Bu kitap Türk Metal Sendikasının değerli katkıları ile basılmıştır.

SOSYAL SİGORTALAR HUKUKU İNCELEMELERİ VI

LYKEION

EDİTÖRLER:
PROF. DR. ALİ NAZIM SÖZER
PROF. DR. MAHMUT KABAKCI
DOÇ. DR. GÖKHAN TÜRE
DR. ÖĞR. ÜY. ARZU HACIOĞLU ÇALIŞKAN

AKADEMİK SOSYAL GÜVENLİK PLATFORMU

SOSYAL SİGORTALAR HUKUKU İNCELEMELERİ VI

TÜRK SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİNİN KRONİK PROBLEMLERİ

LYKEION

LYKEION

SOSYAL SİGORTALAR HUKUKU İNCELEMELERİ VI
TÜRK SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİNİN KRONİK PROBLEMLERİ

1. Baskı: Haziran 2026

ISBN 13: 978-625-8238-27-3
Copyright © 2026, Lykeion

Kapak Tasarımı: Lykeion
Sayfa Tasarımı: Lykeion

Baskı: Sonçağ Yayıncılık Matbaacılık
Adres: İstanbul Cad. İstanbul Çarşısı No:48/48 İskitler 06070 ANKARA
Tel: (312) 341 36 67
Sertifika No: 315891

LYKEION

Adres: Kavaklıdere Mah. Bardacık Sok. No: 37/A Küçükesat, Çankaya, Ankara • Telefon: (312) 434 44 64
E-Mail:info@lykeion.com.tr • Web: www.lykeion.com.tr/ • Sertifika No: 51872

AKADEMİK SOSYAL GÜVENLİK PLATFORMU

SOSYAL SİGORTALAR HUKUKU İNCELEMELERİ VI

TÜRK SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİNİN KRONİK PROBLEMLERİ

Editörler:

Prof. Dr. Ali Nazım Sözer

Prof. Dr. Mahmut Kabakcı

Doç. Dr. Gökhan Türe

Dr. Öğr. Üy. Arzu Hacıoğlu Çalışkan

LYKEION

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ 7

SOSYAL GÜVENLİK KURUMUNA YANLIŞ BİLDİRİLEN İŞTEN ÇIKIŞ KODUNUN HUKUKİ SONUÇLARI 9
Doç. Dr. Asiye ŞAHİN EMİR

YURT DIŞI HİZMET BORÇLANMASINDA UYGULAMA SORUNLARI 39
Doç. Dr. Ayşe KÖME AKPULAT

İŞ MAHKEMELERİ İLAMIYLA TAHSİL EDİLEN KAZANÇLARIN PRİM KESİNTİSİNE TABİ OLMASI 75
Doç. Dr. Hasan KAYIRGAN

5510 SAYILI KANUN´DA 4/1-b´Lİ SİGORTALILAR BAKIMINDAN NORM VE STANDART BİRLİĞİNE AYKIRI UYGULAMALAR 101
Prof. Dr. Yusuf ALPER, Dr. Duygu AÇIK

ÇALIŞMA İZNİ OLMAYAN YABANCILARIN SOSYAL GÜVENLİĞİ 123
Doç. Dr. Senem DEĞER

PROFESYONEL SPORCULUKTA SİGORTALILIĞIN BELİRSİZLİĞİ VE KAYIT DIŞI ÇALIŞMA SORUNU 153
Prof. Dr. Ufuk AYDIN, Dr. Öğr. Üyesi Çiğdem GÖKDUMAN

ÇALIŞMAK AMACIYLA YURT DIŞINDA BULUNAN TÜRK VATANDAŞLARININ SOSYAL GÜVENLİK HAKKI 165
Doç. Dr. Aslıhan KAYIK AYDINALP

MESLEK HASTALIKLARININ TESPİTİNE İLİŞKİN SORUNLAR..... 211
Doç. Dr. Ayşe Ledün AKDENİZ

TÜRK SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİNİN KRONİK PROBLEMLERİ ÇÖZÜMSÜZ MÜDÜR? 227
Prof. Dr. Kadir ARICI

İŞ KAZASI VE MESLEK HASTALIKLARINA BAĞLI EDİMLERDE UYGULAMA SORUNLARI..... 237
Doç. Dr. Meltem ÖZTÜRK

İŞ KAZASINDAN KAYNAKLANAN MADDİ VE MANEVİ TAZMİNAT DAVALARINA İLİŞKİN İHTİYARİ ARABULUCULUK UYGULAMALARINA DAİR SORUNLAR..... 269
Doç. Dr. Fatma Ayça İZMİRLİOĞLU

SGK SİSTEMİNE DIŞARIDAN GELEN MÜDAHELEER 299
Prof. Dr. M. Refik KORKUSUZ Doç. Dr. M. Halit KORKUSUZ

ASKERİ KAMU GÖREVLİLERİNDE RE' SEN EMEKLİLİK..... 313
Arş. Gör. Dr. Emre YAYIN

ZORUNLULUK İLKESİ PERSPEKTİFİNDEN SAHTE SİGORTALILIK..... 341
Prof. Dr. İbrahim SUBAŞI, Prof. Dr. Mahmut KABAKCI

SOSYAL GÜVENLİĞİN FİNANSALLAŞMASI VE SAĞLIK SİSTEMİNİN DÖNÜŞÜMÜ 369
Dr. Ergin DİNÇ

SOSYAL GÜVENLİK PRİM AFLARININ KURUMUN MALİ YAPISI İLE İŞVEREN VE SİGORTALILARIN PRİM ÖDEME DAVRANIŞI ÜZERİNE ETKİSİ 417
İbrahim DEMİRBİLEK

ÖNSÖZ

Akademik Sosyal Güvenlik Platformu Mayıs 2024'te yola çıktığında on kişiden azdı. Geçen kısa sürede kocaman bir aile oldu. Sosyal güvenliğe ilişkin çalıştayların yedincisinin hazırlıkları tamamlandı. Bu başarı, Platforma gönül veren çok sayıda meslektaşımızın emeğidir.

Sendikalar ve diğer sosyal tarafların değerli destekleriyle gerçekleştirilen Çalıştaylar, ilki Ağustos 2022'de yayınlanan Sosyal Sigortalar Hukuku İncelemeleri serisi kapsamında kitaplaştırılmaktadır. Kitapların yargı mensuplarına ve akademisyenlere ücretsiz olarak ulaştırılması ve bunlara Platformun https://asgp.org.tr/yayinlar/ web adresinden PDF olarak ücretsiz erişilebilmesi, Çalıştayların uygulamaya somut katkısı bakımından büyük öneme sahiptir.

Türk Metal Sendikası, Akademik Sosyal Güvenlik Platformunun Ankara'da 06-07 Şubat 2026'da gerçekleştirdiği "Türk Sosyal Güvenlik Sisteminin Kronik Problemleri" başlıklı Çalıştaya ev sahipliği yapmakla kalmamış, bu kitabın basılmasını sağlamıştır. Türk Metal Sendikasına bu değerli destekleri için Genel Başkan Sn. Uysal Altundağ'ın şahsında çok teşekkür ederiz.

Eserin yararlı olması dileğiyle.

İzmir, İstanbul, Ankara, Haziran 2026

Prof. Dr. Ali Nazım Sözer, ali.sozer@yasar.edu.tr
Prof. Dr. Mahmut Kabakcı, mkabakci@itu.edu.tr
Doç.Dr. Gökhan Türe, gokhan.ture@hbv.edu.tr
Dr.Öğr.Üy. Arzu Hacıoğlu Çalışkan, haciogluar@itu.edu.tr

SOSYAL GÜVENLİK KURUMUNA YANLIŞ BİLDİRİLEN İŞTEN ÇIKIŞ KODUNUN HUKUKİ SONUÇLARI

Doç. Dr. Asiye ŞAHİN EMİR*

ÖZET

İşten çıkış kodları, iş sözleşmesinin hangi nedenle sona erdiğinin Sosyal Güvenlik Kurumuna (SGK) bildirilmesi amacıyla kullanılan teknik nitelikli kodlardır. Bu kodların doğru biçimde bildirilmesi; işçilik alacaklarının tespiti, işsizlik ödeneğine hak kazanma koşullarının değerlendirilmesiyle işverenin idari ve cezai sorumluluklarının belirlenmesi açısından kritik öneme sahiptir. Yanlış işten çıkış kodu bildirimi hem işveren hem de işçi bakımından çeşitli hukuki sonuçlara yol açmakta; özellikle kötü niyetle yapılan bildirimler, işçinin haklarını ciddi ölçüde ihlal edebilmektedir. Bu makalede, yanlış bildirilen işten çıkış kodunun ortaya çıkardığı sonuçlar yargı içtihatları ışığında ayrıntılı biçimde ele alınmaktadır.

Anahtar Kelimeler: İşten Ayrılış Bildirgesi, İşten Çıkış Kodu, İşsizlik Ödeneği, Sosyal Gü venlik Kurumu, Türkiye İş Kurumu, Arabuluculuk.

GİRİŞ

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun (SSGSSK)[1] 4. maddesinin 1. fıkrasının (a) bendi uyarınca, hizmet akdine tabi olarak çalışan kişiler sigortalı sayılmaktadır. Bu hüküm kapsamdaki sigortalıların sigortalılık statüleri, hizmet akdinin sona erdiği tarihte kendiliğinden sona erer. Sigortalılığın bu şekilde sona ermesi durumunda, işverenin Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirimde bulunma yükümlülüğü doğar. Nitekim 5510 sayılı Kanun'un 9. maddesinin 1. fıkrasının (a) bendi uyarınca, işvere-

* İzmir Bakırçay Üniversitesi Hukuk Fakültesi, İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Anabilim Dalı, asiye.sahinemir@bakircay.edu.tr, ORCID: 0000-0001-9262-3608.

1 RG.: 16.06.2006, S.: 26200.

nin, sigortalının işten ayrıldığı tarihi izleyen on gün içinde, Sigortalı İşten Ayrılış Bildirgesi (Ek-10) aracılığıyla, elektronik ortamda Kuruma bildirim yapması zorunludur. Böylelikle, sigortalıların hizmet sürelerinin doğru şekilde tespit edilmesi, sosyal güvenlik kayıtlarının güncel tutulması ve işten ayrılan sigortalıların işsizlik sigortası ile genel sağlık sigortası kapsamındaki haklarını kesintisiz olarak sürdürmesi mümkün hale gelmektedir.

Uygulamada, sigortalının işten ayrılış tarihine veya işten ayrılış nedenine ilişkin bilgilerin hatalı şekilde Sosyal Güvenlik Kurumuna iletildiği durumlara sıkça rastlanmaktadır. Bu tür hatalı bildirimler, sigortalının hem sosyal güvenlik hem de işsizlik sigortası kapsamındaki haklarını olumsuz yönde etkileyebilmektedir. Yanlış bildirilen işten ayrılış kodu, işsizlik ödeneği başvurularında reddedilme veya ödeneğin ödenmesinde gecikme gibi sonuçlar doğurabilmektedir. Bu nedenle, işverenlerin sigortalı işten ayrılış bildirgelerini düzenlerken gerekli özeni göstermeleri, bildirimin doğruluğunu kontrol etmeleri ve olası hataları fark etmeleri hâlinde düzeltme işlemlerini ivedilikle gerçekleştirmeleri gerekir.

I. İŞTEN ÇIKIŞ KODU

A. Genel Olarak

İşveren tarafından iş sözleşmesinin sona ermesi durumunda işten ayrılış bildirgesi ile sözleşmenin fesih nedenini gösteren işten çıkış kodunun Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirilmesi zorunludur[2]. İşten çıkış kodu, iş sözleşmesinin kim tarafından ve hangi sebeple sona erdiğini gösteren sayı olarak ifade edilebilir[3]. Söz konusu kodlar, iş ilişkisinin hangi nedenle sonlandığını tanımladığı için hem işçi hem de işveren bakımından doğabilecek hak ve yükümlülükleri doğrudan etkilemektedir. Her bir kod, belirli bir hukuki duruma işaret etmekte olup; işsizlik ödeneğine hak kazanılıp kazanılamayacağı, kıdem tazminatına ilişkin koşulların oluşup oluşmadığı, ihbar tazmina-

[2] SGK hizmet dökümü ekranında gerçekleştirilen son güncelleme sonucunda, işten çıkış kodlarının hizmet dökümünde görüntülenmesine son verilmiştir. Bu düzenleme ile birlikte, bir çalışanın önceki iş ilişkisinin hangi gerekçeyle sona erdiğine ilişkin bilginin, hizmet dökümüne erişen üçüncü kişiler tarafından görülmesi artık mümkün değildir.

[3] **Aydemir**, Murteza/**Tükenmez**, Tamay: SGK İşten Çıkış Kod Uygulaması, Legal Yayınevi, İstanbul 2024, s. 31; **Mülayim**, Oğuz Baki: "İşten Çıkış Kodunun Önemi ve Düzeltilmesi" Sakarya Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 11, S. 2, 2023, s. 928; **Camkurt**, M. Zülfi: "SGK İşten Çıkış Kodlarının "Masumiyet Karinesi" ve İşçinin "Lekenmeme Hakkı"na Aykırılığına Yönelik Değerlendirme", İş ve Hayat Dergisi, C. 9, S. 18, 2023, s. 23; **Keser**, Hakan: "İş Sözleşmesinin İK.'nun 25/II inci Maddesine Dayanılarak Yapılan Haksız Feshinde, İşçinin Kişilik Haklarının İhlali ile Haksız Fesih Sonucu Talep Edilebilecek Haksız Fesih Tazminatı ve Manevi Tazminat", Sicil İş Hukuku Dergisi, S. 51, 2024, s. 57; **Yardımcıoğlu**, Didem: Türk Sosyal Güvenlik Hukukunda İşsizlik Sigortası, Oniki Levha Yayıncılık, İstanbul 2025, s. 324. *Aydemir/Tükenmez'e* göre, işten çıkış kodları aracılığıyla iş sözleşmesinin sona erme hallerinin Sosyal Güvenlik Kurumu kayıtlarına yansıtılmasında işlem süreçlerinin kolaylaştırılması amaçlanmıştır. Bkz., **Aydemir/Tükenmez**, s. 31.

tı yükümlülüğü, işverenin hukuki sorumlulukları ve işçinin yeniden istihdam süreçlerine ilişkin prosedürler üzerinde belirleyici bir etkiye sahiptir.

Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği'nin[4] 25. maddesinde "*Sigortalı işten ayrılış bildirgesi*" düzenlenmiştir. Hükümde, sigortalılığın sona ermesine ilişkin bildirimler, 5510 sayılı Kanun'un 4. maddesi 1. fıkrasının (a) ve (b) bentlerine tabi olanlar için Ek-5, (c) bendine tabi olanlar için ise Ek-5/A'da bulunan sigortalı işten ayrılış bildirgesiyle sigortalılığın sona ermesini takip eden on gün içinde e-sigorta[5] ile yapılacağı hüküm altına alınmıştır[6]. Malullük ve yaşlılık aylığı bağlanması için işten ayrılan sigortalılar ile çalışmaktayken ölen sigortalıların işten ayrılış bildirgeleri on günlük süre beklenmeden verilmektedir[7].

Usulüne uygun şekilde düzenlenen işten ayrılış bildirgesi, iş sözleşmesinin fesih tarihini göstermektedir[8]. Bazı durumlarda işten ayrılış bildirgesinin verildiği saat dahi önem arz ettiğinden, bildirgenin düzenlenme zamanının gün ve saat olarak tespiti gerekebilir[9].

İşten çıkış kodları, Sosyal Güvenlik Kurumu Emeklilik Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün 2013/11 sayılı Sigortalılık İşlemleri Hakkında Genelgede[10] değişiklik yapan 2021/9 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Genelgesi[11] ile "*İşten ayrılış nedenleri*" başlığı altında yer alan işten çıkış kodları düzenlenmiştir. Her bir işten çıkış kodu farklı bir anlam taşımakta ve iş sözleşmesinin hangi nedenle sona erdiğini ifade etmektedir. 2021/9 sayılı Genelge ile bu kodlardan "*İşveren tarafından işçinin ahlak ve iyiniyet kurallarına aykırı davranışı nedeni ile fesih*" başlıklı 29 numaralı kod kaldırılmış ve bunun yerine iş-

[4] RG.: 12.05.2010, S.: 27579.

[5] Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği md. 4/1-d'ye göre, *"e sigorta: İşveren, alt işveren, sigortalı, genel sağlık sigortalısı, hak sahibi ve diğer ilgili kişi ve kuruluşlarca bu Yönetmelikte belirtilen belgelerde yer alan bilgileri internet, elektronik ve benzeri ortamda Kurumun veri tabanına aktarılmasını ve bu şekilde aktarılan bilgiler ve talepler ile Kurumca yürütülen sosyal sigorta işlemleri sonuçlarından uygun görülenlerin işveren, sigortalı, hak sahibi ve diğer ilgili kişi ve kuruluşlara verilmesini sağlayan elektronik portalı"* ifade eder.

[6] Sigortalı, 26/1/2010 tarihinde işten ayrılmış olup bu sigortalının işten ayrılış bildirgesinin işten ayrıldığı tarihi takip eden 27/1/2010 tarihinden itibaren 5/2/2010 tarihine kadar e-sigorta yoluyla Kuruma bildirilmesi gerekmektedir. Bkz., 2013/11 sayılı Sigortalılık İşlemleri Hakkında Genelge, s. 67.

[7] 2013/11 sayılı Sigortalılık İşlemleri Hakkında Genelge, s. 77.

[8] "*Dosyada yer alan işten ayrılış bildirgesi incelendiğinde, davalı tarafından 30.03.2016 tarihinde Kuruma bildirildiği ve davacının ayrıldığı tarihin 28.03.2016 olarak belirtildiği anlaşılmaktadır.*", Yarg.9. HD., 06.12.2018, 2018/3720 E., 2018/22517 K., www.legalbank.net, (ET.: 14.11.2025).

[9] "*Bu düzenlemeler ışığında ifade etmek gerekir ki, 6356 sayılı STİSK ve Yönetmelik hükümlerine göre, başvuru tarihinden önce Sosyal Güvenlik Kurumuna işe giriş bildirgeleri ve işten ayrılış bildirgeleri verilmeyen işçilerin bildirgeleri dikkate alınamaz. Diğer taraftan başvuru tarihi ile aynı gün verilen bildirgeler yönünden ise zaman itibariyle değerlendirme yapılmalıdır. Buna göre yetki tespit başvuru ânından önce işe girişi bildirilmeyen işçiler dikkate alınmamalı, başvuru ânından önce işten ayrılışı Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirilmeyen işçiler de yetki tespitinde dikkate alınmalıdır.*", Yarg., 9.HD., 17.12.2020, 2020/604 E., 2020/19085 K., www.legalbank.net, (ET.: 22.01.2026).

[10] 2013/11 sayılı Sigortalılık İşlemleri Hakkında Genelgenin değişiklikler işlenmiş güncel metni için bkz. https://kms.kaysis.gov.tr/Home/Kurum/22620739,

[11] 2021/9 sayılı Genelge metni için bkz., https://www.turmob.org.tr/mevzuat/Pdf/19322,

verence İş Kanunu[12] madde 25/II hükmünün hangi bendi kapsamında feshin gerçekleştirildiğini ayrıntılandırabilmek amacıyla 42'den 50'ye kadar 8 yeni kod sevk edilmiştir[13]. *Aydın*, bu değişiklikle, İş Kanunu'nun 25/II maddesine dayanılarak feshedilen iş sözleşmelerinde, fesih nedeninin daha ayrıntılı biçimde ortaya konulmasının amaçlandığını ileri sürmektedir[14]. *Canikliоğlu* ise söz konusu değişikliğin, işverenlerin birden fazla fesih sebebine dayanması durumunda hangi kodun tercih edileceği ya da sayılan nedenlerin hiçbirine birebir uymayan ancak benzer nitelikteki fesih sebeplerinde nasıl hareket edileceği konusunda çeşitli sorunlar doğurduğunu, bu durumun işçiler açısından bir yaftalanma sebebi ve özel hayata müdahale niteliği taşıyabileceği kanaatindedir[15]. Yazara göre, işten ayrılış bildirgesinde fesih nedenlerinin ayrıntılı biçimde gösterilmesinin temel işlevi, işçinin iş sözleşmesinin 4857 sayılı İş Kanunu'nun 25/II maddesi kapsamında feshedilip feshedilmediğinin tespit edilmesidir. Bu amacın ötesinde, fesih nedeninin anılan maddenin hangi bendine dayandığının Kurum, özellikle de Türkiye İş Kurumu, tarafından bilinmesinin hukuki bir zorunluluk ya da işlevsel bir gereklilik oluşturmamaktadır. Temel hak ve özgürlüklere daha sınırlı müdahale ile aynı sonuca ulaşmanın mümkün olduğu bir durumda, özel hayata saygı hakkını zedeleyici nitelikte ve ölçüsüz sonuçlar doğuran bu uygulamanın sürdürülmesi, ölçülülük ilkesiyle bağdaşmamaktadır. Dolayısıyla da Kurum tarafından benimsenen bu uygulamanın terk edilerek önceki sisteme dönülmesi gerekmektedir[16].

İŞTEN AYRILIŞ NEDENLERİ[17]		
Sıra No	Ayrılış Nedeni	Kanun Maddesi
1	Deneme süreli iş sözleşmesinin işverence feshi	4857 sayılı Kanun Madde 15
2	Deneme süreli iş sözleşmesinin işçi tarafından feshi	4857 sayılı Kanun Madde 15
3	Belirsiz süreli iş sözleşmesinin işçi tarafından feshi (istifa)	4857 sayılı Kanun Madde 17
4	Belirsiz süreli iş sözleşmesinin işveren tarafından haklı sebep bildirilmeden feshi	4857 sayılı Kanun Madde 17, 854 sayılı Kanun Madde 16, 5953 sayılı Kanun Madde 6/4. Fıkra

[12] RG.: 10.06.2003, S.: 25134.

[13] 2021/9 sayılı Genelgede *"Kurumumuzun 22/2/2013 tarihli ve 2013/11 sayılı Genelgenin birinci kısım altıncı bölümde yer alan "2.1- İşten ayrılış nedeni" alt başlığındaki işten ayrılış nedenleri tablosundaki "29- İşveren tarafından işçinin ahlak ve iyiniyet kurallarına aykırı davranışı nedeni ile fesih" kodu çıkarılmış ve "41-" nolu koddan sonra gelmek üzere aşağıdaki kodlar eklenmiştir."* denilmek suretiyle değişiklik yapılmıştır. her ne kadar tabloda 50 adet kod görünüyorsa da 29 numaralı kod kaldırıldığı için yürürlükte toplamda 49 adet işten çıkış kodu bulunmaktadır.

[14] **Aydın**, Devrim: "İş Sözleşmesinin Ahlak ve İyiniyet Kurallarına Aykırılık ve Benzeri Nedenlerle Feshinin (İş Kanunu m.25/II) Ceza Hukuku Bakımından Değerlendirilmesi". Ankara Barosu Dergisi, C. 81, S. 2, 2023, s. 141.

[15] **Caniklioğlu**, Nurşen: "İşçinin Özel Hayatına Saygı Hakkı ve Anayasa Mahkemesi Kararlarında Bu Hakkın Korunması", Sicil İş Hukuku Dergisi, S. 54, 2025, s. 62.

[16] **Caniklioğlu**, s. 63.

[17] 2013/11 sayılı Sigortalılık İşlemleri Hakkında Genelge, s. 74-77.

5	Belirli süreli iş sözleşmesinin sona ermesi	4857 sayılı Kanun Madde11
8	Emeklilik (yaşlılık) veya toptan ödeme nedeniyle	1475 sayılı Kanun Madde 14 (4857 sayılı Kanun Madde 120)
9	Malulen emeklilik nedeniyle	1475 sayılı Kanun Madde 14 (4857 sayılı Kanun Madde 120)
10	Ölüm	1475 sayılı Kanun Madde 14 (4857 sayılı Kanun Madde 120)
11	İş kazası sonucu ölüm	1475 sayılı Kanun Madde 14 (4857 sayılı Kanun Madde 120)
12	Askerlik	1475 sayılı Kanun Madde 14 (4857 sayılı Kanun Madde 120)
13	Kadın işçinin evlenmesi	1475 sayılı Kanun Madde 14 (4857 sayılı Kanun Madde 120)
14	Emeklilik için yaş dışında diğer şartların tamamlanması	1475 sayılı Kanun Madde 14 (4857 sayılı Kanun Madde 120)
15	Toplu işçi çıkarma	4857 sayılı Kanun Madde 29
16	Sözleşme sona ermeden sigortalının aynı işverene ait diğer işyerine nakli	–
17	İşyerinin kapanması	4857 sayılı Kanun Madde 3
18	İşin sona ermesi	–
19	Mevsim bitimi (İş akdinin askıya alınması halinde kullanılır. Tekrar başlatılmayacaksa “4” nolu kod kullanılır)	–
20	Kampanya bitimi (İş akdinin askıya alınması halinde kullanılır. Tekrar başlatılmayacaksa “4” nolu kod kullanılır)	–
21	Statü değişikliği	–
22	Diğer nedenler	–
23	İşçi tarafından zorunlu nedenle fesih	4857 sayılı Kanun Madde 24-III
24	İşçi tarafından sağlık nedeniyle fesih	4857 sayılı Kanun Madde 24-I
25	İşçi tarafından işverenin ahlak ve iyiniyet kurallarına aykırı davranışı nedeni ile fesih	4857 sayılı Kanun Madde 24-II, 5953 sayılı Kanun Madde 11-I
26	Disiplin kurulu kararı ile fesih (değişik 7/10/2020 tarihli ve 2020/41 sayılı Genelge)	4857 sayılı Kanun Madde 25-II
27	İşveren tarafından zorunlu nedenlerle ve tutukluluk nedeniyle fesih	4857 sayılı Kanun Madde 25-III-IV
28	İşveren tarafından sağlık nedeni ile fesih	4857 sayılı Kanun Madde 25-I, 5953 SK. Md.12/I
29	Mülga 1/4/2021 tarihli ve 2021/9 sayılı Genelge	–
30	Vize süresinin bitimi (İş akdinin askıya alınması halinde kullanılır. Tekrar başlatılmayacaksa “4” nolu kod kullanılır)	–
31	Türk Borçlar Kanunu, Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmeleri Kanunu, Grev ve Lokavt Kanunu kapsamında kendi istek ve kusuru dışında fesih	–
32	4046 sayılı Kanunun 21 inci maddesine göre özelleştirme nedeni ile fesih	–
33	Gazeteci tarafından sözleşmenin feshi	5953 sayılı Kanun Madde 7
34	İşyerinin devri, işin veya işyerinin niteliğinin değişmesi nedeniyle fesih	4857 sayılı Kanun Madde 6
35	Devlet memurluğuna geçiş yapma	(Ek 1/9/2016 tarihli ve 2016/20 sayılı Genelge)(Değişik, 28/2/2023 tarihli ve 2023/10 sayılı Genelge)

36	KHK ile işyerinin kapatılması	(Ek 1/9/2016 tarihli ve 2016/20 sayılı Genelge) (Değişik, 24/4/2019 tarihli ve 2019/9 sayılı Genelge)
37	KHK ile kamu görevinden çıkarma	(Ek 1/9/2016 tarihli ve 2016/20 sayılı Genelge) (Değişik, 24/4/2019 tarihli ve 2019/9 sayılı Genelge)
38	Doğum nedeniyle işten ayrılma (Ek, 24/4/2019 tarihli ve 2019/9 sayılı Genelge)	(Ek, 24/4/2019 tarihli ve 2019/9 sayılı Genelge)
39	696 KHK ile kamu işçiliğine geçiş	(Ek, 24/4/2019 tarihli ve 2019/9 sayılı Genelge)
40	696 KHK ile kamu işçiliğine geçilmemesi sebebiyle çıkış	(Ek, 24/4/2019 tarihli ve 2019/9 sayılı Genelge)
41	Re'sen işten ayrılış bildirgesi düzenlenenler	(Ek, 24/4/2019 tarihli ve 2019/9 sayılı Genelge)
42	İş sözleşmesi yapıldığı sırada bu sözleşmenin esaslı noktalarından biri için gerekli vasıflar veya şartlar kendisinde bulunmadığı halde bunların kendisinde bulunduğunu ileri sürerek, yahut gerçeğe uygun olmayan bilgiler veya sözler söyleyerek işçinin işvereni yanıltması	(Ek, 1/4/2021 tarihli ve 2021/9 sayılı Genelge) 4857 sayılı Kanun Madde 25-II-a
43	İşçinin, işveren yahut bunların aile üyelerinden birinin şeref ve namusuna dokunacak sözler sarfetmesi veya davranışlarda bulunması, yahut işveren hakkında şeref ve haysiyet kırıcı asılsız ihbar ve isnadlarda bulunması	(Ek, 1/4/2021 tarihli ve 2021/9 sayılı Genelge) 4857 sayılı Kanun Madde 25-II-b
44	İşçinin işverenin başka bir işçisine cinsel tacizde bulunması	(Ek, 1/4/2021 tarihli ve 2021/9 sayılı Genelge) 4857 sayılı Kanun Madde 25-II-c
45	İşçinin işverene yahut onun ailesi üyelerinden birine yahut işverenin başka işçisine sataşması, işyerine sarhoş yahut uyuşturucu madde almış olarak gelmesi ya da işyerinde bu maddeleri kullanması	(Ek, 1/4/2021 tarihli ve 2021/9 sayılı Genelge) 4857 sayılı Kanun Madde 25-II-d
46	İşçinin, işverenin güvenini kötüye kullanmak, hırsızlık yapmak, işverenin meslek sırlarını ortaya atmak gibi doğruluk ve bağlılığa uymayan davranışlarda bulunması	(Ek, 1/4/2021 tarihli ve 2021/9 sayılı Genelge) 4857 sayılı Kanun Madde 25-II-e
47	İşçinin, işyerinde, yedi günden fazla hapisle cezalandırılan ve cezası ertelenmeyen bir suç işlemesi	(Ek, 1/4/2021 tarihli ve 2021/9 sayılı Genelge) 4857 sayılı Kanun Madde 25-II-f
48	İşçinin işverenden izin almaksızın veya haklı bir sebebe dayanmaksızın ardı ardına iki işgünü veya bir ay içinde iki defa herhangi bir tatil gününden sonraki iş günü, yahut bir ayda üç işgünü işine devam etmemesi	(Ek, 1/4/2021 tarihli ve 2021/9 sayılı Genelge) 4857 sayılı Kanun Madde 25-II-g
49	İşçinin yapmakla ödevli bulunduğu görevleri kendisine hatırlatıldığı halde yapmamakta ısrar etmesi	(Ek, 1/4/2021 tarihli ve 2021/9 sayılı Genelge) 4857 sayılı Kanun Madde 25-II-h
50	İşçinin kendi isteği veya savsaması yüzünden işin güvenliğini tehlikeye düşürmesi, işyerinin malı olan veya malı olmayıp da eli altında bulunan makineleri, tesisatı veya başka eşya ve maddeleri otuz günlük ücretinin tutarıyla ödeyemeyecek derecede hasara ve kayba uğratması	(Ek, 1/4/2021 tarihli ve 2021/9 sayılı Genelge) 4857 sayılı Kanun Madde 25-II-ı

B. İşten Çıkış Kodunun Önemi

Sigortalı işten ayrılış bildirgesinde yer alan işten ayrılış tarihi, prime esas

kazanç, prim ödeme gün sayısı ve işten ayrılış nedeni; Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından sigortalının işten ayrıldığı tarihin tespit edilmesi ve ilgili ayda işten ayrılan sigortalının aylığının hesaplanması ile Türkiye İş Kurumu tarafından işsizlik ödeneğinin hesaplanmasında esas alınmaktadır. Bu nedenle, söz konusu bilgilerin eksiksiz ve hatasız şekilde Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirilmesi önem arz etmektedir[18]. Yanlış işten çıkış kodu bildirimi, işveren bakımından hem idari hem de hukuki sorumluluk riskini artıran bir unsur olarak değerlendirilmektedir. İşveren açısından, Sosyal Güvenlik Kurumuna doğru işten çıkış kodunun bildirilmesi yasal bir yükümlülüktür. Bununla birlikte işçi ile işveren arasındaki uyuşmazlıklarda işten çıkış kodu belirleyici niteliğe sahiptir. Bu nedenle de işten çıkış kodu, iş yargılamasında büyük önem taşır.

İşten çıkış kodu, kıdem ve ihbar tazminatına hak kazanma durumu ile iş sözleşmesinin fesih nedeni ve sözleşmenin hangi tarafça feshedildiği hususlarının tespit edilmesi açısından önemli bir rol oynamaktadır[19]. İşten ayrılış bildirgesi, yalnızca iş sözleşmesinin fesih sürecine ilişkin olarak değil, aynı zamanda belirli durumlarda diğer hukuki sonuçların tespit ve uygulanmasında da belirleyici bir özellik arz etmektedir. 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu (İSK)[20] kapsamında işsizlik ödeneğine hak kazanılabilmesi için işveren tarafından işten ayrılış bildirgesinde belirtilen işten çıkış kodu da belirleyici bir unsurdur. Zira işsizlik ödeneğine hak kazanılabilmesi için çıkış kodunun mevzuata uygun şekilde bildirilmesi gerekmektedir[21]. İşten ayrılış bildirgesinde yer alan işten çıkış kodu, bazı durumlarda sigortalının haksız bir şekilde işsizlik ödeneğinden yararlanmasını engelleyebilmektedir. İşsizlik öde-

[18] **Camkurt**, s. 25.

[19] Yargıtay 22. Hukuk Dairesi'nin bir kararında, işçinin vefatından sonra yasal mirasçıları tarafından kıdem tazminatı talepli açılan işçilik alacağı davasında, işveren tarafından murise ait iki adet çıkış bildirgesinin verildiği, 27.05.2015 tarihli bildirgede işten çıkış kodunun 10 (ölüm), çıkış tarihinin ise 23.07.2015 olarak gösterildiği, ikinci çıkış bildirgesinde ise bildirimin 01.08.2015 tarihinde verildiği, işten çıkış kodunun 29 (ahlak ve iyi niyet kurallarına aykırılık) olarak, çıkış tarihinin de 23.07.2015 tarihi olarak belirtildiği, murisin iş yerinde başka bir çalışanla gönül ilişkisi içinde olduğu ve bu durumun iş yerinde huzursuzluk çıkarttığına ilişkin tutanağın ise 10.07.2015 tarihinde tutulduğunun tespit edildiği, murise ait ölüm belgesi ve veraset ilamında ise işçinin ölüm tarihinin 23.07.2015 olduğu anlaşıldığı belirtilerek tüm bu kayıtlar ışığında her ne kadar muris hakkında iş yerinde yaşadığı gönül ilişkisi sebebi ile bir soruşturma yürütülmekte ise de söz konusu soruşturma bitirilmeden murisin öldüğü ve sözleşmenin ölüm ile son bulduğu kanaatine varılmasından hareketle davacıların kıdem tazminatı talebinin kabulü gerektiğine karar verilmiştir. Bkz., Yarg. 22. HD., 01.07.2020, 2017/45845 E., 2020/8447 K., www.lexpera.com.tr, (ET.: 13.11.2025).

[20] RG.: 08.09.1999, S.: 23810.

[21] İşsizlik ödeneğine hak kazanma sebepleri hakkında bkz., **Güzel**, Ali/**Okur**, Ali Rıza/**Caniklioğlu**, Nurşen: Sosyal Güvenlik Hukuku, 21. Tıpkı Bası, İstanbul 2025, s. 786 vd.: **Tuncay**, A. Can/**Ekmekçi**, Ömer/**Gülver**, Ender: Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, Yenilenmiş 22. Bası, Beta Yayınevi, İstanbul 2023, s. 664 vd.; **Ertürk**, Şükran: İşsizlik Sigortası, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 1989, s. 73 vd.; **Başterzi**, Süleyman: İşsizlik Sigortası, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara 1996, s. 120 vd.; **Bal Bektaş**, Özlem: İşsizlik Sigortası, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2016, s. 138 vd.; **Aydemir/Tükenmez,** s. 20 vd.

neği, Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) tarafından ödenmekte olup, sigortalının bu ödenekten yararlanabilmesi, işten çıkış nedeninin İşsizlik Sigortası Kanunu'nun 51. maddesinde düzenlenen fesih hâllerinden birine uygun olmasına bağlıdır. Bu düzenleme, işsizlik ödeneğine hak kazanma koşullarının açıkça belirlenmesini sağlamakta[22] ve idari uygulamada işten ayrılma nedeninin objektif bir ölçüt olarak kullanılmasına imkân tanımaktadır. Bu kapsamda, işçinin işsizlik ödeneğine hak kazanabilmesi için iş sözleşmesinin kendi kusuru dışında sona ermiş olması gerekmektedir. İŞKUR, iş sözleşmesinin işsizlik ödeneğine hak kazandıran nedenlerle sona erip ermediğini değerlendirirken, işveren tarafından düzenlenen işten ayrılış bildirgesinde belirtilen işten çıkış kodlarını esas almaktadır. Bu tür durumlarda, hatalı veya gerçeğe aykırı olarak bildirilen işten çıkış kodunun düzeltilmesi meselesi gündeme gelebilmektedir[23].Türkiye İş Kurumu'na işsizlik ödeneği almak için başvuruda bulunulması durumunda Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirilen işten çıkış kodu işsizlik ödeneğine hak kazanmak için uygun değilse İŞKUR işsizlik ödeneğine hak kazanmak için aranan diğer koşulların var olup olmadığını incelemeksizin başvuruyu reddetmektedir.

İşten çıkış kodları, Kurumun elektronik kayıt sisteminde kullanılan teknik nitelikli sınıflandırmalar olup, fesih sebebinin hukuki niteliğini kanıtlama işlevi taşımaz; yalnızca işverenin idari beyanının kurumsal sisteme yansıtılmasını sağlar. Bu bağlamda, çıkış kodunun, işverenin idari nitelikteki tek taraf-

[22] İSK md. 51, *".....a) 25/8/1971 tarihli ve 1475 sayılı İş Kanununun 13 üncü maddesi veya 20/4/1967 tarihli ve 854 sayılı Deniz İş Kanununun 16 ncı maddesi yada 13/6/1952 tarihli ve 5953 sayılı Basın Mesleğinde Çalışanlarla Çalıştıranlar Arasındaki Münasebetlerin Tanzimi Hakkında Kanunun 6 ncı maddesinin dördüncü fıkrasında belirtilen bildirim önellerine uygun olarak hizmet akdi işveren tarafından sona erdirilmiş olmak, b) Hizmet akdi, süresi belli olsun veya olmasın sürenin bitiminden önce veya bildirim önelini beklemeksizin 1475 sayılı İş Kanununun 16 ncı maddesinin (I), (II) ve (III) numaralı bentlerine veya 854 sayılı Deniz İş Kanununun 14 üncü maddesinin (II) ve (III) numaralı bentlerine veya 5953 sayılı Basın Mesleğinde Çalışanlarla Çalıştıranlar Arasındaki Münasebetlerin Tanzimi Hakkında Kanunun 7 nci maddesi ile 11 inci maddesinin birinci fıkrasına göre sigortalı tarafından feshedilmiş olmak, c) Hizmet akdi, süresi belli olsun veya olmasın süresinin bitiminden önce veya bildirim önelini beklemeksizin 1475 sayılı İş Kanununun 17 nci maddesinin (I) ve (III) numaralı bentlerine veya 854 sayılı Deniz İş Kanununun 14 üncü maddesinin (III) numaralı bendine veya 5953 sayılı Basın Mesleğinde Çalışanlarla Çalıştıranlar Arasındaki Münasebetlerin Tanzimi Hakkında Kanunun 12 inci maddesinin birinci fıkrasına göre işveren tarafından feshedilmiş olmak, d) Hizmet akdinin belirli süreli olması halinde, bu sürenin bitimi nedeniyle işsiz kalmak, 854 sayılı Deniz İş Kanununun 7 nci maddesinin (II) numaralı bendinde belirtilen hizmet akdinin belirli bir sefer için yapılmış olması nedeniyle sefer sonunda işsiz kalmak, e) İşyerinin el değiştirmesi veya başkasına geçmesi, kapanması veya kapatılması, işin veya işyerinin niteliğinin değişmesi nedenleriyle işten çıkarılmış olmak, 854 sayılı Deniz İş Kanununun 14 üncü maddesinin (IV) numaralı bendindeki nedenlerle işsiz kalmak, f) 24/11/1994 tarihli ve 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 21 inci maddesi kapsamında işsiz kalmak, g) (Ek : 24/8/2000 - KHK - 617/38 md.; İptal: Ana.Mah.nin 31/10/2000 tarih ve E.:2000/63, K.:2000/36 sayılı Kararı ile.; Ek: 25/6/2003 – 2904/28 md.) Yukarıdaki bentlerde belirtilen iş kanunları kapsamına girmeyen sigortalılardan hizmet akitleri, 2821 sayılı Sendikalar Kanunu ile 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu kapsamında yapılmış olan toplu iş sözleşmeleri veya toplu iş sözleşmesi bulunmayan hallerde Borçlar Kanunu hükümleri doğrultusunda (a), (b), (c), (d) ve (e) bentlerindeki hükümlere paralel olarak sona ermiş olmak."*

[23] **Yardımcıoğlu**, s. 326.

lı beyanı olduğu söylenmelidir. Ayrıca kod, tek başına iş sözleşmesinin sona erme nedenini ispatlayan bir belge niteliği taşımamakta, ancak idari makamlara yapılan resmi bir bildirim olarak önem arz etmektedir. Nitekim Yargıtay, Kuruma bildirilen çıkış kodunun işverenin tek taraflı irade beyanı niteliğinde olduğunu ve bu bildirimin her zaman fesih sebebini tek başına ispata yeterli kabul edilemeyeceğini isabetle hükme bağlamıştır[24]. Yargı mercileri feshe ilişkin hukuki değerlendirmeyi, işveren tarafından Kuruma bildirilen çıkış koduna göre değil maddi olguları ve delilleri dikkate alarak belirler[25].

II. İŞTEN ÇIKIŞ KODUNUN DÜZELTİLMESİ

Sosyal Güvenlik Kurumuna yapılan işten çıkış bildirimi kapsamında yer alan çıkış kodu, mevzuat gereği yalnızca işveren tarafından tesis edilen ve değiştirilebilen bir idari kayıt niteliği taşımaktadır. Kurumun, sigortalının bireysel başvurusu üzerine bildirilen çıkış kodunu re'sen veya doğrudan düzeltme yetkisi bulunmamaktadır. Yanlış bildirilen işten çıkış kodunun düzeltilmesi hukuken mümkün olmakla birlikte, söz konusu düzeltme süreci işveren ve işçi bakımından farklı başvuru, usul ve esasları içeren çok aşamalı bir prosedür niteliği arz etmektedir.

A. İDARİ YOLDAN DÜZELTİLMESİ

1. İşveren Tarafından Sosyal Güvenlik Kurumuna Başvurulması

İşveren tarafından Sosyal Güvenlik Kurumuna iletilen işten ayrılış bildirgesinde yer alan sigortalının mesleğine, meslek koduna, işten çıkış tarihine ve çıkış nedenine ilişkin bilgiler ile işten ayrılmayı izleyen ay ve önceki aylara ait kazançları, işten ayrılma tarihini takip eden on günlük süre içerisinde düzeltilebilir[26]. İşveren, işten ayrılış bildirgesi verdikten sonra on gün içinde bildirgede yer alan işten çıkış kodunu e-sigorta yoluyla dilediği zaman güncelleyebilir. Bu süre içinde işveren işten ayrılış bildirgesini iptal de edilebilir[27]. Böyle bir durumda işçi işyerinde çalışmaya devam ederse Yargıtay'ın da vermiş olduğu bir ka-

[24] Yarg., 9. HD., 10.12.2024, 2024/12205 E., 2024/15970 K., www.legalbank.net; (ET.: 25.01.2026). Yarg. 22. HD., 25.09.2014, 2014/19756 E., 2014/25663 K., (ET.: 12.11.2025). *"...Sosyal Güvenlik Kurumuna verilen işten ayrılma bildirgelerindeki işten ayrılma gerekçesini gösteren kod numaralarının uygulamada her zaman gerçek fesih sebebini göstermediği bilindiğinden sadece bu belgeye dayalı olarak uyuşmazlığın çözümlenmesi isabetsiz olmuştur..."* . Aynı yönde kararlar için bkz., Yarg., 9. HD., 20.06.2019, 2017/24750 E., 2019/12290 K., Yarg. 22. HD., 27.12.2011, E. 2011/12345 K. 2011/8536; YHGK, 01.03.2017, 2015/7-3373 E., 2017/377 K., www.kazanci.com.tr, www.legalbank.net; (ET.: 05.11.2025). İzmir BAM 15.HD., 22.05.2025, 2025/679 E. 2025/988 K.; YHGK 31.01.2024, 2023/9-1042 E. 2024/44 K., (Kişisel Arşiv).

[25] Yarg. 9. HD, 22.10.2020, E.2017/17019, K.2020/13063, (ET.: 25.11.2025).

[26] 2013/11 sayılı Sigortalılık İşlemleri Hakkında Genelge, s. 68.

[27] 2013/11 sayılı Sigortalılık İşlemleri Hakkında Genelge s. 68.

rarda belirttiği gibi iş sözleşmesinin devam ettiği kabul edilmelidir[28]. İşverenin işten ayrılış bildirgesine ilişkin düzeltme işlemini gerçekleştirebilmesi, söz konusu düzeltmenin aylık prim ve hizmet belgesiyle çelişmemesine ve işlem bakımından herhangi bir şüphe veya tereddüt doğurmamasına bağlıdır[29].

On günlük süre geçtikten sonra işverence sehven verilen bildirgenin düzeltilmesi, Kurumun denetim ve kontrolle görevli memurları tarafından düzenlenen raporlarla silinmesinin istenmesi, arabuluculuk anlaşma belgesi ya da mahkeme kararı ile mümkündür. On günlük süreden sonra işçinin işten ayrılış nedenini değiştirmek isteyen işveren söz konusu değişikliğe yönelik belgelerle Kuruma müracaat etmelidir[30].

İleride detaylı olarak açıklanacağı üzere[31] 11 Mart 2025 tarihi itibariyle Sosyal Güvenlik Kurumunun 2013/11 sayılı Genelgede Değişiklik yapan 2025/8 Sayılı Genelgeyle iş sözleşmesi feshedilen işçinin arabuluculuk anlaşma tutanağıyla doğrudan Kuruma başvurarak işten çıkış kodunun düzeltilmesini talep etmesi mümkün hale gelmiştir[32]. Bu düzenlemeye kadar sigortalının tek başına Sosyal Güvenlik Kurumuna başvurmak suretiyle işten ayrılış bildirgesinin düzeltilmesini talep etmesi hukuken mümkün değildi[33]. Mevcut düzenlemeler ışığında arabuluculuk anlaşma belgesi ve mahkeme kararı olmaksızın Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından işten çıkış kodunun düzeltilmesini isteyen işçinin, bu talebini işverenle birlikte ileri sürmesi gerektiği söylenmelidir[34].

2013/11 sayılı Genelgeye göre, işten ayrılış nedeni ve tarihinin on günlük sürenin ardından Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından düzeltilmesi durumunda, sigortalının düzeltilmiş işten ayrılış bildirgesi ve işsizlik ödeneği başvurusu için gerekli diğer belgelerle birlikte Türkiye İş Kurumu'na başvurabilmesi için Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından usulüne uygun biçimde bilgilendirilmesi gerekmektedir[35].

2. İşveren Tarafından Türkiye İş Kurumuna Başvurulması

İşveren, Sosyal Güvenlik Kurumuna vermiş olduğu işten ayrılış bildirgesinde, sigortalının işten ayrıldığı tarihi izleyen on günlük sürenin sona ermesinden sonra değişiklik yapamaz. Zira işverenlerin, sigortalı işten ayrılış bildirgesinde yer alan işten ayrılış nedenine ilişkin olarak on günlük yasal sürenin sona ermesinden sonra yaptıkları düzeltme talepleri, sigortalıların işten ay-

[28] Yarg., 22. HD., 01.04.2015, 2015/5074 E., 2015/12271 K., www.legalbank.net, (ET.: 10.11.2025).
[29] 2013/11 sayılı Sigortalılık İşlemleri Hakkında Genelge, s. 79.
[30] 2013/11 sayılı Sigortalılık İşlemleri Hakkında Genelge, s. 79-80.
[31] Konuya ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz., II., C.
[32] Konuya ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz., II., C. 2013/11 sayılı Sigortalılık İşlemleri Hakkında Genelge, s. 80.
[33] **Aydemir/Tükenmez**, s. 34; **Mülayim**, s. 984; **Yardımcıoğlu**, s. 327.
[34] 2013/11 sayılı Sigortalılık İşlemleri Hakkında Genelge, s. 79.
[35] 2013/11 sayılı Sigortalılık İşlemleri Hakkında Genelge, s. 79.

rıldıkları tarihten itibaren on birinci günde söz konusu bildiriye ilişkin bilgiler Türkiye İş Kurumu tarafından Sosyal Güvenlik Kurumu veri tabanına erişim sağlanarak alındığından, bu süre dışında Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından tek taraflı olarak gerçekleştirilen düzeltmelerin İŞKUR nezdinde kabul edilmemektedir[36]. Böyle bir durumda işverenlerin veya sigortalıların, düzeltme talebine dayanak teşkil eden kanıtlayıcı somut belgelerle birlikte doğrudan İŞKUR müdürlüklerine başvurmaları gerekmektedir[37]. Bazı hallerde ise İŞKUR, fesih nedeninin değiştirilebilmesi için mutlaka mahkeme kararının varlığını aramaktadır. İşveren tarafından sigortalının istifa ettiğine dair dilekçe, taraflar arasında akdedilmiş bir ikale sözleşmesi veya iş sözleşmesinin 4857 sayılı İş Kanunu'nun 25. maddesinin ikinci fıkrası kapsamında feshedildiğini gösterir nitelikte bir tutanağın sunulması hâlinde, İŞKUR işsizlik ödeneğine hak kazanılıp kazanılmadığının tespiti bakımından mahkeme ka-

[36] 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu ile 4046 sayılı Özelleştirme Kanunu'nun 21'inci maddesi kapsamında sağlanan işsizlik ödeneği, iş kaybı tazminatı, kısa çalışma ödeneği, ücret garanti fonu ve yarım çalışma ödeneğine ilişkin iş ve işlemlerin yürütülmesine dair usul ve esaslar belirleyen Türkiye İş Kurumu İşsizlik Sigortası Daire Başkanlığı Pasif İşgücü Hizmetleri 2020/1 sayılı Genelgesi s. 13 bkz., *"…On günden sonra işverenlerce fesih nedeni değişikliğinin Kurumumuza ispatlanması halinde değişikliğin Kurumumuz kayıtlarında yapılması yeterlidir, SGK kayıtlarında düzelttirilmesine gerek yoktur. İşverenler değişiklik için SGK ya yönlendirilmemelidir. Ayrıca; SGK'ya yapılan işten çıkış bildirimine ilişkin güncelleme taleplerinin, işten çıkış bildiriminin SGK'ya yapılmış olması ve SGK veri tabanına Kurumumuzca erişimin mümkün olmaması nedeniyle yerine getirilemeyeceği konusunda işverenler bilgilendirilir."*

[37] Pasif İşgücü Hizmetleri 2020/1 sayılı Genelgesi, *"II. işten çıkış nedenine yönelik yapılan itirazların sonuçlandırılması:"* başlıklı bölümde somut belgelerin neler olduğuna yer verilmiştir. Genelgeye göre "Genelgede somut belgeler, "*İhbar ve/veya kıdem tazminatı banka dekontu/bordrosu (Sadece kıdem tazminatı ödenmiş olması halinde ödemenin evlilik, ölüm, emeklilik nedeniyle yapılmadığının işverenle irtibata geçilerek yazılı olarak teyit edilmesi, feshe ilişkin başka belge varsa gönderilmesi talep edilir. Ayrıca, SGK kayıtlarında işten çıktığı işyerinde bir yıldan az kıdemi olanlarda, aynı işverene ait farklı işyerlerinde çalışanlar hariç, sadece kıdem tazminatının ödendiğini gösterir belgeler işten çıkış nedeni değişikliğinde dikkate alınmaz. İhbar veya kıdem tazminatı bordrosunun belirli bir formatı bulunmamakla birlikte, ödeme türünün adı, vergi kesintileri, işveren kaşe ve imzası ile işçi imzası yer almalıdır.); fesih tarihinden önce tanzim edilmiş olmak kaydıyla iş sözleşmesinin 4447/51 nci maddesi kapsamında feshedildiğini gösterir işveren yazısı (feshin ihbar önellerine uygun yapıldığını içeren yazı vb. gibi), ihbar öneli süresinde iş arama iznine ilişkin yazı, ihbar öneline ilişkin ücretin peşin ödendiğine/ödeneceğine dair bilgileri içeren yazılmış yazı; işten ayrılış bildirgesinde işten çıkış nedeni "askerlik" dışında bir gerekçe olmasına rağmen işten çıkış nedeninin sigortalı işsiz tarafından "askerlik" olduğunun iddia edildiği, işveren tarafından kabul edilmediği durumlarda işveren tarafından ilgiliye yapılan askerlik gerekçesiyle yazılı fesih bildirimi, işçi tarafından işverene askerlik gerekçesiyle iş sözleşmesinin sona ermesini istediğine dair dilekçe, kıdem tazminatının (askerlik nedeniyle yapılan fesihlerde gerekli koşulların sağlanması durumunda ilgiliye işveren tarafından kıdem tazminatı ödenmesi gerekmektedir) ödendiğini gösterir bordro veya banka dekontu gibi belgeler; iş mahkemeleri tarafından feshin kanun kapsamında yapıldığını gösterir kesinleşmiş mahkeme kararı; feshin kanun kapsamında yapıldığını gösterir arabuluculuk tutanağı*" olarak belirlenmiştir, 2020/1 sayılı Pasif İşgücü Hizmetleri Genelgesi, s. 12-13. Ayrıca Genelgeye göre, "*Kapsam dışı fesih olanlardan asker/tutuklu olduğunu gösteren belgelerin Kuruma ibraz edilmesi halinde işveren ile irtibata geçilir, ilgililerin işten çıkış nedenlerinin askerlik/tutukluluk olduğunun yazılı olarak bildirilmesi durumunda fesih 4447/51 inci maddesi kapsamında kabul edilir*" düzenlemesi yer almaktadır. Son olarak belirtelim ki Genelgede, "*İş sözleşmesinin 4857/24 maddesinde yer alan haklı nedenlerle feshedildiğini gösterir noter ihtarnamesi ibraz edilmesi durumunda, işverenden fesih nedenine ilişkin varsa belgelerin gönderilmesi talep edilir. Söz konusu belgelerden iş sözleşmesinin işçi tarafından haklı nedenle feshedildiğinin anlaşılması durumunda fesih nedenine ilişkin güncelleme yapılır. Ancak, işverenin de feshin 4447/51 inci maddesi kapsamında olmadığına dair belge ibraz etmesi halinde yargı kararı olmadan fesih nedenine ilişkin güncelleme işlemi yapılmaz.*" 2020/1 sayılı Pasif İşgücü Hizmetleri Genelgesi, s. 13.

rarının ibrazını talep etmektedir[38]. Zira anılan fesih hâlleri, kural olarak işsizlik ödeneğine hak kazandırmayan sona erme biçimleri arasında yer almakta olup, bu tür belgelerin gerçek iradeyi yansıtıp yansıtmadığı hususunda idari makamlarca kesin bir değerlendirme yapılması mümkün görülmemektedir. Bu nedenle İŞKUR, fesih sebebinin hukuki niteliğinin ve tarafların gerçek iradelerinin belirlenmesini yargı mercilerinin takdirine bırakmakta; özellikle istifanın baskı altında alındığı, ikalenin muvazaalı olduğu veya haklı fesih koşullarının oluşmadığı yönündeki iddiaların ancak mahkeme kararıyla ortaya konulabileceğini kabul etmektedir[39]. Bu yaklaşım, işsizlik sigortası sisteminde idarenin bağlı yetki alanı ile yargısal denetimin zorunlu olduğu alanların ayrımına dayanmaktadır. Bu noktada özellikle vurgulanmalıdır ki, aşağıda ayrıntılı olarak açıklandığı üzere, sigortalı; 2025/8 sayılı Genelge hükmü uyarınca iş sözleşmesinin sona erme nedeninin istifa, ikale veya 4857 sayılı İş Kanunu'nun 25/II maddesi kapsamında gösterilmiş olmasına rağmen, mahkeme kararına gerek olmaksızın kıdem veya ihbar tazminatının ödenmesini öngören ve ilam niteliği taşıyan arabuluculuk anlaşma belgesi ile birlikte Sosyal Güvenlik Kurumuna başvurarak işten çıkış kodunun düzeltilmesini talep

[38] Pasif İşgücü Hizmetleri 2020/1 sayılı Genelgesi, *"II. işten çıkış nedenine yönelik yapılan itirazların sonuçlandırılması:"* başlıklı bölümünün *"3. İstisnai haller:"* başlıklı alt bölüme göre, *"İstifa dilekçesi; İşveren tarafından kişinin istifa ettiğinin belirtilmesi ve istifa dilekçesinin Kuruma verilmesi halinde kıdem ya da ihbar tazminatının ödendiğini kanıtlayan somut bir belge (bordro veya dekont) ibraz edilse dahi ilgili kişi İS hizmetlerinden yararlandırılmaz. Bu gibi durumlarda sigortalı işsizin İS hizmetlerinden yararlanabilmesi için mahkeme kararı gereklidir. b. İkale sözleşmesi; İkale sözleşmesi ile fesih işleminin yapılması, her iki tarafın da iradesini ortaya koyarak yani karşılıklı anlaşılarak sözleşmenin sona erdirilmesi durumudur. İkale sözleşmesinin varlığının belgelenmesi halinde kıdem ya da ihbar tazminatının ödendiğini kanıtlayan somut bir belge (bordro veya dekont) ibraz edilse dahi fesih 4447/51 nci madde kapsamında değerlendirilmez ve bu gibi durumlarda sigortalı işsizin İS hizmetlerinden yararlanabilmesi için mahkeme kararı gereklidir. c. Ahlak ve iyi niyet kurallarına uymayan haller ve benzerleri ile ilgili tutanak; 4857/25-II nci madde kapsamında fesih işleminin işveren tarafından yapıldığını gösterir tutanakların Kuruma verilmesi halinde kıdem ya da ihbar tazminatının ödendiğini kanıtlayan somut bir belge (bordro veya dekont) ibraz edilse dahi fesih 4447/51 nci madde kapsamında değerlendirilmez ve bu gibi durumlarda sigortalı işsizin İS hizmetlerinden yararlanabilmesi için mahkeme kararı gereklidir."* 2020/1 sayılı Pasif İşgücü Hizmetleri Genelgesi, s. 13.

[39] Yarg. 9. HD., 26.09.2022, 2022/8185 E., 2022/10424 K., www.kazanci.com.tr, (ET.: 13.10.2025). *"Davacı vekili dava dilekçesinde; davacı asılın davalı bünyesinde katma değerli hizmetler planlama sorumlusu olarak 19.07.2006-19.01.2018 tarihleri arasında çalıştığını, iş sözleşmesinin davalı işveren tarafından haklı neden olmaksızın feshedilmesine karşın işten ayrılma bildirgesinde işten ayrılış kodunun Kod 29 (işveren tarafından işçinin ahlak ve iyiniyet kurallarına aykırı davranışı nedeni ile fesih) olarak belirtildiğini, bu nedenle davacının işsizlik ödeneğinden yararlanamadığını, davalı işveren aleyhine açılmış olan dava sonucunda davacının kıdem ve ihbar tazminatı almaya hak kazandığını, ... Bölge Adliye Mahkemesi 9. Hukuk Dairesinin 2019/1170 Esas, 2019/1942 Karar sayılı kararının 18.12.2019 tarihinde kesinleştiğini, ... Sosyal Güvenlik Kurumu merkezine yapılan kod düzeltme başvurusu ekinde ilgili mahkeme kararının sunulduğunu; ancak kod düzeltilmesi için işverenin başvurması gerektiği belirtilerek talebin reddedildiğini, davalı ... AŞ'nin kod düzeltmesi için başvuru yapmaya olumsuz yaklaştığını, davalı işverenin hatalı kod bildirmesi sebebiyle davacının maddi açıdan zarara uğradığını ileri sürerek işten çıkış kodunun düzeltilmesini ve belirsiz süreli iş sözleşmesinin işveren tarafından haklı sebep bildirilmeden feshi olarak değiştirilmesini talep etmiştir. ... Davacı, kıdem ve ihbar tazminatının kabulüne ilişkin kesinleşmiş mahkeme kararını İŞKUR'a sunarak işsizlik ödeneğinden yararlandırılmasını talep edebilir. Şu halde davacının İŞKUR'a başvurmak yerine işbu tespit davasını açmasında hukuki yararı bulunmadığından işveren yönünden açılan davanın, hukuki yarar yokluğundan reddine karar verilmesi gerekmektedir."*

edebilir[40]. Yeni düzenlemeyle, ayrıca bir mahkeme kararı sunmaksızın Türkiye İş Kurumu'na başvurmak suretiyle işsizlik ödeneği talebinde bulunulması mümkün hâle gelmiştir.

B. İŞTEN ÇIKIŞ KODUNUN UZLAŞMA TUTANAĞI İLE DÜZELTİLMESİ

1136 sayılı Avukatlık Kanunu'nun[41] 35/A maddesinde, avukatların dava açılmadan önce veya dava açılmış olmakla birlikte henüz duruşma başlamadan evvel kendilerine intikal eden iş ve davalarda, tarafların kendi iradeleriyle talep etmeleri hâlinde elde edebilecekleri konularla sınırlı olmak kaydıyla, müvekkilleriyle birlikte karşı tarafı uzlaşmaya davet edebilecekleri hükme bağlanmıştır. Karşı tarafın bu daveti kabul etmesi ve uzlaşmanın sağlanması hâlinde, uzlaşmanın konusu, yeri ve tarihi ile tarafların karşılıklı olarak yerine getirmeyi taahhüt ettikleri hususları içeren tutanak, avukatlar ve müvekkilleri tarafından birlikte imzalanmakta; söz konusu tutanaklar, 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu'nun[42] 38. maddesi uyarınca ilam niteliğinde belge olarak kabul edilmektedir. Bu çerçevede, 2020/1 sayılı Pasif İşgücü Hizmetleri Genelgesi'nde, Avukatlık Kanunu'nun 35/A maddesi kapsamında düzenlenen ve işçi, işveren ile taraf vekillerinin imzalarını taşıyan uzlaşma tutanaklarından, feshin İşsizlik Sigortası Kanunu'nun 51. maddesi kapsamında gerçekleştiğinin anlaşılması hâlinde, söz konusu uzlaşma tutanaklarının mahkeme kararı gibi değerlendirilerek işten çıkış kodunun değiştirilebileceği düzenlenmiştir[43].

C. ARABULUCU ANLAŞMA TUTANAĞIYLA İŞTEN ÇIKIŞ KODUNUN DÜZELTİLMESİ

6325 sayılı Hukuk Uyuşmazlıklarında Arabuluculuk Kanunu[44], dava sürecine başvurulmadan önce arabulucuya müracaat edilmesini öngörmekte ve böylece taraflar arasında uyuşmazlıkların mahkeme dışı çözümünü teşvik etmektedir. Bununla birlikte, 7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu[45], 01 Ocak 2018 tarihinden itibaren yürürlüğe giren 3. maddesinin 3. fıkrasıyla, iş kazası veya meslek hastalığından kaynaklanan maddi ve manevi tazminat ile bunlarla ilgili tespit, itiraz ve rücu davaları gibi belirli istisnalar dışında kanuna, bireysel veya toplu iş sözleşmesine dayanan işçi veya işveren alacağı ve tazminatı ile işe iade talebiyle açılan davalarda, arabulucuya başvurulmuş olması-

[40] Bkz., II., C. 2013/11 sayılı Sigortalılık İşlemleri Hakkında Genelge, s. 80.
[41] RG.: 07.04.1969, S.: 13168.
[42] RG.: 19.06. 1932, S.: 2128.
[43] 2020/1 sayılı Pasif İşgücü Hizmetleri Genelgesi, s. 10; **Aydemir/Tükenmez**, s. 41; **Yardımcıoğlu**, s. 332-333.
[44] RG.: 22.06.2012, S.: 28331.
[45] RG.: 25.10.2017, S.: 30221.

nı dava şartı hâline getirmiştir. Bu düzenleme, iş mahkemelerinde görülen iş uyuşmazlıklarının çözüm sürecinde etkinliği artırmayı ve yargının iş yükünü azaltmayı amaçlamakta olup, aynı zamanda tarafların uzlaşma yoluyla haklarını hızlı ve düşük maliyetle elde edebilmesini sağlamaktadır. Tarafların üzerinde serbestçe tasarruf edebilecekleri iş veya işlemlerden doğan özel hukuk uyuşmazlığı olmadığı için sosyal güvenlik hukukundan doğan uyuşmazlıklarda arabuluculuk, bir dava şartı olarak uygulanmaz[46].

Çalışmanın ilerleyen bölümlerinde de açıklanacağı üzere sigortalı işçinin işten çıkış kodunun düzeltilmesi amacıyla tespit davası açması mümkündür[47]. Açılan davada davacı işçinin arabulucuya başvurma zorunluluğu bulunmamaktadır. Bununla birlikte işçi ile işveren arasında işçilik alacakları ya da işe iade talebiyle dava açmadan önce işçinin arabulucuya başvurması zorunlu olup tarafların arabulucu nezdinde anlaşmaları mümkündür. İşçi, düzenlenen anlaşma tutanağı uyarınca kıdem tazminatı, ihbar tazminatı ve diğer işçilik alacaklarına hak kazanabilmektedir. Böyle bir durumda iş sözleşmesinin işsizlik ödeneği ödenmesini gerektiren bir sebeple sona erdiği kabul edilebilir. Bunun yanı sıra işveren tarafından, işten ayrılış bildirgesinde iş sözleşmesinin işsizlik ödeneğine hak kazandırmayan bir nedenle sona erdiğinin gösterilmesi durumunda sözleşmesi feshedilen işçi, zorunlu arabuluculuk sürecinde işten çıkış nedeninin düzeltilmesini de talep edebilir. Zira arabuluculuk sürecinde tarafların bu konuda anlaşmalarına herhangi bir engel bulunmamaktadır[48]. Bu bakımdan anlaşma tutanağı, işsizlik ödeneğine hak kazanılması açısından da belirleyicidir[49].

İŞKUR'un 2020/1 sayılı Pasif İşgücü Hizmetleri Genelgesinde, "*Arabuluculuk Tutanağı ile Yapılan Başvurular*" başlığı altında "*6325 sayılı Hukuk Uyuş-*

[46] **Arslan Durmuş**, Seda: "Arabuluculuk Sürecinde Tarafların Anlaşması Halinde İşsizlik Ödeneğinden Yararlanma", Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 12, S. 2, 2022, s. 1171; **Mülayim**, s. 986.

[47] Bkz., D.

[48] **Canbolat**, Talat "Yargıtay 9. Hukuk Dairesi Kararları Bağlamında İş Hukukunda Arabuluculuk Anlaşma Belgeleri", TURAMEP yayını, dk. 14:45-15:18, https://www.youtube.com/watch?v=JHdTynkRJZM; **Bozkurt Gümrükçüoğlu**,Yeliz /**Civan,** O. Ersun **/Manav Özdemir,** A. Eda / **Savaş Kutsal,** F. Burcu /**Evcimen**, Ahmet: İş Hukukunda Uzman Arabuluculuk, (Ed. Yeliz Bozkurt Gümrükçüoğlu), Hukuk İşleri Genel Müdürlüğü Arabuluculuk Daire Başkanlığı, Ankara 2023, s. 295-296; **Aydemir/Tükenmez**, s. 36-38; **Yardımcıoğlu**, s. 336. Adalet Bakanlığı Hukuk İşleri Genel Müdürlüğü Arabuluculuk Daire Başkanlığı, 30.04.2025 tarihli, E-5915516-622.01-320/10189 sayılı yazısında, *"Daire Başkanlığımıza iletilen 19.03.2025 tarihli ve 2501074885 sayılı CİMER başvurunuzun incelenmesinden, işten çıkış sebebi belirtir, işverenlerin SGK'ya bildirdiği işten çıkış kodunun değişikliğine arabuluculuk anlaşma tutanağında yer verilip verilemeyeceği ile işçiye herhangi bir kıdem-ihbar tazminatı ödemesi yapılmasa bile taraflar arabuluculuk görüşmesinde 45 nolu kodu herhangi bir tazminat ödemesi yapılmaksızın istifa olarak değiştirip değiştirilemeyeceği hususlarında görüş talebinde bulunduğunuz anlaşılmaktadır. İşten çıkış kodlarının Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirilmesinin işveren açısından idari bir yükümlülük olması sebebiyle arabuluculuğa uygun olmadığı düşünülmektedir."* demektedir. Bkz., https://www.linkedin.com/feed/update/urn:li:ugcPost:7325209034372857857/?originTrackingId=PaihdEj5R%2BqlecTDwtJC7Q%3D%3D, (ET.: 01.02.2025).

[49] **Mülayim**, s. 986.

mazlıklarında Arabuluculuk Kanununun 18 inci maddesinin beşinci fıkrasında yer alan "Arabuluculuk faaliyeti sonunda anlaşmaya varılması hâlinde, üzerinde anlaşılan hususlar hakkında taraflarca dava açılamaz." hükmü gereği taraflar arasında anlaşmanın sağlandığı arabuluculuk tutanaklarından feshin 4447/51. madde kapsamında olduğu anlaşılıyor ise fesih nedeni güncellenir" düzenlemesine yer verilmiştir. Genelgede arabuluculuk anlaşma belgesinde iş sözleşmesinin işsizlik ödeneğine hak kazandıracak bir şekilde sona erdiği belirtilmişse işten çıkış kodunun güncellenmesi suretiyle işçilere işsizlik ödeneğinden yararlanma olanağı tanınmıştır[50]. İşsizlik ödeneğinin ödenebilmesi ve işten çıkış kodunun 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nun 51. maddesi çerçevesinde işveren kaynaklı fesih olarak güncellenebilmesi için, arabuluculuk tutanağında bu durumun açık ve net bir şekilde belirtilmiş olması gerekmektedir[51].

Pasif İşgücü Hizmetleri Genelgesi uyarınca, işsizlik ödeneğinin ödenmesi ve fesih kodunun güncellenmesi gibi hususlarda anlaşmaya varıldığını gösteren arabuluculuk tutanakları ile feshin İşsizlik Sigortası Kanunu'nun 51. maddesi kapsamında gerçekleştiğinin anlaşıldığı arabuluculuk tutanaklarının bulunmasına rağmen; tutanakta feshin işçinin isteği ve/veya kusuru nedeniyle gerçekleştiğine ilişkin bir ifadenin yer alması ya da işveren tarafından feshin kapsam dışı olduğunu ortaya koyan somut belgelerin (istifa dilekçesi, ikale sözleşmesi, ahlak ve iyi niyet kurallarına aykırı davranışlara ilişkin tutanaklar ve benzeri) ibraz edilmesi hâlinde, fesih nedeninin 4447 sayılı Kanun'un 51. maddesi kapsamında güncellenmesi mümkün olmayacaktır[52]. Bu çerçevede Kurum, arabuluculuk anlaşma belgesinin içeriğini incelemek ve doğruluğunu araştırmakla yükümlüdür. Anlaşma belgesinde fesih kodunun güncelleneceği ve iş sözleşmesinin işsizlik ödeneğine hak kazandıracak şekilde sona erdiğinin açıkça belirtilmiş olması hâlinde dahi, işveren tarafından bu duruma aykırı belgelerin sunulması durumunda, Kurumun anlaşma belgesinin içeriğini denetleme ve maddi gerçeği araştırma yükümlülüğü devam etmektedir.[53].

2020/1 sayılı Genelgede yer alan *"Arabuluculuk tutanağı işçi tarafından Kurumumuza sunulmuş ise söz konusu tutanağın teyidi ile feshe ilişkin varsa başka belgelerin en seri şekilde gönderilmesi işverenden talep edilir."* ifadesi nede-

[50] **Bozkurt Gümrükçüoğlu**, (ed.), s. 226; **Arslan Durmuş**, s. 1177; **Aydemir/Tükenmez**, s. 38; **Yardımcıoğlu**, s. 337-338.

[51] Arabuluculuk sürecinin başlama tarihi fesih tarihinden önce olan arabuluculuk tutanakları, fesih bildiriminin işverence daha önce yapıldığının belgelendirildiği hâller dışında, ikale sözleşmesi kapsamında değerlendirildiğinden, bu tutanakların fesih nedeninin güncellenmesinde esas alınması mümkün değildir. Bkz., 2020/1 sayılı Pasif İşgücü Hizmetleri Genelgesi, s. 9.

[52] 2020/1 sayılı Pasif İşgücü Hizmetleri Genelgesi, s. 9.

[53] **Arslan Durmuş**, s. 1178.

niyle anlaşma belgesinde veya son tutanakta iş sözleşmesinin işçinin işsizlik ödeneği almaya hak kazandıracak şekilde sona erdiğinin yazılı olması tek başına işten çıkış kodunun düzeltilmesi bakımından yeterli değildir. Kuruma anlaşma belgesinin veya son tutanağın içeriğini kontrol etme görevi verilmiştir. Sigortalı işsiz[54] tarafından işsizlik ödeneği talebine yönelik başvurunun da işverenden alınacak bilgi/belgeye istinaden sonuçlandırılacağı belirtilmektedir[55]. Buna karşılık öğretide *Aydemir/Tükenmez* tarafından icra edilebilirlik şerhi içeren anlaşma belgesinin İŞKUR'u bağlayacağı ileri sürülmektedir[56].

İşveren tarafından bildirilen işten çıkış kodu sebebiyle işçinin işsizlik ödeneğinden yararlanamadığı bazı hallerde, Yargıtay; arabuluculuk sürecinde işveren tarafından ödenen tazminatları esas alarak, fesih sebebinin gerçeğe aykırı şekilde bildirildiği sonucuna isabetli biçimde ulaşmaktadır[57]. Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, 2023 yılında verdiği bir kararında, işten çıkış kodu (46) olarak bildirilen bir çalışanın arabuluculuk sürecinde kıdem ve ihbar tazminatı almış olmasını dikkate alarak söz konusu kodun hatalı olduğuna ve iş sözleşmesinin 4447 sayılı Kanunun 51. maddesinin (c) bendinde belirtilen sebepler kapsamında sona erdiğinin kabulü gerektiğine, Mahkemece işsizlik ödeneğine hak kazanmak için gerekli diğer şartların gerçekleşip gerçekleşmediği değerlendirilerek oluşacak sonuca göre karar verilmesi gerektiğine hükmetmiştir[58]. Buna karşılık aynı Daire, 2024 tarihli bir başka kararın-

[54] *"Sigortalı işsiz; 4447 sayılı Kanun kapsamına giren bir işyerinde bir hizmet akdine dayalı ve sigortalı olarak çalışırken söz konusu Kanunun ilgili maddelerinde belirtilen nedenlerle işini kaybeden ve Kuruma başvurarak çalışmaya hazır olduğunu bildiren kimsedir (İSK md. 47/1-e)."*

[55] **Arslan Durmuş**, s. 1178. Düzenlemenin isabetli olmadığına dair görüş için bkz., **Arslan Durmuş**, s. 1178-1179; **Aydemir/Tükenmez**, s. 39; **Yardımcıoğlu**, s. 340-341.

[56] **Aydemir/Tükenmez**, s. 39. *Çopuroğlu'na göre*, anlaşma belgesi ilam niteliğinde olsun olmasın İŞKUR'un işsizlik sigortasından yararlanmaya engel bir durumu içerir başka bir belge olup olmadığını araştırmasına gerek yoktur. **Çopuroğlu**, Çağlar: "İşsizlik Sigortası Yardımlarına Arabuluculuk Süreci Sonunda Hak Kazanılması", Sicil İş Hukuku Dergisi, S. 54, 2025, s. 132.

[57] Yarg., 9. HD., 13.09.2023, 2023/7489 E., 2023/11920 K., www.kazanci.com.tr, (ET.: 25.10.2025). İlk derece Mahkemesinin "*haklı nedenle işçinin iş sözleşmesini fesheden işverenin kıdem ve ihbar tazminatı ödemeyeceği aşikar olup arabuluculuk aşamasında kıdem ve ihbar tazminatı ödenmesi suretiyle zımnen de olsa davacı işçinin iş sözleşmesinin haksız olarak feshedildiğini işverenin kabullendiği, arabuluculuk aşamasında anlaşmanın bu şekilde sağlandığı, davacının arabuluculuk aşamasında anlaşması dolayısıyla bir dava açarak işveren feshinin haksız olduğunu ispatının da mümkün olmadığı, o hâlde davalı Kurum tarafından yeniden işverenin fesih gerekçesi sorulmak suretiyle işveren tarafından gönderilen devamsızlık tutanakları esas alınarak işlem tesis edilmesinin hukuka ve hakkaniyete aykırı olduğu gerekçesiyle davanın kabulüne*" şeklinde vermiş olduğu karar, Bölge Adliye Mahkemesi ve Yargıtay 9. Hukuk Dairesi tarafından onanmıştır.

[58] Yarg., 9. HD., 14.12.2023, 2023/14536 E., 2023/19611 K., www.legalbank.net, (ET.: 05.11.2025). *"Somut uyuşmazlıkta dava dilekçesinde; işten ayrılış kodunun işten ayrılma bildirgesinde 46 (İşçinin, işverenin güvenini kötüye kullanmak, hırsızlık yapmak, işverenin meslek sırlarını ortaya atmak gibi doğruluk ve bağlılığa uymayan davranışlarda bulunması) olarak bildirildiği ancak arabuluculuk aşamasında işverenin kıdem ve ihbar tazminatı ödemesi yaptığı, bu nedenle fesih kodunun hatalı olduğu ileri sürülerek kodun düzeltilmesi ve işsizlik ödeneğinin ödenmesi talep edilmiştir. İşten ayrılış kodunun düzeltilmesine yönelik tespit davalarının yasal muhatabı işveren olduğundan Mahkemece işten çıkış kodunun düzeltilmesi talebi yönünden davalı İŞKUR hakkında husumetten ret kararı verilmesi gerektiğinin gözden kaçırılması hata-*

da ise, işverenin haklı nedenle fesih iradesi sonrasında taraflar arasında yapılan arabuluculuk anlaşması kapsamında kıdem ve ihbar tazminatı ödenmiş olmasının, işten ayrılış kodunun değiştirilmesine ilişkin davanın kabulünü zorunlu kılmadığını belirtmiştir[59].

11 Mart 2025 tarihi itibarıyla Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından yayımlanan 2025/8 sayılı Genelge, arabuluculuk sürecinin işten çıkış kodu üzerindeki etkisine ilişkin yeni bir düzenleme getirmiştir. Bu genelge yargı kararlarındaki çelişkinin de ortadan kalkmasını sağlamıştır. 2025/8 sayılı Genelge ile 2013/11 sayılı Sigortalılık İşlemleri konulu Genelge'nin Birinci Kısım, Altıncı Bölümüne; sigortalılığın, kıdem veya ihbar tazminatı ödenmeyecek şekilde bildirilen bir işten ayrılış nedeniyle sona ermesinin ardından, arabuluculuk anlaşma belgesi veya mahkeme kararıyla işçiye kıdem tazminatı veya ihbar tazminatı ödenmesine karar verilmesi hâlinde, işten ayrılış nedeninin değiştirileceğine ilişkin bir hüküm eklenmiştir[60]. Buna göre, sigortalının veya işverenin, ilam niteliğindeki arabuluculuk anlaşma belgesi ya

lı olmuştur. ..Mahkemece İŞKUR'un yerindelik denetimi yapamayacağı, Kurumun sunulan belgelere göre verdiği kararda hata bulunmadığı gerekçesiyle davanın reddi yönünde hüküm tesis edilmiştir. Ancak davacı ile davalı işveren arasında düzenlenen 22.10.2021 tarihli arabuluculuk anlaşma tutanağına göre davacıya kıdem ve ihbar tazminatı ödemesi yapılmış olup böylece davacının kıdem ve ihbar tazminatı almaya hak kazandığı kesin olarak belirlenmiştir. Bu durumda iş sözleşmesinin 4447 sayılı Kanun'un 51 inci maddesinin (c) bendinde belirtilen sebepler kapsamında sona erdiğinin kabulü gerekir. Mahkemece işsizlik ödeneğine hak kazanmak için gerekli diğer şartların gerçekleşip gerçekleşmediği değerlendirilerek oluşacak sonuca göre karar verilmesi gerekirken davalı İŞKUR yönünden davanın esastan reddine karar verilmesi hatalı olup bozmayı gerektirmiştir"

[59] Yarg., 9. HD., 10.12.2024, 2024/12205 E., 2024/15970 K., www.legalbank.net, (ET.: 15.01.2026). *"...1. Somut uyuşmazlıkta davacı iş sözleşmesinin davalı işverence haksız feshedildiğini, SGK'ya verilen işten ayrılış bildirgesindeki kodun 4857 sayılı Kanun'un 25 inci maddesinin (II) numaralı bendinin (e) alt bendi gereğince (46) olarak bildirilmesinin haksız ve dayanaksız olduğunu, ihtiyari arabuluculuk görüşmeleri sonucunda kıdem ve ihbar tazminatı ödendiğini beyanla kodun düzeltilmesi gerektiğini ileri sürmüştür. 2. Mahkemece, taraflar arasındaki arabuluculuk görüşmesi sonucunda davacıya kıdem ve ihbar tazminatı ödeneceği hususunda anlaşmaya varılmış olması nedeniyle davanın kabulüne karar verilmiş ise de varılan sonuç dosya kapsamıyla uyuşmamaktır. Zira dosya içeriğine göre evli olduğu anlaşılan davacının astı konumundaki dava dışı Ö.B. isimli kadın işçiyle ilişki yaşadığı, bu çalışanın da evli olduğunun belirtildiği, bu ilişkinin işyeri çalışanlarınca da bilindiği, bu durumun işyerinde ve çalışma ortamında da devam ettiği dosyadaki bilgi ve belgelerle sabittir. Davacının da bu yöndeki iddiayı inkâr anlamına gelecek bir savunması bulunmamaktadır. Aksine, bu durumun işin yürütümüne engel olmadığını, işe yansıyan olumsuz bir durum bulunmadığını beyan ederek bu ilişkiyi kabul etmektedir. 3. Davalı işverence 05.01.2023 tarihli fesih ihtarnamesinde de, fesih sebebi olarak işyerinde davacı ve dava dışı kadın çalışan arasındaki ilişkiden haberdar olunduğu, ahlâka mugayir bir kısım fotoğraflar ve yazışmaların yaşanan ilişkinin varlığını ortaya koyduğu, davacının astı konumundaki çalışanla yaşadığı gönül ilişkisinin işyerinde de devam ettiğinin anlaşıldığı belirtilerek iş sözleşmesinin 4857 sayılı Kanun'un 25 inci maddesinin (II) numaralı bendinin (e) alt bendi gereğince gereğince feshedildiği belirtilmiştir. Şu hâlde işten ayrılış bildirgesindeki çıkış kodunun davalı işverence dayanılan fesih sebebine uygun olarak düzenlenmiş olmasında hukuka aykırı bir yön bulunmamaktadır. 4. Belirtilen maddi ve hukuki olgular gözetilmeden eksik inceleme ve yanılgılı değerlendirmeyle davanın reddi yerine yazılı gerekçeyle kabulü şeklinde hüküm tesisi hatalı olup bozmayı gerektirmiştir."*

[60] 2013/11 sayılı Sigortalılık İşlemleri Hakkında Genelge, s. 80. *"Sigortalılığın; kıdem tazminatı veya ihbar tazminatı ödenmeyecek şekilde işten ayrılış nedeni bildirilerek sona ermesi akabinde arabuluculuk anlaşma belgesi veya mahkeme kararı ile işçiye, kıdem tazminatı veya ihbar tazminatı ödenmesine yönelik karar verilmesi durumunda sigortalı işten ayrılış nedeni, sigortalı veya işverenin ilam niteliğindeki arabuluculuk anlaşma belgesi veya mahkeme kararı ile Kuruma müracaatı üzerine ilgili mahkeme veya arabuluculuk kararına uygun olan işten ayrılış nedeni ile değiştirilecektir."*

da mahkeme kararı ile Kuruma başvurması durumunda, sigortalının işten ayrılış nedeni, ilgili mahkeme kararına veya arabuluculuk anlaşma belgesine uygun olacak şekilde güncellenecektir. Bu düzenlemeyle sigortalıya, Sosyal Güvenlik Kurumuna arabuluculuk anlaşma belgesi veya mahkeme kararı sunmak suretiyle işten çıkış kodunun değiştirilmesini talep edebilme imkânı tanınmıştır. Kanaatimizce, uygulamada ortaya çıkan sorunların giderilmesine yönelik olarak getirilen bu düzenleme, yerinde ve isabetli bir düzenleme niteliğindedir[61].

Yukarıda açıklanan düzenlemelerden anlaşılacağı üzere, önceki uygulamada işten ayrılış kodunun düzeltilmesi veya değiştirilmesi sürecinde işçinin tek başına yaptığı başvurular dikkate alınmamaktaydı. Bu durum, işçilerin sosyal güvenlik haklarına erişimini sınırlamakta ve işsizlik ödeneği gibi hakların elde edilmesinde prosedürel engeller yaratmaktaydı. 11 Mart 2025 tarihli 2025/8 sayılı Genelge ile getirilen yeni düzenleme ise, işçiye mahkeme kararı veya arabuluculuk anlaşma belgesini Kuruma sunmak suretiyle işten çıkış kodunu değiştirme imkânı tanımakta, böylece işçinin hak kaybı yaşamasının önüne geçmeyi amaçlamaktadır. Söz konusu arabuluculuk anlaşma belgesi, dava şartı veya ihtiyari arabuluculuk sonucunda düzenlenmiş olabilir[62]. Arabuluculuk süreci sonucunda iş sözleşmesinin işsizlik ödeneğine hak kazandıracak şekilde sona erdirildiğinin belirtilmesi hâlinde, fesih nedeninde değişiklik yapılarak işten çıkış kodunun güncellenebilmesi, sigortalı işsizin işsizlik ödeneğine çok daha kısa sürede erişmesini sağlamaktadır. Bu doğrultuda, sigortalı işsiz veya işveren, sigortalı işsize ihbar ve/veya kıdem tazminatı ödenmesine ilişkin hüküm içeren arabuluculuk anlaşma belgesi ile Sosyal Güvenlik Kurumuna başvurmak suretiyle işten çıkış kodunun değiştirilmesini talep edebilecek ve yargı yoluna başvurulmasına gerek kalmaksızın, hızlı ve etkin bir biçimde sigortalı işsiz işsizlik ödeneğine hak kazanabilecektir[63].

Sigortalı arabuluculuk anlaşma belgesiyle Sosyal Güvenlik Kurumuna başvurarak kodun değiştirilmesini sağladığında değiştirilmiş olan kod, Türkiye İş Kurumu sisteminde görülmesine karşılık değişikliğin neden yapıldığı sistemde görülmemektedir. Bu nedenle de İŞKUR değişikliğin neden yapıldığına dair doğrulayıcı bilgi ve belgeleri talep etmektedir. Sigortalı işsiz, Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından kod değişikliği yapıldığına ilişkin bir belge ile İŞKUR'a da başvuruda bulunmalıdır. Bu çerçevede sigortalı işsiz için pratik ve hızlı olan yolun, doğrudan İŞKUR'a başvurmak olduğu söylenebilir[64].

[61] **Yardımcıoğlu**, s. 328.
[62] **Çopuroğlu**, s. 128, 130.
[63] **Yardımcıoğlu**, s. 338.
[64] **Çopuroğlu**, s. 134.

2025/8 sayılı Genelgede yapılan düzenleme işçinin sosyal güvenlik hakkını güçlendirmekte ve arabuluculuk kurumunun iş uyuşmazlıklarını çözmede etkin bir araç olarak kullanılmasını sağlamaktadır. Öğretide *Canbolat*, genelgede yalnızca ihbar ve kıdem tazminatına hak kazanılan hâllere yer verilmesinin eksik bir düzenleme niteliği taşıdığını ve bu durumun hatalı uygulamalara yol açabileceğini ifade etmektedir. Nitekim işçi, kıdem tazminatına hak kazanmadığı hâllerde dahi işsizlik ödeneğine hak kazanabilmektedir. Örneğin, belirli süreli iş sözleşmesinin kendiliğinden sona ermesini ifade eden (5) numaralı işten çıkış kodunda, işçi kıdem tazminatına hak kazanamazken işsizlik ödeneğine hak kazanabilmektedir[65]. Böyle bir durumda arabulucu anlaşma tutanağında kıdem ve ihbar tazminatı ödenmesi kararlaştırılmadığı için işten çıkış kodu düzeltilemeyecek ve işçi işsizlik ödeneğinden yararlanmayacaktır. Zira genelgede *"arabuluculuk kararına uygun olan işten ayrılış nedeni ile değiştirilecektir."* denilmektedir. Bu nedenle arabuluculuk anlaşma belgeleri düzenlenirken, işçinin işsizlik sigortasından yararlanmasına imkân veren hâllere karşılık gelen işten çıkış kodlarının açıkça belirtilmesi uygulamada faydalı olacaktır[66].

D. DAVA İLE İŞTEN ÇIKIŞ KODUNUN DÜZELTİLMESİ

İşçi için bildirilen işten çıkış kodunun, yukarıda açıklandığı şekilde, işçi ve işverenin birlikte veya yalnızca işverenin başvurmasına rağmen Sosyal Güvenlik Kurumu ya da Türkiye İş Kurumu tarafından düzeltilmemesi ve tarafların arabuluculuk görüşmelerinde de kıdem tazminatı veya ihbar tazminatı ödenmesi konusunda da anlaşamamaları durumunda, işçi, çıkış kodunun gerçeğe aykırı olarak işveren tarafından bildirildiğini iddia ederek dava yoluna başvurabilir.

İşveren tarafından işten ayrılış bildirgesinde hatalı bir çıkış kodu bildirildiğini iddia eden ve dava açmak isteyen işçinin önünde iki hukuki seçenek bulunmaktadır: İşçi, ya işçilik alacaklarının tespiti niteliğinde bir eda davası ya da işten ayrılış kodunun düzeltilmesini talep eden bir tespit davası açacaktır[67]. Uygulamada işten çıkış kodunun gerçeğe aykırı olarak Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirildiği iddiasıyla işveren aleyhine açılan davalar, *"çıkış kodunun düzeltilmesi davası"* olarak adlandırmaktadır[68]. Ancak bu davanın Kuruma yöneltilemediği de dikkate alındığında *"tespit davası"* niteliğinde olduğu

[65] https://lnkd.in/ds6f68PJ, (ET.: 25.01.2026).
[66] https://lnkd.in/ds6f68PJ, (ET.: 25.01.2026).
[67] **Camkurt**, s. 32; **Keser**, s. 58; Yarg. 9. HD., 27.05.2025, 2025/2685 E., 2025/4888 K.; Yarg. 9. HD. 09.05.2022, 2022/4828 E., 2022/5676 K., www.legalbank.net, (ET.: 25.01.2026).
[68] Yarg., 9. HD., 27.05.2025, 2025/2685 E., 2025/4888 K; Yarg. 9. HD., 30.06.2025, 2025/3373 E., 2025/5555 K., Yarg. 9. HD., 27.05.2025, 2025/2685 E., 2025/4888 K., www.legalbank.net, (ET.: 25.01.2026).

kabul edilmelidir[69]. İşçi açmış olduğu bu dava ile işveren tarafından yapılan bildirimin gerçeğe aykırı olup olmadığının tespit edilmesini istemektedir.

Tespit davaları eda davalarının öncüsüdür. Bu nedenle eda davası açılmasının mümkün olduğu hâllerde, tespit davası açılmasında hukuki yararın bulunmadığı kabul edilmektedir[70]. Hukuki yararının bulunması dava şartı olup yargılamanın her aşamasında taraflarca ileri sürülebileceği gibi, hakim tarafından da resen gözetilir[71]. Hukuki yararın bulunmaması durumunda dava usulden reddedilmelidir[72]. Tespit davalarında hukuki yarar, diğer dava türlerine kıyasla özel bir önem taşımaktadır. 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun[73] 106. maddesinin 2. fıkrası uyarınca, kanunda öngörülen istisnai hâller dışında tespit davası açan davacının, dava açmakta hukuken korunmaya değer güncel bir yararının bulunduğunu açıkça ortaya koyması gerekmektedir. Bu çerçevede, tespit davası açan davacının yalnızca genel anlamda hukuki yararın varlığını değil, aynı zamanda kendisi bakımından mevcut olan tehlike veya belirsizliğin doğuracağı zararın ancak tespit davası yoluyla giderilebileceğini de ispat etmesi zorunludur[74]. Tespit davalarında verilecek olan karar icrai nitelikte olmadığından mahkeme, işten çıkış kodunun düzeltilmesi amacıyla açılan davada, *"çıkış kodunun düzeltilmesi"* yönünde değil kodun *"düzeltilmesi gerektiğinin tespiti"* yönünde hüküm kurmalıdır[75]. Mahkeme tarafından verilen tespit hükmü de işverenin iradesi yerine geçmektedir[76]. Yargıtay, işten çıkış kodunun belirlenmesine ilişkin

[69] Yarg., 9. HD., 30.06.2025, 2025/3373 E.,2025/5555 K**.,** www.legalbank.net, (ET.: 25.01.2026).

[70] Yarg. 9. HD., 25.01.2021, E. 2020/4748 K. 2021/2171, www.kazanci.com.tr, *"Davacı, eda davası açma imkanı bulunmasına rağmen tespit davası açmıştır. Davacının bu şekilde işsizlik ödeneği hakkının bulunduğunun tespitinde hukuki yararı bulunmamaktadır*", Yarg., 9. HD., 18.03.2021, 2021/2268 E., 2021/6524 K.; Yarg. 21. HD. 28.01.2020, 2019/1741 E., 2020/324 K., www.legalbank.net, (ET.: 23.11.2025).

[71] Yarg. 9. HD., 09.01.2023, 2022/17640 E., 2023/40 K., www.legalbank.net, (ET.: 23.11.2025).

[72] Yarg., 9. HD., 09.01.2023, 2022/17640 E, 2023/40 K., www.legalbank.net, (ET.: 25.11.2025).

[73] RG.: 04.02.2011, S.: 27836.

[74] **Kuru**, Baki/**Budak**, C. Ali: Tespit Davaları, 2. Bası, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2014, s. 99; **Pınar**, Burak: "Tesbit Davalarında Hukukî Yarar Şartı", MİHDER, Cilt: 7, Sayı:19, 2011, s. 51; Yarg. 22. HD., 12.12.2019, 2019/8767 E., 2019/23285 K., https://www.calismatoplum.org/, (ET.: 10.11.2025).

[75] Yarg., 9. HD., 20.10.2025, 2025//6996 E, 2025/8089 K.; Yarg., 9. HD., 03.03.2025, 2024/14997 E., 2025/2212 K.; Yarg., 9. HD., 24.06.2024, 2024/7934 E., 2024/9918 K., www.legalbank.net, (ET.: 10.11.2025); Yarg., 9. HD., 13.02.2024, E. 2023/19313 K. 2024/1982; Yarg., 9. HD., 05.06.2023, E. 2023/6898 K. 2023/8516, www.lexpera.com.tr, (ET.: 25.01.2026).

[76] **Camkurt**, s. 33; **Aydemir/Tükenmez**, s. 36, Yarg., 9. HD., 23.11.2022, 2022/11737 E., 2022/15082 K, www.lexpera.com.tr, (ET.: 25.11.2025). *"….Somut olayda ... sözleşmesinin işverence haklı nedenle fesih iddiası ile feshedildiği, ... sigortalı işten ayrılış bildirgesine göre çıkış kodunun (29) olarak gösterildiği anlaşılmaktadır. Dosya kapsamındaki bilgi ve belgelere göre davacının açtığı işe iade davası ile kıdem ve ihbar tazminat talebiyle açtığı alacak davasının sonucunda ... sözleşmesinin geçerli nedenle feshedildiği kabul edilmiş ve işbu davalar kesinleşmiştir. Ancak bu davalarda verilen kararlar davalı işverenin işten çıkış kodunu düzeltmesi için zorlayıcı bir etkiye sahip değildir. Bir diğer ifade ile işverene doğrudan böyle bir yükümlülük yüklememektedir. Bu nedenle davacının mağduriyeti ve kodun düzeltilmesi talebindeki menfaati devam etmektedir. Kodun düzeltilmesi gerektiğinin tespitine ilişkin davada verilecek tespit hükmü işverenin iradesi yerine geçer. Davacı ancak bu dava sonucunda verilecek karar ile bir sonuca ulaşabileceğinden tespit talepli davada hukuki yararının bulunduğunu kabul etmek gerekmektedir. Davanın hukuki yarar yokluğu sebebiyle reddi hatalı olup bozmayı gerektirmiştir."*

davaların tespit davası niteliğinde olması nedeniyle, kesinlik sınırına bakılmaksızın temyiz edilebilir olduğu görüşündedir[77].

Yargıtay 9. Hukuk Dairesi'nin bazı kararlarına göre iş sözleşmesi feshedilen işçinin, feshe bağlı işçilik alacaklarına ilişkin taleplerle birlikte işten çıkış kodunun düzeltilmesine yönelik davayı aynı anda açması, tespit davası bakımından hukuki yararın bulunmaması nedeniyle reddedilmelidir[78]. Zira iş sözleşmesinin sona ermesine dayalı olarak açılan işçilik alacağı davasında, işten çıkış kodunun hatalı olduğuna ilişkin işçinin iddiaları esastan değerlendirileceğinden, işçinin ayrıca tespit davası açmakta hukuken korunmaya değer bir yararının bulunmadığı kabul edilmektedir[79]. Çünkü, eda davası açılmasının mümkün olduğu durumlarda tespit davası açılmasında hukuki yararın bulunmadığı kabul edilmektedir. Açılan işe iade davasında feshin haklı veya geçerli nedene dayanmadığına yönelik yapılan tespite göre sigortalı işsiz, işsizlik ödeneği talep edilebilecektir. Sigortalı işsiz lehine kesinleşen mahkeme kararı İŞKUR'a ibraz edildiğinde, Sosyal Güvenlik Kurumu işten ayrılış kodunu düzeltmeli ve buna bağlı sigortalı işsizin işsizlik ödeneğinden yararlanması mümkün hâle gelmelidir. Bu nedenle de Yargıtay 9. Hukuk Dairesi'nin 2025 yılında vermiş olduğu bir kararda yer alan bizim de katıldığımız karşı oydaki görüşe göre, işten çıkış kodunun düzeltilmesine ilişkin davanın açılmasında davacının güncel hukuki yararı bulunmamaktadır[80].

Yargıtay 9. Hukuk Dairesi'nin 2022 yılında vermiş olduğu başka bir karara göre de işten ayrılış kodunun hatalı bildirilmesi nedeniyle işsizlik ödeneğin-

[77] Yarg. 9. HD., 10.01.2024, E. 2023/15541 K. 2024/155, www.kazanci.com.tr, (ET.: 12.12.2025). "*Dosya içeriğine göre Bölge Adliye Mahkemesince kararın kesin nitelikte olması nedeniyle temyiz dilekçesinin reddine karar verilmiş ise de; dosya kapsamına göre işten çıkış kodunun düzeltilmesine yönelik dava tespit davası niteliğinde olduğundan, 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun 362. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde belirtilen miktar itibarıyla kesinlik sınırına bakılmaksızın temyizinin olanaklı bulunduğu kabul edilmelidir.*"

[78] Yarg., 9. HD., 30.11.2022, 2022/12871 E., 2022/15700 K., www.lexpera.com.tr, (ET.: 13.01.2026). *"... Bölge Adliye Mahkemesi'nin yukarıda tarih ve sayısı belirtilen kararı ile asıl dava bakımından Bölge Adliye Mahkemesi'nin kaldırma kararı sonrasında kurulan hükme karşı davacı ve davalı Şirket tarafından istinaf yoluna başvurulmadığından İlk Derece Mahkemesi'nin vakıa ve hukuki değerlendirmesinde usul ve esas yönden yasaya aykırılık bulunmadığı, birleşen dava bakımından ise taraflar arasındaki alacak davasında ... sözleşmesinin feshinin haksız olduğu iddiası sabit bulunup kıdem ve ihbar tazminatı yönünden davanın kabulüne karar verildiği ve kararın kesinleştiği, davacı tarafından kesinleşen kararla birlikte Kuruma başvurulması hâlinde kurumca çıkış kodunun değiştirilmesinin mümkün olduğu, dava tarihi itibarıyla açılan tespit davasında güncel hukuki yarar bulunmadığı ve hukuki yararın dava şartı olduğu gerekçesiyle davalı SGK vekilinin istinaf başvurusunun kısmen kabulüyle İlk Derece Mahkemesi hükmü kaldırılarak yeniden esas hakkında hüküm kurulmak suretiyle asıl davanın kısmen kabulüne, birleşen davanın hukuki yarar yokluğundan reddine karar verilmiştir..."*

[79] Yarg., 9. HD., 26.09.2022, 2022/8185 E., 2022/10424 K., www.legalbank.net, (ET.: 24.11.2025). *"Görülmekte olan veya açılacak bir davada iddia veya savunma olarak ileri sürülebilecek konular için ayrı bir tespit davası açmakta hukuki yarar yoktur. Aynı şekilde eda davası açılabilecek hâllerde tespit davası açılmasında hukuki yarar yoktur."* Aynı yönde karar için bkz., Yarg., 9. HD., 26.09.2022, 2022/8185 E., 2022/10424 K., www.legalbank.net, (ET.: 23.11.2025).

[80] Yarg. 9. HD., 30.06.2025, 2025/3373 E., 2025/5555 K., www.legalbank.net, (ET.: 24.11.2025).

den yararlanamadığı iddiasıyla açılan bir tespit davasında, dava tarihi itibarıyla feshin değerlendirileceği ya da değerlendirildiği bir başka dava bulunmakta ise bu davanın kesinleşmiş olup olmaması önem arz etmeksizin artık tespit davası açılmasında güncel bir hukuki yararın varlığından söz edilemez[81].

İşveren tarafından Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirilen işten ayrılış kodunun düzeltilmesine yönelik tespit davalarında güncel hukuki yararın bulunup bulunmadığı, her somut olayın özelliği ve dava dilekçesinde ileri sürülen talep birlikte değerlendirilerek belirlenmelidir[82]. Yargıtay'ın önüne gelen bir uyuşmazlıkta davacı işçi, işten ayrılış bildirgesinde işten ayrılış kodunun 49 (işçinin yapmakla yükümlü olduğu görevleri, kendisine hatırlatılmasına rağmen yerine getirmemekte ısrar etmesi) olarak bildirilmesi nedeniyle sicilinin olumsuz etkilendiğini ve bu durumun sonraki çalışma hayatında aleyhine sonuçlar doğuracağını ileri sürerek tespit davası açmıştır. Söz konusu davanın açılmasından önce, taraflar arasında işçiye kıdem ve ihbar tazminatı ödenmesine ilişkin bir arabuluculuk anlaşma belgesi imzalanmıştır. Açılan tespit davasında Bölge Adliye Mahkemesi, işveren tarafından Sosyal Güvenlik Kurumuna 49 koduyla bildirilen işten ayrılış nedeninin gerçeğe uygun olup olmadığı hususunun, taraflar arasında görülecek bir işe iade davası veya işçilik alacaklarına ilişkin eda davalarında çözümlenebileceğini; bu nedenle Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun ilgili hükümleri uyarınca eda davası açılmasının mümkün olduğu hâllerde tespit davası açılmasında hukuki yarar bulunmadığını belirterek davayı reddetmiştir. Yargıtay ise arabuluculuk anlaşma belgesi nedeniyle işe iade veya eda davası açılamadığı gerekçesiyle, *"işten çıkış kodunun düzeltilmesi"* talebiyle açılan davada davacının güncel hukuki yararının bulunduğuna karar vermiştir[83].

[81] Yarg., 9.HD., 26.09.2022, 2022/8185 E., 2022/10424 K., (ET.: 13.01.2026). *"Somut uyuşmazlık bu bağlamda değerlendirildiğinde; davalı işveren aleyhine açılmış olan alacak davası sonucunda ... Bölge Adliye Mahkemesi 9. Hukuk Dairesinin 18.12.2019 tarihli ve 2019/1170 Esas, 2019/1942 Karar sayılı kararı ile davacının kıdem ve ihbar tazminatı almaya hak kazandığı kesin olarak hüküm altına alınmıştır. Davacı, kıdem ve ihbar tazminatının kabulüne ilişkin kesinleşmiş bu mahkeme kararını İŞKUR'a sunarak işsizlik ödeneğinden yararlandırılmasını talep edebilir. Şu hâlde davacının İŞKUR'a başvurmak yerine işbu tespit davasını açmasında hukuki yararı bulunmadığından işveren yönünden açılan davanın, hukuki yarar yokluğundan reddine karar verilmesi gerekmektedir."* Aynı yönde karar için bkz., Yarg., 9. HD., 27.05.2025, 2025/2685 E., 2025/4888 K., www www.legalbank.net,(ET.: 25.01.2026).

[82] Yarg. 9. HD., 22.02.2024, 2024/270 E., 2024/3397 K.; Yarg., 9. HD., 11.01.2024, 2023/15522 E., 2024/267 K.; Yarg. 9. HD., 14.12.2023, 2023/14536 E., 2023/19611 K., www.legalbank.net; Yarg., 9. HD., 13.02.2024, E. 2023/19313 K. 2024/1982, www.kazanci.com.tr, (ET.: 26.11.2025).

[83] Yarg., 9. HD., 06.02.2023**,** 2022/18710 E., 2023/1534 K., www.legalbank.net, (ET.: 26.11.2025). *"... Somut uyuşmazlık bu bağlamda değerlendirildiğinde; işçi ile işveren arasında düzenlenen arabuluculuk anlaşma tutanağına göre işçiye kıdem ve ihbar tazminatı ödemesi yapıldığı ve işçinin kıdem ve ihbar tazminatı almaya hak kazandığı kesin olarak belirlenmiştir. Dolayısıyla işçi tarafın işe iade ya da eda davası açması mümkün değildir. Şu hâlde Bölge Adliye Mahkemesinin işveren tarafından Kuruma 49 koduyla verilen işten ayrılış bildirgesinin gerçek olup olmadığı hususunun, taraflar arasında görülecek işe iade davası veyahut işçilik alacaklarına ilişkin davalarda çözümlenebileceği, buna göre Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun ilgili maddesi gereğince eda davası açılmasının mümkün olduğu hâllerde tespit davası açılmasında hukuki yarar*

Yargıtay 9. Hukuk Dairesi'nin bir başka kararında; somut uyuşmazlıkta, Bölge Adliye Mahkemesince davacı ile davalı işveren arasında, davacının feshe bağlı kıdem ve ihbar tazminatı ile diğer işçilik alacaklarının tahsiline ilişkin olarak açılmış ve yargılaması devam eden bir davanın bulunması nedeniyle, dava tarihi itibarıyla davacının eda davası yerine tespit davası açmasında hukuki yararının bulunmadığı yönünde yapılan değerlendirme isabetli bulunmamıştır. Mahkemeye göre, davacı ile davalı şirket arasında görülmekte olan kıdem ve ihbar tazminatı alacağına ilişkin davada verilecek karar, davalı işverene işten ayrılış kodunun düzeltilmesi yönünde bir yükümlülük doğurmamaktadır. Bu nedenle, kıdem ve ihbar tazminatına ilişkin bir hüküm kurulmuş olsa dahi davacının mağduriyeti ve hukuki menfaati devam edecektir. Davacının, işten ayrılış kodunun düzeltilmesine yönelik olarak ancak bu dava sonucunda verilecek mahkeme kararıyla bir sonuca ulaşabileceği dikkate alındığında, tespit talepli davada hukuki yararın varlığının kabulü gerekmektedir. Bu itibarla, mahkeme davanın kabulü gerekirken hukuki yarar yokluğu gerekçesiyle dava şartı bulunmadığından bahisle reddine karar verilmesini usul ve yasaya aykırı bulunmuş ve hükmün bozulmasına karar vermiştir[84].

Benzer yönde 2022 yılında verdiği başka bir kararda Yargıtay, "*.....davacının davalıya ait işyerinde üretim şefi olarak çalışırken 31.03.2021 tarihinde işverence iş sözleşmesinin feshedildiği, SGK "Sigortalı İşten Ayrılış Bildirgesi"ne göre çıkış kodunun (iş sözleşmesinin fesih şeklini belirleyen kodun) "29" olarak gösterildiği, bu kodun ise işçinin ahlâk ve iyiniyet kurallarına uymayan davranışları nedeniyle iş sözleşmesinin işveren tarafından haklı feshi anlamına geldiği anlaşılmaktadır. Davacı vekilince dava tarihinden önce 05.04.2021 tarihinde ... Sosyal Güvenlik Merkezine başvuru yapılarak işten çıkış kodunun "04" olarak düzeltilip davacının işsizlik ödeneğinden faydalandırılması talep edilmiş ise de ilgili Merkezce verilen cevapta, Kurum mevzuatı gereği işten çıkış kodlarını düzeltme yetki ve talebinin işveren uhdesinde olup işverenlerin yazılı başvurusu hâlinde düzeltme işlemi yapılabileceği açıklanmıştır. Yine davacı vekilince işverene kod değişikliği talepli ihtar gönderildiği de görülmüştür. Açıklanan dosya içeriği ve tespit davasına ilişkin düzenlemeler ve özellikle Sosyal Güvenlik Merkezinin davacı tarafa cevabı dikkate alındığında; davacının işten çıkış kodunun değiştirilmesi talebinde güncel hukuki yararı bulunmaktadır.*

bulunmadığı yönündeki gerekçesi dosya kapsamına uygun değildir. Açıklanan sebeple Bölge Adliye Mahkemesince; işçinin dava dilekçesindeki iddiası ve eda ya da tespit davası açmasının somut uyuşmazlık bakımından mümkün olmadığı dikkate alınarak, işveren tarafından kıdem ve ihbar tazminatı ödemesi yapıldığı hâlde SGK'ya işten ayrılış kodunun feshe uygun olarak bildirilip bildirilmediğinin tespiti ile sonucuna göre karar verilmesi gerekir."

[84] Yarg., 9. HD., 22.06.2022, 2022/7128 E., 2022/8175 K.; Yarg. 9. HD., 30.06.2025, 2025/3373 E., 2025/5555 K., www.legalbank.net, (ET.: 26.01.2026).

Davacı, tazminatlarının ödenmesi nedeniyle eda davası açmadıklarını belirtmiş olup başka bir eda davasına da gerek kalmadan tespit hükmü ile işsizlik ödeneği talebinde bulunabilecektir[85]." yönünde hüküm kurmuştur. Buna karşılık Yargıtay 9. Hukuk Dairesi 2023 yılında verdiği başka bir kararında, işçinin kıdem ve ihbar tazminatına hak kazandığının kesin olarak hüküm altına alındığı ve bu tazminatların ödenmesine ilişkin kesinleşmiş bir mahkeme kararının bulunduğu hâllerde, söz konusu kararın İŞKUR'a sunulması suretiyle işsizlik ödeneğinden yararlanılmasının talep edilebileceğini kabul etmektedir. Bu bağlamda Yargıtay, anılan durumda işçinin İŞKUR'a başvurmak yerine ayrıca bir tespit davası açmasında hukuki yarar bulunmadığını belirtmekte; bu yönde açılan davaların hukuki yarar yokluğu nedeniyle reddedilmesi gerekir demiştir[86].

İşe iade, bir kısım işçilik alacaklarının tahsili ve işten çıkış kodunun düzeltilmesi talepli açılan bir davada, işten çıkış kodunun düzeltilmesi talebi yönünden tefrik kararı verilmiş ve temyiz incelemesine konu çıkış kodunun düzeltilmesi talepli davada yerel mahkeme tarafından yapılan yargılamada, söz konusu tespit davasının açılmasında davacının hukuki yararının bulunmadığı gerekçesiyle davanın, dava şartı yokluğundan usulden reddine karar verilmiştir. 2025 yılında önüne gelen bu uyuşmazlıkta Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, dava dilekçesinin içeriğini ve tefrik kararını dikkate alarak oy çokluğuyla davacının, işten çıkış kodunun düzeltilmesi gerektiğinin tespiti-

[85] Yarg. 9. HD., 09.05.2022, E. 2022/4828 K. 2022/5676, www.kazanci.com.tr, (ET.: 27.01.2025).

[86] Yarg., 9. HD., 12.09.2023, E. 2023/13412 K. 2023/11773; Yarg. 9. HD., 21.11.2023, E. 2023/11772 K. 2023/17543, www.kazanci.com.tr, (ET.: 27.01.2026). Yarg. 9. HD., 11.01.2024, E. 2023/15522 K. 2024/267, www.kazanci.com.tr, (ET.: 25.01.2026). "*... Genelge maddesinde; İŞKUR'un taraf olmadığı bir davanın işçi lehine sonuçlanması hâlinde Mahkeme kararında, ihbar ve/veya kıdem tazminatına hükmedilmiş veya 4447 Sayılı Kanun'un "İşsizlik ödeneğine hak kazanmanın şartları" kenar başlıklı 51. maddesi kapsamında fesih işlemi yapıldığı yönünde bir ifadeye yer verilmiş ise işsizlik ödeneğinden yararlanılabilecek bir fesih işlemi yapıldığının kabul edileceği ve diğer koşulları sağlayanların işsizlik ödeneğinden yararlanacağı düzenlenmiştir. Düzenlemeye göre belirtilen kapsamda bir mahkeme kararının işçi tarafından İŞKUR'a sunulması yeterlidir. O hâlde işten ayrılış kodunun hatalı bildirilmesi nedeniyle işsizlik ödeneğinden yararlanamadığı iddiasıyla açılan bir tespit davasında, dava tarihi itibarıyla feshin değerlendirileceği ya da değerlendirildiği bir başka dava bulunmakta ise bu davanın kesinleşmiş olup olmaması önem arz etmeksizin artık tespit davası açılmasında güncel bir hukuki yararın varlığından söz edilemez. Belirtilen kapsamda bir davanın bulunmaması hâlinde ise işten ayrılış kodunun düzeltilmesi gerektiğinin tespiti, feshin değerlendirilmesini gerektireceğinden açılan tespit davasında güncel bir hukuki yararın var olduğu kabul edilmelidir. Somut uyuşmazlık bu bağlamda değerlendirildiğinde; davalı işveren aleyhine açılmış olan işe iade davası sonucunda İzmir Bölge Adliye Mahkemesi 3. Hukuk Dairesinin 30.11.2020 tarihli ve 2020/15060 Esas, 2020/1326 Karar sayılı kararı ile; davacının iş sözleşmesinin geçerli nedenle feshedildiği, bu nedenle işe iade talebinin yerinde olmadığı, ancak fesih nedeninin haklı fesih ağırlığında olmadığı kesin olarak hüküm altına alınmıştır. Davacı, iş sözleşmesinin haklı nedene dayalı olmaksızın, ancak geçerli neden sayılabilecek bir eylemden ötürü feshedildiği gerekçesiyle işvereninden kıdem ve ihbar tazminatı talep edebileceğine ilişkin kesinleşmiş bu mahkeme kararını İŞKUR'a sunarak işsizlik ödeneğinden yararlandırılmasını talep edebilir. Bu talebe rağmen İŞKUR tarafından talebin reddedilmesi hâlinde ise davacının doğrudan eda davası açmak yerine işbu tespit davasını açmasında hukuki yararı bulunmadığından açılan davanın, hukuki yarar yokluğundan reddine karar verilmesi gerekmektedir.*"

ne ilişkin davayı açmakta güncel hukuki yararı bulunduğu yönünde hüküm kurmuştur[87].

Yukarıdaki kararlardan da anlaşılacağı üzere konuya ilişkin yargı kararları çeşitlilik göstermektedir. Kanımızca her ne kadar *"işten çıkış kodunun düzeltilmesi"* istemiyle açılan davalarda davacının güncel hukuki yararının işsizlik ödeneğinden yararlanabilmesini sağlamak olduğu ileri sürülse de kıdem ve ihbar tazminatı taleplerinin kabulüne ya da işe iadesine karar verilen bir mahkeme ilâmına dayanılarak Sosyal Güvenlik Kurumuna başvurulması suretiyle işten çıkış kodunun düzeltilmesinin sağlanması mümkündür. Bu nedenle de söz konusu davanın açılmasında güncel hukuki yararın varlığından söz edilemez. Nitekim Sosyal Güvenlik Kurumu, 11.03.2025 tarihli ve 2025/8 sayılı Genelgede[88], sigortalılığın kıdem veya ihbar tazminatı ödenmeyecek şekilde bildirilen bir işten ayrılış nedeni ile sona ermesinin ardından, arabuluculuk anlaşma belgesi veya mahkeme kararıyla işçiye kıdem ya da ihbar tazminatı ödenmesine hükmedilmesi hâlinde, sigortalının veya işverenin ilam niteliğindeki arabuluculuk anlaşma belgesi ya da mahkeme kararıyla Kuruma başvurması üzerine işten ayrılış nedeninin ilgili karar doğrultusunda değiştirileceği açıkça belirtilmiştir[89]. Ayrıca benzer bir düzenlemede 2025/8 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Genelgesinden önce Türkiye İş Kurumu'nun 2020/1 sayılı Pasif İşgücü Hizmetleri Genelgesinde yer almaktaydı[90].

İşten çıkış kodunun düzeltilmesi ile kodun yanlış bildirilmesi nedeniyle uğranılan manevi zararın giderilmesi amacıyla manevi tazminat davasının bir arada açılması mümkündür. Yargıtayın önüne gelen bir uyuşmazlıkta iş sözleşmesi doğruluk ve bağlılığa aykırılık gerekçesiyle feshedilmiş (SGK çıkış kodu 46), olan işçi, kodun düzeltilmesi ile manevi tazminat talebinde bulunmuştur. Mahkeme, davacı hakkında ileri sürülen fesih gerekçesinin işveren tarafından ispatlanamaması sebebiyle; işçi lehine manevi tazminata ve işçinin talebi doğrultusunda işten çıkış kodunun değiştirilmesine karar vermiştir[91].

[87] Yarg. 9. HD., 30.06.2025, 2025/3373 E., 2025/5555 K., www.legalbank.net, (ET.: 25. 01.2026).
[88] Bkz., II., C.
[89] Yarg. 9. HD., 30.06.2025, 2025/3373 E., 2025/5555 K., www.legalbank.net, (ET.: 25.01.2026).
[90] Bkz., II., C.
[91] Yarg. 9. HD., 03.11.2025, 2025/7487 E., 2025/8410 K., www.lexpera.com.tr, (ET.: 25.01.2026). *"Davacı vekili dava dilekçesinde; müvekkilinin 08.10.2022-03.02.2023 tarihleri arasında davalı işyerinde çalıştığını, 02.02.2023 tarihinde mağazada bir kangal sucuğun eksik çıktığı iddia ve bahanesiyle müvekkili hakkında hiçbir delil bulunmadan iş sözleşmesi ne 4857 sayılı İş Kanunu'nun 25/II-(e) hükmü kapsamında son verilip çıkış kodu olarak 46 kodunun bildirildiğini, işten çıkartıldıktan bir gün süre yerine mağaza yöneticisinin yakınının işe alındığını, bildirilen kod sebebiyle müvekkilinin işsizlik ücreti alamadığını, bütün çalışma hayatının etkilendiğini, bildirilen kodun müvekkilinin bundan sonra başlayacağı bütün işlerde çok kötü bir referans olacağını, belki de uzun yıllar istediği işe ve mesleğe girememesine neden olacağını ileri sürerek davalı tarafça yapılan feshin haksız olduğunun tespiti ile işten çıkış kodunun düzeltilmesine ve 30.000,00*

İşten çıkış kodunun düzeltilmesine yönelik tespit davası işçi ve işveren arası uyuşmazlıktan kaynaklandığı için bu davada husumet Sosyal Güvenlik Kurumuna[92] ve Türkiye İş Kurumu'na[93] yöneltilemez. Söz konusu tespit davası işverene karşı açılmalıdır[94]. Yargıtay 21. Hukuk Dairesi 2020 yılında vermiş olduğu bir kararında ihbar edilen sıfatıyla da olsa Sosyal Güvenlik Kurumuna husumet yönlendirilemeyeceğine hükmetmiştir[95]. Buna karşılık Yargıtay 9. Hukuk Dairesi'nin 2024 yılında verdiği bir başka kararına göre, işten çıkış koduna ilişkin işlemin Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından yapılan bir işlem olması sebebiyle davanın yöneltileceği taraf bakımından kabul edilebilir bir yanılgıdan söz edilmesi mümkün olduğundan, davacı tarafa, işten çıkış kodunun düzeltilmesi talebi yönünden 6100 sayılı Kanun'un 124. maddesi uyarınca taraf değişikliği talebinde bulunup bulunmayacağı sorulmalı ve talepte bulunulacağının belirtilmesi durumunda, uygun bir süre verilmek suretiyle sonucuna göre karar verilmelidir[96].

Kesinleşmiş bir işe iade kararına, kıdem ve/veya ihbar tazminatına ilişkin mahkeme ilâmına ya da arabuluculuk anlaşma tutanağı veya anlaşma belgesine rağmen Sosyal Güvenlik Kurumunun işten ayrılış kodunu düzeltmemesi hâlinde, Kurumu işlem yapmaya zorlayıcı nitelikte bir karar elde etmek amacıyla açılacak davanın Kuruma yöneltilmesi gerekmektedir. Zira bu durumda, fesih sebebinin gerçeğe aykırı olduğunu ortaya koyan ke-

TL manevi tazminatın davalıdan tahsiline karar verilmesini talep etmiştir." İlk derece mahkemesi, davalı tarafın çıkış kodu ile bağlı olduğu ve sebebini ispatlayamadığı, davacının iş sözleşmesinin davalı tarafından 03.02.2023 tarihinde sonlandırılmasına ilişkin Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirilen çıkış kodunun 04 (Belirsiz süreli iş sözleşmesinin işveren tarafından haklı sebep bildirilmeden feshi) olarak düzeltilmesi gerektiğinin tespitine karar verildiği, Türkiye genelinde şubesi bulunan bir işletmenin, işçilerin iş sözleşmesini feshederken gerekli araştırmayı yapmadan çalışanlarını zan altında bırakabilecek ve bundan sonraki iş hayatını olumsuz etkileyebilecek bir çıkış kodu vermesinin manevi tazminat sebebi olarak değerlendirildiği, davacının akrabalarının da davacının çıkış kodu nedeniyle ailece yıprandıklarını beyan ettikleri, davacının bu konudaki iddiasını ispatladığı, ülkenin ekonomik koşulları, tarafların sosyal ve ekonomik durumları, paranın son zamanlardaki satın alma gücü, çıkış kodunun manevi ağırlığı, davacının yaşı gözetilerek hak ve nesafet çerçevesinde yaşanan elem ve ızdırabı hafifletici ve caydırıcılık uyandırması da dikkate alınarak takdiren ve talep edilen 30.000,00 TL manevi tazminata hükmedildiği gerekçesiyle davanın kabulü yönünde hüküm kurmuş ve bu karar istinaf mahkemesi ve yargıtay tarafından yerinde bulunmuştur.

[92] Yarg., 9. HD., 06.02.2023**,** 2022/18710 E., 2023/1534 K.; Yarg., 21. HD., 28.01.2020, 2019/1741 E., 2020/324 K.; Yarg., 9. HD., 22.02.2024, 2024/270 E., 2024/3397 K.; Yarg., 9. HD., 11.01.2024, 2023/15522 E., 2024/267 K.; Yarg., 9. HD., 24.04.2023, 2023/2724 E., 2023/5948 K., www.legalbank.net, Yarg., 9. HD., 07.02.2023, 2022/17724 E., 2023/1640 K., www.lexpera.com.tr, (ET.: 25.01.2026).

[93] Yarg., 9. HD., 14.12.2023, 2023/14536 E., 2023/19611 K.; Yarg., 9. HD., 11.01.2024, 2023/15522 E., 2024/267 K., www.legalbank.net, (ET.: 25.01.2026).

[94] Yarg., 9. HD., 2022/4983 E., K.2022/5926; Yarg., 9. HD., 07.02.2023, 2022/17724 E., 2023/1640 K., www.lexpera.com.tr, Camkurt, s. 34. (ET.: 21.11.2025).

[95] Yarg., 21. HD., 28.01.2020, 2019/1741 E., 2020/324 K., www.legalbank.net, (ET.: 21.11.2025). *"Kaldı ki davanın niteliği itibariyle, işverenin hatalı kod bildirmesi nedeniyle SGK'na ihbar edilen sıfatı ile de olsa husumet yöneltilemeyeceği ortadadır. Bu durumda yukarıda belirtilen açıklamalar doğrultusunda, davanın tümden reddi gerekirken İlk Derece Mahkemesince davanın kısmen kabulüne karar verilmesi usul ve yasaya aykırı olup bozma nedenidir.",*

[96] Yarg. 9. HD., 11.01.2024, 2023/15522 E., 2024/267 K., www.legalbank.net, (ET.: 25.01.2026).

sinleşmiş mahkeme kararı veya ilam niteliğindeki arabuluculuk belgelerinin gereğini yerine getirmeyen taraf, işveren değil, Sosyal Güvenlik Kurumu olacaktır[97].

SONUÇ

İşveren tarafından iş sözleşmesinin fesih nedeninin fesih bildiriminde doğru olarak gösterilmesi ve buna uygun fiili durumu gösterir işten çıkış kodunun seçilmesi büyük önem taşımaktadır. Zira işten çıkış kodları, iş ilişkisinin hangi nedenle sona erdiğini resmi olarak belirlediğinden hem işçi hem de işveren açısından önemli bir işlev üstlenmektedir. Uygun kodun seçilmesi, olası hak kayıplarını önlemekte ve hukuki süreçlerin sağlıklı bir biçimde yürütülmesine katkı sağlamaktadır.

İşveren tarafından bildirilen işten çıkış kodunun doğru olup olmadığına ilişkin Sosyal Güvenlik Kurumu ve İŞKUR tarafından bir kontrol ve denetim mekanizması bulunmamaktadır. Kodun hatalı veya yanlış bildirilmesi hâlinde uygulanacağı öngörülen herhangi bir idari para cezası da yoktur. Ayrıca, yanlış bildirilen işten çıkış kodunun Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından re'sen değiştirilmesi mümkün değildir. Bununla birlikte, sigortalının mahkeme kararı ya da kıdem veya ihbar tazminatının ödendiğini gösteren bir arabuluculuk anlaşma belgesi olmaksızın yapacağı bireysel başvuru üzerine bildirilen çıkış kodunun değiştirilmesini talep etmesi durumunda da Kurum tarafından doğrudan kodun değiştirilmesi söz konusu değildir.

Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından yayımlanan 2025/8 sayılı Genelge ile sigortalılığın, kıdem veya ihbar tazminatı ödenmeyecek şekilde bildirilen bir işten ayrılış nedeniyle sona ermesinin ardından, arabuluculuk anlaşma belgesi veya mahkeme kararıyla işçiye kıdem tazminatı veya ihbar tazminatı ödenmesine karar verilmesi hâlinde, işten ayrılış nedeninin değiştirileceği düzenlenmiştir. Böylelikle sigortalı, işten çıkış kodunun düzeltilmesine ilişkin tespit davası açmak zorunda kalmaksızın kodun hızlı bir şekilde düzeltilmesini sağlayarak işsizlik ödeneğine hak kazanma imkânına kavuşmuştur.

İşten çıkış kodunun değiştirilmesi için işçinin başvurabileceği son çare, çıkış kodunun gerçeğe aykırı olarak bildirildiğini iddia ederek işverene karşı *"işten çıkış kodunun düzeltilmesinin tespiti davası"* açabilir. İş sözleşmesi fes-

[97] Yarg. 9. HD., 30.06.2025, 2025/3373 E., 2025/5555 K., www.legalbank.net, (ET.: 25.01.2026). *"Kesinleşmiş işe iade, kıdem ve/veya ihbar tazminatına ilişkin bir mahkeme kararına ya da arabuluculuk anlaşma tutanağı yahut anlaşma belgesine rağmen SGK'nın çıkış kodunu düzeltmemesi hâlinde, SGK'yı işlem yapmaya zorlayıcı bir karar için açılacak davanın ise SGK'ya yöneltilmesi gerekir. Zira böyle bir durumda; fesih sebebinin gerçeğe aykırı olduğunu ortaya koyan kesinleşmiş bir mahkeme kararının, anlaşma tutanağının veya anlaşma belgesinin gereğini yerine getirmemiş olan, adı geçen Kurum olacaktır."*

hedilen işçinin, feshe bağlı işçilik alacaklarına ilişkin taleplerle birlikte işten çıkış kodunun düzeltilmesine yönelik davayı aynı anda açması durumunda işçinin kodun düzeltilmesine ilişkin tespit davası bakımından hukuki yararın bulunup bulunmadığı noktasında yargı kararlarında görüş birliği yoktur. Kanımızca işçinin kıdem ve ihbar tazminatı taleplerinin kabulüne veya işe iadesine karar verilen mahkeme ilâmıyla birlikte Sosyal Güvenlik Kurumuna başvurarak işten çıkış kodunun düzeltilmesini sağlaması mümkündür. İşçinin mahkeme kararını Sosyal Güvenlik Kurumuna ibraz etmek suretiyle çıkış kodunu düzeltmesi imkânı bulunduğundan, ayrıca *"işten ayrılış kodunun düzeltilmesi"* istemiyle dava açmasında güncel bir hukuki yararın varlığından söz edilemez.

KAYNAKÇA

Arslan Durmuş, Seda: "Arabuluculuk Sürecinde Tarafların Anlaşması Halinde İşsizlik Ödeneğinden Yararlanma", Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 12, S. 2, 2022, s. 1159-1183.

Aydemir, Murteza/**Tükenmez**, Tamay: SGK İşten Çıkış Kod Uygulaması, Legal Yayınevi, İstanbul 2024.

Aydın, Devrim: "İş Sözleşmesinin Ahlak ve İyiniyet Kurallarına Aykırılık ve Benzeri Nedenlerle Feshinin (İş Kanunu m.25/II) Ceza Hukuku Bakımından Değerlendirilmesi", Ankara Barosu Dergisi, C. 81, S. 2, 2023, s. 137-171.

Bal Bektaş, Özlem: İşsizlik Sigortası, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2016.

Başterzi, Süleyman: İşsizlik Sigortası, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara 1996.

Bozkurt Gümrükçüoğlu, Yeliz **/Civan**, O. Ersun **/Manav Özdemir**, A. Eda **/ Savaş Kutsal,** F. Burcu **/Evcimen**, Ahmet: İş Hukukunda Uzman Arabuluculuk, (Ed. Yeliz Bozkurt Gümrükçüoğlu), Hukuk İşleri Genel Müdürlüğü Arabuluculuk Daire Başkanlığı, Ankara 2023.

Canbolat, Talat: "Yargıtay 9. Hukuk Dairesi Kararları Bağlamında İş Hukukunda Arabuluculuk Anlaşma Belgeleri", TURAMEP yayını, https://www.youtube.com/watch?v=JHdTynkRJZM

Caniklioğlu, Nurşen: "İşçinin Özel Hayatına Saygı Hakkı ve Anayasa Mahkemesi Kararlarında Bu Hakkın Korunması", Sicil İş Hukuku Dergisi, S. 54, 2025, s. 41-65.

Camkurt, M. Zülfi: "SGK İşten Çıkış Kodlarının "Masumiyet Karinesi" ve İşçinin "Lekenmeme Hakkı"na Aykırılığına Yönelik Değerlendirme", İş ve Hayat Dergisi, C. 9, S. 18, 2023, s.

Çopuroğlu, Çağlar: "İşsizlik Sigortası Yardımlarına Arabuluculuk Süreci Sonunda Hak Kazanılması", Sicil İş Hukuku Dergisi, S. 54, 2025, s. 127-135.

Ertürk, Şükran: İşsizlik Sigortası, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 1989.

Güzel, Ali/**Okur**, Ali Rıza/**Caniklioğlu**, Nurşen: Sosyal Güvenlik Hukuku, 21. Tıpkı Bası, İstanbul 2025.

Keser, Hakan: "İş Sözleşmesinin İK.'nun 25/II inci Maddesine Dayanılarak Yapılan Haksız Feshinde, İşçinin Kişilik Haklarının İhlali ile Haksız Fesih Sonucu Talep Edilebilecek Haksız Fesih Tazminatı ve Manevi Tazminat", Sicil İş Hukuku Dergisi, S. 51, 2024, s. 52-75.

Kuru, Baki/**Budak**, C. Ali: Tespit Davaları, 2. Bası, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2014.

Mülayim, Oğuz Baki: "İşten Çıkış Kodunun Önemi ve Düzeltilmesi" Sakarya Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 11, S. 2, 2023, s. 972-1000.

Pınar, Burak: "Tesbit Davalarında Hukukî Yarar Şartı", MİHDER, Cilt: 7, Sayı:19, 2011, s. 39-53.

Tuncay, A. Can/**Ekmekçi**, Ömer/**Gülver**, Ender: Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, Yenilenmiş 22. Bası, Beta Yayınevi, İstanbul 2023.

Yardımcıoğlu, Didem: Türk Sosyal Güvenlik Hukukunda İşsizlik Sigortası, Oniki Levha Yayıncılık, İstanbul 2025.

Çevrimiçi Kaynaklar

www.legalbank.net

www.lexpera.com.tr

www.kazanci.com.tr

https://kms.kaysis.gov.tr/Home/Kurum/22620739

https://www.turmob.org.tr/mevzuat/Pdf/19322

YURT DIŞI HİZMET BORÇLANMASINDA UYGULAMA SORUNLARI

Doç. Dr. Ayşe KÖME AKPULAT*

GİRİŞ

Ülkemiz, pek çok vatandaşını çalışmak üzere yurt dışına gönderen bir ülkedir. Özellikle ikinci dünya savaşı sonrası artan iş gücü hareketliliği, ülkemiz için de geçerli olmuş ve Türk işçilerinin çalışma amaçlı bu iş gücü göçü, başta Batı Avrupa'ya ve sonra sırasıyla Amerika Birleşik Devletleri'ne, Sovyet ülkelerine, Orta doğu ve Kuzey Afrika ülkelerine yönelmiştir. Bu göç olgusu, devletlerin çeşitli hukuki sorunlara çözüm getirmesini gerektirmiştir. Bunlardan biri de yurt dışında bulunan vatandaşların sosyal güvenliğinin sağlanmasıdır.

Türkiye'de herhangi bir çalışması olmayıp uzun yıllar yabancı ülkede çalışan vatandaşlar, bulundukları ülkenin kısa vadeli sigorta kollarından yararlansa da çalıştıkları ülkede yüksek yaş koşulu veya sigortalılık süresi nedeniyle, yaşlılık aylığına hak kazanamama tehlikesi ile karşı karşıya kalmakta[1], kimi zaman bu sebeple yabancı ülkedeki primlerini tasfiye etmek yoluna gitmektedir. Esasen bu sorun yalnızca Türk vatandaşlarının değil, ülkesellik ilkesinin bir sonucu olarak göçmenlerin karşılaştıkları genel bir sorundur[2]. Bunun yanında, daha önce Türkiye'de çalışması bulunup da yurt dışına giden vatandaşlar bakımından da ülkeye döndüklerinde gerek yurt içi gerekse yurt dışı çalışmalarının

* İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Anabilim Dalı

1 **Tankut Centel**, Türk Sosyal Güvenlik Hukuku, On İki Levha, İstanbul, 2021, s.128; **Süleyman Başterzi**, Yurt Dışı Hizmet Borçlanmasında Yurda Kesin Dönüş Koşulu, Kamu İş, C.6, S.4, 2002, s.272; **Ali Nazım Sözer**, Yurt Dışında Bulunan Türk Vatandaşlarının Türkiye'de Emeklilik İçin Borçlanmaları, Prof. Dr. Metin Kutal'a Armağan, Mavi Ofset, Ankara, 1998, s.631; Kadir Arıcı, Son Tasarı Işığında Yurt Dışında Yaşayan Türk Vatandaşlarına Devletin Sosyal Güvenlik Sağlama Yükümlülüğü, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Prof. Dr. Süleyman Arslan'a Armağan, C.6, S.1-2, 1998, s.681; **M. Fatih Uşan**, İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku, 5. bs, Seçkin, Ankara, 2024, s.413.

2 **Nickless Jason / Siedl, Helmut,** Co-ordination of Social Security in the Council of Europe, Council of Europe Publishing, 2004, s.9.

tek başına yaşlılık aylığına hak kazandırmaya yetmemesi bu kimseler açısından bir sorun olarak ortaya çıkmıştır[3]. Esasen bu kimseler için ikili sosyal güvenlik sözleşmeleriyle, yurt içinde ve yurt dışında geçen çalışmalarının birleştirilerek değerlendirilmesi çalışılsa da hizmet birleştirmesi yoluyla bağlanan aylıkların miktarının az olması, birleştirilmiş süreler üzerinden hesaplanan kısmi aylıkların tam aylığa çevrilememesi ya da primlerin değerlendirilmesine imkân veren ikili sosyal güvenlik sözleşmesinin bulunmaması, bu kimselerin yeterli sosyal güvenlik korumasından yararlanamamasına yol açmıştır[4]. Yurt dışına giden vatandaşlarla beraber bu ülkeye giden ancak gittiği ülkede çalışmayan eşlerin sosyal güvenceden yararlanamaması karşılaşılan bir diğer sorun olarak görülmüştür. Devletlerin sosyal güvenlik kanunlarındaki farklılıklar, ikili sosyal güvenlik sözleşmelerinin sorunu çözmekte yeterli olmaması da çözüm için konu hakkında özel bir düzenleme yapılmasını gerekli kılmıştır. Böylece, yurt dışında geçen sürelerin borçlanılarak sigortalı hizmetten saydırılması imkânı, bir iç hukuk yolu çözümü olarak ortaya çıkmıştır.

Bu yönüyle, önce mülga 2147 sayılı Kanun'la, sonra 3201 sayılı Kanun'la çerçevesi çizilen yurt dışı borçlanmasının amacının, yurt dışında geçen sürelerin borçlanma yoluyla Türkiye'deki sigortalılık açısından değerlendirilmesini sağlayarak; yurt dışında geçen belirli sürelere hukuki geçerlilik tanımak ve bu suretle Türk vatandaşlarına sosyal güvenlik hakkı bahşetmek olduğu söylenebilir. Hemen belirtelim ki, yabancı ülkelerde çalışan Türk vatandaşlarının korunmasını düzenleyen Anayasa'nın 62. maddesi de konunun anayasal temelini oluşturmaktadır.

Yurt dışı hizmet borçlanması, ilk defa düzenlendiği 2147 sayılı Kanun'dan bu yana, çeşitli uygulama sorunlarını da beraberinde getirmiştir. Yurt dışında borçlanılacak süreler, borçlanma talebinde bulunanlar ve borçlanmanın sonuçlarına ilişkin bu sorunlar zaman içinde sıkça değişen Kanun ve diğer mevzuatla çözülmeye çalışılmış da mevzuatın sıkça değişmesi başka bir sorun olarak kendini göstermiştir. Konu hakkında çok sayıda Yüksek Mahkeme kararı da uygulama sorunlarına kısmen çözüm getirmiş ancak bu içtihatlar da değişiklik göstermiştir.

Çalışmamızda, yurt dışında geçen sürelerin borçlanılmasına ilişkin -tüm so-

[3] **A. Can Tuncay, Ömer Ekmekçi, Ender Gülver**, Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, 22. bs, Beta, İstanbul, 2023, s.719; **Başterzi**, Yurda Kesin Dönüş, s.272; **Nurşen Caniklioğlu, Talat Canbolat**, Yurt Dışı Hizmet Borçlanması, Prof. Dr. Fahiman Tekil'in Anısına Armağan, Beta, İstanbul, 2003, s.867; **Hediye Ergin**, Son Değişiklikler Işığında Yurt Dışı Hizmet Borçlanması, Legal İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi, S.18, 2008, s.554.

[4] **Başterzi**, Yurda Kesin Dönüş, s.272; **Kadir Arıcı**, Türk Sosyal Güvenlik Hukuku, Gazi, Ankara, 2022, s.536; **Alpay Hekimler**, Sosyal Politika Boyutuyla Türkiye – Almanya Sosyal Güvenlik Sözleşmesinin Sosyal Haklar Üzerine Etkisi, Legal İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi, S.47, 2015., s.152; **İştar Urhanoğlu**, 3201 Sayılı Kanun'a Göre Yapılacak Yurt Dışı Hizmet Borçlanmasında Aylık Bağlama Koşulları, Sosyal Güvenlik Dergisi, C.10, S.2, 2020, s.246.

runlar olmasa da- öne çıkan kimi sorunlara ve bunlara getirilen çözüm önerilerine yer verilmiştir.

I. HİZMET BORÇLANMASI KAVRAMI

A. Genel Bakış

Hizmet borçlanması, sigortalılıkta geçmeyen belirli bazı sürelerin sonradan borçlanılarak primlerinin ödenmesi ve malûllük, yaşlılık ve ölüm sigortaları bakımından sigortalı hizmetten sayılmasına imkân veren bir sosyal sigorta işlemi olarak tanımlanmaktadır[5]. Hizmet borçlanması, sosyal güvenlik hakkı elde edilmesinde istisnai bir yöntem olarak, hizmet süresinden sayılmayan bazı sürelerin sigortalı veya hak sahibi tarafından borçlanılıp, sonradan toplu ödeme yöntemi ile ödenmesi suretiyle uzun vadeli sigorta kollarına esas sigortalılık süresi ve prim ödeme gün sayısına dahil edilmesini sağlayan bir yöntem olarak[6] da tanımlanabilir.

Görüldüğü gibi, borçlanma; sosyal sigorta kanunları kapsamında fiilen çalışılmayan bazı sürelerin de sigortalılıkla ilgili sürelere dahil edilmesi işlemlerinden biri olduğundan, bu yönüyle istisnai bir karakter gösterir. Böylece, bu istisnai düzenlemeler yorumlanırken kanunda yer verilen tanımların dışına çıkılmasına olanak yoktur, dolayısıyla istisnai düzenlemelerin dar yorumlanması esas olmalıdır[7].

Yurt dışı borçlanması ise, Türk vatandaşlarının (ya da doğumla Türk vatandaşı olup vatandaşlıktan izinle çıkanların) yurt dışında geçmiş belirli bazı sürelerinin, Türk sosyal güvenlik sisteminde değerlendirilebilmesi ve bu kişilerin sosyal güvenlik hakları açısından kayba uğramamalarını sağlamak amacıyla tanınmış aynı zamanda bu kimselerin hak sahipleri bakımından da getirilmiş bir imkândır[8]. Böylece yurt dışı borçlanması; isteğe bağlı ola-

[5] **Kenan Tunçomağ**, Sosyal Güvenlik Kavramı ve Sosyal Sigortalar, 5.bs, Beta, İstanbul, 1990, s 235; **Tuncay, Ekmekçi, Gülver**, Sosyal Güvenlik Hukuku, s.702; **Ali Güzel, Ali Rıza Okur, Nurşen Caniklioğlu**, Sosyal Güvenlik Hukuku, 20. bs, Beta, İstanbul, 2024, s.589; **Centel**, Türk Sosyal Güvenlik Hukuku, s.123; **Müjdat Şakar**, İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku, 14. bs, Beta, İstanbul, 2021, s.339.

[6] Y. HGK. T.08.03.2006, E.2006/6, K.2006/56 ve AYM. T.24.03.2022, E.2019/94, K.2022/32, RG.08.07.2022, S.31890.

[7] Y. HGK. T. 07.06.2023, E.2022/460, K.2023/601 "*Yeri gelmişken belirtilmelidir ki, borçlanma yasalarının istisnai düzenlemeler olduğu dikkate alındığında sigortalı lehine yorum ilkesinden söz edilerek yasalarda açıkça belirtilen tanımların dışına çıkılmasına imkân bulunmamaktadır. Bu nedenle yurt dışı hizmet borçlanmasının değerlendirilmesinde yasanın amacından hareket etmek gerekir*.". Aynı yönde, **Ufuk Aydın**, Sosyal Sigortaların Genel Hükümleri ve Türleri, Yargıtay ve Bölge Adliye Mahkemeleri'nin İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Kararlarının Değerlendirilmesi Semineri 2019-2020, On İki Levha, İstanbul, 2024, s.536.

[8] **Haluk Hadi Sümer**, Sosyal Güvenlik Hukuku, 5.bs, Seçkin, Ankara, 2025, s.247. **Tuncay, Ekmekçi, Gülver**, Sosyal Güvenlik Hukuku, s.718; **Güzel, Okur, Caniklioğlu**, Sosyal Güvenlik Hukuku, s.610; **Tunçomağ**, Sosyal Sigortalar, s.238. Kavramın doğuşu ve gelişimi hakkında ayrıntılı açıklamalar için bkz. **Ayşe Köme Akpulat**, Sosyal Güvenlik Kanunları ve Sosyal Güvenlik Sözleşmeleri Çerçevesinde Yurt Dışında Geçen Sürelerin Borçlanılması, On İki Levha, İstanbul, 2024, s.5 vd.

rak, kanunda borçlanılmasına izin verilen yurt dışında geçmiş sürelere ilişkin borçlanma miktarının ödenerek, bu sürelerin, sigortalının Türkiye'de geçmiş sigortalılık süresinden saydırılmasını ve uzun vadeli sigorta kollarından yararlanmasını sağlayan bir borçlanma yöntemidir.

Öğretide, borçlanma işleminin özellikle Kurumun mali dengesi açısından olumsuz etkisi olduğuna da işaret edilmektedir. Nitekim *Güzel*'e göre, mali sonuçları akılcı ve kurumların aktüerya dengesi dikkate alınmadan yapılan yasal ve idari düzenlemeler, uzun vadede sosyal sigorta finansman dengesini olumsuz etkilemektedir. Ülkemizde bunun örneklerine sıkça rastlanılmaktadır. Yazar bu düzenlemelere örnek olarak, erken emeklilik, isteğe bağlı sigortalılık yanında borçlanmayı da örnek vermektedir[9]. *Alper*'e göre, erken emeklilik, prim afları, borçlanma uygulamaları gibi sosyal sigortacılık ilkelerine aykırı çok sayıda uygulama 1940'lı yılların ikinci yarısından itibaren oluşturulan sosyal sigorta sistemini sadece 50 yıl sonra, 1990'lı yıllarda aktif/pasif sigortalı dengesi bakımından "yaşlandırmış", mali açıdan ise "sürdürülemez" bir noktaya getirmiştir[10]. Konuyu yurt dışı borçlanmaları bakımından ele alan *Öztürk*'e göre, yurt dışı borçlanmasına yönelik temel çekincelerden biri de Kurumun borçlanma bedelini 6-7 yıl içinde aylık olarak geri ödeyerek tüketmesi daha sonra uzun yıllar aylık ödeyerek aktüeryal dengenin bozulmasıdır. Bu nedenle, yurt dışı borçlanması bir gereklilik olmakla birlikte; borçlanma ve aylık bağlama koşulları tartışmalıdır[11]. *Sözer*'e göre, 5510 sayılı Kanun'un isteğe bağlı sigortalılık hükmünde (m.50'de) bir değişiklik yapılıp yurt dışı borçlanmasının görevini üstlenmek üzere yurt dışında da isteğe bağlı sigortalı olma olanağı getirilmeli ve konu isteğe bağlı sigortalılık çerçevesinde düzenlenmelidir[12]. Özellikle Türkiye'de hiç çalışması bulunmayıp, çalışma sürelerini yurt dışında geçirmiş olanlara borçlanma hakkının tanınması üzerinde duran *Tuncay*'a göre ise bu durum borçlanma esaslarıyla bağdaşmamaktadır[13]. *Aydın*'a göre, yurt dışı hizmet borçlanmasının özü itibariyle işsiz geçen süreler için bile borçlanma imkânı tanıyor olması sebebiyle, sosyal sigorta ilkeleriyle çok da uyumlu olmayan ama sosyal gayelerle getirilmiş ayrık bir uygulama niteliğindedir[14].

[9] **Ali Güzel**, Yaşlılık Sigortasının Finansmanına İlişkin Sorunları, Çimento İşveren Dergisi, Eylül 1989, s.5.
[10] **Yusuf Alper**, Sosyal Güvenlik Reformunun Etkileri 2020 Yılında Bitiyor (Yeni Bir Reform mu? Yeni Tedbirler mi?) Çimento İşveren Dergisi, Mayıs 2013, s.27.
[11] **Sezai Öztürk** Yargıtay Kararları Işığında Yurt Dışı Borçlanması ve Aylık Hakları, Yetkin, Ankara, 2014, s.37.
[12] **Ali Nazım Sözer**, Yurt Dışında Çalışan Türk Vatandaşlarının Türkiye'de Emeklilik Hakları: F. Almanya Örneğinde Bir Değerlendirme, Legal İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi, S.67, 2020, s.1117.
[13] **A. Can Tuncay**, Yeni Sistemde Fiili Çalışma İlişkisine Dayanmayan Sigortalılık, Mercek, S.43, 2006, s.74.
[14] **Ufuk Aydın**, Sosyal Sigortaların Genel Hükümleri ve Türleri, Yargıtay'ın İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Kararlarının Değerlendirilmesi 2015, On İki Levha, İstanbul, 2017, s.621.

Hizmet borçlanması kavramına, yabancı hukukta yaygın olarak rastlamak pek mümkün değildir. Bunun yanında, çocuk, engelli veya yaşlı bakımı, işsizlik, tam zamanlı mesleki eğitim, hastalık, analık, askerlik gibi kimi hallerde anılan bu sürelerin primlerinin sonradan ödenmesine imkân veren ülkelerin var olduğu da belirtilmelidir. Örneğin, Avusturya'da askerlik, doğum, yaşlı bakımı nedeniyle veya işsizlik aylığı alınan dönemler toplamda 96 ayı aşmamak kaydıyla sonradan borçlanılabilir. İspanya'da ise ebeveynler çocuk borçlanması imkânına (270 gün) sahiptir. Malta'da öğrenim sebebiyle işten ayrılanların belirli öğrenim süreleri, ebeveynler arasında paylaşılabilen çocuk bakım süreleri, hastalık, işsizlik, sakatlık süreleri borçlanılabilmektedir. Slovenya'da ise sigortalılar yaşlılık aylığına hak kazanmak için prim ödeme gün sayılarını tamamlamak amacıyla analık, hastalık ve tıbbi rehabilitasyon dönemini borçlanabilme hakkına sahiplerdir. Romanya'da sigortalılar, üniversite öğrenciliğinde geçen süreleri ve askerlik sürelerini borçlanarak prim ödeme gün sayılarını tamamlayabilmektedir. Bulgaristan'da ise yaşlılık aylığı için aranan prim ödeme gün sayısı eksik olanlar; herhangi bir sebep bulunmaksızın 5 yıla kadar borçlanma hakkına sahiptir.

Hizmet borçlanmasına kimi yabancı ülke hukuklarında yer verilse de yurt dışı borçlanmasının hukukumuza özgü bir uygulama olduğu söylenebilir[15]. Özellikle Avrupa Birliği'ne üye ülkeler bakımından, 60 yılı aşan bir süredir, sosyal güvenliğin sağlanmasını ve sosyal güvenliğin koordinasyonunu sağlamak, çifte sigortalılığı engellemek amacıyla kabul edilen birlik mevzuatı (birlik sosyal güvenlik hukukunun da gelişmesinde[16] kilit bir ilke olan serbest dolaşım ilkeleri, sosyal güvenliğin koordinasyonu ve birlik içindeki bir ülkede geçen sürenin diğer ülkede de değerlendirilebilmesi imkânı) ve ikili sosyal güvenlik sözleşmelerindeki düzenlemeler, yurt dışı borçlanması gibi bir ihtiyacın ortaya çıkmamasının sebeplerinin başında gelir.

B. Yurt Dışı Borçlanması

1. Genel Olarak

Yurt içi borçlanmaları; sigortalıların iradi olarak (aylıksız izin süreleri, grev süreleri, doktora süresi gibi) ya da iradesi dışında (lokavtta geçen süreler gibi) meydana gelen devamsızlık halleri ile çalışma ilişkisinden kaynaklanan (kısmi süreli iş sözleşmesi) kimi durumlarda ya da özel hayattan kaynaklanan hallerde (askerlik, analık gibi) sigorta primi ödeyemedikleri süreleri

[15] **Levent Akın**, Yurt Dışında Sigortalılığın Emeklilik Koşullarına Etkisi, Çimento İşveren Dergisi, Mart 2012, s.54.

[16] **Simon Roberts**, A Short History of Social Securty Coordination, European Commission, 50 Years of Social Security Coordination, Past – Present - Future, Ed. Yves Jorens, Publications Office, 2010, s.12.

sonradan telafi etmek amacı taşırken; yurt dışı borçlanması, yukarıda yer verildiği gibi, yurt dışında geçen süreleri nedeniyle Türkiye'de sigortalı olmayan, ancak yurda döndüğünde sosyal güvenlik korumasından yararlanmak isteyen kimselere Anayasa'nın yabancı ülkelerde çalışan Türk vatandaşlarının korunması (m.62) ilkesi de gözetilerek tanınmış bir imkândır. Konunun esasları, başta 3201 sayılı Yurt Dışında Bulunan Türk Vatandaşlarının Yurt Dışında Geçen Sürelerinin Sosyal Güvenlikleri Bakımından Değerlendirilmesi Hakkında Kanun[17] olmak üzere, Yurtdışında Geçen Sürelerin Borçlandırılması ve Değerlendirilmesine İlişkin Yönetmelik[18] ve çok sayıda Genelge ile düzenlenmiştir.

Yurt dışında geçen sürelerin borçlanılması, ikili sosyal güvenlik sözleşmeleri ile de yakından ilgilidir. İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra yaşanan yoğun iş gücü (emek) göçü, devletleri, yurt dışına giden vatandaşlarının ve yabancıların sosyal güvenlik sorunlarını çözmeye sevk etmiştir. Bu konuda akla gelen ilk düzenlemeler iç hukuk düzenlemeleri olsa da ikili ve çok taraflı sosyal güvenlik sözleşmeleri de sorunun çözümünde önemli bir araç olmuştur. 1904 yılında Fransa ve İtalya arasında ilk örneğini gördüğümüz ikili sosyal güvenlik sözleşmelerinin sayısı zamanla artmıştır. Vatandaşlarının çalışmak üzere yurt dışına gittiği ülkemiz de 35 ülke ile sosyal güvenlik sözleşmesi imzalamış, çok taraflı bir sosyal güvenlik sözleşmesi olan Avrupa Sosyal Güvenlik Sözleşmesine de 14.12.1972 tarihinde taraf olmuştur[19]. Bu sözleşmeler, her iki ülkede geçen sigortalılık sürelerinin birleştirilmesi, bir ülkede kazanılmış olan sosyal sigorta haklarının korunarak diğer ülkede de sağlanmaya devam etmesi ve bir ülkedeki sigortalılık başlangıç tarihinin diğer ülkede de sigortalılık başlangıcı olarak sayılması, primlerin transferi gibi önemli esasları düzenlemiştir.

Buna karşılık, her devlet ile sosyal güvenlik sözleşmesi imzalamadığımız gibi imzalanan sosyal güvenlik sözleşmeleri de kimi çalışma ilişkilerini ya da kimi sigorta kollarını kapsamı dışında bırakmıştır. Uzun yıllar yurt dışında çalışıp bu ülkeden uzun vadeli sigorta kollarından sağlanan yardımlara hak kazanamayan vatandaşlarımız ise ülkemizde de bir çalışması bulunmadığından sosyal güvenlik korumasının dışında kalma tehlikesiyle yüzleşmiştir. Bu tehlike karşısında, yurt dışında geçen sürelerin borçlanılması imkânı; bu kimselerin ya da hak sahiplerinin ülkemizde uzun vadeli sigorta korumasından yararlanmasını sağlamıştır.

Öte yandan, ülkemizde bir çalışması olan ve ikili sosyal güvenlik sözleşmesine göre her iki ülkede geçen sürelerini birleştiren vatandaşlarımız, kısmi

[17] RG.22.05.1985, S.18761.
[18] RG.06.11.2008, S.27046.
[19] Ayrıntılı açıklamalar için bkz. **Köme Akpulat**, Yurt Dışı Borçlanması, s.34 vd.

sözleşme (pro-rata) aylığından yararlansa da bu aylığın (oransal hesaplama yöntemi sonucu) miktarının düşük olması da tam aylık alma ihtiyacını belirgin kılmıştır[20]. Böylece kısmi aylık bağlananlar da tam aylığa hak kazanmak için gerekli olan süreyi borçlanma yoluyla sağlayabilir (3201 sayılı Kanun m.9 ve Yurt Dışı Borçlanma Yön. m.16).

Yurt dışı borçlanmasına konu olan süreler yalnızca yurt dışında geçen çalışma süreleri değil, belirli koşullarla yurt dışında geçen belirli işsizlik süreleri ve yine yurt dışında ev kadını olarak geçen sürelerdir. Buna göre, Türk vatandaşları ile doğumla Türk vatandaşı olup da çıkma izni almak suretiyle Türk vatandaşlığını kaybedenlerin on sekiz yaşını doldurduktan sonra Türk vatandaşı olarak yurt dışında geçen ve belgelendirilen sigortalılık süreleri ve bu süreleri arasında veya sonunda her birinde bir yıla kadar olan işsizlik süreleri ile yurt dışında ev kadını olarak geçen süreleri, 3201 Kanun'da belirtilen sosyal güvenlik kuruluşlarına prim ödenmemiş olması ve istekleri hâlinde, bu Kanun hükümlerine göre sosyal güvenlikleri bakımından değerlendirilir (3201 sayılı Kanun m.1).

Yurt dışı borçlanması imkânı, yurt dışında geçen sürelerini borçlanmak isteyenlerin talepleri ile birlikte doğar. Bir başka ifadeyle bu işlem, isteğe bağlı olarak gerçekleşmektedir. Öte yandan yurt dışı sürelerinin borçlanılması için Türkiye'de geçmiş bir sigortalılık süresi aranmadığı gibi borçlanma işlemi yapacak olan kişinin bulunduğu ülke ile ülkemiz arasında bir sosyal güvenlik sözleşmesi bulunup bulunmaması -borçlanmanın kimi sonuçları bakımından önemli olsa da- borçlanma hakkına sahip olmak bakımından önemsizdir.

Sosyal güvenlik hukukunun istisnai düzenlemelerinden biri olan yurt dışı hizmet borçlanması, yukarıda anılan gerekçelerle yurt dışında geçirilen belirli sürelerin değerlendirilerek; ülkemizde uzun vadeli sigorta kollarından yararlanmak için aranan sigortalılık süresi ve prim ödeme gün sayısının tamamlanmasına imkân verdiğinden, sigortalılar tarafından tercih edilen bir yol olmuştur. Sosyal Güvenlik Kurumu'nun yıllık faaliyet istatistiklerine göre 2008 yılından bu yana yapılan yurt dışı borçlanma talep ve borç ödeme sayıları şöyledir:

YIL	Borçlanma Başvuru Sayısı	Borç Ödeyenlerin Sayısı
2008	47.023	35.527
2009	30.582	22.343
2010	36.792	27.585
2011	58.900	42.090
2012	57.329	39.045
2013	57.075	35.192
2014	55.306	43.420

[20] **Köme Akpulat**, Yurt Dışı Borçlanması, s.88

2015	124.761	37.552
2016	96.775	25.114
2017	68.601	51.164
2018	69.320	48.363
2019	86.727	54.147
2020	4.850	4.837
2021	12.961	8.825
2022	15.745	7.193
2023	38.596	21.998
2024	15.688	8.685
TOPLAM	877.031	513.080

2. 3201 sayılı Kanun'un Gelişimi

Yabancı ülkelerde çalışan Türk vatandaşlarının uzun vadeli sigorta kollarından yararlanarak sosyal güvencelerinin sağlanması amacıyla ilk olarak, 1978 tarihli ve 2147 sayılı Yurt Dışında Çalışan Türk Vatandaşlarının Yurt Dışında Geçen Çalışma Sürelerinin Sosyal Güvenlikleri Bakımından Değerlendirilmesi Hakkında Kanun[21] yürürlüğe girmiş ancak uygulamada çıkan sorunların çözümünde yetersiz kalan bu Kanun[22], yaklaşık 7 yıl yürürlükte kaldıktan sonra yerini 3201 sayılı Kanun'a bırakmıştır. Ne var ki 3201 sayılı Kanun, yürürlüğe girdiği 1985 yılından bu yana çok sayıda, toplam 6 kez, değişikliğe uğramış, Kanun'a dayanılarak çıkarılan Yönetmelik de değiştiği gibi, konu hakkında çok sayıda Genelge yürürlüğe girmiş, değiştirilmiş ve yürürlükten kaldırılmıştır. Kuşkusuz, sosyal güvenlik hukukunun pek çok konusunda olduğu gibi yurt dışı borçlanması mevzuatındaki bu sık değişiklikler, borçlanma talebinde bulunanların farklı dönemlerde farklı hükümlere tabi olmasına yol açması karşısında yurt dışı borçlanmasında karşılaşılan önemli sorunların başında gelmektedir.

3201 sayılı Kanun'daki bu değişikliklere aşağıda kısaca yer verilmiştir.

i. 4958 Sayılı Kanun'la Getirilen Değişiklikler - Anayasa Mahkemesi'nin İptal Kararı Üzerine Borçlanma Talebi İçin Yurda Kesin Dönüş Koşulunun ve 2 Yıllık Başvuru Süresinin Kaldırılması: 3201 sayılı Kanun'un 3. maddesinin ilk halinde yurt dışı borçlanması için yurda kesin dönüş koşulu aranmakta ve bir hak düşümü süresi getirilerek yurda kesin dönüş tarihinden itibaren 2 yıl içinde borçlanma başvuru yapılması şart koşulmaktaydı. Ancak bu düzenleme, Anayasa Mahkemesi tarafından oy çokluğu ile 2002 yılında iptal edilmiş[23] ve bu iptal gereğince Kanunun 3. Maddesi, 4958 sayılı Kanun[24] ile yeniden düzenlenmiştir. Bu düzenleme gere-

[21] RG.07.06.1978, S.16309.
[22] Bu Kanun hakkındaki açıklamalar için bkz. **Köme Akpulat**, Yurt Dışı Borçlanması, s.39 vd.
[23] AYM. T.12.12.2002, E.2000/36, K.2002/198, RG.25.04.2003, S.25089.
[24] RG.06.08.2003, S.25191.

ğince, yurda kesin dönmeden yani halen yurt dışında bulunurken borçlanma talebinde bulunma imkânı getirilmiş, 2 yıllık başvuru süresi aranmamış, ancak aylık bağlanması için yurda kesin dönüş koşulu korunmuştur.[25]

ii. 5510 Sayılı ve 5754 Sayılı Kanun'la Getirilen Değişiklikler – Türk Lirası ile Borçlanma, Borçlanmaya Esas Sürelerdeki Belirsizliğin Giderilmesi, Akit Ülkedeki İlk İşe Giriş Tarihinin Dikkate Alınmaması, Aylık Kesme Sebeplerinin Genişletilmesi ve SGDP'nin Uygulanmaması: Yukarıda yer verilen değişiklikten bir süre sonra, sosyal güvenlik hukukunda bir reform yapmak ve tek çatı sağlamak amacıyla kabul edilen 5510 sayılı Kanun'un[26] 106. maddesi ile 3201 sayılı Kanun'da yer alan "döviz" ibareleri kaldırılarak Türk Lirası ile ödeme yöntemi kabul edilmiştir. 5754 sayılı Kanun[27] ise, 3201 sayılı Kanun'un 1. maddesinde bir değişiklik yaparak, borçlanma işlemi için vatandaşlık ve yaş koşulunun ne zaman aranacağı belirsizliğini gidermiştir[28]. Bunun yanında aynı maddede yapılan değişiklikle, borçlanılacak sürelerden olan yurt dışındaki "*çalışma süreleri*" ifadesi yerine yurt dışındaki "*sigortalılık süreleri*" kabul edilmiştir.

Yine bu Kanunla, 5510 sayılı Kanun'la birlikte sosyal güvenlik kuruluşlarının tek çatı altında toplanması amacına uygun olarak 3201 sayılı Kanun'un 2. maddesinde yer verilen ve borçlanma başvurusu yapılacak olan sosyal güvenlik kuruluşları, (T.C. Emekli Sandığı, Sosyal Sigortalar Kurumu, Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu yerine) Sosyal Güvenlik Kurumu ve geçici 20. maddeye tabi sandıklar olarak değiştirilmiştir.

Bundan başka 3201 sayılı Kanun'un "Döviz ile değerlendirme" başlıklı 4. maddesi de tamamen değişmiş ve her bir gün için 1 Amerikan Doları olan borçlanma tutarı, 5510 sayılı Kanun'a göre, prime esas kazancın asgari ve azami sınırları arasında seçilecek günlük kazancın %32'si olarak belirlenmiştir.

Yurt dışı borçlanmasına ait sürelerin hangi sigortalılık haline göre geçmiş sayılacağının belirlenmesi konusunda 3201 sayılı Kanun'un 5. maddesine bir fıkra eklenerek; talep sahibinin Türkiye'de sigortalılığı varsa borçlanma talep tarihindeki en son sigortalılık haline göre, sigortalılığı yoksa 5510 sayılı Kanun'un 4. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamına giren sigortalılık süresi olarak kabul edileceği düzenlenmiş ve bu husus açıklığa kavuşturulmuştur.

[25] Kanun değişikliği hakkında ayrıntılı değerlendirmeler için bkz. **Ali Güzel, Saim Ocak**, Yurt Dışı Hizmet Borçlanmasına İlişkin Yeni Düzenlemeler ve Yargı Kararları Hakkında Genel Bir Değerlendirme, Legal İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi, S.12, 2006, s.1317, 1318.

[26] RG.16.06.2006, S.26200.

[27] RG.08.05.2008, S.26870.

[28] Maddenin ilk halinde "*18 yaşını doldurmuş Türk vatandaşlarının*" borçlanmasına yer verilirken; değişiklik hükmü ile "*Türk vatandaşlarının yurt dışında 18 yaşını doldurduktan sonra, Türk vatandaşı olarak geçen*" sürelerin borçlanılmasından söz edilmiştir.

Öte yandan 3021 sayılı Kanun'un 5. maddesine eklenen bir fıkra ile sosyal güvenlik sözleşmesi yapılmış ülkelerdeki hizmetlerini, bu Kanuna göre borçlananların, sözleşme yapılan ülkede ilk defa çalışmaya başladıkları tarihin, ilk işe giriş tarihi olarak dikkate alınmayacağı düzenlenmiştir.

3201 sayılı Kanun'un 6. maddesinde yapılan değişiklikle ise, borçlanma işlemi sonucu tahsis edilen aylığın kesilme sebepleri Kanunun ilk haline göre genişletilmiştir. Buna göre Kanunun ilk halinde "tekrar yurt dışında çalışmaya başlayanların" aylıklarının kesileceği belirtilmişken; 2008 yılında yapılan bu değişiklikle, "*yabancı ülke mevzuatına tabi çalışanlar, ikamete dayalı bir sosyal sigorta ya da sosyal yardım ödeneği alanlar ile Türkiye'de sigortalı çalışmaya başlayanların*" aylıklarının kesileceği düzenlenmiştir. Öte yandan aynı hükümde, 5510 sayılı Kanun'un sosyal güvenlik destek primi (SGDP) hakkındaki hükümlerinin, 3201 sayılı Kanun hükümlerinden yararlanmak suretiyle aylık bağlananlar için uygulanmayacağı da açıklanmıştır.

iii. 5997 Sayılı Kanun'la Getirilen Değişiklikler – Aylık Almakta İken Yurt İçinde Çalışanlardan SGDP Kesilmesi: Yukarıdaki değişikliklerden kısa bir süre sonra, 5754 sayılı Kanun'la getirilen ve yurt dışı borçlanması yoluyla aylığa hak kazananların SGDP ödeyerek çalışmasına olanak tanınmaması yönündeki kuraldan vazgeçilmiş ve 5997 sayılı Kanun[29] gereğince, 3201 sayılı Kanun hükümlerine göre aylık bağlananlardan Türkiye'de sigortalı olarak çalışmaya başlayanlar hakkında 5510 sayılı Kanun'un sosyal güvenlik destek primine tabi olarak çalışılmasına ilişkin hükümlerinin uygulanacağı düzenlenmiştir. Böylece, Kanunun yürürlüğe girdiği 19.06.2010 tarihi itibariyle; yurt dışı borçlanması üzerine yaşlılık aylığı bağlanan sigortalılara hem yaşlılık aylığını alma hem de sosyal güvenlik destek primi ödeyerek çalışma hakkı tanınmıştır[30].

iv. 6552 Sayılı Kanun'la Getirilen Değişiklikler - Doğumla Türk Vatandaşı Olup da Çıkma İzni Almak Suretiyle Vatandaşlıktan Çıkanlara Borçlanma İmkânı Getirilmesi ve Akit Ülkedeki Çalışmaya Başlama Tarihinin İlk İşe Giriş Tarihi Olarak Kabul Edilmesi : 6552 sayılı Kanun'la[31], 3201 sayılı Kanun'da yeniden değişiklik yapılmış ve Kanuna yeni maddeler eklenmiştir. Buna göre, Türk vatandaşları yanında doğumla

[29] RG.19.06.2010, S.27616.

[30] Yurt dışı borçlanması sonucunda yaşlılık aylığı bağlananlarla yurt dışı borçlanması olmaksızın yaşlılık aylığı bağlanan sigortalılar arasında SGDP uygulaması bakımından getirilen bu farklılık, herhangi bir objektif nedene dayanmayan ve eşitlik ilkesine aykırı bir uygulama olarak değerlendirilmiş ve değişiklik uygun bulunmuştur. **Güzel, Okur, Canikli̇oğlu**, Sosyal Güvenlik Hukuku, s.663; **Seçkin Nazlı**, Yurtdışı Hizmet Borçlanması, Sosyal Güvenlik Destek Primi, Sigortalı Lehine Yorum İlkesi, İyiniyet, Dürüstlük İlkesi, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, C.LXXII, S.2, 2014, s.674, **Köme Akpulat**, Yurt Dışı Borçlanması, s.76.

[31] RG.11.09.2014, S.29116, 1. Mükerrer.

Türk vatandaşı olup da çıkma izni almak suretiyle Türk vatandaşlığını kaybedenlerin de Türk vatandaşı olarak geçen süreleri borçlanmasına imkân tanınmıştır. Esasen anılan dönemde, bu kimselerin borçlanma talepleri her ne kadar Kurumca reddedilse de Yüksek Mahkeme kararlarında, tıpkı Türk vatandaşları gibi vatandaşlıktan izinle çıkanların da borçlanma talebinde bulunabileceğine hükmedilmekteydi[32]. Böylece yapılan değişiklikle, uygulamada karşılaşılan bu tereddüt de ortadan kalkmış oldu.

Öte yandan, 6552 sayılı Kanun'la 3201 sayılı Kanun'un 5. maddesine uluslararası sosyal güvenlik sözleşmelerinde özel hüküm bulunması durumunda âkit ülkede ilk defa çalışmaya başlanılan tarihin ilk işe giriş tarihi olarak değerlendirileceği esasını düzenleyen ek bir cümle de ilave edilerek, ikili sosyal güvenlik sözleşmelerindeki bu tür hükümlerin etkisi özel olarak düzenlenmiştir.

v. 7186 Sayılı Kanun'la Getirilen Değişiklikler - Prim Oranın Artması ve Sigortalılık Statüsünde Değişiklik: 3021 sayılı Kanun'daki çarpıcı değişikliklerden bir kısmı da 2019 yılında 7186 sayılı Kanun'la[33] getirilen değişiklikler sonucu olmuştur. Buna göre, başvurulacak sosyal güvenlik kuruluşu ayrımı kaldırılarak başvuruların sadece Sosyal Güvenlik Kurumu'na yapılması esası getirilmiştir.

Aynı Kanunla, borçlanma tutarının düzenlendiği 4. maddede borçlanma tutarı; prime esas asgari ve azamî günlük kazanç arasında seçilecek günlük kazancın %32'sinden %45'ine çıkarılmıştır[34].

Öte yandan, değişiklikle birlikte, yurt dışı hizmet borçlanmasına konu sürelerin tek bir sigortalılık statüsünde değerlendirileceği kabul edilerek, yurt dışı hizmet borçlanmasına ait sürelerin 5510 sayılı Kanun'un 4. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamında geçmiş sigortalılık süresi olarak değerlendirileceği esası getirilmiştir. Böylece, önceki düzenlemede ikili bir ayrıma gidilerek, ilgilinin Türkiye'de sigortalılığı varsa borçlanma talep tarihindeki en son sigortalılık haline göre, sigortalılığı yoksa 5510 sayılı Kanun'un 4. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamında değerlendirilmesi esası kaldırılmıştır.

[32] Y. HGK. T.28.04.2010, E.2010/210, K.2010/240; Y. 10. HD. T.11.02.2013, E.2011/19280, K.2013/1884.

[33] RG.19.07.2019, S.30836, 1. Mükerer. Kanun yayımını takip eden ay başından itibaren (01.08.2019) yürürlüğe girmiştir.

[34] Belirtelim ki, bu oran yurt içi hizmet borçlanmaları bakımından 01.01.2026 tarihine kadar %32 olarak uygulanmakta iken yapılan değişiklikle birlikte (doğum borçlanmaları hariç) artırılmıştır. Buna göre, borçlanma tutarı %45'e çıkarılmıştır. Ancak kısmi süreli iş sözleşmesi ile çalışan sigortalıların, kısmi süreli çalıştıkları aylara ait eksik süreleri, borçlanılacak sürelere ilişkin genel sağlık sigortası primlerinin ödenmiş olması halinde, genel sağlık sigortası primi ödenmiş bu sürelere ilişkin borçlanma tutarı %39 oranı üzerinden hesaplanacaktır. RG.T.19.12.2025, S.33112.

vi. 7247 Sayılı Kanun'la Getirilen Değişiklik - Yurt Dışında Kısa Süreli İşlerde Çalışanların Aylıklarının Kesilmemesi: Nihayet 3201 sayılı Kanun'daki son değişiklik 2020 yılında 7247 sayılı Kanun'la[35] yapılmış ve 3201 sayılı Kanun'un 6. maddesine ek bir fıkra eklenerek yurt dışında zorunlu sigortalılığa tabi olsalar dahi kısa süreli çalışma olarak adlandırılan işlerde çalışanların aylıklarının kesilmeyeceği ve kısa süreli çalışmaya tabi işlerin yönetmelik ile belirleneceği düzenlenmiştir.

II. KANUN'UN KİŞİ BAKIMINDAN KAPSAMINA İLİŞKİN SORUNLAR

A. Yurt Dışında Bulunma Sebebi ve Süresi

3201sayılı Kanun, "yurt dışında bulunan" Türk vatandaşlarının yurt dışında geçen sürelerinin değerlendirilmesine ilişkin esasları düzenler. Ancak "yurt dışında bulunmanın" türlü sebeplerle gerçekleşmesine karşılık, 3201 sayılı Kanun, bu sebeplerden temel olarak çalışma sebebini esas almış, bu çalışma süreleri arasındaki ve sonundaki sınırlı nitelikteki işsizlik süresini ve ek olarak ev kadınlığı süresini de borçlanma yoluyla değerlendirmeye olanak tanımıştır. Şu hâlde, yurt dışında bulunması; sportif, turistik, eğitim, dini bir görevin yerine getirilmesi gibi sebeplere dayanan Türk vatandaşları 3201 sayılı Kanun'dan yararlanamayacaktır.

Türk vatandaşlarının yurt dışında çalışmaları ise aşağıdaki ihtimaller çerçevesinde gerçekleşebilir:

i. Yurt Dışında Uzun Süreyle Çalışanlar: Bu kimseler, bulundukları ülke ile aramızda bir sosyal güvenlik sözleşmesi bulunup bulunmamasına bağlı olmaksızın yurt dışında geçen sürelerini borçlanabilirler. Esasen bu kimseler borçlanma yoluyla hizmetlerini değerlendirenler arasında ağırlıklı bir grup olarak karşımıza çıkar.

ii. İşverenleri Tarafından Sosyal Güvenlik Sözleşmesi İmzalanmayan Ülkelere Götürülen Türk İşçileri: Türk vatandaşları, yabancı ülkelerde iş üstlenen Türk işverenleri aracılığıyla yurt dışına götürülmüş olabilir. Bu durumda bu kimseler, 5510 sayılı Kanun'un 5. maddesinin ilk fıkrasının (g) bendine uyarınca; kural olarak 5510 sayılı Kanun m.4/1 (a) bendine göre ancak kısa vadeli sigorta kapsamında olacak, dilerse uzun vadeli sigorta kollarından yararlanmak için isteğe bağlı sigorta primi ödeyebilecektir. Ayrıca bu kimselerin bu sürede ödedikleri isteğe bağlı sigorta primleri de m.4/1 (a) bendi kapsamında sigortalılıktan sayılacaktır. Şu hâlde, bu kimseler anılan süreler bakımından isteğe bağlı sigorta primi ödemişse bu

[35] RG.26.06.2020, S.31167.

durumda yurt dışı borçlanması yapılması mümkün değildir. Ancak maddenin kapsamına giren bu kişiler, uzun vadeli sigorta kolları bakımından isteğe bağlı sigortalılıktan yararlanmamışlarsa sonradan bu yurt dışı hizmetlerini borçlanmalarında bir engel yoktur[36]. Bununla birlikte bu kimselerin isteğe bağlı sigortalı olması durumunda sigortalılık statüleri m.4/1 (a) bendi kapsamında değerlendirilecekken; yurt dışı hizmet borçlanması yapmaları durumunda sigortalılık statüleri (7186 sayılı Kanun'la yapılan değişiklikle birlikte) sigortalı yönünden daha aleyhe nitelikteki 4/1 (b) bendi kapsamında değerlendirilir (Aynı yönde 2021/2 sayılı Genelge). Kanımızca, yapılacak yasal bir düzenleme ile bu kimselerin borçlanmaları halinde sigortalılık statülerinin m.4/1 (a) bendi kapsamında değerlendirilmesi yerinde olacaktır.

Belirtelim ki, Türk işverenleri tarafından sosyal güvenlik sözleşmeleri bulunan ülkelere götürülen Türk işçilerinin durumu ise sosyal güvenlik sözleşmesi hükümleri çerçevesinde değerlendirilir[37].

iii. Geçici Olarak Yurt Dışında Bulunan Sigortalılar: Sigortalıların işleri nedeniyle geçici olarak yurt dışında bulunmaları halinde ise 5510 sayılı Kanun'un 10. maddesi gereğince, bu kimselerin bu görevleri yaptıkları sürece, kendilerinin ve işverenlerinin sosyal sigortaya ilişkin hak ve yükümlülükleri devam edecektir. Böylece Türkiye'de sigortalılıkları devam eden bu kimselerin borçlanma talebinde bulunmaları mümkün değildir. Bununla birlikte, yurt dışında bulunmanın "geçici" olup olmadığının da tespiti önem taşır. Kanımızca buradaki geçiciliği, ikili sosyal güvenlik sözleşmeleri saklı kalmak üzere, yurt dışındaki çalışmanın bir süre ile sınırlı olduğu, yabancı ülke ile süreklilik arz eden bir bağlantının kurulmadığı yönünde anlamak mümkündür[38]. Nitekim Yargıtay'a göre de geçici görev bakımından herhangi bir süre sınırlaması öngörülmediğinden, görevin geçici mi yoksa sürekli mi olduğunun belirlenmesinde her somut olayın özelliği, bu yönde hizmet akdinin sigortalıya yüklediği iş görme ediminin niteliği, iş süresini belirlemeye ilişkin iş hayatının olağan akışı ve sosyal güvenlik hukuku ilkeleri gözetilecektir[39]. Bunun yanında ülkemizin taraf olduğu kimi sosyal güvenlik sözleşmelerinde geçici göreve ilişkin özel hükümler de getirilmiştir[40].

[36] **Ufuk Aydın**, Yurtdışına Götürülen Türk İşçilerinin Sosyal Güvenliği, Çalıştırılmak Üzere Yurt Dışına Götürülen İşçilerin Bireysel İş Sözleşmelerinden Doğan Uyuşmazlıklar, Ed. Vahit Doğan, Yetkin, Ankara, 2023, s.243; **Öztürk**, Yurt Dışı Borçlanması, s.164.

[37] **Sözer**, Emeklilik Hakları, s.1099; **Tankut Centel**, Sosyal Sigortaların Genel Hükümleri ve Türleri Açısından Yargıtay'ın 2005 Yılı Kararlarının Değerlendirilmesi, Yargıtay'ın İş Hukukuna İlişkin Kararlarının Değerlendirilmesi 2005, Türk-İş, Ankara, 2007, s.261.

[38] Öğretideki farklı görüşler için bkz. **Köme Akpulat**, Yurt Dışı Borçlanması, s.92.

[39] Y. HGK. T.12.10.2021, E.2017/2928, K.2021/1211; Y. 10. HD. T.22.10.2021, E.2021/10102, K.2021/12757.

[40] Örneğin Almanya ile yapılan sözleşme gereğine, kişinin Alman mevzuatına tabi olmadan Türk mevzuatına tabi olması sonucunu doğuran geçici süre ilk görevlendirmede 24 aydır. Ancak iki ülke ku-

iv. Yurt Dışında Kısa Süreli Bulunanlar: Yabancı bir ülkeye (geçici görevlendirme olmaksızın) kısa süreliğine giden ve orada çalışan Türk vatandaşlarının da çalıştıkları süreyi sonradan yurt dışı hizmet borçlanmasıyla değerlendirebilmeleri mümkündür. Zira bu kimseler ile yurt dışına uzun süreyle çalışmak üzere giden kimseler arasında, borçlanma imkânı bakımından bir farkı yoktur.

B. Vatandaşlık Koşuluna İlişkin Sorunlar

3201 sayılı Kanun'un kişi bakımından kapsamına girmek için ilk koşul, vatandaşlık bağıdır (m.1). Bu bağ, "*Türk vatandaşı veya doğumla Türk vatandaşı olup çıkma izni almak suretiyle Türk vatandaşlığını kaybeden kişi olmak*" şeklinde karşımıza çıkar[41]. Ayrıca vatandaşlık koşulu, yalnızca başvuru sırasında değil, yurt dışında geçen ve borçlanmaya tabi olan süreler bakımından da aranmıştır[42]. Üstelik, başvuru anında vatandaşlık izinle çıkmak da koşulun yerine getirilmesinde yeterli iken, borçlanılacak sürelerin ise vatandaş olarak geçirilmesi gerekir.

Bunun yanında, aylık için başvuru ve aylık alma süresinde ise Türk vatandaşlığı şartı aranmamaktadır. Böylece, borçlanma talebinde bulunduktan sonra, aylık bağlanması talebinde bulunulan zamanda veya aylık alırken kişinin Türk vatandaşlığını kaybetmesi, aylığın bağlanmasına ve ödenmesine etki etmeyecektir

Borçlanma işlemi yapabilmek için vatandaşlık bağının doğumla gerçekleşmesi gerekmez. Sonradan Türk vatandaşlığı kazanan kişiler de (sonradan Türk vatandaşlığına alınmak geçmişe etkili olmayacağından) yalnızca yurt dışında Türk vatandaşı olarak geçirilen süreleri borçlanabilir.

Buna karşılık Anayasa Mahkemesi tarafından, Türk vatandaşlığını sonradan kazananların doğumla vatandaşlık elde eden kişilerin aksine vatandaşlığı kazandığı tarihten önceki yurt dışı hizmetleri için borçlanma imkânı

rumlarının mutabık kalması halinde bu süre 5 yıla kadar uzatılabilmektedir. Azerbaycan ve Gürcistan ile imzalanan ikili sosyal güvenlik sözleşmelerinde de benzer bir düzenleme kabul edilmiştir. Belçika ile imzalanan sözleşmede de geçici görev süresi ilk görevlendirmede 24 aydır. Ancak iki ülke kurumlarının mutabık kalması halinde bu süre 36 ay daha uzatılabilmektedir. Danimarka ve Hollanda ile imzalanan sözleşmeler gereğince ise geçici görev süresi ilk görevlendirmede 12 aydır, sürenin uzatılması ise mümkündür ve uzatılan süre bakımından bir sınırlama yer almamaktadır. Fransa ile imzalanan sözleşmede ilk olarak 3 yıl ve sonra 6 yıl uzatma süresi kabul edilmiştir. İspanya veya Portekiz'deki 12 aylık geçici çalışma süresinin 12 ayı aşması ve işverenin talep etmesi halinde, geçici görev süresi yetkili kurumların karşılıklı mutabakatı ile iş tamamlanıncaya kadar istisnai olarak uzatılabilmektedir.

[41] **Sözer**, Emeklilik Hakları, s.1106; **Sümer**, Sosyal Güvenlik Hukuku, s.248.

[42] "*Türk vatandaşlığının kaybedilmesinden sonraki dönemde gerçekleşen hizmetlerin borçlanılması mümkün bulunmadığından bu döneme ilişkin istemin reddine*" Y. HGK. T.21.11.2011, E. 2010/8194, K.2011/15524. Aynı yönde, Türk vatandaşlığının kazanılmasından önce veya Türk vatandaşlığının kaybedilmesinden sonra yurt dışında geçen sürelerin borçlanılabilmesi mümkün değildir. Y. 10. HD. T.02.05.2024, E.2024/64, K.2024/4793; Ankara BAM. 10. HD. T.03.03.2022, E.2020/ 1190, K.2022/369.

tanımamasının haklı ve objektif bir gerekçe gösterilemediği için mülkiyet hakkına yönelik ayrımcı bir muameleye yol açtığı kabul edilmiş ve gerekli düzenlemenin yapılması için TBMM'ne de bir çağrıda bulunulmuştur[43]. Kararda, sonradan Türk vatandaşı olan kişilerin de borçlanmaya esas primi ödeyerek yaşlılık aylığına hak kazandığı, dolayısıyla bu durumun Kuruma bir mali külfet getirmediğine işaret edilerek, "*doğuştan Türk vatandaşı olan bir kimse yurt dışındaki bütün çalışma süreleri için prim borcu ödeyerek yaşlılık aylığı alabilmekteyken sonradan Türk vatandaşı olan başvurucu, vatandaşlığı kazanmadan önceki yurt dışı çalışma süreleri için borçlanma imkânından ve dolayısıyla yaşlılık aylığından yoksun kalmaktadır. Vatandaşlığın kazanılma anına göre bu şekilde farklı bir muamele yapılmasını gerektirir nesnel ve makul bir gerekçe ise bulunmamaktadır*." yönünde bir değerlendirme yapılmıştır. Kanımızca 3201 sayılı Kanun bir bütün olarak ele alındığında, borçlanma için getirilen şartların yurt dışında yaşayan Türk vatandaşlarının, vatandaş olarak geçirdikleri süreleri değerlendirerek yurda kesin dönüş yaptıktan sonra aylık almaya hak kazanması amacına yöneldiği ve Anayasa'nın 62. maddesine uyumlu olduğu, bunun bir ayrımcılık niteliğinde olmadığı kabul edilmelidir. Esasen 3201 sayılı Kanun, sonradan vatandaş olanlar ile doğumla vatandaş olanlar arasında talep hakkına sahip olmak bakımından bir ayrım yapsaydı bunun farklı muamele olarak değerlendirilmesi mümkün olurdu. Ancak, borçlanma hakkına sahip olanların (doğuştan veya sonradan Türk vatandaşı olanlar ile izin ile Türk vatandaşlığından çıkanların) tümü için değerlendirilecek süre tektir ve bu da herhangi bir ayrım gözetmeksizin "yurt dışında Türk vatandaşlığında geçmiş sürelerdir". Dolayısıyla, 3201 sayılı Kanun'un yalnızca vatandaşlıkta geçen süreleri değerlendirme imkânı getirmesinin, vatandaşlığı doğumla ve sonradan kazananlar arasında bir ayrımcılık amacı taşıdığının kabulü yerinde olmayacağı gibi, vatandaşlığın kazanılmasının ertesi gününde tüm yurt dışı sürelerinin borçlanılmasına ve giderek yaşlılık aylığına hak kazanılmasına imkân vermenin de 3201 sayılı Kanun'un amacı olduğu söylenemez[44].

Öte yandan Türk vatandaşlığından birden çok kez çıkılması ve vatandaşlığın birden çok kez tekrar kazanılması borçlanmaya engel değildir. Burada dikkat edilmesi gereken husus, talep anında Türk vatandaşı ya da vatan-

[43] AYM. T.05.01.2020, B. No:2017/40089, RG.01.07.2020, S.3117. Karara konu olan olaya göre, 1951 yılında Yugoslav vatandaşı olarak doğan başvurucu, 1996 yılında Türk vatandaşlığını kazanmış, 2006 yılında Kuruma başvurarak, vatandaş olarak geçirmediği süreleri de kapsayacak biçimde 1988-2003 yılları arasında, Almanya'da çalışılarak geçen 5400 günü borçlanmak istemiştir. Kurum tarafından kabul edilen bu talep üzerine borçlanma işlemi yapılmış ve 2009 yılında ilgiliye aylık bağlanmıştır. Ancak Kurum aylık bağlama işleminden yaklaşık 6 yıl sonra 2015 yılında, borçlanma sürelerinin hukuka uygun olmadığı gerekçesiyle aylık kesilmiş ve yersiz ödemeler talep edilmiştir. Bu sırada başvuru aktif çalışma yaşamını geride bırakmış 64 yaşına gelmiştir.

[44] Ayrıntılı değerlendirmeler için bkz. **Köme Akpulat**, Yurt Dışı Borçlanması, s.115 vd.

daşlıktan izinle çıkan bir kimse olup, borçlanılacak sürelerin Türk vatandaşı olarak geçirilmesidir[45].

Türk soylu olup da Türk vatandaşı olmayanların, 3201 sayılı Kanun'un açıkça talep tarihinde Türk vatandaşı olmak veya Türk vatandaşlığından izinle çıkmak koşulunu araması karşısında, borçlanma imkânının bulunmadığına değinmek gerekir[46]. Belirtelim ki bu kimseler, haklarındaki özel kanun[47] gereğince Türkiye'de meslek ve sanatlarını serbestçe icra etmelerine izin verilen kimselerdir. Ancak bu kişiler talep tarihinde Türk vatandaşı ya da vatandaşlıktan izinle çıkan bir kimse olmadığı gibi, yurt dışında bulundukları süreyi de Türk vatandaşı olarak geçirmediklerinden 3201 sayılı Kanun çerçevesinde borçlanma hakkına sahip olmak bakımından aranan koşulları sağlamamaktadır.

Türk Vatandaşlığı Kanunu'na göre "*Türk vatandaşının aynı anda birden çok vatandaşlığa sahip olması*" olarak tanımlanan (m.3/1 (b) çok (çifte) vatandaşlık durumunda ise 3201 sayılı Kanun'da açık bir düzenleme bulunmamakla birlikte, çok vatandaşlığı olanların da yurt dışında geçen süreleri borçlanma hakkına sahip olduğu kabul edilmelidir[48]. Zira bu kimselerin sahip olduğu vatandaşlıklardan biri Türk vatandaşlığıdır ve 3201 sayılı Kanun'da, borçlanma hakkına sahip olan kimselere ilişkin Türk vatandaşlığının yegâne vatandaşlık olması gibi bir şarta yer verilmemiştir. Nitekim 2021/2 sayılı Genelge'ye göre de "*Türk vatandaşlığı ile birlikte yabancı ülke vatandaşlığı devam eden sigortalı ve hak sahipleri yurt dışı borçlanması yapabileceklerdir*." Ekleyelim ki, bu kimselerin borçlanma işleminden sonra Türk vatandaşlığını kaybetmesi yapılmış olan borçlanma işlemini etkilemeyecektir.

Borçlanma işlemi bakımından aranan vatandaşlık koşulu konusunda karşılaşılabilecek bir diğer ihtimal de Türk vatandaşlığını kazandıran kararının, sonradan iptal edilmesi üzerine bu iptalin borçlanma işlemi bakımından etkisidir. Nitekim, Yargıtay'ın kararına konu olan bir olayda, davacı-

[45] Yargıtay'ın kararına konu olan bir olayda, davacı vatandaşlıktan çıkmış tekrar vatandaşlığa alınmış ve vatandaşlıktan ikinci kere çıkmıştır. Borçlanma işlemi önce kurum tarafından kabul edilmiş ancak daha sonra vatandaş olmadığı gerekçesiyle borçlanmanın geçersiz olduğu bildirilmiştir. Yerel mahkeme ise davacının borçlanma işleminin geçerli olduğuna karar vermiştir. Bunun üzerine Yargıtay, vatandaşlıktan izinle çıkmayan ve talep anında da vatandaş olmayan kişinin borçlanma olanağından yararlanmasının mümkün olmadığını açıklamıştır. Y. 10. HD. T.01.07.2014, E.2014/11644, K.2014/16264. Kararı değerlendiren ve yerinde bulan **Ali Nazım Sözer**, Sosyal Sigortaların Genel Hükümleri ve Türleri, Yargıtayın İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Kararlarının Değerlendirilmesi 2014, On İki Levha, İstanbul, 2017, s.516.

[46] **Ali Rıza Okur**, Yurt Dışı Hizmet Borçlanması ve Türk Vatandaşlığı Koşulu, Çalışma ve Toplum, S.10, 2006, s.115; **Caniklioğlu, Canbolat**, Yurt Dışı Hizmet Borçlanması, s.870; **Recep Makas**, Hizmet Borçlanması, Hizmet Borçlanması, Savaş Yayınevi, Ankara, 2013, s.231.

[47] 2527 sayılı Türk Soylu Yabancıların Türkiye'de Meslek ve Sanatlarını Serbestçe Yapabilmelerine, Kamu, Özel Kuruluş veya İşyerlerinde Çalıştırılabilmelerine İlişkin Kanun. RG.29.09.1981, S.17473.

[48] **Güzel, Okur, Caniklioğlu**, Sosyal Güvenlik Hukuku, s.613; **Okur**, Türk Vatandaşlığı Koşulu, s.255; **Öztürk**, Yurt Dışı Borçlanması, s.137.

nın 22.06.2000 tarihli Bakanlar Kurulu kararıyla Türk vatandaşlığından çıkmasına izin verilmiş, Türk vatandaşlığından izinle çıkan davacı, Alman vatandaşı olmuştur. Ancak davacı kısa bir süre sonra tekrar Türk vatandaşlığını kazanmak için başvuruda bulunmuş ve bunun üzerine Bakanlar Kurulu'nun 22.08.2001 tarihli kararıyla Türk vatandaşlığını kazanmıştır. Türk vatandaşlığını kazanan davacı, vatandaşlığı devam ederken 2007 yılında Kuruma başvurarak borçlanma talebinde bulunmuştur. Daha sonra davacı, Türk vatandaşlığını kazanma kararının iptali istemiyle Danıştay'da dava açmış ve Danıştay 10. Dairesinin 24.10.2013 tarihli kararıyla Bakanlar Kurulu kararının davacıya ilişkin kısmı iptal edilmiş ve karar 13.06.2014 tarihinde nüfus müdürlüğünce tescil edilmiştir. Davacı, 2017 yılında yaşlılık aylığı bağlanması talebiyle Kuruma başvurmuş ancak Kurum davacının vatandaşlığı kazanma kararının iptali üzerine yurt dışı borçlanma tahakkukunu yeniden düzenlemiş ve aylık talebini reddetmiştir. Başvuru ve prim ödeme tarihinde Türk vatandaşı olduğu gerekçesiyle kendisine aylık bağlanmasını talep eden davacının talebi ilk derece mahkemesi tarafından kabul edilmişse de Yargıtay, idari yargı kararının ve 3201 sayılı Kanun'un birlikte değerlendirilmesi gerekçesiyle ilk derece mahkemesi kararını bozmuştur [49]. Şu halde bu noktada değerlendirilmesi gereken, idari işlemin yargı kararıyla iptali halinde bu iptalin geçmişe etkili olup olmayacağıdır. İdari bir işlemin yargı kararıyla iptali halinde, iptal kararının esasen idari işlemdeki bir sakatlığı saptayarak işlemi yapıldığı andan başlayarak ortadan kaldırması karşısında, Türk vatandaşlığı kararı tesis eden idari işlemin sonradan iptal edilmesi halinde vatandaşlığa bağlı olarak yapılan borçlanma işleminin de geçerliliği etkilenecektir.

C. Hak Sahiplerinin Borçlanmasına İlişkin Sorunlar

3201 sayılı Kanun'un 3. maddesi gereğince, yurt dışında çalışmakta iken veya yurda kesin dönüş yaptıktan sonra ölenlerin Türk vatandaşı olan hak sahipleri de Sosyal Güvenlik Kurumuna müracaat etmek suretiyle bu Kanunla getirilen haklardan yararlanırlar. Böylece ilk defa 3201 sayılı Kanun'la hak sahiplerinin borçlanılması açıkça düzenlenmiştir. Hak sahiplerinin, ölüm sigortasından yararlanmak için ya da kısmi aylıkları tam aylığa çevirmek için borçlanma talebinde bulunduğu söylenmelidir.

Kanunun 3. maddesi, içeriği itibariyle hak sahiplerinin borçlanması bakımından çeşitli soruları da beraberinde getirmektedir. Öncelikle düzenleme-

[49] Y. 10. HD. T. 11.03.2021 tarih ve E.2019/6219, K.2021/3161. Kararı inceleyen ve yerinde bulan **Orhan Ersun Civan**, Sosyal Sigortaların Genel Hükümleri ve Türleri, Yargıtay'ın İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Kararlarının Değerlendirilmesi 2021, On İki Levha, İstanbul, 2023, s.600-601.

de "*yurt dışında çalışmakta iken … ölenlerin*" hak sahiplerinden bahsedilmesine rağmen yurt dışında borçlanmaya konu diğer süreler bakımından da aynı sonucu kabul etmek gerekir. Buna göre, yurt dışında sigortalı, ev kadını ve işsizlik süresinde[50] iken ölenlerin hak sahiplerinin de borçlanma imkânının bulunması gerekir.

Hak sahiplerinin borçlanabileceği bir yurt içi süresi varsa öncelikle yurt içi sürelerinin borçlandırılması daha sonra yurt dışı sürelerin borçlandırılması konusundaki 2021/2 sayılı Genelgeye rağmen kanımızca kanunda yurt içi ve yurt dışı borçlanma sürelerinden öncelikli olarak hangisinin kullanılacağı konusunda açık bir düzenleme bulunmadığından hak sahiplerinin bu konuda serbest olduğunun kabulü gerekir.

Hak sahipleri bakımından, 3. maddenin açık düzenlemesi karşısında, Türk vatandaşlığından izinle çıkanların da hak sahibi sıfatıyla borçlanıp borçlanamayacağının da değerlendirilmesi gerekir. Anılan düzenlemede, kendi adına borçlanma işlemleri yapanların aksine Türk vatandaşlığından izinle çıkanlara yer verilmemiştir. Yurt Dışı Borçlanma Yönetmeliği'nde de, Yönetmeliğin "başvuru tarihi itibarıyla Türk vatandaşı olan" hak sahiplerini de kapsadığı belirtilmiştir (m.2/1). Kanımızca, yapılacak bir yasal düzenleme ile Türk vatandaşlığından izinle çıkan hak sahiplerine de borçlanma imkânı verilmesi yerinde olacaktır. Ancak bugün için mevcut düzenleme itibariyle bu kimselerin borçlanmalarının mümkün olmadığı görüşünde olduğumuzu belirtmek gerekir[51]. Zira, 2014 yılında 6552 sayılı Kanun'la, kendi adına borçlanma işlemi yapanlar bakımından (m.1) Türk vatandaşlığından izinle çıkanların açıkça düzenlenmesine karşılık hak sahibi sıfatıyla borçlanma işlemi yapanlar bakımından bu değişikliğe gidilmemiştir. Bu nedenle kanun koyucunun, hak sahibi sıfatıyla borçlananların Türk vatandaşı olması gerektiği yönünde bir irade gösterdiği söylenebilir. Bununla birlikte Yargıtay kararlarında Türk vatandaşlığından izinle çıkan bir kimsenin de 5901 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu'nun 28. maddesi gereğince kazanılmış hakkının korunması gerektiği ve borçlanma hakkına sahip olduğu belirtilmiştir[52].

[50] " *… murisi eşinin yurt dışında geçen ve belgelendirilen sigortalılık süreleri ve bu süreleri arasında veya sonunda her birinde bir yıla kadar olan işsizlik sürelerini, davacının 3201 Sayılı Kanun kapsamında borçlanma hakkı bulunduğunun tespitine …* " Y. 10. HD. T.16.10.2018, E.2017/3758, K.2018/8045.

[51] Aksi görüşte, **Haluk Hadi Sümer, Hasan Kayırgan**, Sosyal Güvenlik Hukuku Davaları, Seçkin, Ankara, 2023, s.278; **Öztürk**, Yurt Dışı Borçlanması, s.186.

[52] "*5901 Sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu'nun 28. maddesindeki yasal düzenlemelerle, Türk vatandaşı olup da vatandaşlıktan çıkma izni alanların, sosyal güvenliğe dair kazanılmış hakları saklı tutulmuş ve anılan kişilerin bu hakların kullanımında ilgili kanunlardaki hükümlere tabi olmak şartıyla Türk vatandaşlarına tanınan haklardan aynen yararlanmaya devam edecekleri; başka bir deyişle çıkma izni alarak Türk vatandaşlığını kaybeden kişilerin kazanılmış haklarının korunacağı belirtilmiştir*." Y. 10. HD. T.22.01.2015, E.2014/21197, K.2015/1013; "*Davanın kabulüyle davacının talep tarihinde Türk vatandaşı olma şartı*

Nihayet hak sahiplerinin vatandaşlık koşulu bakımından, hak sahibinin borçlanma talep anında Türk vatandaşı olması yeterli olup ölen sigortalıya veya ev kadınına ait yurt dışı sürelerinin tamamında da vatandaş olması gerekmemektedir[53]. Ancak tekrar belirtilmelidir ki ölen sigortalının ya da ev kadınının söz konusu süreleri Türk vatandaşı olarak geçirmesi gerekir. Öte yandan borçlanma işlemini tamamlayıp aylık tahsis talebinde bulunan hak sahibinin borçlanma talebinden sonra Türk vatandaşlığından ayrılması ise kanımızca aylık almasına engel bir durum değildir.

Hak sahiplerinin aylık almak için yurda kesin dönüş yapmasının gerekip gerekmediği konusunda ise Kanun'da açık bir düzenleme bulunmamaktadır. Bilindiği üzere, bizzat kendi adına borçlanma işlemi yapıp aylığa hak kazananlara aylık tahsisi yapılabilmesi için yurda kesin dönülmüş olması aranmakta ise de hak sahibi sıfatıyla borçlananlar bakımından bu yönde açık bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu nedenle hak sahibi sıfatıyla borçlananlara aylık bağlanması için yurda kesin dönüş yapılmış olmasına gerek yoktur. Aynı yönde 2018/38 sayılı Emeklilik İşlemleri Genelgesi'nde de hak sahiplerine borçlandıkları sürelere istinaden aylık bağlanmasında kesin dönüş şartı aranmaksızın Türkiye'de haklarında uygulanacak olan aylık talep tarihindeki sosyal güvenlik sigorta mevzuatının öngördüğü şartlar aranacağı belirtilmiştir.

III. BORÇLANMAYA KONU SÜRELERE İLİŞKİN SORUNLAR

Yurt dışı hizmet borçlanması kapsamında değerlendirilecek süreler; yurt dışında geçen ve belgelendirilen sigortalılık süreleri, bu sürelerin arasında veya sonunda her birinde bir yıla kadar olan işsizlik süreleri ve yurt dışında ev kadını olarak geçen sürelerdir (m.1). Buna göre, anılan bu sürelere sahip 18 yaşını doldurmuş bir Türk vatandaşı, bu sürelerin tamamını ya da bir kısmını borçlanabilir. Öte yandan, bu üç tür sürenin aynı borçlanma işlemine konu edilmesi de gerekmez. Söz gelimi, yurt dışında çalışmış, işsiz kalmış ve ev kadını olarak bulunmuş bir kimse, bu üç süreyi aynı anda borçlanabileceği gibi farklı farklı borçlanma işlemine de konu edebilir.

Borçlanmaya konu ilk süre yurt dışında geçen ve belgelendirilen sigortalılık

aranmaksızın, murisi eşinin yurt dışında geçen ve belgelendirilen sigortalılık süreleri ve bu süreleri arasında veya sonunda her birinde bir yıla kadar olan işsizlik sürelerini, davacının 3201 Sayılı Kanun kapsamında borçlanma hakkı bulunduğunun tespitine" karar verilmiştir. Y. 10. HD. T.16.10.2018, E.2017/3758, K.2018/8045. Aynı yönde, "*Türk Vatandaşlığından izinle çıkan ve borçlanma tarihinde Türk vatandaşlığını haiz olmayan davacı eş hak sahibinin, muris koca üzerinden borçlanma hakkı mevcut olup …*" Y. 10. HD. T.13.02.2018, E.2016/142, K.2018/922, Y. 10. HD. T.23.03.2021, E.2020/10261, K.2021/3802, Y. 10. HD. T.26.04.2023, E.2023/4797, K.2023/4493. Benzer olarak, Ankara BAM. 11.HD. T.02.06.2020, E.2019/738, K.2020/556.

[53] Aynı yönde, 2021/2 sayılı Genelge (Üçüncü Bölüm, 1). **Makas**, Hizmet Borçlanması, s.246.

süreleridir. 3201 sayılı Kanun'un önceki halinde "*yurt dışında geçen çalışma süreleri*"nin borçlanılmasına yer verilmişken; 5754 sayılı Kanun'la madde yapılan değişiklikle birlikte, "*yurt dışında geçen sigortalılık süreleri*"nin borçlanılabileceği düzenlenmiştir. Yurt dışında geçen sigortalılık süresi 3201 sayılı Kanun'da tanımlanmamışsa da Yurt Dışı Borçlanma Yönetmeliğinde "*Borçlanma kapsamındaki sürenin bulunduğu ülke mevzuatına göre ikamet süreleri hariç, çalışılmış ya da çalışılmış süre olarak kabul edilen süreler*" olarak ifade edilmiştir (m.4/1 (g) bendi) Böylece, sigortalıların borçlanabileceği sürenin yalnızca fiili çalışma süresiyle sınırlı olmadığı, sigortalıların lehine olarak çalışmaya eş değer sürelerin de borçlandırılabileceği görülmektedir. Bu kapsamda, ilgili ülke mevzuatına göre çalışılmış süre olarak kabul edilip, hizmet cetvellerinde gösterilen, aylık hesabında değerlendirilen isteğe bağlı prim ödeme süreleri, çocuk yetiştirme süreleri, işsizlik ödeneği süreleri, hastalık ödeneği süreleri, bakım süreleri gibi süreler de çalışılmış gibi sayılan süreler olarak kabul edilebilir[54].

Borçlanmaya konu bir diğer süre ise yurt dışında geçen işsizlik süreleridir[55]. Mülga 2147 sayılı Kanun'da düzenlenmeyen bu imkân, ilk defa 3201 sayılı Kanun'da düzenlenmiştir. Gerçekten, bir kimsenin yurt dışındaki çalışma ya da sigortalılık süresinin her zaman kesintisiz olarak geçmesi beklenemez. Bu nedenle kanun koyucu ilgililere, sigortalılık süreleri arasında veya sonunda her birinde bir yıla kadar olan işsizlik sürelerini borçlanma hakkı tanımıştır[56]. Sigortalılık süresi henüz başlamadan yani sürenin öncesindeki işsizlik süresi ise borçlanmaya konu olmayacaktır[57]. Böylece, yurt dışında 18 yaşını doldurduktan sonra Türk vatandaşı olarak geçirilen belirli işsizlik süreleri de yurt dışı borçlanmasına konu olacaktır. Hemen belirtelim ki, 3201 sayılı Kanun'da yurt dışındaki işsizlikten ne anlaşılması gerektiği konusunda bir tanım yapılmamışken, Yurt Dışı Borçlanma Yönet-

[54] Çeşitli ülke hukuklarında çalışılmaya eş değer süreler hakkında bkz. **Köme Akpulat**, Yurt Dışı Borçlanması, s.142 vd.

[55] Türkiye'de işsiz kalınan süreler için bir borçlanma olanağı getirilmemişken, yurt dışında geçen işsizlik sürelerinin borçlanılabilmesinin eşitlik ilkesine aykırı olduğu görüşünde, **Duygu Çelebi**, Türk Sosyal Güvenlik Hukukunda Yurt Dışı Hizmet Borçlanması, Adalet Yayınevi, Ankara, 2017, s.91. Kanımızca, yurt içinde zorunlu sigortalı olmayı gerektirecek bir şekilde çalışmayanların isteğe bağlı sigortalı olma imkânı (5510 sayılı Kanun m.50) bulunduğundan, bu kimseler de esasen işsizlik sürelerini değerlendirmek bakımından bir imkâna sahiptir. Üstelik bu imkân, yurt dışı borçlanmasındaki gibi bir yıllık süre ile de sınırlı değildir. Bunun yanında, dayandığı temel düşünce karşısında; yurt içi sürelerinin borçlanılması ile yurt dışı sürelerinin borçlanılması bakımından borçlanmaya esas sürelerin birebir aynı olmasının beklenemeyeceği kanaatindeyiz.

[56] Öğretideki bir görüşe göre, Kanundaki "her seferinde bir yıla kadar olan" ifadesinden hareketle, çalışma süreleri arasındaki 1 yıl ve çalışma süreleri arasındaki 1 yıl olmak üzere en fazla toplam 2 yılın borçlanılması mümkündür. **Caniklioğlu, Canbolat**, Yurt Dışı Hizmet Borçlanması, s.877; **Resul Aslanköylü**, Sosyal Sigortalar Kanunu Yorumu ve İlgili Kanunlar, C.2, 2.bs, Ankara, Yetkin, 2004, s.1645. Konuya ilişkin öğretideki farklı yaklaşımlar için bkz. **Köme Akpulat**, Yurt Dışı Borçlanması, s.147 vd.

[57] Y. 21. HD. T.19.01.2015, E.2014/23686, K.2015/428.

meliği'nde, işsizlik; "*ilgili ülke mevzuatına göre çalışma süreleri ile bu çalışma sürelerine eş değer süreler haricinde o ülkede geçen süre*" olarak tanımlanmıştır (m.4/1, (c) bendi). Bu kapsamda işsizliğin, mutlaka yabancı ülke mevzuatına göre işsizlik ödeneğine/yardımına hak kazanmak anlamına gelmediği, çalışma ve sigortalılık süreleri dışındaki sürenin işsizlik süresi olarak değerlendirilebileceği belirtilmelidir.

Borçlanılacak bir diğer süre de yurt dışında ev kadını olarak geçirilen sürelerdir. Yurt dışında ev kadını olarak geçirilen sürelerden ne anlaşılması gerektiği konusunda 3201 sayılı Kanun'da ve Yönetmelikte bir düzenleme bulunmamakla birlikte 2021/2 sayılı Genelge'de ev kadını olarak geçen sürelerin "*medeni durumlarına bakılmaksızın kadınların sigortalılık süreleri haricinde yurt dışında ikamet ettikleri süreleri*" ifade ettiği açıklanmıştır (İkinci Bölüm, 1.2.3). Hemen belirtelim ki, kanımızca ev kadınının meslek sahibi olmayan kadın olarak anlaşılmaması gerekir. Bir meslek sahibi olmakla birlikte, evi dışında bir faaliyette bulunmayarak çalışmasını evine hasreden, çalışma hayatına ara veren kadın da ev kadını olarak değerlendirilmelidir[58].

Bu sürenin yalnızca ev kadını olarak geçen süre ile sınırlandırılması bir başka ifade ile çalışmayan ve evin günlük işleri ile ilgilenen erkeklere tanınmamış olmasının eşitliğe aykırı olup olmadığı da değerlendirilmelidir. Kadınlar ve erkekler arasında gerek biyolojik gerek sosyolojik ve ekonomik etkenlerle gelişen farkın yol açtığı eşitsiz kimi durumların ortadan kaldırılarak maddi eşitliğin sağlanması amacıyla farklı düzenlemelerin getirilmesi sınırlı da olsa kabul edilebilir ve sosyal güvenlik hukukunda özellikle yaşlılık aylığına hak kazanma ve hak sahipliği sıfatı bakımından farklı düzenlemelerin bulunduğu bilinmektedir. Kanımızca, 3201 sayılı Kanun'un kabul edildiği tarih de dikkate alındığında, ücretsiz ev emeğinin daha çok kadın tarafından yerine getirildiği, kadının çalışma hayatından uzaklaştığı, ara verdiği ya da çalışma hayatına hiç giremediği sosyal bir olgu olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu sosyal olgu, zaman içinde kadınlar lehine olarak gelişim gösterse de hala tamamıyla ortadan kalkmış değildir. Bu nedenle, düzenlemenin yalnızca kadınlara yönelik olması, günümüz koşullarında dahi makul ve nesnel bir gerekçeye dayanmaktadır[59].

Öte yandan, ikili sosyal güvenlik sözleşmesine göre bağlanan kısmi aylıkların tam aylığa çevrilmesi için yapılan borçlanma işlemleri bakımından, Yönetmeli-

[58] **Ali Rıza Okur**, Ev Hizmetlerinde Çalışanların Sigortalılığı, Yargıç Resul Aslanköylü'ye Armağan, Kamu-İş, C.7, S.3, 2004, s.364, **Makas**, Hizmet Borçlanması, s.241; **Caniklioğlu, Canbolat**, Yurt Dışı Hizmet Borçlanması, s.875.

[59] Nitekim, AİHM, Birleşik Krallık'ta yaşlılık aylığı için aranan yaşın artması ve kadınlar ve erkekler için bir tarihte eşitlenmesi ilişkin kurala yönelik verdiği bir kararında, sosyal ve ekonomik gelişmeler neticesinde kadınlar için özel bir uygulamaya başvurulması ihtiyacı ortadan kalkıncaya kadar kadınlar ve erkekler arasındaki farklı düzenlemelerin haklı bir gerekçe taşımaya devam edeceği değerlendirmesini yapmıştır (Stec ve diğerleri / Birleşik Krallık, No. 65731/01 ve 65900/01, 01.04.2006).

ğe göre, işsizlik sürelerinin değerlendirilmesi mümkün değildir (m.6/2, (c) bendi). Aynı esas, 2021/2 sayılı Genelge ile ev kadını olarak geçirilen süreler için de getirilmiştir. Bir başka ifadeyle, kısmı aylıkların tam aylığa çevrilmesinde işsizlik ve ev kadınlığı süreleri borçlanılamaz. Nitekim, 3201 sayılı Kanun'un "Kısmi aylıklar" başlıklı 9. maddesinde kısmi aylıkların tam aylığa çevrilmesi bakımından borç miktarının tahakkukunda sözleşme akdedilen ülkenin sigorta kurumlarınca gönderilmiş olan "hizmet cetvelindeki" gün sayılarının dikkate alınacağı belirtildiğinden, Kanunun da bu imkân bakımından yalnızca sigortalılık sürelerinin borçlanılmasına izin verdiği görülmektedir.

Borçlanmaya konu sigortalılık süreleri, niteliği itibariyle ev kadınlığı ve işsizlik süreleri ile çakışmamakla birlikte; kadınlar bakımından ev kadınlığı süreleri ile işsizlik süreleri birbiriyle çakışabilir. Bu durumda, sigortalılık süresinin arasındaki ve sonundaki ilk bir yılın işsizlik, sonraki sürenin ise (ev kadınlığı süresinin borçlanılmasında bir üst sınır olmadığından) ev kadınlığı süresi olarak değerlendirilmesi mümkündür.

Nihayet, işsizlik ve ev kadınlığı sürelerinin yurt dışında geçmesi gerektiğinden, bu sürelerde Türkiye'de bulunulduğu tespit edilen süreler, Kurum uygulaması[60] ve Yargı kararlarında[61] da işaret edildiği üzere borçlanılamamaktadır. Esasen yurt dışında geçen işsizlik ve ev kadınlığı süreleri bakımından, 3201 sayılı Kanun (m.1) bu süreleri bir ikamet koşuluna bağlamamış, bu sürelerde yurt dışında (fiilen) bulunmayı aramıştır. Bu nedenle, yurt dışında ikamet etme koşulunu yeterli bulup Türkiye'de geçen sürelerin borçlanılmasına imkân vermek yerinde olmayacaktır. Bu nedenle borçlanma yönünden, yurt dışında fiilen bulunulan işsizlik ve ev kadınlığı sürelerinin dikkate alınması gerektiğine ilişkin Kurum uygulaması ve Yargıtay kararları isabetlidir.

IV. BORÇLANMANIN SONUÇLARINA İLİŞKİN SORUNLAR

A. Genel Olarak Yurt Dışı Borçlanmasının Sonuçları

Yurt dışında geçen sürelerin borçlanılması işlemi, uzun vadeli sigorta kolları bakımından ilgili kişinin prim ödeme gün sayısı yanında sigortalılık süresine ve bazı hallerde sigortalılık başlangıç tarihine de etki etmektedir.

Yurt dışı borçlanması her durumda sigortalılık süresini arttırmamakta an-

[60] 2021/2 sayılı Genelge'de, işsizlik ve ev kadınlığı sürelerinden yurda giriş çıkış bilgilerine göre Türkiye'de bulunulduğu tespit edilen yurt dışı sürelerinin borçlanılmayacağı belirtilmiştir (İkinci Bölüm, 1.2.4).

[61] Boşta geçen sürelerin yurt dışında geçmesi gerektiğini bu nedenle Türkiye'de geçen işsizlik sürelerinin borçlanılan sürelerden düşülmesinin yerinde olduğu yönünde, Y. 10. HD. T.02.05.2024, E.2024/2844, K.2024/4798." … *bozma kararından sonra dosyaya giren pasaport kayıtları ve emniyetten gelen yurda giriş-çıkış kayıtlarına göre davacının yurda giriş çıkış tarihlerinin tespiti ile sadece yurt dışında geçen sürelerin borçlanılabileceği dikkate alınarak karar verilmesi gerekirken* …" Y. 10. HD. T. 10.07.2023, E.2023/6274, K.2023/7744.

cak prim ödeme gün sayısını ise arttırmaktadır. Nitekim 3201 sayılı Kanun'un 4. maddesinde "*Ödeme yapılan gün sayısı prim ödeme gün sayısına ve prime esas kazanca dahil edilir.*" düzenlemesi ile bu esasa işaret edilmiştir. Bu hükmün gereği olarak, yurt dışında geçen borçlanmaya esas sürelerden tahakkuk ettirilen ve ödemesi yapılan primler, varsa yurt içindeki prim ödeme gün sayısına eklenir[62]. Kanunun 5. maddesine göre de "*Sosyal güvenlik kanunlarına tabi hizmetleri olanların, borçlandıkları gün sayısı, prim ödeme gün sayıları ile ilgili hizmetlerine katılır.*" (f.2). Böylece uzun vadeli sigorta kollarından yararlanma koşullarından biri olan prim ödeme gün sayısı, borçlanılarak primi ödenmiş bu süreler de dikkate alınarak hesaplanır.

Borçlanmanın bir diğer etkisi de sigortalılık süresi ve sigortalılık tarihinin başlangıcı üzerindedir. Borçlanılarak primi ödenen süre, Türkiye'de sigortalı olarak geçmiş süre gibi kabul edilir. 3201 sayılı Kanun'un 5. maddesinde düzenlenen esaslara göre, kişinin Türkiye'de sosyal güvenlik kuruluşlarına tabi hizmeti bulunuyorsa; bu kişilerin borçlandıkları gün sayısı, prim ödeme gün sayıları ile ilgili hizmetlerine katılır. Buna göre, talep sahibi kişi, yurt dışında bulunmadan önce Türkiye'de sigortalı olabilir. Bu durumda sigortalılık süresinin başlangıç tarihi değişmeyecek ancak prim ödeme gün sayısı artmış olacaktır. Bu kişi önce yurt dışında bulunup daha sonra Türkiye'de sigortalı olmuşsa yani sigortalılığın başlangıç tarihinden önceki süreler borçlanılmış ise, sigortalılığın başlangıç tarihi, borçlanılan gün sayısı kadar geriye götürülerek tespit edilir (f.2). Öte yandan kişinin Türkiye'de sosyal güvenlik kuruluşlarına tabi bir hizmeti bulunmuyor da olabilir. Bu durumda sigortalılığın başlangıç tarihi, borcun tamamen ödendiği tarihten borçlanılan gün sayısı kadar geriye gidilerek bulunur (f.3). Nihayet, kişinin bulunduğu ülke ile ikili sosyal güvenlik sözleşmesi varsa ve bu sözleşmede konu hakkında özel hüküm bulunmakta ise âkit ülkede ilk defa çalışılmaya başlanılan tarih, ilk işe giriş tarihi olarak kabul edilir (f.5). Bunun yanında Kurum uygulamasında[63] ev kadınlığı sürelerini borçlananların, sözleşmeli ülkelerdeki ikamet başlangıç tarihleri Türkiye'de ilk işe giriş tarihi olarak değerlendirilmemektedir.

Özellikle yaşlılık aylığı bakımından değişen mevzuat karşısında sigortalılık başlangıç tarihinin ve sigortalılık süresinin doğru tespiti yaşlılık aylığına hak kazanmak bakımından aranan diğer şartların belirlenmesi ve giderek, aylığa ne zaman hak kazanılacağı yönünden son derece önemlidir. Nitekim, borçlanma işlemi sonucu sigortalılık başlangıç tarihine ilişkin çok sayıda uyuşmazlık çıktığı bilinmektedir[64].

[62] **Sözer**, Emeklilik Hakları, s.1110.
[63] Bkz. 2018/38 sayılı Genelge (Altıncı Bölüm, 1.3)
[64] Ayrıntılı açıklamalar için bkz. **Köme Akpulat**, Yurt Dışı Borçlanması, s.237 vd.

B. Sigortalılık Başlangıcına İlişkin Sorunlar

Borçlanılarak değerlendirilen sürelerin sigortalılık başlangıcına ve sigortalılık süresine etkisine ilişkin esaslarının düzenlendiği 3201 sayılı Kanun'un 5. maddesine göre, kişinin Türkiye'de sosyal güvenliğe tabi bir hizmetinin bulunup bulunmamasına ve kişinin bulunduğu ülke ile Türkiye arasındaki sosyal güvenlik sözleşmesinde, konu hakkında özel hüküm olup olmamasına göre bir değerlendirme yapılacak ve sigortalılık başlangıç tarihi ile sigortalılık süresi buna göre belirlenecektir (Aynı yönde Yön. m.12).

Yurt dışı borçlanması sonucu sigortalılık başlangıcına ilişkin çok çeşitli sorunlar bulunmakta ise de çalışmada belirli bazı uyuşmazlıklara yer verilecektir. Bunlardan biri de sosyal güvenlik sözleşmesinin uygulanmasından doğan uyuşmazlıklardır. Borçlanma işlemi sonucu sigortalılık süresinin başlangıcında sosyal güvenlik sözleşmeleri önemli bir rol üstlenir. Zira bu sözleşmelerde, bir ülkedeki ilk defa sigortaya giriş tarihinin diğer ülkede de sigortalılık başlangıcı olarak değerlendirileceği yönünde hükümler olabilir. Nitekim ülkemizin taraf olduğu 22 sözleşmede bu yönde hüküm bulunmaktadır[65]. Ancak, geçmişte 3201 sayılı Kanun'daki kimi düzenlemeler nedeniyle, ikili sosyal güvenlik sözleşmelerinde yer alan bu nitelikteki hükümlerin dikkate alınıp alınmayacağı yargı kararlarına sıkça konu olmuştur. Bugün için Kanunun açık hükmü gereğince, sözleşmede özel hüküm bulunan ülkelerdeki sigortalılık sürelerini borçlananların Türk sigortasına girişinden önce âkit ülkede ilk defa çalışmaya başladıkları tarih, ilk işe giriş tarihi olarak kabul edilecektir. Esasen sosyal güvenlik sözleşmelerini dikkate alan bu kabul, Anayasa'nın 90. maddesinin de bir gereğidir.

Sosyal güvenlik sözleşmelerinin uygulanması bakımından yargıyı geçmişte meşgul eden bir konu da âkit ülkedeki ilk işe giriş tarihinin ülkemizde de ilk işe giriş tarihi olarak değerlendirilmesi için bir borçlanma işleminin yapılmasının zorunlu olup olmadığıdır. Bu konuda Yargıtay'ın 10. Hukuk Dairesi, ancak yurt dışı hizmet borçlanması yapılması durumunda ikili sosyal güvenlik sözleşmesi yapılan ülkedeki ilk işe giriş tarihinin sigortalılık başlangıcı olarak değerlendirilebileceği görüşündeyken[66]; (kapatılan) 21. Hukuk

[65] Almanya (m.29), Arnavutluk (m.7), Avusturya (m.21), Azerbaycan (m.16), Belçika (01.09.2018 tarihinden önce çalışmaya başlamış olanlar için m.28'in ilk şekli), Bosna Hersek (m.20), Çekya (m.21), Fransa (m.30), Gürcistan (m.13), Hırvatistan (m.20), Hollanda (m.29), İsviçre (m.15), İtalya (m.19), Kanada (m.8), Kebek (m.15), Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti (01.10.2020 tarihinden önce çalışmaya başlayanlar için m.24'ün ilk şekli), Kuzey Makedonya (m.17), Kore Cumhuriyeti (m.14), Lüksemburg (m.23), Slovakya (m.13), Tunus (m.20) ve İran (m.14).

[66] *"Yukarıdaki açıklamalar çerçevesinde, anılan sözleşme hükmünün uygulanabilmesi, Türkiye Cumhuriyeti ile Federal Almanya Cumhuriyeti arasında imzalanan sosyal güvenlik sözleşmesi kapsamında, Türkiye'de sigorta başlangıcına esas olan Alman Rant Sigortasına giriş tarihinin, 3201 Sayılı Kanun kapsamında borçlanılması ile mümkündür. ... Şu halde yapılması gereken iş; davacı tarafa yöntemine uygun şekilde verilecek mehille, Alman Rant sigortasına giriş tarihini içerecek şekilde yurt dışı borçlanmasının usulünce sağlanma-*

Dairesi ise ilk işe giriş tarihinin sigortalılık süresinin başlangıcı olarak değerlendirilmesi için yurt dışı hizmet borçlanması yapılmasına gerek olmadığı görüşündeydi[67]. Hukuk Genel Kurulu ise 2016 yılından sonra verdiği kararlarında uluslararası sözleşmelerin kanun gücünde olduğunu belirterek sözleşmede sigorta başlangıcına ilişkin olarak borçlanma yapılması koşulu gibi bir hüküm bulunmamasından hareket etmiş ve diğer ülkede ilk defa çalışmaya başlanılan tarihin sigortalık sürecinin başlangıç tarihi olarak kabul edilmesi için borçlanma işleminin gerekli olmadığı sonucuna varmıştır[68]. Kanımızca da Hukuk Genel Kurulu'nun kararlarına katılarak, sözleşmelerdeki özel hükümlerde, borçlanma işlemi yapmak gibi ek bir koşul da getirilmediğinden ilk işe giriş tarihinin tespitinde borçlanma işlemi yapılmasına gerek olmaksızın sözleşme hükmü dikkate alınmalıdır.

Geçmişte borçlanma sonucu tespit edilen sigortalılık başlangıç süresinin yaşlılık aylığı için aranan kademeli geçişte (506 sayılı Kanun geçici m.81) dikkate alınıp alınmayacağı da yargıyı oldukça meşgul etmiştir. Yargıtay başlangıçtaki kararlarında, kademeli geçişe ilişkin mevzuatın yürürlüğe girdiği tarihte yurt dışı borçlanması ile ödenmiş bir prim gün sayısı bulunmadığından, sonradan borçlanma yapılarak sigortalılık süresinin bu tarihe çekilip kademeli geçişten yararlanmayı uygun bulmamıştır[69]. Ancak Yüksek Mahkeme daha sonra bu kararlarını değiştirmiş ve isabetli olarak, sonradan yurt dışı hizmet borçlanması yapılarak belirlenen ilk tescil tarihinin kademeli geçiş hükümlerinden yararlanmak bakımından dikkate alınacağına karar vermiştir[70]. Böylece yaşlılık aylığı koşullarının var olup olmaması bakımından sigortalılık başlangıç tarihi olarak kabul edilen tarih önemli ola-

sı ve borçlanmanın varlığı halinde sigorta başlangıcına hükmedilmesinden ibarettir. Şüphesiz 3201 Sayılı Kanun kapsamında borçlanılmamış olsa bile, sözleşmede bahsedilen sigorta başlangıcı hükmü kısmi sözleşme aylığında nazara alınabilecektir." Y. 10. HD. T.08.10.2015, E.2015/4681, K.2015/16211; Aynı yönde, Y. 10. HD. T.12.03.2020, E.2018/5190, K.2020/2350; Y. 10. HD. T.16.04.2019, E.2018/4752, K.2019/3501.

[67] "*Anayasa'nın 90.maddesi uyarınca yöntemine göre yürürlüğe girmiş uluslararası sözleşme hükümleri 3201 Sayılı Kanun'un 5. maddesinden önce uygulanma önceliğine sahip olduğundan ülkemiz ile sosyal güvenlik sözleşmesi bulunan ülkelerde ilk defa çalışmaya başlanılan tarihin ülkemizde sigortalılık başlangıç tarihi olarak kabul edilebilmesi için borçlanma talebinde bulunulması veya kısmen de olsa borçlanma bedelinin ödenmesi zorunlu değildir.*" Y. 21. HD. T. 02.02.2015, E.2015/2020, K.2015/3428; Kararı inceleyen ve yerinde bulan **Aydın**, 2015 Yılı Kararlarının Değerlendirilmesi, s.621. Aynı yönde Y. 21. HD. T.15.04.2019, E.2019/1579, K.2019/2937.

[68] Y. HGK. T.04.11.2020, E.2017/237, K.2020/841; Aynı yönde, Y. HGK. T.07.07.2021, E.2017/2391, K.2021/963.

[69] "*Geçici 81. maddenin (A) bendinin yürürlük tarihinden sonra yurt dışı çalışmaların borçlanılması suretiyle elde edilen sigortalılık süresi dikkate alınarak, davacının 4447 sayılı Kanundan önce yürürlükte bulunan yaşlılık aylığı koşullarından yararlandırılmasını sağlayan geçici 81. maddenin (A) bendi uyarında isteminin kabulüne karar verilmesi isabetsiz olup ...*" Y. HGK. T. 15.03.2006, E.2006/21, K.2006/80. Aynı yönde Y. HGK. T.08.07.2009, E.2009/309, K.2009/322, Y. 21. HD. T.19.10.2009, E.2008/13091, K.2009/13006, Y. 10. HD. T.10.11.2009, E.2008/7002, K.2009/17116.

[70] Y. HGK. T.29.09.2010, E.2010/472, K.2010/440, Y. HGK. T.01.07.2021, E.2017/1720, K.2021/832. Y. 10. HD. T.4.7.2024, E.2024/5940, K.2024/7661.

cak, o tarihte fiilen çalışma ya da prim ödenmiş olup olmaması aranmayacaktır. Varılan bu sonuç kamuoyunda EYT kanunu olarak bilinen 7438 sayılı Kanun[71] bakımından da geçerli olup, yurt dışı borçlanma işlemi Kanunun yürürlüğe girdiği 03.03.2023 tarihinden sonra yapılmış olsa bile, borçlanma işlemi sonucunda sigortalılık başlangıcının 08.09.1999'dan önce başlamış olduğunun kabul edildiği durumlarda, talep sahibinin 7438 sayılı Kanun'dan yararlanmasına bir engel bulunmaktadır.

C. Sigortalılık Statüsüne İlişkin Sorunlar

Yurt dışı borçlanması bakımından üzerinde durulması gereken bir diğer konu da borçlanılarak değerlendirilen sürelerin 5510 sayılı Kanun m.4/1 (a), (b) ve (c) bentlerinden hangi sigortalılık statüsü kapsamında değerlendirileceğidir. Sigortalılık statüsü, uzun vadeli sigorta kollarından yararlanma şartları ile yakından ilgili olduğundan borçlanılarak değerlendirilen sürelerin hangi statüden sayılacağının ortaya konulması gerekir. Belirtelim ki, borçlanma işlemi yapan kimsenin Türkiye'de başkaca sigortalılık süresine tabi çalışmaları bulunmakta ise bu durumda borçlanarak değerlendirilen sigortalılık statüsü ile diğer statüleri bakımından hizmet birleştirmesi esaslarına göre belirlenecek olan statü dikkate alınmalıdır.

Borçlanılarak değerlendirilen sürelerin hangi sigortalılık statüsünden sayılacağına ilişkin kural, 3201 sayılı Kanun'un seyri içinde önemli değişikliklere uğramıştır. Kanun'un ilk şeklinde, sigortalılık statüsüne ilişkin açık bir hüküm bulunmamakla birlikte, 3. maddede düzenlenen başvurulacak kuruluşlara göre borçlanılan sürenin değerlendirileceği sigortalılık statüsü de belirlenmekteydi. Bu hükümden hareketle, Türkiye'de sigortalılığı bulunmayanlar 506 sayılı Kanun'a göre (5510 sayılı Kanun m. 4/1 (a)) borçlanabilmekteyken, sigortalılığı olanların borçlanması, tâbi olduğu kanuna göre değerlendirilmekteydi. Ev kadınları ise Bağ-Kur (5510 sayılı Kanun m. 4/1 (b)) kapsamında borçlanmaktaydı[72].

Söz konusu 3. madde, 2003 yılında 4958 sayılı Kanun'la değişikliğe uğramış ve Türkiye'de bir sosyal güvenlik kuruluşuna tabi çalışması olanların "son defa" tabi olduğu/prim ödediği sosyal güvenlik kuruluşuna başvuru yapması gerektiği düzenlenmiş, böylece hükmün önceki halindeki belirsizlik giderilmiştir. Buna göre başvurulacak sosyal güvenlik kuruluşundan hareketle; borçlanılan süreler, Türkiye'de sigortalılığı bulunmayanlar bakımından 506 sayılı Kanun'a (m.4/1 (a)) göre, sigortalılığı bulunanlar bakımından son de-

[71] RG.03.03.2023, S.32121.
[72] Y. HGK. T.09.11.2021, E.2018/1042, K.2021/1365.

fa tabi olduğu statüye göre, ev kadınları bakımından ise her durumda Bağ-Kur (m.4/1 (b)) kapsamında değerlendirilecektir.

2008 yılına gelindiğinde ise 5754 sayılı Kanun'la, 3201 sayılı Kanun'un 5. maddesinde konu hakkında açık bir düzenleme yapılmış ve ilk defa sigortalılık statüsünün belirlenmesine ilişkin açık bir hüküm getirilmiştir. Buna göre, borçlanma işlemi yapanların Türkiye'de sigortalılıkları varsa borçlanma talep tarihindeki en son sigortalılık haline göre, sigortalılıkları yoksa m. 4/1 (b) bendi kapsamında geçmiş sigortalılık süresi olarak kabul edilir. Böylece önceki düzenlemeye göre Türkiye'de sigortalılığı olmayanların borçlandığı süreler m. 4/1 (a) kapsamında değerlendirilirken, hükmün yürürlüğe girdiği 08.05.2008 tarihi itibariyle bu süreler m. 4/1 (b) kapsamında değerlendirilmiştir. Ev kadını olarak geçen sürelerin borçlanılması bakımından ise kanunda özel bir düzenleme getirilmemiş ve ev kadınlarının da Türkiye'deki sigortalılık durumuna göre genel kurala tabi olacağı kabul edilmiştir. Getirilen bu düzenleme, borçlanma işlemi yapanların ülkemizde gerçeğe dayalı olmayan sahte sigortalılık yoluna başvurmasına[73] ve Türkiye'deki bu son sigortalılığına dayanarak daha lehe hükümler getiren m. 4/1 (a) bendi statüsünde sayılmasına neden olmuş, Kurumca tespit edilip iptal edilen bu çalışmalar sonrasında konu yargıya da taşınmıştır[74]. Esasen yaşanan tüm uyuşmazlıklar, sigortalılık statüsüne ilişkin düzenlemenin sıkça değişmesi, değişiklikten önce ve sonraki işlemlere uygulanmasındaki farklılık, yurt içinde sigortalılık bulunup bulunmamasına göre tabi olunacak statünün değişmesi ve her şeyden önce sigortalılık statülerine göre değişen sigorta yardımlarından yararlanma koşullarına dayanmaktadır.

Nihayet, 2019 yılında 7186 sayılı Kanun'la 3201 sayılı Kanun m.5/4; "*Yurt dışı hizmet borçlanmasına ait süreler 5510 sayılı Kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamında geçmiş sigortalılık süresi olarak kabul edilir*." biçiminde değiştirilmiştir. Böylece hükmün yürürlüğe girdiği 01.08.2019 (dahil) tarihinden itibaren borçlandırılan yurt dışı sürelerinin 5510 sayılı Kanun'un m. 4/1 (b) bendi kapsamında geçmiş sigortalılık sü-

[73] **Saim Ocak**, Yurtdışı Hizmet Borçlanması Sürelerinin 5510 Sayılı Kanun'un m. 4/1, a Hükmü Kapsamında Sayılıp Sayılamayacağı Sorunu, Sicil İş Hukuku Dergisi, S. 28, 2012, s.240; **Öztürk**, Yurt Dışı Borçlanması, s.286.

[74] Davacının 08.08.2015-12.08.2015 tarihleri arasında 5 gün sigortalılığının gerçek bir sigortalılık olmadığı bu nedenle aylığın kesilmesi işleminin yerinde olduğu yönünde Y. 10. HD. T.03.07.2024, E.2024/4956, K.2024/761. Aynı yönde, Y. 10. HD. T.18.04.2024, E.2024/2879, K.2024/4094; Y. 10. HD. T.27.02.2024, E.2024/157, K.2024/1837. Yargıtay, yolcu taşıma işi yapan şirkete ait ofis işyerinden 2013-2018 arası bir çoğu kadın olmak üzere 223 kişi adına kısa süreli bildirim yapıldığı, kurumca hazırlanan denetim raporunda dinlenen kişilerin bir kısmının işyerinde çalışmadığı ve sigorta karşılığı para verdiklerini belirttikleri bir somut olayda, işyerinin 10-12 m2 büyüklüğünde bir ofis olup özellikle bir çoğu kadın olan yüzlerce kişinin çalışmasının hayatın olağan akışına aykırı olduğuna karar veren BAM kararını onamıştır Y. 10. HD. T.22.04.2024, E.2024/3354, K.2024/4276.

resi olarak kabul edileceği öngörülmüştür (Aynı yönde Yön. m.12)[75]. Hak sahiplerinin borçlanması durumunda ise borçlanılan sürelerin hangi statüde değerlendirileceği konusunda 7186 sayılı Kanun'la yapılan değişiklikle özel bir düzenleme getirilmiş değildir. Bu nedenle mevcut hükme göre, hak sahipleri tarafından 01.08.2019 (dahil) tarihinden sonra yapılan yurt dışı borçlanmaları (müteveffanın daha önce Türkiye'de bir sigortalılık tescili bulunsa bile) m. 4/1 (b) bendi kapsamında geçmiş hizmet olarak kabul edilmelidir. Zira 3201 sayılı Kanun'un 5. maddesinin 4. fıkrası, borçlanma işlemini kimin yaptığı önemli olmaksızın, borçlanılan sürelerin m. 4/1 (b) bendi kapsamında geçmiş süreler olarak değerlendirileceğini düzenlemiştir.

Hükmün Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmesi talebine karşılık Anayasa Mahkemesi, yurt dışı hizmet borçlanması imkânından yararlanan vatandaşların tabi olacağı sigortalılık statüsünü belirleme konusunda kanun koyucunun takdir yetkisinin bulunduğunu, nesnel ve sürekli kurallarla sağlam temellere oturtulmayan bir sosyal güvenlik sisteminin aktüeryal dengeyi bozabileceğini, bunun da sosyal güvenlik sisteminin -bütün sigortalıların durumlarını olumsuz etkileyecek şekilde- sürdürülemez bir duruma gelmesine sebep olabileceğini, bu açıdan bakıldığında kuralın yurt dışı hizmet borçlanması yapan kişilerin tamamını aynı sigortalılık statüsüne tabi tutmak suretiyle sosyal güvenlik sisteminin sağlıklı bir şekilde işlemesini temin etmek amacıyla öngörüldüğünü değerlendirilerek iptal talebini reddetmiştir[76].

Yapılan bu düzenleme en azından hükmün yürürlüğe girdiği tarihten sonrası için bir yeknesaklık sağlasa da kanımızca yurt dışındaki çalışmaların niteliğine göre bir belirleme yapılması (örneğin yurt dışında bağımlı çalışanların m. 4/1 (b) bendi yerine m. 4/1 (a) bendi kapsamında borçlandırılması) daha yerinde olacak, böylece kişiler sürelerini, yurt dışında uzun yıllar çalıştıkları sigortalılık statüsüne benzer bir statüden saydırabilecektir.

D. Aylık Bağlanmasına İlişkin Sorunlar

Yurt dışı hizmet borçlanması yapılarak değerlendirilen süreler uzun vadeli sigorta kolları kapsamına girdiğinden, borçlanma işlemi sonucu ilgililere aylık bağlanır. Yurt dışı borçlanmasıyla değerlendirilen sürelere istinaden kısa vadeli sigorta kollarından ve işsizlik sigortasından sağlanan yardımlardan yararlanılamaz. Bunun gibi, borçlanılarak değerlendirilen süreler genel sağlık sigortasının kapsamına da girmez. 5510 sayılı Kanun'a göre aylık, "*Malûllük, yaşlılık ve ölüm sigortaları ile vazife malûllüğü halinde ya-*

[75] Bu düzenleme ile birlikte yurt dışında geçen sürelerini borçlananların ülkemizde yaşlılık sigortasından yararlanma koşullarının ağırlaştırıldığı belirtilmelidir. **Sözer**, Emeklilik Hakları, s.1112.
[76] AYM. T.24.03.2022, E.2019/94, K.2022/32, RG.08.07.2022, S.31890.

pılan sürekli ödeme" olarak tanımlanmıştır (m. 3/1, bent 17). Aylık bağlanması koşulları 3201 sayılı Kanun'un 6. maddesinde ve Yurt Dışı Borçlanma Yönetmeliği'nin 13. maddesinde düzenlenmiştir. Aynı zamanda Kurumun "Emeklilik İşlemleri" konulu 2018/38 sayılı Genelgesinde de konuya ilişkin esaslara yer verilmiştir.

Buna göre, değerlendirilen sürelere istinaden aylık tahsisi yapılabilmesi için talep tarihi itibariyle;

i. Yurda kesin dönülmüş olması,

ii. Tahakkuk ettirilen borcun tamamının ödenmiş olması,

iii. Borcun tamamının ödenmesinden sonra yazılı istekte bulunulması gerekir (m.6).

Öte yandan bu koşullara ek olarak; 5510 sayılı Kanun veya sosyal güvenlik kanunlarına göre aylığa hak kazanmak yani aylık bağlanmasına ilişkin sigortalılık süresi, yaş, prim ödeme gün sayısı gibi koşulları yerine getirmek gerekir. Ekleyelim ki, hak sahipleri bakımından aylık bağlanması için yurda kesin dönüş şartı aranmamaktadır.

Bu konuda, yurda kesin dönüş yapılmış olması aylık tahsisi ve aylığın ödenmesi için aranan önemli bir koşuldur. Yurda kesin dönüş koşulu hakkında 3201 sayılı Kanun'daki düzenlemelerin iptali için çeşitli tarihlerde Anayasa Mahkemesi'ne başvurulmuşsa da Anayasa Mahkemesi 2020 yılında verdiği son kararında iptal talebini reddetmiştir[77]. Geçmişte yurda kesin dönüş yapmaktan ne anlaşılması gerektiği yeterince açık olmadığından; konu, Yargıtay tarafından getirilen kriterlere göre çözülmüştür[78]. Bugün için kesin dönüş kavramı 3201 sayılı Kanun'da yapılan değişiklik çerçevesinde Yurt Dışı Borçlanma Yönetmeliğinde isabetli biçimde tanımlanmıştır. Yönetmeliğin 4. maddesine göre kesin dönüş, "*aylık tahsis talebinde bulunanların kısa süreli çalışmaya tabi işler hariç olmak üzere yurt dışındaki çalışmalarının sona ermesini, ikamete dayalı bir sosyal sigorta ya da sosyal yardım ödeneği almamaları durumunu*" ifade etmektedir (f.1, (d) bendi).

Bu kapsamda belirtelim ki, kesin dönüş, ilgililerin seyahat ve yerleşim özgürlüğünü de kısıtlayacak şekilde yurda gelip bir daha uzun süreyle yurt dı-

[77] Anayasa Mahkemesi yaptığı incelemede, yaşlılık aylığının diğer sigorta türlerinden farklı olarak aktif çalışma hayatının sona ermesine bağlı olduğunu, aktif çalışma hayatı sona ermeden yaşlılık aylığı ödenmesinin aktüeryal dengeyi sarsacağını, çalışma hayatına dönen sigortalının aktif çalışmasını sona erdirince aylığa tekrar hak kazandığını yani sigortalının tekrar sosyal güvenlik şemsiyesine alındığını ve bu durumun sigortalıya aşırı bir külfet yüklemediğini açıklamıştır. Kararda, yaşlılık aylığının kişilerin çalışmama riski karşılığında sosyal güvenlik sisteminin sağladığı bir aylık olduğu, gerek yurt içinde gerek yurt dışında çalışanların aktif çalışma hayatlarının sona erdirilmesi şartının bir ayrıma yol açmadığı, çalışıp çalışmanın kişilerin tercihlerine bağlı olduğu ifade edilerek itirazın reddine hükmedilmiştir. AYM. T.11.06.2020, E.2019/101, K.2020/26, RG.21.07.2020, S.31192.

[78] Bkz. **Köme Akpulat**, Yurt Dışı Borçlanması, s.65 vd.

şına çıkmamak şeklinde anlaşılmamalı, yurt dışında çalışmak ya da ikamete dayalı sosyal sigorta ödeneği almak yönünden değerlendirilmelidir.

Yönetmelikteki bu tanıma göre,

i. Kısa süreli çalışmalar hariç yurt dışındaki işinden ayrılmış olmak,

ii. İkamete dayalı sosyal sigorta ödeneği almamak,

iii. İkamete dayalı sosyal yardım ödeneği almamak

şartlarının tamamını taşıyanlar yurda kesin dönüş yapmış sayılacaktır.

Bu şartlar ayrı olarak ele alındığında,

i. Yurt Dışında Yabancı Ülke Mevzuatına Tabi Çalışmamak: 3201 sayılı Kanun'da, yurt dışında çalışma aylık tahsisine engel olduğu gibi bir aylık kesme sebebi olarak düzenlenmiştir (m.6). Kanunda ve Yönetmelikte bu çalışmanın türü bakımından bir belirleme yapılmamışsa da yurt dışındaki bağımlı ve bağımsız çalışmaların aylığa engel olduğunu kabul etmek gerekir. Öte yandan, yurt dışındaki kısa süreli işlerin (mini job) kesin dönüş yapmış olmaya ve aylık almaya engel olmayacağı, 26.06.2020 tarihinde yürürlüğe giren 7247 sayılı Kanun'la 3201 sayılı Kanun'un 6. maddesine eklenen C bendi çerçevesinde yasal düzenleme altına alınmıştır.

Yönetmelik m. 4/1 (k) bendine göre, "*Kısa süreli çalışmaya tabi işler: Yurtdışında zorunlu sigortalılığa tabi olsalar dahi, Ülkemiz dış temsilciliklerince veya sosyal güvenlik sözleşmesi imzalanmış ülke sigorta kurumlarınca düzenlenmiş hizmet belgesinde kayıtlı olan ve ilgili ülke mevzuatına göre elde edilen kazanç üzerinden çalışandan zorunlu sigorta prim kesintisi yapılmadığı bildirilen süreleri ifade eder*.". Buna göre zorunlu sigorta kapsamında olmakla birlikte çalışan bakımından sigorta priminden muaf işler, aylığa engel olmayacaktır. Kısa süreli işler bakımından Kurumun 11.11.2020 tarihli ve Kısa Süreli Çalışmaya Tabi İşler konulu 2020/51 sayılı Genelgesi'ne göre, Sosyal güvenlik sözleşmesi akdedilmiş olan Almanya ve İsviçre sigorta kurumlarınca düzenlenen hizmet belgelerinde, sigortadan muaf kısa süreli çalışmaların, düşük değerli çalışmaların ve sigortadan muaf cüzi çalışmaların kısa süreli işler olarak kabul edileceğine işaret edilmiştir. Konu hakkında Kurum tarafından sosyal güvenlik sözleşmesi imzaladığımız ülkeler ile yazışmalar yapılmakta olup, kimi ülkelerde[79] kısa süreli çalışmanın bulunmadığı belirtilmiştir.

ii. İkamete Dayalı Sosyal Sigorta Ödeneği Almamak: Sosyal sigorta ödeneği, çalışma yaşamı süresince karşılaşılan hastalık, iş kazası, meslek hastalığı veya işsizlik gibi riskler nedeniyle iş göremezlik veya işsizlik gibi

[79] Hollanda, Avusturya, K.K.T.C., Arnavutluk, Bosna Hersek, Lüksemburg, Sırbistan, İtalya, Macaristan ve Moldova.

adlar altında yapılan ödenekleri ifade eder (2018/38 sayılı Genelge). Böylece bu tür bir ödeneğin alınması da aylığın bağlanmamasına ya da bağlanmışsa kesilmesine sebep olacaktır.

iii. İkamete Dayalı Sosyal Yardım Ödeneği Almamak: Sosyal yardım ödeneği ise bulunulan ülke mevzuatı kapsamında, geçimlerini sağlayacak hiçbir gelirleri olmayan veya mevcut gelirleriyle geçimlerini sağlamakta güçlük çeken kişilerin asgari geçim düzeyi ile sınırlı olmak üzere geçimlerinin sağlanması amacıyla kamu kurum ve kuruluşları tarafından muhtaçlık durumuna ve süresine göre ödenen, ikamet şartına bağlı nakdi yardımlar anlamına gelmektedir (Yön. m. 4).

Belirtelim ki, yukarıdaki yardım ve ödenekler bakımından ortak özellik ikamete dayalı olmasıdır. O halde ikamete dayalı olmayan bir ödenek veya yardım verilmesi halinde aylık tahsisine engel bir durum yoktur. Buna göre ilgilinin ikametini Türkiye'ye naklettikten sonra da ödenmeye devam eden ödenekler aylığın bağlanmasına engel olmadığı gibi kesilmesine de sebep olmayacaktır. Nitekim Yargıtay'a göre de ikamete dayalı olmayan sosyal yardım ve sosyal sigorta edimlerinden yararlanmanın yurt dışından kazanılmış olan sosyal güvenlik hakkının en doğal sonucu olduğu, bu nedenle bu haktan feragat anlamı çıkacak şekilde bir kesin dönüşün aranamayacağı açıklanmıştır[80].

Nihayet, yurt dışında uzun süreli kalmanın kesin dönüş şartına etkisi de ele alınmalıdır. Yurda kesin dönüş yapmak, hiç ayrılmamak üzere Türkiye'ye dönmek anlamına gelmemektedir[81]. Zira bu yönde bir kabul Anayasa'nın 23. maddesinde düzenlenen seyahat özgürlüğüne de aykırı olacağı gibi Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne ek 4 no.lu Protokolün 2. maddesi ile tanınmış "Serbest dolaşım özgürlüğünün" de ihlali sonucunu doğuracaktır. Nitekim, 3201 sayılı Kanun'da da yurt dışında bulunmak değil yurt dışında çalışmak bir aylık kesme sebebi olarak belirlenmiştir (m. 6/B). Bunun gibi, Yurt Dışı Borçlanma Yönetmeliği m. 14/2'ye göre, 3201 sayılı Kanun'a göre malûllük ve yaşlılık aylığı bağlanıp 6 aydan daha uzun süre yurt dışında bulunmuş olanlar, yurt dışında çalışıp çalışmadıklarını ve ikamete dayalı bir sosyal sigorta ya da sosyal yardım ödeneği alıp almadıklarını gösterir belgeleri, örneği Kurumca hazırlanan *3201 sayılı Kanuna Göre Aylık Alanlara Mahsus Yoklama Belgesi* ile birlikte söz konusu 6 aylık sürenin dolduğu ta-

[80] Y. 10. HD. T.10.6.2024, E.2024/3773, K.2024/6558; Y. 10. HD. T.07.10.2021, E.2020/396, K.2021/11814.

[81] 2018/38 sayılı Genelge'de de aynı esasa işaret edilmiştir. "*... kesin dönüş ifadesinden hiçbir şekilde mutlak anlamda yurt dışında bulunduğu ülkeden, Türkiye'ye döndükten sonra tekrar yurt dışına çıkış yapmama şeklinde anlaşılmaması gerektiği sonucu çıkmaktadır.*" Y. HGK. T.15.11.2023, E.2022/1183, K.2023/1084, Y. 10. HD. T.03.12.2019, E.2019/2632, K.2019/9407.

rihten sonra 3 ay içinde Kuruma vermek zorundadırlar. O halde yurt dışında 6 aydan fazla bir süre bulunmuş olmak da tek başına kesin dönüş koşulunun ortadan kalktığını göstermez, bu kişiler anılan bu yoklama belgesi ile gerekli şartları hala taşıdıklarını ispat ederlerse aylık almaya devam edeceklerdir. Nitekim Yargıtay tarafından da bu kabul çerçevesinde, yurt dışında uzun süre kalmanın tek başına aylığın kesilmesi nedeni teşkil etmeyeceği değerlendirilmiştir[82].

SONUÇ

Türk vatandaşlarının yurt dışında geçen sürelerini ülkemizde geçmiş süreler gibi değerlendirmesine imkân veren bir sosyal sigorta işlemi olan yurt dışı hizmet borçlanması ilk defa 1978 yılında 2147 sayılı Kanun'la kabul edilmiştir. Getirilen bu imkân, yurt dışındaki Türk vatandaşlarının ülkeye döndüklerinde sosyal güvenlik korumasından yararlanması yanında, ülkenin içinde bulunduğu döviz darlığına bir çözüm olarak da düşünülmüştür.

2147 sayılı Kanun'un kabulünden yaklaşık dört yıl sonra 1982 Anayasası yürürlüğe girmiş ve, Devletin yabancı ülkelerde çalışan Türk vatandaşlarının sosyal güvenliklerinin sağlanması, anavatanla bağlarının korunması ve yurda dönüşlerinde yardımcı olunması için gereken tedbirleri alması yükümü daha önceki Anayasalarda yer almayan bir hüküm olarak kabul edilmiştir. Konunun Anayasal dayanağı olarak kabul edilen bu düzenlemeden sonra, 1985 yılında 3201 sayılı Kanun yürürlüğe girmiştir. Bu Kanun, önceki Kanundan farklı olarak kısmi borçlanmaya ve yurt dışında geçen işsizlik ve ev kadınlığı sürelerinin borçlanılmasına izin vermiş, aylık bağlanması için yurda kesin dönüş şartını aramıştır.

Bugün için 40 yıldan fazla bir süredir yürürlükte olan 3201 sayılı Kanun'un pek çok hükmü değişikliğe uğramış, bu Kanuna dayanılarak yürürlüğe giren yönetmelik ve genelgeler de sıkça değişmiştir. Kuşkusuz bu değişiklikler, farklı dönemlerde farklı hükümlere tâbi sigortalılarla karşılaşmamıza yol açmış, kimi zaman beraberinde yeni uyuşmazlıkları da getirmiştir.

Kanunun uygulanmasından uyuşmazlıklardan bir kısmı Kanun'un kişi bakı-

[82] *"... yurt dışında uzun süre kalmak, tek başına bir aylık kesme nedeni teşkil etmemektedir. ... Bu bağlamda, 3201 Sayılı Kanun'un 6. maddesi gereğince, borçlanılan süreler gözetilerek yaşlılık aylığı bağlanabilmesi için, yurt dışındaki çalışma veya çalışmaya dayalı yardım ilişkisinin sona ermesi gerekmekte olup Mahkemece, yaşlılık aylığı talebinde bulunduğu 25.12.2019 tarihi ve sonrası süre yönünden davacı için kesin dönüş şartının belirlenmesiyle ilgili olarak yurt dışından aylık alıp-almadığı veya yurt dışında çalışıp - çalışmadığı veyahut da çalışmaya dayalı olarak yardım alıp-almadığı resmi belgeler, yeni tarihli TR-4 belgesi vs. ile kesin dönüş şartı araştırılıp sonucuna göre karar verilmesi gerekirken, davacının en son 2014 yılında yurt dışına çıkış kaydının bulunduğu, bu tarihten sonra yurda dönüş kaydının bulunmadığı, bu haliyle davacının yurda kesin dönüş yapmadığı gerekçesi ile yaşlılık aylığı tahsis talebinin reddine karar verilmesi usul ve yasaya aykırıdır."* Y. 10. HD. T.10.06.2024, E.2024/3773, K.2024/6558. Aynı yönde Y. 10. HD. T.07.10.2021, E.2020/396, K.2021/11814; Y. 10. HD. T.11.03.2021, E.2019/7452, K.2021/3163.

mından kapsamına ilişkin uyuşmazlıklardır. Özellikle Türk vatandaşlığı koşulu, Kanun'un yürürlüğe girdiği ilk andan bu yana yargı kararlarına konu olmuştur. Bugün için Türk vatandaşları yanında doğumla vatandaş olup vatandaşlıktan izinle çıkanlar borçlanma hakkına sahip olsa da borçlanılacak süreler bakımından, bu sürelerin vatandaş olarak geçirilmesi zorunludur. Böylece, vatandaşlığın (her ne sebeple olursa olsun) kazanılmasından önce veya kaybedilmesinden sonraki sürelerin borçlanılması mümkün değildir.

Kanımızca, Kanun'da yeniden ele alınması gereken konulardan biri de hak sahiplerinin borçlanmasıdır. Kanunda bu kimselerin Türk vatandaşı olması şartı korunmuş, bir başka ifadeyle vatandaşlıktan izinle çıkan hak sahiplerine yer verilmemiştir. Buna karşılık Yargıtay, izinle vatandaşlıktan çıkan hak sahiplerinin de borçlanma hakkının bulunduğuna karar vermektedir. Yine, yurt dışında çalışmakta iken ölenlerin hak sahiplerine yer veren Kanun hükmüne karşılık işsizlik ve ev kadınlığı sürelerinde iken ölenlerin hak sahiplerinin de borçlanabileceği kabul edilmektedir. Yargı kararlarıyla varılan bu sonucun, bir kanun değişikliği ile Kanunda da yer alması isabetli olacaktır.

Yurt dışında geçen sigortalılık, işsizlik ve ev kadınlığı sürelerinin tespiti ve bu sürelerin borçlanılmasına ilişkin Kurum uygulamaları da zaman zaman yargıya taşınmış ve konu hakkında bir içtihat birikimi oluşmuştur. Özellikle, ilgili ülke mevzuatına göre "sigortalı sayılan" sürelerin tespitinde, gelinen noktada Kurum uygulamasında ve Yargıtay kararlarında bir birlik sağlandığını söylemek mümkündür.

Borçlanmanın sonuçları bakımından, Türkiye'deki sigortalılık süresinin başlangıcı; uzun yıllar çok sayıda uyuşmazlığın doğmasına yol açmıştır. Sosyal güvenlik sözleşmelerindeki sigortalılık başlangıç tarihine ilişkin hükümlerin uygulanıp uygulanmayacağı, sigortalılık başlangıcının kademeli geçişte dikkate alınıp alınmayacağı, ev kadınlığı süresi ile sigortalılık süresinin birlikte borçlanılması durumunda Türkiye'deki sigortalılık süresinin tespiti gibi sorunlar, öğretide sıkça tartışılmış ve Yargıtay kararlarına da konu olmuştur. Bugün için sosyal güvenlik sözleşmelerindeki, bir ülkedeki sigortalılık başlangıç tarihinin âkit ülkede de sigortalılık başlangıç tarihi/ilk işe giriş tarihi olarak kabul edileceğine ilişkin hükümlere öncelik verilmekte ve Türkiye'deki ilk tescil tarihi buna göre belirlenmektedir. Ancak sosyal güvenlik sözleşmesinde hüküm yoksa bu durumda sigortalılık başlangıcı 3201 sayılı Kanun'un getirdiği hükümlere göre belirlenmektedir.

Borçlanılarak değerlendirilen sürelerin hangi sigortalılık statüsü kapsamında geçmiş sayılacağına ilişkin kural da son kez 2019 yılında değişikliğe uğramış ve bir ayrım gözetmeksizin bu tür süreler m. 4/1 (b) bendi kapsamın-

da geçmiş süreler olarak kabul edilmiştir. Türkiye'de evvelce bir sigortalılık olup olmadığına bağlı olmaksızın yeknesak bir düzenleme getiren hüküm bu yönüyle ve sahte sigortalılık işlemlerinin önüne geçmesi yönüyle yerinde ise kanımızca kişilerin yurt dışındaki çalışmalarına benzer bir statüden borçlandırılması da bir çözüm olarak düşünülebilir. Böylece, yurt dışındaki ağırlıklı çalışması bağımlı çalışma niteliğinde olan bir kimse, borçlanma işlemi yaptığında kendisine görece yabancı m. 4/1 (b) statüsü yerine m. 4/1 (a) statüsünden borçlanabilir. Talep sahiplerinin yurt dışındaki çalışmalarının niteliği başvuru sırasında sunulan hizmet cetvelleri ile tespit edilebilir.

Nihayet, borçlanmanın en beklenilen sonucu olan aylık bağlanması işlemi için "yurda kesin dönüş" koşulundan ne anlaşılması gerektiği, belki de 3201 sayılı Kanun'un en çok uyuşmazlığa yol açan konularından biri iken, kanımızca Kanunun bugün için getirdiği esaslar, konuyu büyük oradan çözmüştür. Buna göre, yurt dışındaki çalışmanın sona ermesi, ikamete dayalı bir sosyal sigorta ya da sosyal yardım ödeneği alınmaması şartları kabul edilmiş, son olarak yapılan değişiklikle birlikte isabetli olarak, yurt dışındaki kısa süreli işlerin bu kapsamda sayılmayacağı düzenlenmiştir.

KAYNAKÇA

AKIN, Levent: Yurt Dışında Sigortalılığın Emeklilik Koşullarına Etkisi, Çimento İşveren Dergisi, Mart 2012.

ALPER, Yusuf: Sosyal Güvenlik Reformunun Etkileri 2020 Yılında Bitiyor (Yeni Bir Reform mu? Yeni Tedbirler mi?) Çimento İşveren Dergisi, Mayıs 2013.

ARICI, Kadir: Son Tasarı Işığında Yurt Dışında Yaşayan Türk Vatandaşlarına Devletin Sosyal Güvenlik Sağlama Yükümlülüğü, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Prof. Dr. Süleyman Arslan'a Armağan, C.6, S.1-2, 1998.

ARICI, Kadir: Türk Sosyal Güvenlik Hukuku, Gazi, Ankara, 2022.

ASLANKÖYLÜ, Resul: Sosyal Sigortalar Kanunu Yorumu ve İlgili Kanunlar, C.2, 2.bs, Ankara, Yetkin, 2004,

AYDIN, Ufuk: Sosyal Sigortaların Genel Hükümleri ve Türleri, Yargıtay'ın İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Kararlarının Değerlendirilmesi 2015, On İki Levha, İstanbul, 2017.

AYDIN, Ufuk: Sosyal Sigortaların Genel Hükümleri ve Türleri, Yargıtay ve Bölge Adliye Mahkemeleri'nin İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Kararlarının Değerlendirilmesi Semineri 2019-2020, On İki Levha, İstanbul, 2024.

AYDIN, Ufuk: Yurtdışına Götürülen Türk İşçilerinin Sosyal Güvenliği, Çalış-

tırılmak Üzere Yurt Dışına Götürülen İşçilerin Bireysel İş Sözleşmelerinden Doğan Uyuşmazlıklar, Ed. Vahit Doğan, Yetkin, Ankara, 2023.

BAŞTERZİ, Süleyman: Yurt Dışı Hizmet Borçlanmasında Yurda Kesin Dönüş Koşulu, Kamu İş, C.6, S.4, 2002.

CANİKLİOĞLU, Nurşen / CANBOLAT Talat: Yurt Dışı Hizmet Borçlanması, Prof. Dr. Fahiman Tekil'in Anısına Armağan, Beta, İstanbul, 2003.

CENTEL, Tankut: Sosyal Sigortaların Genel Hükümleri ve Türleri Açısından Yargıtay'ın 2005 Yılı Kararlarının Değerlendirilmesi, Yargıtay'ın İş Hukukuna İlişkin Kararlarının Değerlendirilmesi 2005, Türk-İş, Ankara, 2007.

CENTEL, Tankut: Türk Sosyal Güvenlik Hukuku, On İki Levha, İstanbul, 2021.

CİVAN, Orhan Ersun: Sosyal Sigortaların Genel Hükümleri ve Türleri, Yargıtay'ın İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Kararlarının Değerlendirilmesi 2021, On İki Levha, İstanbul, 2023.

ÇELEBİ, Duygu: Türk Sosyal Güvenlik Hukukunda Yurt Dışı Hizmet Borçlanması, Adalet Yayınevi, Ankara, 2017.

ERGİN, Hediye: Son Değişiklikler Işığında Yurt Dışı Hizmet Borçlanması, Legal İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi, S.18, 2008.

GÜZEL, Ali / OCAK, Saim: Yurt Dışı Hizmet Borçlanmasına İlişkin Yeni Düzenlemeler ve Yargı Kararları Hakkında Genel Bir Değerlendirme, Legal İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi, S.12, 2006.

GÜZEL, Ali / OKUR, Ali Rıza / CANİKLİOĞLU, Nurşen: Sosyal Güvenlik Hukuku, 20. bs, Beta, İstanbul, 2024.

GÜZEL, Ali: Yaşlılık Sigortasının Finansmanına İlişkin Sorunları, Çimento İşveren Dergisi, Eylül 1989.

HEKİMLER, Alpay: Sosyal Politika Boyutuyla Türkiye – Almanya Sosyal Güvenlik Sözleşmesinin Sosyal Haklar Üzerine Etkisi, Legal İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi, S.47, 2015.

KÖME AKPULAT, Ayşe: Sosyal Güvenlik Kanunları ve Sosyal Güvenlik Sözleşmeleri Çerçevesinde Yurt Dışında Geçen Sürelerin Borçlanılması, On İki Levha, İstanbul, 2024.

MAKAS, Recep: Hizmet Borçlanması, Savaş Yayınevi, Ankara, 2013.

NAZLI, Seçkin: Karar İncelemesi: Yurtdışı Hizmet Borçlanması, Sosyal Güvenlik Destek Primi, Sigortalı Lehine Yorum İlkesi, İyiniyet, Dürüstlük İlkesi, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, C.LXXII, S.2, 2014.

NICKLESS, Jason / SIEDL, Helmut: Co-ordination of Social Security in the Council of Europe, Council of Europe Publishing, 2004.

OCAK, Saim: Yurtdışı Hizmet Borçlanması Sürelerinin 5510 Sayılı Kanun'un m. 4/1, a Hükmü Kapsamında Sayılıp Sayılamayacağı Sorunu, Sicil İş Hukuku Dergisi, S. 28, 2012,

OKUR, Ali Rıza: Ev Hizmetlerinde Çalışanların Sigortalılığı, Yargıç Resul Aslanköylü'ye Armağan, Kamu-İş, C.7, S.3, 2004.

OKUR, Ali Rıza: Yurt Dışı Hizmet Borçlanması ve Türk Vatandaşlığı Koşulu, Çalışma ve Toplum, S.10, 2006.

ÖZTÜRK, Sezai: Yargıtay Kararları Işığında Yurt Dışı Borçlanması ve Aylık Hakları, Yetkin, Ankara, 2014.

ROBERTS, Simon: A Short History of Social Securty Coordination, European Commission, 50 Years of Social Security Coordination, Past – Present - Future, Ed. Yves Jorens, Publications Office, 2010.

SÖZER, Ali Nazım: Sosyal Sigortaların Genel Hükümleri ve Türleri, Yargıtayın İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Kararlarının Değerlendirilmesi 2014, On İki Levha, İstanbul, 2017.

SÖZER, Ali Nazım: Yurt Dışında Bulunan Türk Vatandaşlarının Türkiye'de Emeklilik İçin Borçlanmaları, Prof. Dr. Metin Kutal'a Armağan, Mavi Ofset, Ankara, 1998.

SÖZER, Ali Nazım: Yurt Dışında Çalışan Türk Vatandaşlarının Türkiye'de Emeklilik Hakları: F. Almanya Örneğinde Bir Değerlendirme, Legal İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi, S.67, 2020.

SÜMER, Haluk Hadi / KAYIRGAN, Hasan: Sosyal Güvenlik Hukuku Davaları, Seçkin, Ankara, 2023.

SÜMER, Haluk Hadi: Sosyal Güvenlik Hukuku, 5.bs, Seçkin, Ankara, 2025.

ŞAKAR, Müjdat: İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku, 16. bs, Beta, İstanbul, 2025.

TUNCAY, A. Can: Yeni Sistemde Fiili Çalışma İlişkisine Dayanmayan Sigortalılık, Mercek, S.43, 2006.

TUNCAY, A. Can / EKMEKÇİ, Ömer / GÜLVER, Ender: Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, 22. bs, Beta, İstanbul, 2023.

TUNÇOMAĞ, Kenan: Sosyal Güvenlik Kavramı ve Sosyal Sigortalar, 5.bs, Beta, İstanbul, 1990.

URHANOĞLU, İştar: 3201 Sayılı Kanun'a Göre Yapılacak Yurt Dışı Hizmet Borçlanmasında Aylık Bağlama Koşulları, Sosyal Güvenlik Dergisi, C.10, S.2, 2020.

UŞAN, M. Fatih: İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku, 5. bs, Seçkin, Ankara, 2024.

İŞ MAHKEMELERİ İLAMIYLA TAHSİL EDİLEN KAZANÇLARIN PRİM KESİNTİSİNE TABİ OLMASI

Doç. Dr. Hasan KAYIRGAN*

GİRİŞ

Çalışma hayatında çoğu zaman vergi ve primlerden kaçınmak maksadıyla sigorta bildirimleri ya hiç yapılmamakta ya da prime kazanca esas temel ücret eksik gösterilerek sigortalının haklarına halel getirilmektedir. Sosyal güvenlik hakkı insanca yaşamın temin edilmesini daha doğru bir deyişle asgari yaşam seviyesinin sağlanması işlevini yerine getirmelidir. Sosyal güvenlik hakkının tesis edilmesi de devletin asli bir görevidir. Bu bağlamda sosyal güvenlik hakkı temel bir insan hakkı olarak telakki edilmelidir.

Ülkemizde kayıt dışı çalışmanın bulunduğu gözetildiğinde işçilik alacakları davalarında da bu tür çalışmaların tespit edilmesi kaçınılmaz olmaktadır. Mahkemelerde sigorta bildirimi yapılmadan gerçekleşen çalışmaların yanı sıra ücretin düşük gösterilerek çalıştırılan işçilerin de varlığı tespit edilmektedir. Aynı şekilde yasal çalışma süresi olan kırk beş saatin üzerinde çalışmalar yapılmasına karşın ücretlerin ödenmediği; yine işçilerin hafta tatillerinde ve genel tatil günlerinde de çalıştırılmalarına rağmen karşılıklarının verilmediği görülmektedir. Bu kapsamda iş mahkemesi ilamıyla tespit edilen ve tahsiline hükmedilen alacakların prime esas kazanca nasıl dahil edileceği sorunu ortaya çıkmaktadır.

Çalışmamızda işçilik alacakları davasında tespit edilen ücretin ve diğer alacakların prime esas kazanca dahil edilmesi konusunda Yargı kararları ile 5510 sayılı Kanun hükümleri değerlendirme konusu yapılacaktır. Konu ile ilgili bağlantılı olan hizmet süresinin tespitine ilişkin gerekli tartışmalara

* Hacettepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi, İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Anabilim Dalı Öğretim Üyesi; hasankayirgan@hacettepe.edu.tr, ORCID ID: orcid.org/0000-0001-6819-7725.

da değinilecektir. Öncelikle sosyal güvenlik hakkının etkin bir şekilde sağlanması hususuna yer verilecek, ardından da prime esas kazanç içerisinde yer alan unsurlar ile aylık hesabına nasıl etki ettiği değerlendirildikten sonra da işçilik alacakları davalarında tespit edilen ücret ve diğer alacakların prime esas kazanç içerisinde nasıl ele alınması gerektiği irdelenecektir.

I. Temel Bir İnsan Hakkı Olan Sosyal Güvenlik Hakkının Tesis Edilmesi Gereksinimi

A. Sosyal Güvenlik Hakkı Kavramı

İnsanlık, varoluşundan itibaren çeşitli tehlikelere maruz kalmıştır. Bu tehlikeler içsel veya dışsal etkenlerden kaynaklanabilir. İnsanoğlu da her zaman maruz kalabileceği riskleri bertaraf edebilme ihtiyacını hissetmiştir[1]. Yarından emin olma amacıyla da çeşitli tedbirler alınmış, ancak tek başına mücadele edebilmenin yetersizliği karşısında ilkel dönemlerden itibaren dayanışma ve yardımlaşma olgusu kolektif bir şekilde sağlanmaya çalışılmıştır[2]. Bu süreçte özellikle sanayi devrimi sonrası dayanışma ve yardım müesseselerinin de yetersiz kaldığı görüldüğünden sosyal güvenliğin kurumsallaşması ihtiyacı gündeme gelmiştir[3]. İşte sosyal güvenlik, bu açıdan insanlık tarihi kadar eski ve evrensel nitelikte bir kavram olarak kabul edilmektedir[4]. Esas itibariyle sosyal güvenlik çok eski bir idealin yeni adıdır ve insanlık düşüncesi geliştikçe, sosyal güvenliğe duyulan ihtiyaç gittikçe yoğunlaşmıştır[5].

Sosyal güvenlik[6] kelimesinin içinde yer alan sosyal kelimesi, bir insan top-

[1] Ali **Güzel**/Ali Rıza **Okur**/Nurşen **Caniklioğlu**, Sosyal Güvenlik Hukuku, 18. B., Beta Yayıncılık, İstanbul 2020, s. 1; Haluk Hadi **Sümer,** Sosyal Güvenlik Hukuku, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2020, s. 3.

[2] Can **Tuncay**/Ömer **Ekmekçi**, Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, 19. B., Beta Yayıncılık, İstanbul 2019, s. 1; Resul **Aslanköylü**, Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu Şerhi (SSK ve BAĞKUR KANUNU İle Karşılaştırmalı), C. I, Bilge Yayınevi, s. 160; Mustafa **Kuruca**/Murat **Özdamar,** Tüm Yönleriyle Emeklilik, 2. B., Yaklaşım Yayıncılık, Ankara 2013, s. 37; Ali **Çubuk**, Sosyal Politika – Sosyal Güvenlik – Sosyal Sigortalar ve İş Hukuku, Varol Matbaası, Ankara 1975, s. 95; Namık **Hüseyinli**, Azerbaycan'ın Sosyal Güvenlik Sistemi, Kamu İş, Ankara 2012, s. 5.

[3] Tahsin **Çayıroğlu**, Avrupa Birliği Sosyal Güvenlik Sistemi ve Türkiye, Legal Yayıncılık, İstanbul 2019, s. 17.

[4] Turan **Yazgan**, Sosyal Sigorta, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını, İstanbul 1977, s. 34 (Sosyal Sigorta); Sevda **Demirbilek**, Sosyal Güvenlik Sosyolojisi, Legal Yayıncılık, İzmir 2005, s. 21; Gürbüz **Ersan**, Türkiye'de Sosyal Güvenlik, Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı, İstanbul 1987, s. 7; Cemal Hüseyin **Güvercin**, Sosyal Güvenlik Kavramı ve Türkiye'de Sosyal Güvenliğin Tarihçesi, Ankara Üniversitesi Tıp Fakültesi Mecmuası, C. 57, 2004/2, s. 90; Şenay **Gökbayrak**, "*Türkiye'de Sosyal Güvenliğin Dönüşümü*", Çalışma ve Toplum Dergisi, C. 2, S. 25, İstanbul 2010 s. 142; Kadir **Arıcı**, Avrupa Birliği Sosyal Güvenlik Hukuku, Kamu İş, Ankara 1997, s. 1 (Avrupa Birliği); **Aslanköylü**, s. 160; **Hüseyinli**, s. 8.

[5] Evran **Kırmızı**/Namık **Hüseyinli**, "*Sosyal Güvenlik Hakkının Geleceği Üzerine Bir Değerlendirme*", Çalışma ve Toplum Dergisi, 2019/2, s. 1206; **Talas**, s. 526; **Tuncay**/**Ekmekçi**, s. 1.

[6] Sosyal ve güvenlik kelimelerinden oluşan "sosyal güvenlik" kelimesi toplumu ilgilendiren güvenlik anlamında kullanılmaktadır (Müjdat **Şakar**, Sosyal Sigortalar Uygulaması, 11. B., Beta Yayıncılık, İstanbul 2014, s. 1; **Yazgan,** Sosyal Sigorta, s. 35).

luluğuna ait olduğunu ifade etmesinin yanı sıra sözü geçen kavram bu topluluğa dâhil olan bireyler arasında dayanışma, yardımlaşma, eşitlik ve sosyal adalet ilkelerinin geçerli olduğunu da hatırlattığından[7], bu terimin daha geniş bir anlama sahip olduğu ifade edilmektedir[8]. Güvenlik kelimesi de bir tehlike durumunu anımsatarak, bunun zararlarının giderileceğini ya da en aza indirgenmeye çalışılacağını ima etmektedir[9]. Güvenlik kelimesi emniyet karşılığı kullanılmakla beraber içerisinde tehlikeyi de barındırır[10]. Tehlikenin olmadığı yerde güvenlikten de söz edilemez. İnsanoğlu da her zaman risklerle karşılaştığına göre insanlık var olduğu müddetçe de sosyal güvenlik ihtiyacı varlığını muhafaza eder[11].

Sosyal güvenlik, insanlığın yarından emin olma isteğinin somut bir görünümüdür[12]. Ayrıca sosyal risklerin meydana gelmesi halinde ortaya çıkabilecek zararlara karşı bireylerin korunması anlamına gelir[13]. Bu doğrultuda da toplumun karşılaşabileceği risklere karşı güvence sağlamayı ve insanları ihtiyaçlarının esaretinden kurtarmayı amaçlar[14]. Anlatılanlardan hareketle de sosyal güvenliğin, belirli sosyal riskler karşısında herhangi bir ayrım yapmaksızın herkesi asgari yaşam seviyesine ulaştırma ve yarın endişesini ortadan kaldırma gayreti içerisinde olduğu görülmektedir[15].

Sosyal güvenlik, herhangi bir sebeple çalışamaz hale gelen ve bu nedenle hayatını idame ettirmekte zorlanan bireylere kısacası sosyal risklerle karşı karşıya kalan insanlara yaşamlarını sürdürebilmeleri için gerekli olan geliri temin eder[16]. Bu anlamda sosyal güvenlik, toplumun tehlikeden arınmasını ifade eder[17]. Kişilere ekonomik güvence sağlamayı amaçlar[18]. Bu itibarla sosyal güvenlik, yoksullukla mücadele etmek için çeşitli önlemler alır ve sosyal riskler karşısında bireyleri korumayı amaç edinir[19]. Bireylere sağlık

[7] Etimolojik köken olarak sosyal terimi Latincede ortak, arkadaş, yoldaş gibi anlamlar ifade eden "socius" kelimesinden türemiştir (Ertuğrul **Yuvalı**, "*Sosyal Politika Aracı Olarak Sosyal Güvenlik Kavramı*", İş ve Hayat Dergisi, 2020, C. 6, S. 11, s. 49, dn. 14 (Sosyal Politika)).

[8] Yusuf **Alper**, Sosyal Sigortalar Hukuku, Dora Yayıncılık, 10. B. Eylül 2019, s. 4.

[9] Turan **Yazgan**, İktisatçılar İçin Sosyal Güvenlik Ders Notları, Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı, İstanbul 1992, s. 18 (Ders Notları); **Tuncay**/**Ekmekçi**, s. 3.

[10] **Şakar**, s. 1.

[11] **Alper**, s. 5.

[12] Cahit **Talas**, Sosyal Ekonomi, 4. B., Sevinç Matbaası, Ankara 1976, s. 527.

[13] Kadir **Arıcı**, Sosyal Güvenlik, Gazi Kitabevi, Ankara 2015, s. 4 (Sosyal Güvenlik); M. Refik **Korkusuz**/Suat **Uğur**, Sosyal Güvenlik Hukuku, 4. B., Ekin Yayınevi, Bursa 2015, s. 6; **Çubuk**, s. 99; **Yazgan**, Ders Notları, s. 18.

[14] **Richardson**, s. 16.

[15] Adil **İzveren**, Sosyal Politika ve Sosyal Sigortalar, Sevinç Matbaası, Ankara 1968, s. 160; **Çubuk**, s. 102; **Sümer,** s. 6; Emrah **Çetin**, Ulusal ve Uluslararası Hukuk Boyutuyla Sosyal Güvenlik Hakkı ve Etkinleştirilmesi, Yetkin Yayınları, Ankara 2020, s. 103.

[16] AYM, 06.01.2011, E. 2009/19, K. 2011/4, AMKD, C. I, S. 48, Ankara 2011, s. 361.

[17] **Korkusuz/Uğur**, s. 5.

[18] Tankut **Centel**, Türk Sosyal Güvenlik Hukuku, Onikilevha Yayıncılık, İstanbul 2021, s. 1; **Tunçomağ**, s. 9.

[19] İbrahim Ö. **Kaboğlu,** "*Anayasal Sosyal Haklar: Alanı ve Sınırları*", Anayasal Sosyal Haklar (Avrupa Sosyal Şartı, Karşılaştırmalı Hukuk ve Türkiye), Legal Yayıncılık, İstanbul 2012, s. 19.

yardımlarının yanında sağlıklarına kavuşmaları gereken sürede uğradıkları gelir kayıplarının giderilmesini de sağlar[20]. Bu yönüyle sosyal güvenlik, sosyal adalet ve aynı zamanda sosyal devlet ilkelerinin hayata geçirilmesine de yardımcı olur.

Yoksul bireylerin, risklerin getirdiği ihtiyaçlar ile tek başına mücadele etmesi olanaksızdır. Bu sebeple ekonomik yönden güçlü olanların katkıda bulunması gerekir. Gelirlerin yeniden dağıtılması suretiyle de toplum içerisinde denge sağlanmış olur. Aynı zamanda ekonomik eşitsizlikler ortadan kalkar ve sosyal adalet sağlanmış olur. Sosyal güvenlik, bu şekliyle özgün kuralların oluşturulmasını amaçlayan bir yeniden dağıtım hukuku olarak da tanımlanmaktadır[21]. Sosyal boyutta yeniden dağıtım hukukunu amaçlayan sosyal güvenliğin temel amacı bireylere insanca yaşamalarını temin etmektir. Bu amaca hizmet etmek amacıyla da bireylere ekonomik destek verilmesi; sosyal risk teşkil eden olaylara karşı korunması ve bireylerin gelişmesini sağlayan bir sistem oluşturulmaktadır[22].

Sosyal güvenlik, zaman içerisinde gelişen bir kavram olarak dinamik bir özelliğe sahiptir[23]. Sosyal güvenlik kavramı, insanların bugün ve gelecekte karşılaşabilecekleri risklere karşı korunmasını ifade etmesinin yanı sıra bir tedbirler programını da kapsar[24]. Bu açıdan bakıldığında sosyal güvenlik, aynı zamanda sosyal programlar bütünüdür[25]. Diğer taraftan sosyal güvenlik, -sadece insanların geleceğini güvence altına almaya yönelik bir kurallar bütünü olmayıp- aynı zamanda bir sosyal politikadır[26]. Bu politikada temel amaç ise belirli sosyal tehlikeler karşısında bireylerin ekonomik güvencesinin sağlanması daha doğru bir deyişle sosyal adaletin temin edilmesidir. Bu hedef itibariyle de sosyal güvenlik -bir hukuk dalı olmaktan öte- bir sistem olarak kabul edilmektedir[27]. Bu açıdan sosyal güvenliğin terim olarak hem bir düşünceyi (sosyal korumanın amaç ve kapsamında bir genişlemeyi) ve bu düşünceyi işler hale getirecek bir kurumsal sistemi de (sosyal politika ile sosyal güvenlik arasında aynı yönde belirli bir bütünleşmeyi) oluşturduğu anlaşılmaktadır[28]. Anlatılanlar ışığında, sosyal güvenlik politikala-

[20] **Centel**, s. 1.
[21] **Tunçomağ**, s. 8, **Akad**, s. 6; **Korkusuz/Uğur**, s. 7; **Centel**, s. 4.
[22] **Korkusuz/Uğur**, s. 6.
[23] **Centel**, s. 1.
[24] **Arıcı**, Sosyal Güvenlik, s. 2.
[25] **Tuncay/Ekmekçi,** s. 3; Centel'e göre; Sosyal Güvenlik Hukukunun bir hukuk dalı olarak sosyal güvenlik olgusunu evrensel boyutları içinde ele almadığı ve genel nitelikteki birtakım hukuki esaslara sahip olmadığı söylenemez. Bu nedenle ulusal sosyal güvenlik sistemlerindeki farklılıklar, sosyal güvenlik hukukunun hukuk dalı olmadığı sonucunu doğurmaz (**Centel**, s. 5).
[26] **Yazgan**, Ders Notları, s. 18.
[27] **Tuncay/Ekmekçi**, s. 3; **Korkusuz/Uğur**, s. 6; **Yazgan**, Ders Notları, s. 31; **Richardson**, H., (Çev. Turan Yazgan), İktisadi ve Mali Yönüyle Sosyal Güvenlik, İstanbul 1970, s. 16.
[28] **Akad**, s. 10.

rının sosyal koruma sisteminin sağlanmasına hizmet ettiği ve bu yönüyle de sosyal güvenlik ile bir kesişmenin de söz konusu olduğu belirtilmelidir.

İnsanların karşılaşabilecekleri sosyal risklere karşı korunmasını amaçlayan sosyal koruma tedbirlerinin etkili olabilmesi için koordinasyonun ve faaliyetleri etkin bir şekilde icra edebilecek bir kuruluşun sağlanabilmesi bakımından sosyal güvenlik bir sistem olarak da ele alınmalıdır[29]. Bu durum sosyal politikaları da içine alacak şekilde sosyal güvenlik sistemlerinin incelendiği geniş anlamda sosyal güvenlik kavramını da ortaya çıkarmıştır[30]. Bu kavram, zararların kaynağındaki risklerle mücadele politikasının benimsenmesini, kişilere ekonomik güvence temin etme amacı güdülmesini ve insanların kişiliğinin geliştirilmesini ön plana koyması şeklinde tanımlanabilir[31].

Genel olarak sosyal güvenliğin, belirli sosyal risklere karşı bireylere ekonomik güvence sağlanması yönüyle, toplumu oluşturan bireylerin karşılaşacakları tehlikelerin zararlarından kurtarılmalarının güvence altına alınması[32] ve aynı zamanda tehlikelerle karşı karşıya kalan bireyleri ihtiyaçlarının esaretinden kurtarma düşüncesi ile bireylere tanınan sosyal siyaset garantisi niteliğinde olduğu vurgulanmaktadır[33].

Sosyal güvenlik her bakımdan yaygın ve genişleyen bir sistem olarak bütün mesleki, sosyal ve fizyolojik riskleri kapsamaktadır[34]. Zira sosyal güvenlikte aslolan, ülke nüfusunun bütününü toplumsal güvenlik rejimi içine alabilmektir[35]. Günümüzde emek piyasasındaki teknolojik gelişmeler, standart dışı iş sözleşmeleri, ekonomik alanda yaşanan olumsuz etkiler ile göç faaliyetlerinin yoğunlaşması, sosyokültürel faktörler ve politikanın etkisiyle meydana gelen gelişmelerin, sosyal güvenliğin kapsamının, amacının ve araçlarının değişmesine daha doğru bir ifade ile sosyal güvenlik boyutlarının çoğalmasına sebebiyet vermiştir. Bu süreçte, sanayi toplumlarında ifade edilen klasik riskler yerini üretilmiş risklere bırakmıştır. Üretilmiş riskler tabiri insanların ve kurumların tutumlarından, onların hayat tarzından ve tercihlerinden kaynaklanır[36]. Bu riskler daha zor kontrol edilebilir, kaynakları belirsiz, ne zaman, nerede ortaya çıkacağı pek belli olmayan, sonuçları oldukça ağır ve demokratik kurumlarla çözümü hayli güç olan riskler-

[29] **Şakar**, s. 6 vd.
[30] **Centel**, s. 3.
[31] **Güzel/Okur/Caniklioğlu**, s. 7; **Arıcı**, Sosyal Güvenlik, s. 4.
[32] **Şakar,** s. 6.
[33] **Korkusuz/Uğur**, s. 5.
[34] **Talas**, s. 539.
[35] **Kaboğlu**, s. 19.
[36] Ayrıntılı bilgi için bkz.: Aysu **Çuhacı**, "*Ulrich Beck'in Risk Toplumu Kuramı*", Sosyoloji Dergisi / 3. Dizi 14. Sayı / 2007, s. 129-157.

dir[37]. Dolayısıyla bugün artık sosyal güvenlik, gelirlerin topluma adil paylaştırılmasını gözeten iktisadi amacın aksine riskin adil bir şekilde dağıtılması meselesiyle ilgilenmektedir[38].

Sosyal güvenlik düşüncesi ilk olarak yoksulluk ve muhtaçlıkla asgari düzeyde mücadele etmek amacıyla doğmuş[39] ise de gelişmiş ülkelerde bu amaç artık yeterli görülmemiş ve tüm bireylere asgari yaşam seviyesinin ötesinde fırsatlar tanımaya başlamıştır. Günümüzde sosyal güvenliğin kendine özgü araçları bulunmaktadır. Bu araçlar, primler ile finanse edilmesinden dolayı primli rejim olan sosyal sigortalar, devletin topladığı vergilerle finanse edilen primsiz rejim yani sosyal yardım olarak ele alınmaktadır[40]. Primli rejimin temel olarak kullanıldığı ülkelerin sosyal güvenlik uygulamalarında oluşan boşluklar genel itibariyle primsiz rejim ile doldurulduğundan, iki rejimin birbirlerine alternatif olarak birlikte kullanılması gerektiği ileri sürülmektedir[41].

Modern üretim imkânları, sanayi devrimi ile gelişme göstermiş ise de değişen ekonomik süreç ve sosyal hayat ile dayanışma ve yardımlaşma kavramları önemini yitirmiştir. Bu sebeple de bireylerin sosyal güvenlik ihtiyaçları belirgin hale gelmiştir[42]. Bundan hareketle sanayi devriminin, sosyal güvenlik tedbirlerine duyulan ihtiyaçların artması bakımından bir kırılma noktası oluşturduğu söylenebilir[43]. Nitekim geleneksel sosyal güvenlik tedbirleri sanayi devriminin getirdiği olumsuzluklar ile mücadele edememiştir[44]. Buna yönelik olarak uluslararası alanda yapılan düzenlemelerde sosyal güvenlik hakkının bir insan hakkı olarak ele alınması gerektiği vurgulanmıştır. Aynı zamanda uluslararası kaynaklarda sosyal güvenlik kavramı ele alınmış ve sosyal güvenliğin bir ihtiyaç olduğu vurgulanmıştır.

1929 yılı ekonomik krizi ile Amerika'da meydana gelen işsizliğin büyük boyutlara ulaşması sebebiyle muhtaç duruma düşen insanların ihtiyaçları karşılanamamış, fakir, yaşlı, engelli ve hastalar için de herhangi bir önlem alınamamıştır[45]. Bu nedenle 1932 yılında Roosevelt tarafından refah devle-

[37] Ali **Esgin**, "*İmal Edilmiş Belirsizlikler Çağının Sosyolojik Yönelimi: Ulrich Beck ve Anthony Giddens Kaynaklı "Risk Toplumu" Tartışmaları*", Gaziantep University Journal of Social Sciences (http://jss.gantep.edu.tr) 2013 12(3): 688.

[38] **Tuncay/Ekmekçi**, s. 6; **Yüksel,** s. 14.

[39] **Arıcı**, Sosyal Güvenlik, s. 4-5.

[40] Ueli **Kieser,** Kommentar zum Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts ATSG, SK - Schulthess Kommentar, Rn. 7; **Şakar**, s. 9; **Talas**, s. 545.

[41] **Şakar**, s. 9.

[42] Murat **Şen**, "*Osmanlı Devletinde Sosyal Güvenlik: Ahi Birlikleri, Loncalar ve Vakıflar*", Çimento İşveren Dergisi, C. 16, S. 6, İstanbul 2002, s. 22; **Richardson**, s. 6; **Sümer,** s. 3; **Kırmızı/Hüseyinli**, s. 1206.

[43] Hasan **Yüksel**, Sosyal Güvenlik Hukuku, Ekin Kitabevi, Bursa 2016, s. 3; **Çetin**, s. 133.

[44] **Arıcı**, Avrupa Birliği, s. 1.

[45] Diane **Eigsti Gerber/**Sandra L. **McGuire,** *"Understanding Contemporary Health and Welfare Services: The Social Security Act of 1935 and the Public Health Service Act of 1944",* Nurs Outlook 1995;43: s. 266; Richard M. **Flanagan**, "*Roosevelt, Mayors and the New Deal Regime: The Origins of Intergovernmental Lobbying and Administration*", Polity, Spring, 1999, Vol. 31, No. 3 (Spring, 1999), s. 415.

ti[46] doktrini ortaya atılmıştır[47]. Bu amaçla da 1935 yılında Sosyal Güvenlik Kanunu[48] yürürlüğe girmiştir[49]. Sosyal güvenlik kavramı, hukuki anlamda ilk defa bu kanunda kullanılmıştır[50]. Sosyal güvenlik kavramının hukuki alanda 1935 yılında Amerikan Yasasında yer bulması nedeniyle, sosyal güvenliğin modern toplumların bir ürünü olması gerektiği ifade edilmektedir[51]. Ayrıca sosyal güvenlik kanununun zamanın önemli bir dönüm noktası olduğu da savunulmaktadır[52]. Kanunun özellikle yaşlılara, görme engelli ve işsiz insanlara, bağımlı ve engelli çocuklara, anne ve çocuk sağlığı ile halk sağlığına önem verdiği belirtilmiştir[53]. Buna karşın, bu Kanunun ilk halinde sadece emekli aylığı bağlanmasının öngörüldüğü, bunun yanında da sınırlı bir işsizlik sigortası ihtiva etmesi[54] nedeniyle dar kapsamlı bir sigorta kanunu olduğu da belirtilmektedir[55]. Bunun yanında, Amerikalı yazarlar Linda Gordon, Lieberman and Quadagno tarafından, Sosyal Güvenlik Kanunu'nun Amerika Birleşik Devletleri'nin bugün bilinen tabakalı refah sistemini geliştirdiği kırk yıllık bir sürecin başlangıcı olduğu yönüyle de eleştirilmiştir[56].

Roosevelt tarafından gerçekleştirilen 6 Ocak 1941 tarihli nutuk ile ihtiyaç-

[46] Türkçe literatürde "refah devleti" ya da "sosyal devlet" nin aynı kavramlar olduğu burada esas itibariyle İngilizce literatürde kullanılan "wellfare state" in anlatılmak istendiği yönünde bkz.: C. Can **Aktan**/Özlem Özkıvrak, Sosyal Refah Devleti, İstanbul 2008, s. 14; aynı yönde bkz.: **Yuvalı,** Sosyal Politika, s. 54.

[47] Abdurrahman **Ayhan**, "Sosyal Güvenlik Kavramı ve Sosyal Güvenlik İlkeleri", Sosyal Güvenlik Dergisi, C. 1, S. 1, Ankara 2012, s. 42; Kenan **Tunçomağ**, Sosyal Güvenlik Kavramı ve Sosyal Sigortalar, 2. B., İÜHFD Yayınları, İstanbul 1982, s. 6; Hakan **Çavuş**, "*Sosyal Güvenlik Hakkı*", Legal İSGHD, 2016, C. 13, S. 51, s. 1485; **Akad**, s. 19; **Güzel/Okur/Caniklioğlu**, s. 20; **Tuncay/Ekmekçi**, s. 1; **Korkusuz/Uğur**, s. 3; **Şakar**, s. 1.

[48] 14.08.1935- Social Security Act

[49] Orijinal hükümlerin birçoğunun 1601 tarihli Elizabeth Yoksulluk Yasasında alındığı ifade edilmiştir; **Eigsti Gerber/McGuire,** s. 266-267; Sosyal güvenlik kanunu yürürlüğe girdiği dönemde muhtemel ömür yaşı sadece 60 iken, şimdi 78,7 olması karşısında; 1935 yılında çoğu insanın emeklilik yardımlarından faydalanamamış olduğuna ilişkin bkz.: Michael D. **Thomas,** 2019 Social Security Medicare Facts, The National Underwriter Company, 2019.

[50] **Tunçomağ**, s. 25; **Sümer,** s. 3; **Demirbilek**, s. 25; İlk kez 1918 yılında SSCB'de bir kararnamede yer verildiğine ilişkin bkz.: Şerife **Turcan Özşuca**, Türkiye'de Sosyal Güvenlik Sisteminin Ekonomi Üzerindeki Etkileri, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, s. 9; Sosyal Güvenlik kavramının ilk defa devrimci lider Simon Bolivar tarafından 1819 yılındaki konuşmasında kullanıldığı yönünde bkz.: **Centel**, s. 1; **Çetin**, s. 41-42.

[51] Ali Nazım **Sözer**, Sosyal Sigorta İlişkisi, 1. B., Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları, İzmir 1991, s. 5; **Tunçomağ**, s. 1; **Güzel/Okur/Caniklioğlu**, s. 20.

[52] **Eigsti Gerber/McGuire,** s. 270.

[53] **Eigsti Gerber/McGuire,** s. 267; Hasan **Yüksel,** Sosyal Güvenlik Hukuku, Ekin Kitabevi, Bursa 2016, s. 9-11; **Aslanköylü**, s. 179; *An act to provide for the general welfare by establishing a system of Federal old-age benefits, and by enabling the several States to make more adequate provision for aged persons, blind persons, dependent and crippled children, maternal and child welfare, public health, and the administration of their unemployment compensation laws; to establish a Social Security Board; to raise revenue; and for other purposes* (http://www.ssa.gov/history/35act.html, E.T. 29.08.2013).

[54] Oliver **Hill-Andrews**, "*A new and hopeful type of social organism': Julian Huxley, J.G. Crowther and Lancelot Hogben on Roosevelt's New Deal*", BJHS 52(4): December 2019, s. 659.

[55] Yusuf **Alper**, "ABD Sosyal Güvenlik Sistemi Bir Model Olabilir Mi?", Çimento İşveren Dergisi, İstanbul 2008, s. 8.

[56] Gareth **Davies**/Martha **Derthick**, "*Race and Social Welfare Policy: The Social Security Act of 1935*", Political Science Quarterly, Vol. 112, No. 2 (Summer, 1997), s. 218.

tan, korkudan ve yoksulluktan kurtulma hürriyetleri tabirleri altında yine sosyal güvenlikten de bahsedilmiştir[57]. Bu nutku takiben sosyal güvenlik kavramı en kapsamlı biçimde 1941 tarihli Atlantik Anlaşması ile ortaya atılmıştır[58]. 14 Ağustos 1941 tarihinde Başkan Roosevelt ile İngiliz Başbakanı Churchill tarafından imzalanan ve ilan olunan Atlantik Şartında, Amerika ve İngiltere'nin savaş sonu amaçları kararlaştırılmıştır[59]. Atlantik şartının beşinci maddesi uyarınca ekonomik ilerleme, bireylerin çalışma koşullarının iyileştirilmesi ve sosyal güvenliğin etkinleştirilmesi için işbirliğinin sağlanmasının gerekli olduğu vurgulanmıştır[60].

Bugün anladığımız şekliyle resmi ifadesini dünyada ilk kez 1935 yılında ABD'de kabul edilen Sosyal Güvenlik Kanunu'nda bulmuş olan kavram, Sir William Beveridge sayesinde gerçek anlamına kavuşmuştur[61]. 1942 yılında tamamlanan Beveridge Raporunda, sosyal güvenliğin belirli bir gelirin sağlanması diğer bir ifade ile kişiyi muhtaç olma durumundan kurtaracak yeterli bir gelirin temini olduğu, bu temin vazifesinin de devletin görevleri içinde yer aldığı, çağdaş toplumun yüz karası olan yoksulluğun ancak sistemli bir sosyal güvenlik örgütlenmesiyle önlenebileceği vurgulanmıştır[62]. Beveridge'a göre sosyal güvenlik, belirli bir gelirin garanti edilmesidir[63]. Beveridge tarafından öngörülen sistem, beşikten mezara hayatın tüm evrelerinde geçerli olacak şekilde tüm insanların öngörülebilir ihtiyaçlarını karşılamalıdır[64]. Beveridge raporunda; yaşlılığa, işsizliğe ve hastalığa karşı tüm vatandaşlara koruma sağlamak suretiyle mevcut sistemin geliştirilerek katılmalı sosyal güvenlik sisteminin kurulması da önerilmiştir[65].

Uluslararası Çalışma Örgütü de sosyal güvenliği; bireylerin karşılaştıkları fizyolojik risklere karşı maruz kalacağı yoksulluk durumuna ve ayrıca çocukların ve analığın korunmasına yönelik tedbirler bütünü şeklinde tanımlamıştır[66]. Uluslararası Çalışma Örgütü'ne göre sosyal adaletin hayata geçirilmesi ile ancak barışın evrensel ve sürekli hale getirilmesi mümkündür[67].

[57] Bahri **Savcı**, "*Korkudan ve Yoksulluktan Kurtulma Hürriyetleri*", Ankara Üniversitesi S.B.O.D., C. II, No: 1-2, 1947 Ocak, s. 41; **Richardson**, s. 9; **Tuncay/Ekmekçi**, s. 6.

[58] **Çubuk**, s. 97.

[59] **Çetin**, s. 206.

[60] **Talas**, s. 540; **Çetin**, s. 206; Ali **Güzel**, "*Sosyal Güvenliğin Evrensel Değerleri ve Yeni Liberal Formlar*", Tes İş Dergisi, S. 2006/3, s. 42; **Savcı**, s. 41-42.

[61] **Talas,** s. 528; **Yazgan**, Sosyal Sigorta, s. 48; **Güzel/Okur/Caniklioğlu**, s. 21; **Sümer,** s. 12; **Kuruca/Özdamar**, s. 43.

[62] Robert **East**, Social Security Law, Macmillan Press Ltd., 1999, s. 43-44; **Ogus,** A. I.**/Barendt,** E. M., The Law of Social Security, 3. Edition, Butterworths London 1988, s. 3-4; **Güzel/Okur/Caniklioğlu**, s. 21; **Akad**, s. 20; **Sümer,** s. 12; **Aslanköylü**, s. 180-181; **Çavuş**, s. 1484; **Çayıroğlu**, s. 24; **Çetin**, s. 110.

[63] **Ogus/Barendt,** s. 4; **Çetin**, 110.

[64] **East**, s. 43.

[65] İşçi, işveren ve devletin katılımı ile sistemin gerçekleşeceği yönünde bkz.: **East**, s. 43.

[66] **Tuncay/Ekmekçi**, s. 2-3; **Tunçomağ**, s. 38.

[67] https://www.ilo.org/ankara/about-us/WCMS_412373/lang--tr/index.htm E.T.: 20.08.2021.

Bu doğrultuda 102 sayılı Sözleşme ile sosyal güvenliğin asgari normları belirlenmiştir. Sözleşme uyarınca belirli sosyal riskler karşısında devletlere sosyal güvenliği sağlama yükümlülüğü getirilmiştir[68].

İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'ne göre de bireylerin iradesi dışında ortaya çıkan riskler karşısında tüm ihtiyaçlarının karşılanması gerekir[69]. Ayrıca geçim kaybına sebep olan riskler karşısında güvenlik hakkına da sahiptir[70]. Filadelfiya konferansında da yoksulluğun tüm insanlığın refahına yönelik bir tehlike olduğu belirtilmiş[71] ve sosyal güvenlik tedbirleri ve sağlık yardımlarının temel amacının muhtaç duruma düşmüş insanlara esas bir gelir sağlanması gerektiği vurgulanmıştır[72].

Sosyal güvenliğin uluslararası belgelerde açık bir şekilde insan hakkı olarak tezahür edildiğini[73] de söylemek mümkündür. İnsan Hakları Evrensel beyannamesinde de sosyal güvenlik, uluslararası bir kural olarak düzenlenmiş[74], bunun yanında sosyal güvenliğin her şahsın temel hakkı olduğu ifade edilmiştir[75].

Avrupa Birliği düzenlemelerinde, sosyal güvenlik hakkının tanınmasına ve uygulanmasına ilişkin düzenlemelerin en önemlisi olarak Avrupa Sosyal Güvenlik Sözleşmesi ve Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı gösterilmektedir. Sözleşmenin, 102 sayılı Sözleşmede kabul edilen riskleri esas almasının yanında bir yargılama mekanizmasının kurulması, sosyal güvenliğin finansmanının işçi ve işveren kesiminin katılımı olmaksızın vergi yoluyla sağlanması ve sosyal güvenliğin yönetiminin işçi ve işveren temsilcilerine bırakılması gibi hususları da içerdiği görülmektedir[76]. Şartın 12. maddesi uyarınca sosyal güvenlik sistemi etkin bir şekilde tesis edilmelidir[77]. Mad-

[68] MüKoZPO/**Gottwald**, 5. Aufl. 2017, Brüssel Ia-VO Art. 1 Rn. 22, 23; Ali Nazım **Sözer**, Türk Sosyal Sigortalar Hukuku, Beta Yayıncılık, 4. B., İstanbul 2019, s. 4; **Güzel/Okur/Caniklioğlu**, s. 35; **Çayıroğlu**, s. 40.

[69] **Çetin**, s. 219.

[70] **Tunçomağ**, s. 36; **Arıcı**, Avrupa Birliği, s. 2; ; **Sümer,** s. 12; **Ayhan**, s. 43; **Çetin**, s. 219; İnsan Hakları Evrensel Bildirisi'nin 25. maddesi; "*Her insanın, yiyecek, giyecek, konut, sağlık hizmetleri ve gerekli toplumsal hizmetler de içinde olmak üzere; kendisinin ve ailesinin sağlık ve refahını sağlayacak uygun bir yaşam düzeyine hakkı vardır. İşsizlik, hastalık, dulluk, ihtiyarlık ya da geçim olanaklarından iradesi dışında yoksun kaldığı diğer hallerde sosyal güvence hakkına sahiptir. Anneler ve çocuklar öncelikle özen ve yardım görmek hakkına sahiptirler. Bütün çocuklar evlilik içinde ya da dışında doğsunlar, aynı toplumsal güvenceden yararlanırlar*" şeklindedir.

[71] **Çetin**, s. 210.

[72] Muammer Vassaf **Tolga**, İş Hukuku, 3. B., Türkiye Ticaret Postası Matbaası, İstanbul 1985, s. 313.

[73] Fatma **Başterzi**, Yaşlılık Sigortası, Tisk Yayını, s. 35; Ercan **Turan**, "Sosyal Güvenlik Hakkı", Kamu İş, C. 7, S. 3, Ankara 2003, s. 1; **Demirbilek**, s. 21; **Şakar**, s. 9; **Arıcı**, Avrupa Birliği, s. 2.

[74] **Çubuk,** s. 97; **Arıcı**, Avrupa Birliği, s. 9-10; **Sözer**, s. 4; **Çetin**, s. 217.

[75] **Çetin**, s. 217.

[76] Mehmet **Akzambak**, İnsan Hakları III Çalışma ve Sosyal Güvenlik Tüm ILO ve Avrupa Konseyi Sözleşmeleri, TBMM Kültür, Sanat ve Yayın Kurulu Yayınları, Ankara 1997, s. 1141-1178; **Tuncay/Ekmekçi**, s. 61 vd.; **Güzel/Okur/Caniklioğlu**, s. 36 vd.; **Sözer**, s. 4-5.

[77] chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Frm.coe.int% 2F 168007cf93&clen=183134, E.T.: 21.08.2021.

denin devamında Avrupa Sosyal Güvenlik Kodu uyarınca öngörülen asgari düzeyde Sosyal Güvenlik sistemini oluşturma ya da yeterli düzeyde yükseltme gereği de vurgulanmıştır[78]. Bunun yanında, mevcut sistemin daha ileriye taşınması, bu amaçla da serbest dolaşım ilkesi, eşit muamele ve çalışma sürelerinin birleştirilmesi gibi ilkeler benimsenmiştir[79]. Buna göre, sadece sosyal güvenlik sistemi kurulması istenmemiş, aynı zamanda sistemin etkin ve sürekli gelişme kaydedecek içeriği ihtiva etmesi amaçlanmıştır[80].

Şartın 13. maddesinde sosyal güvenlik hizmetlerinden faydalanmayanlar için tıbbi ve sosyal yardımlar ele alınmıştır[81]. Söz konusu maddeye göre de taraf ülkelerin, yeterli imkâna sahip olmayan ve bu kaynakları kendi çabaları veya bilhassa sosyal güvenlik sistemi kapsamındaki yardımlarla güvence altına alamayan bireylere yeterli yardımı sağlamayı taahhüt ettikleri kabul edilmektedir[82]. Yine sözleşmeye taraf ülkelere, sosyal güvenlik sisteminin sadece sosyal sigortalardan ibaret olmadığı, çalışma olanağına sahip olamayan ya da ödediği primler karşılığında sosyal sigortalardan faydalanma imkânı bulamayan kişilere de asgari bir yaşam seviyesi temin etme vazifesi yüklenmiştir (m. 14)[83].

B. Hukukumuzda Sosyal Güvenlik Hakkının Değerlendirilmesi

Diğer ülke anayasalarında olduğu gibi 1982 Anayasası'nda da sosyal güvenlik, herkese tanınan bir insan hakkı olarak, sosyal ve ekonomik haklar içerisinde anayasal bir hak olarak değerlendirilmiştir (m. 60). Söze konu hükümde sosyal güvenlik hakkının sağlanmasının devletin bir görevi ve bu hakkın bir insan hakkı olarak kabulü gerektiği 1982 Anayasası tarafından da vurgulanmıştır.

Anayasamızın 60. maddesine göre "*Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Devlet, bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar.*". Bu hüküm uyarınca herhangi bir ayrım gözetmeksizin toplumda yaşayan tüm bireylere sosyal güvenlik hakkı tanınmıştır. Bunun yanında devlet sosyal güvenlik sistemini kurmak ve her türlü tedbiri almakla yükümlü tutulmuştur.

1982 Anayasasında sosyal güvenlik hakkı herkese tanınmış ve ayrıca özel olarak korunması gerekli bireyler de vurgulanmıştır. Gerçekten 1982 Ana-

[78] chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Frm.coe.int% 2F 168007cf93&clen=183134, E.T.: 21.08.2021.

[79] Nurşen **Caniklioğlu**, "5510 s. Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun Avrupa Sosyal Şartı Hükümleri Çerçevesinde Değerlendirilmesi", Anayasal Sosyal Haklar, Legal Yayıncılık, İstanbul 2012, s. 160; **Çayıroğlu**, s. 73.

[80] **Caniklioğlu**, s. 168.

[81] Gülnur **Erdoğan**, "*Avrupa Sosyal Şartı ve Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı*", TBB. Dergisi, Sayı 77, 2008, s. 148.

[82] Ertuğrul **Yuvalı**, İşçinin Kişisel Özellikleri Bakımından Eşit Davranma Borcu, Turhan Kitabevi, Ankara 2012, s. 25 (Eşit Davranma); **Caniklioğlu**, s. 161; chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj /viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Frm.coe.int% 2F168007cf93&clen=183134, E.T.: 21.08.2021.

[83] **Caniklioğlu**, s. 162; **Güzel/Okur/Caniklioğlu**, s. 38; **Yuvalı**, Eşit Davranma, s. 25.

yasası'nın 61. maddesine göre "*Devlet harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleriyle, malul ve gazileri korur ve toplumda kendilerine yaraşır bir hayat seviyesi sağlar. Devlet, sakatların korunmalarını ve toplum hayatına intibaklarını sağlayıcı tedbirleri alır. Yaşlılar, Devletçe korunur, Yaşlılara Devlet yardımı ve sağlanacak diğer haklar ve kolaylıklar kanunla düzenlenir. Devlet, korunmaya muhtaç çocukların topluma kazandırılması için her türlü tedbiri alır. Bu amaçlarla gerekli teşkilat ve tesisleri kurar veya kurdurur.*".

Anayasamızın sosyal güvenlik ile dolaylı şekilde bağlantılı hükümleri de bulunmaktadır. Bu hükümler arasında "devletin kişilerin maddi ve manevi varlığını geliştirme amaç ve görevi" (m. 5), "eşitlik ilkesi" (m. 10), "insanın yaşama, maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkı" (m. 17), "ailenin ve çocuğun korunması" (m. 41) ve "ücrette adaletin sağlanması" (m. 55) gösterilebilir.

Sosyal güvenlik hakkının bu şekilde güvence altına alınmış olması yanında; yargı içtihatlarında da sosyal güvenlik hakkı vurgulanmıştır. Anayasa mahkemesine göre de; devlet sosyal güvenlik hakkını temin etmekle yükümlüdür. Nitekim Anayasa Mahkemesi'ne göre sosyal devletin gereği olarak devlet sosyal güvenlik hakkını tüm bireylere tanımalı; vatandaşlarının sosyal durumu ile ilgilenmeli; dolayısıyla da yeterli geliri olmayan bireyleri insanca yaşamak için koruyup gözetmelidir[84]. Ayrıca sosyal güvenlik hakkının tesis edilmesinin sosyal devlet ilkesinin zorunlu bir sonucu olduğu ve aynı zamanda kamu hizmeti olarak mutlaka yerine getirilmesi gerektiği belirtilmiştir[85]. Yine bir başka kararında da güçsüzleri güçlüler karşısında koruya-

[84] "*Anayasa'nın 60. maddesinde "Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir" denilmektedir. Buna göre Devlet, bireylere gelecekte karşılaşacakları sosyal riskler karşısında yoksulluğa düşmemeleri için asgarî ölçüde bir yaşam düzeyi sağlamakla yükümlüdür. Bu yükümlülük, sosyal sigorta kuruluşlarınca, kendi kuralları çerçevesinde gerçekleştirilir ve yerine getirilir. Sosyal güvenlik, her şeyden önce, herhangi bir nedenle kısmen ya da tamamen çalışamayanlara ve bu nedenle gelir kaybına uğrayarak muhtaç duruma düşenlere, insan onuruna yaraşır asgarî bir hayat sürmeleri için gerekli olan gelirin sağlanmasını öngörür. Sosyal güvenlik, ekonomik yönden güçsüzleri, insanca yaşamak için yeterli geliri olmayanları koruyup kollar*" AYM, 29.05.2008, E. 2002/45, K. 2008/109.

[85] AYM., 22.12.2011, E. 2010/65, K. 2011/169, AMKD, C. 1, S. 49, Ankara 2012, s. 439; AYM, 21.06.2012, E. 2011/10, K. 2012/98, AMKD, C. 3, S. 49, Ankara 2012, s. 1428; "*Kişinin yaşama, maddî ve manevî varlığını koruma hakkı, birbirleriyle sıkı bağlantıları olan, devredilmez, vazgeçilmez temel haklardandır. Bu haklara karşı her türlü engelin ortadan kaldırılması da devlete görev olarak verilmiştir. Güçlüler karşısında güçsüzleri koruyacak olan devlet, gerçek eşitliği sağlayacak, toplumsal dengeyi koruyacak ve böylece devlet sosyal kaldırılması da devlete görev olarak verilmiştir. Güçlüler karşısında güçsüzleri koruyacak olan devlet, gerçek eşitliği sağlayacak, toplumsal dengeyi koruyacak ve böylece devlet sosyal niteliğine ulaşacaktır. Sosyal devlet, yaşama hakkının korunması, sosyal güvenliğin sağlanmasıyla gerçekleşecektir. Yaşama hakkının korunması ve sosyal güvenliğin sağlanması, sosyal devlet olmanın gereğidir. Sosyal güvenlik kuruluşlarına ilişkin düzenlemelerin "yaşama hakkı ile maddî ve manevî varlığı koruma haklarını, zedeleyecek veya ortadan kaldıracak kuralları içermemesi gerekir. Anayasa'nın 56. maddesiyle, Devlete, herkesin hayatını, beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesini sağlamak amacıyla sağlık kuruluşlarının hizmetlerini düzenleme, denetleme ve organize etme gibi görevler verilmiştir. Devlet, bu görevini kamu ve özel kesimlerdeki sağlık ve sosyal güvenlik kurumlarını oluşturarak onlardan yararlanarak ve onları denetleyerek yerine getirecektir. Devlet için bir görev, kişiler için de bir hak olan bu amacın gerçekleştirilmesinde, bu hakkı sınırlayıcı, yararlanmayı zorlaştırıcı ya da zayıflatıcı düzenlemeler 56. maddede yer alan kurallara aykırı düşer.*" AYM., 16.10.1996 E. 1996 /17 K. 1996/38.

rak sosyal adaleti ve toplumsal dengeleri gözetme ve sosyal güvenliği hayata geçirmenin devletin görevi olduğu vurgulanmıştır[86]. Kararlarda bireylerin sosyal güvenlik hakkının bir gereği olarak insan onuruna yaraşır bir şekilde yaşamaları gerektiği ifade edilmiştir. Aynı doğrultuda Yargıtay Hukuk Genel Kuruluna göre de sosyal güvenlik sosyal hukuk devletinin bir gereğidir. Aynı zamanda sosyal adalet ilkesinin gerçekleşmesine de hizmet eder. Bu yönleriyle de insanlara asgari yaşam düzeyi temin etmek devletin görevidir. Bireyler de bu doğrultuda devletten bu görevi yerine etmek maksadıyla gerekli tedbirleri almak ve teşkilatı kurma haklarına sahiptir. Sosyal güvenlik hakkı kamu düzenine ilişkin olup vazgeçilemez[87].

C. İnsan Hakkı Olarak Sosyal Güvenliğin İşlevi

Sosyal güvenlik, bir ülkede yaşayan insanların, sosyal risklerin neden olabilecekleri zararlara karşı ekonomik güvence temin edilmesidir. Sosyal güvenliğin doğuş nedeni, ekonomik yönden güçsüzleri ve insan onuruna yaraşır şekilde asgari düzeyde geliri bulunmayanları korumaktır[88].

Sosyal güvenlik temel olarak sosyal riskler karşısında bireylerde ekonomik olarak emniyet duygusunun gelişmesini amaçlamaktadır[89]. Bu açıdan sosyal güvenliğin temel amacı, sosyal bir riske maruz kalan her bireye ve hak sahiplerine sosyal korumanın temin edilmesidir[90]. Diğer yandan, sosyal güvenlik hakkının temel amacı, asgari seviyede insanca yaşama hakkının temin edilmesi ve yoksulluğun yok edilmesidir[91]. Bu açıdan insanlar sosyal güvenlik hakkının öznesi konumundadır.

Bireylerin sosyal sorun teşkil eden tehlikeler karşısında yalnız bırakılmaması gerektiği, bunun sonucu olarak da sosyal güvenlik sistemlerinin varlık nedeninin bir toplumda sosyal sorunların en aza indirgenmesi ve çözümlenmesine aracı olmak ve böylelikle sosyal barış, sosyal adalet ile sosyal dengeyi kurabilmek olduğu vurgulanmaktadır[92]. Bu itibarla sosyal güvenlik, temel bir insan hakkı olarak ele alınmalıdır. Sosyal güvenlik, herkes için ihtiyaçtır ve ayrım gözetmeden herkesi kapsaması gerekir[93]. Bu açıdan da bir insan hakkı olarak öngörülen sosyal güvenlik hakkının gerçekleştirilmesinin devlete ait bir görev olduğu da belirtilmiştir[94]. Gerçekten bir devlet anayasal özgürlükleri sade-

[86] AYM., 06.01.2011, E. 2009/19, K. 2011/4, AMKD, C. 1, S. 48, Ankara 2011, s. 360.
[87] YHGK., 18.11.2020, E. 2016/625, K. 2020/909.
[88] **Akad**, s. 5.
[89] **Arıcı**, Sosyal Güvenlik, s. 5.
[90] **Güzel/Okur/Caniklioğlu**, s. 8; **Çetin**, s. 103.
[91] **Çavuş**, s. 1488.
[92] **Kuruca/Özdamar,** s. 39; **Demirbilek**, s. 15.
[93] **Şakar**, s. 7.
[94] Mehmet **Akad**, Teori ve Uygulamada Sosyal Güvenlik Hakkı, 1. B., Kazancı Yayınları, İstanbul 1992, s. 7; **Yazgan**, Ders Notları, s. 29.

ce garanti altına almakla yetinmemelidir, bilakis özgürlüğü kullanmak için sosyal güvenliğe entegrasyona yardımcı olmak gibi koşulları kendisi yaratmalıdır[95].

Anayasa mahkemesine göre de "*İnsan hakkı olarak sosyal güvenlik, bireylerin istek ve iradeleri dışında oluşan sosyal risklerin, kendilerinin ve geçindirmekle yükümlü oldukları kişilerin üzerlerindeki gelir azaltıcı ve harcama arttırıcı etkilerini en aza indirmek, ayrıca sağlıklı ve asgari hayat standardını güvence altına alabilmektir. Bu güvencenin gerçekleştirilebilmesi için sosyal güvenlik kuruluşları oluşturularak, kişilerin yaşlılık, hastalık, malûllük, kaza ve ölüm gibi sosyal risklere karşı asgari yaşam düzeylerinin korunması amaçlanmaktadır*"[96].

Sonuç olarak temelinde asgari bir yaşam temini sağlama vazifesi edinmiş olan sosyal güvenliğin temel bir insan hakkı olduğu gerek hukukumuzda gerekse de uluslararası belgelerde vurgulanmaktadır. Bu bakımdan sosyal güvenliğin öznesi insandır ve bireyin sosyal güvenliğinin sağlanması devletin temel bir vazifesi olarak kabul edilmelidir. Belirtilenler ışığında bireylerin insanca yaşama hakkı tanınması amacıyla sosyal güvenliğin etkinleştirilmesi yönünde devlet karşısında talep hakları bulunmaktadır.

II. Prime Esas Kazancın Sosyal Güvenlik Hakkına Etkisi

A. Prim Ödeme Gün Sayısı Kavramı

Özellikle yaşlılık sigortasından faydalanabilmek için bir diğer şart da uzun vadeli sigorta kolları priminin ödenmesidir. Nitekim yaşlılık sigortasından sağlanacak yardımların finansmanı açısından katılmalı rejim olarak ifade edilen sosyal sigortalarda, işverenin yanında sigortalının da prim ödeyerek bu sisteme katkıda bulunması amaçlanmıştır. Esas itibariyle bu koşul, sigortalının ne kadar süre aktif sigortalı olarak sistemde kalması gerektiğini gösterir ve bu süre, benimsenen finansman sistemi de dikkate alınarak aktüeryal dengenin korunması suretiyle belirlenmektedir[97]. Bu bakımdan yaşlılık sigortasından faydalanabilmek için yaş şartı dışında belirli bir süre prim ödemek şartı da aranacaktır.

Prim ödeme gün sayısı, uzun vadeli sigorta kollarına tabi geçen gün sayısını ifade eder[98]. Uygulamada tam çalışılan veya prim ödenmiş olan ayların kaç gün çektiği dikkate alınmaksızın prim ödeme gün sayısı 30 gün olarak esas alınmaktadır[99]. Sosyal Sigortalar İşlemleri Yönetmeliği m. 100 uyarınca da aynı ay içinde birden fazla işyerinde çalışması halinde, o aydaki toplam prim

[95] Rainer **Kessler**, Handbuch Sozialrechtsberatung, Hrsg.: Ursula Fasselt/Helmut Schellhorn, Nomos Verlag, 6. Auflage, Baden 2021, Begriff des Sozialrechts Rn. 1.
[96] AYM, 21.06.2012, E. 2011/10, K. 2012/98, AMKD, C. III, S. 49, yıl 2012, s. 1428.
[97] Süleyman **Başterzi**, s. 2217.
[98] Nergis **Şimşek**, s. 37.
[99] Nergis **Şimşek**, s. 37.

ödeme gün sayısı 30 günü geçemez. Sigortalının bir ay içerisinde 30 günden fazla bildirim yapıldığı görülse dahi o ay için bildirim 30 gün olarak nazara alınacaktır[100]. Bu sebeple bir yıl boyunca aralıksız çalışmış olan bir sigortalı toplam 360 gün prim ödeme gün sayısı şartını yerine getirmiş olacaktır. İş Kanunu'nun 61. maddesinde "*sigortalılara yıllık ücretli izin süreleri için ödenecek ücretler üzerinden iş kazaları ile meslek hastalıkları primleri hariç, diğer sigorta primlerinin 506 sayılı Yasa'daki esaslar çerçevesinde işçi ve işverenler yönünden ödenmeye devam olunur*" hükmü yer aldığından işçinin yıllık izinde geçirdiği sürelerin de çalışılmış gibi kabul edilip bu dönem açısından da prim ödeme yükümü devam edeceği belirtilmelidir[101].

Ödenecek primler günlük kazanç esas tutularak belirlenecektir. Ancak kanun koyucu tarafından günlük kazancın alt ve üst sınırları da tespit edilmiştir. Buna göre günlük kazanç sigortalının yaşlarına uygun belirlenecek asgari ücretin otuzda birinden az olamayacaktır. Bunun yanında günlük kazanç asgari ücretin 7,5 katını da geçemeyecektir (SSGSSK. m. 82/1). Böylece prime esas kazanç tespit edilirken günlük kazanç alt sınırın altında gösterilemeyecek, üst sınırın üstünde kazanç sağlanması halinde de üst sınır esas alınacaktır (SSGSSK. 82/2). İfade edilen hükümler 4/1-a ve 4/1-b kapsamındakiler için geçerlilik taşımakla beraber SSGSSK. m. 46 gereğince 4/1-c kapsamındaki sigortalılar için üst sınır şartı uygulanmayacaktır (SSGSSK. m. 46/5). 4/1-c kapsamındaki bir sigortalının diğer sigortalılarda olduğu gibi prime esas kazancın alt sınırından daha az bir prim alınamazken, gerçek kazancı prime esas kazancın üst sınırı aşmış da olsa gerçek kazanç esas alınarak prim ödeme yükümlülüğü altına tutulacaktır[102].

B. Aylık ve Gelirlerin Bağlanmasında Primlerin Önemi

SSGSSK. gereğince yaşlılık sigortasından sağlanan yaşlılık aylığı, güncel ortalama kazanç ile aylık bağlama oranının çarpılması sonucu belirlenmektedir[103]. Ortalama aylık kazanç, prime esas kazancın, ait olduğu yıldan yaşlılık aylığı talep tarihine kadar geçen süre içerisinde geçen yıllar için güncelleme katsayısı ile güncellenmesi sonucu bulunan miktarın toplam prim ödeme gün sayısına bölünmesi suretiyle tespit edilecektir[104].

[100] *Kurum 1990/12.ayı için bildirilen 60 prim ödeme gün sayısını 30 gün olarak esas almıştır. Oysa bilirkişi raporunda bu dönem 60 gün gibi hesaplanmış ve 1990 yılında toplam 123 gün prim ödeme gün sayısı olduğu değerlendirilmiştir. SSİY'nin 100. maddesine göre sigortalının aynı ay içinde birden fazla işyerinde çalışması halinde, o aydaki toplam prim ödeme gün sayısı 30 günü geçemez.* **(Y21HD., 08.04.2019, E. 2018/2390, K. 2019/2679).**

[101] Y21HD., 23.11.2006, E. 2006/17625, K. 2006/13041.

[102] **Aslanköylü**, Şerh C. II, s. 1833.

[103] **Şakar**, Sosyal Sigortalar, s. 253; **Kuruca/Özdamar**, s. 132.

[104] **Aslanköylü**, Şerh C. I, s. 1365.

Söze konu hükümler çerçevesinde sigortalının ödediği primlerin ilk yılları için daha çok, daha sonraki dönemi için daha az oranda aylık bağlanması sistemi terk edilerek her yıl için sabit oran belirlenmiştir[105]. Kanun koyucu bu düzenleme ile daha fazla aylığa hak kazanmak isteyen sigortalıların daha uzun süre sistemde kalmalarını arzu etmektedir[106].

Sigortalının aylık başlangıç tarihindeki aylığı hesaplanırken, hesaplanan aylığın başlangıç tarihinin yılın ilk yarısına rastlaması halinde Ocak dönemindeki artışlar dikkate alınarak oran belirlenirken, ikinci yarısına rastlaması halinde ise önce ocak dönemindeki artış orana yansıtılacak ardından da Temmuz ödeme dönemi için gelir ve aylıklara uygulanan artış oranları dikkate alınacaktır (SSGSSK. m. 29/son).

SSGSSK. yaşlılık aylıklarının hesaplanması sonucu çıkacak miktarın alt sınırını da belirlemiştir. Buna göre de sigortalıya bağlanacak yaşlılık aylığının hesabına esas tutarın çalışma sürelerindeki her yıl için 82. maddeye göre tespit edilen prime esas günlük kazanç alt sınırları dikkate alınarak, talep veya ölüm yılına ait Ocak ayı itibariyle 29. maddenin ikinci fıkrasına göre belirlenen ortalama aylık kazancın %35'inden, sigortalının bakmakla yükümlü olduğu eşi veya çocuğu varsa %40'ından az olamayacağı hüküm altına alınmıştır[107] (SSGSSK. m. 55/3). Uluslararası sosyal güvenlik sözleşmeleri gereğince bağlanan kısmi aylıkların ise ifade edilen alt sınıra dahil olmadığı da ayrıca öngörülmüştür (SSGSSK. 55/3).

Özetle yaşlılık aylığının hesaplanmasında (Her yılın prime esas kazancı * güncelleme katsayısı) / Toplam prim ödeme gün sayısı * 30 şeklinde bir formül kullanılabilecektir[108]. Görüldüğü üzere prime esas kazancın yüksek olması yaşlılık aylığı gibi sosyal güvenlik hakkının tesisine etki eden aylık ve gelirleri etkilemektedir. Prime esas kazancın doğru bir şekilde belirlenerek sosyal güvenlik haklarının temin edilmesi de devletin insanca yaşamayı sağlama görevinin de gereğidir.

III. İşçilik Alacakları Davasında Hüküm Altına Alınan Ücretlerin Prime Esas Kazançlara Etkisi

İşçilik alacakları davasında işçinin hizmet süresine ilişkin olarak tespitlerin yanında birlikte ücretin sosyal güvenlik kurumuna eksik bildirildiğinden bahisle de alacakların tahsiline hükmedilmektedir. Ayrıca söz konusu kararlarda fazla çalışma; genel tatil ve hafta tatilinde çalışmalar yapılma-

[105] **Ergin**, Geçici Hükümler, s. 265; **Aslanköylü**, Şerh C. I, s. 1365.
[106] **Ergin**, Geçici Hükümler, s. 265.
[107] Bu hüküm ile yaşlılık aylıklarının neredeyse asgari ücretin 1/3'üne kadar indirilmesi söz konusudur (**Ertürk**, Uzun Vadeli Sigorta Kolları, s. 1053).
[108] **Ergin**, Geçici Hükümler, s. 264; **Ergin**, Yaşlılık Aylığı, s. 182.

sına karşın ücretlerin ödenmediği yönünde tespitler bulunmaktadır. Mahkemece işveren tarafından ilgili ayda çalışılmasına rağmen ödenmediği belirlenen bu ücretlerin prime esas kazancın tespiti davasında konu edilmesi mümkün hale gelmektedir.

7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu ile Sosyal Güvenlik Kurumuna karşı dava açmadan önce Kuruma başvuru zorunluluğu öngörülmüştür. Başvuruya altmış gün içinde Kurum tarafından cevap verilmezse istek reddedilmiş sayılır. Dava açılabilmesi ise isteğin Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından reddedilmesine veya reddedilmiş sayılmasına bağlıdır:

"(1) 31/5/2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile diğer sosyal güvenlik mevzuatından kaynaklanan uyuşmazlıklarda, hizmet akdine tabi çalışmaları nedeniyle zorunlu sigortalılık sürelerinin tespiti talepleri hariç olmak üzere, dava açılmadan önce Sosyal Güvenlik Kurumuna başvurulması zorunludur. Diğer kanunlarda öngörülen süreler saklı kalmak kaydıyla yapılan başvuruya altmış gün içinde Kurumca cevap verilmezse talep reddedilmiş sayılır. Kuruma karşı dava açılabilmesi için taleplerin reddedilmesi veya reddedilmiş sayılması şarttır. Kuruma başvuruda geçirilecek süre zamanaşımı ve hak düşürücü sürelerin hesaplanmasında dikkate alınmaz.

(2) Hizmet akdine tabi çalışmaları nedeniyle zorunlu sigortalılık sürelerinin tespiti talebi ile işveren aleyhine açılan davalarda, dava Kuruma resen ihbar edilir. İhbar üzerine davaya davalı yanında ferî müdahil olarak katılan Kurum, yanında katıldığı taraf başvurmasa dahi kanun yoluna başvurabilir. Kurum, yargılama sonucu verilecek kararı kesinleştikten sonra uygulamakla yükümlüdür."

6552 sayılı Kanun'un 64. maddesi ile 5521 sayılı Kanun'un 7. maddesine eklenen "...hizmet akdine tabi çalışmaları nedeniyle zorunlu sigortalılık sürelerinin tespiti talepleri hariç olmak üzere dava açılmadan önce Sosyal Güvenlik Kurumu'na müracaat edilmesi zorunludur." ve "Kuruma karşı dava açılabilmesi için taleplerin reddedilmesi veya reddedilmiş sayılması şarttır." Bu nedenle de işçilik alacakları için alınan hüküm sebebiyle prime esas kazancın tespiti için dava açmadan önce sosyal güvenlik kurumuna başvuru şartının yerine getirilmesi gerekir[109].

[109] İş Mahkemeleri Kanunu'nun 7. maddesine getirilen düzenleme ile dava açılabilmesi için önce sigortalı ile Sosyal Güvenlik Kurumu arasında uyuşmazlık bulunması şartı aranmıştır. Bu uyuşmazlık ise Kurumun istemi reddetmesi veya reddetmiş sayılması ile oluşur. Bunun için de Kuruma müracaat zorunludur. Sigortalının henüz Kurumca reddedilmiş bir talebi yokken, Kurumun talebini reddetme ihtimaline binaen dava açılmasında hukuki yarar yoktur. Bu haliyle önce Kuruma müracaat zorunluluğu, HMK'nun m. 114/1-h bendinde düzenlenen hukuki yarar bendine girmektedir. Davanın, yasanın yürürlüğünden sonra açıldığı anlaşıldığından, iş bu davada belirtilen açıklamalar ışığında, Mahkemece davacıya verilecek mehille kuruma başvuru sağlanmalı ve varılacak sonuca göre değerlendirme yapılmalıdır **(Y10HD., 16.03.2021, E. 2020/3523, K. 2021/3338).**

5510 sayılı Kanunun 80/I-a bendine göre 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamındaki sigortalıların prime esas kazançları aşağıdaki şekilde belirlenir:

a) Prime esas kazançların hesabında;

1) Hak edilen ücretlerin,

2) Prim, ikramiye ve bu nitelikteki her çeşit istihkaktan o ay içinde yapılan ödemelerin ve işverenler tarafından sigortalılar için özel sağlık sigortalarına ve bireysel emeklilik sistemine ödenen tutarların,

3) İdare veya yargı mercilerince verilen karar gereğince yukarıdaki (1) ve (2) numaralı alt bentlerde belirtilen kazançlar niteliğinde olmak üzere sigortalılara o ay içinde yapılan ödemelerin brüt toplamı esas alınır.

Söz konusu hükümden hareketle de yargı mercilerince verilen karar gereğince ücretlerin tespitine gidilmesi durumunda başkaca bir karara ihtiyaç duyulmadan gerek temel ücret gerekse de fazla çalışma, hafta tatili ve genel tatil ücretleri ilgili ayın prime esas kazancına dahil edilmelidir. Kaldı ki 5510 sayılı Kanunun 80/d maddesinde de ücretlerin hak edildikleri aya mal edilmek suretiyle prime tabi tutulacağı ayrıca hüküm altına alınmıştır. Nitekim Yargıtay 10. Hukuk Dairesi de 2021 yılında vermiş olduğu bir kararında fazla çalışma ücreti, hafta tatili ücreti ve genel tatil ücretlerinin ücret içerisinde değerlendirilmesi gerektiğini kabul etmiştir[110]. Aynı maddede ücret dışındaki alacaklar yönünden ise "Diğer ödemeler ise öncelikle ödendiği ayın kazancına dahil edilir ve ücret dışındaki bu ödemelerin yapıldığı ayda üst sınırın aşılması nedeniyle prime tabi tutulamayan kısmı, ödemenin yapıldığı ayı takip eden aydan başlanarak iki ayı geçmemek üzere üst sınırın altında kalan sonraki ayların prime esas kazançlarına ilâve edilir. Toplu iş sözleşmelerine tabi işyerleri işverenlerince veya kamu idareleri veya yargı mercilerince verilen kararlara istinaden, sonradan ödenen ücret dışındaki

[110] Davanın yasal dayanağı 506 sayılı Kanun'un 77. maddesi ile 5510 sayılı Yasa'nın 80. maddesidir. Söz konusu maddelerde prime esas kazançların nasıl belirleneceği düzenlenmiş olup, "ücretler" kavramı içine asıl ücretle birlikte fazla çalışma ücreti, hafta tatili ücreti, ulusal bayram ve genel tatil ücretleri gibi unsurlar da girmektedir. İdare veya yargı makamları tarafından belirlenen ücretlerin prim hesabına esas alınabilmesi için bu tür kazançlara hak kazanmak yeterli olmamakta, işçilik alacaklarına ilişkin taraflar arasında çıkan uyuşmazlıkta mahkemece verilen karar sonrasında işçiye (sigortalıya) ödeme yapılmış olması aranmakta, bu durumda, yargı kararı ile hak kazanılan ücret niteliğindeki kazançların primlerinin sigortalı payının infaz sırasında sigortalıya yapılan ödemeden düşülmesi işverenin Kuruma karşı prim yükümlülüğünü kaldırmadığı da dikkate alınmak suretiyle, ödemenin yapıldığı ayın prime esas kazanç matrahına dâhil edilmesi, hizmet akdi daha önceki bir tarihte sona erdiği takdirde ise yapılan ödemelerin çalışmanın geçtiği son ayın prime esas kazancında gözetilmesi gerekmektedir.... Yukarıdaki yasal düzenlemeler ve açıklamalar ışığında dava değerlendirildiğinde, Mahkemece, işçilik alacaklarına yönelik kesinleşen davada verilen karar sonrasında davacıya işverence ödeme yapılıp yapılmadığı belirlenip öngörülen yöntem izlenmeli, buna göre ödemenin yalnızca hizmetin gerçekleştiği son ayın prime esas kazancına dahil edilebileceği dikkate alınarak, toplanan kanıtlardan elde edilecek sonuca göre hüküm kurulmalıdır. **(Y10HD., 01.02.2021, E. 2020/5792, K. 2021/1011).**

ödemelerin hizmet akdinin mevcut olmadığı veya askıda olduğu bir tarihte ödenmesi durumunda, 82'nci madde hükmü de nazara alınmak suretiyle prime esas kazancın tabi olduğu en son ayın kazancına dahil edilir. Bu durumlarda sigorta primlerinin yukarıda belirtilen mercilerin kararlarının kesinleşme tarihini izleyen ayın sonuna kadar ödenmesi halinde gecikme cezası ve gecikme zammı alınmaz ve 102'nci madde hükümleri uygulanmaz" düzenlemesi yer almaktadır.

İdare veya kaza mercileri tarafından verilen karar uyarınca sigortalılara yapılan ödemeler (a) ve (b) bentlerinde öngörülen ücret türlerinden ayrımsızdır. Fark, bunların yönetim ve yargı mercilerince verilmiş kararlardan kaynaklanmalarıdır. İşveren ile sigortalı işçi arasında "fazla çalışma ücreti" veya "prim, ikramiye" gibi konularda uyuşmazlık çıkar ve mahkemece, bu işçilik haklarının ödenmesine karar verilir ve sigorta primlerinin ödeneceği ay içinde bu paralar sigortalıya verilirse, bu ödemelerde prim matrahına dahil edilerek, prim hesabında göz önünde tutulur. Bu tür kazançlara salt hak kazanmak, bu kazançların prime esas alınması için yeterli sayılmalıdır[111],[112].

5510 sayılı Kanun 80/1-d hükmü uyarınca yargı mercilerince verilen kararlara istinaden ücret dışındaki ödemelerin iş sözleşmesinin bulunmadığı dönemde yapılması halinde prime esas kazancın tabi olduğu en son ayın kazancına dahil edilecektir. En son ay için ödenen primler de nazara alınarak prime esas kazancın üst sınırı da (asgari ücretin 7,5 katı – 2026 yılı itibariyle asgari ücretin 9 katı) nazara alınarak değerlendirme yapılacaktır.

Buna göre;

- Hükmolunan alacağın ücret dışında olup olmadığı belirlenecektir.

[111] Mustafa **Çenberci**, Sosyal Sigortalar Kanunu Şerhi, Olgaç Matbaası, 1985 Baskı, s. 439; Dosyadaki kayıt ve belgelerden, yargı kararı ile hak kazanılan ücret ve ücret niteliğindeki kazançların prime esas kazancına mal edilmesinde 5510 sayılı Kanunun 80/d maddesi hükümleri doğrultusunda sadece hak kazanılan ücretin uyuşmazlık konusu dönem prime esas kazanç matrahına ay be ay mal edilmesi gerektiği **(Ankara BAM., 10HD., 03.03.2022, E. 2020/788, K. 2022/365; aynı yöndeki karar için bkz.: Ankara BAM., 10HD., 17.03.2022, E. 2020/1265, K. 2022/449).**

[112] 506 sayılı Kanunun 77/1. maddesinde, prime esas kazançlar üç bent halinde gösterilmiştir. Buna göre; "Sigortalılarla işverenlerin bir ay için ödeyecekleri primlerin hesabında:
a) Sigortalıların o ay için hak ettikleri ücretlerin,
b) Prim, ikramiye ve bu nitelikteki her çeşit istihkaktan sigortalılara o ay içinde ödenenlerin,
c) İdare veya kaza mercilerince verilen karar gereğince (a) ve (b) fıkralarında yazılı kazançlar niteliğinde olmak üzere sigortalılara o ay içinde yapılan ödemelerin, brüt toplamı esas alınır."
Yasa gereğince, maddenin 2. fıkrasındaki istisnalara girmemesi koşuluyla hizmet akdi karşılığı elde edilen her türlü gelirden sigorta primi kesilmesi söz konusu olmaktadır. 506 sayılı Kanunda ücretin tanımı yapılmamıştır. Fakat m.77/I-a maddesinde sözü edilen "ücretler" kavramı içine asıl ücretle birlikte, fazla çalışma ücreti, hafta tatili ücreti, ulusal bayram ve genel tatil ücretleri gibi ücretlerinde girdiği kabul olunmaktadır. Bu ücretlerin sigortalıya fiilen ödenmesi şart olmayıp, onun adına o ay için tahakkuk ettirilmiş olması prime esas kazanca dahil edilmesi için yeterlidir. Asıl ücretin eki niteliğinde bulunan prim ve ikramiyeler, prime esas kazançlar olarak brüt tutarları üzerinden ödendikleri aylar itibariyle prime esas tutulur. Bunların tahakkuk etmiş olması prime esas tutulmaları için yeterli olmamakta, ödenmiş olması da aranmaktadır (m.77/I-b).

- İş sözleşmesinin devam edip etmediği tespit edilecektir.

- İş sözleşmesinin mevcut olmadığının anlaşıldığı takdirde en son ayın prime esas kazanç tespit edilerek, hükmolunan ücret dışındaki ödemeler de dikkate alınarak asgari ücretin 7,5 katını 01.01.2026 tarihi itibariyle de 9 katını aşmayacak şekilde prime esas kazanç hesaplanacaktır[113]. Ayrıca gerek ücret niteliğinde olsun gerekse diğer ödemeler olsun yargı kararıyla hüküm altına alınan alacakların işverence ödenmesi de ayrıca aranmaktadır. Bunun yanında Yargıtay tarafından yargı kararıyla hüküm altına alınan ücret niteliğinde olup olmadığına bakılmaksızın yapılan ödemelerin iş sözleşmesinin sona erdiğinin anlaşılması durumunda çalışmanın geçtiği son ayın prime esas kazancında gözetilmesi gerektiği yönünde karar verilmektedir. Bu nedenle sigortalının ayrıldığı tarihin de tespit edilmesi gerektiği vurgulanmaktadır[114].

[113] Yargı kararı ile hak kazanılan ücret niteliğindeki kazançların hak kazanıldığı dönemlerin prime esas kazançlarına dahil edilmesi isabetsiz olup, ödenmesi koşuluyla, ödemenin yapıldığı ayın prime esas kazanç matrahına dahil edilmesi, hizmet akdinin daha önceki bir tarihte sona ermiş olması karşısında ise, yapılan ödemelerin çalışmanın geçtiği son ayın prime esas kazancına eklenmesi gerekmekte ise de zaten davacının çalıştığı son ay bildirim yapılan gün hesabına göre prime esas kazanç tavanından bildirim yapıldığı anlaşıldığı **(Ankara BAM. 10HD., 24.03.2022, E. 2020/1345, K. 2022/528).**

[114] Mahkemece yapılacak iş; yukarıda öngörülen yönteme uygun inceleme ve araştırma yapılarak prime esas kazanç belirlenmeli, yine yargı kararı ile hak kazanılan ücret ve ikramiye alacaklarının, ödenmeleri koşuluyla, ödemenin yapıldığı ayın prime esas kazanç matrahına dâhil edilmesi, **hizmet akdinin daha önceki bir tarihte sona ermiş olması halinde ise yapılan ödemelerin çalışmanın geçtiği son ayın prime esas kazancında gözetilmesi** mümkün olmakla, bu kapsamında yapılacak değerlendirme ve hesaplama sonucuna göre karar verilmesi gerekirken, yazılı şekilde karar tesisi usul ve yasaya aykırı olup bozma nedenidir **(Y10HD., 28.05.2025, E. 2025/3557, K. 2025/9098; aynı yöndeki karar için bkz.: Y10HD., 03.06.2025, E. 2025/1932, K. 2025/9381);** İdare veya yargı makamları tarafından belirlenen ücretlerin prim hesabına esas alınabilmesi için bu tür kazançlara hak kazanmak yeterli olmamakta, işçilik alacaklarına ilişkin taraflar arasında çıkan uyuşmazlıkta mahkemece verilen karar sonrasında işçiye (sigortalıya) ödeme yapılmış olması aranmakta, bu durumda, yargı kararı ile hak kazanılan ücret niteliğindeki kazançların primlerinin sigortalı payının infaz sırasında sigortalıya yapılan ödemeden düşülmesi işverenin Kuruma karşı prim ödeme yükümlülüğünü kaldırmadığı da dikkate alınmak suretiyle, ödemenin yapıldığı ayın prime esas kazanç matrahına dâhil edilmesi, hizmet akdi daha önceki bir tarihte sona erdiği takdirde ise yapılan ödemelerin çalışmanın geçtiği son ayın prime esas kazancında gözetilmesi gerekmektedir. **Eldeki davada ise öncelikle davacının tahsis dosyasının okunaklı bir suretinin ve gerekirse aslının getirilerek, davacının işten ayrıldığı tarihin belirlenmesi, buna göre ücret alacağına ilişkin davasının kesinleştirilmesi ve ücret alacaklarının ödenip ödenmediği hususu üzerinde durularak, ödenmesi koşuluyla, ödemenin yapıldığı ayın prime esas kazanç matrahına dâhil edilmesi; hizmet akdinin daha önceki bir tarihte sona ermiş olması halinde başka bir deyişle ödemenin hizmet akdinin sona erdiği tarihten sonra yapıldığının anlaşılması halinde ise yapılan ödemelerin çalışmanın geçtiği son ayın prime esas kazancında gözetilmesi gerektiği dikkate alınarak bu kapsamda davacının aylığına bu ödemenin etkisini irdeleyen denetime elverişli şekildeki aylık hesabına ilişkin rapor aldırıldıktan sonra bir karar verilmesi gerekir (Y10HD., 13.02.2024, E. 2023/970, K. 2024/1165);** Sonuç olarak sayılan istisnalara girmemesi koşuluyla hizmet akdi karşılığı elde edilen gelirlerden sigorta primi kesilmesi asıldır. Anılan Kanunun 3. maddesinde ücret, 4. maddenin birinci fıkrasının (a) ve (c) bendi kapsamında sigortalı sayılanlara saatlik, günlük, haftalık, aylık veya yıllık olarak para ile ödenen ve süreklilik niteliği taşıyan brüt tutar olarak tanımlanmış, 4857 sayılı İş Kanununun 32. maddesinde de genel anlamda ücret, bir kimseye bir iş karşılığında işveren veya üçüncü kişiler tarafından sağlanan ve para ile ödenen tutar olarak tarif edilmiştir. 5510 sayılı Kanunun 80. maddesinin 1. fıkrasının (a)/(1) alt bendindeki "ücretler" kavramı içine asıl ücretle birlikte fazla çalışma ücreti, hafta tatili ücreti, ulusal bayram ve genel tatil ücretleri gibi unsurlar da girmektedir. (3) numaralı alt bend gereğince, idare veya yargı makamları tarafından

Diğer taraftan işçilik alacakları dosyası bakımından verilen hükmün etkisine yönelik olarak Yargıtay SGK'nın işçilik alacakları dosyasında taraf olmayıp işçilik alacakları dosyasının SGK'yı bağlayıcı olmadığı delil niteliğinde olduğu davacının talebi yönünden de 10 yıl boyunca aynı ücret ile çalışmasının hayatın olağan akışına aykırı olduğu da dikkate alınması şeklinde karar vermiştir[115]. Yargıtay Hukuk Genel Kurulu da İşçilik alacakları davasında ücrete ilişkin tespitin, prime esas kazanç tespiti davasında dikkate alınmasına yönelik olarak;

"Prime esas kazanç tespiti davası kamu düzeninden olduğuna göre kural olarak işçilik alacakları davasında saptanan ücret, prime esas kazanç tespiti davasında kesin delil niteliğinde kabul edilemez. Ancak bu işçi ile işveren arasında kesinleşmiş ve tahsil edildiğinde anılan ücret, fazla mesai, tatil ücret alacakları gibi alacaklarda sigorta primi kesintisi yapılarak kuruma ödeneceğinden, bir anlamda prime esas kazanç dolaylı olarak belirlenmiş olacaktır. Dolayısı ile unsur etkisi yaratarak kuvvetli (ciddi) delil niteliğinde kabul edilmesi kaçınılmazdır. İşçilik alacakları davasında tespit edilen ücretin, prime esas kazanç tutarı olarak kabulünde bir yanlışlık bulunmamaktadır." şeklinde hüküm kurmuştur[116].

Yaş düzeltme davaları haricinde mahkeme kararlarının sosyal güvenlik hakları bakımından dikkate alınmayacağı yönünde yasaklayıcı bir hüküm bulunmamaktadır. Gerçekten SSGSSK'nın 57. maddesinin 3. fıkrası ve Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği'nin 85. maddesinin 2. fıkrasında da sigortalı olarak çalışmaya başlanılan tarihteki kaydın esas alınacağı kabul edilmiş, yaş düzeltme davasının sigortalılıkta esas alınan ilk kayda bir etkisinin olmayacağı ifade edilmiştir. Buna göre sigortalının, yaşlılık sigortalarına tâbi olduğu tarihte, nüfus kütüğünde kayıtlı bulunan doğum tarihinin esas alınacağı anlaşılmaktadır. Ancak doğum tarihlerinde değişiklik meydana gelmesini sağlayan yaş düzeltme davası sonucu mahkemece verilen hükümlerin etkisi olup olmayacağı da uygulamada sorun teşkil etse de mevcut yasal düzenlemelere göre yaş düzeltme davasının sigortalının uzun vadeli si-

belirlenen ücretlerin prim hesabına esas alınabilmesi için bu tür kazançlara hak kazanmak yeterli olmamakta, işçilik alacaklarına ilişkin taraflar arasında çıkan uyuşmazlıkta mahkemece verilen karar sonrasında işçiye (sigortalıya) ödeme yapılmış olması aranmakta, bu durumda, yargı kararı ile hak kazanılan ücret niteliğindeki kazançların primlerinin sigortalı payının infaz sırasında sigortalıya yapılan ödemeden düşülmesi işverenin Kuruma karşı prim yükümlülüğünü kaldırmadığı da dikkate alınmak suretiyle, **ödemenin yapıldığı ayın prime esas kazanç matrahına dâhil edilmesi, hizmet akdi daha önceki bir tarihte sona erdiği takdirde ise yapılan ödemelerin çalışmanın geçtiği son ayın prime esas kazancında gözetilmesi gerekmektedir.**(HGK 17.06.2020 tarih ve 2016/10-2688 esas ve 2020/425 karar) Davanın konusuz kalmadığının tespiti halinde yapılacak iş; kesinleşen işçilik alacağı dosyasında hükmedilen tutarın işverence işçiye ödenen (alacak kalemleri de anlaşılacak şekilde) miktarın ay be ay ödeme dekontlarını getirtmek, 5510 sayılı yasanın 80. maddesi hükümleri gözetilerek sonucuna göre bir karar vermekten ibarettir **(Ankara BAM., 10HD., 19.04.2023, E. 2021/2254, K. 2023/936)**.

[115] **Y21HD., 27/01/2020, E. 2019/2081, K. 2020/200.**

[116] **YHGK., 16.07.2020 E. 2016/10-2141, K. 2020/585.**

gorta kolları kapsamına girdiği tarihten sonra bir etkisinin olmayacağı söylenebilecektir[117]. Buna karşın işçilik alacakları davasında hüküm altına alınan ücretlerin 5510 sayılı Kanun m. 80/I-a bendinde açıkça prime esas kazanç içerisinde değerlendirilmesi gerektiği hükme bağlanmış iken artık söz konusu ücretlerin ilgili aya mal edilmesinden başka bir çözüm yolu bulunmamaktadır. Ancak tekrar belirtmek gerekirse Yargıtay 10. Hukuk dairesinin son kararlarında gerek ücret nev'inden gerekse ücret dışındaki diğer alacaklar bakımından açılan prime esas kazancın tespiti davalarında işçilik alacakları davası yönünden verilen kararların kuvvetli delil niteliği bulunduğu kabul edilmektedir. Bunun yanında söz konusu kararlar doğrultusunda tahsil edilmeleri koşuluyla son aya ilişkin prime esas kazanca dahil edileceği yönünde hüküm kurulmaktadır. Gerek 7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanununda gerekse de 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nda sosyal güvenlik mahkemelerinin sosyal güvenlik kurumunun çıkarlarını öncelikle gözeteceğine yönelik bir hüküm bulunmadığı aşikardır. O halde öncelikli olarak temel bir insan hakkı olarak kabul edilen sosyal güvenlik hakkının tesis edilmesi gereklidir. Diğer bir deyişle sosyal güvenlik kurumunun çıkarları değil aksine asgari yaşam seviyesinin temin edilmesi işlevinin sağlanması bakımından sosyal güvenlik hakkının sağlanmasına değer verilmelidir.

SONUÇ

Sosyal güvenlik, sosyal risklerin neden olabilecekleri gelir kayıplarına ve gider artışlarına karşı bir ülkede yaşayan insanların ekonomik güvenliklerinin sağlanmasını amaçlar. Bu alanda yapılan çalışmalar incelendiğinde, sosyal güvenlik doğumu itibariyle ekonomik yönden güçsüzleri ve insanca yaşamak için yeterli geliri olmayanları öncelikle korumaktadır.

Gerek hukukumuzda gerekse de uluslararası belgelerde sosyal güvenlik asgari bir yaşam temini sağlama vazifesi edinmiştir. Bu haliyle de sosyal güvenliğin temel bir insan hakkı olduğu vurgulanmaktadır. Bu bakımdan sosyal güvenlik insanı temel almıştır. Temel insan haklarını korumak devletin bir vazifesi olduğundan, sosyal güvenliğin sağlanması da bu doğrultuda devletin bir yükümlülüğü olarak kabul görmelidir.

Sosyal güvenlik kurumunun bağladığı aylıkların ve gelirlerin asgari yaşam seviyesini temin etme işlevi karşısında prime esas kazançların doğru bir şekilde belirlenmesi de önem arz etmektedir. Bu bakımdan işçilik alacakla-

[117] Ali Rıza **Oku**r/Emre **Ertan**, "Yaş Düzeltme Kararlarına İlişkin Anayasa Mahkemesi Kararı", Legal İSGHD, C. 3, S. 9, İstanbul 2006, s. 191; Akın **Şimşek**, Kurumlara, Memurlara, Adaylıktan Emekliliğe Memurun Sosyal Güvenliği, Yaklaşım Yayıncılık, Ankara 2010, s. 40.

rı davalarında hüküm altına alınan ücretlerin başkaca bir işleme gerek kalmaksızın prime esas kazanca dahil edilmesi gerekir. 5510 sayılı Kanunun 80/1-a bendi de aynı doğrultuda iken Yargıtay kararlarında işçilik alacakları davalarında verilen hükümlerin etkisi kesin görülmemekte yalnızca kuvvetli delil etkisinde bahsedilmektedir. Diğer taraftan mal edildikleri aya ilişkin prime esas kazanç içerisinde değerlendirilmesi gerekirken tahsil edilmesi kaydıyla iş sözleşmesinin sona erdiği son aya ait prime esas kazanç hesabında dikkate alınmaktadır. Bahsi geçen kararlar öncelikle işçilik alacaklarının tahsilinde sorun yaratmaktadır. Nitekim söz konusu davalarda verilen kararlar neticesinde brüt alacaklar tahsil aşamasında prim kesintileri dikkate alınmaktadır. Yine mahkemece alacaklar net talep edilmesi nedeniyle rapor aşamasında brüt alacaklar nete çevrilirken prim kesintileri yapılmaktadır. Bunlar karşısında Yargıtay 10. Hukuk Dairesince işçilik alacakları davalarında tespit edilen alacaklar prime esas kazanca dahil edilmeyerek çelişki yaratılmaktadır. Aynı zamanda kesin mahkeme kararının yerine getirilmemesi de söz konusu olmaktadır. Yaş düzeltme davalarının sigortalılık başlangıç tarihine etkisinin bulunmadığı yönünde açık hüküm dışında mahkeme kararlarının dikkate alınmayacağına dair yasaklayıcı başkaca hüküm bulunmamasına karşın işçilik alacakları davalarında hüküm altına alınan ücretlerin prime esas kazancın dikkate alınması sonucuna ulaşılması gerektiği kanaatindeyiz. Sosyal güvenlik mahkemelerinin açıkça sosyal güvenlik kurumunu koruyacağı yönünde bir hüküm bulunmaması karşısında hukuka uygun hareket etme gereği gözden kaçırılmamalıdır.

Nihayet işçilik alacakları davasında hüküm altına alınan ücret nev'inden alacakların prime esas kazanca dahil edilmesine yönelik daha açıklayıcı bir hükme ihtiyaç duyulduğu görülmektedir. Başkaca bir karara ihtiyaç duyulmaksızın ve ayrıca tahsili de aranmaksızın ücret nev'inden olan alacakların ilgili aya mal edileceğine yönelik açık bir hüküm yer alması gerektiği görülmektedir. Aksi takdirde temel bir insan hakkı olarak görülen sosyal güvenlik hakkının tesisinde ciddi sıkıntıların ortaya çıkacağı kaçınılmaz olacaktır.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

Akad, Mehmet, Teori ve Uygulamada Sosyal Güvenlik Hakkı, 1. B., Kazancı Yayınları, İstanbul 1992.

Aktan, C. Can/**Özkıvrak**, Özlem; Sosyal Refah Devleti, Okutan Yayınevi, İstanbul 2008.

Akzambak, Mehmet; İnsan Hakları III Çalışma ve Sosyal Güvenlik Tüm ILO ve Avrupa Konseyi Sözleşmeleri, TBMM Kültür, Sanat ve Yayın Kurulu Yayınları, Ankara 1997, s. 1141-1178.

Alper, Yusuf; "*ABD Sosyal Güvenlik Sistemi Bir Model Olabilir Mi*?", Çimento İşveren Dergisi, İstanbul 2008.

Alper, Yusuf; Sosyal Sigortalar Hukuku, Dora Yayıncılık, 10. B. Eylül 2019.

Arıcı, Kadir; Türk Sosyal Güvenlik Hukuku, Gazi Kitabevi, Ankara 2015 (Sosyal Güvenlik).

Arıcı, Kadir; Avrupa Birliği Sosyal Güvenlik Hukuku, Kamu İş, Ankara 1997, s. 1 (Avrupa Birliği)

Aslanköylü, Resul; Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu Şerhi (SSK ve BAĞ-KUR KANUNU İle Karşılaştırmalı), C. I, Bilge Yayınevi, Ankara 2013.

Ayhan, Abdurrahman; "*Sosyal Güvenlik Kavramı ve Sosyal Güvenlik İlkeleri*", Sosyal Güvenlik Dergisi, C. 1, S. 1, Ankara 2012

Başterzi, Fatma; Yaşlılık Sigortası, Tisk Yayını, Ankara 2006.

Caniklioğlu, Nurşen; "*5510 s. Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun Avrupa Sosyal Şartı Hükümleri Çerçevesinde Değerlendirilmesi*", Anayasal Sosyal Haklar, Legal Yayıncılık, İstanbul 2012.

Centel, Tankut; Türk Sosyal Güvenlik Hukuku, Onikilevha Yayıncılık, İstanbul 2021.

Çavuş, Hakan; "*Sosyal Güvenlik Hakkı*", Legal İSGHD, 2016, C. 13, S. 51, s. 1479-1507.

Çayıroğlu, Tahsin; Avrupa Birliği Sosyal Güvenlik Sistemi ve Türkiye, Legal Yayıncılık, İstanbul 2019.

Çetin, Emrah; Ulusal ve Uluslararası Hukuk Boyutuyla Sosyal Güvenlik Hakkı ve Etkinleştirilmesi, Yetkin Yayınları, Ankara 2020.

Çubuk, Ali; Sosyal Politika – Sosyal Güvenlik – Sosyal Sigortalar ve İş Hukuku, Varol Matbaası, Ankara 1975.

Çuhacı, Aysu; "*Ulrich Beck'in Risk Toplumu Kuramı*", Sosyoloji Dergisi / 3. Dizi 14. Sayı / 2007, s. 129-157.

Davies, Gareth/**Derthick**, Martha; "*Race and Social Welfare Policy: The Social Security Act of 1935*", Political Science Quarterly, Vol. 112, No. 2 (Summer, 1997), s. 217-235.

Demirbilek, Sevda; Sosyal Güvenlik Sosyolojisi, Legal Yayıncılık, İzmir 2005.

East, Robert; Social Security Law, Macmillan Press Ltd., 1999.

Eigsti Gerber, Diane**/McGuire,** Sandra L; *"Understanding Contemporary*

Health and Welfare Services: The Social Security Act of 1935 and the Public Health Service Act of 1944", Nurs Outlook 1995;43: s. 266-272.

Erdoğan, Gülnur; "*Avrupa Sosyal Şartı ve Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı*", TBB. Dergisi, Sayı 77, 2008, s. 123-165.

Ersan, Gürbüz; Türkiye'de Sosyal Güvenlik, Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı, İstanbul 1987.

Esgin, Ali; "*İmal Edilmiş Belirsizlikler Çağının Sosyolojik Yönelimi: Ulrich Beck ve Anthony Giddens Kaynaklı "Risk Toplumu" Tartışmaları*", Gaziantep University Journal of Social Sciences (http://jss.gantep.edu.tr) 2013 12 (3), s. 683-696.

Flanagan, Richard M.; "*Roosevelt, Mayors and the New Deal Regime: The Origins of Intergovernmental Lobbying and Administration*", Polity , Spring, 1999, Vol. 31, No. 3 (Spring, 1999), s. 415-450.

Gökbayrak, Şenay; "*Türkiye'de Sosyal Güvenliğin Dönüşümü*", Çalışma ve Toplum Dergisi, C. 2, S. 25, İstanbul 2010.

Güvercin, Cemal Hüseyin; "*Sosyal Güvenlik Kavramı ve Türkiye'de Sosyal Güvenliğin Tarihçesi*", Ankara Üniversitesi Tıp Fakültesi Mecmuası, C. 57, 2004/2.

Güzel, Ali/**Okur,** Ali Rıza/**Caniklioğlu**, Nurşen; Sosyal Güvenlik Hukuku, 18. B., Beta Yayıncılık, İstanbul 2020.

Güzel, Ali; "*Sosyal Güvenliğin Evrensel Değerleri ve Yeni Liberal Formlar*", Tes İş Dergisi, S. 2006/3, s. 40-47.

Hill-Andrews, Oliver; *"A new and hopeful type of social organism': Julian Huxley, J.G. Crowther and Lancelot Hogben on Roosevelt's New Deal*", BJHS 52 (4): December 2019, s. 645–671.

Hüseyinli, Namık; Azerbaycan'ın Sosyal Güvenlik Sistemi, Kamu İş, Ankara 2012.

İzveren, Adil; Sosyal Politika ve Sosyal Sigortalar, Sevinç Matbaası, Ankara 1968.

Kaboğlu, İbrahim Ö.; "*Anayasal Sosyal Haklar: Alanı ve Sınırları*", Anayasal Sosyal Haklar (Avrupa Sosyal Şartı, Karşılaştırmalı Hukuk ve Türkiye), Legal Yayıncılık, İstanbul 2012.

Kessler, Rainer; Handbuch Sozialrechtsberatung, Hrsg.: Ursula Fasselt/ Helmut Schellhorn, Nomos Verlag, 6. Auflage, Baden 2021.

Kırmızı, Evran**/Hüseyinli,** Namık; "*Sosyal Güvenlik Hakkının Geleceği Üzerine Bir Değerlendirme*", Çalışma ve Toplum Dergisi, 2019/2, s. 1203-1236.

Kieser, Ueli; Kommentar zum Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts ATSG, SK - Schulthess Kommentar.

Korkusuz M. Refik**/Uğur**, Suat; Sosyal Güvenlik Hukuku, 4. B., Ekin Yayınevi, Bursa 2015.

Kuruca Mustafa/**Özdamar,** Murat; Tüm Yönleriyle Emeklilik, 2. B., Yaklaşım Yayıncılık, Ankara 2013.

Münchener Kommentar ZPO/**Gottwald**, 5. Aufl. 2017, Brüssel Ia-VO Art. 1 Rn. 22, 23.

Okur, Ali Rıza/**Ertan**, Emre; "Yaş Düzeltme Kararlarına İlişkin Anayasa Mahkemesi Kararı", Legal İSGHD, C. 3, S. 9, İstanbul 2006.

Ogus, A. I.**/Barendt,** E. M., The Law of Social Security, 3. Edition, Butterworths London 1988.

Richardson, H., (Çev. Turan Yazgan), İktisadi ve Mali Yönüyle Sosyal Güvenlik, İstanbul 1970.

Savcı, Bahri; "*Korkudan ve Yoksulluktan Kurtulma Hürriyetleri*", A. Ü. S. B. O. D., C. II, No: 1-2, 1947 Ocak, s. 36-49.

Sözer, Ali Nazım; Sosyal Sigorta İlişkisi, 1. B., Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları, İzmir 1991.

Sözer, Ali Nazım; Türk Sosyal Sigortalar Hukuku, Beta Yayıncılık, 4. B., İstanbul 2019.

Sümer, Haluk Hadi; Sosyal Güvenlik Hukuku, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2020.

Şakar, Müjdat; Sosyal Sigortalar Uygulaması, 11. B., Beta Yayıncılık, İstanbul 2014.

Şen, Murat; "*Osmanlı Devletinde Sosyal Güvenlik: Ahi Birlikleri, Loncalar ve Vakıflar*", Çimento İşveren Dergisi, C. 16, S. 6, İstanbul 2002, s. 18-40.

Şimşek, Akın; Kurumlara, Memurlara, Adaylıktan Emekliliğe Memurun Sosyal Güvenliği, Yaklaşım Yayıncılık, Ankara 2010.

Talas, Cahit; Sosyal Ekonomi, 4. B., Sevinç Matbaası, Ankara 1976.

Thomas, Michael D.**;** 2019 Social Security Medicare Facts, The National Underwriter Company, 2019.

Tolga, Muammer Vassaf; İş Hukuku, 3. B., Türkiye Ticaret Postası Matbaası, İstanbul 1985.

Turcan Özşuca, Şerife; Türkiye'de Sosyal Güvenlik Sisteminin Ekonomi Üzerindeki Etkileri, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 1990.

Tuncay Can/**Ekmekçi**, Ömer; Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, 19. B., Beta Yayıncılık, İstanbul 2019.

Tunçomağ, Kenan; Sosyal Güvenlik Kavramı ve Sosyal Sigortalar, 2. B., İÜ-HFD Yayınları, İstanbul 1982.

Turan, Ercan; "*Sosyal Güvenlik Hakkı*", Kamu İş, C. 7, S. 3, Ankara 2003

Yazgan, Turan; İktisatçılar İçin Sosyal Güvenlik Ders Notları, Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı, İstanbul 1992 (Ders Notları).

Yazgan, Turan; Sosyal Sigorta, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını, İstanbul 1977 (Sosyal Sigorta)

Yuvalı, Ertuğrul; İşçinin Kişisel Özellikleri Bakımından Eşi Davranma Borcu, Turhan Kitabevi, Ankara 2012

Yuvalı, Ertuğrul; "*Sosyal Politika Aracı Olarak Sosyal Güvenlik Kavramı*", İş ve Hayat Dergisi, 2020, C. 6, S. 11, s. 46-74 (Sosyal Politika).

Yüksel, Hasan; Sosyal Güvenlik Hukuku, Ekin Kitabevi, Bursa 2016.

5510 SAYILI KANUN´DA 4/1-b´Lİ SİGORTALILAR BAKIMINDAN NORM VE STANDART BİRLİĞİNE AYKIRI UYGULAMALAR

Prof. Dr. Yusuf ALPER*
Dr. Duygu AÇIK**

GİRİŞ

Kendi adına bağımsız çalışanların sigortalılık statülerinin hiyerarşik olarak en sonda olmasının değişik sebepleri vardır. Bunlardan ilki, bu kesime yönelik sosyal sigorta mevzuatının tarih olarak daha geç tarihlerde yapılmasıdır. İşçilerin 1945, memurların da 1949 yılında sosyal sigorta kapsamına alındığı dikkate alınırsa kendi adına bağımsız çalışanlarla ilgili 1479 sayılı Kanun 1971; tarımda kendi adına bağımsız çalışanlarla ilgili 2926 sayılı Kanun ise 1983 yılında yasalaşmıştır. İkinci sebep, bağımsız çalışanlara yönelik yasal düzenlemelerin daha geç tarihlerde gerçekleştirilmesine rağmen, koruma kapsamı bakımından daha sınırlı haklarla yasalaştırılmış olmasıdır. Nitekim, 1479 sayılı Kanun, ilk halinde yalnızca uzun vadeli sigorta kolları bakımından güvence sağlarken sağlık güvencesi, (yine sınırlı haklarla) ancak 1985 yılında kademeli bir uygulama ile mümkün olabilmiştir. Tarımda kendi adına bağımsız çalışanlar bakımından da benzer bir gelişme seyri görülmüş, 1984 yılı başından itibaren 10 yıllık süre içinde ve sadece uzun vadeli sigorta kolları bakımından kapsama alınırken, sağlık sigortası bakımından kapsama alınmaları ancak 1999 yılında mümkün olabilmiştir. Bir başka sebep de BAĞ-KUR sigortalılığı ile diğer sigortalılık statülerinin çakışması halinde Emekli Sandığı ve SSK sigortalılık statülerinin üstün sigortalılık hali olarak kabul edilmesi ve BAĞ-KUR sigortalılığının hiyerarşinin en

* Bursa Uludağ Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü
** Yozgat Üniversitesi, Yerköy Meslek Yüksekokulu, Mülkiyet Koruma ve Güvenlik Bölümü, Sosyal Güvenlik Programı

sonunda yer alması olmuştur. Son olarak sağlanan menfaatler bakımından hem aylık seviyeleri hem de sağlık hizmetlerinin koruma seviyesi itibarıyla bağımsız çalışanlar diğer sigortalıların gerisinde kalmıştır.

Sosyal güvenlik reform kanunu olarak adlandırılan 5510 Sayılı Kanun´un savunmasını kolaylaştıran yeniliklerin başında, 1479 ve 2926 Sayılı Kanunlar kapsamında olan kendi adına bağımsız çalışanlar için yeni sosyal haklar getirmesi ve tehlike olarak sosyal güvenlik korumasının kapsamını genişletmesi gelmektedir. Nitekim kendi adına bağımsız çalışanlar ilk defa iş kazaları ve meslek hastalıkları, hastalık ve analık sigortasının kapsamına alınmışlar, ILO´nun 102 sayılı Sözleşmesinde yer alan sosyal riskler bakımından daha kapsayıcı bir güvenceye sahip olmuşlardır. Kendi adına bağımsız çalışanların kısa vadeli sigorta kolları kapsamına alınması sosyal güvenlik reformunun temel amaçlarından birini oluşturan farklı sigortalılık statüleri arasındaki norm ve standart birliğini sağlama amacının gerçekleştirilmesi konusunda önemli bir adım olmuştur.

2026 yılı itibarıyla 5510 sayılı Kanun´un 18 yıllık fiili bir uygulama dönemi olmuştur. Kendi adına bağımsız çalışanlar bakımından beklenen, geçen bu 18 yıllık süre içinde sosyal güvenlik hak ve yükümlülükleri bakımından diğer sigortalılık statülerine yakınlaşması ve norm ve standart birliğinin pekişmiş olmasıdır. Ancak, beklenenin aksine bir gelişme olmuş ve kendi adına bağımsız çalışanların statü kayıpları devam etmiş, birçok bakımdan fiilen "*üçüncü sınıf sigortalılar*" konumuna gerilemişlerdir. Özellikle 2011 yılından sonra yapılan düzenlemelerle, 4/1-b sigortalılarının statülerinin güçlendirilerek diğer statülere yakınlaştırılması bir yana statüleri iyice zayıflatılmış, doğrudan ve/veya dolaylı uygulamalarla hiyerarşik sıralamada en sonda olma hali pekiştirilmiştir. 5510 sayılı Kanun öncesi dönemde ikinci büyük sigortalı grubunu oluşturan 4/-b kapsamındaki sigortalılar, reform sonrası dönemde yalnızca haklar bakımından değil, sayısal olarak da sosyal sigorta sisteminin üçüncü sırasına düşmüşlerdir. Bu düşüş, yalnızca kendi adına bağımsız çalışanların değişen demografik, ekonomik ve sosyal şartlara bağlı faktörlerden kaynaklanmamış, yasa koyucunun fiili uygulamalarından kaynaklanmıştır. Çalışmanın son bölümünde vurgulanacağı gibi 4/1-b kapsamındaki sigortalılık kaçınılması gereken bir sigortalılık statüsü haline gelmiş, bu kapsamdaki sigortalılar da "*fiili bir savunma mekanizması*" geliştirerek "*en az ödeyerek en fazla hak elde etme*" arayışı içine girmişlerdir.

A. 5510 SAYILI KANUN ÖNCESİ DÖNEMDE KENDİ ADINA BAĞIMSIZ ÇALIŞANLARIN SOSYAL GÜVENLİĞİ

1. Tarihi Gelişim Süreci Kendi Adına Bağımsız Çalışanların Sosyal Güvenliği

Toplumsal gruplar içinde örgütlenme ve sosyal taleplerini dile getirme bakımın-

dan en zayıf durumda olan kendi adına bağımsız çalışanlar, sosyal güvenlik kapsamına en son alınan çalışan grubunu oluştururlar. Kendi adına bağımsız çalışanlara yönelik bir sosyal sigorta sistemi kurulması, Planlı Kalkınma Dönemi ile başlamış hem birinci hem de ikinci Beş Yıllık Kalkınma Planı´nda bağımsız çalışanlara yönelik bir sosyal sigorta kurumu oluşturulması çalışmalarına yer verilmiştir.

1970´li yıllarda başlayan yasal düzenleme çalışmaları 1971 yılında tamamlanmış, 14.09.1971 tarih ve 13956 sayılı Resmî Gazete´de yayımlanan 1479 sayılı "*Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu*" (BAĞ-KUR), sanayi ve hizmetler kesiminde kendi adına bağımsız çalışanlar sosyal güvenlik kapsamına alınmıştır. Kanunun kurumsal yapı ile ilgili hükümleri yayım tarihinde, sosyal sigorta hükümleri ise yayım tarihinden itibaren 6 ay sonra yürürlüğe girmiş, Bakanlar Kurulu kararı ile 1.10.1972 tarihinden itibaren bütün yurtta uygulanması kabul edilmiştir. 1977 yılında 2108 sayılı Kanunla köy ve mahalle muhtarları Kanun kapsamına alınırken, ev kadınları ile herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşuna tabi olmayanlara isteğe bağlı sigortalılık imkânı verilmiştir. Başlangıçta malullük, yaşlılık ve ölüm sigortalarına karşı güvence altına alınan BAĞ-KUR´lular, 1985 yılında 3235 sayılı Kanunla kademeli olarak sağlık sigortası kapsamına alınmışladır (TOBB, 1993:162).

Tarım kesiminde kendi adına bağımsız çalışanların sosyal güvenliği, 17.10.1983 tarih ve 2926 sayılı *"Tarımda Kendi Adına ve Hesabına Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kanunu (Tarım BAĞ-KUR ´u)"* ile sağlanmış, bu Kanun hükümlerini uygulama görevi de BAĞ-KUR ´a verilmiştir. 1.1.1984 tarihinden itibaren 10 yıl içinde bütün Türkiye´de uygulanması öngörülen 2926 sayılı Kanun, mensuplarına malullük, yaşlılık ve ölüm tehlikelerine karşı güvence sağlamış, 1999 yılından itibaren de sigortalılar ve bağımlıları sağlık sigortası kapsamına alınmıştır.

2. Kuruluşunun İlk Yıllarında BAĞ-KUR´luların Sosyal Güvenlik Hakları

1479 sayılı Kanun; diğer sosyal güvenlik kurumları kapsamı dışında kalanlardan 18 yaşını dolduran kendi adına ve hesabına çalışanlardan gelir vergisi mükellefi olanlar, esnaf ve sanatkâr siciline kayıtlı olanlar, şirket ortakları zorunlu olarak sigortalı sayılmışlardır. Çalışma gücünü 2/3 oranında kaybedenlere, 5 tam yıl prim ödemişler ise son defa prim ödediği gelir basamağının %70´i oranında malullük aylığı bağlanır. Kadınlara 55, erkeklere 60 yaşını doldurmuş olmaları ve en az 15 tam yıl prim ödemeleri halinde son defa prim ödediği gelir basamağının %70´i oranında yaşlılık aylığı bağlanır. En az 3 tam yıl prim ödeyenlerin ölümü halinde hak sahiplerine ölüm aylığı

bağlanır. İlk 6 basamağı zorunlu olmak üzere 12 basamaklı gelir basamağı üzerinden 3 aylık aralıklarla prim öderler. Gerek aylık bağlanmasına hak kazanma şartları ve hesaplama esasları gerekse prim oranları ve basamakları sonraki yıllarda değiştirilmiş, basamak sayısı 24´e çıkarılırken prim oranları da kapsama uzun vadeli sigorta kolları için %20, sağlık sigortası için %20 olmak üzere toplam %40 olarak uygulanmıştır.

2926 sayılı Kanuna göre; 18 yaşını dolduranlar[2] tarımda kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanlar zorunlu olarak sigortalı sayılırlar. En az 5 tam yıl prim ödeyenler malul sayılmalarını gerektirecek oranda çalışma gücü kaybına uğramışlar ise %70 oranında malullük aylığına hak kazanırlar. Kadınlar 50, erkekler 55 yaşını doldurmuş ise en az 25 yıl prim ödeyerek %70 oranında aylığa hak kazanırlar. En az 15 tam yıl prim ödeyenlere kısmi aylık bağlanır. En az 3 tam yıl prim ödeyen sigortalıların ölümü halinde hak sahiplerine kısmi aylık bağlanır. 12 basamak üzerinden %15 oranında prim öderler. Primler, yılda 2 kez ödenir. Başlangıçta yalnızca malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları için sağlanan haklara 1999 yılından itibaren sağlık sigortası da eklenmiş ve koruma kapsamı genişletilmiştir.

Zaman içinde, özellikle 1999 ve 2003 yılında gerek 1479, gerek se 2926 sayılı Kanunlarda sigorta kollarından sağlanan haklarla ilgili yükümlülükler, emekli olma yaşı, prim oranları ve prim tutarları, aylık bağlama esasları gibi hususlarda kapsamlı değişiklikler yapılmıştır.

3. Reform Öncesi Dönemde BAĞ-KUR´lularla İlgili İstatistiki Veriler

BAĞ-KUR, en son oluşturulan sosyal güvenlik kurumu olmasına rağmen gerek aktif sigortalı gerekse koruma kapsamına aldığı nüfus bakımından ikinci büyük sosyal güvenlik kurumu konumuna gelmiştir.

Tablo 1: Reform Öncesi Dönemde Sosyal Güvenlik Kurumlarının Kapsamı[3], (2008)

Sosyal Sigortalar Kurumu ve Sigortalılar		Aktif Sigortalılar (%)	Pasif Sigortalılar (%)	Sosyal Güvenlik Kapsamı (%)
SSK		67,7	56,9	57,8
BAĞ-KUR (Toplam)		23,1	22,3	25,5
	1479	14,5		
	2926	8,6		
EMEKLİ SANDIĞI		16,8	19,9	15,5

Kaynak: SGK, SGK İstatistik Yıllığı (2008), https://www.sgk.gov.tr/Istatistik/Yillik/fcd5e59b-6af9-4d90-a451-ee7500eb1cb4/

[2] Kanunun ilk halinde 2926 sayılı Kanun kapsamında olanlar 22 yaşını doldurmuş erkekler ve 22 yaşını doldurmuş aile reisi kadınlar olarak belirlenmişti.

[3] Tabloya özel sandıklar dahil edilmediği için oransal verilerin toplamı 100´ün altındadır. İstatistiki verilerde Bağ-Kur´lularla ilgili aylık alan pasif sigortalılar ve toplam sosyal güvenlik kapsamındaki nüfus verileri 1479 ve 2926 sayılı Kanunlar kapsamındakileri birlikte ele almıştır.

Tablo 1 verileri, 1479 ve 2926 sayılı Kanun kapsamındaki sigortalıların hem aktif hem de sosyal güvenlik kapsamı altındaki toplam nüfus bakımından SSK´dan sonra ikinci büyük sosyal grup haline getirmiştir. Tablo verileri BAĞ-KUR ´un en son oluşturulan sosyal sigorta kurumu olmasına rağmen, aylık alan pasif sigortalı sayısı bakımından da ikinci sırada olduğunu göstermektedir. Ekim 1972 tarihinde ilk sigortalı kayıtlarını yapan BAĞ-KUR, 36 yıl sonra, 2008 yılında aylık bağlanan sigortalı sayısı bakımından 1950 yılında kurulan ve 2008 yılı itibarıyla 58 yıllık tarihi olan Emekli Sandığından daha fazla sayıda pasif sigortalı sayısına ulaşmıştır.

4. Reform Öncesi Dönemde BAĞ-KUR Sigortalılık Statüsünün Hiyerarşisini Düşüren Sebepler

Reform öncesi dönemde BAĞ-KUR sigortalılarının sigortalılık statüsünü, SSK ve Emekli Sandığı sigortalılarına göre düşük hale getiren çok sayıda faktör vardır. Sosyal güvenlik sistemlerinin sosyal adaleti sağlama hedefine aykırı bu durumun sebepleri şu başlıklar altında toplanabilir.

• 1479 ve 2926 sayılı Kanunların ilk hallerinde, ILO´nun sosyal sigorta kollarından yalnızca malullük, yaşlılık ve ölüm sigortalarına karşı sosyal güvenlik garantisi sağlaması ve özellikle de başlangıçta sağlık sigortasının olmaması en önemli dezavantajını oluşturmuştur. Sağlık sigortasının eksikliği bu kapsamda olan sigortalıları sağlık sigortası olan diğer sigortalılık statülerine geçmeye zorlamıştır.

• BAĞ-KUR´lular sağlık sigortası kapsamına alındıkları zaman başlangıçta sağlanan tedavi hizmetlerinin kapsamı çok sınırlı kalmış, sevk problemleri yaşanmış ve sigortalıların ilaç ve iyileştirme araçlarının bedelini cepten ödedikten sonra Kurumdan tahsil etmeleri gibi sigortaları yoran uygulamalarla başlamıştır. SSK´dan farklı olarak BAĞ-KUR´un sigortalılarına sağlık hizmeti sunacak kendi sağlık kurumlarının olmaması ve hizmet satın alımı ile temin sürecinde problemler yaşanması bu dezavantajı pekiştirmiştir.

• Sağlık sigortasının yetersizliği sigortalıları hizmet sürelerinin sonunda statü değiştirmeye zorlamış, işyerini eşine, çocuklarına veya yakınlarına devreden bağımsız çalışanlar, devrettikleri işyerinde SSK kapsamında bağımlı çalışan statüsüne geçmeye çalışmışlardır.

• BAĞ-KUR sigortalılık statüsünün zayıflığı, hizmet birleştirme işlemlerinde bu sigortalılar için en sık dile getirilen öneri- tavsiye- yol gösterme- bilgilendirme faaliyetlerinin ağırlık noktasını "*son 7 yılda 3,5 yıl artı 1 gün diğer sigortalılık hallerinde sigortalı olmaları*" oluşturmuştur.

• BAĞ-KUR sigortalıları, maktu prim ödeme uygulamasına imkân veren gelir basamakları-gösterge rakamı sistemine tabi olarak prim ödüyorlar, ay-

lıkların hesabında da basamak-gösterge sistemi esas alınıyordu.[4] Bütün primler sigortalı tarafından ödendiği için düşük prim ödeyen BAĞ-KUR´luların aylıkları da düşük kalmasına yol açıyordu.

Tablo 2. Reform Öncesi Dönemde BAĞ-KUR Aylıklarının Seviyesi, (Ocak-2009)

	Asgari Aylık (TL) (2009 Ocak)	Azami Aylık (TL) (2009 Ocak)	Asgari Aylıklar (ES=100)	Azami Aylıklar (ES=100)
Emekli Sandığı	**777,5**	**3678,8**	**100**	**100**
SSK	**590,7**	**2136,2**	**75**	**58**
BAĞ-KUR (1479)	**462,8**	**1436,7**	**59**	**39**
BAĞ-KUR (2926)	**311,5**	**866,7**	**40**	**23,5**

Kaynak. SGK, SGK Mali İstatistikler, Ocak, 2009 https://www.sgk.gov.tr/Istatistik/Aylik/42919466-593f-4600-937d-1f95c9e252e6/

• Her ne kadar sebebi BAĞ-KUR sigortalılarının ödedikleri prim tutarının düşük olması söz konusu olsa da sonuçta BAĞ-KUR sigortalılarının aylıkları Emekli Sandığı ve SSK´na göre düşük kalmıştır. Gerek sağlık hizmetlerinin kapsamının ve standardının yetersizliği, gerekse aylıkların seviyesinin düşüklüğü birlikte dikkate alınırsa, BAĞ-KUR sigortalılığı için kullanılan "*üçüncü sınıf sigortalılık statüsü*" karşılık bulmuş gibi görünmektedir.

• BAĞ-KUR sigortalıları için ilk sigortalılık dönemlerinden itibaren kronik olarak yaşanan bir problem alanı da prim ödeme eğilimlerinin düşük olmasıdır**.** Nitekim, 1982-1992 yılları arasında primlerini sürekli olarak ödeyen sigortalı sayısı yalnızca 31.016 kişi (%1) iken, düzensiz aralıklarla ödeyenlerin oranı %34; çok-az (birkaç kez) ödemiş olanların oranı %30 ve hiç prim ödememiş olanların oranı ise %35dir (TOBB, 1993:239). Sağlık sigortasının kapsama alınması ve prim borcu olanın sağlık hizmetlerinden yararlanamaması gibi uygulamalar BAĞ-KUR sigortalılarının prim ödeme eğilimini yükseltmesine rağmen problem devam etmiştir. Nitekim, Tablo 3´de reformun hemen öncesinde 2008 yılı itibarıyla BAĞ-KUR sigortalılarının prim ödeme davranışları verilmiştir. BAĞ-KUR´luların tahakkuk eden primleri ödememe eğilimi "kronik bir problem" haline gelmiş, reform sonrası dönemde de devam etmiştir.

[4] BAĞ-KUR sigortalıları için sigorta primlerine ve aylıklara esas gelir basamakları başlangıçta 12 basamaklı olarak belirlenmiş, sigortalılığın başlangıcında ilk 6 basamaktan istediğini seçen sigortalı 6´ncı basamağa kadar her yıl zorunlu olarak basamak yükseltiyor, 6. Basamaktan sonra isteğe bağlı olarak 2 yılda bir yükseltiyordu. Gelir basamakları Bakanlar Kurulunun 22.7.1987 tarih ve 87/11995 sayılı Kararı ile 24´e yükseltilmiş, ilk 12 basamak her yıl bir üst basamağa geçmek üzere zorunlu, 13´nücü basamak sonrası ise isteğe bağlı olarak 2 yılda bir yükseltilebiliyordu. Ancak hem 12, hem de 24 basamaklı sistemde sigortalılar zorunlu basamaklarda yoğunlaşıyor, daha yüksek prim ödemek istemedikleri için üst basamaklara geçmiyorlardı.

Tablo 3. Reform Öncesi Dönemde BAĞ-KUR Sigortalılarının Borçluluk Durumu (2008)

	Kişi Sayısı	**Dağılım (%)**
1479 SAYILI KANUN	**2.159.639**	**100.0**
Hiç prim ödemeyenler	**408.526**	**18.9**
Aralıklı prim ödeyenler	945.554	**43.8**
Borçsuz sigortalılar	805.559	**37.3**
2926 SAYILI KANUN	**1.146.634**	**100.0**
Hiç prim ödemeyenler	**256.893**	**22.4**
Aralıklı prim ödeyenler	497.241	**43.4**
Borçsuz sigortalılar	392.500	**34.2**
TOPLAM	**3.306.273**	**100,0**
Hiç prim ödemeyenler	**665.419**	**20.1**
Aralıklı prim ödeyenler	**1.442.795**	**43.6**
Borçsuz sigortalılar	**1.119.059**	**36.2**

Kaynak: SGK, SGK, SGK İstatistik Yıllığı (2008), https://www.sgk.gov.tr/Istatistik/Yillik/fcd5e59b-6af9-4d90-a451-ee7500eb1cb4/ ´den sağlanan verilerle oluşturulmuştur.

• Bağımsız çalışanların en büyük örgütü olan TOBB tarafından 1993 yılında çok sayıda akademisyene hazırlattığı Raporda, o tarih itibarıyla henüz 20 yıllık bir tarihsel geçmişi olan BAĞ-KUR ´un problemleri: Geç kurulma dolayısıyla önceki dönem sigortalılarının kapsama alınması, hizmet borçlanması uygulaması, basamak-katsayı esasına dayalı prim sistemi, sosyal yardım zammı ödemeleri, işten ayrılmadan yaşlılık aylığı bağlanması, yüksek oranlı enflasyonun aktüeryal denge üzerindeki olumsuz etkileri, prim tahsilatı sorunları, sigorta yardımlarının yetersizliği, Kurum fonlarının verimli alanlarda değerlendirilememesi, erken emeklilik sorunu ve sağlık sigortasının getirdiği yük başlıkları altında toplanmıştır (TOBB, 1993:235-240).

• Akademik camianın da sosyal politika ve sosyal güvenlik içinde kendi adına bağımsız çalışanların sorunlarına yönelik çalışmaları sınırlı kalmıştır. Sosyal güvenlikle ilgili literatür zayıf kalmış tez, makale, kitap, bildiri ve kitap bölümü olarak gerçekleştirilen çalışmalar nicel bakımdan son derecede yetersiz kalmıştır. Bu durum ders programlarına ve ders kitaplarına da yansımış, en son ve en kısa anlatılan konular olarak kalmıştır. Akademisyenlerin bu kesime yönelik çalışmalarının yetersiz ve sınırlı kalması, akademik ürünlere (tez, bildiri, makale, kitap vb.) yeterli ilginin olmamasıdır. Kabul etmek gerekir ki bu kesimin gerek üye sayısı gerekse mali bakımından çok güçlü olan meslek kuruluşları kendi mensuplarının sosyal güvenlikle ilgili sorunlarına sahiplenmemişlerdir.

• Bu çalıştay bakımından da kendi adına bağımsız çalışanlara yönelik ilgisizlik sorunu devam etmiştir. Nitekim toplam 6 oturumda sunumu yapılan 18 bildirinin yalnızca biri kendi adına bağımsız çalışanlarla ilgilidir.

B. 5510 SAYILI KANUNDA KENDİ ADINA BAĞIMSIZ ÇALIŞANLARIN SOSYAL GÜVENLİĞİ

1. Sosyal Güvenlik Reformunun Temel Eksenleri ve Kendi Adına Bağımsız Çalışanların Sosyal Güvenliği

2006-2008 yıllarında yapılan kapsamlı düzenlemelerle yeniden yapılandırılan Türk sosyal güvenlik sisteminde reform gerekçesi olarak mevcut sistemin temel amaçlarını gerçekleştirmede yetersiz kalması ve demografik yapıda uzun dönemde gerçekleşmesi beklenen değişikliklerin olası olumsuz etkilerini karşılayacak bir yapıyı oluşturmak olarak belirtilmiştir (Başbakanlık, 2005:33). Kapsam, finansman ve kurumsal yapı ile ilgili sorunların çözümüne yönelik reform gerekçeleri, herhangi bir sigortalılık statüsüne yönelik özel gerekçeler öne çıkarılmadan bütün kesimler bir bütün olarak ele alınarak belirtilmiştir (Başbakanlık, 2005:33-54).

Reform gerekçelerinde belirtilmemekle birlikte sosyal güvenlik reformunun genel çerçevesi çizilirken ortaya konulan 4 ana bileşenli sistem, sosyal güvenlikte norm ve standart birliğinin sağlanmasına yönelik somut öneriler getirmiştir. Nitekim; *"nüfusun tümüne hakkaniyete uygun, eşit, koruyucu ve tedavi edici sağlık hizmeti sunulması*", "*kısa ve uzun vadeli sigorta kollarının yer aldığı tek bir emeklilik sigortası kurulması*" ve "*bütün vatandaşlara çağdaş, etkin ve günlük hayatlarını kolaylaştıracak hizmetlerin sunulması*" amaçları (Başbakanlık, 2005:55). Reform öncesi dönemde BAĞ-KUR sigortalılarının dezavantajlarını ortadan kaldıracak ve sigortalılık statüsü bakımından hiyerarşik olarak en geride bırakan durumdan kurtaracak düzenlemelerdir.

2004 yılında başlayan ve 2006 yılında yasal düzenlemelerle tamamlanan reform süreci, başlangıçta öngörülenin aksine bazı temel değişikliklerle gerçekleşmiştir. SSK, BAĞ-KUR ve Emekli Sandığı tek çatı altında toplanırken (5502 Sayılı Kanun) daha önce iki ayrı bileşen olarak düşünülen sağlık ve emeklilik bileşenleri yasalaşma sürecinde tek bileşen olarak (5510 sayılı Kanun) hayata geçmiştir. Reformun sosyal yardım ve hizmetler ağına yönelik bileşenle ilgili yasal ve kurumsal düzenlemeler ise ertelenmiş, 2011 yılında kurulan Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı bünyesinde bu hizmetlerin yürütülmesine yönelik bir düzenleme yapılmıştır.

2. 5510 Sayılı Kanun´da Kendi Adına Bağımsız Çalışanların Sosyal Güvenliği

16.6.2006 tarih ve 26200 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan ve 1 Ocak 2007 tarihinde yürürlüğe girmesi düzenlenen 5510 sayılı "*Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu´nun,* Anayasa Mahkemesi´nin bazı maddelerinin

iptal edilmesi ve yürürlüğünün durdurulması ile ilgili kararından sonra yürürlük tarihi 3 defa ertelenerek 1 Ekim 2008 olarak belirlenmiştir. Ancak, iptal kararından sonra 5754 sayılı Kanunla yapılan kapsamlı değişikliklerin en fazla etkilediği sigortalı gruplarından biri de BAĞ-KUR´lular (4/1-b´iler) olmuştur. Bu sebeple kendi adına bağımsız çalışanların reform sonrası durumları 5510 sayılı Kanunun ilk hali ve sonrası ayrı ayrı ele alınmıştır.

3. 5510 Sayılı Kanun´un İlk Halinde Kendi Adına Bağımsız Çalışanların (4/1-b´liler) Sosyal Güvenliği

Üç sosyal sigorta rejiminden sosyal sigortacılık ilkelerine en yakın ve sigortacılık refleksi yüksek olan mevzuat ve işleyiş esasları 506 sayılı Kanun esaslarına oluşturulan sistem olduğu kabulünden hareketle reform sürecinde BAĞ-KUR´lular ve Emekli Sandığı mensuplarının sigortalılık ilişkilerinin iş akdine tabi olarak bağımlı çalışanların sigortalılık statüsüne yaklaştırılması amaçlanmıştır. Norm ve standart birliği bütün çalışanların 506 sayılı Kanun esasları üzerine kurulacak bir sistem ile sağlanmaya çalışılmıştır. 5510 sayılı Kanunun ilk halinde kendi adına bağımsız çalışanlarla ilgili temel değişiklikler ve yenilikler şunlardır:

• Çalışma statülerine bakılmaksızın bütün sigortalılar için ortak bir tanımlama mümkün olmayınca, 506, 1479 ve 5434 sayılı Kanun kapsamında sigortalı sayılanlar 5510 sayılı Kanunun sigortalı sayılanlarla ilgili 4´üncü maddesinin fıkra sıralaması ile 4/1-a; 4/1-b ve 4/1-c´liler olarak adlandırılmıştır. 1479 ve 2926 sayılı Kanunlar kapsamında sigortalı sayılan kendi adına bağımsız çalışanlar 5510 sayılı Kanunda 4/1-b´liler olarak kapsama alındılar.

• 4/1-b´liler bakımından reformun norm standart birliği sağlanması amacına en uygun düzenleme ilk defa kısa vadeli sigorta kolları bakımından (İKMH, Hastalık ve Analık) sosyal güvence kapsamına alınmaları olmuştur. Kısa vadeli sigorta kolları ile ilgili risklerle karşılaşmaları halinde geçici iş göremezlik ödeneği ve sürekli iş göremezlik geliri alma ve ölüm geliri bağlanma imkânı tanınmıştır.

• Kendi adına bağımsız çalışanlarla ilgili ikinci önemli değişiklik, sigortalılık ilişkilerinin başlangıcının bildirilmesi ve sigortalıların kayıt ve tescili, sigortalı sayılmalarını gerektiren faaliyetleri belgelendiren ilgili kurum ve kuruluşlara verilmiştir. Kendi adına bağımsız çalışanlar, sigortalılık ilişkilerini kendilerinin bildirdiği bir tür *"isteğe bağlı sigortalılık"* statüsünden kurtarılmıştır.

• Bu sigortalılar bakımından olumsuz düzenlemelerden biri zorunlu sigortalılık ilkesine aykırı olarak, gelir vergisinden muaf küçük esnaf ve sanatkarlarla tarımsal faaliyette bulunanlara gelir düşüklüğüne bağlı olarak "muafiyet" belgesi ile zorunlu sigortalılık dışında bırakılmaları olmuştur.

• Kendi adına bağımsız çalışanlar, yanlarında 4/1-a´lı sigortalı çalıştırmıyorlarsa işyeri bildiriminde bulunmayacaklardır. 4/1-b´lilerle ilgili işyeri tarifi yapılmış, 4/1-a´lılar için yapılan işyeri tarifi esas alınmıştır.

• İş kazası sayılan haller 4/1-b´li sigortalılar için daha sınırlı tutulmuştur. İş kazalarını ve meslek hastalıklarını bildirmesinden sigortalıların kendileri yükümlü tutulmuştur. Geç bildirmeleri halinde bildirim tarihinden itibaren yararlanacaklar, bildirmemeleri halinde bu haklardan faydalanamayacaklardır.

• 4/1-b´lilerin 5510 sayılı Kanunda sağlanan haklardan faydalanmaları prim borçlarının olmaması şartına bağlanmıştır. Aynı şekilde hak sahiplerine gelir bağlanabilmesi için de borcu olmama şartı aranmıştır.

• Yaşlılık aylığı bağlanabilmesi için 9000 gün (25 tam yıl) prim ödemeleri şartı aranmıştır.

• Sigortalılık statüsüne bakılmaksızın bütün gruplarla birlikte 4/1-b´liler de genel sağlık sigortası kapsamına alınmıştır.

• 4/1-b´liler bakımından ikinci önemli değişiklik, gelir basamakları sisteminden vazgeçilmesi ve prime esas kazançların alt sınırı ile üst sınırı arasında beyan ettikleri gelir tutarı üzerinden prim ödemeleridir. Ancak, 4/1-b´li sigortalı aynı zamanda işveren olarak 4/1-a´lı sigortalı istihdam ediyorsa, beyan ettiği prime esas kazanç çalıştırdığı sigortalıların en yükseğinden düşük olamayacaktır.

• 4/1-b kapsamındaki sigortalılar erken ödeme indiriminden faydalanarak 360 günlük primlerini peşin ödeyebilirler. Diğer sigortalılar gibi primler, ilgili olduğu ayı takip eden ay sonuna kadar ödenecektir.

• Her ay için 30, yıl için 360 gün prim öderler. 5 yılı aşan süreyle prim borcu bulunanların yapılan bildirim sonrasında borçlarını ödememeleri halinde sigortalılıkları durdurulur.

• Tarım sigortalılarının sattıkları ürün bedeli üzerinden, borç tutarını geçmemek şartı ile, kesinti yapılarak primleri tahsil edilebilir.

• Doğal afetler gibi prim ödeme yükümlülüklerini zorlaştıran durumlarda prim borçlarının ertelenmesini talep edebilirler.

4. 5510 Sayılı Kanun´un İptal ve Yürürlüğünün Durdurulmasından Sonra Kendi Adına Bağımsız Çalışanların (4/1-b´liler) Sosyal Güvenliği

AYM´nin iptal ve yürürlüğü durdurma kararından sonra 5510 sayılı Kanunda değişiklik yapılmasına dair 5754 sayılı Kanun (RG: 8/5/2008, 26870), daha yürürlüğe girmeden diğer birçok düzenleme yanında 4/1-b´li sigortalılara yönelik olarak sağlanan haklarda geriye gidiş anlamına gelen değişiklikler yapmıştır. Bu değişiklikler Kanun yürürlüğe girdikten sonra da devam etmiş, 4/1-b´lilerin

sigortalılık statülerini hiyerarşik olarak zayıflatan çok sayıda düzenleme yapılmıştır. Gelinen nokta itibarıyla 4/1-b´lilerle ilgili, reformun norm ve standart birliği sağlama amacına aykırı düzenlemeler ve gelişmeler şunlardır.

• 4/1-b´li sigortalılar bakımından geriye gidiş anlamına gelen en belirgin değişiklik, hastalık sigortası kapsamındaki iş göremezlik ödeneğinden yararlanmaları hakkı kaldırıldı[5]. İKMH halinde ise ayakta tedavi halinde ödenek verilmesi kaldırıldı yalnızca yatarak tedavi halinde iş göremezlik ödeneği alma hakkı verildi. Şirket ortağı kadın sigortalıların analık sigortasından ödenek alma hakkı kaldırıldı.

• Kısa vadeli sigorta kollarından sağlanan haklar bakımından getirilen kısıtlamalara rağmen, bu hakların tamamından faydalanan 4/1-a´lılarla aynı oranda prim ödemeye devam ettiler. Primlerin bedel/karşılık olma özelliği zayıfladı. Haklarından faydalanamadıkları için de prim ödemeye devam ettiler.

• Özellikle 2011 yılında 6111 sayılı Kanunla yapılan değişikliklerden sonra 4/1-b sigortalılık statüsü hiyerarşik olarak en zayıf sigortalılık statüsüne dönüştü. Buna göre 4/1-c sigortalılık hali diğerlerine göre her durumda en üstün/baskın sigortalık statüsü, 4/1-a ile 4/1-b´nin çakışması halinde de 4/1-a´lık sigortalılık hali 4/1-b´ye göre üstün sigortalılık statüsü olarak kabul edildi.

• Yaşlılık aylığına hak kazanma şartları bakımından 4/1-b´li sigortalılardan 9000 gün (25 tam yıl) prim ödenmiş olması şartı aranması, 5510 sayılı Kanun öncesi dönemde olduğu gibi sonrasında da diğer sigortalılık statüsüne geçişin gerekçesi olmaya devam etti. Bu statü değişikliği ihtiyacını ortadan kaldırma ve sosyal güvenlikte norm ve standart birliği sağlama amacına yönelik olarak en sık dile getirilen değişiklik önerilerinden biri de 4/-b´lilerin prim gün sayısının 7.200 güne indirilmesi teklifleri oldu[6].

• 4/1-b´li sigortalılar bakımından 5510 sayılı Kanunda lehlerine yer alan nadir düzenlemelerden biri malullük ve ölüm hallerinde 1800 gün prim ödenmiş olması şartını yerine getirenlere 9000 gün prim ödemiş gibi aylık bağlanması hükmüdür. 4/1-c´li sigortalılar bakımından da geçerli olan bu düzenlemeye göre 1800 gün primle malullük aylığına hak kazanan veya hak sahiplerine ölüm aylığı bağlananlara 4/1-a´lı sigortalılardan 10 puan daha yüksek aylık bağlama oranı sağlamaktadır.

[5] Yasa koyucunun, kısa vadeli sigorta kolları ile ilgili haklarda 4/1-b´liler aleyhine yaptığı değişiklikler, uygulama zorlukları dolayısıyla getirilmiş zorunlu düzenlemeler olarak dile getirilse de aynı tutarda prim ödedikleri için norm standart birliğine aykırı bir düzenleme olmuştur.

[6] 4/1-b´li sigortalılar için prim gün sayısının 7200´e indirilmesi yazılı ve görsel basının hemen hemen her gün haber konusu yaptığı bir talep olarak gündeme gelmektedir. ***Bağ-Kur Prim İndirimi Meclise Geliyor, 9000 gün 7200´güne iniyor, 5 yıl erken emeklilik kesinleşti*** (2026). https://www.ezo.org.tr/bag-kur-prim-indirimi-meclise-geliyor-9000-gun-7200-gune-dusuyor-5-yil-erken-emeklilik-kesinlesti Erişim Tarihi: (16 Şubat 2026).

• 5510 sayılı Kanunun fiili hizmet zammını düzenleyen 40´ıncı madde hükümlerinin kişi olarak uygulama kapsamı 5510 sayılı Kanunun yürürlük tarihinden sonra sağlık personeli ve ceza infaz kurumları çalışanları bakımından genişletilmesine rağmen, 4/1-b´li sigortalılar bakımından bir genişleme söz konusu olmadı.

• Norm ve standart birliği sağlanması adına, kendi adına bağımsız çalışanların işsizlik sigortası olarak kabul edilen ve 2017 yılında yasal düzenlemesi yapılan 1.1.2018 tarihinde yürürlüğe girmesi beklenen 2017 yılında yasalaşan "Esnaf Ahilik Sandığı´nın hayata geçirilmesi önce 1´er yıllık ve en son 3 yıllık ertelemeden sonra 2028 yılına kaldı ve bir bakıma "ölü doğan" bir sigorta kolu olarak kaldı.

• Kendi adına bağımsız çalışanlar için primlerin ödenmesi bakımından bir kolaylık olarak 5510 sayılı Kanunda yer verilen, 1 yıllık primlerin erken ödenmesi ve bu sebeple erken ödeme indiriminden faydalanılmasına imkân veren hüküm (m.88/6), Kanunun yürürlük tarihinden 18 yıl geçmiş olmasına rağmen hayata geçirilmedi. Erken ödeme indirimi ölü doğmuş bir düzenleme olarak kaldı.

• 4/1-b´li sigortalıların, iktisadi faaliyetlerinin mevsimlik olarak dönemsel veya doğal afetler gibi sebeplerle kesintiye uğramasına rağmen her ay için 30, yıl için 360 gün prim ödeme zorunluluğunun olması prim borçlarını artırmıştır. Düşük veya hiç gelir elde edemedikleri dönemler için de prim ödeme zorunluluklarının olması kapsam dışında kalmalarının sebeplerinden biri olmuştur.

• 4/1-b´li sigortalılar için, primleri süresi içinde ödeme şartına bağlı olarak 2016 yılı ekim ayında hayata geçirilen 5 puanlık prim indirimi (5/34,5) olumlu bir düzenleme olmakla birlikte 4/1-a´lı sigortalıların işverenleri için sağlanan 5 puan indirimi (5/11) ile karşılaştırılınca oran olarak düşük kalmıştır[7].

• Kendi adına bağımsız çalışanların, 1972 yılından beri düşük prim ödeme eğilimleri vardı. Bu eğilim zorunlu gelir basamakları sistemi ile bir nebze çözülüyordu. 5510 sayılı Kanunla, kendi adına bağımsız çalışanlar için beyan sistemi getirilmiş, prime esas kazançların alt sınırı ile üst sınırı arasında beyan ettikleri kazanç üzerinden prim ödeme imkânı getirilmiştir. Sigortalıların düşük kazanç beyanını önlemek için eğer yanında 4/1/a´lı sigortalı istihdam ediyorsa kazancın bunların en yükseğinden daha düşük olamıyordu. Ancak 2015 yılında 6645 sayılı Kanunla bu sınır kaldırıldı ve kazanç prime esas kazanç ilişkisi zayıflatıldı.

• 5510 sayılı Kanun, sigortalılık statüleri 4/1-a ve 4/1-c´ye uymayan çok sayıda çalışan grubunu "***gibi sigortalı sayılırlar***" hükmü ile 4/1-a ve 4/-

[7] 4/1-a´lı sigortalıların işverenleri için uygulanan prim indirimi, imalat sektörü dışında, 2025 yılında 4, 2026 yılında 2 puana indirilmiştir.

c kapsamında sigortalılık ilişkisi kapsamına alındı. Benzer durum ek maddelerle kapsama alınan yeni sigortalı grupları için de söz konusu oldu ve bu grupların tamamı 4/1-a kapsamında sigortalı sayıldılar.

• 4/1b´li sigortalılık ilişkisinin ***"şartları zor sigortalılık statüsü"*** olduğu, bizzat yasa koyucu tarafından çeşitli düzenlemelerle pekiştirildi. Nitekim, yurtdışı hizmet borçlanmasının 2019 yılından itibaren 4/-b kapsamında sigortalılık ilişkisi kapsamında değerlendirilmesi bunun somut örneklerinden birini oluşturmuştur. Yurtdışı hizmet borçlanmasının sisteme getirdiği yükü azaltmak için borçlanma oranı %32´den %45´e çıkarılırken, 4/1-a kapsamından çıkarılırken prim ödeme gün sayısı da 9000 güne çıkarılmıştır.

• 4/1-b´li sigortalıların 5510 sayılı Kanunda sayılan haklardan yararlanmaları için prim ve prime ilişkin borçlarının olmaması şartı Kanunda 10 ayrı yerde düzenlenmiş, özellikle kısa vadeli sigorta kollarından yararlanmayı imkânsız hale getirmiştir.

5. 5510 Sayılı Kanun Döneminde 4/1-b´li Sigortalılarla İlgili Gelişmeler

2008 yılından 2025 yılı sonuna kadar geçen 18 yıllık dönemde 4/1-b kapsamındaki sigortalıların Türk sosyal sigorta sistemi içindeki yeri ve durumları ile ilgili genel olarak olumsuz sayılacak gelişmeler olmuştur.

i) Reform öncesi dönemde sayı ve oran olarak 4/1-a´lı sigortalılardan sonra ikinci büyük sigortalı grubunu oluşturan 4/1-b´liler, 2025 yılı Kasım ayı itibarıyla üçüncü sıraya düşmüşlerdir. Aktif/pasif sigortalı oranı en kötü durumda olan sigortalı grubunu oluşturmuşlardır.

Tablo 4. Reform Sonrası Dönemde 4/1-b´li Sigortalılar (Ocak 2009-Kasım 2025)

Sigortalılar	**Aktif Sigortalılar (%)**		**Aktif-Pasif ve Sigortalılar ve Bağımlıları (%)**		**Aktif/Pasif Sigortalı Oranı**	
	2009	**2025**	**2009**	**2025**	**2009**	**2025**
4/1-a´lılar	63,3	73,85	59	61,21	1,96	1,76
4/1-b´liler	**21,5**	**12,2**	**25,6**	**20,88**	**1,66**	**1,17**
4/1-c´liler	14,8	13,94	15,4	17,28	1,37	1,55
TÜRKİYE					**1,78**	**1,63**

Kaynak: SGK, SGK, SGK İstatistik Yıllıkları https://www.sgk.gov.tr/Istatistik/Yillik/fcd5e59b-6af9-4d90-a451-ee7500eb1cb4/ ´den sağlanan verilerle oluşturulmuştur.

Reform öncesi dönemde aktif sigortalı olarak 4/a´lılardan sonra ikinci sırada olan 4/1-b´liler reform sonrası dönemde aktif sigortalı sayısı bakımından 4/-c´lilerin de gerisine düşerek üçüncü sıraya düşmüşlerdir. Aktif sigortalı sayısı azalırken pasif sigortalı sayısının çokluğu aktif/pasif sigortalı oranı bakımından 4/1-b´lileri en düşük seviyeye getirmiştir.

ii) 4/1-b´li sigortalıların, 5510 sayılı Kanunda tanımlanmış haklardan fiilen yararlanma oranı çok düşük kalmıştır. ILO´nun terminolojisi ile vurgulamak gerekirse, Kanunda sigortalılar için tanınan yasal koruma kapsamı/yararlanma hakkı, fiili-efektif kapsama dönüşmemiş, haklardan yararlanma bakımından büyük bir kapsam boşluğu ortaya çıkmıştır. Özellikle 5510 sayılı Kanunu ve sosyal güvenlik reformunu 4/1-b´li sigortalılar bakımından kolay savunulabilir gerekçelerden birini oluşturan kısa vadeli sigorta kollarından iş kazaları ve meslek hastalıkları sigortasından sağlanan haklar bakımından kendini göstermektedir. Tablo 5´de 4/1-a ve 4/1-b´li sigortalıların kısa vadeli sigorta kolları ve diğer bazı haklardan yararlanma durumunu karşılaştırmalı olarak ortaya koymaktadır. Aralık 2024 tarihi itibarıyla 4/1-b´li sigortalılar 4/1-a´lı sigortalıların yalnızca %15´idir. Şüphesiz her iki çalışan grubunun sosyal riskler bakımından farklılıkları olmakla birlikte, sigorta kollarından yararlanma durumlarının bu orana yakın seviyelerde gerçekleşmiş olması gerekir.

Tablo 5. 4/1-b´li Sigortalıların 5510 sayılı Kanunla Sağlanan Haklardan Yararlanma Durumu (Aralık-2024)

	4/1-a´lılar	**4/1-b´liler**	**4/1-b´li TARIM**	**4/1-a TARIM (2925)**
Toplam Sigortalılar	**16.602.868**	**2.489.540**	**427.298**	**14.676**
Sürekli İş Göremezlik Geliri Alanlar	**91.045**	**367**	**114**	**4**
Ölüm Geliri Alanlar	**102.044**	**1317**	**312**	**20**
Evlenme Ödeneği	**91.045**	**4.279**	4/1-b´lilerin, İKMH gibi kişisel başvuru gerektiren hallerde sosyal haklarından yararlanma oranları çok düşük iken, bayram ikramiyeleri gibi ödemelerin otomatik olarak hesaplara yatırıldığı durumlarda tam faydalanma söz konusu olmaktadır.	
Cenaze Ödeneği	**102.044**	**48.810**		
Bayram İkramiyesi (Ramazan)	**91.045**	**367**		
Bayram İkramiyesi (Kurban)	**102.044**	**1317**		

Kaynak: SGK İstatistik Yıllığı (2024) https://www.sgk.gov.tr/Istatistik/Yillik/fcd5e59b-6af9-4d90-a451-ee7500eb1cb4/ ve SGK Faaliyet Raporu (2024) https://www.sgk.gov.tr/Duyuru/Detay/2024-Yili-Sosyal-Guvenlik-Kurumu-Faaliyet-Raporu-2025-02-28-02-28-52 dan yararlanılarak oluşturulmuştur.

2024 yılında 16,6 milyon 4/1-a´lı sigortalıdan 91,1 bin kişi sürekli iş göremezlik geliri alırken bu sayı 2,49 milyon 4/1-b´li sigortalıda sadece 367´dir. Halbuki, tarım sektörü iş kazaları ve meslek hastalıklarının yüksek olduğu sektörlerin başında gelmektedir. 427 bin 4/1-b sigortalısından da sürekli iş göremezlik geliri alanlar yine sadece 114´dür. 4/1-b´li sigortalıların yararlanma oranı 4/1-a´lıların %1´i bile seviyesinde değildir. Zaten 2008 yılın-

da kısa vadeli sigorta kolları kapsamına alınan 4/1-b´lilerle ilgili İKMH istatistikleri ancak 9 yıl sonra SGK istatistik yıllıklarında görünür hale gelebilmiştir. Benzer durum İKMH sonucu ölüm halinde bağlanan ölüm geliri için de söz konusudur. Tablo 4, ister 4/1-b´li tarım sigortalısı isterse 2925 sayılı Kanun kapsamında tarım işçisi olsun bu gruplarda da kısa vadeli sigorta kollarından yararlanma hakkı çok sınırlıdır.

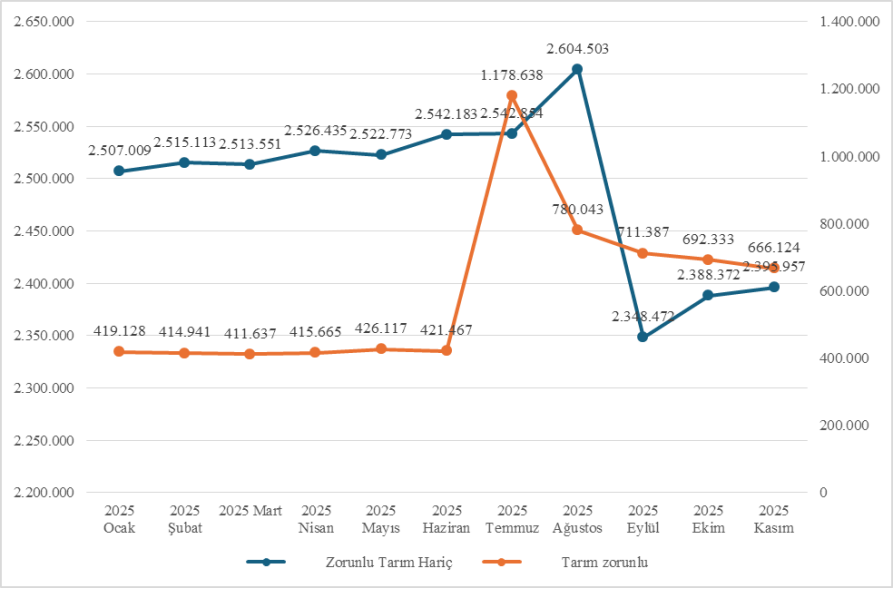
4/1-b´lilerin SGK´na başvurmaksızın erişebildikleri haklarda sigortalı sayısına göre daha anlamlı düzeylerde haklardan faydalandıkları görülmektedir. Nitekim Cenaze ödeneği ile yılda 2 defa verilen bayram ikramiyelerinden faydalanma oranları çok yüksektir. Haklardan faydalanabilmek için kişisel başvuru istenen durumlarda 4/1-b´liler başvuru yetersizliği dolayısıyla haklardan negatif orantısız şekilde faydalanabilmektedirler.

iii. ***4/1-b´li sigortalıların prime esas kazançları asgari kazanç seviyesinde yoğunlaşmıştır.*** 4/1-b´li sigortalıların 1479 sayılı Kanunun ilk yılından itibaren düşük prime esas kazanç üzerinden prim ödeme, tahakkuk eden primleri de süresi içinde ödememe eğilimi vardı. Reform öncesi dönemde BAĞ-KUR sigortalılarının %26,1´i 1-6´ncı basamaklar arasından, %65,3´ü 7-12 basamaklar arasından (zorunlu 1-12. basamak arasında prim ödeyenler %91,4) iken yalnızca %8,6´sı isteğe bağlı olarak basamak yükseltilen 13-24´üncü basamaklar arasında yer alıyordu (BAĞ-KUR :2006). Ancak 5510 sayılı Kanundan sonra, 4/1-b´liler beyan esasına göre prime esas kazanç bildirmeye başlayınca 2024 yılı itibarıyla 4/1-b´li sigortalıların %99,71´i alt sınırdan prim ödemeye başlamıştır. Toplam 3,5 milyon sigortalıdan yalnızca 10.239´u alt sınırın üzerinde prim bildirmektedir (SGK, 2004). Halbuki 4/1-b´li sigortalılar arasında 2 milyon gelir vergisi mükellefi, 550 bine yakın şirket ortağı ve 780´bin tarım sigortalısı bulunmaktadır. Prime esas kazançların düşük bildirilmesi yanında tahakkuk eden primleri de ödeme eğilimi de %50-53 arasındadır.

iv. ***4/1-b´li sigortalılar arasında kayıt dışı çalışma çok yaygınlaşmıştır***. 2025 yılı kayıt dışı istihdam verilerine göre Türkiye genelinde %25,4 olan kayıt dışı istihdam oranı tarım kesiminde %81,72´dir. Bu oran tarım dışında %16,8, sanayi sektöründe ise %13,5´dir (SGK, 2025). Nitekim 9.1.2025 tarih ve 7538 sayılı Kanunla, 5510 sayılı Kanuna eklenen geçici madde 106, 4/1-b kapsamındaki sigortalıların Kuruma bildirilmesi ile yükümlülükleri süresi içinde getirmeyenlerin bu yükümlülüklerini 6 ay içinde yerine getirmeleri halinde idari para cezası uygulanmayacağı hükmüne yer verince 2009 yılında 1.014 bin olan 4/1-b´li sayısı 2025 yılı haziran ayında 441 bine kadar düşmüştü. Ancak yukarıdaki düzenlemeden sonra Temmuz 2025 de 4/1-b´li sigortalı sayısı 2,8 kat artarak 1.178 bin kişiye yükselmiştir. An-

cak takip eden aydan itibaren hemen düşmeye başlamış Ağustos ayında 780 bin, Eylül ayında 711 bin, Ekim ayında 692 bin ve Kasım 2025´de 666 bine düşmüştür (SGK Sigortalı, Kasım 2025). Bu sayı takip eden aylarda düşmeye başlasa da her halükârda Haziran 2025 tarihindeki 421 binden daha fazla olacaktır.

Grafik 1. 4/1-b Kapsamındaki Sigortalılarının ve Tarım Sigortalılarının Sayısal Gelişimi (2025)



Kaynak: SGK, Aylık İstatistik Bültenleri (2025), https://www.sgk.gov.tr/istatistik/aylik/42919466-593f-4600-937d-1f95c9e252e6 ´den yararlanılarak oluşturulmuştur.

4/1-b kapsamındaki sigortalıların yaşlılık aylığı almaya başladıktan sonra aylık kesilmeden ve sosyal güvenlik destek primi ödemeden çalışmaya devam edebilmelerinin sağlanması[8], bu kapsamdaki aktif sigortalıların sayıca azalmasının diğer önde gelen sebepleri arasında yer almaktadır.

6. 4/1-b´li Sigortalılar Öğrenilmiş Sigortalı Davranışı İçine Girmişlerdir.

Öğrenilmiş çaresizlik ve buradan hareketle geliştirilen öğrenilmiş yoksulluk davranışına benzer bir hal 4/1-b´li sigortalılar için de söz konusu ol-

[8] 4/1-b kapsamındaki sigortalıların gelir seviyelerini yükseltme amacıyla yaşlılık aylığı alırken, almakta oldukları aylıktan ödemek zorunda oldukları sosyal güvenlik destek primi oranı başlangıçta %15 iken, önce %10´a düşürülmüş, son alarak 10 Şubat 2016 tarih ve 6663 sayılı Kanunla Nisan 2016 tarihinden itibaren kaldırılmıştır.

duğu için "***öğrenilmiş sigortalılık davranışı***[9]" davranışı" içine girmişlerdir. Aşağıda belirtilen sebeplerle, diğer sigortalılık statülerine göre en geride bulunan 4/1-b´liler bu durumu değiştirme çabası göstermemekte, hatta bunu bir avantaja dönüştürmektedirler.

• 4/1-b´li sigortalılar, kayıt dışı çalışma hallerinde herhangi bir yaptırımla karşılaşmamaktadırlar. Kayıt dışı çalışmalarını önlemeye yönelik idari denetim ve cezai yaptırım yok gibidir.

• Prim borçlarının affı veya yeniden yapılandırılması uygulamaları ile süresinde ödemedikleri primler ve eksik prim gün sayılarını sonradan ve daha düşük maliyetle telafi edebilmektedirler.

• Düşük kazanç üzerinden prim beyanında bulunmalarını engelleyen herhangi bir engel veya denetim yoktur.

• Özellikle, 5510 sayılı Kanunda yer verilen aylıkların alt sınırı ile ilgili hükmü anlamsız hale getiren 17.1.2019 tarih 7161 sayılı Kanunla getirilen Ek madde 19 kapsamında taban aylık uygulamasından en fazla yararlanan grup 4/1-b´li sigortalılar gibi görünmektedir.[10] Bir önceki bölümde belirtilmeye çalışıldığı gibi 3,1 milyon sigortalının tamamına yakını prime esas kazançların alt sınırından beyanda bulunmakta ve prim ödemektedirler. Bu sigortalılar, Ek madde 19 kapsamında belirlenen taban aylık seviyesine aşmalarını sağlamak için daha yüksek kazanç bildirme ve aylıkları yükseltme çabası içine girmekten kaçınmaktadırlar ve öğrenilmiş sigortalılık davranışı da büyük ölçüde buradan kaynaklanmaktadır.

• Prime esas kazancın alt sınırı ile birkaç kat üstünde ödemenin veya 5400 gün prim ödeyerek kısmi aylığa hak kazanma ile 9000 gün prim ödeyerek tam aylığa hak kazanma arasında fark kalmamıştır.

• EYT uygulaması ile yaşlılık aylığı alanlar Kasım 2025 tarihi itibarıyla sayıca (16,9 milyon) ve oran olarak toplumun en geniş kesimi (%19,7) haline gelmişlerdir. En homojen gruplardan biri olarak kolay örgütlenmekte ve siyasi baskı grubu olarak sosyal taleplerini özellikle seçim dönemlerinde kolaylıkla gerçekleştirebilmektedirler. Fazla prim ödeme yerine siyasi ve sosyal baskı ile prim-edim ilişkisini koparan hakları elde etmeyi öğrenmişlerdir[11].

[9] Öğrenilmiş sigortalılık davranışı bir hali açıklama amacıyla kullanılmıştır. Ümit ederim, daha doğru bir terim veya metafor ile ilgili kısımda açıklamaya çalıştığım hali karşılayan bir gelişme söz konusu olur.

[10] 5510 sayılı Kanun uygulaması kapsamında farklı sigortalılık statüleri için bağlanan en düşük aylıklarla ilgili istatistikler çok sınırlıdır. Prime esas kazançlar bakımından verilen istatistikler, bağlanan aylıklar bakımından verilmemekte, yalnızca mali durumla ilgili aylık istatistik bültenlerinde 2000 yılından sonra karma sistemle hesaplanan aylıklarla ilgili alt ve üst sınırlar verilmektedir.

[11] 5510 sayılı Kanun döneminde aylıkların düşük olmasının temel sebebi yeni aylık hesaplama sistemi ile ilgili güncelleme katsayısını oluşturan TÜFE ve aylık bağlama oranı ile ilgili parametrelerden kaynaklanmaktadır. Özellikle bu parametrelerden TÜFE oranı ile ilgili *"sanal oranlar"*, 5510 sayılı Kanunda öngörülen hesaplama sisteminden kaynaklanan sebeplerin çok ötesinde bir etkiye sahip ol-

• 4/1-b´li sigortalıların bu davranışı, kolay ve basit sigortacılık ilkeleri ile kısa ve hatta orta dönemde değiştirilebilecek bir hal olmaktan çıkmıştır.

• "***Eşitlikçi Taban Aylık Uygulaması***" sosyal sigorta sisteminin adil olmasını sağlayan "***öde-faydalan ilişkisini***" zayıflatmış, anlamsız hale getirmiştir.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Türk sosyal sigorta sistemi, 5510 sayılı Kanundan kaynaklanan problemlerin çok ötesinde EYT başta olmak üzere sosyal sigortacılık ilkelerine aykırı çok sayıda uygulama ile reformla çizilen yörüngesinin dışına çıkmış görünmektedir. Sistemin yeniden yörüngesine çekilerek düşmesinin önüne geçilmesi kolay görünmemektedir. 5510 sayılı Kanunla genel çerçevesi belirlenen Türk sosyal sigorta sisteminin özellikle 4/1-b'li sigortalılar bakımından ortaya çıkan "*kaçınılması gereken sigortalılık statüsü*" çözülmesi gereken problem alanlarının başında gelmektedir. 2006 yılında Reform olarak adlandırılan kapsamlı değişikliklerden 20 yıl sonra *"sil-baştan*" yeni bir düzenleme söz konusu olamayacağına göre uygulamada 4/1-b'li sigortalıların aleyhine gelişen norm ve standart birliğine aykırı uygulamaları zaman içinde büyük ölçüde ortadan kaldıracak tedbirlerle ilgili öneriler aşağıda özetlenmiştir[12].

• 5510 sayılı Kanunun ilk halinde düzenlendiği gibi 4/1-b'li sigortalıların kısa vadeli sigorta kollarından sağlanan haklardan yararlanmasını sağlayacak düzenlemeler yapılmalıdır. Özellikle hastalık ve İKMH halinde ayakta tedavilerde geçici iş göremezlik ödeneği verilmesi sağlanmalıdır. Reformun başlangıç amaçları doğrultusunda norm ve standart birliğinin sağlanması bakımından bu düzenlemenin yapılması önemlidir.

• Yasa koyucu, 4/1-b'liler bakımından geçici iş göremezlik ödeneğinin ödenmesine yönelik uygulamalarla ilgili aşılamaz "*güçlükler ve zorlukları*" gerekçe göstererek hayata geçirmekten imtina ederse sosyal sigortaların temel ilkesi olan "***öde-faydalan ilkesi***" ve primlerin fiyat olma özelliğini güçlendirmeli[13], 4/1-b'li sigortalılar yalnızca yararlandıkları sigorta kollarına kar-

muş görünmektedir. Yazarlar, bu gerçeği kabul etmekle birlikte bundan bağımsız olarak, taban aylık uygulaması ve sigortalıların bu uygulama sebebiyle içine girdikleri *"öğrenilmiş sigortalılık davranışını"* ayrıca vurgulama ihtiyacı duymuşlardır.

[12] Bu bölümde dile getirilen tedbir ve öneriler için bkz; Alper, 2021; Akbaş, 2021; Metin, 2022:

[13] 5510 sayılı Kanunun, sosyal sigortacılık ilkeleri bakımından temel yanlışlarından biri kısa vadeli sigorta kollarının hepsi için tek bir prim oranı belirlemesi olmuştur. 506 sayılı Kanun döneminde İKMH, hastalık ve analık halleri için ayrı prim oranları belirlendiği için ödenen primlerle sağlanan haklar arasında güçlü bir bağ kurulabilmekteydi. Üç sigorta kolu için tek prim belirlenmesi sosyal sigorta primlerinin "***vergi"*** karakterini güçlendirmiş, öde-faydalan ilişkisi zayıflamıştır. Benzer durum 2013 yılında 6385 sayılı Kanunla kısa vadeli sigorta kolları prim tarifesi ve işkollarının ve işlerin tehlike sınıf ve derecelerinin belirlenmesi ile ilgili md.83'ün mülga hale getirilmesi ile de yaşanmıştır.

şılık gelen prim oranı ile yükümlü tutulmalıdır. SGK, 4/1-b'li sigortalıların yararlandıkları hakları dikkate alarak bu statüdeki sigortalılar için uygulanması gereken kısa vadeli sigorta kolları prim oranının belirlenmesine yönelik çalışmalar yapmalıdır.

• Benzer şekilde, aynı oranda prim ödedikleri halde analık sigortasından sağlanan geçici iş göremezlik ödeneği kapsamı dışında bırakılan 4/1-b (3) kapsamındaki şirket ortağı sigortalılar için de kısa vadeli sigorta kolları prim oranları yeniden belirlenmelidir.

• 4/1-b'li sigortalılar için sosyal sigortaların zorunlu sigortalılık özelliğini ortadan kaldıran gelir düşüklüğüne bağlı olarak verilen *"muafiyet belgesi"* ile zorunlu sigortalılık kapsamı dışında bırakılma haline son verilmelidir. Sorunun çözümü için sigortalıların prim ödeme problemi yaşadığı dönemler için "***eksik gün prim ödeme"*** imkanı tanınmalı[14][15] ancak zorunlu sigortalılık ilişkisinin askıya alınması uygulamasından vazgeçilmelidir.

• 4/1-b'li sigortalılar için eksik gün bildirimi, gelir-kazançlarının düşük olduğu dönemler ve haller için de mümkün olmalıdır. Sigortalının kendisinden kaynaklanan sebepler (kendisinin ve/veya yakınlarının uzun dönemli hastalık ve bakım ihtiyacı vb) ile faaliyetini sürdürmesini güçleştiren işinden ve işyerinden kaynaklanan zorunlu hallerde de (işyerinin bulunduğu yerde uzun dönemli alt yapı faaliyetleri dolayısıyla işyerinin kapanması gibi) eksik gün prim ödeme imkanı sağlanmalıdır.

• 4/1-b'li sigortalıların % 99'undan fazlasının prime esas kazançların alt sınırından bildirimde bulunması bütün gelir-kazanç istatistiklerinden bağımsız olarak "***hayatın olağan akışına***" uygun değildir, gerçekçi de değildir. 4/1-a'lı sigortalılar için kazançlar bakımından gerçek bildirimi sağlamaya yönelik uygulamaların bazıları bu statüde çalışanlar için de uygulanabilir. İlk yapılacak hususlardan biri 2015 yılında 6645 sayılı Kanunla mülga hale gelen düzenleme yeniden hayata geçirilmeli, yanında 4/1-a kapsamında sigortalı çalıştıran işveren statüsündeki 4/1-b'linin prime esas ka-

İKMH riski çok düşük olan işyerleri ile çok yüksek olan işyerleri aynı prim oranına tabi tutulmuşlar, primlerin fiyat-bedel olma özelliği zayıflatılmıştır. Bu durum, farklı sigorta kollarına tabi olan kısmi sigortalılar ve ek maddelerle kapsama alınan kesimler için de geçerlidir.

[14] 4/1-b'li sigortalılar prime esas kazancının alt sınırın altında olması halinde muafiyet belgesi sigortalılık ilişkisini askıya alan-donduran bir etki göstermemeli, mevcut kazancı alt sınır üzerinden kaç gün prim ödemesine imkan veriyorsa o kadar gün sigortalı sayılmalıdır. Bu noktada MEB tarafından düzenlenen kurslarda usta öğretici olarak ders ücreti karşılığı çalıştırılanlar için geçerli olan prim gün sayısı belirlenmesine yönelik esas uygulanmalıdır.

[15] Bu durumda her ay için 30 gün prim ödeme zorunluluğu bulunan GSS primleri ile ilgili problemler dile getirilebilir. Bilindiği gibi kısmi süreli çalışan 4/1-a'lı sigortalıların ay için 8 ve daha fazla gün sigortalı olmaları halinde eksik günler için GSS prim ödeme yükümlülüğü yoktur. Benzer bir uygulama 4/1-b'li sigortalılar bakımından da uygulanabilir ve bu yöndeki bir düzenleme norm-standart birliği sağlanmasına yönelik önemli bir adım olur.

zancı istihdam ettiği kişilerin prime esas kazançlarından daha düşük olmamalıdır. 4/1-a'lılar için düşük prim beyanını önlemek üzere geliştirilen meslek-kazanç kodları sistemi 4/1-b'liler için de geliştirilebilir. Aynı şekilde 4/1-a'lı sigortalılar için asgari işçilik uygulaması 4/1-b'li sigortalılar için de geliştirilebilir.

• 4/1-a'lı sigortalılarla karşılaştırılınca 4/1-b'li sigortalılık ilişkisinin en dezavantajlı statü olarak kabul edilmesinin önde gelen sebebi, yaşlılık aylığına hak kazanmak için 9000 gün prim ödenmiş olması şartıdır. Halbuki bu şart 4/1-c'li sigortalılar için de 9000 gündür. Norm ve standart birliği açısından sıklıkla önerilen prim gün sayısının 7200 güne düşürülmesidir. Öncelikle belirtmek gerekir ki, malullük ve ölüm hallerinde 4/1-b ve 4/1-c'li sigortalılar, 1800 gün prim ödeme şartını yerine getirdikleri zaman 9000 gün prim ödemiş gibi % 50 aylık bağlama oranına erişmektedirler ve bu yaşlılık sigortası için dezavantaj olarak kabul edilen gün sayısını malullük ve ölüm halinde avantaja dönüştürmektedir.

• Genel olarak bütün sigortalılar ve özel olarak da 4/1-b'li sigortalılar bakımından yapılması gereken birkaç husus vardır. Bunlardan ilki, Türk sosyal sigorta sisteminde yaşlılık aylığı bağlanma şartları belirlenirken ilk defa sigortalılık ilişkisinin ne zaman başladığından ziyade sigortalıların doğum tarihi ve yaşın esas alınması olacaktır. İkinci olarak prime esas kazanç ve prim gün sayısının aylıkların seviyesinin tespitinde etkisinin artırılmasıdır. Sosyal sigortacılık ilkelerine göre daha uzun süre ve daha fazla prim ödeyenin daha yüksek aylık almasına imkan veren bir aylık hesaplama formülasyonu hakim kılınmalıdır. Türkiye 506 sayılı Kanun döneminde hem sigortalılık süresi hem de prim gün sayısına bağlı olarak aktif sigortalılık süresi uzadıkça daha yüksek aylık bağlama oranı uygulama tecrübesine sahiptir.

• 5510 sayılı Kanunun 41'nci maddesinde düzenlenen hizmet borçlanması hallerine, 4/1-b'li sigortalılar için işin/faaliyetin büyük ölçüde durması hallerini kapsayacak şekilde genişletilmedir. 4/1-c'li sigortalıların aylıksız izinleri (m.41/1-c), 4/1-a'lıların grev ve lokavtta geçen süreleri (m.41/1-g), bu sigortalı gruplarına yönelik özel borçlanma düzenlemeleridir. Benzer şekilde 4/1-b'liler için de özellikle kendi iradeleri dışında faaliyetlerini durdurmak veya ara vermek zorunda oldukları hallerde borçlanma imkanı verilmelidir.

• 5510 sayılı Kanunun 40'ncı maddesinde düzenlenen fiili hizmet süresi zammı uygulaması yalnızca 4/1-a ve 4/1-c sigortalıları için tanınmış bir hak durumundadır. Halbuki 4/1-b'li sigortalılar için de çalışma şartlarının ağırlığı dolayısıyla fiili hizmet süresi zammı uygulaması olacak faaliyetler söz konusudur. İşveren konumundaki 4/1-b'linin yanında çalıştırdığı kişi-

lerin yararlandığı, ancak kendisinin yararlanamadığı faaliyet alanları için fiili hizmet süresi zammı uygulamasının kapsamı genişletilmelidir.

• Türkiye'de hem kişi hem de prime esas kazanç seviyesi bakımından kayıtdışı çalışmanın en yaygın olduğu grup, 4/1-b'liler ve özellikle tarımsal faaliyette bulunlardır. Denetim zorluğu veya bu kesimin genel gelir düşüklüğü gerekçeleri bu kayıt dışılığı meşru hale getirmemelidir. 4/1-a'lı sigortalılar ve işverenleri için geliştirilen denetim bu kesim için de uygulanmalıdır. SGK'nın temel görevlerinden birini de sigortalıları hakları ve yükümlülükleri konusunda doğru ve zamanında bilgilendirmektir. 4/1-b'lilere yönelik denetimler teşvik ve desteklerle birlikte, birbirini tetikleyecek mekanizmalarla yürütülmelidir. Her türlü teşvik ve destekten yararlanma gerçek kazanç beyanına bağlanmalıdır.

• 4/1-b'li sigortalılara yönelik prim teşvik ve destek uygulamalarında, bütün primlerin kendisi tarafından ödendiği ve prim yükünün daha yüksek olduğu gerçeğinden hareket edilmeli, primlerin süresi içinde ve daha yüksek kazanç tutarından ödenmesini teşvik edecek şekilde destek oranı yükseltilmelidir. 4/1-b´li sigortalılar bakımından gerçek prime esas kazançlar üzerinden beyanda bulanmalarını sağlayacak gelir denetimleri ile prim ödeme kapasitelerini güçlendirecek prim teşvikleri birlikte uygulanmalıdır.

Sosyal sigortaların en önemli özelliği, doğru parametreler belirlenir ve denklemler kurulursa kendi hatalarını kendi onarma kapasitesine sahip bir işleyiş esasına sahip olmasıdır. Bu sebeple yapılması gereken sosyal sigortacılık ilkelerini hayata geçirmektir. Bu yeni bir reform veya kapsamlı değişiklikler anlamına mı geliyor? Reform yorgunu bir toplumda yeniden bir reformu savunmak kolay değildir. Ancak, 1999 yılında 4447 sayılı Kanun, emeklilik yaşının yükseltilmesi ile yeni aylık hesaplama sistemini birlikte düzenlemiş, dengeleyici bir yaklaşımla hazırlanmıştır. Türkiye için ILO´nun 102 sayılı Sözleşmesinde sayılan ancak henüz oluşturulmamış olan aile ödenekleri sigortası ile hem kalkınma planlarında hem de yıllık programlarda bu yıl hayata geçirilmesi planlanan bakım sigortasının kurulması ile ilgili çalışmalarla sosyal sigortacılık ilkelerini hayata geçirerek (daha fazla ve daha yüksek prim ödeyenlerin daha yüksek aylık alması vb) dengeleyici bir yaklaşım ile kapsamlı değişiklikleri gerçekleştirmek mümkün olabilir.

KAYNAKLAR

Akbaş, Sezgi (2021). **Kendi Hesabına Çalışanların Sosyal Güvenliği: Kapsam, Finansman ve Edimler Açısından Sorunlar ve Bir Model Örneği,** Türk Metal Eğitim ve Araştırma Merkezi, TAEM Yayınları, Ankara.

Alper, Yusuf (2021). ***Sosyal Güvenlik Reformu Sonrasında 4/1-b´li Si-***

gortalılar ve Sorunları, Karatahta İş Yazıları Dergisi, Sayı:21, Aralık, 2021. (s.113-148).

Bağ-Kur Prim İndirimi Meclise Geliyor, 9000 gün 7200´güne iniyor, 5 yıl erken emeklilik kesinleşti (2026). https://www.ezo.org.tr/bag-kur-prim-indirimi-meclise-geliyor-9000-gun-7200-gune-dusuyor-5-yil-erken-emeklilik-kesinlesti Erişim Tarihi: (16 Şubat 2026).

Başbakanlık (2005). **Sosyal Güvenlik Reformu: Sorunlar ve Çözüm Önerileri**, Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma-9, T.C. Başbakanlık, Ankara.

Metin, Ergün (2022). **Türkiye´de Tarımda Bağımsız Çalışanların Sosyal Güvenliği: Manisa Örneği,** Basılmamış Doktora Tezi, Pamukkale Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Manisa.

SGK, (2008). SGK İstatistik Yıllığı (https://www.sgk.gov.tr/Istatistik/Yillik/fcd5e59b-6af9-4d90-a451-ee7500eb1cb4/ Erişim Tarihi: (16 Şubat 2026).

SGK, (2009). SGK Mali İstatistikler, https://www.sgk.gov.tr/Istatistik/Aylik/42919466-593f-4600-937d-1f95c9e252e6/ Erişim Tarihi: (16 Şubat 2026).

SGK, (2024), SGK Faaliyet Raporu https://www.sgk.gov.tr/Duyuru/Detay/2024-Yili-Sosyal-Guvenlik-Kurumu-Faaliyet-Raporu-2025-02-28-02-28-52 Erişim Tarihi: (16 Şubat 2026).

SGK, (2024). SGK İstatistik Yıllığı https://www.sgk.gov.tr/Istatistik/Yillik/fcd5e59b-6af9-4d90-a451-ee7500eb1cb4/ Erişim Tarihi: (16 Şubat 2026).

SGK, (2025), SGK Aylık İstatistik Bültenleri https://www.sgk.gov.tr/istatistik/aylik/42919466-593f-4600-937d-1f95c9e252e6 Erişim Tarihi: (16 Şubat 2026).

TOBB (1993). **Sosyal Güvenlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB), TOBB Yayınları No: Genel:264, BÖM:17. Ankara.

ÇALIŞMA İZNİ OLMAYAN YABANCILARIN SOSYAL GÜVENLİĞİ

Doç. Dr. Senem DEĞER

GİRİŞ

Sosyal güvenlik hakkı, Anayasada düzenlenmiş temel bir insan hakkıdır. Bu haktan yararlanmak için sosyal güvenlik sistemine dahil olmak gerekmektedir. Sosyal güvenlik sistemlerinin kişilere sağladığı edimlerden yararlanmanın temel şartı da sigortalı olmaktır. Sigortalılık sıfatı bakımından en önemli unsur "sigortalılığın zorunlu olmasıdır[1]". Sigortalı olmak ne bir idari tasarrufa ne de kişinin rızasına bağlıdır. Kişi çalışmaya başlamakla sigortalılık sıfatını da kazanmaktadır. Sosyal Güvenlik Kurumuna sigortalılığın bildirimi, bu sıfatın kazanılması için kurucu bir unsur olmayıp bildirici bir unsurdur. Yani kişi, çalışmaya başlamasına rağmen Kuruma bildirilmemiş dahi olsa "sigortalılık" sıfatını kazanmaktadır.

5510 sayılı Sosyal Güvenlik Kanunu, sosyal güvenlik hakkı bakımından Türk vatandaşı olmak ya da yabancı uyruklu olmak şeklinde bir ayrıma da gitmemiştir. Ancak 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu *"...yabancıların Türkiye'deki çalışmalarını izne bağlamak ve bu yabancılara verilecek çalışma izinleri ile*

[1] **Güzel,** Ali / **Okur,** Ali Rıza / **Caniklioğlu,** Nurşen: Sosyal Güvenlik Hukuku, Yenilenmiş 20. Baskı, Beta, İstanbul 2024, s. 153; **Aslanköylü,** Resul: Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu Şerhi, 2015, C. 1, 2. Baskı, Bilge, Ankara, s. 498; **Tuncay,** A. Can/ **Ekmekçi,** Ömer/ **Gülver,** Ender: Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, 2023, 22. Bası, Beta, İstanbul, s. 152; **Alper,** Yusuf: Sosyal Sigortalar Hukuku, 2022, 12. Baskı, Dora, Bursa, s. 64-65; **Sözer,** Ali Nazım: Türk Sosyal Sigortalar Hukuku, 2023, 6. Baskı, Beta, İstanbul, s.15; **Arıcı,** Kadir: Türk Sosyal Güvenlik Hukuku, 2022, 2. Baskı, Gazi, Ankara, s. 281; **Sümer, Haluk** Hadi: Sosyal Güvenlik Hukuku, 2023, 4. Baskı, Seçkin, Ankara, s. 16; **Demirtaş,** Serkan / **Keser,** Hakan: "Kısmi Süreli Çalışanların Genel Sağlık Sigortası ve İşsizlik Sigortasından Yararlanma Hakları", Sosyal Güvenlik Dergisi, C. 14, S. 1, 2024, s. 69 vd; **Balkaya,** Ensar: "Türkiye'de Kendi Hesabına Çalışanların Kayıt Dışı Çalışmalarına Neden Olan Faktörler", Çalışma ve Toplum, 2026/1, s. 273 vd; **Kabakcı,** Mahmut: Hizmet Tespit Davaları, İş Hukukuna İlişkin Sorunlar ve Çözüm Önerileri 20. Toplantısı İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku 2015 Yılı Toplantıları, İstanbul Barosu-Galatasaray Üniversitesi, 29-30 Mayıs 2015, İstanbul 2016, s. 256; **Öztürk,** Meltem: Sosyal Sigortalar Hukukunda Hizmet Tespit Davası, Ankara 2021, s. 22.

ilgili esasları belirlemek" amacıyla 13.08.2016 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Aynı Kanun'un 6. maddesinin 2. fıkrasına göre de yabancıların Türkiye'de çalışmaya başlamadan önce izin almaları gerektiği düzenlenmiştir.

Çalışma izni olmayan yabancıların sosyal güvenlik haklarını kullanıp kullanamayacakları, hangi hükümlere tabi olacakları, hangi haklardan yararlanabilecekleri ise yargı organını meşgul eden bir konu olmuştur. Bu nedenle, çalışmamızda; "çalışma izni olmamasına rağmen iş hayatına dahil olmuş yabancıların sosyal güvenliği" yargı kararları da gözetilerek değerlendirilecektir.

I. ÇALIŞMA İZNİ, ÇALIŞMA İZNİNDEN MUAFİYET VE "KAYITDIŞI YABANCI İSTİHDAMI" KAVRAMLARI

27.02.2003 tarihinde yürürlüğe giren 4817 sayılı "Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun" 2016 tarihli 6735 sayılı *"Uluslararası İşgücü Kanunu"* ile yürürlükten kaldırılmıştır.

6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu, Türkiye'de yabancıların çalışmasına ilişkin çalışma izni, çalışma izni muafiyeti ve buna yön veren uluslararası işgücü politikasını tek çatı altında düzenleyen temel kanundur.

Bu kanunun 1. maddesinde amaç olarak *"...yabancılara verilecek çalışma izni ve çalışma izni muafiyetlerine dair iş ve işlemlerde izlenecek usul ve esasları, yetki ve sorumlulukları düzenlemek"* belirtilmiştir. Bu Kanun, *"Türkiye'de çalışmak için başvuruda bulunan veya çalışan, bir işveren yanında mesleki eğitim görmek üzere başvuruda bulunan veya görmekte olan, staj yapmak üzere başvuruda bulunan veya staj yapan yabancılar ile Türkiye'de geçici nitelikte hizmet sunumu amacıyla bulunan sınır ötesi hizmet sunucusu yabancıları ve yabancı çalıştıran veya çalıştırmak üzere başvuruda bulunan gerçek ve tüzel kişileri"* kapsamaktadır.

6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu, Türkiye'de yabancıların çalışmasına ilişkin rejimi iki eksende kurmaktadır:

• uluslararası işgücü politikasını (hangi nitelikte yabancı işgücüne hangi şartlarla izin verileceğini) çerçeveler,

• yabancıların Türkiye'de çalışabilmesi için gerekli olan çalışma izni ve çalışma izni muafiyeti süreçlerinin usul ve esaslarını düzenler.

6735 sayılı Kanunda çalışma izninden muaf tutulanlar hariç yabancıların ancak çalışma izni alarak işgücü piyasasında bulunmaları mümkündür[2]. Türkiye'de çalışmak isteyen yabancıların sahip olması gereken en önemli şart, "çalışma iznidir". Kanun, çalışma izni sistematiğini ***"süreli çalışma***

[2] **Ayan,** Hasan Alparslan: İş Hukukunda Yabancıların Çalıştırılması, Seçkin Yayınları, Ankara 2019, s. 101.

izni", "süresiz çalışma izni" ve "bağımsız çalışma izni" gibi izin türleri üzerinden düzenlemiştir. Ayrıca nitelikli yabancılar bakımından ***"Turkuaz Kart"*** rejimini öngörmektedir. Kanun'un 3. maddesindeki tanımlar bölümünde *"süresiz çalışma izni",* yabancıya Türkiye'de süresiz çalışma hakkı veren izin olarak; *"Turkuaz Kart"* ise yabancıya süresiz çalışma hakkı, eş ve bakmakla yükümlü çocuklarına da ikamet hakkı sağlayan belge olarak tarif edilmiştir. Turkuaz Kart, uygulamada "geçiş süresi" kaydıyla verilebilmekte; belirli koşullar sağlandığında bu kayıt kaldırılarak "Süresiz Turkuaz Kart" statüsüne geçilebilmektedir.

Uluslararası İş Gücü Kanunu'na göre çalışma izni, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca resmi bir belge şeklinde düzenlenen ve geçerlilik süresi içinde yabancıya Türkiye'de çalışma ve ikamet hakkı veren izindir (6735 sy. K. md.3). Kanun'un 6. maddesinin 3. fıkrasında ise, diğer kanunlarda ya da Türkiye'nin taraf olduğu ikili veya çok taraflı anlaşmalar veya uluslararası sözleşmelerde çalışma izni almadan çalışabileceği belirtilen yabancıların, bu Kanun'a göre çalışma izni almadan çalışabilecekleri veya çalıştırılabilecekleri hüküm altına alınmıştır. Kanun'un 2. maddesinin 4. fıkrasında *¨Türk Vatandaşlığı Kanununun 28 inci maddesi kapsamında olanların çalışma hakkı saklıdır¨* denilmiştir.

Yabancı işçilerin süreli çalışma iznine sahip olması halinde sözleşmenin belirli süreli olarak yapılıp yapılamayacağı uygulamada tartışma yaratan konulardandır. 4857 sayılı İş Kanunu'nun 11. maddesine göre *¨İş ilişkisinin bir süreye bağlı olarak yapılmadığı halde sözleşme belirsiz süreli sayılır. Belirli süreli işlerde veya belli bir işin tamamlanması veya belirli bir olgunun ortaya çıkması gibi objektif koşullara bağlı olarak işveren ile işçi arasında yazılı şekilde yapılan iş sözleşmesi belirli süreli iş sözleşmesidir¨*. Yargıtay'ın verdiği kararda[3], *"...Çalışma izinlerinin birer yıllık olarak alınmış olması halinde iş sözleşmesinin de aynı sürelerle birer yıllık olarak yapılması yerinde bir uygulama olup, birbirini takip eden birden fazla sayıda sözleşme yapılmış olması, iş sözleşmeşinin belirsiz süreli hale dönüştürmeyecektir. Böyle bir durum da ihbar tazminatı isteğinin reddine karar verilmelidir..."* denilerek birer yıllık çalışma izinlerine dayanılarak iş sözleşmelerinin birer yıllık yapılmasının, esaslı bir neden sayılarak iş sözleşmesinin belirsiz süreliye dönüşmeyeceği kabul edilmiştir.

Çalışma izinlerinin nasıl alınacağı Uluslararası İş Gücü Kanunu'nun 7. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, çalışma izni başvuruları yurt için-

[3] Y. 9. HD., 07.06.2005 T., E. 2004/24583, K. 2005/20488 sayılı kararı. **Kırlı Aydemir,** Deniz, ¨Yabancı Uyruklu Kişinin Türkiye'deki Çalışmasının Belirli Süreli mi Yoksa Belirsiz Süreli İş Sözleşmesi mi Olarak Değerlendirileceği & İhbar ve Kıdem Tazminatına Hak Kazanıp Kazanmayacağı¨, Legal İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukukuna İlişkin Yargı Kararları ve İncelemeleri Dergisi, S.7, 2008, s. 63 vd.

de doğrudan Bakanlığa, yurt dışında ise yabancının vatandaşı olduğu veya yasal olarak bulunduğu ülkedeki Türkiye Cumhuriyeti büyükelçilikleri veya başkonsolosluklarına yapılacaktır. Yurt dışında çalışma izin başvurusu yapılması durumunda bu başvurular Türkiye Cumhuriyeti büyükelçilikleri ya da başkonsolosluklarca Bakanlığa iletilecektir. Uluslararası İş Gücü Kanunu'nun 10. maddesine göre *¨Başvurunun olumlu değerlendirilmesi hâlinde yabancıya, iş veya hizmet sözleşmesinin süresini aşmamak koşuluyla, gerçek veya tüzel kişiye ya da kamu kurum veya kuruluşuna ait belirli bir işyerinde veya bunların aynı işkolundaki işyerlerinde belirli bir işte çalışmak şartıyla ilk başvuruda en çok bir yıl geçerli çalışma izni verilir¨*.

Bazı yabancılar bakımından Türkiye'de çalışmak için çalışma izni alınması koşulu aranmamaktadır. Dolayısıyla bu kişiler çalışma izninden muaftırlar. Söz konusu muafiyet Uluslararası İş Gücü Kanunu'nun 13. maddesinde düzenlenmiştir.

Uluslararası İşgücü Kanunun, uygulamadaki en kritik düzenlemelerinden biri, çalışma izninin ikamet boyutuyla bağlantısıdır. Kanunun 3. maddesinin c ve ç bendlerinde çalışma izni tanımlanırken verilen çalışma izni veya çalışma izni muafiyetinin ikamet izni yerine geçtiği açıkça belirtilmektedir. Bununla birlikte, (mülteci veya ikincil koruma statüsü dışında) yabancının herhangi bir nedenle ikamet iznine sahip olması, tek başına ona çalışma hakkı sağlamamakta; çalışabilmek için ayrıca çalışma izni/muafiyeti gerekmektedir (6735 sy. K. md. 12).

II. YABANCILARIN HUKUKİ STATÜSÜ (İKAMET, ULUSLARARASI KORUMA, GEÇİCİ KORUMA) VE SOSYAL GÜVENLİĞE ETKİSİ

5901 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu'nun 3. maddesinin 1. fıkra hükmüne göre yabancı, *¨Türkiye Cumhuriyeti Devleti ile vatandaşlık bağı bulunmayan kişi¨* şeklinde tanımlanmaktadır. Bu bağlamda yabancı gerçek kişi sadece yabancı devlet vatandaşları değil, aynı zamanda vatansızlar, mülteciler, sığınmacılar ve göçmenleri de ifade etmektedir[4].

Türkiye'de yabancıların sosyal güvenlik sistemine dahil edilmesi ve sigortalılık statülerinin belirlenmesi, temelde yabancının ülkedeki hukuki statüsü ve çalışma hakkı/çalışma izni rejimi ile doğrudan bağlantılıdır. Uygulamada üç ana statü öne çıkmaktadır:

- ikamet izniyle bulunan yabancılar,
- uluslararası koruma başvuru sahibi/uluslararası koruma statüsü sahipleri
- geçici koruma altındaki yabancılar.

[4] **Doğan,** Vahit: Türk Yabancılar Hukuku, 2017, Savaş Yayınevi, 2. Baskı, Ankara, s.7.

Bu statüler, kişinin sağlık hizmetlerine erişimini, genel sağlık sigortası (GSS) kapsamını, kısa-uzun vadeli sigorta kollarına tabiiyetini ve işverenin bildirim/prim yükümlülüklerini farklılaştırmaktadır.

a. İkamet İzniyle Bulunan Yabancılar

6735 sayılı Kanun'un 12. maddesindeki hükme göre; *"Çalışma izni veya çalışma izni muafiyeti, 6458 sayılı Kanunun 27 nci maddesi uyarınca ikamet izni yerine geçer. Ancak, 6458 sayılı Kanunda tanımlanan mülteci ya da ikincil koruma statüsü dışında yabancının herhangi bir nedenle ikamet izni olması yabancıya çalışma hakkı vermez"*. Yani ikamet izni, yabancının Türkiye'de hukuka uygun şekilde kalmasını sağlamakta; ancak tek başına çalışma hakkı vermemektedir. İkamet izniyle Türkiye'de bulunan yabancı, çalışma izni veya çalışma izni muafiyeti elde edip fiilen çalıştığında, genel kural olarak 4/a kapsamında (hizmet akdiyle çalışan) sigortalı olur ve işveren tarafından Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirilir; primleri işveren tarafından yatırılır[5].

Öte yandan, çalışma izni (veya çalışma izni muafiyeti) geçerli olduğu sürece ikamet hakkı da sağlamaktadır; yani çalışma izni birçok durumda ayrıca ikamet izni alınmasına gerek bırakmamakta ve çalışma izninin sona ermesi, buna bağlı ikamet hakkının da sona ermesi sonucunu doğurmaktadır (6735 sy. K. md.10/4).

Sosyal güvenlik bakımından genel ilke şudur: Türkiye'de hizmet akdiyle çalışan yabancılar açısından, kural olarak Türk vatandaşlarıyla aynı şekilde 5510 sayılı Kanun kapsamında sigortalılık esastır; yani yabancı işçi için de SGK tescili ve prim bildirim yükümlülükleri doğmaktadır. Yani sigortalılık kural olarak fiilen çalışma ile başlamaktadır.

Ancak 2022 yılında yürürlüğe giren Uluslararası İşgücü Kanunu Uygulama Yönetmeliğinin 25. maddesinde yer alan *"Yurtiçinden yapılan başvurularda yabancının, çalışma izninin başlangıç tarihinden itibaren bir ay içerisinde ilgili mevzuat kapsamında yükümlülüklerini yerine getirmek suretiyle çalışmaya başlaması zorunludur. (2) Yurtdışından yapılan başvurularda yabancının yurda giriş tarihinden itibaren bir ay içerisinde ve her halükarda çalışma izninin başlangıç tarihinden itibaren altı ay içerisinde ilgili mevzuat kapsamında yükümlülüklerini yerine getirmek suretiyle çalışmaya başlaması zorunludur.(3) Çalışma izin belgesinin işverene tebliğ tarihi ile çalışma izni başlangıç tarihinin farklı olması halinde çalışma izin belgesinin işverene tebliğ tarihinden itibaren bir ay içinde Sosyal Güvenlik Kurumuna yapılan bildirimler süresinde yapılmış sayılır"* hük-

[5] **Küpe,** Bahar: "Sağlık Hakkının ve Genel Sağlık Sigortasının Öznesi Olarak Yabancılar", Türkiye Adalet Akademisi Dergisi (TAAD), Yıl 16, S. 62, Nisan 2025, s. 478-479; **Kantarcı Ateş,** Nihan Gizem: "Mevsimlik Göçebe Tarım İşçilerinin Sosyal Güvenlik Haklarının Gürcistan Örneği Üzerine İncelenmesi", Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi (SÜHFD), C. 32, S. 2, 2024, s. 585.

mü nedeniyle yurt içinden yapılan çalışma izni başvurularında çalışma izninin başlangıç tarihinden, yurt dışından yapılan başvurularda ise yabancının Türkiye'ye giriş tarihinden itibaren en geç bir ay içinde sosyal güvenlik yükümlülükleri yerine getirilerek çalışmaya başlanması gerekmektedir.

b. Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi/Uluslararası Koruma Statüsü Sahipleri

6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun 3. maddesinin r bendi *"Uluslararası koruma: Mülteci, şartlı mülteci veya ikincil koruma statüsünü"* ifade ettiğini düzenlemiştir. Uluslararası koruma başvuru sahipleri ile uluslararası koruma statüsü sahiplerinin Türkiye'de çalışma hakkı/çalışma izni rejimi, 6458 sayılı Kanundaki genel çerçeve ve buna ilişkin 2016 tarihli Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi ve Uluslararası Koruma Statüsü Sahibi Kişilerin Çalışmasına Dair Yönetmelik üzerinden yürümektedir.

Uluslararası koruma rejimi, Türkiye'ye sığınma talebiyle gelen kişileri kapsamaktadır. Bu kişiler, belirli idari şartlar çerçevesinde çalışma izni/çalışma hakkına erişebilir ve çalıştıkları durumda sigortalılıkları, genel sosyal güvenlik sistemi çerçevesinde yürümektedir.

Uluslararası koruma rejiminde çalışma hakkı, kişinin *"başvuru sahibi"* mi yoksa *"uluslararası koruma statüsü"* sahibi mi olduğuna göre farklılaşmaktadır. Uluslararası koruma başvuru sahipleri, başvurularının kayda alınmasından itibaren altı ay geçmedikçe çalışma izni talep edemez; altı aylık sürenin dolmasından sonra ise ilgili mevzuat uyarınca çalışma izni başvurusu yapılabilir ve başvurunun uygun bulunması halinde kişiye çalışma izni verilir.

Uluslararası koruma statüsü sahipleri bakımından ise genel yaklaşım, statünün sağladığı koruma ve hukuki güvenceyle uyumlu şekilde çalışma hakkının daha güçlü tanınmasıdır. Bu kapsamda mülteci ve ikincil koruma statüsü sahipleri, kural olarak Türkiye'de çalışabilir; birçok durumda kendilerine verilen uluslararası koruma kimlik belgesi, "çalışma izni yerine geçen belge" niteliği taşır ve ayrıca bir çalışma izni alınmasına gerek bırakmayacak şekilde düzenlenir. Buna karşılık şartlı mülteci statüsü sahipleri açısından uygulama, çoğu kez "çalışma izni başvurusu" mekanizması üzerinden yürümektedir. Yani kişi, belirlenen koşullar çerçevesinde çalışma iznine başvurur ve izin verilmesi hâlinde çalışabilir.

c. Geçici Koruma Altındaki Yabancılar

Uluslararası hukuk alanında geçici hukuki koruma kavramının bir tanımı tam olarak yapılmamıştır. Ancak yapılan farklı tanımlar değerlendirildiğinde, geçici hukuki koruma, doğal afet, silahlı çatışma, şiddet, iç karışıklık gi-

bi durumların yaşandığı ülkelerden gitmek zorunda kalan ve kitlesel olarak hareket eden kişilere sağlanan korumadır[6].

Geçici koruma statüsü, "Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu" ve "Geçici Koruma Yönetmeliğinde" düzenlenmiştir. 6735 sayılı Kanunun 91. maddesine göre, geçici koruma, *"ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen yabancılara"* tanınmaktadır. Yönetmeliğin 30. maddesine göre de ülkede bulundukları süre boyunca sosyal hizmet ve yardımlardan yararlanacaklardır. Ayrıca Yönetmeliğin 3. maddesinin f bendine göre kitlesel göçe sebep olan olaylar nedeniyle bireysel şekilde Türkiye'ye gelenler de geçici hukuki koruma kapsamında sayılmaktadır.

Uluslararası Çalışma Örgütü koordinasyonunda Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, kamu kurumları ve sosyal ortaklar, ortak bir çalışma yürüterek Geçici Koruma Altındaki Suriyeliler ve Türk Vatandaşları için İnsana Yakışır İş Fırsatlarının Desteklenmesi projesi kapsamında, bu kişilerin iş gücüne kolayca ulaşımlarının sağlanması ve yeteneklerinin geliştirilmesi, kayıt dışı istihdamın engellenmesi amaçlanmaktadır.

Geçici koruma altındaki yabancılar (uygulamada ağırlıklı olarak Suriyeliler), Türkiye'de çalışma hakkını doğrudan "serbestçe" değil, kural olarak çalışma izni veya bazı hâllerde çalışma izni muafiyeti üzerinden kullanabilmektedir[7]. Bu çerçevede temel kural, geçici koruma sağlanan yabancının geçici koruma kayıt tarihinden itibaren 6 ay geçmeden çalışma iznine başvuramamasıdır; 6 ayın dolmasından sonra çalışma izni başvurusu yapılabilmektedir. Başvuru, çoğunlukla yabancıyı çalıştıracak işveren tarafından e-Devlet üzerinden yürütülmekte; başvurunun uygun bulunması hâlinde geçici koruma çalışma izni düzenlenmektedir.

III. SOSYAL GÜVENLİK HUKUKUNUN KORUYUCU NİTELİĞİ VE FİİLİ ÇALIŞMA İLKESİ

A. Sosyal Güvenlik Hakkının Korunması

Sosyal güvenlik hukuku, bireyin yaşamı boyunca karşılaşabileceği sosyal riskler (hastalık, iş kazası, meslek hastalığı, analık, malullük, yaşlılık, ölüm, işsiz-

[6] **Oba,** Meltem Ece: "Türk Hukukunda Geçici Koruma Rejimi", Koç Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, 2018, s. 40-41; **İneli Ciğer,** Meltem: "Uluslararası Hukuka Uygun Geçici Koruma Rejiminin Unsurları Üzerine", Göç Araştırmaları Dergisi, C.2, S.3, 2016, s. 65; **Yılmaz Eren,** Esra: Mülteci hukukunda Geçici Koruma, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2018, s. 66; **Öztürk Topçuoğlu,** Kübra: Uluslararası işgücü kanunu Çerçevesinde Yabancıların Çalışma izinleri, Yetkin yayıncılık, İstanbul 2025, s. 38.

[7] **Tuncay,** Aziz Can: "Yeni Mevzuat Açısından Yabancıların Çalışma Hakkı", İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku dergisi, 2017, C. 14, S. 53, s. 92.

lik vb.) karşısında gelir kaybını telafi etmeyi ve insan onuruna yaraşır asgari yaşam düzeyini güvence altına almayı amaçlayan kamusal nitelikli bir hukuk dalıdır. Bu yönüyle sosyal güvenlik hukuku, sadece bir "prim–edim dengesi" değil; aynı zamanda sosyal devlet ilkesinin somut bir görünümüdür[8]. Koruyucu nitelik, sistemin özellikle "zayıf taraf" olan sigortalıyı esas alması, sigortalının sosyal risklere karşı korunmasını öncelemesi ve düzenlemelerin çoğunlukla emredici karakter taşıması ile kendini göstermektedir.

Bu koruyucu yaklaşımın hukuki sonuçları şunlardır:

Zorunluluk ve vazgeçilmezlik: Sigortalılık statüsü kural olarak tarafların iradesiyle bertaraf edilemez; sigortalılık "kendiliğinden" doğmaktadır.

Kamu düzeni bağlantısı: Sosyal güvenlik ilişkisi yalnız bireyi değil, toplumun bütününü ve fon dengesini ilgilendirdiğinden kamu düzeniyle yakından ilişkilidir.

Geniş yorum ve hakkaniyet: Sigortalının korunması hedefi, yorumda "hakkaniyete uygun ve hakları genişletici" bir perspektifi teşvik etmektedir.

Türkiye'de ilk kez 1961 Anayasası ile sosyal güvenlik hakkı düzenlenmiştir. 1961 Anayasasının 48. maddesine göre *"Herkes sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Bu hakkı sağlamak için sosyal sigortalar ve sosyal yardım teşkilatı kurma ve kurdurmak devletin ödevlerindendir"*. 1982 Anayasasında ise 60. maddede *"Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Devlet, bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar"* hükmü korunmuş ve Anayasanın 61. ve 62. maddelerinde ise sosyal güvenlik bakımından özel olarak korunması gerekenler ve yabancı ülkelerdeki Türk vatandaşlarının sosyal güvenlikleri düzenlenmiştir.

Anayasa Mahkemesi sosyal güvenlik hakkı ile ilgili verdiği kararlarında bu hakkı şu başlıklarla ele almıştır:

• Devletten talep hakkı vermektedir. *"…insan onuruna yaraşır asgari yaşam düzeyi sağlamak ve onları korumakla görevi devletten bu yönde gerekli tedbirleri almasını ve teşkilatları kurmasını talep hakkıdır…*[9]*"*

• Sosyal güvenlik hakkı mülkiyet hakkıyla olan bağlantısı kapsamında bireysel başvuru konusu olabilmektedir. *"…Anayasa Mahkemesi, başvurucuya ödenen emekli ikramiyesine başvurucunun emekli olduğu tarih ile Emekli Sandığına tabi olarak çalıştığı hizmet süresi için kendisine emekli ikramiyesi ödenmesi talebiyle SGK nezdinde yaptığı başvuru tarihi arasındaki dönem için yasal faiz uygulanmaması nedeniyle mülkiyet hakkının ihlal edildiği sonucuna varmıştır…*[10]*"*

[8] **Kabakçı,** Mahmut: "Ek Madde 19- Sosyal Sigortadan Sosyal Yardıma", Sosyal Sigorta Hukuku İncelemeleri II-III, Türkiye Emekliler Derneği Eğitim yayınları, Ankara, 2025, s. 51-55.

[9] Anayasa Mahkemesi'nin 03.05.2015 T., 2015/100 E., 2015/110 K. sayılı kararı.

[10] AYM, Emin Gürcan Çavdaroğlu Başvuru No: 2018/16747, Karar Tarihi 16.6.2021.

• Anayasa Mahkemesi, sosyal devlet ile sosyal güvenlik hakkı arasında bağlantı kurmaktadır. *"...Sosyal hukuk devleti,.....sosyal güvenlik hakkını yaşama geçirebilen, güçsüzleri güçlüler karşısında koruyarak sosyal adaleti ve toplumsal dengeleri gözeten devlettir..."*[11]*"; "...Emeklilik yaşının sigortalının yarınını güvenlik içinde planlaması yönünden özel bir önemi vardır. Bu nedenle sosyal güvenlik sisteminde yapılan değişikliklerin hukuk devletinde olması gereken hukuk güvenliğini zedelemeyecek biçimde adil, makul ve ölçülü olması zorunludur..."*[12]*"*

• Anayasa Mahkemesi, sosyal güvenlik hakkının düzenlenmesinde anayasaya aykırılık denetimi yaparken eşitlik ilkesinden de yola çıkmaktadır. *"... Eşitlik ilkesinin amacı, aynı durumda bulunan kişilerin yasalar karşısında aynı işleme bağlı tutulmalarını sağlamak, ayırım yapılmasını ve ayrıcalık tanınmasını önlemektir..."*[13]*"*

• Anayasa Mahkemesi, sosyal güvenlik hakkı için herhangi bir sınırlama nedeni öngörülmediğini, ancak hakkın doğasından kaynaklanan bazı sınırlarının bulunduğu kabul etmektedir. *"...Sosyal güvenlik hakkı kapsamında bireylere belirli bir sosyal güvence sağlanması anayasal zorunluluktur. Bu güvenceyi sağlayacak yöntemleri geliştirmek ve gerekli tedbirleri almak ise devletin mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getireceği bir görevdir..."*[14]*"*

• Sosyal güvenlik zorunludur. *"...Sosyal sigorta sistemimizin en belirgin özelliğini sigortalılığın mecburiliği ilkesi oluşturmaktadır..."*[15]*"*

• Sosyal güvenlik hakkının öznesi sadece çalışanlar değildir. Bu hakkın öznesi, herkestir. *"...Anayasa'nın 60. maddesinde, herkesin sosyal güvenlik hakkına sahip olduğu ve Devletin bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alacağı ve teşkilatı kuracağı ifade edilmiştir..."*[16]*"*

Sosyal güvenlik hakkının gerçekleşmesi için uygulanmakta olan temel yasal düzenleme ise 5510 sayılı Sosyal Güvenlik ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'dur. Bu Kanuna göre de sosyal güvenlik hakkının en temel iki özelliği *"zorunluluk ve vazgeçilmezliktir"*. 5510 sayılı Kanun'un 92. maddesinde düzenlenen *"Kısa ve uzun vadeli sigorta kapsamındaki kişilerin sigortalı ve genel sağlık sigortalısı olması, genel sağlık sigortası kapsamındaki kişilerin ise genel sağlık sigortalısı olması zorunludur. Bu Kanunda yer alan sigorta hak ve yükümlülüklerini ortadan kaldırmak, azaltmak, vazgeçmek veya başkasına devretmek için sözleşmelere konulan hükümler geçersizdir"* hükmü de bu ilkeleri vurgula-

[11] Anayasa Mahkemesi'nin 17.04.2007 T., 2003/81 E., 2007/50 K. sayılı kararı.
[12] Anayasa Mahkemesi'nin 24.06.2004 T., 2003/18 E., 2004/88 K. sayılı kararı.
[13] Anayasa Mahkemesi'nin 15.12.2006 T., 2006/111 E., 2006/112 K. sayılı kararı.
[14] Anayasa Mahkemesi'nin 01.06.2022 T., 2022/15 E., 2022/73 K. sayılı kararı.
[15] Anayasa Mahkemesi'nin 21.10.1986 T.,1986/16 E., 1986/25 K. sayılı kararı.
[16] Anayasa Mahkemesi'nin 22/3/2012 T., 2011/9 E., 2012/44 K. sayılı Kararı

maktadır. Sigortalı olmak hem bir hak hem de bir yükümlülüktür[17]. Bu ilişki, Kanun gereği kendiliğinden doğan bir ilişkidir ve sigortalı olmak kamu düzenini ilgilendirmektedir[18].

Ne sigortalı ne de işveren çalışanın sigortalı olup olmayacağı konusunda anlaşma yapabilirler. Yani sigortalılık kişilerin inisiyatifinde değildir (5510 sy. K. md. 92).

Yargıtay da verdiği kararlarında sosyal güvenlik hakkının özelliklerine şu şekilde değinmiştir[19]: *"...sosyal güvenlik hakkı, sosyal hukuk devletinde geçerli olan sosyal güvenlik ve sosyal adalet ilkelerinin bir gereği olarak insanlara asgari yaşam düzeyi sağlamak ve onları korumakla görevli olan devletten bu yönde gerekli tedbirleri almasını ve teşkilatları kurmasını talep etme hakkı sunar. Sosyal güvenlik hakkının nitelikleri ise vazgeçilmez ve devredilmez bir hak olduğu, bu haktan yararlanmanın zorunlu bulunduğu ve devletin sosyal güvenlik hakkının yaşama geçirilmesinde müdahalesinin gerekliliği olarak belirlenmiştir. Dolayısıyla vazgeçilmez ve anayasal bir hak olan sosyal güvenlik hakkı bu niteliği itibariyle kamu düzenindendir... Sosyal devlet olmanın bir gereği ve sonucu, sosyal güvenlik hakkının tüm bireylere sağlanması ve güvence altına alınmasıdır. Sosyal güvenlik hakkı vazgeçilmez anayasal haktır ve kamu düzenindendir".*

B. Fiilî Çalışma İlkesi: Kavram ve İşlev

Fiilî çalışma ilkesi, sosyal güvenlik hukukunda sigortalılığın ve buna bağlı edimlerin belirlenmesinde "şekli kayıtların" değil, öncelikle gerçek ve fiilî olgunun esas alınmasını ifade etmektedir. Başka bir deyişle kişi fiilen çalışıyorsa, kural olarak sosyal güvenlik koruması da fiilî çalışmanın başladığı anda devreye girmelidir[20]. İşverenin bildirimi yapmaması, primleri ödememesi veya sözleşmeyi farklı göstermesi tek başına bu gerçeği değiştirmemektedir.

Hizmet akdinin varlığı, sigortalılık statüsünün kazanılması için gereklidir ama yeterli değildir. Yani hizmet akdi yanında gerçek bir çalışma olgusu zorunludur[21]. Yargıtay vermiş olduğu bir kararında[22], *"...Mahkemece, davacı-*

[17] Y.10.HD, 17.12.2020 T, 2020/5784 E., 2020/7291 K. sayılı kararı; Y.10.HD, 11.5.2022 T., 2022/3421 E., 2022/6931 K. sayılı kararı.

[18] **Tuncay/Ekmekçi/Gülver,** s. 105-146.

[19] YHGK, 01.10.2025 tarih ve E. 2024/10-339, K. 2025/579; Y. 10. HD, 16.09.2025 tarih ve E. 2025/5174, K.2025/11867.

[20] **Yardımcıoğlu,** Didem: "5510 Sayılı Kanun Kapsamında Anne veya Babasına Ait İşyerinde 18 Yaşını Doldurmadan Önce İş Sözleşmesi ile Çalışanların Sigortalılığı", Çalışma ve Toplum, 2025/1, C.1, S.85, s.85 vd; **Özkaraca,** Ercüment/**Akkaya,** Merve: "Hak Sahiplerinin Hizmet Tespit Davası Açma Süresi", Sicil İş Hukuku Dergisi, Sayı 48 (2022), s. 51 vd.

[21] Y. 21. HD, 13.01.2020 T., 2019/2223 E., 2019/59 K. sayılı kararı; Y. 10. HD, 30.10.2020 T., 2019/2331 E., 2020/4101 K. sayılı kararı.

[22] Y. 10. HD, 03.02.2020 T., 2018/4781 E., 2020/600 K. sayılı kararı; Y. 10. HD, 01.06.2020 T., 2020/405 E., 2020/2404 K. sayılı kararı.

nın, talep konusu dönemde fiilen çalışıp çalışmadığı, fiilen çalışmasa dahi emre hazır vaziyette işe gelip gelmediği hususunun araştırılması kapsamında öncelikle, re"sen araştırma ilkesi gereğince bordroda yer alan çalışanlardan ve komşu iş yeri sahibi veya bordroya geçmiş komşu iş yeri çalışanları arasından re"sen tespit edilecek kişilerin tanık olarak dava ile ilgili bilgi ve görgülerine başvurulmalı, elde edilecek sonuç değerlendirilmek suretiyle hüküm kurulmalıdır…" sonucuna vararak fiili çalışma olgusunu, iş görmek ya da iş görmeye hazır olmak şeklinde ifade etmiştir.

5510 sayılı Kanun, 4/I (a) bendinde sigortalılığı düzenlerken işveren ile arasında ***hizmet akdi olan kişilerden değil*** *"Hizmet akdi ile bir veya birden fazla* ***işveren tarafından çalıştırılan****"* kişilerden söz etmiştir. Dolayısıyla hizmet akdi yapılmış olmasına rağmen çalışmayan ya da çalışmaya hazır halde bulunmayan kişi sigortalı sayılamayacaktır.

Fiilî çalışma ilkesi iki yönden önemlidir:

a) Sigortalının korunması

İşverenin, sigortalının çalışmalarını eksik/yanlış bildirimi ya da hiç bildirmemesi sosyal güvenlik edimlerinden mahrum kalmasına ve sosyal güvenliğin koruyucu amacına aykırı sonuçlar doğurmaktadır. Bu nedenle fiilî çalışma, sigortalılık bakımından belirleyici bir "başlangıç noktasıdır".

b) Sosyal güvenlik sisteminin bütünlüğünün korunması

Fiilî çalışma ilkesi yalnız sigortalıyı korumaz; sahte sigortalılık gibi sistemin finansmanını ve güvenilirliğini zedeleyen olgularla mücadelede de temel bir kriterdir. Yani fiili çalışma olgusu, "gerçek çalışmayı" esas alırken "görünüşte sigortalılığı" dışarıda bırakmaktadır.

Fiili çalışmanın varlığı tereddüte yer bırakmayacak şekilde belirlenmelidir. Yargıtay, fiili çalışmanın tespiti davalarında (hizmet tespit davası) kendiliğinden araştırma ilkesinin uygulanacağını kabul etmektedir[23]. Fiili çalışmanın tesbiti yapılırken tek bir delile bağlı kalınmamakta; işin yürütümüyle uyumlu, hayatın olağan akışına uygun, tutarlı tüm delillerin bütününe bakılmaktadır.

IV. ÇALIŞMA İZNİ YOKLUĞUNUN İŞ İLİŞKİSİNE ETKİSİ

Türkiye'de yabancıların bir ücret karşılığı hizmet akdi ile çalışması kural olarak çalışma izni (veya çalışma izni muafiyeti) şartına bağlanmıştır. Çalışma izni, yalnızca idari bir formalite değil aynı zamanda yabancının Türkiye'de hukuka uygun şekilde çalışabilmesinin temel koşuludur. Bu neden-

[23] YHGK, 29.11.2017 T., 2015/10-3342 E., 2017/1452 K. sayılı kararı.

le çalışma izni bulunmaksızın kurulan fiili çalışma ilişkisi, işveren bakımından idari yaptırımlar (para cezası, denetim yaptırımları vb.) doğururken; yabancı işçi açısından ise çalışma faaliyetinin hukuka aykırı olması sonucunu doğurmaktadır. Bununla birlikte "çalışma izni yokluğu" her durumda iş ilişkisini aynı şekilde etkilememektedir. Etkinin belirlenmesinde; yabancının statüsü (ikamet izni, uluslararası koruma, geçici koruma), işin niteliği ve fiili çalışma olgusu birlikte değerlendirilmelidir. Bu çerçevede, ikamet izni sahibi yabancılar bakımından ikamet izninin çalışma hakkı sağlamaması sebebiyle çalışma izni (veya muafiyet) aranırken; uluslararası koruma ya da geçici koruma kapsamındaki kişiler yönünden çalışma iznine erişim ve izin prosedürleri statüye bağlı özel kurallara tâbi olabilmektedir. Dolayısıyla "çalışma izni yokluğu" hâli, statüye göre kimi zaman sonradan izin alınmasıyla giderilebilir olarak değerlendirilebilmekte; kimi zaman da hukuka aykırılığın ağırlığı nedeniyle iş ilişkisinin sürdürülmesini güçleştiren bir niteliğe bürünebilmektedir.

A. Çalışma İzni Yokluğunda İş Sözleşmesinin Geçersizliği Tartışmaları ve Fiili Çalışmanın Sonuçları

İş sözleşmesi, taraflar arasında yalnızca bir borç ilişkisi kurmakla kalmamakta; aynı zamanda işçinin korunması ilkesinin işletildiği özel bir hukuki ilişki doğurmaktadır. Bu nedenle uygulamada, iş sözleşmesinin çeşitli nedenlerle "geçerli olup olmadığı" tartışmaya açıldığında, uyuşmazlığın çözümü yalnızca sözleşmenin şekli veya kurulma koşullarıyla sınırlı değildir. Fiili çalışmanın varlığı hâlinde, işçinin emeğinin karşılıksız bırakılmaması yönündeki temel yaklaşım devreye girmektedir. Bu çerçevede "sözleşmenin geçersizliği" ile "fiili çalışma" olgusu birlikte değerlendirildiğinde, özellikle işçinin alacakları, feshin nasıl olacağı ve sosyal güvenlik ilişkisi bakımından önemli hukuki durumlar ortaya çıkmaktadır.

Geçersizlik Tartışmaları

İş sözleşmesi bakımından "geçersizlik", sözleşmenin hukuken hüküm ve sonuç doğurup doğurmayacağıdır. Tartışma, genelde şu hususlarda çıkmaktadır: İş sözleşmesinin kanuni şekil şartlarına uygun yapılmaması, irade sakatlıkları (hata, hile, ikrah), emredici hükümlere veya kamu düzenine aykırılık, kanuni yasakların varlığı (örneğin çalışma izni, yaş, mesleki yeterlilik gibi) ya da muvazaa ve görünüşte sözleşme düzenlemeleri (özellikle alt işverenlik-asıl işverenlik ilişkileri bağlamında) geçersizlik tartışmalarının başlıca sebepleridir.

Ancak iş hukuku bakımından bu tür tartışmalarda yapılacak ilk tespit, somut olayın bir "fesih" uyuşmazlığı mı yoksa "hükümsüzlük" uyuşmazlığı mı

olduğudur. Zira fesihte sözleşmenin kurulduğu kabul edilir ve ilişki ileriye etkili biçimde sona erdirilir; buna karşılık sözleşmenin hiç kurulmadığı veya baştan itibaren hüküm doğurmadığı kabul edilirse, işçilik alacaklarının kapsamı ve sözleşmeye bağlı haklar farklı bir rejime tâbi olacaktır.

B. Çalışma İzninin Alınmaması Hâlinde Uygulanacak Yaptırım ve İşçilik Alacaklarına Etkisi

Yabancılar kural olarak çalışma izni almak suretiyle Türkiye'de çalışabileceklerdir. Çalışma izni olmayan yabancıyı çalıştıran işverene 6735 sayılı Kanun'un 23. maddesinin 5. fıkrasına göre idari para cezası verilecektir. Bu yaptırım dışında çalışma izni olmayan yabancıların çalışması halinde uygulanacak yaptırıma ilişkin mevzuatta bir düzenleme bulunmamaktadır.

Yargıtay, çalışma izni almamış olan yabancı işçi için *"...çalışma izni alınmamış olması veya bu iznin süresiz olarak alınması hallerinde ise, iş sözleşmesinin belirsiz süreli hale dönüştüğünün kabulü gerekir..."* şeklinde karar vermiştir[24]. Yargıtay verdiği başka bir kararda ise *"...Davacı çalışma izni alınması yönünden kendisine düşen yükümlülükleri yerine getirmemiştir... O halde taraflar arasında yazılı iş sözleşmesinin varlığına rağmen çalışma olgusu gerçekleşmemiş ve fiilen iş ilişkisi kurulmamıştır..."* diyerek çalışma izini olmadan çalışan yabancıların iş sözleşmesinin kurulmadığı sonucuna varmıştır[25].

Doktrinde çalışma izni olmayan yabancıların sözleşmesinin geçerliliği ile ilgili tam bir görüş birliği bulunmamaktadır. Bu konuda birbirinden farklı birçok görüş bulunmaktadır;

• Doktrinde bir görüş, çalışma izni bulunmayan yabancı ile yapılan iş sözleşmesinin baştan itibaren geçersiz olacağını savunmaktadır[26].

• Bir başka görüş ise çalışma izni olmayan yabancının çalıştırılması hâlinde izin sonradan verilirse geçersizlik yaptırımının uygulanamayacağını savunmaktadır[27].

[24] Y. 9. HD, 07.06.2005 T., 2004/24583 E., 2005/20488 K. sayılı kararı. **Ergin,** Hediye: ¨Yabancıların Çalışma ve İkamet İzninin İş Sözleşmesine Etkisi¨, Legal İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi, S.16, 2007, s.1387; **Doğan Yenisey,** Kübra: İş Hukukunun Emredici Yapısı, Beta Yayıncılık, İstanbul 2014, s.292; **Urhanoğlu Cengiz,** İştar: ¨Türk Hukukunda Yabancıların İş Sözleşmesi Ehliyeti¨, Çalışma ve Toplum Dergisi, C.4, S.19, 2008, s.207.

[25] Y. 9. HD, 26.09.2006 T, 2006/20061 E., 2006/24888 K. sayılı kararı.

[26] **Taşman,** Bilgehan: Bireysel İş Hukuku, Cilt I, İstanbul, 1998. s.292; **Tutar,** Elce: ¨Hizmet (İş) Sözleşmesinin Geçersizliğinin Türk Borçlar Kanunu ile Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu Çerçevesinde Değerlendirilmesi¨, Terazi Hukuk Dergisi, C.13, S.146, Kasım 2018, s.104; **Sümer,** Halûk Hâdi: İş Hukuku, Gözden Geçirilmiş 26. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2022, s.61.

[27] **Ergin,** Hediye: ¨Yabancı İşçinin Çalışma İzni Alamamasının İş Sözleşmesine Etkisi¨, Legal İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukukuna İlişkin Yargı Kararları ve İncelemeleri Dergisi, S.4, 2007, s.235; **Şen,** Mehmet Nejat: Türk Bireysel İş Hukukunda Yabancı İşçilerin İş Sözleşmeleriyle Çalışma İzinlerinin İlişkisi, Galatasaray Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul, 2023, s.201.

• Bir kısım yazar da bu durumda işverene idari para cezası yaptırımı öngörülmüş olduğundan ayrıca sözleşmenin geçersizliği yaptırımının uygulanmaması gerektiğini belirtmektedir[28].

• Doktrinde Süzek ise çalışma izni olmayan yabancıları çalıştıran işverenlere idari para cezası yaptırımının uygulandığını, sözleşmenin geçersiz sayılmasının nedeninin, çalışma izninin getiriliş amacının ülke menfaatleri, iş piyasalarındaki durum, çalışma hayatındaki gelişmeler, istihdama ilişkin sektörel ve ekonomik konjonktür değişiklikler olduğunu ileri sürmektedir[29].

• Doktrinde *Mollamahmutoğlu/Astarlı/Baysal* ise çalışma izni olmadan çalışan yabancıların iş sözleşmesinin ileriye etkili şekilde geçersiz olacağını savunmaktadır[30].

Yargıtay ise verdiği bir kararında[31]; *"...O halde taraflar arasında yazılı iş sözleşmesinin varlığına rağmen* ***çalışma olgusu gerçekleşmemiş ve fiilen iş ilişkisi kurulmamıştır.*** *Sözleşmede öngörülen cezai şart dönme cezası olmadığından iş sözleşmesi kurulmaması nedeniyle davacı tarafça istenilemez..."* sonucuna varmıştır.

Yargıtay verdiği başka bir kararında[32], *"...Somut olayda, davacının yabancı uyruklu olduğu anlaşıldığından, çalışmasının izne dayalı olup olmadığı hususu araştırılıp açıklığa kavuşturulduktan sonra, izin almadan çalıştığının tespiti halinde, taraflar arasındaki sözleşmenin niteliği itibariyle uyuşmazlığın genel hükümlere göre çözülmesinin gerektiği gözetilmeden yazılı şekilde hüküm kurulması hatalıdır..."* sonucuna vararak çalışma izni olmayan yabancıların sözleşmesinin geçerliliği sorununu genel hükümlere göre çözülmesi gerektiğini vurgulamıştır.

Yargıtay Hukuk Genel Kurulu da kararında[33]; *"...davacı adına Bakanlıktan çalışma izni alınmış ya da alınmamış olması sonucu değiştirecek mahiyette değildir. Bu hususun fiili olarak çalışmayı bertaraf etmeyeceği açıktır..."* sonucuna varmıştır.

Yargıtay ilk defa 1958 yılında verdiği içtihadı birleştirme kararıyla böyle durumlarda her ne kadar butlan hükmü geçerli olsa da bunun "makable şamil" (geçmişe etkili) olmayıp ancak ileriye yönelik olarak geçerli olacağını belirt-

[28] **Urhanoğlu Cengiz,** s.208; **Türe,** Gökhan: İş Sözleşmesinin Kurulması (İşçinin İşe Alınması), Lykeion Yayınları, Ankara, 2021, s.145.

[29] **Süzek,** Sarper: ¨Yeni Türk Borçlar Kanunu Çerçevesinde İş Akdinin Geçersizliği¨, Prof. Dr. Ali Rıza Okur'a Armağan, Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, Özel Sayı, C.20, S.1, Y.2014, s.132.

[30] **Mollamahmutoğlu,** Hamdi/**Astarlı,** Muhittin/ **Baysal,** Ulaş: İş Hukuku, Güncellenmiş 7. Baskı, Ankara, 2022. s.508.

[31] Y. 9.HD, 26.09.2006 T., 2006/20061 E., 2006/24888 K. sayılı kararı.

[32] Y. 9. HD, 02.07.2012 T, 2010/6666 E., 2012/25526 K. sayılı kararı.

[33] YHGK, 18.04.2018 T., E.2015/1774 E., K.2018/794 K. sayılı kararı.

miştir. İçtihadı birleştirme kararında Yargıtay *"... İş kanunlarının ve işçi sigortalan kanunlarının kabulündeki ilk gaye, işçinin menfaatlerini korumak olması, belli işte çalışma yaşı veya kadın olması gibi sebeplerle yasak olan bir kimsenin (velevki hilesiyle durumunu saklayarak) işçi sıfatını kazanmış olması halinde butlan sebebini taraflardan biri ileri sürünceye kadar işçi sayılmasının ve işçinin sağladığı hak ve selahiyetlerden ve bu arada sigortalı olma hakkından istifade etmesinin İş Kanunu ve işçi sigortaları kanunlarının kabul edilmiş gayesine aykırı olacağına ve iş akdinin hükümsüz olmasını gerektiren bir hukuk kaidesinin akdin hükümsüz sayılmasıyla korunmak istenilen kimsenin aleyhine neticeler verecek şekilde tatbikinin kanunun gayesine uygun olarak tefsiri lazım geldiği yollu hukuk kaidesine aykırı düşeceğine ve 255 sayılı tefsir kararıyla Türkiye Büyük Millet Meclisi dahi batıl olan iş akdinin muteber bir akit gibi işçi lehine hukuki neticeler doğurması gerekeceğini kabul etmiş olmasına göre..."* şeklindeki gerekçelerle butlan hükmünün iş hukukunda ileriye etkili olmasına işaret etmiştir[34].

Tüm bu görüşler ve yüksek mahkeme kararlarından sonra kanaatimizce, çalışma izni olmayan yabancıyı çalıştıran işveren ve çalışma izni olmadan çalışan işçi bakımından sözleşmenin kendi istekleri ile ifa edilmesinden sonra, salt çalışma izninin olmaması nedeniyle butlanın ileri sürülmesi hakkın kötüye kullanılmasını oluşturmalı ve bu iddialar hukuken korunmamalıdır. Her ne kadar emredici kanun hükümlerine aykırı sözleşmelerin yaptırımı butlan olsa da kanun koyucu çalışma izni olmayan yabancıyı çalıştıran işveren için idari para cezası düzenleyerek sözleşmeyi geçersiz saymadığı yolundaki iradesini ortaya koymuştur[35].

Doktrinde *Alpagut'un* da ifade ettiği üzere[36], çalışma izni yokluğu durumunda sözleşmeyi ileriye yönelik de olsa geçersiz saymak işçiyi koruma ilkesi ile bağdaşmayacaktır. Çünkü iş hukukunda asıl amaç, sözleşmenin ayakta tutulması olmalıdır. İleriye yönelik geçersizlik olarak kabul edilse de butlan yaptırımının kabulü sözleşmeyi fesih dışında sona erdirme sonucuna ulaştıracaktır ki bu, işverene feshe ilişkin sınırlamalara uymaksızın sözleşmeyi sonlandırma imkânı verecektir. İşçinin feshe bağlı hakları da söz konusu olamayacaktır.

6098 sayılı Borçlar Kanunu'nun "Kesin hükümsüzlük" başlıklı 27. maddesi Kanunun emredici hükümlerine, ahlaka, kamu düzenine, kişilik haklarına aykırı veya konusu imkânsız olan sözleşmelerin kesin olarak hüküm-

[34] Yargıtay İçtihadı Birleştirme Kararı, 18.06.1958 T.,1958/20 E., 1958/9 K. sayılı kararı. Bkz. **Aydınlı,** İbrahim: "İş Hukukunda Butlan (Geçersizlik)'in Uygulanmasına İlişkin Yargıtay Kararı İncelemesi", Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi Yıl 1998, Cilt 2, Sayı 2, s. 8.

[35] **Alpagut,** Gülsevil: Belirli Süreli Hizmet Sözleşmesi, 1998, s. 21.

[36] **Algagut,** s. 21.

süz olacağı belirtilmiştir. Doktrinde ''mutlak butlan'', ''butlan'', ''bozukluk'', ''çürüklük'' gibi isimlerle anılan kesin hükümsüzlük hallerinde, akit ölü doğmuştur ve sonradan geçerlilik kazanamaz[37].

Kanaatimizce; yabancılar, çalışması yasak olan işlerde çalışma izni olmaksızın çalıştığında ya da yasak olmayan işlerde çalışma izni olmadan çalıştıklarında iş sözleşmesinin geçerliliği ayrı ayrı incelenmelidir.

Yabancıların bazı işlerde çalışmasını yasaklayan hükümler ''kamu düzeni hükmü'' niteliği taşırlar ve bunlara aykırılık durumunda iş sözleşmesi, 6098 sayılı Borçlar Kanunu'nun 27. maddesindeki tanımıyla kesin olarak hükümsüz olacaktır. Kesin hükümsüz olan bir sözleşmeye dayanılarak çalışılmış olması, sözleşmeyi geçerli hale getirmeyecektir. Buna göre, kesin hükümsüz sayılan iş sözleşmesine dayanarak çalışmış olan yabancının iş sözleşmesinin geçersizliği kanaatimizce ileriye etkili olmalıdır. Baştan itibaren geçersizlik görüşünü kabul etmek, yabancı işçinin tüm emeğini yok saymak anlamına gelecek ve yabancı, "işçi" sayılamayacak ve bu kişi işçilikle ilgili herhangi bir haktan (örneğin; ücret, sigortalılık) yararlanamayacaktır[38]. Buna karşın, yabancıların çalışmasında engel bulunmayan işlerde çalışma izinsiz çalışması veya çalışma izni bittikten sonra çalışmaya devam etmesi halinde, hizmet sözleşmeleri, çalışma izni zorunluluğu getiren hükümlerin kamu düzenine ilişkin olmamaları nedeniyle, kesin hükümsüz olmazlar. Bu sebeple, bahse konu işler yönünden çalışma izni alınmadan bir sözleşme yapılmış ve fiilen bir süre çalışılmış ise, işçinin iş sözleşmesi geçerli sayılmalıdır[39]. Ayrıca Borçlar Kanunu'nun 394/son maddesi gereğince *"Ge-*

[37] **Akyiğit,** Ercan: Teori ve Uygulama Bakımından Hizmet Akdinin Kesin Hükümsüzlüğü ve İptal Edilebilirliği, İstanbul 1990, s. 5.

[38] **Cin,** Mustafa: ¨Yabancıların Kendilerine Yasak İşlerde veya Çalışma İzni Almadan Çalışmasının İş Sözleşmesine Etkisi¨, Kamu-İş, C.8, S.1/2005, s.19 vd; **Reisoğlu**, Seza: Hizmet Akdi, Mahiyeti-Unsurları-Hükümleri, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları No: 237, Sevinç Matbaası, Ankara, 1968, s. 51 vd.

[39] "...Ürdün uyruklu olan davacının, Türk vatandaşı veya Türk soylu olduğu iddia ve ispat da edilmediğinden, dava konusu 30.08.2005-23.01.2012 döneminde yabancı statüsünde olduğu belirgin olup, mahkemece yapılan araştırma ve inceleme, hüküm kurmaya yeterli ve elverişli değildir. ***Mahkemece yapılacak iş; davanın kamu düzenini ilgilendirir bir dava olduğu, bu tür davalarda re'sen araştırma ilkesinin geçerli olduğu gözetilerek, öncelikle davacının çalışma iddiasına konu olan işin kanunlarla sadece Türk vatandaşlarına saklı tutulmuş bir iş niteliğinde olup olmadığı araştırılmalı,*** *yabancıların çalışmasında engel bulunmayan bir iş niteliğinde olduğunun tespiti halinde, 30.08.2005-30.09.2008 dönemi yönünden 506 sayılı Kanunun 3/G maddesi uyarınca, 01.10.2008-23.01.2012 dönemi yönünden ise 5510 sayılı Kanunun 4/2-c ve 6/e maddeleri uyarınca davacının sigortalılık koşullarının oluşup oluşmadığı belirlenmeli, sigortalılık koşulları varsa, davacının Türkiye'de çalışma izninin bulunup bulunmadığı ve Türkiye'ye giriş-çıkış tarihleri araştırılmalı, işçilik alacaklarına ilişkin dava dosyası celbedilmeli ve işçilik hakları davasında dinlenen tanıkların anlatımları ile bu dosyada bilgi ve görgülerine başvurulan tanıkların anlatımları karşılaştırılmalı, varsa çelişkiler giderilmeli, davacının kayıtlarda görünmeyen çalışmalarının hangi nedenlerle kayıtlara geçmediği ya da bildirim dışı kaldığı hususu, çalışmanın varlığı ve kesintili olup olmadığı yöntemince araştırılmalı, toplanan tüm kanıtlar birlikte değerlendirildikten sonra elde edilecek sonuca göre bir karar verilmelidir."* İstanbul BAM 33 HD'nin 2019/1377 E., 2020/1691 K. Karar sayılı kararı. Yargıtay 10. HD de benzer şekilde, *"...Buna karşın, yabancıların çalışmasında engel bulunmayan işlerde izinsiz çalışan veya çalışma izni bittikten sonra çalışmaya devam*

çersizliği sonradan anlaşılan hizmet sözleşmesi, hizmet ilişkisi ortadan kaldırılıncaya kadar geçerli bir hizmet sözleşmesinin bütün hüküm ve sonuçlarını doğurur". Bu hüküm nedeniyle de çalışma izni almadan çalıştırılan yabancı işçinin çalışması geçerli kabul edilmelidir[40]. Çalışma izni olmayan bir yabancının çalıştırılması hâlinde işçi ücrete hak kazanacak, işveren de iş sözleşmesinden kaynaklı yükümlülüklerini yerine getirecektir. 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu'nun m. 23/5 hükmü uyarınca; çalışma izni olmaksızın çalışan işçiye, onu çalıştıran işveren veya işveren vekiline idari para cezası uygulanacaktır. Aynı maddenin 8. fıkrası uyarınca ise; çalışma izni bulunmadan çalıştığı tespit edilen yabancılar sınır dışı edilmek üzere İçişleri Bakanlığı'na bildirilecektir.

V. YABANCI İŞÇİNİN ÇALIŞMA İZNİNİN BULUNMAMASININ SİGORTALILIK STATÜSÜNE VE SOSYAL SİGORTA HAKLARINA ETKİSİ

6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanununun "Bildirim ve sosyal güvenlik yükümlülüğü" başlıklı 22. maddesinde; *"Yabancı çalıştıran işverenler ile süresiz veya bağımsız çalışma izni bulunan yabancılar, çalışma izninin veya çalışma izni muafiyeti kapsamında çalışmanın başlaması ve sona ermesi durumu ile çalışma izni veya çalışma izni muafiyetinin iptalini gerektirecek hâlleri on beş gün içinde Bakanlığa bildirmekle yükümlü oldukları, Çalışma izni veya çalışma izni muafiyeti alan yabancılar ile yabancı çalıştıran işverenler, sosyal güvenlik mevzuatından kaynaklanan yükümlülüklerini kanuni süresi içinde 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu hükümlerine göre yerine getirecekleri, Türkiye'nin taraf olduğu sosyal güvenlik sözleşmeleri hükümlerinin saklı olduğu"* öngörülmüştür.

5510 sayılı Kanun'un "sigortalı sayılmayanlar" başlıklı 6. maddesinde *"Uluslararası sosyal güvenlik sözleşmeleri hükümleri saklı kalmak kaydıyla; yabancı bir ülkede kurulu herhangi bir kuruluş tarafından ve o kuruluş adına ve hesabına Türkiye'ye üç ayı geçmemek üzere bir iş için gönderilen ve yabancı ülkede sosyal sigortaya tabi olduğunu belgeleyen kişiler ile Türkiye'de kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanlardan, yurt dışında ikamet eden ve o ülke sosyal güvenlik mev-*

eden işçilerle kurulan hizmet sözleşmeleri, çalışma izni zorunluluğu getiren hükümlerin kamu düzenine ilişkin olmamaları nedeniyle, kesin hükümsüz olmazlar. Bu sebeple, bahse konu işler yönünden çalışma izni alınmadan bir sözleşme yapılmış ve fiilen bir süre çalışılmış ise, işçinin sigortalılık hakkından yararlanması sağlanmalıdır…" şeklinde karar vermiştir. Y. 10. H.D., 16.01.2014 Tç, E.2013/14038, K.2014/327 sayılı kararı. Diğer bir Yargıtay kararında da *"…Diğer taraftan 6098 sayılı TBK.'un 394/son maddesi uyarınca "Geçersizliği sonradan anlaşılan hizmet sözleşmesi, hizmet ilişkisi ortadan kaldırılıncaya kadar, geçerli bir hizmet sözleşmesinin bütün hüküm ve sonuçlarını doğurur". Çalışma izni alınmadan çalıştırılan yabancı uyruklu işçi, çalıştırılmış ise bu çalışması geçerli kabul edilmeli ve hakkında bireysel iş hukuku ile sosyal güvenlik hukuku kuralları uygulanmalıdır…"* şeklinde değerlendirme yapılmıştır. Y.10. HD, 26.05.2022 T., 2022/5942 E., 2022/7922 K. sayılı kararı.

[40] **Kar,** Bektaş: Alfabetik Kavramlarla Sosyal Güvenlik Hukuku, Legem Yayınevi, 2024, s. 1577 .

zuatına tabi olanların sigortalı ayılmayacağı" belirtilmiştir. Buna göre, mütekabiliyet esasına dayalı olarak uluslararası sosyal güvenlik sözleşmesi yapılmış ülke uyruğunda olanlar hariç olmak üzere, hizmet akdi ile çalışan yabancı uyruklu kişiler 5510 sayılı Kanun'un 4 (a) bendi hükümlerine göre sigortalı sayılmaktadır.

6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun 91. maddesi gereğince ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen yabancılara geçici koruma sağlanabilmekte olup, bu kişilerin ülkemize kabulü, ülkemizde kalışı, hak ve yükümlülükleri ile çıkışları Bakanlar Kurulu tarafından düzenlenmektedir. Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik'in 4. maddesi ile geçici koruma sağlanan yabancıların çalışma izni olmaksızın ülkemizde çalışamayacağı ve çalıştırılamayacağı, çalışma izni olmayan yabancılar ve bunları çalıştıranlar hakkında 6735 sayılı Kanun hükümlerine göre idari para cezası uygulanacağı; 5. maddesinde geçici koruma sağlanan yabancıların geçici koruma kayıt tarihinden altı ay sonra çalışma izni almak için Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na başvurabileceği, mevsimlik tarım veya hayvancılık işlerinde çalışacak yabancıların çalışma izni muafiyeti kapsamında olduğu, muafiyet başvurularının valiliklere yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

Sosyal güvenlik hakkının çekirdeğini oluşturan İnsan Hakları Evrensel Bildirisinin 22. maddesinde; herkesin, toplumun bir üyesi olarak sosyal güvenliğe hakkı olduğu, ayrıca, onuru ve kişiliğinin serbestçe gelişmesi için gerekli olan ekonomik, sosyal ve kültürel hakların ulusal çaba ve uluslararası işbirliği yoluyla ve her devletin örgüt ve kaynaklarıyla orantılı olarak gerçekleştirilmesine de hakkının bulunduğu belirtilmiştir.

Bu açıklamalardan anlaşılacağı üzere, Türkiye'de yabancıların çalışması, çalışma izni rejimine tabi kılınmış; izin olmaksızın çalışma/çalıştırma yasak olarak düzenlenmiştir. 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu, bu yasağı açık biçimde ortaya koyarken, ihlali halinde idari yaptırımlar öngörmüştür. Buna karşılık, yabancının sosyal güvenlik statüsü ve sosyal sigorta hakları ise esasen 5510 sayılı Kanun'un sigortalılık kurgusu içinde değerlendirilmelidir. ***Bu iki alanın kesişiminde temel tartışma ise şudur: Çalışma izni yokluğu, fiilen çalıştırılan yabancının sigortalılık statüsünü ve sosyal sigorta haklarını ortadan kaldırır mı?***

Yargıtay 10. Hukuk Dairesi'nin 05.10.2020 tarih ve 2020/2822 E., 2020/5422 K. sayılı kararı bu soruya şu şekilde cevap vermektedir: *"…davacının ikamet izni ve çalışma izni değerlendirilerek sonucuna göre karar verilmelidir…."*. Yani Yargıtay, yabancı işçinin sigortalılık statüsünün tespitinde "ça-

lışma izninin olup olmadığının" değerlendirilmesinin önemli olduğuna vurgu yapmaktadır.

Yargıtay 10. HD'nin bir başka kararındaki karşı oyda[41] çalışma izni olmayan yabancıların hizmetlerinin tespitinin yapılamayacağı şu şekilde ifade edilmiştir. *"...yabancının bir işveren yanında çalışabilmesi için ilgili makamlardan çalışma izninin alınmış olması gerekir. Davacının* ***Türkiye'de çalışma izninin bulunmadığı açık olup,*** *Türkiye iş Kurumu tarafından işbaşı eğitimine tabi tutulmasının izin mahiyetinde değerlendirilemeyeceği dikkate alınarak yapmış olduğu çalışmaların* ***bu kanun kapsamında sigortalı hizmetten sayılamayacağı*** *gözetilmek suretiyle davanın bu gerekçe ile reddine karar verilmesi gerekirken..."*.

Yargıtay 10. Hukuk Dairesi başka bir kararında, yerel mahkemenin verdiği davacının "herhangi bir çalışma izni bulunmadığı" gerekçesi ile davanın reddine ilişkin kararı çoğunluk görüşü ile onamış; ancak bu karardaki karşı oyda ise[42] *"...Gerek kabul edilen uluslararası sözleşmeler ve gerekse 5510 sayılı kanun hükümleri dikkate alındığında, sosyal güvenlik hakkı yönünden vatandaş ve yabancı uyruklu arasında bir ayrıma gidilmediği açıktır.* ***Yabancı uyruklu kişinin çalışma izni koşuluna bağlanması, hizmet tespitini engelleyen bir geçerlilik şartı değildir..."*** denilmiştir. Kısacası Yargıtay üyeleri de kararlardan anlaşılacağı üzere bu konuda tam bir görüş birliğine sahip değildir.

Anayasa'nın 12. ve 60. maddelerinde düzenlenen sosyal güvenlik hakkı, sosyal hukuk devletinin gerekli tedbirleri alması yükümlülüğü ile birlikte değerlendirildiğinde; bu hak, kişiye sıkı sıkıya bağlı dokunulmaz ve vazgeçilemez bir haktır. Bu durum, 5510 sayılı Kanun'un 92. maddesinde de düzenlenmiştir. Bu hükme göre, *"Kısa ve uzun vadeli sigorta kapsamındaki kişilerin sigortalı ve genel sağlık sigortalısı olması, genel sağlık sigortası kapsamındaki kişilerin ise genel sağlık sigortalısı olması zorunludur. Bu Kanunda yer alan sigorta hak ve yükümlülüklerini ortadan kaldırmak, azaltmak, vazgeçmek veya başkasına devretmek için sözleşmelere konulan hükümler geçersizdir"*. 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun "sigortalı sayılanlar" başlıklı 4/2-(c) bendinde; *"Mütekabiliyet esasına dayalı olarak uluslararası sosyal güvenlik sözleşmesi yapılmış ülke uyruğunda olanlar hariç olmak üzere, yabancı uyruklu kişilerden hizmet akdi ile çalışanlar.."* hükmü yer almaktadır ve görüldüğü üzere yabancı ülke vatandaşı olmak, sosyal sigorta edimlerinden yararlanmaya engel değildir. Bu madde yorumlanırken, karşılıklılık esasına dayalı uluslararası sosyal güvenlik sözleşmesi yapılmış yaban-

[41] Y. 10. HD, 16.04.2025 T., 2024/15659 E., 2025/6164 K. sayılı kararı.
[42] Y. 10. HD, 26.05.2022 T., 2022/5942 E., 2022/7922 K. sayılı kararı.

cı ülke vatandaşlarına, hiçbir şekilde Türk sosyal güvenlik sisteminin uygulanamayacağı şeklinde değil, bunlara öncelikle ilgili sosyal güvenlik sözleşmesi hükümlerinin uygulanacağı, burada hüküm yoksa 5510 sayılı Yasa hükümlerinin uygulanacağı şeklinde yorumlamak gerekmektedir[43]. 5510 sayılı Kanunun 6. maddesinde "sigortalı sayılmayanlar" sınırlı olarak tek tek zikredilirken, "çalışma izin belgesi bulunmayanların" sigortalı sayılamayacağı yönünde bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Bu nedenle, mevzuatta yabancılar için şart koşulan ikamet ve çalışma izin belgesi, sigortalı sayılmada şekil şartı olarak kabul edilmelidir.

A. Zorunlu Sigortalılık ve Tescil: Çalışma Olgusu–Yabancıların Çalışma İzni İlişkisi

Zorunlu sigortalılık 5510 sayılı Kanunda, kural olarak bir kişinin hizmet akdiyle fiilen çalıştırılması olgusuna bağlanmaktadır. Yani sigortalılık, idarenin önceden verdiği bir "izin/ruhsat" gibi kurucu bir işlemle değil; çalışma ilişkisinin maddi gerçekliğinden kendiliğinden sonuç doğuran bir statüdür[44]. Bu nedenle sigortalılığın doğumu bakımından ölçüt, "fiili çalışma" ve bunun dayandığı "iş ilişkisidir". "Sigortalılığın Tescili" ise bu statünün kurucu unsuru değil, statüyü kayıt altına alan tespite dayalı idari işlem niteliğindedir.

Buna karşılık idari izin (örneğin yabancının çalışma izni), çalışmanın hukuka uygun icra edilebilmesini sağlayan ayrı bir durumdur. İzin yokluğu, çalışma bakımından idari yaptırım ve statüye ilişkin sonuçlar doğurmaktadır. Fakat sosyal güvenlik alanında tartışma, çoğu kez "izin var mı?" sorusundan ziyade "gerçekten çalıştı mı?" sorusu etrafında dönmektedir. Bu ayrım pratikte şuna karşılık gelmektedir: İzinsiz çalışma, hukuka aykırı bir çalışma biçimidir; ancak fiilen çalışma mevcutsa sosyal güvenlik hukukunda korumanın dayanağı olan "çalışma olgusu" tamamen yok sayılamamalıdır.

Sonuç olarak; zorunlu sigortalılık "fiili çalışma olgusuna" dayanan koruyucu bir statüyken, tescil bu statünün kayıt altına alınması, idari izin ise çalışmanın hukuka uygunluğunu sağlayan ayrı bir ön koşuldur[45]. Üç durum arasında hiyerarşi kurulduğunda, sosyal güvenlik hukuku bakımından "olmaz-

[43] **Tuncay,** Can/**Ekmekçi,** Ömer: Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, 15. Bası, Beta Yayınevi, s.243; **Güzel/Okur/Caniklioğlu,** s. 107.

[44] **Güzel/Okur/Caniklioğlu,** s. 154; **Tuncay/Ekmekçi,** s. 160; **Demircioğlu,** Murat/**Güzel,** Ali: İşverenin Sosyal Sigorta Yükümlülükleri ve Sorumluluğu, 2. Baskı, İstanbul 2002, s. 46; **Alper,** s. 60; **Duman,** Barış: 506 Sayılı Sosyal Sigortalar Kanuna Göre Hizmetlerin Tespiti, Ankara 2001, s. 26; **Arıcı,** s. 272.

[45] **Makas,** Recep: "Sigortalının Kesintisiz (Blok) Çalışması Hâlinde Bildirilmeyen Dönem Bakımından Hak Düşürücü Sürenin Başlangıcı (Karar İncelemesi)", Yalova Sosyal Bilimler Dergisi, C. 14, S. 1, Nisan 2024, s. 98; **Küpe,** s. 478-479.

sa olmaz" noktası tescil veya izin değil fiili çalışmanın varlığıdır. İzin yokluğu ise sigortalılığı kendiliğinden hükümsüz kılmaktan çok, yaptırım ve idari sonuçlar doğurmaktadır.

B. Yabancıların Çalışma İzni Yokluğunun Genel Sağlık Sigortasına Etkileri

Genel Sağlık Sigortası, 5510 sayılı Kanunda, yabancılar bakımından, esas itibarıyla ikamet ve/veya fiili çalışma statüsü üzerinden kurulan bir sağlık güvencesi sistemidir. Bu nedenle, yabancının çalışma izninin bulunmaması, genel sağlık sigortası bakımından çoğu zaman "doğrudan" bir kapsam dışılık sebebi olmaktan ziyade yabancının hangi statüyle sağlık güvencesine erişebileceğini ve uygulamada fiilen erişip erişemeyeceğini belirleyen dolaylı bir etki üretmektedir[46].

5510 sayılı Kanunun 60-1 (d) maddesinde, *"...Mütekabiliyet esası da dikkate alınmak şartıyla, oturma izni almış yabancı ülke vatandaşlarından yabancı bir ülke mevzuatı kapsamında sigortalı olmayan kişiler..."* genel sağlık sigortası kapsamındadır. Bu nedenle, yabancı işçinin çalışma izni yoksa ve yabancı 4/1-a kapsamında genel sağlık sigortası edimlerinden yararlanamıyorsa ikinci ihtimal, "ikamet temelli genel sağlık sigortasıdır". "İkamet temelli genel sağlık sigortasında" amaç; Türkiye'de yerleşik halde bulunan ancak zorunlu sigortalılık veya başka bir genel sağlık sigortası kapsamı üzerinden sağlık edimlerinden yararlanamayan yabancıların, belirli koşullarla sisteme dahil edilmesidir. 5510 sayılı Kanunun 60/1-(d) düzenlemesinden yararlanabilmek için;

*yabancının oturma/ikamet izninin bulunması,

*başka bir ülke mevzuatı kapsamında sigortalı olmaması veya o ülke sistemi üzerinden sağlık yardımına hak kazanamaması

*karşılıklılık değerlendirmesi

* prim ve prime ilişkin borcunun bulunmaması gerekmektedir.

5510 sayılı Kanunun 60. maddesinde *"Birinci fıkranın (d) bendi kapsamına girenlerden Türkiye'de bir yıldan kısa süreyle yerleşik olanlar ... genel sağlık sigortalısı ... sayılmazlar."* düzenlemesi yer almaktadır. Bu nedenle, yabancının çalışma izni yoksa genel sağlık sigortası kapsamında olabilmesi için kesintisiz bir yıllık ikamet süresini doldurması gerekmektedir. Bu sürenin dolmasından itibaren yabancının bir ay içinde sosyal güvenlik il müdürlüğüne başvurarak genel sağlık sigortalısı tescilini yaptırması mümkündür.

[46] **Küpe,** s. 492-493; **Manav Özdemir,** Eda: "Türk Hukukunda Genel Sağlık Sigortasından Yararlanma Şartları", Başkent Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 10, S. 2, Temmuz 2024, s. 313-315.

VI. YABANCININ ÇALIŞMA İZNİNİN OLMAMASI HALİNDE İDARİ YAPTIRIMLAR

Çalışma izni bulunmayan yabancıların çalıştırılması, 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu, 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ve 5510 sayılı Sosyal Güvenlik ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu bakımından çok katmanlı idari yaptırımlara sebep olmaktadır. Bu bağlamda yaptırımlar, bir yandan idari para cezaları şeklinde, diğer yandan sınır dışı süreci ve masrafların işverene yüklenmesi ile Sosyal Güvenlik Kurumu prim/ceza/fer'î alacaklar şeklinde somutlaşmaktadır.

A. 6735 Sayılı Kanun Kapsamında İdari Para Cezaları

6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanununda, çalışma izni olmaksızın çalışma halinde hem işverene hem yabancı çalışana idari para cezası öngörülmüştür. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından yayımlanan 2026 yılı tablosuna göre ihlalin temel yaptırım çerçevesi şöyledir:

*İşveren: Çalışma izni bulunmayan yabancıyı çalıştırması halinde her bir yabancı için 102.503 TL idari para cezası.

*Yabancı (bağımlı çalışan): Çalışma izni olmaksızın bağımlı çalışması halinde 40.977 TL idari para cezası.

*Yabancı (bağımsız çalışan): Çalışma izni olmaksızın bağımsız çalışması halinde 82.010 TL idari para cezası.

İzinsiz çalışma tespiti yalnızca para cezası ile sınırlı kalmamaktadır. Sınır dışı sürecinde ortaya çıkan bazı giderlerin işverene yüklenmesi de gündeme gelmektedir. Bu çerçevede, "İzinsiz Çalıştığı İçin Haklarında Sınır Dışı Etme Kararı Alınan Yabancıların Çeşitli Masraflarının İşverenlerinden Tahsili Hakkında Yönetmelik" 23.07.2025 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanmıştır. Buna göre, sınır dışı sürecinde kamu tarafından yapılan konaklama, sağlık, geri gönderme/ulaşım gibi kalemlerin belirli koşullarda işverenden tahsili riski doğmaktadır.

B. 5510 Sayılı Kanun Kapsamında İdari Para Cezaları

5510 sayılı Kanunda yabancıların çalışma izni olmadan çalışmalarına dair uygulanacak özel bir idari para cezası düzenlenmemiştir. Ancak çalışma izni olmayan yabancı çalıştırma genelde "kayıt dışılıkla" birlikte söz konusu olduğu için 5510 sayılı Kanunun 102. maddesindeki idari para cezalarından "işe giriş bildirgesinin verilmemesi (md 102/a-1)", "işyeri bildirgesinin verilmemesi (md 102/b)", "defter, kayıt, belge ibrazı yükümlülüğü" (md. 102/e), "denetim/inceleme ile eksik işçilik tespit" (md. 102/d) gibi durumlarla ilgili cezalar söz konusu olabilecektir.

VII. ÇALIŞMA İZNİ OLMAYAN YABANCILARLA İLGİLİ UYUŞMAZLIKLAR VE YARGI ORGANININ DEĞERLENDİRMESİ

Çalışma izni olmaksızın istihdam edilen yabancıların sosyal güvenlik uyuşmazlıkları, çoğunlukla "hukuka aykırı çalışma" olgusunun, sigortalılık ve hak sahipliği konularına nasıl yansıyacağı sorusu etrafında şekillenmektedir. Uyuşmazlığın ekseni, çalışma izni yokluğundan ziyade fiilî çalışmanın varlığı/yokluğu ve bu olgunun hangi delillerle ispatlanabileceği olmalıdır. Ancak Yargıtay bu hususta farklı kararlar vermektedir. Bir kısım kararlarında, sigortalılığın, yabancı uyruklu kişinin çalışma izni koşuluna bağlanmasının hizmet tespitini engelleyen bir geçerlilik şartı olmadığını açık biçimde ifade ederek, değerlendirmeyi fiilî çalışma olgusu ve sosyal güvenlik hakkının koruyucu niteliği üzerinden kurmaktadır[47]. Diğer bazı kararlarında ise yabancının sigortalı sayılabilmesini çalışma izninin olup olmaması şartına bağlamaktadır[48].

Birinci yaklaşım, çalışma izni yokluğunu hizmet tespitine veya sigortalılık statüsünün doğumuna ilişkin kurucu/geçerlilik şartı olarak kabul etmemekte, değerlendirmeyi esasen fiilî çalışma olgusu, bağımlılık unsuru ve sosyal güvenlik hakkının koruyucu niteliği üzerinden kurmaktadır. Burada, izinsiz çalışma olgusu yabancılar hukuku bakımından idari yaptırımla-

[47] Yargıtay 10. Hukuk Dairesinin 11.04.2022 T, 2022/1014 E., 2022/5301 K. sayılı kararındaki karşı oy yazısının gerekçesinde belirtildiği üzere *"...yabancının bir işveren yanında çalışabilmesi için, yabancı olan çalışanın ilgili makamlardan çalışma izninin alınmış olması gerekir. Bu sebeple davacının Türkiye'de çalışma izninin bulunup bulunmadığı araştırılarak 5510 sayılı Kanun kapsamanda sigortalı olma hakkı olup olmadığı belirlenerek, bu hakkı varsa yapmış olduğu çalışmaların bu kanun kapsamında sigortalı hizmetten sayılması gerekmektedir. Mahkemece bu yönde bir araştırma yapılmadığı açık olduğundan verilen karar hatalı olup kararın bu nedenle bozulması gerektiği..."* Yargıtay, yabancının çalışma izninin bulunup bulunmadığından ziyade fiili çalışma olgunu aramaktadır. Diğer bir Yargıtay kararında da *"...buna karşın, yabancıların çalışmasında engel bulunmayan işlerde izinsiz çalışan veya çalışma izni bittikten sonra çalışmaya devam eden işçilerle kurulan hizmet sözleşmeleri, çalışma izni zorunluluğu getiren hükümlerin kamu düzenine ilişkin olmamaları nedeniyle, kesin hükümsüz olmazlar.* ***Bu sebeple, bahse konu işler yönünden çalışma izni alınmadan bir sözleşme yapılmış ve fiilen bir süre çalışılmış ise, işçinin sigortalılık hakkından yararlanması sağlanmalıdır"*** şeklinde sonuca varılmıştır. Y. 10. HD, 16.01.2014 T., 2013/14038 E., 2014/327 K. sayılı kararı. Benzer şekilde, Bursa Bölge Adliye Mahkemesi verdiği kararda, "...yabancı uyruklu kişinin çalışmasının izin koşuluna bağlanmış olmasının; hizmet akdi yapılmasını ve bunun tespitini engelleyen bir geçerlilik şartı olmadığı ve çalışma izni alınmadan yabancı uyruklu çalıştırılmasının sadece idari para cezasını gerektiği gözetilmeden davacının çalışma izni bulunmadığından hizmetinin tespitinin mümkün olmadığı gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiş olması yerinde olmamıştır. BURSA BÖLGE ADLİYE MAHKEMESİ 11. HD., 03.02.2023 T., E. 2023 / 968, K. 2024 / 2249 sayılı kararı.

[48] Yabancının açmış olduğu hizmet tespit davasında, *"...Mahkemece, 2527 sayılı Kanunun uygulamasına ilişkin yönetmelik ve genelgeler kapsamında davacının ikamet izni ve çalışma izni değerlendirilerek sonucuna göre karar verilmelidir..."* demiştir. Bkz. Y. 10. HD, 15.10.2020 T., 2020/2822 E., 2020/5422 K. sayılı kararı. Diğer benzer bir kararda da *"...Dava dosyası incelendiğinde davacının ilgili makamlara başvurarak çalışma izni aldığına ilişkin bir bilgi ve belge yoktur. Yukarıda açıklanan mevzuat hükümleri uyarınca, yabancının bir işveren yanında çalışabilmesi için,* ***yabancı olan çalışanın ilgili makamlardan çalışma izninin alınmış olması gerekir. Bu sebeple davacının Türkiye'de çalışma izninin bulunup bulunmadığı araştırılarak bu doğrultuda yapılacak inceleme ve değerlendirme sonucunda karar verilmesi gerekirken*** *yanılgılı değerlendirmeyle yazılı şekilde hüküm tesisi isabetsizdir ve bozmayı gerektirir..."* sonucuna varmıştır. *Y. 10. HD, 27.05.2021 T., 2020/5149 E., 2021/7102 K.* sayılı kararı.

ra konu olmakla birlikte, sosyal güvenlik alanında "korumanın merkezinde" yer alan, fiilî çalışmayı ortadan kaldıran bir neden olarak görülmemektedir.

İkinci yaklaşım ise yabancının sigortalı sayılabilmesini, çalışma izninin varlığıyla ilişkilendirmekte, izin yokluğunu, sigortalılık statüsünün tanınmasını engelleyen bir unsur gibi değerlendirmektedir. Bu bakış açısı, özellikle idari izin rejiminin emrediciliğini sosyal güvenlik alanına da taşıyarak, "hukuka aykırı çalışmanın" sosyal güvenlik koruması doğurup doğuramayacağı sorusuna daha sınırlayıcı bir yanıt vermektedir. Sonuç itibarıyla aynı fiilî çalışma iddiasında dahi bazı kararlarda koruyucu amaç ekseninde sigortalılığın tanınmasına açık kapı bırakılırken, bazı kararlarda çalışma izni yokluğu nedeniyle korumanın daraltıldığı bir görünüm ortaya çıkmaktadır.

Bu içtihat farklılığının arka planında, sosyal güvenlik hukukunun koruyucu işlevi ile yabancılar/uluslararası işgücü hukukunun idari denetim ve kamu düzeni amaçları arasındaki ince çizgi olduğu ileri sürülebilir. Zira çalışma izni rejimi, çalışma piyasasını ve göç yönetimini düzenleyen kamusal amaçlara dayanırken; sosyal sigorta rejimi, fiilen çalışan kişinin sosyal risklere karşı korunmasını hedeflemektedir[49]. Bu iki alanın amaç farklılığı dikkate alındığında, çalışma izni yokluğunun sosyal güvenlik bakımından otomatik bir "kapsam dışılık" sonucuna bağlanması, fiilen çalışan yabancının özellikle iş kazası, hastalık veya analık gibi risklerde korumasız bırakılması sonucunu doğurabileceğinden, sosyal güvenlik hakkının özüne dokunan sonuçlar yaratabilecektir.

Bu nedenle kanaatimizce, çalışma izni yokluğu sosyal güvenlik uyuşmazlıklarında tek başına belirleyici ölçüt haline getirilmemeli; sigortalılık ve hizmet tespiti tartışmaları, öncelikle fiilî çalışmanın varlığı temelinde yürütülmelidir. Çalışma izni eksikliğinin yaptırımı, esasen 6735 sayılı Kanun çerçevesinde idari para cezası ve ilgili idari sonuçlarla karşılanmalı, sosyal güvenlik alanında ise "koruyucu yorum" gereği, fiilen çalışan kişinin sigorta haklarına erişimi mümkün olduğunca çalışma olgusu ekseninde değerlendirilmelidir. Bununla birlikte, "fiilî çalışmanın" bulunmadığı veya muvazaalı biçimde sigortalılık tesis edildiği hallerde sahte sigortalılık sonuçlarının uygulanması ve Sosyal Güvenlik Kurumu'nun denetim yetkisinin korunması da sistemin bütünlüğü bakımından zorunludur.

Sonuç olarak, çalışma izni olmayan yabancılar bakımından yargısal uygulamada bir birlik sağlanabilmesi için,

[49] **Kaya,** Talat: "Yabancıların Çalışma İzni Muafiyetlerine Dair Bir Değerlendirme", TAAD, Yıl 12, Sayı 47, Temmuz 2021, s. 236 vd.; **Yıldız,** Ayselin/**İzmirlioğlu,** Ayça: "Türkiye'de Yaşayan Uluslararası Koruma ve Geçici Koruma Statüsündeki Yabancıların Çalışma İzni İş Sözleşmeleri, Diploma Denklik Ve Meslek İcrasına İlişkin Durumlarının Hukuki Açıdan Değerlendirilmesi", Ankara Üni. Hukuk Fak. Dergisi, 71(1), 2022, s. 25 vd.

* izin yokluğunun sosyal güvenlik bakımından geçerlilik şartı mı yoksa yaptırım konusu ayrı bir hukuki alan mı olduğu,

* fiilî çalışma olgusunun ispatında hangi delillerin dikkate alınacağı,

*sahte sigortalılık ile izinsiz çalışmanın kavramsal sınırlarının netleştirilmesi, gerekmektedir. Bu netleştirme, hem kayıt dışılıkla etkin mücadeleyi sürdürmeye, hem de fiilen çalışan yabancının sosyal risklere karşı korunmasını temin ederek sosyal güvenlik hukukunun amaçlarıyla uyumlu bir denge kurmaya hizmet edecektir.

VIII. DEĞERLENDİRME VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

Çalışma izni olmayan yabancıların sosyal güvenliği meselesi, üç ayrı norm alanının kesişiminde ortaya çıkan "hibrit" bir sorundur:

• uluslararası işgücü hukuku (6735 sy K.),

• göç hukuku (6458 sy K.) ve

• sosyal güvenlik hukuku (5510 sy K.).

Uygulamada yaşanan güçlüğün sebebi, bu alanların farklı amaçlarının olmasıdır. Yani piyasa ve göç yönetimi bakımından denetim ve kamu düzeni amaçlanırken; sosyal güvenlik bakımından koruma ve sosyal risklerin telafisi amaçlanmaktadır. Farklı amaçlar güden normların aynı somut olaya birlikte uygulanması sırasında "norm çatışması" ortaya çıkmaktadır. Bunun yanında mevzuatın bazı noktalarda açık hüküm içermemesi veya içtihat düzeyinde farklı yorumların olması belirsizliği büyütmekte; belirsizlik de kayıt dışılığı teşvik eden bir etkiye dönüşebilmektedir.

"İzinsiz çalışma yasağı" ile "zorunlu sigortalılık" ilkesi arasındaki denge irdelendiğinde; 6735 sayılı Kanun izinsiz çalışmayı/çalıştırmayı yasaklamakta ve idari yaptırımlara bağlamaktadır. Buna karşılık 5510 sayılı kanun sistematiğinde; sigortalılık, kural olarak fiilî çalışma ve hizmet akdi üzerinden "kendiliğinden" doğan bir statüdür. Sorun, izinsiz çalışmanın hukuka aykırılığının, sosyal güvenlik alanında "sigortalılık doğmaz" şeklinde yorumlanması halinde ortaya çıkmaktadır. Bu yorum, fiilen çalıştırılan kişiyi iş kazası, hastalık, analık gibi risklere karşı korumasız bırakmakta ve sosyal güvenliğin koruyucu mantığıyla çatışmaktadır. Buna karşın sigortalılığı her durumda tanıyan yaklaşım da izinsiz istihdamın caydırıcılığını zayıflatabilecektir. Dolayısıyla norm çatışması, "koruma" ile "caydırıcılık" arasında kurulacak denge noktasındadır.

Uygulamada, sosyal güvenlik kurumunun işlemlerinin merkezinde çoğu kez "fiilî çalışma var mı?" sorusu yer almaktadır. Ancak çalışma izni olmayan yabancılarda, kayıt dışılık yaygın olduğu için fiilî çalışmanın belgelen-

mesi güçleşmekte, bu da bazen izinsiz çalışma olgusunun "fiilî çalışma yokluğu" ile karıştırılması riskini artırmaktadır. Oysa izinsiz çalışma, kural olarak fiilen çalışmanın var olduğu bir durumu anlatırken; sahte sigortalılık ise fiilen çalışmadan "varmış gibi" sigortalılık tesis edilmesini anlatmaktadır. Bu iki kavramın karışması hem işverenin hem çalışan yabancının hak ve yükümlülüklerini belirsizleştiren bir durum yaratmaktadır.

Çalışma izni yokluğunun genel sağlık sigortasına etkisi doğrudan bir kapsam dışılık olmaktan ziyade, çoğu zaman yabancının "hangi statüden" sağlık güvencesine dahil olabileceğini belirlemektedir. Düzenli ikamet statüsünde olanlar için 5510 sayılı Kanun'un 60/1-(d) maddesindeki gibi ikamet temelli yollar mevcutken, izinsiz çalışmanın sıklıkla düzensiz ikametle birlikte seyretmesi, bu statüden yararlanmayı da fiilen engellemektedir. Böylece çalışma izni yokluğu, sosyal güvenlik alanında açık bir norm olmadığında, sağlık güvencesine erişimde de sorunlara neden olmaktadır.

5510 sayılı Kanunda, "çalışma izni bulunmayan yabancı sigortalı sayılmaz" veya "sigortalı sayılır" şeklinde hüküm bulunmamaktadır. Bu boşluk, uygulamayı içtihatlarla doldurulabilir kılmakla birlikte yargı kararlarında görülen farklı yorumları da ortaya çıkarmaktadır.

Hizmet tespitinin ve fiilî çalışmanın ispatı; tanık, banka, kamera kayıtları, kolluk tutanakları gibi geniş bir delil sistemine dayanmaktadır. Ancak izinsiz yabancı çalıştırmadaki sorun, bu delillerin bulunmaması (bordro, banka kayıtları, sözleşme bulunmamakta) ve yabancının hassas statüsü nedeniyle tanık bulmanın da oldukça zorlaşmasıdır. Bu durum, hakların kâğıt üzerinde var olup fiiliyatta kullanılamadığı bir boşluk yaratmaktadır.

Sonuç olarak; en temel çözüm, mevzuatta açık bir düzenleme yapmaktır. 5510 sayılı Kanuna veya 6735 sayılı Kanuna eklenecek bir hükümle; fiilî çalışma varsa sigortalılık ilişkisinin sosyal güvenlik bakımından doğduğu, çalışma izni yokluğunun ise sosyal güvenlik korumasını ortadan kaldırmayıp 6735 sayılı Kanun kapsamındaki idari yaptırımlarla karşılanacağı netleştirilebilir. Bu netlik, içtihat farklılığını ortadan kaldıracağı gibi fiilen çalıştırılan yabancının sigorta kolları bakımından korumasız kalmasını da önleyecektir. Ayrıca Sosyal Güvenlik Kurumu ve ilgili idare, ortak bir uygulama rehberiyle, izinsiz çalışmanın sahte sigortalılıkla karıştırılmasını önleyecek kriterler de belirleyebilir.

SONUÇ

Çalışma izni olmayan yabancıların sosyal güvenliği bakımından sorun, yalnızca "izin yokluğu" değil; bu olgunun sosyal güvenlik hukukunun koruyucu mantığıyla nasıl bağdaştırılacağıdır. Mevzuatta açık bir hükmün bulun-

maması, içtihat farklılıkları ve ispat güçlükleriyle birleşerek belirsizliği artırmaktadır. Bu belirsizlik, kayıt dışılığı besleyen bir etkene dönüşmektedir. Çözümün, hem fiilî çalışma temelinde sosyal korumayı güçlendirmesi hem de izinsiz çalışmayı caydıran yaptırımları orantılı ve koordineli hale getirmesi gerekmektedir. Bu denge sağlandığında, sosyal güvenlik hakkının özüne uygun, öngörülebilir ve uygulanabilir bir sistem kurulmuş olacaktır.

KAYNAKÇA

Akyiğit, Ercan: Teori ve Uygulama Bakımından Hizmet Akdinin Kesin Hükümsüzlüğü ve İptal Edilebilirliği, İstanbul 1990.

Alpagut, Gülsevil: Belirli Süreli Hizmet Sözleşmesi, 1998.

Alper, Yusuf: Sosyal Sigortalar Hukuku, 2022, 12. Baskı, Dora, Bursa.

Arıcı, Kadir: Türk Sosyal Güvenlik Hukuku, 2022, 2. Baskı, Gazi, Ankara.

Aslanköylü, Resul: Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu Şerhi, 2015, C. 1, 2. Baskı, Bilge, Ankara.

Ayan, Hasan Alparslan: İş Hukukunda Yabancıların Çalıştırılması, Seçkin Yayınları, Ankara 2019.

Aydınlı, İbrahim: "İş Hukukunda Butlan (Geçersizlik)'in Uygulanmasına İlişkin Yargıtay Kararı İncelemesi", Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi Yıl 1998, Cilt 2, Sayı 2.

Balkaya, Ensar: "Türkiye'de Kendi Hesabına Çalışanların Kayıt Dışı Çalışmalarına Neden Olan Faktörler", Çalışma ve Toplum, 2026/1.

Cin, Mustafa: ¨Yabancıların Kendilerine Yasak İşlerde veya Çalışma İzni Almadan Çalışmasının İş Sözleşmesine Etkisi¨, Kamu-İş, C.8, S.1/2005.

Demircioğlu, Murat/**Güzel,** Ali: İşverenin Sosyal Sigorta Yükümlülükleri ve Sorumluluğu, 2. Baskı, İstanbul 2002.

Demirtaş, Serkan / **Keser,** Hakan: "Kısmi Süreli Çalışanların Genel Sağlık Sigortası ve İşsizlik Sigortasından Yararlanma Hakları", Sosyal Güvenlik Dergisi, C. 14, S. 1, 2024.

Doğan Yenisey, Kübra: İş Hukukunun Emredici Yapısı, Beta Yayıncılık, İstanbul 2014.

Doğan, Vahit: Türk Yabancılar Hukuku, 2017, Savaş Yayınevi, 2. Baskı, Ankara.

Duman, Barış: 506 Sayılı Sosyal Sigortalar Kanuna Göre Hizmetlerin Tespiti, Ankara 2001.

Ergin, Hediye: ¨Yabancı İşçinin Çalışma İzni Alamamasının İş Sözleşmesi-

ne Etkisi¨, Legal İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukukuna İlişkin Yargı Kararları ve İncelemeleri Dergisi, S.4, 2007.

Ergin, Hediye: ¨Yabancıların Çalışma ve İkamet İzninin İş Sözleşmesine Etkisi¨, Legal İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi, S.16, 2007.

Güzel, Ali / **Okur,** Ali Rıza / **Caniklioğlu,** Nurşen: Sosyal Güvenlik Hukuku, Yenilenmiş 20. Baskı, Beta, İstanbul 2024.

İneli Ciğer, Meltem: "Uluslararası Hukuka Uygun Geçici Koruma Rejiminin Unsurları Üzerine", Göç Araştırmaları Dergisi, C.2, S.3, 2016.

Kabakçı, Mahmut: "Ek Madde 19- Sosyal Sigortadan Sosyal Yardıma", Sosyal Sigorta Hukuku İncelemeleri II-III, Türkiye Emekliler Derneği Eğitim yayınları, Ankara, 2025.

Kabakçı, Mahmut: Hizmet Tespit Davaları, İş Hukukuna İlişkin Sorunlar ve Çözüm Önerileri 20. Toplantısı İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku 2015 Yılı Toplantıları, İstanbul Barosu-Galatasaray Üniversitesi, 29-30 Mayıs 2015, İstanbul 2016.

Kantarcı Ateş, Nihan Gizem: "Mevsimlik Göçebe Tarım İşçilerinin Sosyal Güvenlik Haklarının Gürcistan Örneği Üzerine İncelenmesi", Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi (SÜHFD), C. 32, S. 2, 2024.

Kar, Bektaş: Alfabetik Kavramlarla Sosyal Güvenlik Hukuku, Legem Yayınevi, 2024.

Kaya, Talat: "Yabancıların Çalışma İzni Muafiyetlerine Dair Bir Değerlendirme", TAAD, Yıl 12, Sayı 47, Temmuz 2021.

Kırlı Aydemir, Deniz, ¨Yabancı Uyruklu Kişinin Türkiye'deki Çalışmasının Belirli Süreli mi Yoksa Belirsiz Süreli İş Sözleşmesi mi Olarak Değerlendirileceği & İhbar ve Kıdem Tazminatına Hak Kazanıp Kazanmayacağı¨, Legal İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukukuna İlişkin Yargı Kararları ve İncelemeleri Dergisi, S.7, 2008.

Küpe, Bahar: "Sağlık Hakkının ve Genel Sağlık Sigortasının Öznesi Olarak Yabancılar", Türkiye Adalet Akademisi Dergisi (TAAD), Yıl 16, S. 62, Nisan 2025.

Makas, Recep: "Sigortalının Kesintisiz (Blok) Çalışması Hâlinde Bildirilmeyen Dönem Bakımından Hak Düşürücü Sürenin Başlangıcı (Karar İncelemesi)", Yalova Sosyal Bilimler Dergisi, C. 14, S. 1, Nisan 2024.

Manav Özdemir, Eda: "Türk Hukukunda Genel Sağlık Sigortasından Yararlanma Şartları", Başkent Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 10, S. 2, Temmuz 2024.

Mollamahmutoğlu, Hamdi/**Astarlı,** Muhittin/ **Baysal,** Ulaş: İş Hukuku, Güncellenmiş 7. Baskı, Ankara, 2022.

Oba, Meltem Ece: "Türk Hukukunda Geçici Koruma Rejimi", Koç Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, 2018.

Özkaraca, Ercüment/**Akkaya,** Merve: "Hak Sahiplerinin Hizmet Tespit Davası Açma Süresi", Sicil İş Hukuku Dergisi, Sayı 48 (2022).

Öztürk Topçuoğlu, Kübra: Uluslararası işgücü kanunu Çerçevesinde Yabancıların Çalışma izinleri, Yetkin yayıncılık, İstanbul 2025.

Öztürk, Meltem: Sosyal Sigortalar Hukukunda Hizmet Tespit Davası, Ankara 2021.

Reisoğlu, Seza: Hizmet Akdi, Mahiyeti-Unsurları-Hükümleri, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları No: 237, Sevinç Matbaası, Ankara.

Sözer, Ali Nazım: Türk Sosyal Sigortalar Hukuku, 2023, 6. Baskı, Beta, İstanbul.

Sümer, Halûk Hâdi: İş Hukuku, Gözden Geçirilmiş 26. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2022.

Sümer, Haluk Hadi: Sosyal Güvenlik Hukuku, 2023, 4. Baskı, Seçkin, Ankara.

Süzek, Sarper: ¨Yeni Türk Borçlar Kanunu Çerçevesinde İş Akdinin Geçersizliği¨, Prof. Dr. Ali Rıza Okur'a Armağan, Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, Özel Sayı, C.20, S.1, Y.2014.

Şen, Mehmet Nejat: Türk Bireysel İş Hukukunda Yabancı İşçilerin İş Sözleşmeleriyle Çalışma İzinlerinin İlişkisi, Galatasaray Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul, 2023.

Taşman, Bilgehan: Bireysel İş Hukuku, Cilt I, İstanbul, 1998. s.292; Tutar, Elce: ¨Hizmet (İş) Sözleşmesinin Geçersizliğinin Türk Borçlar Kanunu ile Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu Çerçevesinde Değerlendirilmesi¨, Terazi Hukuk Dergisi, C.13, S.146, Kasım 2018.

Tuncay, A. Can/ **Ekmekçi,** Ömer/ **Gülver,** Ender: Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, 2023, 22. Bası, Beta, İstanbul.

Tuncay, Aziz Can: "Yeni Mevzuat Açısından Yabancıların Çalışma Hakkı", İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku dergisi, 2017, C. 14, S. 53.

Türe, Gökhan: İş Sözleşmesinin Kurulması (İşçinin İşe Alınması), Lykeion Yayınları, Ankara, 2021.

Urhanoğlu Cengiz, İştar: ¨Türk Hukukunda Yabancıların İş Sözleşmesi Ehliyeti¨, Çalışma ve Toplum Dergisi, C.4, S.19, 2008.

Yardımcıoğlu, Didem: "5510 Sayılı Kanun Kapsamında Anne veya Babasına Ait İşyerinde 18 Yaşını Doldurmadan Önce İş Sözleşmesi ile Çalışanların Sigortalılığı", Çalışma ve Toplum, 2025/1, C.1, S.85.

Yıldız, Ayselin/**İzmirlioğlu,** Ayça: "Türkiye'de Yaşayan Uluslararası Koruma ve Geçici Koruma Statüsündeki Yabancıların Çalışma İzni İş Sözleşmeleri, Diploma Denklik Ve Meslek İcrasına İlişkin Durumlarının Hukuki Açıdan Değerlendirilmesi", Ankara Üni. Hukuk Fak. Dergisi, 71(1), 2022.

Yılmaz Eren, Esra: Mülteci hukukunda Geçici Koruma, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2018.

PROFESYONEL SPORCULUKTA SİGORTALILIĞIN BELİRSİZLİĞİ VE KAYIT DIŞI ÇALIŞMA SORUNU
Sosyal Güvenlik ve İş Hukuku Perspektifinden Bir Değerlendirme

Prof. Dr. Ufuk AYDIN, Dr. Öğr. Üyesi Çiğdem GÖKDUMAN

1. Giriş: Sporun Meslekleşmesi ve Sosyal Koruma Paradoksu

Spor, tarihsel süreç içerisinde serbest zaman etkinliği ve kültürel bir faaliyet olarak değerlendirilmiş fakat 20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren küreselleşmenin hızlanması ve neoliberal politikaların etkisiyle birlikte ekonomik açıdan gelir getirici bir faaliyet, hukuki boyut olarak da örgütlü bir emek alanına dönüşmüştür (Nakip, 2024).

Sporun bu dönüşüm sürecinde profesyonelleşme, ticarileşme ve küreselleşme dinamikleri belirleyici rol oynamış ve bu sebeple spor yalnızca performans odaklı bir etkinlik olmaktan çıkarak istihdam yaratan bir sektöre evrilmiştir. Bu yapısal evrilme süreci, spor alanında emek ilişkilerinin yeniden tanımlanmasını zorunlu kılmış ve profesyonel sporcuların çalışma statüsü ile sosyal korunma düzeyinin tartışılmasını gündeme getirmiştir. Günümüzde profesyonel sporcular, sözleşmeye dayalı çalışan, düzenli gelir elde eden ve faaliyetlerinin doğası gereği çeşitli mesleki risklere maruz kalan emek aktörleri olarak değerlendirilmektedir (International Labour Organization (ILO), 2020).

Bu değerlendirmenin yanında spor, ekonomik ve mesleki bir faaliyet alanı olarak kurumsallaşmasına rağmen, sosyal koruma mekanizmaları aynı hız ve kapsamda gelişmemektedir. Bu durum sporun meslekleşme süreci ile sosyal güvenlik sistemlerinin profesyonel sporculara yönelik yaklaşımı arasında belirgin bir uyumsuzluğun ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Her ne kadar profesyonel sporculuk hukuksal anlamda bir meslek olarak tanın-

mış olsa da (İŞKUR, 2026) fiiliyatta sporculuk mesleğinin sosyal güvenlik sistemine entegrasyonunun sınırlı ve belirsiz kaldığı görülmektedir. Dolayısıyla sporun ulaştığı ekonomik büyüklük ile profesyonel sporcuların sahip olduğu sosyal koruma düzeyi arasındaki dengesizlik, yapısal bir çelişki olarak varlığını sürdürmektedir (Gökduman, 2023).

Yukarıda anlatılanlardan hareketle bu bölümde profesyonel sporculukta sigortalılığın belirsizliği ve kayıt dışı çalışma sorunu, iş hukuku ve sosyal güvenlik hukuku perspektifinden ele alınacak, yapısal sorunlar ve çözüm önerileri bütüncül bir çerçevede değerlendirilecektir.

2. Profesyonel Sporculuk ve Sporda Çalışma Kavramının Genişleyen Sınırları

Çalışma olgusu, klasik endüstriyel toplum bağlamında belirli bir işverene bağımlı olarak, ücret karşılığında ve süreklilik arz eden bir iş görme faaliyeti şeklinde tanımlanmaktadır. Çalışma ilişkisi, işverenin yönetim ve denetimi altında yürütülen ve hukuken bağımlılığa dayanan geleneksel istihdam modelini ifade etmektedir. Ancak; küreselleşme, teknolojik gelişmeler ve neoliberal politikalar, işgücü piyasalarında önemli değişimlere yol açarak bu standart modelin zayıflamasına neden olmuştur. Bu süreçte yarı zamanlı çalışma, geçici sözleşmeler, proje bazlı işler ve serbest meslek gibi atipik istihdam biçimleri giderek yaygınlaşmıştır (Çelik ve ark., 2022).

Emek piyasasındaki bu dönüşüm, "çalışma" kavramının kapsamını genişletmiş ve yalnızca ücretli, bağımlı istihdamın değil, farklı çalışma biçimlerinin de emek ilişkisi içinde değerlendirilmesini zorunlu ve gerekli kılmıştır. Durum spor sektöründe ve profesyonel sporcularda da benzer bir süreci ve dönüşümü getirmiştir. Yaşanan değişimler spor alanındaki emek ve çalışma koşullarına da çeşitli biçimlerde yansıyarak profesyonel sporculuğun niteliğini dönüştürmüştür. Bu bağlamda profesyonel sporculuk, *kendine özgü çalışma biçimi, performansa dayalı gelir yapısı, sınırlı kariyer süresi ve yüksek risk düzeyi nedeniyle klasik işçi-işveren ilişkisinden ayrışmakta, ekonomik değer üreten ve profesyonel nitelik taşıyan bir emek faaliyeti olarak kabul edilmektedir.* Profesyonel sporcular ise çoğu zaman belirli süreli sözleşmelerle çalışmakta, performanslarına bağlı gelir elde etmekte ve kulüp, federasyon veya sponsor gibi birden fazla aktörle ilişkili karmaşık bir istihdam yapısı içinde faaliyet göstermektedir (Roderick, 2006). Bu özellikler, profesyonel sporculuğu tipik istihdam modellerinden ayırmakta ve atipik bir çalışma biçimi olarak değerlendirilmesini gerektirmektedir. Öyle ki, profesyonel sporcular faaliyetleri karşılığında gelir elde etmekte, belirli bir çalışma disiplinine bağlı çalışmakta ve iş kazası, sakatlık ile kariyerin erken sona ermesi gi-

bi ciddi mesleki risklerle karşı karşıya kalmaktadır. Bu durum, sporculuğun yalnızca performansa dayalı bir faaliyet olmadığını, aynı zamanda hukuki ve sosyal boyutları bulunan özgün bir emek ilişkisi olduğunu göstermektedir (Lang, 2023).

Özetle profesyonel sporcular;

- Sözleşme ile kulübe bağlanmakta,
- Ücret veya prim karşılığında faaliyet göstermekte,
- Kulüp organizasyonu içinde disiplin ve talimatlara tabi olmakta,
- Süreklilik arz eden bir performans yükümlülüğü taşımaktadır.

Bu unsurlar genel olarak hizmet(iş) sözleşmesinin temel kriterleriyle büyük ölçüde örtüşmektedir. Ancak sporun kendine özgü yapısı, performans bağımlılığı, kamu görünürlüğü, kariyerin kısa olması, sporcu-kulüp ilişkisinin klasik işçi-işveren modeli ile tam olarak uyum sağlamasını zorlaştırmaktadır. Bu durum ise profesyonel sporcuların hukuki statüsünde belirsizlik oluşmasını ve sosyal güvenlik sistemine entegrasyonlarını güçleştirmektedir (Gökduman, 2023; Gökduman et al., 2025; Palamut Çağan, 2022).

3. Profesyonel Sporculukta Mesleki Riskler ve Sosyal Güvenlik Gereksinimi

Sosyal güvenlik sistemleri, bireyleri yaşam boyunca karşılaşabilecekleri hastalık, iş kazası, malullük, yaşlılık ve işsizlik gibi risklere karşı korumayı amaçlayan kurumsal yapılardır. Bu sistemler, bireyin gelir kaybını telafi etmeyi, gider atışında destek olmayı, yaşam standartlarını korumayı ve sosyal refahın sürekliliğini sağlamayı hedefler. Profesyonel sporcular açısından bu riskler, diğer meslek gruplarına kıyasla daha erken yaşta ortaya çıkabilmekte, daha yüksek şiddette yaşanabilmekte ve çoğu zaman doğrudan mesleki faaliyetle bağlantılı olmaktadır. Yoğun fiziksel yüklenme, sürekli performans baskısı, rekabet ortamı, kısa kariyer süresi ve gelir istikrarsızlığı sporculuğu sosyal güvenlik açısından özel bir risk grubu hâline getirmektedir.

Profesyonel sporcuların karşı karşıya olduğu mesleki risklerin başında, doğrudan sportif faaliyet sırasında ortaya çıkan yaralanmalar, sakatlıklar ve kalıcı sağlık sorunlarını kapsayan iş kazası ve meslek hastalığı riski gelmektedir.

3.1 Profesyonel Sporcuların İş Kazası ve Meslek Hastalığı Riski

Profesyonel sporcular, doğrudan fiziksel/mesleki risk altında çalışan özel bir meslek grubunu temsil etmektedir. Spor faaliyetlerinin doğası gere-

ği yüksek yoğunluklu antrenmanlar, müsabaka stresi ve fiziksel temas, profesyonel sporcuların akut ve kronik yaralanmalara maruz kalma riskini önemli ölçüde arttırmaktadır. Sakatlanmalar, kalıcı fonksiyon kayıpları, performans düşüşü ve erken kariyer sonlanması, profesyonel spor yaşamının yaygın ve çoğu zaman kaçınılmaz sonuçları arasında yer almaktadır. Özellikle temas sporları (örneğin futbol, güreş, boks, rugby) ile yüksek performans ve tekrarlı yüklenme gerektiren branşlarda (örneğin atletizm, jimnastik, halter) kas-iskelet sistemi yaralanmaları, beyin travmaları ve aşırı kullanım sendromları gibi ciddi sağlık sorunlarının görülme sıklığı daha yüksektir (Patel et al., 2017). Bu durum yalnızca profesyonel sporcuların kısa vadeli sportif performansını değil, aynı zamanda uzun vadeli sağlık durumunu, çalışma kapasitesini ve yaşam kalitesini de doğrudan etkilemektedir.

Profesyonel sporculuk, yüksek fiziksel risk, belirsiz gelir yapısı ve kariyer süresinin sınırlılığı gibi unsurlar nedeniyle sosyal koruma ve güvence mekanizmalarına en fazla ihtiyaç duyan meslek gruplarından biri olarak değerlendirilmektedir (Özcan, 2024). Ancak birçok sosyal güvenlik sisteminde sporculara özgü iş kazası ve meslek hastalığı tanımları açık değildir. Bu durum, mesleki risklerin hukuki karşılığının zayıf kalmasına yol açmaktadır (Ünal, 2021).

3.2 Profesyonel Sporcularda Kısa Kariyer Süresi ve Yaşlanma Riski

Profesyonel sporculuk, fiziksel performansın yaşla birlikte azalması, sakatlanma riskinin artması ve rekabetin yoğunluğu gibi nedenlerle, çoğu zaman 30'lu yaşların ortasında sona eren kısa süreli bir mesleki faaliyet niteliği taşımaktadır. Birçok branşta performansın zirve noktası 20'li yaşların sonu ile 30'lu yaşların başı arasında gerçekleşmekte; bu dönemin ardından performans düşüşü, sakatlıklar ve genç sporcularla rekabet gibi faktörler kariyerin sonlanmasını hızlandırmaktadır. Nitekim çeşitli araştırmalar, elit sporcuların ortalama emeklilik yaşının yaklaşık 30–33 arasında olduğunu ve bazı fiziksel temas sporlarında bu yaşın daha da erken olabildiğini göstermektedir (Schmid et al., 2025).

Profesyonel sporculuk kariyerinin bu denli kısa olması, bireyin çalışma yaşamı boyunca sosyal güvenlik sistemine yeterli süre prim ödeyememesine yol açmakta ve emeklilik hakkının elde edilmesini güçleştirmektedir. Pek çok profesyonel sporcunun aktif kariyer süresi 10–15 yıl ile sınırlı olup, bu süre genel emeklilik sistemlerinin öngördüğü prim gün sayısını karşılamaktan uzaktır. Bu durum, profesyonel sporcuların aktif spor yaşamı sona er-

dikten sonra uzun yıllar boyunca sosyal güvenlikten yoksun kalma riskiyle karşı karşıya kalmalarına neden olmaktadır (Huang, 2025; Rey et al., 2022).

Klasik sosyal güvenlik sistemleri, esasen uzun süreli ve kesintisiz istihdama dayalı standart çalışma modeline göre tasarlanmıştır. Oysa profesyonel sporculuk, yüksek gelirli ancak kısa süreli, performansa dayalı ve belirsizlik içeren bir meslek yapısına sahiptir. Bu nedenle sporcular, sosyal güvenlik sistemlerinin varsaydığı "ömür boyu istihdam" modeline uyum sağlayamamakta ve bu sebeple sistem ile mesleğin yapısı arasında yapısal bir uyumsuzluk ortaya çıkmaktadır. Profesyonel sporcuların genç yaşta mesleki faaliyetlerini sonlandırmak zorunda kalmaları, onları uzun bir "ikinci kariyer" dönemine yöneltmekte ve çoğu zaman emeklilik yaşına kadar farklı işlerde çalışmak zorunda bırakmaktadır (Voorheis et al., 2023).

Sonuç olarak, profesyonel sporculuk mesleğinin kısa süreli ve yüksek riskli niteliği ile sosyal güvenlik sistemlerinin uzun süreli istihdam varsayımı arasındaki bu uyumsuzluk, profesyonel sporcular için yapısal bir sosyal koruma açığı yaratmakta ve onların yaşlılık, malullük ve gelir güvencesi bakımından kırılgan bir konuma düşmelerine yol açmaktadır.

3.3 Profesyonel Sporculukta İşsizlik ve Kariyer Sonrası Geçiş

Profesyonel sporculuk kariyerinin ani veya planlanmamış biçimde sonlanma ihtimali, sporcuları ciddi bir işsizlik riski ile de karşı karşıya bırakmaktadır. Sakatlık, performans düşüşü, yaş faktörü, kulüp politikaları veya sözleşmenin yenilenmemesi gibi nedenlerle sporcuların mesleki faaliyetleri çoğu zaman öngörülemeyen bir biçimde sona erebilmektedir. Bu durum, özellikle sporculuğun temel veya tek gelir kaynağı olduğu profesyonel sporcular için ekonomik ve sosyal açıdan önemli kırılganlıklar yaratmaktadır. Öyle ki araştırmalar da profesyonel sporcuların önemli bir kısmının kariyer sonrasında iş bulma sürecinde güçlük yaşadığını ve spor sonrası dönemde işsizlik veya düşük gelirli işlere yönelme riskinin yüksek olduğunu göstermektedir (Zhao et al., 2025).

Kariyer sonrası mesleki dönüşüm ve yeniden istihdam politikalarının yetersizliği, profesyonel sporcuların sosyal güvenlik sistemine olan bağımlılığını artırmakta ve gelir güvencesi bakımından sistemsel açıkları daha görünür hale getirmektedir. Profesyonel sporculuk sürecinde eğitim, mesleki beceri geliştirme ve ikinci kariyer planlamasına yeterince önem verilmemesi, spor sonrası dönemde işgücü piyasasına uyumu zorlaştırmaktadır (Makadada et al., 2026). Profesyonel sporculuk kariyerinin erken ve çoğu zaman beklenmedik biçimde sona ermesi, sporcuların sportif kariyer sonrası döneminde işsizlik, gelir kaybı ve sosyal güvencesizlik riskleriyle karşı karşıya kalmasına yol açmaktadır. Bu bağlamda profesyonel sporcular, yüksek

sakatlanma riski, kısa kariyer süresi, gelir belirsizliği ve ani iş kaybı olasılığı gibi faktörler nedeniyle sosyal risk yoğunluğu yüksek ancak sosyal koruma düzeyi görece düşük olan bir meslek grubu olarak değerlendirilmektedir.

4. Profesyonel Sporcularda Sigortalılığın Belirsizliği: Hukuki Tanınma ile Uygulama Arasındaki Çelişki

Ülkemizde iş güvenliği, sosyal güvenlik ve iş hukuku alanlarında kullanılmak üzere, spor branşlarına yönelik meslek kodları tanımlanmış olup, profesyonel sporcuların sigortalı sayılmalarına ve mesleki bildirmlerine engel teşkil eden herhangi bir yasal düzenleme bulunmamaktadır (İŞKUR, 2026b). Bununla birlikte, uygulamada profesyonel sporcuların önemli bir bölümünün sosyal güvenlik sistemine dâhil edilmediği ve bu durumun fiilen kayıt dışı istihdama yol açtığı görülmektedir.

Bu durumun temel nedenleri kanımızca şu şekilde açıklanabilir:

• Sporcu-kulüp ilişkisinin hizmet sözleşmesine dayandığının açıkça kabul ve ifade edilmemesi,

• Kulüplerin mali yükümlülükten kaçınma eğilimi,

• Denetim mekanizmalarının zayıflığı,

• Sporun özel ve istisnai bir alan olarak görülmesi.

Profesyonel sporcuların karşı karşıya kaldığı sigortalılık belirsizliği, yalnızca hukuki bir boşluk değil; aynı zamanda sosyal politika alanında önemli ve yapısal bir eksikliktir. Bu durum, profesyonel sporcuların iş kazası, sakatlık, malullük, hastalık ve erken kariyer sonlanması gibi yüksek mesleki risklere karşı yeterli sosyal korumadan yararlanamamalarına yol açmaktadır.

Sigortalılık statüsünün net olmaması, sporcuların sağlık hizmetlerine erişiminden gelir güvencesine, emeklilik haklarından işsizlik dönemlerinde korunmaya kadar pek çok alanda hak kaybı yaşamasına yol açabilmektedir. Ayrıca bu belirsizlik, profesyonel sporcuların çalışma ilişkilerinin kayıt dışı veya güvencesiz biçimde sürdürülmesini kolaylaştırarak sosyal güvenlik sistemine dâhil olma oranlarını düşürmekte ve sporculuk mesleğinin sürdürülebilirliğini olumsuz etkilemektedir.

Özetle, mevzuatta bir eksiklik olmamasına rağmen profesyonel sporcuları açıkça işçi olarak tanımlayan, bunların hizmet sözleşmesiyle çalıştığını vurgulayan ve sosyal güvenlik sistemine dahil olduklarını açıkça gösteren düzenleme eksikliği bu kesimin sosyal güvenceden yararlanmasını zorlaştırmakta hatta engellemektedir. Ek olarak, kulüplerin sosyal sigortanın getirdiği mali yüklerden kaçınma eğilimi profesyonel sporcuların sosyal güvenlik alanında büsbütün bir belirsizlik içine düşmelerine yol açmaktadır.

5. Sporda Kayıt Dışı Çalışma Sorunu ve Sosyal Sigorta

Kayıt dışı istihdam, çalışanların sosyal güvenlik sistemine hiç bildirilmemesi veya eksik bildirilmesi suretiyle yasal koruma mekanizmalarının kısmen ya da tamamen dışında bırakılması anlamına gelmektedir. Spor alanında kayıt dışılık ise, diğer sektörlerden farklı olarak çoğu zaman görünmez ve dolaylı biçimlerde ortaya çıkmaktadır.

Bu bağlamda ve sosyal sigortalılık anlamında profesyonel sporcuların kayıt dışı istihdamı iki temel biçimde gözlenmektedir:

(1) sporcuların fiilen profesyonel düzeyde faaliyet göstermelerine rağmen hiçbir şekilde sigortalı gösterilmemesi,

(2) profesyonel olarak sporculuk faaliyeti yürütülmesine rağmen, profesyonel sporcu kimliğini yansıtmayan farklı bir meslek kodu altında sigortalı bildirimi yapılması.

İlkinde sporcu tamamen sigortasız biçimde faaliyet gösterirken, ikinci durumda profesyonel sporcu hukuken sigortalı görünmekle birlikte, fiili çalışma ilişkisi ile bildirilen meslek arasında uyumsuzluk bulunmakta ve sporculuğa özgü riskler sosyal güvenlik sistemi tarafından tanınmamaktadır.

Bu tür uygulamalar,

-sosyal güvenlik sisteminin finansmanı açısından önemli prim kayıplarına yol açmakta,

-profesyonel sporcuların iş kazası, meslek hastalığı, malullük, yaşlılık ve işsizlik gibi temel sosyal güvenlik haklarından yararlanmasını engellemekte,

-spor sektöründe çalışanlar arasında eşitsizliğe neden olmaktadır.

Kayıt dışı istihdam, sigorta bildirimine yönelik yükümlülüklerini yerine getiren kulüpler ile getirmeyen kulüpler arasında mali açıdan farklılıklar yaratarak haksız rekabet ortamı oluşturmakta ve spor sektörünün kurumsal yapısına olan güveni zedelemektedir. Bu durum, sosyal güvenlik yükümlülüklerinden keyfi biçimde kaçışa yol açmakta, sporcu-kulüp ilişkilerinde hukuki belirsizliği artırmakta ve çalışma ilişkilerinin sürdürülebilirliğini olumsuz yönde etkilemektedir.

Sporun giderek artan ekonomik hacmine, profesyonelleşme düzeyine ve ticari değerine rağmen sigortalı sporcu oranının düşük kalması, sorunun münferit uygulamalardan ziyade yapısal bir nitelik taşıdığını göstermektedir. Bu durum, profesyonel sporculuğun fiilen bir meslek olarak icra edilmesine karşın sosyal güvenlik sistemi içinde yeterince karşılık bulamadığını ve spor sektöründe kayıt dışı istihdamın sistematik bir sorun haline geldiğini ortaya koymaktadır (Gökduman, 2023; Gökduman et al., 2025). Dolayısıy-

la sporcuların sosyal güvenlik kapsamına etkin biçimde dahil edilmesi, yalnızca bireysel hakların korunması açısından değil, aynı zamanda sosyal güvenlik sisteminin sürdürülebilirliği ve spor sektöründe adil rekabetin sağlanması açısından da kritik önem taşımaktadır.

6. İş Hukuku Boyutu: Profesyonel Sporcu-Kulüp İlişkisinin Niteliği

Sporcu-kulüp ilişkisi çoğu zaman özel hukuk sözleşmeleri çerçevesinde düzenlenmekte ve uygulamada "sporcu sözleşmesi" veya "lisans sözleşmesi" gibi adlandırmalarla ifade edilmektedir. Bununla birlikte, bu ilişkinin hukuki niteliği incelendiğinde, hizmet (iş) sözleşmesinin temel unsurlarını taşıdığı görülmektedir. Nitekim sporcular, kulüp adına belirli bir faaliyeti yerine getirmekte (iş görme), bunun karşılığında ücret veya benzeri mali haklar elde etmekte (ücret) ve kulübün yönetim, denetim ve disiplin otoritesi altında faaliyet göstermektedir (bağımlılık). Bu unsurlar, 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu ve 4857 sayılı İş Kanunu'nda hizmet(iş) sözleşmesini tanımlayan temel kriterlerle tamamen örtüşmektedir (AYDIN-EZER, 2025).

Buna karşın, profesyonel sporcuların hukuk sisteminde açık biçimde işçi statüsünde değerlendirilmemesi ve İş Kanunu kapsamı dışında bırakılması, önemli hak kayıplarına yol açmaktadır. İş hukuku korumasının uygulanmaması, profesyonel sporcuların iş güvencesinden yararlanamaması, sözleşmenin haksız/geçersiz feshi durumunda kıdem ve ihbar tazminatı gibi koruyucu mekanizmalara erişememesi ve çalışma koşullarına ilişkin asgari standartların belirsiz kalması gibi sonuçlar doğurmaktadır. Ayrıca, iş ilişkisi niteliğinin açık biçimde tanınmaması, işveren konumundaki kulüplerin sosyal güvenlik yükümlülüklerini yerine getirme konusunda keyfi davranabilmesine ve sigortalılık uygulamalarının belirsizleşmesine ve istikrarsızlaşmasına neden olmaktadır (Karaca, 2019).

Bu bağlamda profesyonel sporcuların hukuki statüsünün açık ve tutarlı biçimde tanımlanmaması, yalnızca bireysel hak kayıplarına değil, aynı zamanda spor sektöründe çalışma ilişkilerinin güvencesizleşmesine ve sosyal güvenlik sisteminin etkinliğinin zayıflamasına yol açmaktadır. Profesyonel sporculuğun ekonomik bir faaliyet ve profesyonel bir emek biçimi olarak giderek daha fazla yaygınlaştığı günümüzde, sporcu-kulüp ilişkisinin hukuki niteliğinin açık biçimde belirlenmesi ve profesyonel sporcuların çalışma hukuku kapsamında korunmasına yönelik düzenlemelerin yapılması, bunların yanında etkin bir denetim mekanizmasının gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Profesyonel sporcular işçidir ve diğer işçilerin yararlandığı hukuki korumadan yararlanmalarının önünde hukuki olmaktan çok fiili engeller vardır ki bu sorun denetimle aşılabilir.

7. Çözüm Önerileri ve Politika Perspektifi

Profesyonel sporculukta sigortalılığın belirsizliği ve kayıt dışı çalışma sorununun çözümü için kanımızca üç temel düzeyde müdahale gereklidir:

7.1 Hukuki Netlik

Sporcu-kulüp ilişkisinin hizmet sözleşmesine dayandığı açık biçimde düzenlenmeli, yargı organları bu yönde yoruma gitmeli ve profesyonel sporcuların iş hukuku kapsamında olduğu kabul edilmelidir.

7.2 Sosyal Güvenlik Düzenlemeleri

Profesyonel sporculara özgü;

• İş kazası ve meslek hastalıkları tanımlarının yapılması,

• Kariyer süresi dikkate alınarak prim gün sayıları ve sigortalılık süresinin düzenlenmesi,

• Aktif sporculuk sonrası geçiş dönemi destek mekanizmalarının geliştirilmesi.

7.3 Denetim Mekanizmalarının Güçlendirilmesi

Zorunlu sigortalılık hükümlerinin etkin uygulanması ve kayıt dışı istihdamın önlenmesi için denetim kapasitesi artırılmalıdır.

8. Sonuç

Profesyonel sporculuk, hukuken meslek olarak tanınmış, ancak sosyal güvenlik sistemine entegrasyonu bakımından yapısal sorunlar barındıran bir alandır. Sigortalılık belirsizliği ve kayıt dışı çalışma sorunu, sporcuları yüksek sosyal ve mesleki risk altında bırakmaktadır.

Sporun sürdürülebilirliği ve sosyal devlet ilkesinin gereği olarak, profesyonel sporcuların iş hukuku ve sosyal güvenlik hukuku kapsamında açık, net ve kapsayıcı düzenlemelerle korunması gerekmektedir. Profesyonel sporcuların sosyal güvenliği yalnızca bireysel bir hak meselesi değil; aynı zamanda sporun kurumsal bütünlüğünün ve refah sistemlerinin kapsayıcılığının bir göstergesidir.

KAYNAKÇA

4857 Sayılı İş Kanunu. (2026). *4857 Sayılı İş Kanunu Hizmet Sözleşmesi Unsurları*. Https://Www.Mevzuat.Gov.Tr/Mevzuat?MevzuatNo=4857&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5.

5510 sayılı Kanun. (2006). *5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, RG: 16.06.2006, 26200*.

Aydın U.-Ezer B. (2025) Bireysel İş Hukuku, 8. Baskı, Eskişehir.

Gökduman, Ç. (2023). *Fiili Profesyonel Sporcuların Sosyal Güvenlik Hakları Üzerine Bir Araştırma*. Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Gökduman, Ç., Temel, C., & Alper, Y. (2025). *Social Security Practices for Professional Athletes*. https://doi.org/10.21203/rs.3.rs-5753949/v1

Huang, H. C. (2025). The Real Challenges and Difficulties in Employment Placement for Retired Athletes in China — Findings from a Survey Across 10 Provinces, Municipalities, and Autonomous Regions. *Pedagogy and Psychology of Sport*, *28*, 67145. https://doi.org/10.12775/PPS.2025.28.67145

International Labour Organization (ILO). (2020). *Decent work in the world of sport: Issues paper for discussion at the Global Dialogue Forum on Decent Work in the World of Sport. Geneva: ILO.*

İŞKUR. (2026). *Türkiye İş Kurumu Spor Meslek Kodları*.

Lang, Melanie. (2023). *Routledge Handbook of Athlete Welfare*. Taylor & Francis Group.

Makadada, F., Piri, N., Pandeleke, T., Mautang, T., & Kozin, O. (2026). Athlete career transition management: policy gaps and best practices in competitive sports systems- meta-analysis. *Health, Sport, Rehabilitation*. https://doi.org/10.58962/HSR.2027.1332

Nakip, C. (2024). Neoliberal Politikaların Spor Eğitimine Etkisi: Teorik Bir Yaklaşım. *Uluslararası Bozok Spor Bilimleri Dergisi*, *5*(3), 22–33.

Özcan, S. , & K. A. (2024). 2010-2023 yılları arasında ulusal alanda sporcu sakatlıkları ve yaralanmaları üzerine yapılmış bilimsel çalışmaların belirlenmesi: bibliyometrik analiz. *Burdur Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Spor Bilimleri Dergisi*, *2*(1), 35–47.

Palamut Çağan, İ. (2022). *Profesyonel futbolcu sözleşmesi ve sözleşmeden kaynaklı uyuşmazlıkların çözümü*. Kadir Has Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü .

Patel, D. R., Yamasaki, A., & Brown, K. (2017). Epidemiology of sports-related musculoskeletal injuries in young athletes in United States. *Translational Pediatrics*, *6*(3), 160–166. https://doi.org/10.21037/tp.2017.04.08

Rey, E., Lorenzo-Martínez, M., López-Del Campo, R., Resta, R., & Lago-Peñas, C. (2022). No sport for old players. A longitudinal study of aging effects on match performance in elite soccer. *Journal of Science and Medicine in Sport*, *25*(6), 535–539. https://doi.org/10.1016/j.jsams.2022.03.004

Roderick, M. (2006). *The Work of Professional Football*. Routledge. https://doi.org/10.4324/9780203014950

Schmid, M. J., De Crom, L., Conzelmann, A., & Schmid, J. (2025). Patterns of reasons for retirement in Olympic athletes from Switzerland: a person-oriented study. *International Journal of Sport and Exercise Psychology*, 1–20. https://doi.org/10.1080/1612197X.2025.2510248

Ünal, M. (2021). Spor Yaralanmaları; İş Kazası Meslek Hastalığı. *Istanbul Yeni Yuzyil Universitesi, Yeni Yuzyil Journal of Medical Sciences*, *2*(3), 6–11. https://doi.org/10.46629/JMS.2021.43

Voorheis, P., Silver, M., & Consonni, J. (2023). Adaptation to life after sport for retired athletes: A scoping review of existing reviews and programs. *PLOS ONE*, *18*(9), e0291683. https://doi.org/10.1371/journal.pone.0291683

Zhao, M., Liu, J., & Lyu, D. (2025). The impact of athletes' self-identity on employment readiness: the mediating role of professional identity. *Frontiers in Psychology*, *16*. https://doi.org/10.3389/fpsyg.2025.1729917

ÇALIŞMAK AMACIYLA YURT DIŞINDA BULUNAN TÜRK VATANDAŞLARININ SOSYAL GÜVENLİK HAKKI

Doç. Dr. Aslıhan KAYIK AYDINALP*

I. GİRİŞ

Türk vatandaşlarının çalışmak amacıyla yurt dışında bulunması, yoğun olarak 1960'lı yıllardan itibaren hız kazanan uluslararası işgücü göçünün önemli bir örneğini oluşturur. Bu süreç, başta Batı Avrupa ülkeleriyle yapılan ikili işgücü anlaşmaları çerçevesinde, ekonomik kalkınma ve istihdam açığını kapatma hedefleri doğrultusunda şekillenmiştir. Zamanla bu süreç aile birleşimleri ve kalıcı yerleşimler yoluyla sürekli göç niteliğine evrilmiştir. İşgücü göçünün çok boyutlu olması, farklı disiplinlerde inceleme konusu yapılmasına neden olmuştur. Yabancı ülkelerde meydana gelebilen sosyal risklere karşı bu kişilerin nasıl korunabilecekleri boyutu ise, sosyal güvenlik hukukunu meşgul eder. Sosyal güvenlik hukukunun ülkeler arası yönünün önemini belirginleştiren göç, hem ulusal mevzuatların sınırlarını aşan bir koruma ihtiyacını ortaya koymakta hem de eşitlik ve ayrımcılık yasağı ilkelerinin uygulanmasını gündeme getirmektedir. Bu noktada ikili sosyal güvenlik sözleşmeleri ve ülkelerin mevzuatlarında yer verdikleri düzenlemeler, göçmen işçilerin sosyal güvenlik haklarını korumayı amaçlayan temel hukuki araçlar arasında yerini almaktadır.

İkili sosyal güvenlik sözleşmeleri, 20. yüzyılda ülkeler arasında göç hareketinin yaygınlaşması nedeniyle göçmen işçilerin sosyal güvenlik sisteminin kapsamı dışında kalması ile sonuçlanan sosyal sorunların, ülkelerin birbiri ile koordineli olarak çalışmaktan başka çareleri kalmadığını anlamaları ile bir araç olarak kullanılmaya başlanmıştır[2]. Böylece birden fazla ülke ile ba-

* İstanbul Medeniyet Üniversitesi Hukuk Fakültesi, İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Anabilim Dalı Öğretim Üyesi, aslihan.kayik@medeniyet.edu.tr, (ORCID: 0000-0003-3146-4636).

2 Tuncay, Can/ Ekmekçi, Ömer/ Gülver, Ender: Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, İstanbul 2023, s. 68;

ğı olan sigortalının tek mevzuata tabi olması sağlanarak, hem her iki ülkede sosyal sigorta primi yükümlülüğü hem de her iki ülkenin kişiyi diğer ülke sigortalısı sayma riski önlenmiştir[3]. Özellikle uzun vadeli sigorta kolları bakımından, işçilerin yurt dışındaki çalışmaları nedeniyle hak kaybına uğramalarının önüne geçilmesinin, sözleşmelerin en önemli işlevlerinden biri olduğu söylenebilir. Ayrıca göçmen işçilerin sosyal güvenlik bakımından eşit muamele ilkesinden yararlanmasını sağlayarak ayrımcılığın önlenmesine de ciddi katkı sunar[4]. Bu yönüyle sözleşmeler, göç olgusunun sosyal güvenlik hukuku alanında yarattığı belirsizlikleri azaltan ve ülkeler arası işgücü hareketliliğinin sürdürülebilirliğini destekleyen vazgeçilmez bir mekanizma olarak değerlendirilir. Bugün için Türkiye'nin taraf olduğu 37 ikili sosyal güvenlik sözleşmesi mevcuttur[5].

Ülkeler yurt dışında bulunan vatandaşlarının sosyal güvenlik haklarını korumak amacıyla diğer ülkeler ile yapabilecekleri sosyal güvenlik sözleşmeleri yanında, kendi mevzuatlarına ülkelerinde uygulanmak üzere koruyucu hükümler de koyabilirler[6]. Ülkemiz ile sosyal güvenlik sözleşmesi imzalanmamış yabancı ülkelerde iş üstlenen işverenler tarafından yurt dışındaki işyerlerinde çalışmak üzere götürülen Türk işçilerinin sosyal güvenlik hakkı ilk olarak topluluk sigortası ile sağlanmıştır[7]. Bu çerçevede yapılan mevzuat değişikliği ile işçilerin uzun vadeli sigorta güvenceleri, zorunlu

Güzel, Ali/ Okur, Ali Rıza/Caniklioğlu, Nurşen: Sosyal Güvenlik Hukuku, İstanbul 2024, s. 46; Limoncuoğlu, Alp: *"İkili Sosyal Güvenlik Anlaşmalarının Kapsamı"*, DEÜHFD Prof. Dr. Şeref ERTAŞ' a Armağan, C. 19, Özel Sayı, Y. 2017, s. 2167; sosyal güvenlik sözleşmelerinin, sosyal güvenliğin milletlerarası boyut kazanmasında ilk aşamayı oluşturdukları yönünde bkz. Arıcı, Kadir: Türk Sosyal Güvenlik Hukuku, Ankara 2022, s. 117; Sümer, Haluk Hadi: Sosyal Güvenlik Hukuku, Ankara 2025, s. 23.

[3] Sözer, Ali Nazım: Devletlerarası Sosyal Hukuk, İstanbul 2025, s. 9-10.

[4] Sözer, Devletlerarası Sosyal Hukuk, s. 10; Tuncay/ Ekmekçi/ Gülver, s. 72; Güzel/ Okur/ Caniklioğlu, s. 46; Sümer, s. 23; Alp, Nihat Seyhun: Sosyal Güvenlik Alanında Uluslararası İş Birliği ve Türkiye'nin Taraf Olduğu İkili Sosyal Güvenlik Sözleşmeleri (yayınlanmamış yüksek lisans tezi), Erzurum 2013, s. 64; Demirkaya, Seher: Yurt Dışında Bulunan Türk Vatandaşlarının Sosyal Güvenlik Hakları, Ankara 2020, s. 180; Köme Akpulat, Ayşe: Sosyal Güvenlik Kanunları ve Sosyal Güvenlik Sözleşmeleri Çerçevesinde Yurt Dışında Geçen Sürelerin Borçlanılması, İstanbul 2024, s. 28.

[5] Bu ülkelerin hangileri olduğu hakkında bkz. https://www.sgk.gov.tr/Content/Post/8d2c0ec8-1558-48ef-8075-3ed3e860208b/Sosyal-Guvenlik-Sozlesmeleri-2026-01-06-03-31-26, E.T. 11.01.2026; beş milyondan fazla vatandaşımız hukuken geçerli oturum iznine sahip olarak 30'a yakın ülkede yaşamakta; bunların 1/3'ü sigortalı yabancı olarak çalışırken, 2/3'ünü onların aile fertleri oluşturmaktadır. Bu işçilerin % 86'sı Avrupa'da, % 13'ü Ortadoğu ülkelerinde, geri kalanı ise diğer ülkelerde çalışmaktadır, Tuncay/ Ekmekçi/ Gülver, s. 68.

[6] Kılınç, Bahar: Türk Sosyal Güvenlik Hukukunda Yabancılık Unsuru, (yayınlanmış doktora tezi), Ankara 2024, s. 459.

[7] İkili sosyal güvenlik sözleşmesi olmayan ülkelere çalışma üzere götürülen Türk vatandaşlarının 506 sayılı Kanun döneminde sosyal güvenliklerinin nasıl sağlandığı hakkında detaylı bilgi için bkz. Ocak, Saim: *"Sosyal Güvenlik Sözleşmesi İmzalanmamış Ülkelere Götürülen İşçilerin Sosyal Güvenliği"*, Legal İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi, S. 19, Y. 2008, s. 1072-1079; Yıldırımoğlu, Hakan: *"Yurtdışında Çalışan Türk İşçilerin Sosyal Güvenlik Hukuku Açısından Durumu"*, Sicil İş Hukuku Dergisi, Haziran 2009, s. 255; Okur/ Güzel/ Caniklioğlu, s. 144; Tuncay/ Ekmekçi/ Gülver, s. 315; Arıcı, s. 236; Özdemir, Halil: İş Kazası ve Meslek Hastalığı Tespiti Davaları, Ankara 2024, s. 64; Balcı, Mesut/ Soyer, Birol/ Aydoğan, Bilal/ Yener, Ahmet: İş Kazası ve Meslek Hastalığı, Ankara 2020, s. 868.

kapsamdan çıkarılarak isteğe bağlı sigortalılık esasına dayalı bir yapıya evrilmiş; bu durum ise çalışanların sosyal güvenlik haklarında köklü bir değişime yol açmıştır[8]. 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun[9] kabulüyle birlikte getirilen hükümler ise bu çalışmanın konusunu oluşturmaktadır. İlgili mevzuat çerçevesinde; geçici görevlendirme yoluyla yurt dışına gönderilen işçiler ile yurt dışında üstlenilen projeler kapsamında yurt dışında çalışmak amacıyla işe alınıp götürülen işçiler ayrımına gidilerek ikili bir hukuki rejim ihdas edilmiştir.

Sovyetler Birliği'nin dağılmasının ardından kurulan Türki Cumhuriyetlerde Türk inşaat şirketlerinin faaliyetleriyle başlayan süreç zamanla komşu ülkelere yayılmış; Ukrayna'nın yeniden yapılanma döneminden Suudi Arabistan'ın kapsamlı vizyon projelerine kadar uzanan geniş bir coğrafyayı kapsar hâle gelmiştir. Türk firmalarının bu bölgelerde üstlendikleri projelerde ağırlıklı olarak Türkiye'den işçi istihdam etmeyi tercih etmeleri, Türk yargısının önüne özellikle bu işçilerin sosyal güvenlik hakları ve işçilik alacaklarından kaynaklanan, yabancılık unsuru içeren çok sayıda uyuşmazlık getirmiştir. Bununla birlikte, bu çalışmanın inceleme konusu işçilik alacakları değil, yurt dışında çalışan Türk vatandaşı işçilerin sosyal güvenlik haklarıdır. Bu kapsamda ilk olarak sosyal güvenlik hukukuna hâkim olan mülkilik ilkesine yer verilmiş, daha sonra bu ilkenin istisnasını oluşturan şahsilik ilkesinin mevzuatımızdaki pozitif yansımaları ile yargı önüne yansıyan meseleler üzerinde durulmuştur.

II. SOSYAL GÜVENLİK HUKUKUNDA MÜLKİLİK VE ŞAHSİLİK İLKELERİ

Mülkilik ilkesi, bir olay ya da hukuki ilişkinin sınırları içinde gerçekleşmiş olduğu ülkenin hukuk kurallarına tabi olmasıdır[10]. Bu ilke sosyal güvenlik hukukunda, sosyal güvenlik hak ve yükümlülüklerinin iş görme ediminin fiilen ifa edildiği ülkenin mevzuatına tabi olması şeklinde somutlaşmıştır. Bu nedenle sosyal güvenlik hukukuna hâkim olan ilkeler arasında mülkilik ilkesinin de bulunduğunu söyleyebiliriz[11]. İlke gereği yurt dışında çalışan Türk vatandaşı işçiler çalışmış olduğu ülke sosyal güvenlik hukukuna, Türkiye'de çalışan bir yabancı da Türk sosyal güvenlik hukukuna tabi olur[12].

[8] Güzel/ Okur/ Caniklioğlu, s. 144.
[9] RG., 16.06.2006, S. 26200.
[10] Savaş Kutsal, Burcu: Türk Sosyal Sigortalar Hukukunun Temel İlkeleri, İstanbul 2016, s. 79.
[11] Sözer, Ali Nazım: *"Uluslararası Sosyal Hukukta Mülkilik ve Şahsilik İlkeleri"*, İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Türk Milli Komitesi 15. Yıl Armağanı, İstanbul 1991, s. 121; Tuncay/ Ekmekçi/ Gülver, s. 376.
[12] Korkusuz, Refik/ Uğur, Suat: Sosyal Güvenlik Hukuku, Bursa 2022, s. 240; Özdemir, s. 63; Savaş Kutsal, s. 80; Demirkaya, s. 131.

Buna karşın ilkenin artan ülkeler arası işgücü haraketliliği nedeniyle tek başına yeterli korumayı sağlayamaması, ikili sosyal güvenlik sözleşmeleri ve çalışma konumuzu oluşturan ulusal mevzuatta yer verilen istisnalar aracılığıyla esnetilmesine neden olmuştur.

Mülkilik ilkesinin karşısında yer alan şahsilik ilkesi ise, yabancılık unsuru taşıyan ve yurt dışında gerçekleşen hukuki ilişkilere kişinin vatandaşlık bağı ile bağlı olduğu ülke hukukunun uygulanmasını ifade eder[13]. Şahsilik ilkesi, mülkilik ilkesinin ülkenin dışına çıkıldığında tek başına yeterli olmaması nedeniyle kabul edilmiş; sigortalının geçici (kısa süreliğine) olarak yurt dışında bulunması halinde vatandaşlık bağı ile bağlı olduğu ülkenin sigorta düzenine tabi olması sağlamıştır[14]. Bu itibarla şahsilik ilkesi uyarınca yurt dışında çalışan Türk vatandaşları, kanuni düzenlemeler ve ikili sosyal güvenlik sözleşmeleri uyarınca bazı şartların sağlanması halinde Türk sosyal güvenlik mevzuatı kapsamındaki yardımlardan yararlanır[15]. İlke Türk sosyal güvenlik mevzuatında, 5510 sayılı Kanun'un 5. maddesinin 1. fıkrasının (g) bendi ile aynı Kanun'un 10. maddesinde somutlaşmış olup, bu düzenlemeler yurt dışında çalışmak amacıyla geçici olarak bulunan Türk vatandaşlarının sigortalılığını düzenleme amacını taşımaktadır. Bu itibarla sigortalının tabi olacağı düzenlemenin tespiti, beraberinde getireceği sosyal güvenlik hak ve yükümlülüklerinin mahiyeti açısından temel bir ayrım yaratmakta ve bu haklar belirgin farklılıklar arz etmektedir.

III. Türk Vatandaşı İşçinin Geçici Görevlendirme ile Yurt Dışında Bulunması

A. 5510 Sayılı Kanun'un 10. Maddesi'nin Uygulanabilme Şartları

Sosyal güvenlik mevzuatımızda şahsilik ilkesinin uygulandığı düzenlemelerden biri 5510 sayılı Kanun'un *"Sigortalıların işleri nedeniyle geçici olarak yurt dışında bulunmaları"* başlıklı 10. maddesidir. İlgili düzenlemeye göre, *"4 üncü maddenin birinci fıkrasının (a) bendinde sayılan sigortalıların işverenleri tarafından geçici görevle yurt dışına gönderilmeleri... halinde, bu görevleri yaptıkları sürece, sigortalıların ve işverenlerin sosyal sigortaya ilişkin hak ve yükümlülükleri devam eder."*. Bu noktada ilk olarak *"geçici görev"* kavramından ne anlaşılması gerektiğinin ortaya konulması önemlidir. Zira *"geçici görev"* genellikle kamu görevlileri hakkında uygulanan bir kavram olduğundan, sosyal güvenlik mevzuatında tanımı yapılmamıştır. Öğretide yapılan

[13] Caniklioğlu, Nurşen: *"Madde 5",* Sosyal Sigortalar Hukuku Şerhi, C. 1, Ankara 2024, s. 320; Tuncay/ Ekmekçi/ Gülver, s. 377.
[14] Sözer, Devletlerarası Sosyal Hukuk, s. 14.
[15] Kılınç, s. 465; Korkusuz/ Uğur, s. 241.

bir tanım, işçinin işverenden aldığı emir ve talimat sonucu belli bir süreliğine işin kapsamının veya işin yapıldığı yerin değiştirilmesi yönündedir[16]. Geçici görevlendirmenin varlığından bahsedebilmemiz için *geçiciliğin* sigortalının yurt dışına gönderilmesinden önce belirlenmiş olması gerekir ki, bu durum sözleşmeye konulan bir hükümden anlaşılabileceği gibi işin niteliğinden de anlaşılabilir[17]. Ayrıca sigortalının çalışmak üzere gittiği ülkeye yerleşme niyetinin olup olmadığına da bakılması gerekir[18]. Geçici görevlendirmeyle ilgili sosyal güvenlik mevzuatında bir tanım yapılmadığı gibi, geçici görevden bahsedebilmek için geçmesi gerekli sürenin ne kadar olması gerektiği yönünde de bir sınırlama yapılmamıştır. Buna karşın ülkemiz ile yapılan ikili sosyal güvenlik sözleşmelerinin bir kısmında bu sürenin ne kadar olduğunun belirlendiğini görmekteyiz. Öğretide yer alan bir görüşe göre, ikili sosyal güvenlik sözleşmelerinde yer alan sürelerden hareketle mevcut geçici sürenin ne kadar olması gerektiği belirlenebilir[19]. İkili sosyal güvenlik sözleşmenin bulunmaması ya da bulunmakla birlikte süreye ilişkin bir sınırlamanın olmaması halinde, bu sürenin belirlenmesi gerekir[20]. Bu noktada diğer bir görüş, Genel Sağlık Sigortası Uygulama Yönetmeliği'nin (GSSUY), genel sağlık sigortasının uygulanmasına yönelik yaptığı *"geçici görevle gönderilme"* ve *"sürekli görevle gönderilme"* ayrımında esas aldığı 6 aylık sürenin, geçici görevlendirme süresi olarak dikkate alınması gerektiğini ifade eder[21]. Aynı kanaati paylaştığımız bir başka görüş ise, kanun koyucunun geçici sürenin ne kadar olduğu yönünde bir belirleme yapmayarak bilinçli olarak sustuğu, her somut olay ve yapılan işe göre bu sürenin değişebileceğinden her somut duruma göre değerlendirmenin yapılması gerektiği yönündedir[22]. Yargıtay'ın uygulamasının da son görüş doğrultusunda olduğuna yönelik bir karara göre *"...Anılan maddede "geçici görev" kavramı bakımından herhangi bir süre sınırlaması öngörülmediğinden, görevin geçici mi yoksa sürekli mi olduğunun belirlenmesinde her somut olayın özelliği, bu yönde hizmet akdinin sigortalıya yüklediği iş görme ediminin niteliği, iş süresini belirleme-*

[16] Kılınç, s. 495.
[17] Sözer, Mülkilik, s. 123; Savaş Kutsal, s. 124.
[18] Demirkaya, s. 24; Kılınç, s. 496.
[19] Sözer, Devletlerarası Sosyal Hukuk, s. 53; Savaş Kutsal, s. 129; ülkemizin taraf olduğu ikili sosyal güvenlik sözleşmesinin bulunması halinde, geçici sürenin sözleşme hükümlerine göre belirlenmesi gerektiği yönünde bkz. Ezer, Burcu: *"Yurt Dışında İkamet Eden Türk Vatandaşlarının Türkiye'de Sağlık Hizmetlerinden Yararlanması"*, İnÜHFD, 14(2), Y. 2023, s. 446; 5510 sayılı Kanun'un 6. maddesinde belirtilmiş olan 3 aylık sınır kıyasen kullanılabileceği yönünde bkz. Bostan, Ayhan: *"Geçici/Sürekli Görev Kapsamında Yurt Dışına Gönderilen Çalışanların Sosyal Güvenlikleri"*, Mali Çözüm Dergisi, 30(159), Y. 2020, s. 321.
[20] İkili sosyal güvenlik sözleşmelerinin olmadığı ülkelere yapılan görevlendirmenin ne zaman geçici olarak nitelendirileceğinin kanunda açık bir şekilde düzenlenmesinin en doğru çözüm olacağı yönünde bkz. Savaş Kutsal, s. 133.
[21] Yıldırımoğlu, s. 255.
[22] Sözer, Devletlerarası Sosyal Hukuk, s. 80; Kılınç, s. 496.

ye ilişkin iş hayatının olağan akışı ve sosyal güvenlik hukuku ilkeleri gözetilecektir."[23]. Bu sürenin ne kadar olması gerektiği hususunda, Yargıtay'ın bir kararına karşı yazılan muhalefet şerhinde iş sözleşmesinin süresinin kısalığının etkili olduğu yönünde yorum yapılmıştır. İlgili karara göre, *"Davacı ile davalı işveren arasında Türkiye İş Kurumu onaylı 10.11.2006 tarihli 3 ay belirli süreli iş sözleşmesi imzalanmıştır…Davacı davalıya ait yurt dışı işyerinde çalışırken 23.12.2006 tarihinde kaza geçirmiştir. Somut uyuşmazlıkta davacının davalı işverenin üstlendiği Sudan ülkesindeki kendisine ait işyerinde çalıştırıldığı sabittir. Öncelikle sözleşme süresine göre davacının geçici görevlendirildiğinin kabulü gerekir…"*[24]. Çoğunluk görüşüne katılmayan muhalefet şerhinin gerekçesi incelendiğinde, sigortalının topluluk sigortası kapsamında olmadığı, geçici görev ile yurt dışına çalışmaya gönderildiği vurgusu görülmektedir. Bunun görüşün temelinde ise, iş sözleşmesi süresinin kısalığı yattığı anlaşılmaktadır.

İkili sosyal güvenlik sözleşmelerinin maddenin uygulanması üzerindeki rolüne değinmek gerekirse, maddenin uygulanabilme şartları arasında, yurt dışı çalışmanın geçmiş olduğu ülke ile ülkemiz arasında ikili sosyal güvenlik sözleşmesinin olmaması yönünde olumsuz bir şartın mevcut olmadığını belirtmek isteriz. Maddenin lafzı dikkate alındığında da böyle bir şarta yer verilmediği görülür. Bununla birlikte yurt dışı çalışmanın geçtiği ülke ile ülkemiz arasında ikili sosyal güvenlik sözleşmesinin bulunması, 10. maddenin nasıl uygulanacağına etki eder. Nitekim ülkemiz ile çalışmanın geçtiği ülke arasında ikili sosyal güvenlik sözleşmesinin bulunması halinde öncelikle ikili sosyal güvenlik sözleşmesi uygulanır; konuya ilişkin hüküm bulunmaması halinde 10. maddeden faydalanılır[25]. İki ülke arasında ikili sosyal güvenlik sözleşmesinin olmaması halinde ise doğrudan 10. madde uygulanır. Kurum tarafından geçici görevlendirmeye yönelik bilgi sayfasına baktığımızda *"geçici görevlendirme"* nin şu şekilde tanımlanmış olduğunu görüyoruz, "*Ülkemizde 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunun 4/1-(a) bendine göre bir işveren tarafından hizmet akdine tabi olarak çalışan bir sigortalının, işvereni tarafından belirli bir işi yerine getirmek üzere sosyal güvenlik sözleşmesi olan bir ülkeye belirli bir süreliğine gönderilmesi"*[26]*. Elbette Kurum nezdinde bir geçici görevlendirmeden bahsedilmesinin, ilgili ülke ile sosyal güvenlik sözleşmesinin varlığına bağlı olması, 10. maddenin uygulanabilirliğinden ayrı bir hukuki gerekliliktir. Bununla birlikte Kurum tarafın-*

[23] Bkz. Y. 10. HD., E. 2025/7189, K. 2025/ 13038 T. 06.10.2025.
[24] Y. 10. HD., E. 2024/333, K. 2024/3767, T. 4.4.2024
[25] Aynı yönde bkz. Sözer, Ali Nazım: İşçi, Bağımsız Çalışan ve Kamu Görevlileri Bakımından Türk Sosyal Sigortalar Hukuku, İstanbul 2023, s. 100.
[26] https://www.sgk.gov.tr/Content/Post/194c7041-1d05-48a1-bba8-6a46d785b880/Gecici-Gorevlendirme-2024-12-24-02-47-24, E.T. 25.01.2026.

dan geçici görevlendirmenin tanımında "sosyal güvenlik sözleşmesi olan bir ülke" vurgusunun yapılmasının sebebinin, daha sonra detaylandıracağımız genel sağlık sigortasının uygulamasıyla ilgili olduğu kanaatindeyiz.

Türkiye'nin imzalamış olduğu ikili sosyal güvenlik sözleşmelerine bakıldığında genel kural mülkilik ilkesi iken; geçici görevlendirilme hallerinde şahsilik ilkesi geçerlidir. Böylece akit ülkede işyeri bulunan bir işverenin, işçisini diğer akit ülkeye çalışma amacıyla göndermesi halinde bu süre zarfında işçi kendi ülkesinde çalışıyormuş gibi ülkesinin sosyal güvenlik haklarından yararlanmaya devam eder[27]. Böylece mükerrer sigortalılığın önüne geçilmiş olur[28]. Ancak ikili sosyal güvenlik sözleşmesinde geçici görevlendirmeye ilişkin hükmün uygulanabilmesi için de sigortalının önce Türkiye'de çalışmaya başlaması daha sonra geçici süreliğine akit diğer ülkeye gönderilmiş olması gerekir. Uyuşmazlık konusu yapılan bir iş kazası tespit davası hakkında yazılan muhalefet şerhinde, *"...davacıların murisi ile davalı K1 İnşaat Turizm Sanayi ve Ticaret A. Şirketinin Azerbaycan Cumhuriyetindeki temsilciliği ile 08.09.2018 tarihinde 11 ay 20 günlük süreli iş sözleşmesi imzalanmıştır. Sözleşme süresi, Türkiye ile Azerbaycan Devletleri arasında daha önce imzalanan sözleşme kapsamında değerlendirildiğinde 24 aydan az olduğundan, sözleşmenin 7/1 maddesi uyarınca birinci taraf olan Türkiye'nin Hukuk mevzuatına tabii olacağı açıktır. Çoğunluğun aradaki Sosyal güvenlik Sözleşmesi hükümlerini dikkate almaması hukuka aykırı olduğun gibi işveren yönünden iş kazası olduğunun da gözden kaçırılması isabetli olmamıştır."*[29]. İkili sosyal güvenlik sözleşmelerinde yer verilen geçici görevlendirme ve süresine yönelik düzenlemenin uygulanabilmesi, Türk mevzuatına göre geçici görevlendirmenin varlığından bahsedebilmemiz için gerekli şartların mevcudiyeti halinde ancak mümkün olabileceği kanaatindeyiz.

İkili sosyal güvenlik sözleşmelerinin geçici görevlendirme kapsamında yurt dışında çalışma üzerine etkisinden bahsettikten sonra maddenin uygulanabilmesi için ilk şart, Türk vatandaşı işçiyi gönderen işverenin şirket merkezinin Türkiye'de bulunması ya da Türk işverenin Türkiye'de Kurum nezdinde tescilli işyerinin bulunması gerekliliğidir[30]. Esasen bu şart, geçici görevlendirmenin temel taşıdır. Zira geçici görevlendirme hali hazırda devam eden bir sigortalılık ilişkisini ve dolayısıyla bir işyerinin varlığını zorunlu kılar. Aksi takdirde yurt dışında bir ülkeye yapılan görevlendirmeden değil, yurt dışında bir işyerinde çalışmaya başlamadan bahsedilir. Dolayısıyla işçiyi yurt dışına çalışmak üzere gönderen işverenin Türkiye'de Kurum nezdin-

[27] Kılınç, s. 492, 493.
[28] Sözer, Devletlerarası Sosyal Hukuk, s. 79; Kılınç, s. 493.
[29] Bkz. Y. 10. HD., E. 2024/8614, K. 2024/10220, T. 25.10.24.
[30] Kılınç, s. 497.

de bir sicil numarası yok ise, Kurum bu kişiyi Türkiye'den geçici görev kapsamında gönderilen sigortalı olarak tanıyamaz. Bu yöndeki bir Yargıtay kararında, *"...Ancak işverenin baştan beri yurt dışında faaliyet göstermesi halinde, bu işveren yanında işe başlanması ve orada çalışılması, Türkiye'de tescilli işyerinde faaliyet yürütmekte olan işverenin yurt dışında ayrı işyeri açması ve sigortalının Türkiye'deki işyerinde herhangi bir çalışması, bu işyerinden görevlendirmesi söz konusu olmaksızın, doğrudan yurt dışındaki işyerinde çalışması, geçici görevle yurt dışına gönderilme niteliğinde değerlendirilemez. Diğer bir deyişle, geçici olarak götürülmeyip yurt dışında o ülkenin mevzuatına göre kurulmuş ve faaliyet gösteren, Türkiye'de işyeri bulunmayan işverenler yanında, doğrudan yurt dışındaki iş nedeniyle işe alınan Türk işçilerin o ülke mevzuatına tabi olacakları, 506 sayılı Kanun ve 5510 sayılı Kanun'un 4/1-a maddesi kapsamında sigortalı sayılamayacakları anlaşılmaktadır. İnceleme konusu dosyada; davacıların murisi ... 'in 24.06.2013-24.12.2013 tarihleri arasında sözleşmeli olarak Rusya mevzuatına tabi olarak ... şirketi tarafından istihdam edildiği, anılan şirketin Rusya Federasyonu kanunlarına göre kurulan bir şirket olduğu, ... şirketi adına ... ile sigortalı arasında Rusya bireysel iş sözleşmesi düzenlendiği, ... 'in 17.11.2013 tarihinde iş yerinde kaza geçirdiği ve vefat ettiği anlaşılmaktadır. Mahkemece, davacılar murisi ... 'in anılan mevzuat hükümlerine göre 506 sayılı Kanun ve 5510 sayılı Kanun'un 4/1-(a) maddesi kapsamında sigortalı olup olamayacağı, davalı şirketin yabancı ülkede üstlendiği işin niteliği ile görevdeki geçiciliğe ilişkin koşullar yukarıda anlatılan çerçevede yöntemince araştırılmalı, 506 sayılı Kanun'un 7. ve 5510 sayılı Kanun'un 10. maddesi kapsamında geçici görevle gönderilme olgusu, değinilen ilkeler kapsamında irdelenmeli ve ulaşılacak sonuca göre bir karar verilmelidir."*[31].

Diğer bir şart ise, işçinin Türkiye'deki işyerinde çalışmakta iken geçici görev kararı alınarak geçici süreliğine işverenin yurt dışındaki işyerine gönderilmiş olmasıdır[32]. Bu husus 5510 sayılı Kanun'un 10. maddesi ile 5. maddesinin 1. fıkrasının (g) bendi arasındaki ayrımın merkezinde yer alan ayırt edici unsur olarak öne çıkar. Maddenin lafzı dikkate alındığında, Türkiye'de başlayan ve geçici görev sona erdikten sonra ülkemizde devam edecek bir

[31] Y. 10. HD., E. 2022/11698, K. 2025/6767, T. 28.4.2025; aynı yönde bkz. Y. 10. HD., E. 2024/11652, K. 2025/1350, T. 3.2.2025.

[32] Kılınç, s. 497; bir uyuşmazlık hakkında yapılan ilk derece mahkemesi yargılamasında, davacının yurda giriş-çıkış kayıtları, banka hesap hareketleri, dinlenen tanık beyanları, davalı şirket temsilcisinin yaptığı yabancı şirketle aralarında organik bağı vurgulayan basın açıklamaları, kaza sonrası murisin ailesine davalı şirket tarafından yapılan ödemelerin değerlendirilmesi sonucu davacılar murisinin yurt dışında iş üstlenen davalı işverence yurt dışındaki işyerlerinde çalıştırılmak üzere götürüldüğü tespit edilmiştir. İlgili kararda, *"Dosyamız arasındaki kayıtlardan davacılar murisinin, davalıya ait işyerinde yurt içinde çalıştığı daha sonra çalışmaya başlayıp geçici süre ile yurt dışına gönderildiği dosya kapsamından sabit olmaklar davanın kabulü yönünde hüküm kurulmuştur.",* Samsun 3. İş Mahkemesi, E. 2022/119, K. 2022/570, T. 10.10.2022; Savaş Kutsal, F. Burcu / Bozkurt Gümrükçüoğlu, Yeliz: *"Madde 10",* Sosyal Sigortalar Hukuku Şerhi, C. 1, Ankara 2024, s. 437.

sigortalılığın mevcut olması gerekir[33]. Yargı kararlarından hareketle, Türkiye'de yurt dışına gönderen işverenin işyerinde devam eden sigortalılık olmaksızın, işçilerin Türkiye'de işe alınmış olmaları bu maddenin uygulanmasını gerekli kılmadığı[34] gibi Türk vatandaşının bulunmuş olduğu yabancı ülkede, Türk işveren tarafından işe alınmasında da bu madde uygulanmaz[35]. Zira düzenlemede *"sigortalı"* kavramına yer verilmesi, yurt dışına geçici görev ile gönderilmeden önce gönderen işverenin Türkiye'deki işyerinin sigortalısı olduğuna yapılan bir vurgudur. Ayrıca yurt dışındaki ülkenin mevzuatına göre kurulmuş ve faaliyet gösteren Türkiye'de işyeri bulunmayan işverenler yanında, doğrudan yurt dışındaki iş nedeniyle işe alınan Türk işçileri de bu madde kapsamında değildir[36]. Bu nedenle işverenin Türkiye'de tescilli işyeri bulunmasına rağmen yurt dışında bağımsız işyeri açması ve sigortalıyı Türkiye'deki işyerinde çalışması olmadan doğrudan yurt dışında kurulu işyerinde çalışmak üzere işe alması halinde 5510 sayılı Kanun'un 10. maddesinin uygulanma ihtimali olmayacağından, Türk vatandaşının bu madde kapsamında sigortalı kabul edilmesi mümkün değildir[37]. Yargıtay'ın hatalı ve eksik inceleme nedeniyle verdiği bozma kararına göre, *"Eldeki davada, davacıların miras bırakanı olan K12'un Çeçenistan'ın Grozni şehrinde F3 isimli inşaatta çalışırken 02.10.2010 tarihinde iş kazası geçirdiği sabit olmakla, dinlenen tanık beyanlarına göre davacının Rusya Federasyonunda Rus kanunlarına göre kurulmuş bir şirkette çalıştığının, ayrıca yurt dışına turist vizesi ile gittiğinin belirtildiği, diğer taraftan davacılar murisi K12'un hizmet döküm cetveline göre 25.03.2010 - 20.04.2010 tarihleri arasında 27 gün, 01.05.2010 - 10.05.2010 tarihleri arasında 10 gün, 21.08.2010 - 31.08.2010 tarihleri arasında 11 gün süreyle 1073076.55 sicil numaralı dava dışı K13 unvanlı işyerinden bildirimlerinin bulunduğu, davacılar murisinin yurt dışına çıktığı 05.08.2010 tarihinde de bu işyerinden sigortalı olduğu anlaşılmakla, öncelikle davacılar murisinin gerçek işverenini belirlemek suretiyle Türkiye'deki bir işyerinden yurt dışına geçici görevlendirme ile gidip gitmediğinin irdelenmesi, davalı şirket ile kaza geçirdiği sırada yurt dışında kurulu bulunan F4 firması arasındaki ilişki tam olarak ortaya konularak hüküm kurulması gerekirken hatalı ve eksik inceleme ile karar verilmesi bozmayı gerektirmiştir."*[38]. İlgili kararda, sigortalının yurt dışına gitmeden önce, yurt dışına çıktığı tarihte ve yurt dışında bulunduğu bazı tarihlerde bildirimini yapan ancak dava dışı olan işveren vur-

[33] Balcı, Mesut: Sosyal Güvenlik Hukuku, Ankara 2021, s. 303; Sözer, Mülkilik, s. 123; Savaş Kutsal/ Bozkurt Gümrükçüoğlu, s. 436.
[34] Savaş Kutsal/ Bozkurt Gümrükçüoğlu, s. 440.
[35] Sözer, Mülkilik, s. 123.
[36] Özdemir, s. 66; Savaş Kutsal/ Bozkurt Gümrükçüoğlu, s. 438.
[37] Kılınç, s. 497; Sözer, Mülkilik, s. 123; Bkz. Y.10. HD., E. 2022/13648, K. 2022/15771, T. 12/12/2022.
[38] Y. 10. HD., E. 2024/10319, K. 2024/12354, T. 4.12.2024

gulanarak, geçici görevlendirme kapsamında gidilip gidilmediğinin ve gerçek işvereninin kim olduğunun irdelenmesi gerektiği belirtilmiştir. Esasen karar, yurt dışına gitmeden önce kurulan sigortalılık ilişkisinin, daha sonra aynı işyerinden sigorta bildirimlerinin de yapılması dikkate alındığında geçici görevlendirme olarak değerlendirilebileceğine işaret etmiştir.

B. Faydalanılabilen Sosyal Güvenlik Hakları

1. Uzun Vadeli Sigorta Kolları

Türk vatandaşının geçici görevle yurt dışına 10. madde kapsamında gönderilmesi halinde, yurt dışında bulunduğu sürece Türkiye'deki sigortalılığı kesintiye uğramaksızın devam eder. İlgili hükme göre, *"4 üncü maddenin birinci fıkrasının (a) bendinde sayılan sigortalıların işverenleri tarafından geçici görevle yurt dışına gönderilmeleri…halinde, bu görevleri yaptıkları sürece, sigortalıların ve işverenlerin sosyal sigortaya ilişkin hak ve yükümlülükleri devam eder."*. Bu itibarla sigortalı, geçici görevlendirme kapsamında yurt dışında geçen çalışma döneminde zaten uzun vadeli sigorta kolları kapsamında olduğundan, bu sürelerin yurt dışı hizmet borçlanması yoluyla mükerrer olarak değerlendirilmesi mümkün değildir[39]. Türkiye'de kayıt dışı istihdam edilen işçinin geçici görevle yurt dışına gönderilmesi ve bu süreçte de sigorta kaydının yapılmaması ya da geçici görevlendirmenin başlamasından önce çıkışının yapılıp yurt dışına gönderilmesi ihtimali karşısında, sigortalının hizmet tespiti davası açılabilmesi mümkündür[40]. Bu durumda sigortalının işverenin Türkiye'deki işyerinde istihdam edilirken yurt dışındaki işyerine gönderildiğini ispatlaması gereklidir. Bu bağlamda işverenin Türkiye'deki işyerinde istihdam edildiğine ve yurt dışındaki işyerine geçici görevlendirildiğine yönelik bir belgenin bulunması halinde ispat bariyeri kolaylıkla aşılabilir. Ancak böyle bir belgenin düzenlenmemiş olması işçiyi ispat yönünden zorlayabilir. Mevcut yargı kararları incelendiğinde, işçinin çıkışının yapıldığı tarihten kısa denilebilecek bir süre sonra yurt dışında çalışmaya başlaması, emir talimat zinciri, ücretlerin kimin tarafından yatırıldığı, bordrolama bilgileri, tanık beyanları ile bu sürenin geçici görevlendirilme kapsamında olduğu anlaşılabilir.

2. Genel Sağlık Sigortası

Yurt dışına geçici görev kapsamında gönderilen sigortalının Türkiye'deki sigortalılığı kesintiye uğramayacağından, bulunduğu ülkede hastalanması

[39] Çelebi, Duygu: Türk Sosyal Güvenlik Hukukunda Yurt Dışı Hizmet Borçlanması, Ankara 2017, s. 87; Demirkaya, s. 189; Köme Akpulat, s. 92.
[40] Kılınç, s. 513.

halinde genel sağlık sigortasından faydalanır. Bununla birlikte, genel sağlık sigortası ancak sigortalının yurt dışında bulunduğu süre boyunca, bulunduğu ülkede sağlık hizmetlerinden yararlanabilmesi hâlinde anlam ifade eder. Sigortalının geçici görevle bulunduğu ülke ile ülkemiz arasında ikili sosyal güvenlik sözleşmesinin olması halinde, genel sağlık sigortasından faydalanma usulü farklılık arz eder. İlk olarak sigortalının ikili sosyal güvenlik sözleşmesi bulunan ülkeye gönderilmesi halinde izlenmesi gereken usulden bahsetmek gerekirse; sigortalının Kurumdan sağlık hizmetlerinden yararlanmaya yönelik gittiği ülke özelinde hazırlanan formüleri alması gerekir. Bunun için işveren ya da sigortalı tarafından *"Yurt Dışı Geçici Görev Talep Dilekçesi"* ve görevlendirme belgesi ile işyerinin bağlı bulunduğu Kuruma başvurulur. Başvuru üzerine Kurum tarafından gidilen ülke özelinde hazırlanan formüler ilgiliye verilir. Bu formülerin gidilen ülkenin sağlık kasasına (örneğin Almanya'daki AOK gibi sağlık kasalarına) ibraz edilmesiyle sigortalı sağlık hizmetlerinden, ücret ödemeden yararlanmaya başlar. Bu hizmetten doğan masraflar ise daha sonra iki ülke arasında mahsuplaşılır. Ancak bu uygulamanın ikili sosyal güvenlik sözleşmesinin kapsamına, sağlık yardımlarının da dahil edildiği hallerde olduğunu belirtmek gerekir. Nitekim ülkemizin imzaladığı ikili sosyal güvenlik sözleşmelerinden sadece 19 tanesi sağlık yardımlarını kapsar. Bu ülkeler; **Almanya, Arnavutluk, Avusturya, Azerbaycan, Belçika, Bosna Hersek, Çekya, Fransa, Hırvatistan, Hollanda, İtalya, Karadağ, K.K.T.C., Kuzey Makedonya, Lüksemburg, Macaristan, Romanya, Sırbistan ve Tunus'tur. Üstelik sağlık yardımlarından yararlanma, sigortalılık statüsüne göre farklılık gösterir. Zira** sözleşmelerin bir kısmında sadece 4/1, (a) statüsündeki sigortalılar bu haktan yararlanabilirken, diğerlerinde tüm sigortalıların bu haktan yararlanabilecekleri düzenlenmiştir. Bu itibarla faydalanılabilecek sağlık hizmetlerinin kapsamının sözleşmeden sözleşmeye farklılık gösterdiğini belirtmek gerekir. Ülkemiz ile gidilen ülke arasında ikili sosyal güvenlik sözleşmesi bulunmaması, sigortalıların genel sağlık sigortasından yararlanmasına engel değildir. Ne var ki bu durumda izlenecek yol ve sağlanan sağlık hizmetlerinin kapsamı farklıdır. 5510 sayılı Kanun'un *"Yurt dışında tedavi"* başlıklı 66. maddesinin 1. fıkrasının (a) bendine göre, *"60 ıncı maddenin birinci fıkrasının (a) bendinin (1) numaralı alt bendinde sayılan genel sağlık sigortalılarından; işverenleri tarafından Kurumca belirlenen usûle uygun olarak veya kamu idareleri için özel mevzuatlarında belirtilen usûle uygun olarak geçici görevle yurt dışına gönderilenlere, acil hallerde";* (b) bendine göre, *"60 ıncı maddenin birinci fıkrasının (a) bendinin (1) numaralı alt bendinde sayılan genel sağlık sigortalılarından; işverenleri tarafından Kurumca belirlenen usûle uygun olarak veya kamu idareleri için özel mevzuatlarında belirtilen usûle uygun*

olarak sürekli görevle yurt dışına gönderilenler ile bunların yurt dışında birlikte yaşadıkları bakmakla yükümlü olduğu kişilere," sağlık hizmetleri yurt dışında sağlanır. Geçici görevle gönderilme ile sürekli görevle gönderilmenin ne olduğuna ise GSSUY'nden ulaşmaktayız. GSSUY'nin 30. maddesinin 2. fıkrasına göre, *"Kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) veya (c) bendi kapsamında sigortalı sayılması nedeniyle genel sağlık sigortalısı sayılanların daimî olarak altı aydan fazla süreyle yurt dışında görevlendirilmeleri durumu, bu Yönetmeliğin uygulanmasında sürekli görevle yurt dışına gönderilme sayılır."*. İlgili hüküm gereği ikili sosyal güvenlik sözleşmesinin olmadığı bir ülkede geçici görev kapsamında çalışan sigortalı, ancak acil hallerde sağlık hizmetinden sadece kendisi faydalanabilirken, sürekli görev kapsamında çalışan sigortalı ve bakmakla yükümlü olduğu kişiler acil koşulu aranmaksızın sağlık hizmetlerinden faydalanabilir[41]. Halbuki genel sağlık sigortasına ilişkin yükümlülükler açısından sürekli ya da geçici görevlendirme arasında bir ayrım yapılmamış, aynı oranda prim ödeme yükümlülüğü öngörülmüştür[42]. Bununla birlikte ister geçici görev ister sürekli görevlendirme kapsamında olsun yurt dışında sağlanan sağlık hizmeti bedelinin Kurumca karşılanması sınırsız olmayıp, bu tutar yurt içinde sözleşmeli sağlık hizmet sunucularına ödenen tutarı geçemez; bu tutarı geçen kısım ise işveren tarafından karşılanır[43]. Nitekim 5510 sayılı Kanun'un 66. maddesinin 3. fıkrasına göre, *"Ancak, yukarıdaki fıkranın (a) ve (b) bentleri gereği yurt dışında sağlanan sağlık hizmetlerinin Kurumca karşılanacak bedelleri, yurt içinde sözleşmeli sağlık hizmet sunucularına ödenen tutarı geçemez. Bu tutarı aşan kısım işverenler tarafından ödenir."*. Anılan durumda işçi gidilen ülkede sağlık hizmetinden ücreti karşılığında faydalanır. Bununla birlikte ödenen bu tutarların iadesi için, yapılan sağlık harcamalarına ilişkin fatura ve tıbbi belgelerin Türkiye'ye dönüldüğünde Kuruma sunulması gerekir. Kurum bu masrafları SUT (Sağlık Uygulama Tebliği) fiyatları esas alınarak geri öder. Yurt dışında alınan hizmetin bedeli ile SUT fiyatları arasında farkın olması durumunda bu fark işverenin üzerinde kalır.

[41] Uşan, Fatih: İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku, Ankara 2024, s. 451; Tuncay/ Ekmekçi/ Gülver, s. 601; Güzel/ Okur/ Caniklioğlu, s. 865; Ocak, s. 1090; yurt dışında sağlık hizmetlerinden faydalanmaya yönelik bu hizmetler farklı boyutları ile eleştiriye açık olsa da yurt dışında yapılan işlem ve süreçleri kontrol imkanı bulunmayan Kurumun bu alanda suistimalin önüne geçebilmek adına getirdiği bir fren olarak bu düzenlemelerin kabul edilmesi gerektiği yönünde bkz. Arıcı, s. 488; sağlık hakkının vazgeçilmez niteliği ve yaşamsal önemi ile sosyal devlet ilkesi uyarınca, geçici görev ve sürekli görevle gönderilenler arasında sağlık yardımlarının yapıldığı kişiler ile durumlar bakımından farklılık yaratılmış olması eleştirilere yol açmıştır. 5510 sayılı Kanun'un 10. maddesinde geçici süreden ne anlaşılması gerektiğine ilişkin bir belirlemenin yapılmamış olması karşısında, 5510 sayılı Kanun'un 10. ve 66. maddeleri arasındaki çatışmada üstünlük tanınması gereken maddenin 10. madde olması gerektiği yönünde bkz. Savaş Kutsal, s. 99, 100, 104; Aslanköylü, Resul/ Karaoğlan, Necip İlker: 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu Şerhi, C. 2, Ankara 2023, s. 1334.

[42] Ocak, s. 1091.

[43] Güzel/ Okur/ Caniklioğlu, s. 865; Arıcı, s. 488; Uşan, s. 451; Korkusuz/ Uğur, s. 310.

IV. Yurt Dışına Çalıştırılmak İçin Götürülen Türk Vatandaşları

A. 5510 Sayılı Kanun'un 5/1, (g) Maddesi'nin Uygulanabilme Şartları

Sosyal güvenlik mevzuatında şahsilik ilkesinin uygulandığı bir diğer düzenleme 5510 sayılı Kanun'un 5. maddesinin 1. fıkrasının (g) bendidir. İlgili düzenlemeye göre; *"Ülkemiz ile sosyal güvenlik sözleşmesi olmayan ülkelerde iş üstlenen işverenlerce yurt dışındaki işyerlerinde çalıştırılmak üzere götürülen Türk işçileri 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında sigortalı sayılır ve bunlar hakkında kısa vadeli sigorta kolları ile genel sağlık sigortası hükümleri uygulanır. Bu sigortalıların uzun vadeli sigorta kollarına tabi olmak istemeleri halinde, 50 nci maddenin ikinci fıkrasındaki Türkiye'de yasal olarak ikamet etme şartı ile aynı fıkranın (a) bendinde belirtilen şartlar aranmaksızın haklarında isteğe bağlı sigorta hükümleri uygulanır. Bu kapsamda, isteğe bağlı sigorta hükümlerinden yararlananlardan ayrıca genel sağlık sigortası primi alınmaz.* ***(Ek cümle: 13/2/2011-6111/24 md.)*** *Bu bent kapsamında yurt dışındaki işyerlerinde çalışan sigortalıların, bu sürede ödedikleri isteğe bağlı sigorta primleri 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında sigortalılık sayılır."*. Bu madde uyarınca işçinin doğrudan yurt dışında çalışmak üzere işe alınması ve çalışılan yerin ülkemizin hükümranlık sahası dışında kalması nedeniyle, bu kişilerin Türk sosyal güvenlik mevzuatı kapsamına neden dahil edildiği sorusu akla gelebilir. Yurt dışına çalışmak üzere götürülen Türk vatandaşı işçilerin, Türk işveren tarafından Türkiye'de işe alınarak götürülen işçiler olmaları ve aynı zamanda bu ülke ile ülkemiz arasında ikili sosyal güvenlik sözleşmesinin olmaması nedeniyle Anayasa tarafından öngörülen sosyal güvenlik korumasına ihtiyaç duymaları bu sorunun cevabını oluşturur. Anayasa'nın 62. maddesine göre, *"Devlet, yabancı ülkelerde çalışan Türk vatandaşlarının aile birliğinin, çocuklarının eğitiminin, kültürel ihtiyaçlarının ve sosyal güvenliklerinin sağlanması, anavatanla bağlarının korunması ve yurda dönüşlerinde yardımcı olunması için gereken tedbirleri alır."*. Üstelik hem yurt dışına çalıştırılmak üzere işe alınıp götürülenler hem de 10. madde kapsamında gönderilenler kalıcı olarak yurt dışında ikamet etme ve çalışma değil, geçici nitelikteki çalışma süresi dolduktan sonra tekrar Türkiye'ye dönme niyetindedirler[44].

Geçici görevlendirme olmaksın çalışma amacıyla yurt dışına götürülecek Türk vatandaşı işçiler, işverenin bireysel çabası ya da İŞKUR aracılığı ile temin edebilir. Yurt Dışı İstihdam Hizmetleri Yönetmeliği[45]' nin 4. maddesine göre, *"Yabancı bir ülkede (Değişik ibare:RG-11/3/2015-29292) Türkiye'den*

[44] Sözer, Devletlerarası Sosyal Hukuk, s. 75; Demirkaya, s. 24; Kılınç, s. 489.
[45] RG., 16.02.2008, S. 26789.

işçi götürerek çalıştırmak isteyen firmaların işçi teminine veya yurtdışında işçi olarak çalışmak isteyenlerin yurtdışına gönderilmesine aracılık etme konusunda, Kurum ve Bürolar yetkilidir. Firmalar; yurt dışında kendi iş ve faaliyetlerinde çalıştıracağı işçileri Kurum kayıtlarından veya Bürolar aracılığı ile temin edebilecekleri gibi, kendileri tarafından temin edilen işçileri 5 inci maddede belirtilen belgelerle birlikte hizmet akdini Kuruma onaylatmak kaydıyla yurtdışına götürebilirler.". İşverenlerin yurt dışına götürecekleri işçileri kendileri tarafından değil de İŞKUR aracılığıyla temin etmeleri halinde, İŞKUR tarafından düzenlenen matbu *"yurt dışı hizmet akitlerinin"* yapılması gerekir. Yurt dışı hizmet akdi ile sunulması gereken belgeler şu şekilde düzenlenmiştir, *"Yurtdışındaki işlerinde işçi çalıştıracak firmalarca; a) Türk firmaları için ticaret sicil gazetesi örneği, yabancı uyruklu firmalar için kuruluşuna dair belgenin yetkili birim tarafından onaylı örneği veya yeminli tercüme bürolarınca yapılmış Türkçe çevirisi, b) Taahhüt işleri için işin alındığı ülkedeki yetkili birimden ya da ülkemizdeki yetkili Kamu Kurumundan alınacak yazı veya İş Alındı Belgesi; taahhüt işleri dışındaki işler için işyerinde çalıştırılacak işçi sayısını belirten yetkili birimden alınacak yazı veya Uygun Görüş Belgesi, c) Çevre ve Şehircilik Bakanlığından alınan Yurt Dışı Müteahhitlik Belgesi veya Yurt Dışı Geçici Müteahhitlik Belgesi, ç) Türk firmaları için Türkiye'de yürürlükte bulunan sosyal güvenlik mevzuatı hükümleri gereğince işçilerin sosyal güvenliğini sağladığına ilişkin belge, d) (Değişik ibare:RG-6/7/2021-31533)İşlemlerin vekil aracılığıyla yapılacağı hallerde vekaletname veya yetki belgesinin aslı ya da aslı görüldükten sonra Kurum tarafından onaylanacak örneği, e) Türk firmaları tarafından asıl işveren-alt işveren ilişkisi kapsamında yurtdışına götürülecek işçiler için, işi alan asıl işverenin işi devrettiğine dair dilekçesi ve alt işverenlik sözleşmesi, Kurumun taşra teşkilatı birimlerine ibraz edilir.".* Yine yönetmelik uyarınca yurt dışı hizmet akdinin her iki götürme türünde de İŞKUR tarafından onaylanması zorunlu tutulmuştur. İşverenlerin yurt dışına işçi götürmeleri ile ilgili mevzuata aykırı davranmaları ise idari yaptırıma tabi tutulmuştur.

Yurt dışına çalıştırılmak üzere götürülen işçilerin İŞKUR aracılığıyla temin edilmesi halinde gerekli idari süreçten bahsettikten sonra, 5510 sayılı Kanun'un 5. maddesinin 1. fıkrasının (g) bendindeki düzenlemeye geçecek olur isek, uygulanabilirliği çeşitli şartların varlığına bağlanmıştır. Bu şartlardan ilki, ülkemiz ile ikili sosyal güvenlik sözleşmesinin olmadığı bir ülkeden iş alınmasıdır. Yurt dışında çalışılan ülke ile ülkemiz arasında ikili sosyal güvenlik sözleşmenin bulunması halinde, sözleşme hükümleri uygulanır[46]. Nitekim düzenleme ile işçilerin götürüldükleri ülkede, sosyal güvenlik haklarından mahrum kalmaları önlenmek istenmiştir.

[46] Ülkemiz ile ikili sosyal güvenlik sözleşmesinin imzalanmış olduğu Arnavutluk'a çalışmak üzere götü-

Düzenlemenin uygulanabilmesi bağlamında aranan diğer bir şart ise, işçinin yurt dışında çalıştırılmak üzere işe alınmış olmasıdır. Bu nedenle işçinin yurt dışında çalışmaya başlamadan önce işverenin Türkiye'deki işyerinde zaten çalışıyor olması, bizi 10. maddenin uygulanmasına götürecektir. Sosyal güvenlik hukukunda şahsilik ilkesinin uygulandığı bu iki maddeden hangisinin uygulanacağını belirleyen en önemli unsurun işçinin *"yurt dışındaki işyerlerinde çalıştırılmak üzere işe alınması"* olduğunu söylemek mümkündür. Bu noktada maddede yer verilen "*sosyal güvenlik sözleşmesi olmayan ülkelerde iş üstlenen işverenlerce yurt dışındaki işyerlerinde çalıştırılmak üzere götürülen*" ibaresi önem taşımaktadır. Nitekim burada işverenin yurt dışında mevcut bir işyeri için işçi almasından ziyade, yeni bir iş üstlenilmesinden dolayı işçiye ihtiyaç duyulması hali mevcuttur. Esasen bu durumun, daha sonra anlatılacak *"organik bağ"* tespitine başvurabilmek için gerekli ön koşul olan hakkın kötüye kullanılması halinde önemli olduğunu düşünmekteyiz. Ayrıca işçinin Türkiye'deki işyerinde çalışıyor olmasına rağmen çıkışının yapılıp, kısa bir süre sonra yurt dışında çalıştırılmak üzere tekrar işe alınması halinde de 5. madde değil, 10. madde kapsamında sigortalı kabul edilmesi gerektiği kanaatindeyiz. Zira böyle bir senaryo, işverenin 10. madde uyarınca sağlamakla yükümlü olduğu uzun vadeli sigorta kollarından kaçış yolu izlenimi yaratmaktadır.

Yurt dışında çalışmak üzere işçi götüren işverene ait işyerinin, Türkiye Cumhuriyeti kanunlarına göre kurulu ve tescilli olması, düzenlemenin uygulanabilmesinin diğer bir şartıdır[47]. Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği' nin (SSİY) 87. maddesinin 2. fıkrasına göre, *"Yurtdışına sigortalı götürecek işverene ait işyeri, Türkiye Cumhuriyeti kanunlarına göre kurulu ve tescilli olmalıdır. Yabancı ülke mevzuatına göre kurulan firmalarca yurtdışında gerçekleştirilen işlerde çalıştırılan Türk vatandaşları hakkında bu madde hükümleri uygulanmaz."*. Bu noktada ilk olarak cevaplanması gereken soru, işverenin yurt dışında üstlenmiş olduğu iş nedeniyle ayrı bir işyeri sicil dosyasından bildirmesinin zorunlu olup olmadığıdır. Buna ilişkin SSİY'nin 87. maddesinin 3. fıkrasına göre, *"İşverenler, yurt dışında yapacakları işi, yeni tescil edecekleri işyeri dosyasından bildirilecek sigortalılarca gerçekleştireceklerse; işletme merkezlerinin bağlı olduğu üniteye işye-*

rülen işçinin orada iş kazası geçirmesi üzerine, ülkemizde açılan iş kazası tespit davası üzerine Yargıtay tarafından onanan ilk derece mahkemesi kararına göre, *"5510 sayılı Kanun'un 5/g bendi ancak ikili sosyal güvenlik sözleşmesi olmayan ülkeler götürülen işçiler için geçerlidir. Yargılamaya konu Arnavutluk Cumhuriyeti ile ülkemiz arasında 15.07.1998 tarihli sosyal güvenlik anlaşması mevcut olduğundan anlaşma hükümlerinin esas alınması gerektiği, her iki ülke arasında ikili sözleşme mevcut olduğundan sözleşmenin 6/1 bendinde açıkça belirtildiği üzere çalışılan tarafın mevzuatı uygulanması gerektiğinden davaya konu uyuşmazlığın 5510 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanması mümkün olmadığından davanın reddine karar verilmiştir."*, İstanbul 22. İş Mahkemesi, E. 2020/91, 2024/86 K., T. 23.02.2024, Y. 10. HD., E. 2024/9134, K. 2024/12286, T. 04.12.2024.

[47] Yıldırımoğlu, s. 255; Kılınç, s. 490.

ri dosyası tescil ettirerek, sosyal sigorta yükümlülüklerini bu dosyadan yerine getirirler.". Kısa vadeli sigorta kolları ile genel sağlık sigortasına ilişkin bildirimler, şirket merkezinin kurulu olduğu yeri çevresine alan ilgili Sosyal Güvenlik Merkezinde bir işyeri dosyası açılacak ve işverenler tarafından "21" numaralı belge türü ile bildirimler Kuruma yapılacaktır. Düzenleme aynı zamanda, işletme merkezinin bağlı olduğu üniteye işyeri dosyasını tescil ettirerek, Türkiye'deki işyeri ile bağlantının kurulması gerekliliğini de vurgulamıştır. Bu bağlamda işverenin Türkiye'de şirket merkezinin bulunmaması veya Türk işverenin Türkiye'de tescilli bir işyerinin bulunmaması halinde, yurt dışında çalışmak üzere işe alınan Türk vatandaşına Türk sosyal güvenlik mevzuatının uygulanması mümkün değildir[48]. Netice itibariyle yabancı ülke mevzuatına göre kurulan firmalarca yurt dışında gerçekleştirilen işlerde çalıştırılan Türk vatandaşları bu maddenin kapsamına girmeyecektir[49].

B. Faydalanılabilen Sosyal Güvenlik Hakları

1. Uzun Vadeli Sigorta Kolları

Yurt dışında çalıştırılmak üzere götürülen Türk vatandaşı işçiler, kısa vadeli sigorta kolları ile genel sağlık sigortası kapsamına alınmış; uzun vadeli sigorta kollarından faydalanabilmeleri ise isteğe bağlı sigorta hükümlerine bağlanmıştır. İlgili düzenlemeye göre, *"Bu sigortalıların uzun vadeli sigorta kollarına tabi olmak istemeleri halinde, 50 nci maddenin ikinci fıkrasındaki Türkiye'de yasal olarak ikamet etme şartı ile aynı fıkranın (a) bendinde belirtilen şartlar aranmaksızın haklarında isteğe bağlı sigorta hükümleri uygulanır. Bu kapsamda, isteğe bağlı sigorta hükümlerinden yararlananlardan ayrıca genel sağlık sigortası primi alınmaz.* ***(Ek cümle: 13/2/2011-6111/24 md.)*** *Bu bent kapsamında yurt dışındaki işyerlerinde çalışan sigortalıların, bu sürede ödedikleri isteğe bağlı sigorta primleri 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında sigortalılık sayılır.".* Bu düzenleme kısmi sigortalılığa ilişkin madde içinde yer almaktadır. Çalışmak amacıyla yurt dışına götürülenler öğretide Caniklioğlu tarafından,

[48] Kılınç, s. 499; Bkz. Ankara 11. Bölge Adliye Mahkemesi, E. 2023/304, K. 2024/2141, T. 04.07.2024.

[49] Bkz. Y. 10. HD., E. 2024/402, K. 2024/4542, T. 29.04.2024; Y. 10. HD., E. 2024/3731, K. 2024/4540, T. 29.04.2024; Y. 10. HD., E. 2024/77, K. 2024/1971, T. 28.02.2024; "..."...somut olayımızda her ne kadar dinlenen tanıkların davacı ile davalı şirketlere bağlı olarak Arabistan Cidde kentinde çalıştıklarının ve kazayı gördüklerini beyan etmiş iseler de dosya kapsamında davacı ile davalı firmalardan herhangi biri arasında imzalanmış iş sözleşmesinin bulunmadığı, çalışıldığı iddia edilen projenin Arabistan mevzuatına göre kurulmuş olan N.P.C. tarafından yapımının üstlenildiği, yüklenici firma ile davalı firma arasında projenin yapımına ilişkiyi ispat eder şekilde bir sözleşmenin mevcut olmadığı, kaza tarihi itibari ile Suudi Arabistan ile akdedilmiş ikili bir sosyal güvenlik anlaşmasının olmadığı, SGK hizmet dökümüne göre de davacının kaza tarihinde sigortasının da bulunmadığı, tüm bu hususlar birlikte değerlendirildiğinde dosya kapsamında tanık beyanlarını destekler nitelikte bilgi ve belgeye rastlanılmadığı ve meydana geldiği iddia edilen kazanın iş kazası sayılamayacağı yönünde mahkememizde kanaat oluşmuş," bu ilk derece mahkemesini onayan karar Y. 10. HD., E. 2023/10735, K. 2023/13124 T. 20.12.2023.

maddenin kapsamında yer alan stajyer, çırak, kursiyer ya da bursiyer gibi kişilerden farklı olarak zaten iş sözleşmesine göre çalıştıklarından Kanun'un 4/1, (a) maddesi kapsamında olması gereken kişilerden olduğu için haklı olarak eleştirilmektedir[50]. Düzenleme gereği aslında uzun vadeli sigorta kollarından faydalanması gereken sigortalılar, sadece kısa vadeli sigorta kolları ile genel sağlık sigortasından faydalandırılabilmiştir. Esasen maddenin ilk halinde bu sigortalılar 10. maddenin 2. fıkrasında düzenlenerek, geçici görevlendirme kapsamında yurt dışına gönderilenler ile aynı konumda kabul edilmiş ve uzun vadeli sigorta kollarından faydalandırılmışken[51], 17.04.2008 tarih ve 5754 sayılı Kanun[52] ile mevcut halini almıştır[53]. Öğretide Sözer tarafından, çalışmak üzere yurt dışına götürülen işçilerin uzun vadeli sigorta kollarından ancak isteğe bağlı sigortalı olarak faydalanabilmeleri, isteğe bağlı sigortada primlerin hepsinin sigortalı tarafından ödenecek olması karşısında zorunlu sigortalılık ilkesinde sadece işçinin değil işverenin de prim payı bulunması nedeniyle Anayasa'nın 60. maddesinde yer alan sosyal güvenlik hakkına aykırı olduğundan hukuka uygun bulmamaktadır[54]. Her ne kadar düzenleme ile bu kişilerin isteğe bağlı sigortadan faydalanabilecekleri belirtilse de isteğe bağlı sigortada uzun vadeli sigorta primlerinin tamamının sigortalının kendisi tarafından ödenecek olması, uygulamada az sayıda kişinin bu haktan faydalanmasının sebebini oluşturur. İsteğe bağlı sigortadan faydalanmaları halinde, bu sürelerin 4/1, (a) statüsünde geçirilen sigortalılık olarak kabulünün isabetli olduğu ise şüphe götürmez[55]. Bu noktada isteğe bağlı sigortalılık hükümlerinin, Almanya'ya çalışmak üzere götürülen Türk işçilere her durumda uygulanmayacağını belirtmek isteriz. Zira Almanya ile ülkemiz arasında akdedilen *"Türk Firmaları İşçilerinin İstisna Akdi Çerçevesinde İstihdamına İlişkin Anlaşma"*[56] *uyarınca Türk işçilerinin herhangi bir sınırlandırma getirilmeden tüm sigorta kollarından faydalanmaları sağlanmıştır*[57].

İsteğe bağlı sigorta hükümlerinden faydalanmak isteyenler, isteğe bağlı sigorta giriş bildirgesi ve sosyal güvenlik sözleşmesi imzalanmamış ülkeye Türk işverenlerce çalıştırılmak üzere götürüldüklerine ilişkin belge ile kendileri ya da işverenleri tarafından işyerinin bağlı bulunduğu Sosyal Güvenlik Merkezine müracaat edeceklerdir. Böylece isteğe bağlı sigortalılıkları yurtdışında çalışmaya başladıkları tarihten itibaren baş-

[50] Caniklioğlu, s. 321.
[51] Ocak, s. 1088; Sözer, Ali Nazım: "Sosyal Sigortaların Genel Hükümleri ve Türleri", Yargıtay'ın İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Kararlarının Değerlendirilmesi 2014, İstanbul 2017, s. 484, Güzel/ Okur/ Caniklioğlu, s. 144, 145.
[52] RG., 08.05.2008, S. 26870.
[53] Sözer, Devletlerarası Sosyal Hukuk, s. 76; Ocak, s. 1095.
[54] Sözer, Devletlerarası Sosyal Hukuk, s. 127.
[55] Caniklioğlu, s. 322; Güzel/ Okur/ Caniklioğlu, s. 146.
[56] RG., 20.12.1991, S. 21087.
[57] Sözer, Devletlerarası Sosyal Hukuk, s. 129.

latılıp yurtdışındaki çalışmalarının bittiği tarihte de sona erdirilecektir[58]*. Bu kapsamda yurt dışına çalıştırılmak üzere götürülenlerin, isteğe bağlı sigortadan faydalanmayıp yurt dışı hizmet borçlanması yapmalarının önünde de bir engel bulunmamaktadır. Yurt dışındaki hizmet sürelerinin Kurum nezdinde değerlendirilmesi hususunda, ilgililerin isteğe bağlı sigortalılık yerine yurt dışı hizmet borçlanması yolunu tercih etmeleri durumunda, kazanılan süreler 4/1, (b) sigortalılık statüsüne dahil edilmektedir. İsteğe bağlı sigortalılık, mahiyeti gereği çalışma süresiyle eş zamanlı olarak tesis edilen bir statü iken; yurt dışı hizmet borçlanması ilgili sürenin hitamından sonra geriye dönük olarak gerçekleştirilebilen bir hukuki imkândır*[59]*. Dolayısıyla, her iki yöntem de uzun vadeli sigorta kollarından faydalanabilmeye imkân sağlasa da hem sigortalılık statüsü hem tahakkuk ettirilen prim oranları hem de talepte bulunulabilecek zaman bakımından köklü farklılıklar içermektedir.*

2. Genel Sağlık Sigortası

Ülkemiz ile ikili sosyal güvenlik sözleşmesi olan ülkelerde iş üstlenen işverenlerce yurt dışındaki işyerlerinde çalıştırılmak üzere götürülen Türk işçileri sosyal güvenlik sözleşmesi hükümleri ile bağlıdır[60]. İkili sosyal güvenlik sözleşmesinin olmaması halinde ise sigortalılar 5. maddesinin 1. fıkrasının (g) bendi uyarınca kısa vadeli sigorta kolları ile genel sağlık sigortasından faydalandırılmışlardır. Buna karşın 5510 sayılı Kanun'un *"Yurt dışında tedavi"* başlıklı 66. maddesinde, *"işverenleri tarafından Kurumca belirlenen usûle uygun olarak veya kamu idareleri için özel mevzuatlarında belirtilen usûle uygun olarak geçici görevle yurt dışına gönderilenler"* ile *"işverenleri tarafından Kurumca belirlenen usûle uygun olarak veya kamu idareleri için özel mevzuatlarında belirtilen usûle uygun olarak sürekli görevle yurt dışına gönderilenler ile bunların yurt dışında birlikte yaşadıkları bakmakla yükümlü olduğu"* kişilere yurt dışında sağlık hizmetlerinden yararlanabilme hakkının tanınmış olduğunu görmekteyiz. 5510 sayılı Kanun'un 5754 sayılı Kanun ile değiştirilmeden önceki halinde, sosyal güvenlik sözleşmesi imzalanmamış ülkelerde iş üstlenen işverenlerce yurt dışına çalıştırılmak üzere götürülen Türk vatandaşı işçilerin 5510 sayılı Kanun'un uygulanmasında geçici görevle yurt dışına gönderilmiş sayılacağı düzenlemesinin yer aldığını belirtmiştik[61]. Ancak bu düzenlemenin iptal edilip, 5. maddenin 1. fıkrasına (g) bendinin eklenmesiyle, bu kişilerin 10. maddenin ilişkili olduğu 66. madde ile bir bağlantısı kalmamıştır. Bu itibarla, 5. maddede sağlanan genel sağlık sigortasından yurt dışına götürülen işçinin kendisi değil, var ise Türkiye'de kalan bakmakla yükümlü olduğu kişiler yararlana-

[58] Bostan, s. 316.
[59] Köme Akpulat, s. 90.
[60] Sözer, Ali Nazım: Türk Genel Sağlık Sigortası, İstanbul 2014, s. 121.
[61] Ocak, s. 1095.

bilmektedir. Halbuki bu işçilerin genel sağlık sigortası kapsamına alınmasında kanun koyucunun amacının, asli sigortalıyı korumak yerine bakmakla yükümlü olan kişileri korumak olmaması gerekir. GSSUY'nin *"Geçici ya da sürekli görevle gönderilme dışında yurt dışında bulunma hâlinde sağlanacak sağlık hizmetleri"* başlıklı 31. maddesinde ise, *"(1) Genel sağlık sigortalısı veya bakmakla yükümlü olduğu kişilerin yurt dışında bulundukları sırada sağlanan sağlık hizmetlerine ilişkin bedellerin ödenmesinde, bulundukları ülke ile Türkiye arasında sağlık yardımlarını kapsayan sosyal güvenlik sözleşmesi olması hâlinde sözleşme hükümleri uygulanır. Sağlık yardımlarını kapsayan sosyal güvenlik sözleşmesinin olmaması hâlinde, sağlık hizmetleri giderleri ile yol gideri, gündelik ve refakatçi giderleri Kurumca ödenmez."*. İlgili düzenlemede de geçici ya da sürekli görevlendirme olmaksızın yurt dışında bulunanların, ikili sosyal güvenlik sözleşmesinin olmaması halinde yurt dışındaki tedavi hizmetlerinin Kurum tarafından karşılanmayacağı yer almaktadır. Bu nedenle, bu işçilerin yurt dışında sağlık hizmetlerinden faydalanabileceklerine yönelik 5510 sayılı Kanun'un 66. maddesi ile GSSUY'nin 31. maddesine eklenecek bir düzenleme ile 5510 sayılı Kanun'un 5. maddesinde tanınan genel sağlık sigortasından fiilen faydalanabilmeleri mümkün olabilecektir. Diğer taraftan İŞKUR tarafından hazırlanan yurt dışı hizmet akitlerine baktığımızda *"İstihdam edilen işçinin, hizmet akdinin devamı süresince her türlü sağlık hizmeti, çalışılan ülke mevzuatına göre işveren tarafından karşılanır. İşçinin ölümü halinde cenazenin Türkiye'de defnedileceği yere kadar ortaya çıkan tüm masrafları işverence karşılanır."* düzenlenmesine yer verilmektedir. Öğretide Sözer tarafından, yurt dışına götürülen işçilerin sağlık giderlerini yurt dışı hizmet akdinde yer alan madde gereği karşılamak zorunda olan işverenin, ülkemizde de genel sağlık sigortası primi ödüyor olması ve belgelenmesi halinde sağlık giderlerinin Kurum tarafından ödenmesi gerektiği; aksi takdirde hem prim hem de sağlık giderlerini ödeyen işverenlerin mükerrer ödeme yaptığı ve böylece Kurumun karşılığını sunmadığı primler nedeniyle sebepsiz zenginleşmiş olduğu ifade edilmiştir[62].

V. Yurt Dışında Meydana Gelen İş Kazaları

A. İş Kazası ve Meslek Hastalığı Sigortasından Yararlanabilme Şartları

1. İşverenin Bildirim Yükümlülüğü

6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu[63] ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu uyarınca, iş kazası meydana geldiğinde işvere-

[62] Sözer, Ali Nazım: İşçi, Bağımsız Çalışan ve Kamu Görevlileri Bakımından Türk Sosyal Sigortalar Hukuku, İstanbul 2023, s. 99.
[63] RG., 30.06.2012, S. 28339.

nin en temel idari sorumluluğu kazayı yetkili mercilere bildirmektir[64]. Zira iş kazası sonrası süreç yönetimi, işverenin yasal bildirim yükümlülüğü ile başlar. İş kazasının kayıt altına alınması ve Kuruma raporlanması, hem kazaya uğrayan çalışanın sosyal güvenlik haklarının tesisi hem de devletin iş kazası istatistiklerini denetleyebilmesi açısından zorunluluk arz eder. İş kazasını bildirim yükümlülüğü, sadece ülkemizde meydana gelen iş kazaları açısından değil, yurt dışında meydana gelen iş kazaları açısından da mevcuttur. Nitekim SSİY'nin 35. maddesinin 1. fıkrasının (a) bendine göre, *"…Kanunun 5 inci maddesinin (g) bendinde sayılan sigortalının iş kazası geçirmesi hâlinde, işvereni tarafından kazanın olduğu ve ülkemiz ile sosyal güvenlik sözleşmesi bulunmayan ülkelerdeki yerel kolluk kuvvetlerine derhâl, Kuruma ise en geç kazadan sonraki üç iş günü içinde"* bildirimde bulunması gerekir[65]. Yine paralel yöndeki SSİY' nin 90. maddesi uyarınca; *"Yabancı ülkelerde meydana gelen iş kazasının, üç iş günlük bildirim süresi içinde, meslek hastalığı ve vazife malullüğü olayları için ise Kanunda belirtilen haber verme süresi olayın meydana geldiği, İş kazasının işverenin kontrolü dışındaki yerlerde meydana gelmesi hâlinde, üç iş günlük bildirim süresi iş kazasının öğrenildiği, Kurumca kabul edilebilir belgelenmiş bir mazeretin olması şartıyla bildirim süresi mazeretin ortadan kalktığı tarihten itibaren başlar."*. Yönetmeliğin 89. maddesine göre ise, *"İşveren, geçici veya sürekli görevle yurt dışında görevlendirdiği ya da yurtdışına götürdüğü sigortalının, iş kazası, meslek hastalığı, hastalık ve analık hâllerinde, Kurum tarafından işe el konuluncaya kadar, Kanuna göre hak kazandığı geçici iş göremezlik ödeneğini ödemekle yükümlüdür. Bu yükümlülüğün yerine getirilmesindeki gecikmeden dolayı işveren gerek Kurumun gerekse sigortalının uğrayacağı her türlü zarardan sorumludur. Kurum, Kanuna uygun olarak yapılan ve belgelere dayanan geçici iş göremezlik ödenekleri tutarını işverene öder."*.

İlgili hükümler uyarınca işverenin iş kazasını Kuruma bildirmemesinin yaptırımı idari para cezası olarak düzenlenmiştir[66]. Bununla birlikte bildirim yükümlülüğü, yurt dışında meydana gelen bir kazanın Türk sosyal güvenlik hukuku bakımından iş kazası olup olmadığının tespitinde önem taşımaktadır.

2. İş Kazası ve Meslek Hastalığı Sigorta Kolu Kapsamında Sigortalının Varlığı

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nda iş kazasına yönelik bir tanım yapmak yerine, hangi hal ve şartlar altında meyda-

[64] Bildirimin şekli hakkında detaylı bilgi için bkz. Ekmekçi, Ömer/ Köme Akpulat, Ayşe/ Akdeniz, Ayşe Ledün: İş Sağlığı ve Güvenliği Hukuku, İstanbul 2022, s. 207.

[65] SSİY' nin iş kazasının yabancı ülkedeki yerel kolluk kuvvetlerine bildirim zorunluluğu öngören bu hükmü, öğretide Bakanlığın yabancı kolluk kuvvetlerine görev yükleyebilmesi mümkün olmadığından dolayı eleştirilmektedir. Nitekim yabancı kolluk kuvvetlerine bildirim zorunluluğu ülkemiz mevzuatına göre değil, yabancı ülke mevzuatına göre belirlenir, bkz. Tuncay/ Ekmekçi/ Gülver, s. 399.

[66] Ekmekçi/ Köme Akpulat/ Akdeniz, s. 208.

na gelen bir kazanın iş kazası sayılabileceği belirlenmiştir. 6331 sayılı Kanun'un 3. maddesinde ise iş kazası, *"işyerinde ve işin yürütümü nedeniyle meydana gelen, ölüme sebebiyet veren veya vücut bütünlüğünü ruhen ya da bedenen engelli hale getiren olay"* olarak tanımlanmıştır. Öğretide yer alan bir tanıma göre ise iş kazası, *"sigortalının, işverenin otoritesi altında bulunduğu bir sırada gördüğü iş veya işin gereği dolayısıyla aniden ve dıştan meydana gelen bir etkenle onu bedence ya da ruhça zarara uğratan bir olay"* dır[67]. Bu itibarla bir olayın Kurum açısından iş kazası sayılabilmesi ve ilgili sigorta kolundan yardımların sağlanabilmesi için zarar verici olayın 5510 sayılı Kanun'un 13. maddesinde yer alan hallerde gerçekleşmiş olması gerekir. İlgili maddenin araştırılabilmesinin ön koşulu ise iş kazası ve meslek hastalığı sigorta kolu kapsamında sigortalılık vasfının varlığıdır. Bu nedenle ancak iş kazası ve meslek hastalığı sigorta kolu kapsamında bir sigortalının mevcudiyeti halinde 13. maddenin irdelenmesi anlamlı olacaktır. İş kazasının varlığının kabul edilebilmesinin, ancak bu sigorta kolu kapsamında sigortalının mevcut olması halinde mümkün olduğunu vurgulayan bir Yargıtay kararına göre, *"İş kazasının zorunlu unsurlarından birisinin kısa vadeli sigorta kolları kapsamında iş kazası ve meslek hastalığı kapsamında sigortalı olmaktır. Aksi halde meydana gelen kaza, iş kazası olarak nitelenemez. Sigortalı olma ve dar anlamda kısa vadeli sigorta kollarına tabi olmanın şartları, 506 ve 5510 sayılı Kanunlarda sınırlı olarak belirtilmiştir..."*[68]. Çalışma konumuz itibariyle yurt dışında meydana gelen bir kazanın Kurum tarafından iş kazası olarak kabul edilebilmesi, 5510 sayılı Kanun'un 5. maddesinin 1. fıkrasının (g) bendi ya da 10. maddesi kapsamına giren bir sigortalının bulunması halinde mümkündür. Nitekim geçici görevlendirme ile yurt dışında bulunma halinde, 5510 sayılı Kanun'un 10. maddesi uyarınca, işçi ve işverenin sosyal sigortadan doğan hak ve yükümlülükleri devam ederken; yurt dışına çalışmak amacıyla götürülen Türk vatandaşları 5510 sayılı Kanun'un 5. maddesinin 1. fıkrasının (g) bendi uyarınca kısa vadeli sigorta kollarından faydalanmaktadır[69]. Dolayısıyla her iki madde kapsamında gerçekleştirilen yurt dışı çalışma, iş kazası ve meslek hastalığı sigorta kolundan faydalanmaya imkân sağlamaktadır.

Yurt dışında meydana gelen kazalar nedeniyle kazazedeler ilk olarak, iş kazası ve meslek hastalığı sigortasından sağlanan yardımlardan faydalanabilmek için Kuruma başvurur. Nitekim bir olayın iş kazası sayılabilmesi ve sigorta yardımlarının sağlanabilmesi için ilk olarak Kurum tarafından ida-

[67] Uşan, s. 386; diğer bir tanım için bkz. Güzel/ Okur/ Caniklioğlu, s. 391.
[68] Bkz. Y. 10. HD., E. 2025/7189, K. 13038/2025, T. 06.10.2025.
[69] Yurt dışında meydana gelen iş kazaları nedeniyle açılan iş kazası tespit davalarının, davacının Türk Sosyal Güvenlik Kurumu nezdinde sigorta kaydının bulunmaması nedeniyle, iş kazası ve meslek hastalığı sigortası kapsamında sigortalı olmaması nedeniyle iş kazası tespit kararı verilemeyeceği yönünde örnek karar için bkz. Yargıtay 10. HD., E. 2024/10692, K. 2025/2371 T. 19.2.2025.

ri soruşturma aşamasının tamamlanarak, iş kazasının tespit edilmesi gerekir[70]. Üstelik dava açılmadan önce Kuruma başvuru, dava şartı olarak düzenlenmiştir. 12.10.2017 tarih ve 7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu[71]'nun (İMK) 4. maddesine göre, *"31/5/2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile diğer sosyal güvenlik mevzuatından kaynaklanan uyuşmazlıklarda, hizmet akdine tabi çalışmaları nedeniyle zorunlu sigortalılık sürelerinin tespiti talepleri hariç olmak üzere, dava açılmadan önce Sosyal Güvenlik Kurumuna başvurulması zorunludur."*. Ancak uygulamada Kuruma başvuru olmadan açılan davalar da kabul edilmekte, ilgiliye yargılama aşamasında Kuruma başvuru için süre verilmektedir[72]. Bu halde Kurumun somut duruma göre başvuruya üç farklı yanıt verme ihtimali bulunmaktadır.

Bu ihtimallerden ilki, kazazedenin yurt dışına götüren işverenin işyeri sicil dosyasından sigortalı olarak bildirilmiş olması halinde, Kurum nezdinde tanınan bir sigortalının varlığına dayanır. Yurt dışında çalıştırmak üzere işçi götürülmesinde esas olan da budur. İş kazası ve meslek hastalığı sigorta kolu kapsamında bir sigortalının varlığı tespit edildikten sonraki aşama ise, bu sigorta kolundan sağlanan yardımların yapılabilmesi için meydana gelen kazanın bir iş kazası olup olmadığının incelenmesidir. İş kazasının mevcut olduğu yönünde değerlendirme yapıldığında artık Kurum tarafından sigortalıya, sigorta kolundan sağlanan yardımlar yapılır. Aksi durumda ise sigortalı tarafından, iş kazası tespit davasının açılması yoluna başvurulur.

Kuruma yapılan başvuru neticesinde karşımıza çıkabilecek diğer bir ihtimal ise kazazedenin yurt dışında çalışmış olduğu ülke ile ülkemiz arasında ikili sosyal güvenlik sözleşmesinin bulunmasıdır. Bu durumda Kurum kazazedeleri, iş kazasından doğan yasal haklarının sözleşmeye taraf diğer ülke tarafından karşılanması gerektiği gerekçesi ile söz konusu müracaatın diğer ülkeye yapılması yönünde bildirimde bulunarak geri çevirmektedir. Halbuki Kurum tarafından yapılması gereken, ikili sözleşmeden kaynaklanan idari yardımlaşma çerçevesinde kendisine yapılan başvuruları, irtibat halinde olması gerektiği akit ülke yetkili Kurumuna ulaştırmaktır[73]. Ülkemizin taraf olduğu ikili sosyal güvenlik sözleşmeleri incelendiğinde bunların 31'inde kısa va-

[70] Tuncay/ Ekmekçi/ Gülver, s. 389; Özdemir, s. 76; Kurum tarafından bu yönde tespitin yapılabilmesi için incelenmiş olduğu hususlar; iş kazası, zarar, zarar görenin sigortalı olması, uygun illiyet bağı ve Kuruma başvuru, soruşturma varlığıdır, bkz. Akın, Levent: İş Kazasından Doğan Maddi Tazminat, Ankara 2001, s. 26-43.

[71] RG., 25.10.2017, S. 30221.

[72] Özdemir, s. 86.

[73] İkili sosyal güvenlik sözleşmesi tarafı ülkeler arasındaki idari yardımlaşmaya ilişkin detaylı bilgi için bkz. Öztürk, Ercüment: Türk Sosyal Sigorta Sisteminde Kısa Vadeli Sigorta Kolları Bakımından İkili Sosyal Güvenlik Sözleşmeleri, (yayınlanmamış yüksek lisans tezi), Ankara 2006, s. 86.

deli sigorta kollarına ilişkin hükümlerin yer aldığı görülmektedir. Yurt dışına çalışmak üzere geçici görev kapsamında gönderilen işçinin gönderildiği ülke ile ülkemiz arasında ikili sosyal güvenlik sözleşmesinin bulunmaması veya bulunmasına rağmen kısa vadeli sigorta kollarını kapsamaması, 5510 sayılı Kanun'un 10. maddesinin doğrudan uygulanmasına yol açar. Nitekim sadece kazanın meydana geldiği ülke ile ülkemiz arasında ikili sosyal güvenlik sözleşmesinin bulunmaması halinde değil, ikili sözleşme bulunmakla birlikte kısa vadeli sigorta kollarını kapsamaması halinde de 10. maddenin uygulanabilmesi gerektiği kanaatindeyiz. İkili sosyal güvenlik sözleşmesinin olmadığı Ermenistan'da gerçekleşen bir kaza üzerine verilen ve Yargıtay tarafından da onanan Mersin 6. İş Mahkemesi'nin 219/2022/219 E., 2022/189 K. sayılı dosyasında, *"İlk Derece Mahkemesinin yukarıda tarih ve sayısı belirtilen kararı ile somut olayda, davacılar murisi ...'un, davalı iş yerinde uluslararası tır şoförü olarak çalıştığı, davalı işverenin görevlendirmesi sonucunda, Türkiye'de yüklenen tırı yurt dışındaki yerine ulaştırmak üzere 31.08.2014 tarihinde yola çıktığı, 01.08.2014 tarihinde saat 16:24 sıralarında Artvin-Sarp Kara Sınır Kapısından Türkiye'den çıkış yaptığı ve olay günü olan 03.08.2014 tarihinde Ermenistan sınırında Erivan şehrinde giriş yapmak için beklediği sırada kalp krizi geçirerek vefat ettiği, davalı işverence yapılan görevlendirme sonucunda, ... sigortalının kullandığı tırın güzergah üzerinde bulunan Ermenistan Erivan sınırında bekletildiği sırada olayın meydana geldiği anlaşıldığından, 5510 sayılı Kanun'un 13/1-c maddesi uyarınca olayın iş kazası olduğu kabul edilerek...T.C. Kimlik Numaralı ...'un davalı iş yerinde çalışırken 03.08.2014 tarihinde kalp krizi geçirerek vefat etmesi olayının iş kazası olduğunun tespitine karar verilmiştir."*[74]. İlgili kararda, geçici görev kapsamında ancak ülkemiz ile arasında ikili sosyal güvenlik sözleşmesinin bulunmadığı ülkeye gönderilen sigortalının yurt dışında geçirmiş olduğu zarar verici olay, kazazedenin iş kazası ve meslek hastalığı sigorta kolu kapsamında sigortalı olması ve iş kazasının diğer unsurlarının mevcut olması nedeniyle iş kazası kabul edilmiştir.

Türk mahkemelerini sıklıkla meşgul eden üçüncü ihtimal ise, kazazedelerin yurt dışına götüren işverene ait işyeri sicil dosyası üzerinden sigortalı bildiriminin yapılmaması sonucu, kazazedenin Kurum kayıtlarında sigortalı olarak gözükmediği gerekçesi ile başvurunun reddedilmesidir. Uygulamada Kurumun bu başvurulara olumsuz cevap verme eğiliminde olduğu bilinmektedir. Esasen bu başlık altında yapacağımız değerlendirmeler de bu ihtimale yöneliktir. Bu noktada Kuruma yapılan sigortalı bildiriminin kurucu değil, açıklayıcı olduğunu vurgulamak isteriz[75]. Nitekim 5510 sayılı Ka-

[74] Y. 10. HD., E. 2024/11358, K. 2025/1625, T. 6.2.2025.
[75] Tuncay/ Ekmekçi/ Gülver, s. 244.

nun'un sigortalılığın başlangıcı başlıklı 7. maddesine göre, *"Sigorta hak ve yükümlülükleri 4 üncü maddenin birinci fıkrasının; (a) bendi kapsamında sigortalı sayılanlar için çalışmaya başladığı…itibaren başlar."*. Öğretide Aydın tarafından Kuruma yapılan başvuruların bu gerekçe ile reddedilmesinin uyuşmazlık konusu olduğu kararlar, gerek 506 ve gerekse 5510 sayılı Kanunlar döneminde sigorta primi ödeme ve sigortalıları Kuruma bildirme yükümlüsünün işveren olması, Anayasa'nın 60. maddesi ile güvence altına alınan sigortalı olma hakkı nedeniyle devletin yurt dışına giden işçilerin sosyal güvenlik haklarını ikili sözleşmelerle güvence altına alabileceği gibi, işverenin de (506 sayılı Kanun döneminde) topluluk sigortası yapabileceği gerekçesiyle eleştirilmiştir. Yargıya intikal eden olaylarda işverenler ve devlet bu sorumluluğunu yerine getirmediğinden dolayı olayda hiçbir kusuru olmasa bile sigortalı ve hak sahipleri aleyhine sonuçlar doğmakta ve bu kimseler uğradıkları kazalar sonucu Kuruma geçici iş göremezlik ödeneği, sürekli iş göremezlik geliri ya da ölüm geliri gibi taleplerle başvuramamakta, sadece işverenlerinden talepte bulunabilmektedir[76]. Bu ihtimalde kazazedeler ilk olarak yurt dışına götüren işveren tarafından çalıştırıldıklarına ilişkin hizmet tespiti davası açmakta idiler. Davaların kazazedelerin Kurum kayıtlarında sigortalı olarak gözükmediği gerekçesiyle reddedilmesi ve zorunlu uzun vadeli sigorta kolu kapsamında olmamaları üzerine, bu dava yerini iş kazası tespit davasına bırakmıştır. Bu itibarla kazazedeler ya doğrudan iş kazası tespit davası açmakta ya da işverene karşı maddi-manevi tazminat davası açıp, iş kazası tespiti bu dava içinde bekletici mesele yapılmaktadır[77]. Nitekim iş sağlığı ve güvenliği önlemlerini gereği gibi yerine getirmemesinden dolayı iş kazasının meydana gelmesine sebebiyet veren işverene, kazaya uğrayan işçi tarafından maddi-manevi tazminat davası, ölümü halinde ise desteğinden yoksun kalanlar tarafından destekten yoksun kalma davası açılabilmesi mümkündür[78]. Bu senaryo, Kuruma karşı iş kazasının tespiti için yapılan başvurunun, Kurum tarafından reddedilmesi halinde söz konusudur. Konuya yönelik bir Yargıtay kararında, *"…yukarıda yapılan açıklamalar ışığında somut olay değerlendirildiğinde; eldeki davada davacının iş kazasından kaynaklanan maddi-manevi tazminat istemi konusunda karar verilebilmesi için öncelikle olayın iş kazası olup olmadığı, iş kazasının tarihi ile sürekli iş göremezlik oranının tespiti ve iş kazası sürekli iş göremezlik geliri bağlanmasının sağlanmasına yönelik olarak davalı şirket ile dava dışı Sosyal Güvenlik Kurumuna karşı tespit davası açması için HMK'nın 165. maddesine uygun biçimde süre verilmesi, dava açıldığı takdirde bekletici mesele yapılarak so-*

[76] Aydın, s. 734.
[77] Ekmekçi/ Köme Akpulat/ Akdeniz, s. 212.
[78] Akın, s. 57; Akın, Levent/ Aykaç, Hande Bahar: İş Hukuku Bireysel İş İlişkileri, Ankara 2025, s. 490.

nucuna göre de kardiyoloji ve nöroloji alanında uzman tıp doktorları ile iş sağlığı ve güvenliği konularında uzmanın da yer alacağı bilirkişi heyetinden kusur raporu aldıktan sonra oluşacak sonuca göre bir karar verilmesi gerekmektedir…"[79]. Bu noktada iş kazası tespit davasının, tazminat davasına bakan mahkemede değerlendirilmesi gerektiği, bu nedenle ayrı bir iş kazası tespit davası açmakta hukuki yararın bulunmadığı gerekçesiyle ilk derece mahkemesi tarafından reddedilen bir davada Yargıtay, *"iş kazası tespiti davasının, işverenin de hak alanını ilgilendirmesi, tespit kararı verilmesi halinde Kurumca iş kazası sonucu iş göremez duruma giren sigortalıya gelir bağlanması, işveren kusurlu ise; işverene rücu edilebilmesi karşısında, eldeki davada, iş kazası olduğunun tespiti talepli dava açılmasında hukuki yarar bulunduğunun gözetilmemesi isabetsiz"* olduğu yönünde karar vermiştir. Bununla birlikte davacının geçici görevle yabancı ülkeye gönderilmenin mevcut olmaması karşısında, anılan yanlışlığın sonuca etkili bulunmaması nedeniyle ilk derece mahkemesinin kararını onamıştır[80].

İş kazası tespit davası, gerekli birimlere başvurunun yapılmaması ya da kazanın iş kazası olduğu yönünde herhangi bir veri elde edilememesi halinde, kazazedenin maruz kaldığı zarar verici olayın iş kazası olduğu yönünde mahkemeden istediği tespittir[81]. Mahkemece yapılan inceleme neticesinde olayın iş kazası olduğunun anlaşılması halinde, sürekli iş göremezlik oranının belirlenmesi ve yine iş kazası sigorta kolundan sürekli iş göremezlik geliri bağlanması için Kuruma başvurması konusunda ilgiliye süre verilir ki, Yargıtay'ın uygulaması da bu yöndedir[82]. Bu davalar da tıpkı hizmet tespiti davası gibi kamu düzenine ilişkindir. Bu nedenle özel bir duyarlılık ve özenle yürütülmesi zorunludur. Bu çerçevede hak kayıplarının önlenmesi ve temel haklardan sosyal güvenlik hakkının korunabilmesi için, bu tür davalarda tarafların gösterdiği kanıtlarla yetinilmeyerek, gerekli araştırmaların re'sen yapılması ve kanıtların toplanması gerektiği göz önünde bulundurulmalıdır.

5510 sayılı Kanun döneminde, yurt dışında meydana gelen kazanın Kurum için iş kazası kabul edilebilmesi için tek eksik sigortalının bildirilmemiş olması ise iş ilişkisinin varlığının ispatı ile sosyal güvencenin sağlanabilmesi için bir engel bulunmamaktadır. Bu itibarla işverenin Kuruma karşı bildirim yükümlülüğünü yerine getirmemiş olması, işçinin bu sigortadan sağlanan yardımlardan faylanabilmesine engel teşkil etmez. Bildirim yükümlülüğünü yerine getirmeyen işverene idari para cezası yaptırımı bağlandı-

[79] Y. HGK., E. 2023/406, K. 2025/80, T. 26.2.2025.
[80] Bkz. Y. 10. HD., E. 2014/2567, K. 2014/27702, T. 23.12.2014.
[81] Narter, Sami: İş Kazası ve Meslek Hastalığında Hukuki ve Cezai Sorumluluk, Ankara 2017, s. 50.
[82] Narter, s. 50.

ğı gibi, işveren 23. madde uyarınca kazanın meydana gelmesinde kusuru bulunmasa da rücu davasının muhatabı olacaktır[83]. Öğretide Aydın tarafından işverenin Kuruma karşı bildirim yükümlülüğünü yerine getirmediği yurt dışı iş kazalarında, 5510 sayılı Kanunun 23. maddesinde yer verilen hüküm çerçevesinde bir çözüm bulunabileceği; işverenin bildirim yükümlülüğünü yerine getirmemesi nedeniyle Kurum kayıtlarında sigortalı olarak gözükmeyen kazazedelerin, sosyal güvenlik hakkından mahrum kalmamaları adına, ikili sözleşme ya da topluluk sigortası ya da bildirimde bulunulup bulunmadığına bakılmaksızın koşulları gerçekleşen kazaları sadece iş kazası saymak ve 5510 s. Kanun 13. madde ve devamındaki (506 s. Kanun m.11 vd.) hükümlerin uygulanabileceği; ortaya çıkabilecek Kurum zararının ise 506 sayılı Kanun dönemi için Kurumun üstlenmesi, 5510 sayılı Kanun dönemi içinse bildirimde bulunmayan/prim ödemeyen işverene rücu edilmesi önerilmektedir[84].

3. Türk İşverenin Varlığı

Türk vatandaşı işçinin yurt dışında geçirmiş olduğu kazanın Türk sosyal güvenlik mevzuatı bakımından iş kazası kabul edilebilmesi, iş kazası ve meslek hastalığı sigortası kapsamında bir sigortalı varlığını gerektirdiği gibi işverenin de Türk işveren olması gerekir. Türk işverenden ne anlaşılması gerektiğine yönelik SSİY'nin 87. maddesinin 2. fıkrasına göre, *"Yurtdışına sigortalı götürecek işverene ait işyeri, Türkiye Cumhuriyeti kanunlarına göre kurulu ve tescilli olmalıdır. Yabancı ülke mevzuatına göre kurulan firmalarca yurtdışında gerçekleştirilen işlerde çalıştırılan Türk vatandaşları hakkında bu madde hükümleri uygulanmaz."*. İlgili hüküm gereği işçiyi çalışmak üzere yurt dışına götüren işverene ait işyerinin Türkiye Cumhuriyeti kanunlarına göre kurulu ve tescilli olması gerekir. Buna karşın uyuşmazlıkların büyük bir bölümünde, işçiyi yurt dışına götürenin ya tek başına yabancı ülke mevzuatına göre kurulu bir işveren ya da bu işverenin dahil olduğu bir ortaklık yapısı olduğu görülmektedir. Halbuki yargıya yansıyan olaylara bakıldığında iddiaların, Türk bir işveren tarafından yurt dışına ya geçici olarak görevlendirildikleri ya da yurt dışında çalışmak üzere işe alınıp götürüldükleri yönünde olduğu görülmektedir. Bu nedenle ihtilaflı olan gerçek işverenin kim olduğu konusunun aydınlatılması gerekir. Bu noktada yabancı ülkede işyeri açmanın cazibesinden de bahsetmek gerekir. Küresel piyasalarda rekabet avantajı elde etmek isteyen işverenler, yabancı ülkede şirket kurmanın kolaylığı ve yabancı hukuk sistemlerinin sunduğu esnek idari süreçleri bir

[83] Sözer, Türk Sosyal Sigortalar Hukuku, s. 137; Tuncay/ Ekmekçi/ Gülver, s. 426.
[84] Aydın, Ufuk: *"Sosyal Sigortaların Genel Hükümleri ve Türleri"*, Yargıtay'ın İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Kararlarının Değerlendirilmesi 2015, İstanbul 2017, s. 735.

fırsat olarak değerlendirmektedir. Özellikle düşük kurumlar vergisi oranları, vergi muafiyetleri ve teşvik mekanizmalarıyla zenginleştirilmiş yabancı mevzuat, sermayenin optimize edilmesi amacıyla işyeri kurma kararlarında belirleyici bir rol oynamaktadır. Buna karşın bu olanak, Türk sosyal güvenlik hukukunun öngördüğü sosyal güvenlik yükümlülüklerinden ve işçilik maliyetlerinden kaçınmak amacıyla bir araç olarak kullanılarak, işverenlerin yasal sorumluluklarını minimize etme stratejisinin bir parçası haline gelmiştir. Tam da bu noktada uyuşmazlıklar kendini göstermektedir. Hemen şunu belirtmek gerekir ki işverenin anayasal güvence altındaki girişim özgürlüğü çerçevesinde bu imkanlardan faydalanabilmesi pekâlâ mümkündür. Bir ticaret şirketi Türk ya da yabancı ülke mevzuatına göre kurulmuş olması fark etmeksizin, ortaklarından ve diğer grup şirketlerinden ayrı bir mal varlığına sahip olduğu gibi ayrı bir hukuki kişiliğe de sahiptir. Bu itibarla borçlarından ortakları değil bizzat kendisi sorumludur[85]. Bundan dolayı Türk işvereni sorumlu tutabilmek, yabancı ülke mevzuatına göre kurulan işveren ile arasında bir bağlantıyı gerekli kılar. Bu bağlantının tesisi ise, yabancı ülke mevzuatına göre kurulan işveren ile aradaki organik bağın tespit edilebilmesi ile mümkündür. Böylece aralarında organik bağın bulunduğu tespit edilen kişiler işveren olarak kabul edilip birlikte sorumlu tutulabilecekleri gibi Türk sosyal güvenlik mevzuatı açısından Türk işverenin varlığı da kabul edilebilecektir. Bazı işverenlerin, sosyal güvenlik hukukundan doğan mali ve idari yükümlülükleri azaltmak veya ortadan kaldırmak amacıyla yurt dışında şirket kurdukları da bilinmektedir. İşverenlerin Türk sosyal güvenlik hukukunun öngördüğü sorumluluktan kaçmak veya kanunu dolanmak için kullanılmaları halinde, mahkemelerce tüzel kişilik perdesini aralanması ile organik bağ kavramlarını sorgulaması gerekir. Öğretide yer alan bir tanıma göre organik bağ, *"tüzel kişiye karşı olan alacakların takip edilmesinde, bu takibin asıl borçlu şirket ile onunla belirli bir düzeyde hukuki ilişkiye ve bağa sahip olan şirkete karşı yapılabilmesini sağlayan yoldur"*[86]. Daha önce ifade ettiğimiz üzere pek çok uyuşmazlıkta sigortalılar tarafından işveren olarak bildikleri Türk işveren ile yabancı ülke mevzuatına göre kurulan işveren arasında organik bağın varlığı ileri sürülmekte, ancak yargı ka-

[85] Ulucan, Devrim: *"İş Hukukunda Tüzel Kişilik Perdesinin Kaldırılması",* İÜHFM, LXXIV Özel Sayı, C. 2. Y. 2016, s. 756; diğer bir tanım ise, *"ilişkili olduğu tespit edilen kişiler arasındaki ticari iş ve işlemler ile sahiplik veya alacaklılık gibi hallerin yasal şirket ortaklığı veya şirketler topluluğu bağları kurulmadan gerçekleştirilmesini ve böylece ticari ve ekonomik faaliyetlerin farklı şirketler, kişiler veya temsilciler arkasına gizlenerek yürütülmesini, dolayısıyla işin ya da işlemin gerçek sahiplerinin ve işlemlerin saklanmasını"* ifade ettiği yönündedir, Civan, Orhan Ersun: *"Sosyal Sigortaların Genel Hükümleri"*, Yargıtay ve Bölge Adliye Mahkemeleri'nin İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Kararlarının Değerlendirilmesi 2021", İstanbul 2023, s. 525.

[86] Ulucan, s. 754.

rarlarında bu kavram tartışılmamaktadır[87]. Öğretide yer alan bir görüş bu uyuşmazlıklarda bu kavramların tartışılmamasının uyuşmazlıkların hatalı olarak çözümlenmesine yol açtığını belirtmekte; somut olay özelinde bu kavramların sorgulanması ile yaşanan sıkıntıları giderilebileceğini ifade etmektedir[88]. Aynı zamanda durumu somutlaştırarak organik bağın tespitinde şu hususların değerlendirilebileceğini ifade etmiştir; *"adres ortaklığı, unvan benzerliği, mahiyetlerinin benzerliği, ortak ya da temsilcilerinin aynı olması, Türkiye'deki şirket tarafından isçi adına yabancı ülkede oturma izni almak için girişimlerde bulunulması, Türkiye merkezli şirketin avans veya maaş adı altında ödeme yapması, isçiye maddi yardımda bulunması ya da çalışanın yabancı ülkede geçirdiği kaza sonucu hastane veya cenaze işleriyle ilgilenmesi, Türkiye'de kurulan işyerinden söz konusu yurt dışı işinde çalışılması için başka isçilerin de gönderilmesi, yurt dışına gönderilen isçinin ve şirketlerin imzasının bulunduğu geçici görevlendirmeye dair sözleşmenin olması, davalı olarak gösterilen ve maaş ödemesi yapan Türkiye'de tescilli işyerinin varlığı"*[89]*. Yurt dışında faaliyette bulunan şirketin yabancı ülke vatandaşı işçi çalıştırmaksızın sadece Türk vatandaşlarıyla üstlendiği işi yürütmesi, yurt dışında kurulan firmanın istihdam ettiği Türk vatandaşlarını yabancı ülke sosyal güvenlik kurumuna bildirmeksizin kayıt dışı çalıştırması, yurt dışında kurulan şirketin üstlenilen tek bir iş için geçici olarak kurulması da organik bağ iddialarını güçlendirebilecektir*[90]*. Somut olay özelinde yapılan değerlendirmeler neticesinde organik bağ kavramına başvurularak başka gerçek ya da tüzel kişinin sorumluluğuna gidilebilmesi için ön şart ise, hakkın kötüye kullanımının ortaya konulmasıdır*[91]*. Tüm bu değerlen-*

[87] Konuya yönelik verilen pek çok yargıtay kararında yer alan örnek bir muhalefet şerhi, *"davacı davalı şirket ortağının Rusya devleti mevzuatına göre kuruduğu şirketin başka Rusya Federasyonuna bağlı Çeçenistan'ın Grozny şehrinde üstlendiği inşaat işinde çalıştırılmak üzere 05.08.2010 tarihinde turist vizesi ile gönderildiği, ancak davacının sigortalılığının bu dönemde T1 adlı işveren üzerinden 21.08.2010-31.08.2010 arasında bildiriminin yapıldığı, davacının 29.09.2010 tarihinde bu inşaat işyerinde çalışırken kaza geçirdiği ve öldüğü, 02.10.2010 tarihinde cenazesinin yurda getirildiği, cenazesinin davalı şirket temsilcileri tarafından getirildiği, ayrıca mirasçılarına 15.000,00 USD ödeme yapıldığı, aynı zamanda davacıların murisinin Türkiye'deki banka hesabına aylık düzenli ödemelerin davalı şirketin yetkililerince ödeme yapıldığı, dosyaya sunulan ve yazılı belge olan internet haberlerinde şirket yetkilisinin Çeçenistan da iş aldığını ve Türkiye'den işçi götürdüğünü beyan ettiği anlaşılmaktadır. Davacının 5510 sayılı Kanunu'nun 5/g maddesi uyarınca kısa vadeli sigorta kollarından yararlanması gerektiği gibi hem öncesinde hem de orada iken dava dışı T1 üzerinden sigortalı gösterilmesi de geçici olarak gönderildiğini de ortaya koymaktadır. 5510 sayılı Kanunu'nun 10. maddesi uyarınca uzun vadeli sigorta kolları kapsamında da iş kazası kabul edilmelidir."*, Y. 10. HD, E. 2024/10319, K. 2024/12354, T. 04.12.2024.

[88] Kılınç, s. 504.

[89] Kılınç, s. 505; öğretide Türk firmasının kaza geçiren işçiye oturma izni almak için çaba göstermesi ve iş kazası sonucu meydana gelen ölüm neticesinde ise cenaze işleriyle ilgilenmesinin, işçinin yanında çalıştığı iddia edilen yabancı ülke mevzuatına göre kurulmuş firma ile Türkiye'deki firma arasında bağlantı bulunduğuna işaret edebileceği yönünde bkz. Civan, s. 524.

[90] Civan, s. 528; organik bağın tespitinde aranabilecek kriterler her somut olaya değişiklik gösterebilir. Örneğin işyeri devrini konu alan bir uyuşmazlıkta şirketlerin ticari defter ve işyeri kayıtları, devir tarihinden önceki ve sonraki ortakları ve faaliyet alanları, işyerinde çalışanlar gibi hususların irdelenmesi gerektiği ifade edilmiştir, bkz. Ulucan, s. 754.

[91] Civan, s. 526.

dirmeler sonucunda, tek bir kriterin esas alınmasından ziyade, mozaiği meydana getiren her bir parçadan faydalanılması ile sağlıklı ve gerçek bir sonuca ulaşabilmek mümkündür.

Bilindiği üzere yurt dışında çalışma çerçevesinde işverene karşı sadece sosyal güvenlik hukukundan kaynaklı talepler değil, her ne kadar çalışma konumuzu oluşturmasa da işçilik alacaklarını konu alan talepler de yöneltilmektedir. Bu noktada tarafları aynı olan işçilik alacağı talepli bazı davalarda organik bağın varlığı sonucuna kanaat getirilmişken, sosyal güvenlik hukuku uzantılı davalarda bu bağın varlığı kabul edilmemiştir. Örneğin, Yargıtay tarafından onanan Ankara Bölge Adliye Mahkemesi 10. Hukuk Dairesi'nin 2022/145 E. ve 2023/1153 K. sayılı dosyasında, "Tacikistan ile Türkiye arasında Sosyal Güvenlik Sözleşmesi bulunmadığı, davacının hizmet cetveli incelendiğinde davacının davalı şirketten herhangi bir bildirimi olmadığı, davalı şirketin davacıyı geçici olarak yurt dışına götürdüğüne dair bir kanıt bulunmadığı, davacının iş kazası geçirdiğini iddia ettiği şirketin Tacikistan mevzuatına göre kurulmuş bir şirket olduğu, bu nedenle davacının Türkiye'de sigortalı kabul edilemeyeceği ve geçirdiği kazanın iş kazası olarak nitelendirilemeyeceği, dosya kapsamı, mevcut delil durumu ve ileri sürülen istinaf sebepleri dikkate alındığında mahkemenin vakıa ve hukuki değerlendirmesinde usul ve esas yönünden yasaya aykırılık bulunmadığı anlaşılmakla, istinaf başvurusunun esastan reddine karar vermek gerekmiştir." gerekçesi ile istinaf isteminin reddine karar verilmiştir.". Kararı onayan Yargıtay kararına karşı yazılan muhalefet şerhinden edindiğimiz verilere göre, taraflarının aynı olduğu Yargıtay tarafından da onanan işçilik alacakları davasında organik bağın varlığı kabul edilmiştir. İlgili muhalefet şerhine göre *"davacı ile dava dışı ve davalının organik bağ olduğu Ankara 10. İş Mahkemesinin 2015/399 Esas sayılı dava dosyasında açılan ve kesinleşen işçilik alacaklarına ilişkin davada yargı kararı ile belli olan dava dışı Tacikistan Mevzuatına göre kurulan dava dışı ... F4 şirketi işyerinde çalışırken iş kazası geçirmiş ve kaza sonrası davalı tarafından Türkiye'ye getirilmiştir...Somut uyuşmazlıkta davacının davalı işverenin üstlendiği ve Tacikistan devletinde bu işi yapmak için anılan devletin mevzuatına göre kurulan şirket tarafından çalıştırıldığı, ancak organik bağ içinde olduğu işçilik alacakları ile kesinleşen ve işçilik alacaklarında da Türk Hukuk Mevzuatı uygulanan kararda davalı şirket tarafından götürüldüğü sabittir. Davacının kısa vadeli kollardan olan iş kazası hükümlerinden yararlandırılması gerekir. İş kazası tespiti Kurum yanında işverene karşı da açılmıştır. Hukuki yararı bulunmaktadır. Kişiye sıkı sıkıya bağlı, kamu düzeninden temel hak olan sosyal güvenlik hakkını ortadan kaldıracak şekilde kararın bozulması gerekirken onanması hatalıdır. Mahkemece iş kazası tespitine karar verilmesi gerektiğinden ve kararın bozulması görüşünde olduğumdan, çoğunluğun onama yönündeki gerek-*

çesine katılınmamıştır."[92]. Nispeten daha yakın tarihli organik bağın kabul edildiği ve Yargıtay tarafından onanan Gaziantep Bölge Adliyesi Mahkemesi 10. Hukuk Dairesi'nin 2024/988 E., 2025/29 K. sayılı kararına göre; *"Somut olayda; davacının Ukrayna'da 31.01.2021 tarihinde işçi olarak çalışmakta iken meydana gelen kazanın iş kazası olarak tespiti talep edilmiştir. Tanık beyanları, yurda giriş-çıkış kayıtları, hastane evrakları birlikte değerlendirildiğinde; ... Şirketi ile dava dışı ... E. LLC şirketi arasında imzalanan sözleşme kapsamında Ukrayna'ya sevk edilecek ürünlerin kontrol ve kurulumu işlemlerinin davalı ... ... Limited Şirketi tarafından üstlenildiği, davacının kaza tarihinde ... ... Limited Şirketinin işçisi olduğu ve kazanın sözleşme kapsamında ürünlerin kurulumu sırasında meydana geldiği, davalılar ... ile ... ... Limited Şirketi arasında asıl işveren alt işveren ilişkisinin bulunduğu, Kurum raporunda belirtildiğinin aksine olayın işverenin verdiği işin yerine getirilmesi sırasında meydana geldiği, davacının iş kazası geçirdiğine ilişkin Mahkemenin kabulünün yerinde olduğu" gerekçesiyle istinaf taleplerinin esastan reddine karar verilmiştir."*[93]. Organik bağın mevcut olduğunun tespit edildiği ve Yargıtay tarafından onanan bir diğer karara göre; *"İlk derece mahkemesinin onanan kararına göre, "Dosyadaki kayıt ve belgelerden, davacıların murisi ...'in 17.12.2018 tarihinde ... San. İnş. ve Taah. A.Ş nezdinde işe girişini gösteren sigortalı işe giriş bildirge-*

[92] Y. 10. HD., E. 2024/1795, K. 2024/2319, T. 6.3.2024; tarafları aynı olmasına rağmen işçilik alacağı talepli davada organik bağın kabul edilmesine rağmen sosyal güvenlik hukuku uzantılı davada organik bağın kabul edilmediği benzer yönde karar için bkz. Y. 22. HD., E. 2016/29541, K. 28901/2016, T. 22.12.2016 (Y. 10. HD., E. 77/2024, K. 1971/ 2024); işverenin yabancı ülke mevzuatına göre kurulan bir şirket olması nedeniyle iş kazası tespit talebinin reddinin Yargıtay tarafından onandığı bir diğer kararda, muhalefet şerhinde organik bağın varlığına vurgu yapılmıştır. Buna göre, *"Getirtilen Ticaret sicil kayıtlarına göre ... şirketi ile ... uluslararası .. Şirketinin ortakları aynıdır. Keza ... Uluslararası ... Şirketi ile Rusya mevzuatına göre kurulan ve iş sözleşmesinde taraf olan ... şirketinin temsilcileri aynı olup, her üç şirket arasında organik bağ vardır..."* , Y. 10. HD., E. 2022/11698 K. 2025/6767 T. 28.4.2025; benzer yönde bkz. Y. 10. HD., E. 2024/77, K. 2024/1971, T. 28.2.2024; iş sözleşmesinin İngilizce olması ve davacının İngilizce bilmemesi nedeniyle yapılan hukuk seçiminin geçersiz olduğu yönünde ve Yargıtay tarafından onanan karara göre, *"İlk Derece Mahkemesinin 26.01.2023 tarihli kararına karşı süresi içinde davalılar vekillerince istinaf başvurusunda bulunulması üzerine ... Bölge Adliye Mahkemesi 9. Hukuk Dairesinin 04.07.2023 tarihli kararı ile; taraflar arasında yapılan iş sözleşmesinin İngilizce dilinde yapılması ve davacının bu dili bildiğinin ileri sürülüp kanıtlanamaması, Türkçe çevirisinde davacının imzasının ve kabulünün bulunduğunun kanıtlanamaması nedenleriyle taraflarca bir hukuk seçimi yapıldığının kabul edilemeyeceği, davacının davalı Şirket tarafından yurt dışında çalışmak üzere gönderildiği, yurt dışı işyerinde davalının organik bağ içerisinde bulunduğu ve o yer mevzuatına göre kurulmuş Şirkette çalıştırıldığı sabit olduğundan Türk hukukunun uygulanmış olmasının hukuka uygun olduğu, davacının ödenmemiş işçilik alacağı bulunduğundan kıdem tazminatını hak ettiği, fazla çalışma, hafta tatili ve ulusal bayram genel tatil alacaklarının tanık beyanları ile uyumlu olarak hukuka uygun belirlendiği gerekçesiyle istinaf başvurularının ayrı ayrı esastan reddine karar verilmiştir.",* Y. 9. HD., E. 2025/6250, K. 2025/7481, T. 7.10.2025.

[93] Y. 10. HD., E. 2025/4374, K. 2025/10384, T. 19.6.2025; hizmet tespiti talepli açılan bir davada Bölge Adliye Mahkemesi tarafından Türk işveren ile yabancı ülke mevzuatına göre kurulan şirket arasında organik bağın mevcut olduğu yönünde karar verilen bir diğer karara göre, *"...davalı şirket ile F2 Co isimli firma arasında organik bağ bulunduğu, yurt dışı giriş-çıkış kayıtları, yapılan maaş ödemeleri, dinlenen bordrolu tanıkların beyanlarıyla çalışmanın ispatlandığı, davacının Türkiye'de Türk işveren tarafından işe alındığı, iş sözleşmesinin Türkiye'de kurulduğu, burada işe alınıp geçici olarak yurt dışına götürüldüğü, ücretinin banka kayıtlarıyla ispatlandığı, Mahkeme kararının yerinde olduğu kanaatine varılarak davalı işveren ve fer'i müdahil Kurumun istinaf başvurularının esastan reddine karar verilmiştir...",* İstanbul Bölge Adliye Mahkemesi 33. Hukuk Dairesi, E. 2021/2758, K. 2023/2328.

si 12.12.2018 tarihinde Kuruma bildirildiği, ...'in işe giriş bildirgesindeki meslek adının "Marangoz" olarak belirtildiği, ...'in 31.05.2019 tarihinde işten ayrılışını gösteren sigortalı işten ayrılış bildirgesini 10.06.2019 tarihinde (on gün içinde) Kuruma bildirildiği, ... Sanayi İnşaat ve Taahhüt A.Ş. (...) ile P..Sp. z o.o. arasında, S2 ekspres yolu - Varşova Güney Geçişi Aşama B yapımının hizmet ve teslimleriyle inşaat işlerinin ortak yapımını belirleyen İhale Makamı ile yaptıkları Sözleşmenin konusunu oluşturan Alım Siparişini birlikte yürütmek için ortaklık anlaşması imzalandığı, ortaklığın piyasada doğru tanımlanması açısından, ortaklığın tam adının "F1" olduğuna karar verildiği, ortaklık liderinin ... olduğunun belirtildiği, GP. unvanlı işyerinden Kuruma bildirim yapılan ... ve diğer çalışanların (21) "Türk işverenler tarafından Sosyal Güvenlik Sözleşmesi imzalanmamış ülkelere götürülerek çalıştırılan Türk işçiler" belge kodu ile Kuruma bildirildiği, kaza olayına maruz kalan ...'in 02.12.2018 tarihi itibariyle Polonya ülkesine gönderildiği, ... ile ... arasında imzalanan Yurt Dışı Hizmet Akdine göre; işçinin çalışacağı işyeri/Şantiye adresinin...ul Bruzdowa 4. Warszawa olduğunun belirtildiği, ... adına 02.12.2018 tarihinde Samsun'dan İstanbul'a, İstanbul'dan Kiev Boryspil, Kiev Boryspil'den Warsaw'a uçak seyahati yaptığına dair uçuş bileti düzenlendiği, ... unvanlı işyerinin Polonya ülkesine gönderdiği işçiler adına uçak biletleri düzenlendiği, ... ile ... S. arasında 05.12.2018 tarihli İş Sözleşmesi imzalandığı, 05.12.2018-31.05.2019 tarihleri arasında akdedilen işbu sözleşmenin süreli olduğu, ... ile ... San. İnş. ve Taah. A.Ş.- S. P. arasında Varşova'da 20.05.2019 tarihli Karşılıklı Sözleşme imzalandığı, anılan sözleşmeye göre işveren ve çalışanın, taraflar arasında 05.12.2018 tarihinde akdedilen iş sözleşmesinin 31.05.2019 tarihi itibariyle iptal edilmesi hususunda karşılıklı olarak anlaşmaya vardığı, müteakiben ... ile ... ortaklığına ait işyerinde taşeron .... nezdinde çalışırken meydana geldiği, Polonya makamlarınca iş kazasına yönelik denetleme yapıldığı, İş Teftiş Kurulu Bölge Başkanlığınca denetleme süresinin uzatılması hakkında 19.07.2019 tarihli yazının alıcı olarak ... Sanayi İnşaat ve Taahhüt A.Ş. Polonya Şubesi başlığı ile gönderildiğinin anlaşıldığı, bu kapsamda yapılan yargılama, incelenen belgeler, tanık beyanları ve denetime elverişli bilirkişi raporu birlikte değerlendirildiğinde, kazazede ...'in, yüklenici ... ortaklığına ait işyerinde taşeron .... unvanlı şirket nezdinde çalışırken geçirdiği kazada, yüklenici ... ortaklığı ve taşeron .... ile davalı ... Sanayi İnşaat ve Taahhüt A.Ş.'nin fiili ve hukuki anlamda organik bağın bulunduğu, davacılar murisi ...'in 19.06.2019 tarihinde davalı şirkete ait işyerinde çalışmakta iken vefat etmesi şeklinde gerçekleşen olayın 5510 sayılı Yasa'nın 13. maddesi kapsamında iş kazası olduğu kanaatine varılarak, davanın kabulüne karar verilmiş, her ne kadar kısa kararda "Davacının 19.06.2019 tarihinde dava şirkete ait işyerinde çalışmakta iken vefat etmesi şeklinde gerçekleşen olayın 5510 sayılı Kanun'un 13 üncü maddesi kapsamında iş kazası olduğunun tespitine" denilmiş ise de, davanın vefat eden işçi ...'in

mirasçıları tarafından açıldığı anlaşıldığından, söz konusu maddi hata gerekçeli karar yazımı sırasında düzeltilmiştir."[94].

B. Kurum Tarafından İş Kazası Sayılmayan Bir Kazanın, İşveren Açısından İş Kazası Sayılıp Sayılamayacağı Meselesi

İş kazası ve meslek hastalığı, bir yandan işverenin işçiyi koruma borcunun hukuki dayanağını oluşturan iş sözleşmesi ilişkisi kapsamında, diğer yandan ise sosyal sigortaların uygulanmasına temel teşkil eden sosyal güvenlik sistemi çerçevesinde olmak üzere iki boyutlu bir yapıya sahiptir[95]. Nitekim bir olayın iş kazası olarak nitelendirilmesi hâlinde, iş kazası ve meslek hastalığı sigorta kolu kapsamında sigortalıya veya hak sahiplerine gelir bağlanması söz konusu olabileceği gibi, işverenin kusurunun tespiti durumunda Kurum tarafından bağlanan gelirin peşin sermaye değeri işverenden talep edilebilecek; ayrıca işçi Kurum tarafından karşılanmayan zararları bakımından işverene karşı tazminat talebinde bulunabilecektir[96]. İşveren işçiyi koruma borcunu gereği gibi yerine getirmemesinden dolayı iş kazasının meydana gelmesine yol açar ise, işçiye karşı sorumluluğunun doğduğu bireysel iş hukuku anlamında iş kazası meydana gelir[97]. Bununla birlikte işverenin sorumluluğuna yol açan iş kazası, sosyal güvenlik hukuku anlamındaki iş kazalarına göre daha dar kapsamlıdır[98]. Bu nedenle bireysel iş hukuku açısından her iş kazası aynı zamanda sosyal güvenlik hukuku anlamında bir iş kazası iken, bunun tersini söylemek mümkün değildir[99]. 506 sayılı Kanun döneminde yurt dışında meydana gelen bir kaza, sigortalı ve işverene yönelik aranan şartları taşımaması nedeniyle Kurum açısından iş kazası sayılmazken; işveren bakımından iş kazası sayılacağı yönünde kararlar verilmekte idi[100]. Bu kararlar öğretide Aydın tarafından 5510 ve 506 sayılı Kanunlarda düzenlenmeyen, *"işveren bakımından iş kazası sayılma, SGK bakımından iş kazası sayılmama"* kavramını ve uygulamayı beraberinde getirdi-

[94] Ankara 41. İş Mahkemesi, 2021/67 E., 2022/155 K., Y. 10. HD., E. 2024/1056, K. 2024/2221, T. 5.3.2024.

[95] Önal, Ali: *"Güncel Yargıtay Kararları Işığında Yurt Dışında Meydana Gelen İş Kazalarında Uygulanacak Hukuk Sorunu,* YÜHFD, C.XVII, 2020/2, s. 671.

[96] Aydın, s. 732; iş kazası ve meslek hastalığı nedeniyle meydana gelen zararın tümünün Kurum tarafından karşılanmasıyla işverene karşı dava açmak zorunda kalmayacakları, haklarını almak için hem Kuruma hem de işverene karşı hukuki uğraş vermeyecekleri doğrultuda bir düzenlenmenin yapılması gerekliliği hakkında bkz. Süzek, Sarper/ Başterzi, Süleyman: İş Hukuku, İstanbul 2025, s. 487; Ekmekçi, Ömer/ Yiğit, Esra: Bireysel İş Hukuku, İstanbul 2024, s. 409.

[97] Akın, s. 44.

[98] Akın/ Aykaç, s. 529; Sümer, s. 152.

[99] Akın, s. 44-45.

[100] Yurt dışında meydana gelen bir kazanın genel olarak adı iş kazası olsa da sosyal güvenlik hukuku açısından iş kazası sayılmayacağı ve çalışanlara sosyal güvenlik hakkı verilmeyeceğinden işveren açısından da iş kazası sayılmasının mümkün olmadığı; bir kazanın 506 ya da 5510 sayılı Kanunlara göre iş kazası sayılmaması halinde iş kazasını düzenleyen başka bir yasal düzenleme olmadığı yönünde bkz. Özdemir, s. 67.

ği gerekçesiyle eleştirilmiştir[101]. 5510 sayılı Kanun döneminde verilen kararlar ise, yurt dışında meydana gelen bir kazanın Kurum açısından iş kazası sayılmaması halinde, işveren açısından da iş kazası sayılmasının mümkün olmadığı yönündedir. Örneğin işçinin yurt dışında çalışmış olduğu esnada meydana gelen zararlandırıcı bir olay üzerine şu yönde bir hüküm kurulmuştur, *"İş kazasının zorunlu unsurlarından birisinin kısa vadeli sigorta kolları kapsamında iş kazası ve meslek hastalığı kapsamında sigortalı olmaktır. Aksi halde meydana gelen kaza, iş kazası olarak nitelenemez. Sigortalı olma ve dar anlamda kısa vadeli sigorta kollarına tabi olmanın şartları, 506... sayılı Kanunlarda sınırlı olarak belirtilmiştir. Kısa vadeli sigorta kollarına tabi olmayan birisinin maruz kaldığı olay, ... açısından iş kazası sayılmayacağı ancak işveren yönünden iş kazası sayılacağına da karar verilemez. İş kazasının tanımı ve unsurları 506... sayılı Kanunlarda yapılmış olup bu Kanunlar dışında iş kazası sayılabilen bir hal yoktur. Yurt dışında meydana gelen bir kazanın genel olarak adı iş kazası olsa da anılan Kanunlara göre iş kazası sayılamayacağı durumda işveren yönünden de iş kazası sayılması mümkün değildir. Bu açıklamalar kapsamında davacı her ne kadar kazayla neticelenen olayın bir iş kazası olduğu iddiasıyla iş bu davayı açmış ise de; olayın iş kazası olmadığının anlaşılması karşısında yargılamaya konu olayın gerek 4857 sayılı İş Kanunu, gerek ise de 5510 sayılı Kanun kapsamında iş mahkemelerince görülerek sonuçlandırılabilecek nitelikte bir dava olmadığı açıktır. O halde, dava konusu eylemin bir haksız fiil olduğu, bu yönüyle kaza tarihinde yürürlükte bulunan 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 49. ve devamı maddeleri çerçevesinde genel hükümlere tabi bir tazminat davası olarak görülerek çözüme kavuşturulması görevinin genel mahkemelere ait olduğu, İş Mahkemesince görevsizlik kararı verilmesi gerektiği gözetilmeksizin yazılı şekilde karar verilmesi usul ve yasaya aykırı olmuştur."*[102]. Anılan karar birden fazla yönü ile dikkat çekicidir. İlk olarak yurt dışında meydana gelen kazanın işveren açısından iş kazası sayılıp sayılamayacağı hususu değerlendirilecek olur isek; zarar verici olayın Kurum açısından gerekli şartları taşımaması nedeniyle iş kazası olarak kabul edilmemesinin, zarar verici olayın işveren açısından iş kazası sayılmasını engellemeyeceği kanaatinde olduğu-

[101] 506 sayılı Kanun döneminde bir olayın iş kazası sayılıp sigortalının Kurumun ve işverenin sorumlu tutulabilmesi için yurt dışına Türk işverenince çalışmak üzere götürülen ve kazaya uğrayan bir sigortalının; Türkiye ile kazanın meydana geldiği ülke arasında ikili sosyal güvenlik sözleşmesinin bulunması ya da işverenlerinin bu sigortalılar için iş kazaları ve meslek hastalıkları riskini de kapsayan topluluk sigortası yaptırmış olması veya sigortalının yurtdışına geçici görevle yollanmış olması gerekmekte idi. Aksi takdirde meydana gelen kaza bir iş kazası olarak nitelense dahi; bunun sadece işveren bakımından iş kazası sayılacağı ama SGK bakımından iş kazası sayılmayacağı yönünde kararlar verilmekte idi. Bu kararlar öğreti Aydın tarafından 5510 ve 506 sayılı Kanunlarda düzenlenmeyen, *"işveren bakımından iş kazası sayılma, SGK bakımından iş kazası sayılmama"* kavramını ve uygulamayı beraberinde getirdiği gerekçesiyle eleştirilmiştir, Aydın, s. 733, 734.

[102] Bkz. Y. 10. HD., E. 7189/2025, K. 13038/2025, T. 06.10.2025.

muzu peşinen belirtmek isteriz[103]. Bu noktada karışıklığa mahal vermemek ve bu yönde bir kabulün Kuruma karşı tersine bir başvurunun kapısını aralayacağı iddialarını engellemek adına, farklı bir kavram ile ifade edilebilmesi mümkündür. Bu bağlamda, *"işe bağlı kaza"*, *"iş kaynaklı kaza"* ya da *"çalışma kazası"* kavramları tercih edilebilir. İşveren açısından iş kazası olarak nitelenen olay, esasen işverenin işçiyi koruma borcuna aykırı davranması nedeniyle meydana gelmiştir[104]. Yaptırımı ise işveren tarafından meydana gelen zararın tazminidir. Kurum açısından iş kazası ile işveren açısından iş kazası arasındaki ilişkinin işçiyi ilgilendiren boyutu, iş kazası tespitinin Kurum tarafından yapılması ve hükmedilecek maddi tazminattan Kurum tarafından hesaplanan peşin sermaye değerinin düşürülecek olmasıdır[105]. Kurum tarafından iş kazasının kabul edilmediği hallerde, iş kazası tespitinin tazminat davasına bakan mahkeme tarafından bekletici mesele yapılmak suretiyle yaptırılması gerektiği gibi iş kazası tespiti yapıldıktan sonra hükmedilecek tazminat hesabının bizzat tazminat davasına bakan mahkemenin kendisi tarafından yapılması gerekir. Bu varsayımda Kurum tarafından hesaplanan peşin sermaye değeri olmadığından, bu kalemin tazminat miktarından düşülmesi de mümkün değildir. Eğer kazanın meydana geldiği ülke ile ülkemiz arasında ikili sosyal güvenlik sözleşmesi mevcut ise, kazanın meydana geldiği ülke yetkili kurumu tarafından bir ödemenin yapılıp yapılmadığının sorgulanması gerekir. Nitekim böyle bir ödeme akit ülke yetkili kurumları tarafından daha sonra mahsuplaşma konusu edilebilecektir. Kararın dikkat çekici diğer yönü ise olayın iş kazası olmadığının anlaşılması nedeniyle, 4857 sayılı İş Kanunu ve 5510 sayılı Kanun kapsamında iş mahkemelerince görülerek sonuçlandırılabilecek nitelikte bir dava olmadığı sonucuna ulaşılmış olmasıdır. Her şeyden önce işverenin işçiyi koruma borcu, iş sözleşmesinden kaynaklanan temel borçları arasında yer almaktadır. Dolayısıyla bu borca aykırılıktan kaynaklanan uyuşmazlık bizzat iş sözleşmesine, 4857 sayılı Kanuna ve 6098 sayılı Kanun'un hizmet sözleşmesine ilişkin hükümlerine aykırılıktan kaynaklanmaktadır. 7036 sayılı İMK' nun *"Görev"* başlıklı 5. maddesine göre iş mahkemeleri, *"5953 sayılı Kanuna tabi gazeteciler, 854 sayılı Kanuna tabi gemiadamları, 22/5/2003 tarihli ve 4857 sayılı İş*

[103] 5510 sayılı Kanun'un iş kazası ve meslek hastalığı sigorta kolundan gerekli yardımları yapabilmesi için aranan şartlar gerçekleşmemiş olsa da meydana gelen kaza ile sigortalının yaptığı iş arasında uygun illiyet bağı bulunduğu takdirde olayın 5510 sayılı Kanun yönünden iş kazası sayılmasa da bireysel iş hukuku yönünden işverenin sorumluluğunu doğuran bu olayın iş kazası olarak nitelendirilmesi gerektiği yönünde aynı kanaati paylaştığımız görüş için bkz. Balcı/ Soyer/ Aydoğan/ Yener, s. 873.

[104] Akın/ Aykaç, s. 497; Süzek/ Başterzi, s. 486.

[105] Uygulama ile gelişen işverenin kazaya uğrayan işçiye, Kurum tarafından karşılanmayan bakiye zarar kadar sorumlu olması kuralı, bu kazanın Kuruma bildirilmesini öngörür. Kazanın Kuruma bildirilmemesi halinde işçinin sigorta yardımlarından yararlanması mümkün olmayacağından, işverenin işçiye karşı sorumlu olacağı zararın miktarı artacaktır, Akın/ Aykaç, s. 520.

Kanununa veya 11/1/2011 tarihli ve 6098 sayılı Türk Borçlar Kanununun İkinci Kısmının Altıncı Bölümünde düzenlenen hizmet sözleşmelerine tabi işçiler ile işveren veya işveren vekilleri arasında, iş ilişkisi nedeniyle sözleşmeden veya kanundan doğan her türlü hukuk uyuşmazlıklarına, ilişkin dava ve işlere bakar.". İlgili hüküm gereği işverene karşı yöneltilen tazminat davalarında görevli mahkemenin, iş mahkemesi olduğu tartışmasızdır. Dolayısıyla kararda dava konusu olayın haksız fiil olduğu ve bu yönüyle 6098 sayılı Kanun' un 49. ve devamı maddeleri çerçevesinde genel hükümlere tabi bir tazminat davası olarak görülerek çözüme kavuşturulması ve bu konuda genel mahkemelerin görevli kabul edilmesi yönündeki görüşüne katılmak mümkün değildir.

C. Uygulanacak Hukuk ve Zamanaşımı

Türk vatandaşlarının yurt dışı çalışmış olduğu esnada meydana gelen kazalardan doğan özel hukuk uyuşmazlıklarına hangi ülke hukukunun uygulanacağı önem arz eden bir konudur. Nitekim kazanın yurt dışında meydana gelmesi, olayı yabancılık unsuru taşıyan bir uyuşmazlık haline getirmektedir. İş uyuşmazlıklarında yabancılık yalnızca tarafların şahsına veya belirli bir mekâna indirgenmemekte; işverenin ya da işçinin yabancı olması yanında, işçinin mutat işyerinin veya işverenin mutat meskeni yahut işyerinin farklı bir ülkede bulunması hâlleri de yabancılık unsuru olarak ortaya çıkabilmektedir[106]. Yargıtay da yabancılık unsurunu benzer yönde tanımlamaktadır. Yargıtay'a göre yabancılık unsuru bir hukuki ilişkiyi veya olayı birden fazla ülkenin hukuku ile bağlantılı hale getiren unsur olup, işçinin ya da işverenin yabancı olması, işverenin işletme merkezinin yabancı bir ülkede bulunması, işçinin mutad işyerinin yabancı bir ülkede bulunması yahut iş ilişkisinin yabancı bir ülke ile sıkı irtibatlı olması halinde iş sözleşmesinin yabancılık unsuru taşıdığından bahsedilebilecektir[107]. Bu noktada iş kazası ve meslek hastalığın sosyal güvenlik boyutu ile iş hukuku boyutunun ayrı olarak ele alınması gerekir. Bu çerçevede sosyal güvenlik boyutu olarak tasnif edebileceğimiz iş kazası ve meslek hastalığı sigorta kolundan kaynaklanan uyuşmazlıklarda, kuralın mülkilik ilkesi gereği çalışmanın geçtiği ülke sosyal güvenlik mevzuatına, ikili sosyal güvenlik sözleşmeleri ile ülkelerin ulusal mevzuatlarında yer verdikleri hükümler nedeniyle istisnai olarak şahsilik ilkesine tabi olduğunu ifade etmiş idik. Bireysel iş hukukunu ilgilendiren boyutu olarak tasnif edebileceğimiz işverenin iş sözleşmesinden kaynaklanan işçiyi koruma borcuna aykırı davranması halinde meydana gelen zarar verici olayın hukuki sonuçlarıyla ilgili uyuşmazlıklar-

[106] Özel, Sibel/ Erkan, Mustafa/ Pürselim, Hatice Selin/ Karaca, Mehmet Akif: Milletlerarası Özel Hukuk, İstanbul 2024, s. 456.
[107] Y. 9. HD., E. 5617/2020, K. 16556/2020, T. 24.11.2020.

da uygulanacak hukukun tespitinde ise 5718 sayılı Milletlerarası Özel Hukuk ve Usul Hukuku Hakkında Kanun[108] (MÖHUK) hükümleri uygulanır. Bu noktada yabancılık unsuru taşıyan zarar verici olaylara uygulanacak hukukun tespitinde önem arz eden vasıflandırma, sözleşme ya da haksız fiilden hangisine dayanılacağı konusunda toplanmaktadır[109]. Nitekim yabancılık unsuru taşıyan bir uyuşmazlık ile karşılaşıldığında yapılması gereken ilk işlem vasıflandırma, yani belirli bir hukuki ilişki ya da olayın hangi kategoride yer aldığının belirlenmesidir[110]. Zira bağlama konusunu oluşturan hukuki kavramların hangi kategoride yer aldığının tespit edilmesinden önce, olay ya da ilişkiye uygulanacak hukukun tespit edilebilmesi mümkün değildir[111]. Lex fori'ye göre vasıflandırma hâkimin kendi iç maddi hukukuna göre yapılır, hâkim söz konusu hukuki ilişki için kendi hukukunun kabul ettiği hukuki elbiseyi olaya giydirir[112]. Dolayısıyla vasıflandırma forum ülkesinin kanunlar ihtilafı kurallarının yorumunu ilgilendirir ve bu kurallar forum devletinin kanun koyucusu tarafından formüle edilerek mahkemelerin hangi meseleleri nasıl vasıflandıracağı konusunda talimat içerir[113]. Türk hâkimi vasıflandırmayı sözleşme ilişkisi doğrultusunda değerlendirir ise uygulanacak hukuk MÖHUK' un 27. maddesi uyarınca iş sözleşmesine uygulanacak hukuki hükümler olacaktır[114]. Vasıflandırmanın haksız fiil olarak yapılması halinde ise MÖHUK' un 34. maddesi uyarınca haksız fiile uygulanacak hukuk tespit edilecektir[115]. Taleplerin yarışması halinde temel hukuki ilişkiye uygulanacak hukukun uygulanması genellikle kabul edilmektedir[116]. Bu noktada vasıflandırma konusundaki kanaatimizin iş sözleşmesi yönünde olduğunu belirtmek isteriz. Nitekim iş kazaları bünyesinde haksız fiili barındırsa da iş ilişkisi çatısı altında meydana gelen bir haksız fiil mevcuttur. Üstelik meydana gelen kaza, işverenin iş sözleşmesinden kaynakla-

[108] RG., 12.12.2007, S. 26728.
[109] Önal, s. 673.
[110] Çelikel, Aysel/ Erdem, Bahadır: Milletlerarası Özel Hukuk, İstanbul 2024, s. 79; Öztürk, Pınar: *"Milletlerarası Özel Hukukta İş Kazası"*, Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni, Y. 1999-2000, s. 804; Özel/ Erkan/ Pürselim/ Karaca, s. 87; Lex fori'ye göre vasıflandırmanın yapılması öğretide basit ve kolay yol olarak nitelendirilmiştir, bkz. Şanlı, Cemal/ Esen, Emre/ Ataman Figanmeşe, İnci : Milletlerarası Özel Hukuk, İstanbul 2021, s. 58; Güngör, Gülin: Türk Milletlerarası Özel Hukuku, Ankara 2022, s. 32; Can, Hacı: Milletlerarası Özel Hukuk, Ankara 2023, s. 200.
[111] Doğan, Vahit/ Yılmaz, Alper Çağrı/ Ayhan İzmirli, Lale: Milletlerarası Özel Hukuk, Ankara 2023, s. 220.
[112] Çelikel/ Erdem, s. 85.
[113] Özel/ Erkan/ Pürselim/ Karaca, s. 89; Doğan/ Yılmaz/ Ayhan İzmirli, s. 221.
[114] Önal, s. 674; yurt dışına götürülen işçilerin iş sözleşmelerine uygulanacak hukuk meselesi öğretide yoğun şekilde tartışılmıştır. Konu hakkında detaylı bilgi için bkz. Akdeniz, Ledün Ayşe: *"Yurt Dışına Götürülen İşçilerin İş Sözleşmelerine Uygulanacak Hukuk Konusunda İnterdisipliner Bir Yaklaşım"*, AÜHFD, 73 (2) 2024, s. 925-977; Uğur, Ömer: *"İş Sözleşmelerinde Uygulanacak Kanunlar İhtilafı Kurallarında 7550 Sayılı Kanunla Yapılan Değişikliklerin Değerlendirilmesi"*, Y. 2025, S. 31 (2), MÜHFHAD, (Prof. Dr. Fehim Üçışık'a Armağan), 1561-1593.
[115] Önal, s. 678.
[116] Güngör, s. 212.

nan işçiyi koruma borcunun ihlalinden kaynaklanmıştır[117]. İşverenin işçiyi koruma borcuna ilişkin Türk Borçlar Kanunu'nun 417. maddesinin 3. fıkrasına göre, *"İşverenin yukarıdaki hükümler dâhil, kanuna ve sözleşmeye aykırı davranışı nedeniyle işçinin ölümü, vücut bütünlüğünün zedelenmesi veya kişilik haklarının ihlaline bağlı zararların tazmini, sözleşmeye aykırılıktan doğan sorumluluk hükümlerine tabidir."*. İlgili düzenlemeye göre vücut bütünlüğünün zedelenmesinden kaynaklanan zararların tazmini sözleşmeye aykırılık hükümlerine bağlanmış ve böylece Türk hâkimine vasıflandırma konusunda da yol gösterilmiştir. Vasıflandırmanın haksız fiil olduğu yönünde kabulde de haksız fiil tarafları arasında önceden kurulmuş sözleşmesel bir ilişki varsa ve bu sözleşme haksız fiil ile bağlantılı ise, sözleşmeye uygulanan hukuk sıkı ilişkili hukuk olarak kabul edilecektir. Nitekim Roma II Tüzüğünde daha sıkı ilişkili hukukun uygulanmasını belirlerken verilen örnekte olduğu gibi sözleşmeye uygulanan hukukun daha sıkı ilişkili hukuk olarak haksız fiil ilişkisine de uygulanması kabul edilmektedir[118]. Sözleşmenin tabi olduğu hukuk ile haksız fiilin tabi olduğu ülke hukukunun farklı ülkelerin hukuku olması halinde, bu hukuklardan hangisi mağdurun menfaatine ise o hukukun uygulanması, İngiliz hukukunun kabul ettiği diğer bir çözüm olarak ifade edilmektedir[119].

Yargıtay ise yabancılık unsuru taşıyan iş kazalarını haksız fiil olarak nitelendirerek vasıflandırmış; ancak yabancı unsurlu hukuki ilişkinin meydana geldiği yer bakımından yabancılık unsuru değerlendirmesi yapmadan doğrudan Türk hukukunun maddi hükümlerini uygulayarak karar vermiştir[120]. Yargıtay'ın bu yaklaşımının ardında yatan sebep iş kazasından kaynaklı yabancı unsurlu uyuşmazlıkları doğrudan uygulanan kural olarak nitelendirmesidir. Esasen MÖHUK'un 27. maddesi hem doğrudan uygulanan kuralların hem de kamu düzenine açık aykırılığın uygulanabilmesine son derece elverişli bir hükümdür. Bu noktada doğrudan uygulanan kurallara yönelik bir tanım vermek gerekirse; *"bir devletin siyasi, ekonomik, hukuki organizasyonu,*

[117] Aynı yönde bkz. Öztürk, s. 806.
[118] Özel/ Erkan/ Pürselim/ Karaca, s. 504; Güngör, s. 212.
[119] Çelikel/ Erdem, s. 474.
[120] Önal, s. 684; Yargıtay yabancılık unsuru taşıyan iş sözleşmelerine 2020 yılına kadar işçinin korunması ilkesi ile iş hukukunun emredici yönüne vurgu yaparak kamu düzeninden hareketle Türk işçinin yurt dışına çalışmak üzere götürüldüğü durumlarda Türk hukukunu uygulayarak MÖHUK hükümlerini göz ardı etmiştir. 2020 yılından itibaren MÖHUK hükümlerinin uygulanması yönünde içtihadını değiştirmiş ise de Bölge Adliye Mahkemeleri'nin direnme kararları ile karşılaşmıştır. Bu uyuşmazlık 2023 yılında Hukuk Genel Kurulu önüne taşınmış, Hukuk Genel Kurulu tarafından yabancı hukuk seçiminin geçerli olduğu sonucuna ulaşılmıştır (Bkz. Y. HGK, E.2022/873, K.2023/424, T. 10.05.2023). Akabinde Anayasa Mahkemesi, taraflarca hukuk seçimi yapılması durumunda sıkı ilişkili hukukun uygulanmasına olanak bulunmaması ve asgari koruma olarak yalnızca mutat işyeri hukukunun esas alınmasını gözeterek devletin çalışanları korumasına ilişkin pozitif yükümlülüğüne aykırılık nedeniyle MÖHUK'nun 27. maddesinin 1. fıkrası iptal edilmiştir. Kanun koyucu iptal kararı üzerine 7550 sayılı Kanun ile 27. maddenin 1. ve 4. fıkralarında değişiklik yapmıştır.

kamu düzeni, kamu sağlığı gibi yüksek menfaatleri koruma düşüncesiyle müdahaleci bir yaklaşımla sevk edilmiş, kamusal menfaatleri, özel menfaatleri ya da her iki grup menfaati birlikte koruyan iç hukuk kurallarıdır"[121]. Devletin burada özel kişiler arasındaki ilişkilerde yabancılık unsuruna rağmen korumak istediği iktisadi, sosyal veya siyasi alanda izlediği vazgeçilmez politikaları ile ortaya çıkan menfaatleri vardır ve bu menfaatlerin korunması için çıkarılan maddi hükümler uygulama alanına giren bütün uyuşmazlıklarda uygulanır[122]. Bu kurallar hâkim tarafından kanunlar ihtilafı kuralları işletilmeksizin ve talebe gerek olmaksızın doğrudan uygulanır[123]. Her emredici kural doğrudan uygulanan kural olmayıp, önemli olan kuralın niteliği ve konuluş amacıdır[124]. Bir kuralın doğrudan uygulanan kural olarak kabul edilebilmesi, o kuralın özel ya da kamu hukuku karakterli olmasından ya da emredici veya düzenleyici kural olmasından bağımsız olup, kuralın konulmasındaki amaç normun uygulanma iradesi veya konulma amacı ülke ile bağlantılı bütün olay veya ilişkilere uygulanmak ise bu kuralın, doğrudan uygulanan kural olduğu kabul edilir[125]. Bununla birlikte doğrudan uygulanan kurallar düzenledikleri konu ile değil, ait olduğu hukuk sisteminin menfaatlerini koruma işlevi ile tanımlandıklarından, toplumun korunması amacını taşıyan bu kurallar ülkede bulunan kişiler ve ülkede gerçekleşen olaylar hakkında uygulanmaktadır. Bundan dolayı iş hukukunda işçi ve devlerin menfaatlerini koruyan ve bu nedenle doğrudan uygulanan kural olarak nitelenen hükümler ancak o ülkede olan uyuşmazlıklarda müdahaleci rol üstlenebilecektir[126]. Bu bağlamda kamu menfaatine dayanan, iş sağlığı ve işçinin korunmasına yönelik sosyal düşüncelerle düzenlenmiş kamu ve özel hukuk düzenlemeleri ile işçinin sosyal güvenliğinin ihlali, iş sözleşmesi alanında doğrudan uygulanan kural olarak öğreti tarafından kabul edilmektedir[127]. Nitekim iş sağlığı ve güvenliği, önleme kadar tazmin anlamına da gelmektedir[128]. Bu itibarla iş kazası ve meslek hastalığında işçinin fiziksel ve ruhsal sağlığı ile tazminat hakkının korunan hukuki menfaat olarak nitelendirilmesi gerektiği belirtilmiştir. Ancak her durumda doğrudan uygulanan kurallara başvurarak Türk hukukunun uygulanmasında, işçi lehine hukuki yarar olmayabilir. Zira yabancı hukuk düzenlemeleri göz ardı edilerek doğrudan uygulanan kural nitelendirilmesi yapılması işçi menfaatlerini dikkate almadan verilen bir karar olabileceğinden, iş kazası ve meslek hastalığına ilişkin

[121] Bkz. Güngör, s. 43.
[122] Şanlı, s. 8, 362; Can, s. 274; Özel/ Erkan/ Pürselim/ Karaca, s. 136; Çelikel/ Erdem, s. 134, 161.
[123] Akıncı, Ziya: Milletlerarası Özel Hukuk, İstanbul 2020, s. 23; Doğan/ Yılmaz/ Ayhan İzmirli, s. 278; Çelikel/ Erdem, s. 161; Şanlı, s. 11.
[124] Çelikel/ Erdem, s. 443; Özel/ Erkan/ Pürselim/ Karaca, s. 136.
[125] Doğan/ Yılmaz/ Ayhan İzmirli, s. 278.
[126] Özel/ Erkan/ Pürselim/ Karaca, s. 139.
[127] Şanlı, s. 362; Özel/ Erkan/ Pürselim/ Karaca, s. 471.
[128] Akın/ Aykaç, s. 489.

her türlü uyuşmazlıkta Türk hukukunun doğrudan uygulanan kural olarak nitelendirilmesi uygun değildir[129].

Vasıflandırma konusuna tekrar dönecek olur isek, vasıflandırmanın iş sözleşmesi yönünde yapılması kanaatinde olduğumuzdan, uygulanacak hukukun tespitinde bu varsayımdan hareket edilecektir. Bununla birlikte bu çalışmanın konusunun yabancılık unsuru içeren iş sözleşmelerine uygulanacak hukukun tespiti oluşturmadığından, konumuz açısından özellik arz eden hususlara kısaca değinilecektir. MÖHUK' un 27. maddesine göre, "(1) (Değişik:4/6/2025-7550/18 md.) İş sözleşmeleri, işçinin mutad işyeri hukukunun emredici hükümleri uyarınca sahip olacağı asgarî koruma saklı kalmak üzere, tarafların sözleşmeyle belirledikleri hukuka tâbidir. (2) Tarafların hukuk seçimi yapmamış olmaları hâlinde iş sözleşmesine, işçinin işini mutad olarak yaptığı işyeri hukuku uygulanır. İşçinin işini geçici olarak başka bir ülkede yapması hâlinde, bu işyeri mutad işyeri sayılmaz. (3) İşçinin işini belirli bir ülkede mutad olarak yapmayıp devamlı olarak birden fazla ülkede yapması hâlinde iş sözleşmesi, işverenin esas işyerinin bulunduğu ülke hukukuna tâbidir. (4) (Değişik:4/6/2025-7550/18 md.) Ancak hâlin bütün şartlarına göre işin yapıldığı yer hukukunun işin yapıldığı sırada uygulanmak zorunda olan hükümleri hariç olmak üzere, iş sözleşmesiyle daha sıkı ilişkili bir hukukun bulunması hâlinde sözleşmeye birinci, ikinci ve üçüncü fıkra hükümleri yerine bu hukuk uygulanabilir.". İlgili hüküm uyarınca hukuk seçiminin yapılmış olması halinde, Türk vatandaşı işçinin yurt dışı hizmet akdiyle çalışması halinde mutad işyeri korumasından bahsedilemeyecektir, çünkü mutad işyeri ile seçilen hukuk aynıdır[130]. Nitekim İŞKUR tarafından matbu olarak hazırlanan yurt dışı hizmet akitlerinde seçilen hukuk, çalışmak için gidilen ülke hukukudur. Mutad işyerinin neresi olduğu tarafların iradesiyle belirlenmekle birlikte, tarafların bu konudaki iradeleri tespit edilemiyorsa yerine getirilecek işin niteliği ve özelliği, onun ağırlık merkezini tayin eder[131]. Çalışma konumuz itibariyle, işçinin geçici görev kapsamında yurt dışında çalışması ile yurt dışında çalıştırılmak üzere işe alınıp götürülmesi halinde mutad işyeri farklılık gösterecektir. Geçici görev kapsamında yurt dışına gönderilme halinde, yurt dışındaki çalışma süresinin geçici nitelik taşıması nedeniyle işçinin ağırlıklı olarak çalışmış olduğu yer, diğer bir ifade ile mutad işyeri Türkiye olacaktır[132]. Yurt dışına çalıştırılmak üzere götürülme halinde ise mutad işyeri çalışmış olduğu ülkedir. İşçi ve işverenin Türk olması ise, sıkı ilişkili hukukun tespitinde önemli rol üstlenmektedir.

[129] Önal, s. 700.
[130] Özel/ Erkan/ Pürselim/ Karaca, s. 462.
[131] Çelikel/ Erdem, s. 435; Can, s. 535.
[132] Çalışmanın birden fazla ülke sınırlarında gerçekleşmesi halinde, ağırlıklı olarak çalışılan yerin mutad işyeri olarak kabul edileceği yönünde bkz. Şanlı, s. 359; Güngör, s. 195; Özel/ Erkan/ Pürselim/ Karaca, s. 464; Çelikel/ Erdem, s. 435; Akıncı, s. 62.

5510 sayılı Kanun'da hizmet tespiti davalarında olduğunun aksine iş kazası tespit davalarında zamanaşımı süresi öngörülmemiştir[133]. Bu konuda öğretide Kabakçı tarafından, kanun koyucunun bir zamanaşımı ya da hak düşürücü süre düzenlememiş olmasının, kısa vadeli sigorta kollarında sigortalı ya da hak sahibinin belirli sürede Kuruma başvurmamasının sigortalının haklarını ortadan kaldıran bir neden olarak değil, hukuken hak kazanma tarihi ile başvuru tarihi arasındaki döneme ilişkin ödenek ve gelirlerin istenememesi gerekçesi olarak düzenlemiş olması nedeniyle yerinde bulunmaktadır[134]. Tuncay/ Ekmekçi/ Gülver ise davanın sigortalının yararına olması nedeniyle en kısa zamanda davayı açması beklense de sigorta edimlerinin tabi olduğu zamanaşımı süresi içinde davanın açılması gerektiği görüşündedir[135].

VI. SONUÇ

Küreselleşmeyle birlikte ülkeler arası sınırların geçirgenliğinin artması hem sermayenin hem de işgücünün mekânsal dolaşımını hızlandırmıştır. Bu bağlamda Türk işverenlerin yurt dışında üstlenmiş oldukları işlerde ağırlıklı olarak Türkiye'den işçi istihdam etmeyi tercih etmeleri, Türk yargısının önüne bu işçilerin sosyal güvenlik haklarından kaynaklanan, yabancılık unsuru içeren çok sayıda uyuşmazlık getirmiştir. Bir olay ya da hukuki ilişkinin sınırları içinde gerçekleşmiş olduğu ülkenin hukuk kurallarına tabi olmasını gerektiren mülkilik ilkesi, sosyal güvenlik hak ve yükümlülüklerinin iş görme ediminin fiilen ifa edildiği ülkenin mevzuatına tabi olmasını gerekli kılar. Bununla birlikte mülkilik ilkesinin ülkenin dışına çıkıldığında tek başına yeterli olmaması şahsilik ilkesinin kabul edilmesine yol açmış; böylece sigortalının geçici olarak yurt dışında bulunduğu zamanlarda vatandaşlık bağı ile bağlı olduğu ülkenin sigorta düzenine tabi olması sağlamıştır. İlke, Türk sosyal güvenlik mevzuatında çalışma konumuzu oluşturan 5510 sayılı Kanun'un 5. maddesinin 1. fıkrasının (g) bendi ile aynı Kanun'un 10. maddesinde somutlaşmıştır. Bu düzenlemeler ile yurt dışında çalışmak amacıyla geçici olarak bulunan Türk vatandaşlarının sigortalılığının düzenlemesi amaçlanmıştır.

"Sigortalıların işleri nedeniyle geçici olarak yurt dışında bulunmaları" başlıklı 5510 sayılı Kanun'un 10. maddesinin uygulanmasında geçici görevlendirmeden bahsedebilmek için bu sürenin ne kadar olması gerektiği mevzuatımızda belirlenmemiştir. Bu konudaki kanaatimiz her somut duruma göre

[133] Özdemir, s. 83.
[134] Bkz. Kabakçı, Mahmut: Sosyal Sigortaların Genel Hükümleri ve Türleri, Yargıtay'ın İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Kararlarının Değerlendirilmesi 2018, İstanbul 2021, s. 498.
[135] Tuncay/ Ekmekçi/ Gülver, s. 390.

değerlendirmenin yapılması gerektiği yönünde olup, bu görüşün temelinde "geçici sürenin" her somut olay ve yapılan işe göre değişebileceği gerçeği yatmaktadır. Ülkemiz ile çalışmanın geçtiği ülke arasında ikili sosyal güvenlik sözleşmesinin bulunması halinde öncelikle ikili sosyal güvenlik sözleşmesi uygulanır; konuya ilişkin hüküm bulunmaması ya da ikili sosyal güvenlik sözleşmesinin bulunmaması halinde ise 10. maddeden faydalanılır. Maddenin uygulanabilmesi için ilk şart, Türk vatandaşı işçiyi gönderen işverenin şirket merkezinin Türkiye'de bulunması ya da Türk işverenin Türkiye'de Kurum nezdinde tescilli işyerinin bulunması gerekliliğidir. Diğer bir şart ise, işçinin Türkiye'deki işyerinde çalışmakta iken geçici görev kararı alınarak geçici süreliğine işverenin yurt dışındaki işyerine gönderilmiş olmasıdır. Sigortalıların yurt dışında bulunduğu sürece Türkiye'deki sigortalılığı kesintiye uğramaksızın devam eder. Ülkemiz ile gidilen ülke arasında ikili sosyal güvenlik sözleşmesi bulunmaması ya da bulunmasına rağmen sağlık yardımlarını kapsamaması halinde, 5510 sayılı Kanun'un "Yurt dışında tedavi" başlıklı 66. maddesinin 1. fıkrasının (a) bendine göre, yabancı ülkede geçici görev kapsamında çalışan sigortalı ancak acil hallerde sağlık hizmetinden sadece kendisi faydalanabilirken, sürekli görev kapsamında çalışan sigortalı ve bakmakla yükümlü olduğu kişiler acil koşulu aranmaksızın sağlık hizmetlerinden faydalanabilir. Halbuki genel sağlık sigortasına ilişkin yükümlülükler açısından sürekli ya da geçici görevlendirme arasında bir ayrım yapılmamış, aynı oranda prim ödeme yükümlülüğü öngörülmüştür. Dolayısıyla ister geçici ister sürekli görevle yurt dışında çalışılsın, sağlık hizmetinin kapsamında sınırlandırma yapılmaksızın hem sigortalının hem de bakmakla yükümlü olduğu kişilerin, yurt dışında sağlık hizmetlerinden faydalandırılması gerektiği kanaatindeyiz.

Yurt dışında iş üstlenen işverenlerce çalıştırılmak amacıyla yurt dışına götürülecek Türk vatandaşı işçilerin sosyal güvenliği ise 5510 sayılı Kanun'un 5. maddesinin 1. fıkrasının (g) bendinde düzenlenmiştir. İlgili hükmün uygulanabilmesi için gerekli şartlardan ilki, ülkemiz ile ikili sosyal güvenlik sözleşmesinin olmadığı bir ülkeden iş alınmasıdır. Diğer bir şart ise, işçinin yurt dışında çalıştırılmak üzere işe alınmış olmasıdır. Yurt dışında çalışmak üzere işçi götüren işverene ait işyerinin, Türkiye Cumhuriyeti kanunlarına göre kurulu ve tescilli olması, düzenlemenin uygulanabilmesinin diğer bir şartıdır. Aksi takdirde yabancı ülke mevzuatına göre kurulan bir işyerinin varlığı, bu düzenlemenin uygulanmasını engeller. Bu kapsamda yurt dışında çalışan işçiler, kısa vadeli sigorta kolları ile genel sağlık sigortası kapsamına alınmış; uzun vadeli sigorta kollarından faydalanabilmeleri ise isteğe bağlı sigorta hükümlerine bağlanmıştır. Her ne kadar genel sağlık sigorta-

sı kapsamına alınmış olsalar da 5510 sayılı Kanun'un "Yurt dışında tedavi" başlıklı 66. maddesinde Kurum tarafından yurt dışında tedaviden yararlanabilecek sigortalılar arasında belirtilmemeleri fiilen genel sağlık sigortasından faydalanmalarını engeller. Üstelik GSSUY'nin "Geçici ya da sürekli görevle gönderilme dışında yurt dışında bulunma hâlinde sağlanacak sağlık hizmetleri" başlıklı 31. maddesinde çalışılan ülke ile ülkemiz arasında ikili sosyal güvenlik sözleşmesinin olmaması halinde, sağlık hizmetleri giderleri ile yol giderinin, gündelik ve refakatçi giderlerinin Kurumca ödenmeyeceği düzenlenmiştir. Bu nedenle, bu işçilerin yurt dışında sağlık hizmetlerinden faydalanabileceklerine yönelik 5510 sayılı Kanun'un 66. maddesi ile GSSUY'nin 31. maddesine eklenecek bir düzenleme ile 5510 sayılı Kanun'un 5. maddesinde tanınan genel sağlık sigortasından sigortalının fiilen faydalanabilmeleri mümkün olabilecektir.

Çalışma konumuz itibariyle yurt dışında meydana gelen bir kazanın Kurum tarafından iş kazası olarak kabul edilebilmesi, 5510 sayılı Kanun'un 5. maddesinin 1. fıkrasının (g) bendi ya da 10. maddesi kapsamına giren bir sigortalının bulunması halinde mümkündür. Nitekim geçici görevlendirme ile yurt dışında bulunma halinde, 5510 sayılı Kanun'un 10. maddesi uyarınca, işçi ve işverenin sosyal sigortadan doğan hak ve yükümlülükleri devam ederken; yurt dışına çalışmak amacıyla götürülen Türk vatandaşları 5510 sayılı Kanun'un 5. maddesinin 1. fıkrasının (g) bendi uyarınca kısa vadeli sigorta kollarından faydalanmaktadır. Ancak yargıya intikal eden olaylara bakıldığında, ilgili düzenlenmelerin uygulanabilme şartlarının mevcut olmadığı gerekçesiyle iş kazası ve meslek hastalığı sigortasından faydalanma taleplerinin reddedildiği görülmektedir. Bunun temel sebeplerinden ilki işverenlerin, sigortalıyı Kuruma bildirme yükümlülüğünü yerine getirmemelerinden kaynaklanmaktadır. Bu varsayımda Kurum, kazazedenin kayıtlarında sigortalı olmadığı bahsi nedeniyle yapılan başvuruları reddetmektedir. Bu hususta kazazedelerin, işveren tarafından geçici olarak yurt dışında çalışmak üzere görevlendirildiklerini ya da yurt dışında üstlenilen iş nedeniyle çalıştırılmak üzere işe alındıklarını ispat etmeleri gerekir. Yargı kararları ile kazazedelerin ispat kolaylarından faydalanmalarının sağlanması isabetli bir yaklaşım olacaktır. İş kazası sigorta kolundan sağlanan yardımlardan faydalanmak amacıyla Kuruma yapılan başvurunun ve açılan davaların reddedilmesinin diğer bir sebebi ise, işverenin Türk işveren olmamasıdır. Nitekim yurt dışında işyeri açmanın olanaklarından yararlanmak isteyen işverenler, yabancı ülke mevzuatına göre şirket kurma yoluna gitmektedir. Bu durum ise yurt dışında meydana gelen bir kazanın Türk sosyal güvenlik mevzuatı açısından iş kazası olarak kabul edilmesini engellemekte-

dir. Halbuki bu olanak büyük çoğunlukla işverenler tarafından Türk sosyal güvenlik mevzuatından kaynaklanan yükümlülüklerden kaçınmak amacıyla bir fırsat olarak görülmektedir. Bu noktada uyuşmazlıklarda işveren olduğu iddia edilen Türk işveren ile hukuken işveren olarak gözüken yabancı ülke mevzuatına göre kurulu işveren arasında organik bağın tespiti yoluyla sonuca ulaşılması, hakikate uygun çözümün sağlanmasında önemli bir rol oynayacaktır.

Yurt dışında meydana gelen kazanın Kurum tarafından Türk sosyal güvenlik mevzuatı açısından iş kazası kabul edilmemesi, işverenin koruma borcu nedeniyle işçiye karşı ödemekle yükümlü olduğu tazminata engel teşkil etmeyecektir. Nitekim işverenin sorumluluğun kaynağı, iş sözleşmesinden kaynaklanan işçiyi koruma borcudur. İşverene karşı yöneltilen yabancılık unsuru taşıyan bu davalarda, ilgili MÖHUK hükümlerinin tespiti noktasında gerekli vasıflandırmanın ise iş sözleşmesi yönünde yapılması kanaatindeyiz. Böylece MÖHUK'un 27. maddesi çerçevesinde yapılacak değerlendirme ile hangi ülke hukukunun uygulanacağı tespit edilebilecektir.

KAYNAKÇA

Akdeniz, Ledün Ayşe: "Yurt Dışına Götürülen İşçilerin İş Sözleşmelerine Uygulanacak Hukuk Konusunda İnterdisipliner Bir Yaklaşım", AÜHFD, 73 (2) 2024, s. 925-977.

Akın, Levent: İş Kazasından Doğan Maddi Tazminat, Ankara 2001.

Akın, Levent/ Aykaç, Hande Bahar: İş Hukuku Bireysel İş İlişkileri, Ankara 2025.

Akıncı, Ziya: Milletlerarası Özel Hukuk, İstanbul 2020.

Alp, Nihat Seyhun: Sosyal Güvenlik Alanında Uluslararası İş Birliği ve Türkiye'nin Taraf Olduğu İkili Sosyal Güvenlik Sözleşmeleri (yayınlanmamış yüksek lisans tezi), Erzurum 2013.

Arıcı, Kadir: Türk Sosyal Güvenlik Hukuku, Ankara 2022.

Aslanköylü, Resul/ Karaoğlan, Necip İlker: 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu Şerhi, C. 2, Ankara 2023.

Aydın, Ufuk: "Sosyal Sigortaların Genel Hükümleri ve Türleri", Yargıtay'ın İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Kararlarının Değerlendirilmesi 2015, İstanbul 2017.

Balcı, Mesut/ Soyer, Birol/ Aydoğan, Bilal/ Yener, Ahmet: İş Kazası ve Meslek Hastalığı, Ankara 2020.

Balcı, Mesut: Sosyal Güvenlik Hukuku, Ankara 2021.

Bostan, Ayhan: "Geçici/Sürekli Görev Kapsamında Yurt Dışına Gönderilen Çalışanların Sosyal Güvenlikleri", Mali Çözüm Dergisi, 30(159), Y. 2020, s. 309-322.

Can, Hacı: Milletlerarası Özel Hukuk, Ankara 2023.

Caniklioğlu, Nurşen: "Madde 5", Sosyal Sigortalar Hukuku Şerhi, C. 1, Ankara 2024.

Civan, Orhan Ersun: "Sosyal Sigortaların Genel Hükümleri", Yargıtay ve Bölge Adliye Mahkemeleri'nin İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Kararlarının Değerlendirilmesi 2021", İstanbul 2023.

Çelebi, Duygu: Türk Sosyal Güvenlik Hukukunda Yurt Dışı Hizmet Borçlanması, Ankara 2017.

Çelikel, Aysel/ Erdem, Bahadır: Milletlerarası Özel Hukuk, İstanbul 2024.

Demirkaya, Seher: Yurt Dışında Bulunan Türk Vatandaşlarının Sosyal Güvenlik Hakları, Ankara 2020.

Doğan, Vahit/ Yılmaz, Alper Çağrı/ Ayhan İzmirli, Lale: Milletlerarası Özel Hukuk, Ankara 2023.

Ekmekçi, Ömer/ Köme Akpulat, Ayşe/ Akdeniz, Ayşe Ledün: İş Sağlığı ve Güvenliği Hukuku, İstanbul 2022.

Ekmekçi, Ömer/ Yiğit, Esra: Bireysel İş Hukuku, İstanbul 2025.

Ezer, Burcu: "Yurt Dışında İkamet Eden Türk Vatandaşlarının Türkiye'de Sağlık Hizmetlerinden Yararlanması", İnÜHFD, 14(2), Y. 2023, s. 441-455.

Güngör, Gülin: Türk Milletlerarası Özel Hukuku, Ankara 2022.

Güzel, Ali/ Okur, Ali Rıza/Caniklioğlu, Sosyal Güvenlik Hukuku, İstanbul 2024.

Kabakcı, Mahmut: Sosyal Sigortaların Genel Hükümleri ve Türleri, Yargıtay'ın İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Kararlarının Değerlendirilmesi 2018, İstanbul 2021.

Kılınç, Bahar: Türk Sosyal Güvenlik Hukukunda Yabancılık Unsuru, (yayınlanmış doktora tezi), Ankara 2024.

Korkusuz, Refik/ Uğur, Suat: Sosyal Güvenlik Hukuku, Bursa 2022.

Köme Akpulat, Ayşe: Sosyal Güvenlik Kanunları ve Sosyal Güvenlik Sözleşmeleri Çerçevesinde Yurt Dışında Geçen Sürelerin Borçlanılması, İstanbul 2024.

Limoncuoğlu, Alp, "İkili Sosyal Güvenlik Anlaşmalarının Kapsamı", DEÜHFD Prof. Dr. Şeref ERTAŞ' a Armağan, C. 19, Özel Sayı, Y. 2017, s. 2165-2191.

Narter, Sami: İş Kazası ve Meslek Hastalığında Hukuki ve Cezai Sorumluluk, Ankara 2017.

Ocak, Saim: "Sosyal Güvenlik Sözleşmesi İmzalanmamış Ülkelere Götürülen İşçilerin Sosyal Güvenliği", Legal İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi, S. 19, Y. 2008, s. 1067-1102.

Önal, Ali: "Güncel Yargıtay Kararları Işığında Yurt Dışında Meydana Gelen İş Kazalarında Uygulanacak Hukuk Sorunu, YÜHFD, C.XVII, 2020/2, s. 665-707.

Özdemir, Halil: İş Kazası ve Meslek Hastalığı Tespit Davaları, Ankara 2024.

Özel, Sibel/ Erkan, Mustafa/ Pürselim, Hatice Selin/ Karaca, Mehmet Akif: Milletlerarası Özel Hukuk, İstanbul 2024.

Öztürk, Ercüment: Türk Sosyal Sigorta Sisteminde Kısa Vadeli Sigorta Kolları Bakımından İkili Sosyal Güvenlik Sözleşmeleri, (yayınlanmamış yüksek lisans tezi), Ankara 2006.

Öztürk, Pınar: "Milletlerarası Özel Hukukta İş Kazası", Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni, Y. 1999-2000, s. 793-836.

Savaş Kutsal, Burcu: Türk Sosyal Sigortalar Hukukunun Temel İlkeleri, İstanbul 2016.

Savaş Kutsal, F. Burcu / Bozkurt Gümrükçüoğlu, Yeliz: *"Madde 10",* Sosyal Sigortalar Hukuku Şerhi, C. 1, Ankara 2024.

Sözer, Ali Nazım: "Uluslararası Sosyal Hukukta Mülkilik ve Şahsilik İlkeleri", İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Türk Milli Komitesi 15. Yıl Armağanı, İstanbul 1991 (Mülkilik).

Sözer, Ali Nazım: Türk Genel Sağlık Sigortası, İstanbul 2014.

Sözer, Ali Nazım: "Sosyal Sigortaların Genel Hükümleri ve Türleri", Yargıtay'ın İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Kararlarının Değerlendirilmesi 2014, İstanbul 2017.

Sözer, Ali Nazım: İşçi, Bağımsız Çalışan ve Kamu Görevlileri Bakımından Türk Sosyal Sigortalar Hukuku, İstanbul 2023(Türk Sosyal Sigortalar Hukuku).

Sözer, Ali Nazım: Devletlerarası Sosyal Hukuk, İstanbul 2025(Devletlerarası Sosyal Hukuk).

Sümer, Haluk Hadi: Sosyal Güvenlik Hukuku, Ankara 2025.

Süzek, Sarper/ Başterzi, Süleyman: İş Hukuku, İstanbul 2025.

Şanlı, Cemal/ Esen, Emre/ Ataman Figanmeşe, İnci : Milletlerarası Özel Hukuk, İstanbul 2021

Tuncay, Can/ Ekmekçi, Ömer/ Gülver, Ender: Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, 22. Bs. , İstanbul 2023.

Uğur, Ömer: "İş Sözleşmelerinde Uygulanacak Kanunlar İhtilafı Kuralların-da 7550 Sayılı Kanunla Yapılan Değişikliklerin Değerlendirilmesi", Y. 2025, S. 31 (2), MÜHFHAD, (Prof. Dr. Fehim Üçışık'a Armağan.

Ulucan, Devrim: "İş Hukukunda Tüzel Kişilik Perdesinin Kaldırılması", İÜ-HFM, LXXIV Özel Sayı, C. 2. Y. 2016, s. 757-764.

Uşan, Fatih: İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku, Ankara 2024.

Yıldırımoğlu, Hakan: "Yurtdışında Çalışan Türk İşçilerin Sosyal Güvenlik Hukuku Açısından Durumu", Sicil İş Hukuku Dergisi, Haziran 2009.

MESLEK HASTALIKLARININ TESPİTİNE İLİŞKİN SORUNLAR

Doç. Dr. Ayşe Ledün AKDENİZ*

I. Giriş

Ülkemizde meslek hastalıklarına ilişkin istatistikler her yıl düzenli olarak Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından yayımlanmaktadır. Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından yayımlanan en güncel istatistik yıllığına göre, 2024 yılında 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu[1] m.4/I(a) kapsamında olan 888 sigortalı meslek hastalığına tutulmuştur. 5510 sayılı Kanun m.4/I(b) kapsamında meslek hastalığına tutulan sigortalı sayısı ise 0'dır. Ancak tespit edilen meslek hastalığı sayılarının, beklenilenin oldukça altında olduğu ifade edilmelidir. *Harrington J.M.*'in verdiği değere göre, bir ülkenin iş sağlığı alanındaki gelişmişlik düzeyiyle bağlantılı olarak saptanması gereken meslek hastalığı sayısı binde 4-12 arasında olmalıdır[2]. Bu ölçütlere göre tespit edilmesi gereken çok daha fazla meslek hastalığı bulunduğundan, ülkemizde meslek hastalığı tespitlerinin neden çok sınırlı kaldığı sorusunun[3] ve tespit sürecindeki sorunlu noktaların üzerinde durulması gerekir. Çalışmamızda, meslek hastalığı kavramının unsurları açıklanmayacak, çalışmanın başlığına uygun olarak meslek hastalığının tespiti konusunda sorun teşkil ettiği kanaatinde olduğumuz hususlar üzerinde yoğunlaşılacaktır.

* İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi, İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Anabilim Dalı.

1 RG.16.06.2006, S.26200.

2 İlgili çalışma için bkz. Harrington J.M./ Gill F.S./ Aw T.C., Gardiner K., Occupational Health, 4th Edition, 1998 (Ö. Kaan Karadağ, "Meslek Hastalıklarında Tespit Sorunu – Çeşitli Ülkelerde İlgili Ölçütler ve Türkiye'de Durum", **Mesleki Sağlık ve Güvenlik Dergisi**, S.11, 2002, s.6'dan naklen). Ayrıca bkz. **Meslek Hastalıkları Rehberi**, Yay. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı & İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürlüğü, Ankara, 2011, s.18.

3 Sosyal Güvenlik Kurumu istatistik yıllıklarında yer verilen meslek hastalığı sayılarına ilişkin değerlendirmeler için bkz. **Ayşe Ledün Akdeniz**, Meslek Hastalığı Kavramı Üzerine, Beta, İstanbul, 2015, s.89 vd; **Bülent Ferat İşçi**, Meslek Hastalığının Tanımı ve Tespiti, On İki Levha, İstanbul, 2017, s.2.

II. Sosyal Güvenlik Hukuku Mevzuatımızda Meslek Hastalığı ile İlgili Düzenlemelere Genel Bir Bakış

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nda meslek hastalığı[4]; "*sigortalının çalıştığı veya yaptığı işin niteliğinden dolayı tekrarlanan bir sebeple veya işin yürütüm şartları yüzünden uğradığı geçici veya sürekli hastalık, bedensel veya ruhsal engellilik halleri*" olarak tanımlanmaktadır (m.14/1)[5]. Mevzuatımızda ayrıca, 5510 sayılı Kanun'a dayanılarak çıkarılan Çalışma Gücü ve Meslekte Kazanma Gücü Kaybı Oranı Tespit İşlemleri Yönetmeliği'ne[6] ekli bir meslek hastalıkları listesi de bulunmaktadır (Ek-2). Söz konusu Yönetmelik'te, hangi hastalıkların meslek hastalığı sayılacağı[7] ve bu hastalıkların, işten fiilen ayrıldıktan en geç ne kadar zaman sonra meydana çıkması hâlinde sigortalının mesleğinden ileri geldiğinin kabul edileceğinin[8], meslek hastalıkları listesine (Ek-2) göre tespit ve tayin edileceği belirtilmiştir (Yön. m.17/1)).

Ayrıca belirtelim ki, sosyal güvenlik mevzuatımız uyarınca bir hastalığın meslek hastalığı sayılabilmesi için sigortalının çalıştığı işten dolayı meslek hastalığına tutulduğunun; Kurum Sağlık Kurulu tarafından tespit edilmesi zorunludur. Kurum Sağlık Kurulu, bu tespitini, Kurumca yetkilendirilen sağlık hizmet sunucuları tarafından usulüne uygun olarak düzenlenen sağlık kurulu raporunu ve dayanağı tıbbî belgeleri inceleyerek ve gerekli görüldüğü hallerde, işyerindeki çalışma şartlarını ve buna bağlı tıbbî sonuçla-

[4] Ülkemizde "meslek hastalığı" terimine açıkça ilk defa 1945 yılında çıkarılan 4772 sayılı İş Kazalariyle Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortaları Kanunu'nda (RG.07.07.1945, S.6051) yer verilmiş olup 1945 yılından beri mevzuatımızda meslek hastalığı tanımında önemli bir değişiklik yapılmamıştır. 1964 yılında kabul edilen 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu (RG.29/30/31.07.1964, 01.08.1964, S.11766-11779) yer verilen meslek hastalığı tanımına, yalnızca ruhî arıza halleri eklenmiştir (m.11/B). 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun kabulünden sonra meslek hastalığı tanımında yapılan tek değişiklik ise, engellilik terimine yer verilmesi olmuştur. (Bkz. Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Yer Alan Engelli Bireylere Yönelik İbarelerin Değiştirilmesi Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, RG.03.05.2013, S.28636). Sosyal güvenlik hukuku mevzuatımızda meslek hastalığına ilişkin düzenlemelerin tarihsel gelişimi hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. **Ayşe Ledün Akdeniz**, Meslek Hastalığı Kavramı Üzerine, Beta, 2015, s.11 vd.

[5] Belirtelim ki karşılaştırmalı hukukta; meslek hastalığının, belirli mesleklerde veya faaliyet sahalarında, genel aktif nüfusa nazaran daha sık görülen hastalıklar olma özelliğine de yer verildiği görülmektedir (Bkz. Alman Yasal Kaza Sigortası m. 9 (§ 9 Abs. 1 SGB VII). İş hukuku öğretisinde meslek hastalığına ilişkin benzer yönde tanım için bkz. **Kenan Tunçomağ**, Sosyal Güvenlik Kavramı ve Sosyal Sigortalar, 5. Bası, İstanbul, Beta, 1990, s.262.

[6] RG. 11.10.2008, S. 27021.

[7] Sosyal güvenlik sistemimizde, listede belirlenmiş hastalıkların dışında bir hastalığın Sosyal Sigorta Yüksek Sağlık Kurulu kararıyla meslek hastalığı olarak sayılabilmesine imkân verilmiş ise de (5510 sayılı Kanun m.14/son), hastalığın listede yer almaması sigortalı açısından ispat yönünden bazı zorluklar oluşturabilecektir, bkz. **Akdeniz**, Meslek Hastalığı Kavramı Üzerine, s.72. Bu nedenle, meslek hastalığı listesinin mevcut olduğu sistemlerde, listenin tıp bilimindeki gelişmeler ışığında düzenli aralıklarla güncellenmesinin yerinde bir yaklaşım olacağı yönünde bkz. **Akdeniz**, Meslek Hastalığı Kavramı Üzerine, s.72.

[8] Ancak yükümlülük süresinin aşılması, bu hastalığın meslek hastalığı olarak nitelendirilmesi imkânını ortadan kaldırmamaktadır. 5510 sayılı Kanun m. 14/III ve Yön. m.17/2 uyarınca, yükümlülük süresi aşılan bir hastalığın Yüksek Sağlık Kurulu kararı ile meslek hastalığı sayılabilmesi mümkündür.

rı ortaya koyan denetim raporları ve gerekli diğer belgeleri inceleyerek gerçekleştirmektedir (5510 sayılı Kanun m.14/II). Ancak Kurum Sağlık Kurulunun tespit kararına karşı Sosyal Sigorta Yüksek Sağlık Kurulu'na başvurulmasının mümkün olduğu eklenmelidir. Ayrıca Yüksek Sağlık Kurulu kararlarının yalnızca Kurum açısından bağlayıcılık teşkil edeceği, sigortalı açısından ise bağlayıcılık taşımayacağı kabul edildiğinden[9], Yüksek Sağlık Kurulu kararına karşı da yargı yoluna başvurabilmektedir.

5510 sayılı Kanun'un 14. maddesinin birinci fıkrasından hareketle meslek hastalığının üç unsuru bulunduğundan söz edilebilir. 1) Sigortalılık 2) Çalışılan veya yapılan işin niteliğinden dolayı tekrarlanan bir sebep veya işin yürütüm şartları (nedensellik bağı) 3) Geçici veya sürekli hastalık, bedensel veya ruhsal engellilik (zarar).

III. Meslek Hastalığının Tespitine İlişkin Sorunlara Unsurları Açısından Bir Bakış

1. Sigortalılık Unsuru Açısından Değerlendirmeler

a) 5510 sayılı Kanun m.4/I(c) Kapsamındaki Sigortalıların Meslek Hastalığının Görünmezliği

5510 sayılı Kanun m.4/I(c) kapsamındaki sigortalıların meslekî risklerine ilişkin güvence, kamu görevlilerine ilişkin hükümlerin düzenlendiği Beşinci Bölüm'de "vazife malûllüğü" başlığı altında[10] Kanun'un 47. maddesinde düzenlenmektedir[11]. Ancak SGK tarafından yayımlanan istatistiklerde,

[9] Yargıtay İçtihadı Birleştirme Büyük Genel Kurulu kararı için bkz. T.28.06.1976, E.1976/6, K.1976/4 (Lexpera).

[10] Bilindiği üzere 5510 sayılı Kanun m.4/I(c) kapsamındaki sigortalılar iş kazası ve meslek hastalığı sigortasından yararlanamamaktadır. Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun Meclis'te kabul edilen metninde, m.4/I(c) kapsamındaki sigortalıların da kısa vadeli sigorta hükümlerine tabi oldukları öngörülmüş olmasına karşılık, Kanun'un yürürlüğe girmesinden önce Anayasa'ya aykırılık davası açılmış ve 5510 sayılı Kanun'un kabul metninde yer alan pek çok hüküm AYM tarafından iptal edilmiştir. Bk. AYM, T.15.12.2006, E.111, K.112 (RG. 30.12.2006, S.26392 (5. Mükerrer)).

[11] 5510 sayılı Kanun m.47'de sayılan belirli bazı hâllerin gerçekleşmesi halinde vazife malûllüğünün ortaya çıkacağının kabulü, kaleme alınış tarzı bakımından Kanun'da iş kazasının düzenlendiği m.13'e benzemektedir. M. 47/1 uyarınca: *"Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten sonra ilk defa 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında sigortalı olanlar için aşağıdaki hallerde vazife malûllüğü hükümleri uygulanır. 25 inci maddede belirtilen malûllük; sigortalıların vazifelerini yaptıkları sırada veya vazifeleri dışında idarelerince görevlendirildikleri herhangi bir kamu idaresine ait başka işleri yaparken bu işlerden veya kurumlarının menfaatini korumak maksadıyla bir iş yaparken ya da idarelerince sağlanan bir taşıtla işe gelişi ve işten dönüşü sırasında veya işyerinde meydana gelen kazadan doğmuş olursa, buna vazife malûllüğü ve bunlara uğrayanlara da vazife malûlü denir."*. Dikkat edileceği üzere 47. madde, Kanun'un 14. maddesinde yer verilen meslek hastalığı tanımına benzer düzenlemeler ihtiva etmemektedir. Ancak öğretide isabetle belirtildiği üzere, m. 47'de meslek hastalığının ayrıca tanımlanmamış olması, kamu görevlilerinin vazife maluliyetinden yararlanamayacağı gibi bir sonuç doğurmamaktadır. Bu yönde bkz, **Ali Nazım Sözer**, Türk Sosyal Sigortalar Hukuku, 6. Baskı, Beta, İstanbul, 2023, s.330; **Akdeniz**, Meslek Hastalığı Kavramı Üzerine, s.47.

m.4/I(c) kapsamındaki sigortalıların meslek hastalığına tutulmasına ilişkin sayısal bir veri paylaşılmamaktadır. Oysa meslekî risklerin, m.4/I (c) kapsamındaki sigortalılar için de mevcut olduğu şüphesizdir. 5510 sayılı Kanun ile birlikte Sosyal Güvenlik Kurumu'nun çatısı altında yer verilen m.4/I(-c)'lilerin tutuldukları meslek hastalığı sayılarının kamuoyu ile paylaşılmıyor olması, önemli bir eksiklik olarak karşımıza çıkmaktadır[12].

b) Kayıt Dışı Çalışan Sigortalıların Meslek Hastalığı Tespitinden Mahrum Kalma İhtimalleri

Meslek hastalıklarının tipik özelliği, genellikle uzun bir sürede meydana gelmeleridir. Bu özellikleri nedeniyle, hastalığın işten ayrıldıktan sonra ortaya çıkması da oldukça olasıdır. Bu noktada kayıt dışı çalışanların durumu üzerinde ayrıca durulması gerekir. Salt kayıt dışı çalışmış olmanın, iş kazası ve meslek hastalığı sigortası yardımlarından yararlanmaya engel olacağı düşünülmeyecekse de, Kurum kayıtlarında sigortalılığın görünmüyor olması hâlinde, meslek hastalığının tespitinde nasıl bir prosedürün izlenmesi gerektiği önemli bir soru(n) olarak karşımıza çıkmaktadır.

Böyle bir durumda Kurum kayıtlarında görünmeyen bu çalışma için sigortalılığın hükmen tespiti davasının açılabileceği düşünülebilir[13]. Bununla birlikte, 5510 sayılı Kanun'da aylık prim ve hizmet belgesi veya muhtasar

[12] Ayrıca, m.4/I(c) kapsamındaki sigortalılar ile m.4/I (a) ve (b) kapsamındaki sigortalılar arasında, meslekî riskler için öngörülen sigorta yardımlarına hak kazanabilmek açısından da farklılıklar bulunduğu belirtilmelidir, bu konuda bkz. **Akdeniz**, Meslek Hastalığı Kavramı Üzerine, s.48.

[13] Yakın bir geçmişte yargı önüne gelen bir olayda, murisin SGK hizmet döküm cetvelinde birden fazla işyerinde çalışması mevcuttur ve bu işyerlerinden birinde çalışma süresi kayıtlara göre 5 gün olarak görünmektedir. Yargıtay 10 Hukuk Dairesi, meslek hastalığı nedeniyle tazminat istemi ile açılan bu davada verdiği kararında; meslek hastalığının meydana gelmesinde işveren nezdinde geçen çalışma süresinin, işin niteliğinin ve çalışma koşullarının tam olarak tespiti gerektiğini belirtmiştir. Yüksek Mahkeme'ye göre, hizmet süresinin tespiti ile ilgili ihtilaf Sosyal Güvenlik Kurumu'nun hak alanını doğrudan ilgilendirmekte olup tazminat davasında kurum taraf değildir. Dolayısıyla hizmet süresinin tespitine dair sonuç doğuracak bir yargılamanın, açılacak ayrı bir tespit davasında tartışılarak çözüme kavuşturulması gerekmektedir: "*…Yukarıda yapılan açıklamalar gereğince mahkemece yapılacak iş; öncelikle sigontalının davalılar nezdinde 16.01.2001-20.01.2001 tarihleri arasında 5 günlük çalışması haricinde iddia edilen çalışmasının tespiti yönünden Sosyal Güvenlik Kurumuna ve davalılara karşı "hizmet süresinin tespiti" davası açması için usulüne uygun kesin önel vermek, kesin sürenin sonuçlarını ihtar etmek; tespit davasının verilen kesin önel içinde açılması halinde bu dava için bekletici sorun yaparak çıkacak sonuca göre kanıtlamış olması halinde kanıtladığı süre; kanıtlayamadığı halde ise 5 günlük bu çalışma süresi gözetilerek, Kurum ile yazışma yapmak suretiyle var ise rücu dosyası da getirtilerek, rücu dosyasında esas alınan raporları da değerlendirir ve çelişkileri giderecek mahiyette; davacının ayrı zamanlarda, ayrı ortamlarda çalışmasının meslek hastalığına yakalanmasına etkisi yönünden, davacının, davalı işveren ile beraber, dava haricindeki iş yerlerindeki çalışma koşulları, çalışma süreleri ve çalışılan işe göre meslek hastalığının oluşumunda her işverenin kusurunun ayrı ayrı olacak şekilde meslek hastalığı alanında uzman göğüs hastalıkları hekim bilirkişi ve A belgeli iş güvenliği uzmanlarından oluşturulacak heyetten rapor alınmak suretiyle davalı işveren …, davalı şirket … … San. ve Tic. Ltd. Şti. ve dava harici işverenlerin kusur oranlarının tespiti, sonucuna göre dosya kapsamındaki bilgi ve belgelere göre davalı lehine oluşan usuli kazanılmış haklar da gözetilerek, kusur oranına göre maddi ve manevi tazminatlardan davalıların sorumluluklarının belirleyen usulüne uygun karar tesis etmekten ibarettir…*", Y. 10. HD. T.15.05.2025, E. 2024/3117, K. 2025/8322 (Lexpera).

ve prim hizmet beyannamesi işveren tarafından verilmeyen veya çalıştıkları Kurumca tespit edilemeyen sigortalıların, çalıştıklarını, hizmetlerinin geçtiği yılın sonundan başlayarak beş yıl içerisinde[14] iş mahkemesine başvurarak ispatlayabilecekleri öngörülmüştür (m.86/9). Üstelik Yüksek Mahkeme'nin yerleşik kararlarına göre bu süre hak düşürücü niteliktedir[15].

Bu noktada tekrar belirtelim ki, meslek hastalıklarının genel özelliği uzun bir sürede meydana gelmeleridir. Meslek hastalıkları listesinde; "Hastalıklar ve Belirtileri", "Yükümlülük Süreleri" ve "Hastalık Tehlikesi Olan Başlıca İşler" üç sütun hâlinde sıralanmaktadırlar. Yükümlülük süresi, sigortalının meslek hastalığına sebep olan işinden fiilen ayrıldığı tarih ile meslek hastalığının meydana çıktığı tarih arasında geçen en uzun süreyi ifade etmektedir (Çalışma Gücü ve Meslekte Kazanma Gücü Kaybı Oranı Tespit İşlemleri Yön. m.4/1(n)). Meslek hastalıkları listesinde pek çok hastalık açısından on yıllık yükümlülük süresine yer verildiği dikkate alındığında, mevzuatımız açısından çelişkili bir durumun ortaya çıktığını ifade etmek gerekir. Meslek hastalıkları listesinde bir hastalığın işten ayrıldıktan on yıl içinde ortaya çıkabileceği öngörülürken, sigortalı hizmet tespitin tespiti davasının hizmetin geçtiği yılın sonundan başlayarak beş yıl içerisinde açılması gerekmektedir. Bu durumda kayıt dışı çalışma döneminden kaynaklandığı düşünülen bir hastalığın meslek hastalığı olduğunun tespiti talep edildiğinde, öncelikle sigortalı hizmetin tespit edilmesi gerektiğinin kabulü hâlinde, kayıt dışı çalışmış işçi açısından ciddi bir olumsuzluk ortaya çıkacağı ifade edilmelidir. Zira bu durumda söz konusu davanın açılması için gereken sürenin geçmiş olabileceği ihtimali ile karşılaşılabilecektir[16].

[14] Eklemek gerekir ki, m.86/9'da yer alan *"...hizmetlerinin geçtiği yılın sonundan başlayarak beş yıl içerisinde..."* ibaresinin iptali için Anayasa Mahkemesi'ne başvurulmuşsa da oyçokluğu ile bu ibarenin Anayasa'ya aykırı olmadığına karar verilmiştir. Bkz. AYM, 26.01.2011, E. 2008/109, K. 2011/25 (RG. 02.04.2011, S.27893).

[15] Y. 10. HD. T.23.10.2024, E.2024/8165, K.2024/10195 (Lexpera); Y. 10. HD. T.09.05.2019, E.2018/4747, K.2019/4149 (Lexpera). Belirtelim ki, hizmet tespiti davasının açılması için öngörülen sürenin niteliği öğretide tartışmalıdır. Bu sürenin hak düşürücü olduğu yönünde bkz. **A. Can Tuncay/ Ömer Ekmekçi/ Ender Gülver**, Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, 22. Bası, Beta, İstanbul, 2023, s.260; **Ercüment Özkaraca/ Merve Akkaya**, "Hak Sahiplerinin Hizmet Tespit Davası Açma Süresi", Sicil, S.48, 2022, s.177. Zamanaşımı süresi olduğu yönünde bkz. **Ali Güzel/ Ali Rıza Okur/ Nurşen Caniklioğlu**, Sosyal Güvenlik Hukuku, 20. Bası, Beta, İstanbul, 2024, s.303.

[16] Bu noktada benzer bir sorunun, özellikle merdiven altı işyerlerinde sigortalılığın hükmen tespiti davasının açılabilmesi için *davalı işverenin* gösterilemediği durumlarda da mevcut olduğunu belirtmek gerekir. Hatırlamak gerekir ki, bir madenci hastalığı olarak bilinen ve meslek hastalıkları listesinde 10 yıl yükümlülük süresi öngörülen silikozis, tekstil sektöründe ilk defa Türkiye'de görülmüştü. Kot kumlamaya bağlı olarak silikozis hastalığına tutulan işçilerin iş kazası ve meslek hastalığı sigortasından sağlanan gelire hak kazanabilmelerinde en büyük engel, bu işte çalışan kimselerin çoğunlukla sigortasız çalıştırılmış olmalarıydı. Bu işçilerin bir kısmı hastalığın uzun bir süre sonra ortaya çıkması nedeniyle sigortalı hizmetlerinin tespitine ilişkin dava açamamış, bir kısmı ise sigortalı hizmetin tespiti için öngörülmüş olan süre geçmemiş olsa dahi, bu faaliyeti gördükleri işyerleri çoktan kapanmış olduğundan ve işverenlerine ulaşılamadığından hizmet tespiti davasını açamamıştır. Kot kumlama işçilerinin sigortalılıklarını tespit ettirmekte yaşadıkları güçlükler nedeniyle kot kumlama işçilerin mağduriyetinin giderilmesine yönelik olarak 2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz Ve

c) İşverenin İşyerinde Ücretsiz Çalışan Eşin Meslek Hastalığı Tespiti Talebinden Yoksun Bırakılması

5510 sayılı Kanun'da açıkça sigortalı sayılmayacakları belirtilmiş olanların, iş kazası ve meslek hastalığı sigortasından sağlanan yardımlardan yararlanabilmeleri mümkün değildir[17]. Bilindiği üzere 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nda işverenin işyerinde ücretsiz çalışan eşi de sigortalı sayılmayanlar arasında sayılmıştır (m.6/I(a)). Yakın bir geçmişte bu hükmün Anayasa'nın 10., 11., 12., 13. ve 60. maddelerine aykırılığı ileri sürülmüş ise de, iptal davası oyçokluğu ile reddedilmiştir[18]. Anayasa Mahkemesi'ne göre, Devlet sosyal güvenliği sağlamak için sosyal ilişkilere müdahale edebilir ve bu ilişkilere sosyal sigortalar hukuku alanında belirli sonuçlar bağlayabilir. Yüksek Mahkeme'ye göre, eşinin işyerinde yardım amacıyla ücretsiz olarak çalışan kişi ve yardım ettiği eşinin Kurum ile sosyal sigorta ilişkisi içine girmesi bu sigortaların öncelikli hedefi ile bağdaşmayabilecektir(§38). Anayasa Mahkemesi'nin kararında dayandığı gerekçelerden biri de, sosyal sigortalar hukukunda *isteğe bağlı sigortalı* statüsünün öngörülmüş olmasıdır (§46-47). Oysa Anayasa Mahkemesi kararının karşı oy yazısında da isabetli belirtildiği üzere; işverenin işyerinde ücretsiz çalışan eşi 5510 sayılı Kanun'da öngörülen koşulları sağlaması hâlinde isteğe bağlı sigortalı (bkz. 5510 sayılı Kanun m.50 vd.) olabilecekse de, bu sigortalılık ilişkisi yalnızca uzun vadeli sigorta kolları ile genel sağlık sigortasından yararlanma imkânı tanımaktadır.

Sonuç olarak, eşinin işyerinde ücretsiz çalışması olan kişilerin, 5510 sayılı Kanun m.6/I(a) hükmünün varlığı nedeniyle kısa vadeli sigortalardan yararlanabilme imkânları bulunmamaktadır. Söz konusu m.6/I(a) hükmünde, eşin işyerindeki *ücretsiz* çalışmalar kapsama alındığından, kısa vadeli sigortalardan sağlanan geçici işgöremezlik ödenekleri açısından bir sorunla karşılaşılmayacaktır. Zira bilindiği üzere geçici iş göremezlik ödeneği, sigortalının çalışmadığı süre içindeki *ücret kaybının* kısmen giderilmesi amacıyla çalışamadığı günler için sigortalıya ödenmektedir. İş kazası veya meslek hastalığı nedeniyle iş göremezliğe uğrayan sigortalı her gün için geçici iş göre-

Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun'da geçici bir düzenlemeye yer verilmişti. Bu konu hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. **A. Can Tuncay/ Ömer Ekmekçi/ Ender Gülver**, s.795-796; **Akdeniz**, Meslek Hastalığı Kavramı Üzerine, s.53-58. 2022 sayılı Kanun'a eklenen geçici 2. maddeye göre, bu Kanun kapsamında sağlanan yardımdan yararlanmak 3 aylık başvuru süresine bağlanmış ve söz konusu aylıktan yararlanabilmek için meslekte kazanma gücünün en az %15 oranında kaybedildiğinin SGK Sağlık Kurulunca meslek hastalıkları tespit hükümleri çerçevesinde karar verilmiş olması gerektiği öngörülmüştür.

[17] Kanun gereği sigortalı sayılmayanların meslekî risklere karşı zorunlu olarak sosyal sigorta korumasından mahrum bırakılmalarına yönelik eleştiriler için bkz. **Akdeniz**, Meslek Hastalığı Kavramı Üzerine, s.49-50.

[18] AYM T. 01.06.2022, E.2022/15, K.2022/73 (RG. 08.07.2022, S.31890).

mezlik ödeneğine[19] hak kazandığından (5510 sayılı Kanun m.16/(a)), *ücretsiz* çalışan eşin böyle bir gelir kaybına uğramadığı düşünülebilir.

Bununla beraber, kısa vadeli sigortalar kapsamında süreklilik arz sosyal sigorta ödemeleri açısından, eşinin işyerinde -ücretsiz de olsa- çalışan ancak sigortalı sayılmayan kişinin durumu üzerinden yeniden düşünmek yerinde olacaktır. Bilindiği üzere sürekli iş göremezlik ödeneği, sigortalı iyileşinceye kadar ödenmektedir. Meslek hastalığının genellikle uzun bir sürede meydana gelen yapısı dikkate alınacak olursa, özellikle de bu süre içerisinde eşlerin boşanmış olması ihtimalinde, daha önce eşinin yanında ücretsiz çalışan eş, söz konusu çalıştığı dönemdeki çalışmasından kaynaklı bir hastalığa tutulması hâlinde, meslekte kazanma gücü kaybına rağmen sürekli işgöremezlik gelirinden mahrum kalabilecektir. Aynı şekilde sigortalı sayılmayan eşin ölümü hâlinde de, hak sahipleri açısından ölüm gelirinden yararlanma noktasında bir hak kaybı söz konusu olacaktır. Bu anlamda işverenin yanında ücretsiz çalışan eş açısından mevcut tablonun son derece düşündürücü olduğu ifade edilmelidir.

Bu noktada hatırlatmak gerekir ki, 5510 sayılı Kanun'un ek madde 9/2 kapsamında sigortalı olanlar ile ücretle aynı kişi yanında ay içinde 10 gün ve daha fazla süreyle çalışanlar hariç olmak üzere ev hizmetlerinde çalışanlar da sigortalı sayılmamaktadır (5510 sayılı Kanun m.6/1(c)). Ancak 5510 sayılı Kanun'a 2014 yılında eklenen madde uyarınca[20], ev hizmetlerinde 10 günden az çalışanlar için çalıştırıldıkları süreyle orantılı olarak *iş kazası ve meslek hastalığı sigortası primi* ödenmektedir[21]. Kanaatimizce eşinin işyerinde ücretsiz çalışan eşler için de özel bir düzenleme yapılması ihtiyacı bulunmaktadır.

2. Hastalığın Çalışılan Veya İşin Niteliğinden Dolayı Tekrarlanan Bir Sebeple Veya İşin Yürütüm Şartları Yüzünden Ortaya Çıkması (Nedensellik Bağı) Açısından Değerlendirmeler

5510 sayılı Kanun'un 14. maddesinde meslek hastalığı, çalışılan veya yapılan işin niteliğinden dolayı tekrarlanan bir sebep veya işin yürütüm şartları yüzünden oluşan hastalık olarak tanımlanmaktadır. Bu ifade, iş ve hastalık arasında bulunması gereken nedensellik bağını işaret etmektedir. Yüksek

[19] Benzer şekilde, hastalık ve analık sigortasından sigortalıya hastalık veya analık hallerine bağlı olarak ortaya çıkan iş göremezlik süresince günlük geçici iş göremezlik ödeneği verilmektedir (5510 sayılı Kanun m.16/2).

[20] Bkz. 6552 sayılı Kanun, RG.11.09.2014, S.29116 (Mükerrer).

[21] 5510 sayılı Kanun Ek m.9/2: "*Ev hizmetlerinde bir veya birden fazla gerçek kişi tarafından çalıştırılan ve çalıştıkları kişi yanında ay içinde çalışma saati süresine göre hesaplanan çalışma gün sayısı 10 günden az olanlar için ise, çalıştırıldıkları süreyle orantılı olarak çalıştıranlarca 82 nci maddeye göre belirlenen prime esas günlük kazanç alt sınırının %2'si oranında iş kazası ve meslek hastalığı sigortası primi ödenir…*".

Mahkeme'ye göre, bir olayın kanunî anlamda meslek hastalığı sayılabilmesi için tek başına hastalığın ya da bedensel veya ruhsal engellik halinin varlığı yeterli görülmemekte, meydana gelen hastalığın görülen işle uygun illiyet bağı[22] içinde bulunması da gerekmektedir[23].

Tekrar belirtelim ki, sosyal güvenlik mevzuatımızda meslek hastalıklarının tespiti Kurum Sağlık Kurulu tarafından gerçekleştirilmektedir[24]. Kurum Sağlık Kurulu'nun tespit kararına karşı Sosyal Sigorta Yüksek Sağlık Kurulu'na başvurulması mümkündür. Yerleşik yargı kararlarına göre, Sosyal Sigorta Yüksek Sağlık Kurulu kararına itiraz edilmesi hâlinde, Adlî Tıp aracılığıyla inceleme yaptırılmalıdır. Adlî Tıp 3. İhtisas Kurulundan alınacak rapor ile Yüksek Sağlık Kurulu'nun kararı arasında görüş ayrılığı bulunduğu takdirde ise, çelişkinin giderilmesi için dosyanın Adlî Tıp 2. Üst Kuruluna gönderilerek çıkacak sonuca göre karar verilmesi gerekmektedir[25]. Bu neden-

[22] Zararla fiil arasında nedensellik (illiyet bağı) hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. **Kemal Oğuzman/ Turgut Öz**, Borçlar Hukuku Genel Hükümler, 15. Bası, C. II, İstanbul, Vedat, 2020, s.45-54. Özel hukuk alanında, Türk-İsviçre hukukunda genel olarak kabul edilen teori, uygun illiyet bağı teorisidir. Uygun nedensellik bağı, hayat tecrübelerine göre bir fiilin, hayatın olağan akışına göre o sonucu meydana getirmeye elverişli olması olarak ifade edilmektedir. Bkz. **Selahattin Sulhi Tekinay/ Sermet Akman/ Haluk Burcuoğlu/ Atilla Altop**, Borçlar Hukuku Genel Hükümler, Yeniden Gözden Geçirilmiş ve Genişletilmiş 7. Baskı, İstanbul, Filiz Kitabevi, 1993, s.573; **Oğuzman/ Öz**, Borçlar Hukuku Genel Hükümler, s.45-46; **Fikret Eren**, Borçlar Hukuku Genel Hükümler, 29. Baskı, Ankara, Legem, 2024, s.620; Fikret Eren, **Sorumluluk Hukuku Açısından Uygun İlliyet Bağı Teorisi**, Ankara, Sevinç Matbaası, 1985, s.52.

[23] *"...Bir olayın kanuni anlamda meslek hastalığı sayılabilmesi için tek başına hastalığın ya da bedensel veya ruhsal engellik halinin varlığı yeterli değildir. Meydana gelen hastalığın görülen işle uygun illiyet bağı içinde bulunması gerekir. İlliyet bağı sorumluluğun temel öğesidir. Eğer işçinin çalıştığı işte çalışmaması hâlinde hastalığa yakalanmayacağı söylenebiliyorsa bu durumda meslek hastalığı ile yürütülen iş arasında uygun illiyet bağının bulunduğu kabul edilmelidir (M. Çenberci, Sosyal Sigortalar Kanunu Şerhi, Ankara 1985, s. 125). Başka bir söyleyişle sigortalı hastalığa, gördüğü işin özellik ve niteliği veya işin yürütüm şartları dolayısıyla tutulmuş ise uygun illiyet bağı mevcuttur..."*, bkz. Y. 10. HD. T.03.06.2025, E.2024/6061, K.2025/9452 (Lexpera). Aynı yönde bkz. YHGK. T.13.06.2018, E.2015/1100, K.2018/1185 (Lexpera). Öğretide de, sigortalının uğradığı zarar ile maruz kaldığı hastalık arasında uygun neden sonuç bağlantısı bulunması gerektiği belirtilmektedir, bkz. **Haluk Hadi Sümer**, Sosyal Güvenlik Hukuku, 5. Baskı, Seçkin, Ankara, 2025, s.156.

[24] Çalışma Gücü ve Meslekte Kazanma Gücü Kaybı Oranı Tespit İşlemleri Yönetmeliği m.5/2 uyarınca, 5510 sayılı Kanun'un 4. maddesinin birinci fıkrasının (a) ve (b) bentleri kapsamındaki sigortalıların meslek hastalığı sonucu meslekte kazanma gücü kaybı oranları tespitinde esas alınacak sağlık kurulu raporlarını düzenlemeye; Sağlık Bakanlığı meslek hastalıkları hastaneleri ile eğitim ve araştırma hastaneleri ve Devlet üniversitesi hastaneleri yetkilidir. Sağlık hizmeti sunucuları meslek hastalığına ilişkin değerlendirme ve tetkiklerde bulunmakta iseler de, hazırladıkları raporun karar hanesini boş bırakmaktadırlar. Meslek hastalığının tespit süreci hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. **Akdeniz**, Meslek Hastalığı Kavramı Üzerine, s.68 vd; **Ömer Ekmekçi/ Ayşe Köme Akpulat/ Ayşe Ledün Akdeniz**, İş Sağlığı ve Güvenliği Hukuku, 2. Baskı, On İki Levha, İstanbul, 2022, s.231 vd.

[25] *"...Kural olarak Yüksek Sağlık Kurulunca verilen karar Sosyal Güvenlik Kurumunu bağlayıcı nitelikte ise de, diğer ilgililer yönünden bir bağlayıcılığı olmadığından Yüksek Sağlık Kurulu Kararına itiraz edilmesi halinde inceleme Adli Tıp Kurumu aracılığıyla yaptırılmalıdır. Yargıtay İçtihadı Birleştirme Büyük Genel Kurulunun 28.06.1976 günlü, 1976/6-4 sayılı Kararı da bu yöndedir. Adli Tıp 3. İhtisas Kurulundan alınacak rapor ile Yüksek Sağlık Kurulu Kararı arasında görüş ayrılığı bulunduğu takdirde çelişkinin giderilmesi için dosyanın Adli Tıp 2. Üst Kuruluna gönderilerek çıkacak sonuca göre karar verilmesi gerekir..."*, Y. 10. HD., T. 11.04.2023, E.2022/2843, K.2023/4007 (Lexpera). Yüksek Sağlık Kurulu kararının Kurum yönünden bağlayıcı olduğu, diğer ilgililer yönünden bağlayıcı olmadığı gözetilerek itiraz hâlinde Adli Tıp İhtisas Kurulundan rapor alınması, Yüksek Sağlık Kurulu raporu ile Adli Tıp İhtisas Kurulu raporları arasında çelişki oluştuğu takdirde çelişkinin Adli Tıp Üst Kurulundan alınacak rapor ile giderile-

le, Adlî Tıp Kurullarının değerlendirmelerinin meslek hastalıklarının tespiti konusunda büyük önem taşıdığı ifade edilmelidir. Bununla birlikte meslek hastalığında hastalık ile yapılan iş arasındaki nedensellik bağını gözlemleyebileceğimiz bu değerlendirmelerde; örneğin disk hernisinin oluşumunda kişinin yaptığı işin ve çalışma şeklinin etkisinin olabileceği ancak bu hastalıkların böyle bir işte çalışmayan kişilerde sık olarak görüldüğü, disk hernisinin iş dışında herhangi bir eylem sırasında da ortaya çıkabileceği, disk hernisinin oluşmasında ve gelişmesinde pek çok etkenin bir arada görüldüğü ve meslek hastalığı olarak değerlendirilmediği ifadelerine yer verildiği görülmektedir[26]. Önemle belirtelim ki, meslek hastalıkları listesinde de yapı makine ve araçlarını kullanma işinin karşısında disk hernisine (E Grubu-Fizik Etkenlerle Olan Meslek Hastalıkları arasında) bir meslek hastalığı olarak yer verilmiştir. Ancak Adlî Tıp Kurulunun yukarıdaki gibi değerlendirmede bulunduğu bir somut olayda, dozer operatörü olarak çalışan sigortalının dozer kırıcısının titreşiminden ve iş makinelerinin sarsıntısından bel ağrısı çekmeye başladığı iddiası ile meslek hastalığının tespiti talebi reddedilmiştir[27].

Öte yandan yargı kararlarında meslek hastalıklarında uygun nedensellik bağı konusunda "*eğer işçinin çalıştığı işte çalışmaması hâlinde hastalığa yakalanmayacağı söylenebiliyorsa, bu durumda meslek hastalığı ile yürütülen iş arasında uygun illiyet bağının bulunduğu kabul edilmelidir*." ifadelerine yer verildiğine dikkat çekmek de yerinde olacaktır[28]. Bu yaklaşım, özellikle meslek

rek sonuca varılması gerektiği yönünde ayrıca bkz. Y. HGK., T.25.09.2024, E.2023/287, K.2024/474 (Lexpera).

[26] Ulaşabildiğimiz yargı kararlarında Adli Tıp 2. Üst Kurulunca yapılan değerlendirmenin tamamına değilse de sonuç kısmına kısaca yer verilmektedir. "*...Kararın gerekçesinde, "ATK 2. Üst Kurul Raporunun sonuç kısmında ... (....) hakkında düzenlenmiş adli ve tıbbi belgelerde bildirilen veriler İkinci Üst Kurulca tekrar değerlendirildiğinde; ... oğlu, 1979 doğumlu ... hakkındaki dosyada mevcut sağlık kurulu raporlarına göre kişide lomber diskopati hastalığının tespit edildiği, 11.10.2008 tarih ve 27021 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Çalışma Gücü ve Meslekte Kazanma Gücü Kaybı Oranı Tespit İşlemleri Yönetmeliği 5. Bölüm 17. madde 1. fıkrasında, hangi hastalıkların meslek hastalığı sayılacağı ve bu hastalıkların işten fiilen ayrıldıktan en geç ne kadar zaman sonra meydana çıkması halinde mesleğinden ileri geldiğinin kabul edileceğinin Meslek Hastalıkları Listesine göre tespit ve tayin edildiği, kişinin yaptığı işin ve çalışma şeklinin disk hernisi açısından etkisinin olabileceği ancak disk hernilerinin böyle bir işte çalışmayan kişilerde de toplumda sık olarak görüldüğü, ayrıca disk hernisinin işi dışında herhangi bir eylem sırasında da ortaya çıkabileceği dikkate alındığında; kişinin çalıştığı iş kolunun disk hernisi hastalığı için yönetmelikte tanımlanan meslek grupları arasında yer almaması, işi gereği yaptığı eylemler ve mevcut tıbbi belgeler birlikte değerlendirildiğinde hastalığının meslek hastalığı olarak değerlendirilemediği, disk hernisinin oluşmasında ve gelişmesinde pek çok etkenin bir arada görüldüğü dikkate alındığında da çalışma ortamı koşulları nedeniyle doğal seyri değişebilen 'işle ilgili hastalık' olarak değerlendirildiği oy birliği ile mütalaa olunur." şeklinde görüş ve kanaat açıklandığı, toplanan tüm deliller ve ATK Raporu göz önünde bulundurulduğunda, meydana gelen hastalığın meslek hastalığı olmadığı yönünde değerlendirilme yapılarak davanın reddine karar vermek gerektiği belirtilmiştir..."* Y. 10. HD. T.02.10.2025, E.2025/7331, K. 2025/12926 (Lexpera). Adli Tıp Kurumu 2. Üst Kurulu'nun benzer yöndeki değerlendirmesini ihtiva eden benzer yönde başka bir karar için bkz. Y. 10 HD. T.21.04.2025, E.2024/6997, K.2025/6350 (Lexpera).

[27] Bkz. Y. 10. HD. T.02.10.2025, E.2025/7331, K. 2025/12926 (Lexpera).

[28] Bkz. Y. 10. HD. T.03.06.2025, E.2024/6061, K.2025/9452 (Lexpera). Aynı yönde bkz. Y. HGK. T.13.06.2018, E.2015/1100, K. 2018/1185 (Lexpera).

hastalıkları listesinin (E) grubunda yer alan "Fizik Etkenlerle Olan Meslek Hastalıkları" (örneğin disk hernisi) hastalıklar açısından meslek hastalığı tespitinin yapılmasını oldukça güçleştirmektedir, zira bu tür rahatsızlıklar toplumda o işte çalışmayan insanlarda da görülebilmektedir ve bu hastalığa sadece çalışmadan ötürü yakalanıldığı hemen hiçbir zaman söylenilemeyecektir. O hâlde, çalışmamızın girişinde yer verildiği üzere Türkiye'de tespit edilen meslek hastalığı sayısının bu kadar düşük olmasının arka planında, meslek hastalığının tespiti sürecindeki bu yaklaşımın bir etkisinin olup olmadığının üzerinde durulması gerekir.

Bu noktada meslek hastalıklarında nedensellik bağı konusunun Almanya'da ne şekilde ele alındığına kısaca yer verilmesi yerinde olacaktır[29]. Belirtelim ki, Alman hukuku öğretisinde, meslek hastalığında nedensellik bağının değerlendirilmesi hususunun sosyal güvenliğin en zor konularından birini oluşturduğu ifade edilmektedir[30]. Gerçekten, meslek hastalıkları genellikle uzun süre içerisinde ortaya çıktıkları için, sigortalının bu süreçte meslekî yaşamının yanı sıra, meslek dışı (özel) yaşamından kaynaklanan zararlı etkenlere maruz kalması kaçınılmazdır[31]. Bu durum, iş ve hastalık arasında kurulması gereken nedensellik bağının tesisini (hastalığın meslekî yaşamdan mı yoksa meslek dışı yaşamdan mı kaynaklanan etkenlerle ortaya çıktığının belirlenmesini) zorlaştırmaktadır[32]. İşte bu mülahazalarla, Alman Yasal Kaza Sigortası'nın[33] kapsamındaki sigorta olayları için nedensellik bağı tesis edilirken özel hukuk alanındaki tazminat davalarında yararlanılan uygun sebep teorisi uyarınca uygun bir sebebin aranmasının, sosyal sigorta alanının koruyucu amacına ters düşeceğine dikkat çekilmiştir[34]. Sonuç olarak bu alanda uygulanmak üzere mevzuatta yer verilmemiş olan önemli sebep teorisi[35] (*Theorie der wesentlichen Bedingung*) gerek yargı kararlarında gerekse öğreti tarafından uzun zamandan beri benimsenmiş ve uygulanagelmiştir[36]. Bu teori uyarınca, bir

[29] Alman hukukunda meslek hastalığında uygulanan nedensellik bağı ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. **Akdeniz**, Meslek Hastalığı Kavramı Üzerine, 2015, s.62 vd.

[30] **Peter Becker**, "Ursachenzusammenhänge bei der Bezeichnung von Berufskrankheiten", die Sozialgerichtsbarkeit, 07/2006, s.449.

[31] **Hans-Joachim Woitowitz**, "Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten: Schwerpunktverlagerung zur Berufskrankheiten- Prävention begründbar", die BG, 11/1997, s.665; **Otto Krasney**, "Berufskrankheiten- die Achillesferse der gesetzlichen Unfallversicherung?", die BG, 02/1996, s.120; **Wolfgang Keller**, "Multikausalität im Berufskrankheitenrecht", die Sozialgerichtsbarkeit, 04/2005, s.205 vd.

[32] **Krasney**, "die Achillesferse", s.120; **Peter Becker,** "Versicherungsfall: Listen- Berufskrankheit", die SGb, 03/2010, s.135.

[33] Sosyal Güvenlik Kanunu'nun Yedinci Kitabında düzenlenen Yasal Kaza Sigortasında (Gesetzliche Unfallversicherung) sigorta olayları; iş kazaları ve meslek hastalıkları olarak belirlenmiştir, bkz. § 7 Abs. 1 SGB VII.

[34] **Keller**, Multikausalität, s.205.

[35] Önemli sebep teorisinde nedensellik bağının tesisi konusunda bkz. **Akdeniz**, Meslek Hastalığı Kavramı Üzerine, 2015, s.64-66.

[36] **Karl Friedlich Köhler**, Kausalität, Finalität und Beweis, Nomos Verlaggesellschaft, Baden Baden, 2001, s.91.

sebebin hastalığın ortaya çıkmasında önemli sebep sayılabilmesi için, bu sebebin hastalığı ortaya çıkmasında etkisinin *yeterli derecede olası (hinreichend wahrscheinlich)* olması yeterlidir[37]. Eklemek gerekir ki, önemli sebep teorisine göre birden fazla sebebin önemli sebep olarak nitelendirilmesi mümkündür. Yapılan değerlendirmede söz konusu hastalığa birden fazla etkenin yol açtığı sonucuna ulaşılıyor ise, o sebeplerin hepsi önemli sebep sayılmaktadır[38]. Sonuç olarak, Alman hukukunda hastalığın ortaya çıkmasında *yeterli derecede olası etki doğuran sebepler* önemli addedilerek, meslek hastalıklarında nedensellik bağının kurulması sosyal sigorta alanının koruyucu amacına uygun şekilde gerçekleştirilebilmektedir[39].

Kanaatimizce meslek hastalıkları mevzuatımız, listede yazan bir hastalığın listede yer verilen işlerin görülmesi nedeni ile oluşması hâlinde, iş ile hastalık arasında kurulması gereken illiyet bağının tesis edildiğinin kabul edilmesine elverişli bir yapıdadır. Bu açıdan meslek hastalığından söz edebilmek için, o hastalığın sadece o iş yapıldığı için ortaya çıkmış olduğunun ortaya konulmasının beklenilmesi (o iş yapılmasaydı o hastalığın ortaya çıkmayacağının beklenilmesi), sosyal sigortaların amacına uygun düşmemektedir. Gerçekten meslek hastalıklarının ortaya çıkması çoğu zaman oldukça uzun zamana yayılabilmekte, hastalık birden fazla etkenle birlikte oluşabilmekte ve yaşa ya da genetiğe bağlı faktörler de doğal olarak hastalığın oluşumunda rol oynayabilmektedir. Bu nedenle hastalığın sadece o iş yapıldığı için ortaya çıkmış olduğunun tespiti hâlinde meslek hastalığı sayılması yerine, şüpheden sigortalının yararlanmasına[40] -belki daha doğru bir ifadeyle *şüphenin varlığının sigortalının aleyhine yorumlanmamasına*- yönelik bir yaklaşımın sosyal sigortaların koruyucu amacına daha uygun düşeceği kanaatindeyiz. Aksi durumda özellikle meslek hastalıkları listesinin (E) grubunda yer verilen Fizik Etkenlerle Olan Meslek Hastalıkları açısından tespit yapılması son derece zor bir hâle gelecektir.

3. Zarar Unsuru Açısından Değerlendirmeler

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu m.14'e göre bir meslek hastalığından söz edilebilmesi için sigortalının yapılan işten dolayı zararlı etkiye maruz kalması tek başına yeterli olmayıp sigortalının bedensel veya

[37] **Peter Becker**, "Berufskrankheiten - Rechtliche Grundlagen", die BG, 02/2011, s.76.
[38] **Becker**, "Ursachenzusammenhänge", s.450.
[39] Meslek hastalıklarına ilişkin nedensellik bağlarına yönelik değerlendirmeler için bkz. **Akdeniz**, Meslek Hastalığı Kavramı Üzerine, 2015, s.66-68. Belirtelim ki, Alman hukukunda bir meslek hastalıkları listesi mevcut ise de, bu listede yükümlülük sürelerine ya da hastalık tehlikesi olan başlıca işler kategorilerine yer verilmemiştir.
[40] Şüpheden sigortalının yararlanması ifadesi için bkz. **Akdeniz**, Meslek Hastalığı Kavramı Üzerine, s.80-81.

ruhsal engellilik hâline düşmesi de gerekmektedir. Mevzuatımızda 1964 yılında yürürlüğe giren 506 sayılı Kanun'dan beri meslek hastalıklarının ruhsal nitelikte olabilecekleri kabul edilmekte ise de, tespit edebildiğimiz kadarıyla henüz bir ruhsal hastalık Kurumca meslek hastalığı olarak tanınmış değildir[41]. Somut bir *ruhsal* bir meslek hastalığı tespiti örneği verilememekle beraber, ne tür ruhsal rahatsızlıkların meslek hastalığı olarak sayılabileceği konusunda öğretide farklı görüşler ileri sürülmektedir. Bir görüşe göre, mobbing (psikolojik taciz) sonucunda oluşabilecek depresyonun meslek hastalığı sayılabileceğinin kabulü gerekir[42]. Bizim görüşümüze göre, mobbinge işin yürütümü *esnasında* maruz kalınması, bu ruhsal rahatsızlığın *işin görülmesine bağlı olarak ortaya çıktığı* sonucunu doğurmamaktadır[43]. Mobbing mağduru sigortalıda ortaya çıkabilecek ruhsal rahatsızlık, *mesleksel* bir nitelik taşımamaktadır. Depresyon yaşayan mobbing mağduru sigortalı örneğinde, ruhsal rahatsızlığın kaynağı *işin kendisi* değil, *işveren* ya da *diğer çalışanlar* olduğundan, bu rahatsızlığın meslek hastalığı sayılamayacağı görüşündeyiz[44]. Kanaatimizce ruhsal bir hastalığın meslek hastalığı sayılabilmesi için işin niteliği ile bağlantının kurulması gerekmektedir. Nitekim öğretide isabetle örnek olarak, kozmetik sanayinde glikol kullanımı veya çeşitli sentetik kumaş ve yapıştırıcıların yapımı gibi işlerde çalışanlarda görülen ruhsal hastalıklar örnek verilmektedir[45].

Ruhsal meslek hastalıkları açısından ilgi çekici diğer bir tartışma ise, tükenmişlik (burn-out) sendromunun meslek hastalığı sayılmaya elverişli olup olmadığıdır. Bazı işlerde, örneğin sağlık çalışanlarında bu tür rahatsızlıkların yaygın olarak gözlemlenmesi[46], ortaya çıkan hastalık ile işin niteliği ara-

[41] Ruhsal hastalıklara meslek hastalıkları listesinde yer verilmemiş olmasının, ruhsal bir rahatsızlığın meslek hastalığı olarak tanınmasına engel teşkil etmeyeceği açıktır. Meslek hastalığının ruhsal nitelik taşıyabileceğine Kanun'da açıkça yer verilmiş olduğu gibi, 5510 sayılı Kanun m. 14/son uyarınca, listede yer almayan bir hastalığın da meslek hastalığı sayılabilmesi mümkündür.

[42] **Gülnur Erdoğan**, "Mobbing (İşyerinde Psikolojik Taciz)", Türkiye Barolar Birliği Dergisi, S.83, 2009, s.334. Bir görüşe göre, manevi taciz olgusunun mağdur üzerinde yarattığı etkiler meslek hastalığı olarak nitelendirilemese de, olması gereken hukuk açısından meslek hastalığı kavramının mahkeme kararlarıyla genişletilmesi suretiyle manevi tacizin meslek hastalığı ile ilişkilendirilip, mağdurdaki psikolojik ya da fiziksel zararların meslek hastalığı olarak nitelendirilmesi ve Sosyal Sigortalar Kurumu'na başvurulabilmesi mümkün olmalıdır, bu yönde bkz. **Fatma Burcu Savaş**, İşyerinde Manevi Taciz, İstanbul, Beta, 2007, s.135

[43] **Akdeniz**, Meslek Hastalığı Kavramı Üzerine, 2015, s.32.

[44] **Akdeniz**, Meslek Hastalığı Kavramı Üzerine, 2015, s.32-33.Alman hukuku öğretisinde de mobbing nedeniyle sigortalının sağlığının bozulması halinde, bu durumun bir sigorta olayının şartlarını sağlamadığı gerekçesiyle iş kazası ve meslek hastalığı sigortası kapsamında yardıma hak kazandırmayacağı ileri sürülmüştür, bkz. **Gerhard Mehrtens/ Helmut Valentin/ Alfred Schönberger**, Arbeitsunfall und Berufskrankheit, 8. Aufl., Erich Schmidt Verlag, 2010. s.159.

[45] **Sözer**, Türk Sosyal Sigortalar Hukuku, s.365.

[46] **Füsun Ersoy/ Cenap Yıldırım/ Tamer Edirne**, "Tükenmişlik (Staff Burnout) Sendromu", Sürekli Tıp Eğitimi Dergisi, Şubat 2001, s.1-5; **Işıl Sayın/ Seda Haran/ Şenay Ölmez/ Halise Devrimci Özgüven**, "Ankara Üniversitesi Hastanelerinde Çalışan Doktor ve Hemşirelerin Tükenmişlik Düzeyleri", Kriz Dergisi, C.5, S.2, 1997, s.71; **Şeref Gülseren/ Emine Karaduman/ Savaş Kültür**, "Hemşire ve Teknisyenlerde Tükenmişlik Sendromu ve Depresfif Belirti Düzeyi", Kriz Dergisi, C.8, S.1, 2000, s.27.

sındaki bağlantıyı güçlendirmektedir. Ancak bu tür bir rahatsızlığın meslek hastalığı olarak tespit edilmesi talep edildiğinde, kanaatimizce bu talebe kategorik bir şekilde evet ya da hayır yanıtı verilmemesi, her somut durumun özelliğine göre değerlendirme yapılması yerinde olacaktır[47].

IV. Sonuç

Mevzuatımızda meslek hastalığı, sigortalının çalıştığı veya yaptığı işin niteliğinden dolayı tekrarlanan bir sebeple veya işin yürütüm şartları yüzünden uğradığı geçici veya sürekli hastalık, bedensel veya ruhsal engellilik halleri olarak tanımlanmaktadır. Ayrıca mevzuatımızda bir meslek hastalığı listesi yayımlanmış olup[48] bu listede hastalıklar ve belirtilerinin yanı sıra hastalık tehlikesi olan başlıca işlere ve yükümlülük sürelerine yer verilmiştir. Kanaatimizce meslek hastalığının tespitinde iş ve meslek arasındaki bağlantının çok katı veya mutlak bir biçimde aranması, sosyal sigortaların koruyucu amacına uygun düşmemektedir. Ülkemizde meslek hastalığı tespitlerinin beklenilenin oldukça altında olması nedeniyle[49] ve bu tespitlerin sınırlı sayıda kalmasının pek görünür olmayan başkaca sonuçları da dikkate alındığında[50], mevcut uygulamamızda benimsenen yaklaşımın yerindeliğinin tartışmaya açılması bir gereklilik olarak karşımıza çıkmaktadır. Meslek hastalığının tespiti konusuna yaklaşımın, sigortalının lehine, belki mevcut uygulamamız bakımından daha doğru düşecek ifadeyle *sigortalının aleyhine olmayacak bir şekilde* gerçekleştirilmesi mümkündür. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ve İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürlüğü tarafından yayımlanan Meslek Hastalıkları Rehberi'nde yer verildiği üzere, meslek hastalıkları tanı prosedürlerinin yaygınlaştırılması, kolaylaştırılması ve ülkemizde tespitinde zorlanılan meslek hastalıkları tanısında artış sağlanması bek-

[47] **Akdeniz**, Meslek Hastalığı Kavramı Üzerine, s.34-36.

[48] Meslek hastalıkları listesinin güncellenmesi ihtiyacı konusunda bkz. **Akdeniz**, Meslek Hastalığı Kavramı Üzerine, s.81.

[49] Uygulamada meslek hastalığının tespit edilmemesi konusunda bir teamül oluştuğu yönündeki eleştiriler için bkz. **Murat Özveri**, "Türkiye'de Meslek Hastalıkları Alanında Yaşanan Hukuki Açmazlar", Çalışma ve Toplum, S.57, 2018/2, s.779. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ve İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürlüğü tarafından yayımlanan Meslek Hastalıkları Rehberi'nde de meslek hastalıkları tanılarının saklanmaya çalışılabildiği ifade edilmektedir *"Meslek hastalığı tanısı, beraberinde "tazminat", "yüksek iş göremezlik ödentisi", "çalışma ortamının geliştirilmesi için yatırım" ve "cezai sorumluluk" getirdiği için, bir yanılgı ile saklanmaya çalışılabilmektedir."*, bkz. Meslek Hastalıkları Rehberi, Yay. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı & İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürlüğü, Ankara, 2011, s.19.

[50] Mevcut yetersiz verilerin sorunun gerçek boyutlarının algılanmasını da engellediği yönünde bkz. **Ahmet Saltık**, "Meslek Hastalıklarına Tanı Koyamama Sorunsalı", Meslek Hastalıkları Kongresi, Ed. Nihat Özyardımcı, Bursa, 2008, s.178. Meslek hastalığı tanısı konulursa, o tanıyı alan çalışanın yakın çalışma arkadaşları bakımından erken tanı olanağı doğacağı yönünde, bkz. **Rana Güven**, "Türkiye'de Meslek Hastalıkları", Meslek Hastalıkları Kongresi, (Ed. Nihat Özyardımcı), Bursa, 2008, s.258; Meslek Hastalıkları Rehberi, Yay. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı & İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürlüğü, Ankara, 2011, s.19.

lenmektedir[51]. Bu anlamda, meslek hastalıklarının tespitinde sosyal sigortaların koruyucu amacına uygun bir yaklaşımın yaygınlaştırılmasının, zorunlu bir ihtiyaç hâline geldiği ifade edilmelidir.

Kaynakça

Akdeniz, Ayşe Ledün: Meslek Hastalığı Kavramı Üzerine, Beta, İstanbul, 2015.

Becker, Peter: "Ursachenzusammenhänge bei der Bezeichnung von Berufskrankheiten", die Sozialgerichtsbarkeit, 07/2006, s.449-455 (*Ursachenzusammenhänge*).

Becker, Peter: "Versicherungsfall: Listen- Berufskrankheit", die Sozialgerichtbarkeit, 03/2010, s.131-137 (*Listen- Berufskrankheit*).

Becker, Peter: "Berufskrankheiten - Rechtliche Grundlagen", die BG, 02/2011, s.73-80.

Ekmekçi, Ömer / Köme Akpulat, Ayşe/ Akdeniz, Ayşe Ledün: İş Sağlığı ve Güvenliği Hukuku, 2. Baskı, On İki Levha, İstanbul, 2022.

Erdoğan, Gülnur: "Mobbing (İşyerinde Psikolojik Taciz)", Türkiye Barolar Birliği Dergisi, S.83, 2009, s.318-352.

Eren, Fikret: Borçlar Hukuku Genel Hükümler, 29. Baskı, Ankara, Legem, 2024.

Ersoy, Füsun / Yıldırım, Cenap / Edirne,Tamer: "Tükenmişlik (Staff Burnout) Sendromu", Sürekli Tıp Eğitimi Dergisi, Şubat 2001, s.1-5.

Gülseren, Şeref/ Karaduman, Emine/ Kültür, Savaş: "Hemşire ve Teknisyenlerde Tükenmişlik Sendromu Ve Depresif Belirti Düzeyi", Kriz Dergisi, C.8, S.1, 2000, s. 27-38.

Güven, Rana: "Türkiye'de Meslek Hastalıkları", Meslek Hastalıkları Kongresi, (Ed. Nihat Özyardımcı), Bursa, 2008, s.253-264.

Güzel, Ali/ Okur, Ali Rıza/ Caniklioğlu, Nurşen: Sosyal Güvenlik Hukuku, 20. Bası, Beta, İstanbul, 2024.

Karadağ, Ö. Kaan: "Meslek Hastalıklarında Tespit Sorunu – Çeşitli Ülkelerde İlgili Ölçütler ve Türkiye'de Durum", Mesleki Sağlık ve Güvenlik Dergisi, S.11, 2002.

[51] *"İş sağlığı ve güvenliği göstergelerinden biri olan meslek hastalıkları tanı prosedürlerinin yaygınlaştırılması ve kolaylaştırılması, işyeri hekimleri başta olmak üzere sağlık personelinin, işveren ve çalışanların, ilgili tarafların sendikal örgütleri ve meslek örgütlerinin konu ile ilgili bilgi ve duyarlılıklarının artırılması ve gerekli eğitim materyallerinin hazırlanarak sahada kullanımının yaygınlaştırılması ile ülkemizde tespitinde zorlanılan meslek hastalıkları tanısında artış sağlanması beklenmektedir."* bkz. Meslek Hastalıkları Rehberi, Yay. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı & İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürlüğü, Ankara, 2011, s.25.

Keller, Wolfgang: "Multikausalität im Berufskrankheitenrecht", die Sozialgerichtsbarkeit, 04/2005, s. 205-210 (*Multikausalität*).

Krasney, Otto: "Berufskrankheiten- die Achillesferse der gesetzlichen Unfallversicherung?", die BG, 02/1996, s.120-122 (*die Achillesferse*).

Köhler, Karl Friedlich: Kausalität, Finalität und Beweis, Nomos Verlaggesellschaft, Baden Baden, 2001.

Mehrtens, Gerhard / Valentin, Helmut / Schönberger, Alfred: Arbeitsunfall und Berufskrankheit, 8. Aufl., Erich Schmidt Verlag, 2010.

Meslek Hastalıkları Rehberi, Yay. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı & İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürlüğü, Ankara, 2011.

Oğuzman, Kemal/ Öz, Turgut: Borçlar Hukuku Genel Hükümler, 15. Bası, C. II, İstanbul, Vedat, 2020.

Özkaraca, Ercüment/ Akkaya, Merve: "Hak Sahiplerinin Hizmet Tespit Davası Açma Süresi", Sicil, S.48, 2022, s.50-73.

Özveri, Murat: "Türkiye'de Meslek Hastalıkları Alanında Yaşanan Hukuki Açmazlar", Çalışma ve Toplum, S.57, 2018/2, s.749-785.

Saltık, Ahmet: "Meslek Hastalıklarına Tanı Koyamama Sorunsalı", Meslek Hastalıkları Kongresi, (Ed. Nihat Özyardımcı), Bursa, 2008, s.178-194.

Savaş, Fatma Burcu: İşyerinde Manevi Taciz, İstanbul, Beta, 2007.

Sayın, Işıl/ Haran, Seda/ Ölmez, Şenay/ Özgüven, Halise Devrimci: "Ankara Üniversitesi Hastanelerinde Çalışan Doktor Ve Hemşirelerin Tükenmişlik Düzeyleri", Kriz Dergisi, C. 5, S. 2, 1997, s.71-77.

Sözer, Ali Nazım: Türk Sosyal Sigortalar Hukuku, 6. Baskı, Beta, İstanbul, 2023.

Sümer, Haluk Hadi: Sosyal Güvenlik Hukuku, 5. Baskı, Seçkin, Ankara, 2025.

Tekinay, Selahattin Sulhi/ Akman, Sermet / Burcuoğlu Haluk/ Altop, Atilla: Borçlar Hukuku Genel Hükümler, Yeniden Gözden Geçirilmiş ve Genişletilmiş 7. Baskı, İstanbul, Filiz Kitabevi, 1993.

Tuncay, A. Can/ Ekmekçi, Ömer/ Gülver, Ender: Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, 22. Bası, Beta, İstanbul, 2023.

Tunçomağ, Kenan: Sosyal Güvenlik Kavramı ve Sosyal Sigortalar, Gözden Geçirilmiş ve Yenilenmiş Beşinci Bası, İstanbul, Beta, 1990.

Woitowitz, Hans-Joachim: "Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten: Schwerpunktverlagerung zur Berufskrankheiten- Prävention begründbar", die BG, 11/1997, s. 665-669.

TÜRK SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİNİN KRONİK PROBLEMLERİ ÇÖZÜMSÜZ MÜDÜR?[1]

Prof. Dr. Kadir ARICI[*]

GİRİŞ

Sosyal güvenlik sistemimizin kronik problemlerinin akademik sosyal güvenlik platformunda ele alınmasını son derece önemli bulmaktayız. Her sosyal güvenlik sisteminin kronik problemleri olduğu gibi Türk sosyal güvenlik sisteminin de kronik problemleri elbette vardır. Hiçbir problem çözümsüz değildir. Türk sosyal güvenlik sisteminin problemleri de çözümsüz değildir. Ancak kronik problemlerin öncelikle tespit edilmesi; bu tespitte de bir mutabakatın sağlanması gerekir.

Türk sosyal güvenlik sisteminde üzerinde tartışılması gereken önemli bir soru mevcuttur. Kronik problemlerimiz acaba gerçek anlamda kronik problemler mi ; yoksa geçmişte yapılan yanlışların kronik hale gelen günümüzdeki sonuçları mıdır ? Öncelikle de bu soruların cevabı verilmelidir.

Biz bu değerlendirme tebliğimizde kronik problemlerimiz üzerinde görüşlerimizi açıklamaya çalışacağız.

I. TÜRK SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİNİN KRONİK PROBLEMLERİ Mİ YOKSA KRONİK HATALARIMIZ MIDIR?

Çağdaş anlamda Türk sosyal güvenlik sisteminin tarihi geçmişi Osmanlı Türk Devleti dönemine kadar uzanmaktadır. Çağdaş anlamda Türk sosyal güvenlik sistemi memurlara sosyal güvenlik sağlayan tekaüt sandıkları ile

[1] Bu çalışma 6-7 Şubat 2026 tarihinde Türk Sosyal Güvenlik Sisteminin Kronik Problemleri Çalıştayı'nda "Sosyal Güvenlik Sisteminin Kronik Problemleri Genel Değerlendirme" oturumunda sunulan tebliğin gözden geçirilmiş halidir.

[*] Ankara Bilim Üniversitesi Hukuk Fakültesi İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Öğretim Üyesi.

başlayan bir süreç içinde kuruluşunu geçen asrın sonralarına doğru ve yalnızca sosyal sigorta anlamında tamamlayabilmiştir.

Ülkemizde, "***sosyal güvenlik eşittir sosyal sigorta*** " olarak anlaşılmış ve algılanmıştır. Hükümetler de bu şekilde anlama ve anlaşılmasından son derece memnundurlar; bu anlayışın yerleşmesi de eylemleri ile desteklenmiştir.

Halbuki sosyal güvenlik gerçekte sosyal sigortadan ibaret bir kavram değildir. Elbette sosyal sigorta, sosyal güvenlik sağlamak için en çok kullanılan bir sosyal güvenlik tekniğidir. Bu teknik gelir elde edebilen ve prim ödeme gücü olanlara hitap eden bir tekniktir. Çalışmayan, çalışma gücü olmayan, hali hazırda muhtaç durumda olanlara sosyal güvenlik, sosyal sigorta tekniği ile götürülemez; bu ihtiyaç sosyal yardım ve sosyal hizmet tekniğiyle giderilir. Bu teknikte devlet bütçesinden finanse edilir.

Sosyal sigorta, sosyal güvenlik sağlamada kullanılan sosyal güvenlik sağlamada kullanılan tekniklerden yalnızca birisidir. Dolayısı ile sosyal güvenlik eşittir sosyal sigorta tespiti doğru değildir.

Çağdaş dünyada sosyal sigorta kapsamında olmayan kimselere sosyal güvenlik sosyal yardım ve sosyal hizmet tekniği ile götürülmektedir. Sosyal güvenlikte devlet, sosyal sigortanın sağladığı şartlardan daha iyi şartlarda bir sosyal güvenliğe kavuşmak isteyenlere, tamamlayıcı (munzam) sosyal sigorta tekniklerini devreye koymaktadır. Bu teknikler günümüz Türkiye'sinde munzam sosyal sigorta tekniği (OYAK, İLKSAN ve Amele Birliği gibi), bireysel emeklilik sistemi (BES) ve özel sosyal sigorta tekniği gibi teknikler kullanılarak tamamlanmaktadır.

Türkiye'de ağırlıklı olarak sosyal sigorta sistemi ile sosyal güvenlik sağlanma tercih edilmiştir. Sosyal yardım ve sosyal hizmetler bir sistem bütünlüğü içinde, bütün vatandaşları kapsayan ve hak temelinde kurularak işleyen bir sistem olarak henüz kurulamamıştır. Devlet sosyal güvenlik ihtiyacını sosyal sigorta sistemi üzerinden karşılama yolunu tercih etmiştir. Bu eksiklik ve yetersizlik sosyal güvenlik ihtiyacını tam olarak karşılanamaz hale getirdiği gibi sosyal sigorta sisteminin işleyişini de olumsuz yönde etkilemektedir.

Türkiye 'de sosyal güvenlik eşittir sosyal sigorta görüşü o denli vatandaşların zihnine yerleştirilmiştir ki **vatandaşlar sosyal güvenlik adına bütün beklentilerini " sosyal güvenlik sosyal sigorta ile gerçekleştirilir "kanaati ile sosyal sigortaya bakar hale gelmiş;** daha doğrusu fiili tecrübelerin de etkisi ile bu hale getirilmişlerdir.

Bu itibarladır ki Türk sosyal güvenlik sisteminin kronik problemleri gerçekte sosyal sigorta sisteminin kronik problemlerinden ibarettir. Hatta da-

ha doğru bir tespitle sosyal sigorta sisteminin kronik problemlerinden değil sosyal sigorta alanında yapılan ve kronik nitelik kazanan hatalardan söz etmek daha doğru olacaktır.

Sosyal güvenlik sistemimizin temel problemi, hak temelinde olan sosyal yardım ve sosyal hizmetler sisteminin kurulamamış olmasıdır. Vatandaşların sosyal güvenlik hakkını garanti altına alan bütüncül bir sistem kurulamamıştır. Sosyal yardım ve sosyal hizmetler alanındaki eksiklik ve yetersizlikler sosyal sigorta üzerinden telafi edilmeye çalışılmaktadır. Sonuçta da bu anlayış ve politikalar çerçevesinde gerçekleştirilen kanuni düzenlemeler ve idari uygulamalar sosyal sigorta sistemine zarar vermektedir; aktüeryal dengelerini bozmaktadır.

Sosyal güvenlik sisteminin kronik problemleri; özünde, sosyal sigorta sistemine yapılan ve sigorta sisteminin tekniği ile bağdaşmayan popülist siyasi müdahalelerden ibarettir.

II. KRONİK PROBLEMLER DEĞİL, SOSYAL SİGORTA SİSTEMİNE YAPILAN HATALI MÜDAHALELER

Sosyal sigorta sistemimizde kronik problemlerin iki temel kaynağından söz edilebilir.

Bunlardan birisi sosyal sigorta ile sosyal güvenlik ihtiyacını karşılama maksadı ile sosyal sigorta sistemine yapılan hatalı müdahaleler ve kanuni düzenlemelerdir. Sosyal sigorta tekniği ile bağdaşmayan müdahaleler ile sistem mali bakımdan sürdürülebilir olmaktan çıkmıştır. Yine bu müdahalelerle herkese sosyal sigorta tekniği ile sosyal güvenlik götürmek maksadı ile sosyal sigorta sistemine girme ve sistemden hak sahibi olma sürekli olarak kolaylaştırılmıştır.

Sosyal güvenlik politikalarında bir politika tercihi yapılmıştır.1980 sonrasında yapılan bu politika tercihi ile sosyal güvenlikte sosyal devlete yakışır politikalardan vak geçilmiş; neoliberal sosyal güvenlik politikalar tercih edilmiştir. Bu politikalarla sosyal sigorta tarafından sağlanan sosyal güvenlik asgari seviyeye düşürülmüştür.

1. Sosyal Sigorta Sistemine Yapılan Müdahaleler

Sosyal güvenlik eşittir sosyal sigorta anlayışını benimseyen ve eylemli olarak da sosyal güvenlik ihtiyacını bütünüyle sosyal sigorta tekniğine dayalı olarak karşılamak kolaycılığını benimseyen siyasi iktidarlar; sosyal güvenlikle ilgili her adımı sosyal sigorta sistemine müdahale ederek yapma yolunu benimsemişlerdir.

Ülkemizde demokrasi kültürü tam anlamı ile yerleşmemiş ve vatandaş olma bilinci de tam olarak gelişmemiştir. Siyasiler iktidara gelmek için; oy almak, iktidar olmak ya da iktidarda kalabilmek adına siyasi popülizme kapı aralamaktadırlar. ***Geçmişte de günümüzde de bu bir gerçeklik olarak devam etmektedir. Halkın popülist taleplerine; hiç sorgulanmadan ve etki değerlendirmesi yapılmadan yalnızca oy kazanma ya da oy kaybetmemek adına olumlu cevap verilmektedir.*** Sosyal sigorta sistemine yapılan hatalı müdahaleler zinciri bu çerçevede oluşmuştur.

Sosyal sigorta sistemine yapılan bir dizi hatalı müdahale vardır. Bu müdahalelerin başlıcaları aşağıda sıralanacaktır; ancak hatalı müdahaleler sıraladıklarımızdan ibaret değildir. Sıralananlar herkesin kabul edeceği, kimsenin retedemeyeceği hatalı müdahalelerdir. Bu müdahaleler , faturası hem devlete hem de günümüzde SGK ya , sigortalılara ve hak sahiplerine çıkan müdahalelerdir.

(i) Emeklilikte yaşın ,yaşlılık aylığına esas yaşın , sürekli olarak düşürülmesi,

(ii) Bir dönem (1969-1999) yaşlılık aylığına hak kazanmak için yaşlılık yaşına ulaşmış olma şartının kaldırılması,

(iii) Bağ-Kur'un kuruluşunda olduğu gibi sigortalılara prim karşılığı ödenmeden kanunla 10 yıllık bir sürenin sigortalılık süresi olarak tanınması ve yaşlılık aylığına esas sigortalılık süresi olarak kabul edilmesi,

(iv) Yaşlılık aylığı almakta olanlara analık sigortasından yardım alma hakkının tanınması ,

(v) Yurt dışı hizmet borçlanmasının ülkeye döviz kazandırılması politikasına alet edilmesi ve yurt dışında çalışan işçilere her iki ülkeden de yaşlılık aylığı alma hakkının tanınması ,

(vi) Sigortalılara hizmet borçlanması yapma imkanlarının tanınması ve kolaylaştırılması ,

(vii) Sigortalılara borçlanma yaparak bir an önce emekli olmalarını sağlamak için devlet bankalarından düşük faizli krediler verilerek teşvik edilmesi ve destek sağlanması ,

(viii) Yerli ve yabancı bilim adamlarının uyarılarına rağmen sistemin sürdürülemez hale geldiği dönemlerde palyatif çözümlerle meselenin üstünün örtülmesi (örneğin 1976 yılında yakacak yardımı verilmesi, 2018 yılından itibaren de bayram ikramiyesi verilmesi)

(ix) Üst gösterge emekliliği, süper emeklilik ve kıyak emeklilik uygulamaları ile sigortalılara karşılığı tam olarak ödenmemiş aylık alma imkanlarının tanınması .

(x) Yaşın yükseltilmesine ilişkin 1986 yılında çıkarılan kanunun yürürlüğe

gireceği beşinci yılda 1991 yılında oy almak ve iktidar olabilmek için yürürlüğe konulmaması ve kaldırılması ,

(xi) 1999 yılında 4447 sayılı kanunla yürürlüğe giren emeklilik yaşının yükseltilmesi ve kademeli emeklilik uygulamasının 2018 yılında yani yirmi yıl sonra yine oy kazanma/oy kaybetmeme endişesi ile iktidar ve muhalefetin güç birliği yaparak desteklediği bir kanunla yürürlükten kaldırılması ve sisteme 6 milyon yeni emekli yükünün yüklenmesi,

(xii) 2006 yılında yapılan ve 5510 sayılı SSGSSK ile hayata geçirilen sosyal güvenlik reformunun (tek kanun, tek bakanlık ve tek kurum sisteminin) amacına ulaşmaması , sosyal yardımlar sistemden çıkarılarak SGK nun sosyal sigorta kurumu haline getirilmesi ,

(xiii) 5502 sayılı Kanunla İdari ve Mali bakımdan özerk olarak kurulan SGK nın özerkliğinin çıkartılan kanunlarla sözde özerklik durumuna getirilmesi ,

(xiv) 5502 sayılı kanunlarla ortadan kaldırılan SSK , Bağ- Kur ve T.C. Emekli Sandığında her iktidar değişikliğinde genel müdürlerinin değiştirilmesi geleneğinin 23 yıldan beri tek iktidar döneminde de aynen devam ettirilmesi ,

2. Sosyal Güvenlikte Politika Değişimi:

Sosyal sigorta sistemine , sistemin mantığına ters düşen müdahaleler sistemi finansal bakımdan sürdürülemez hale getirmiştir.

Yapılan yanlışlar sonucunda sistemin garantörü Devlet , bütçeden her yıl artan oranda sisteme finansal destek vermek zorunda kalmıştır. Yanlışlar ayan beyan ortada olmasına rağmen siyasi iktidarlar ülkede çözülmesi gereken bir sosyal güvenlik sorunu olduğu görüşünün yerleşmesine yol açmışlar hatta destek vermişlerdir.

İşte bu noktada çözüm üreten çevreler devreye girmiştir. Beş milyon dolar Dünya Bankası kredisi alınmış uluslararası ihaleye çıkılmış ve sosyal güvenlik sistemi reforme edilmesi süreci başlatılmıştır.

Sosyal güvenlikte tek çatı, tek bakanlık, tek bir politika sloganı ile yola çıkanlar bu ülkede sosyal devlete neo - liberal sosyal güvenlik politikalarını uygulama imkanı ve fırsatını elde etmişlerdir.

İngiltere' de Thatcher tarafından uygulamaya konulan bu politikalar özünde sosyal devlet aşamasını tamamlamış, refah devleti aşamasına girmiş ülkeler için hazırlanmış, onlara uygun olan politikalardır. Henüz sosyal devleti hayata geçirememiş bir devlet olarak Türkiye'de bu politikalar uygulamaya konulmuştur. Bu politikalar çerçevesinde;

- Sosyal sigortada devletin emeklilikte asgari tatmin sağlamasını amaçlayan politikaları terk edilmiştir. Bireysel emeklilik sistemine vatandaşı iten, do-

laylı olarak bireysel emeklilik sistemine katılmaya zorlayan politikalar devreye sokulmuştur.

- Aylık bağlamada her 360 güne % 2 oran belirlenmesi yapılmak suretiyle sigortalının sistemde kaldıkça daha yüksek aylık bağlanmasını öngören politikalardan (kademeli artan aylık bağlama sisteminden) vazgeçilmiştir.

- Prime esas kazanç üst sınırı sürekli olarak artırılmış; prime esas azami kazanç miktarı 6 kattan 9 kata yükseltilmiştir. Bu politika ,sosyal sigorta sistemini özel sigorta mantığına yaklaştıran ,bir özel sigorta haline getiren , bir adım olmuştur.

- Güncelleme katsayısı belirlenirken 5510 sayılı Kanunda milli gelir artışından emeklilere %100 pay verilmiş iken 2008 de kanun değiştirilmiş ve bu pay % 30 a düşürülmüştür.

- Yaşlılık aylığı bağlamada asgari aylık miktarı % 70 den % 35 e düşürülmüştür.

- Genel sağlık sigortasından vatandaşı katkı payı % 70 iken önce %90 a daha sonra da günümüzde % 200 e yükseltilmiştir. Sağlık sektörü, özel teşebbüsün kazanç kapısı haline getirilmiştir.

- Genel sağlık sigortası allanıp pullanmış ve vatandaşa çok iyi bir sistem olarak pazarlanmıştır. Ancak bu kadar güzel bir sistemin kapsamından milletvekilleri, yüksek yargı organı üyeleri, yüksek rütbeli bazı subaylar çıkarılmıştır. Evde oturan işsiz gençler GSS kapsamda iken devletten yüksek aylık alan bazı kesimler niçin GSS kapsamdan çıkarılmıştır? Bu sorunun hukuk devletinde cevabı da verilmemiştir.

- Hak temelinde sosyal yardım ve sosyal hizmet sistemini kuramamış bir devlet , bireysel emeklilik sistemine girişi teşvik için katılımcılara % 20 (bu oran daha önce % 30 idi.) nakdi katkı yapmaya başlamıştır.

Bütün bu müdahaleler sonucunda yaşlılık aylıkları ve SGK dan yapılan ödemeler sosyal güvenlik sağlamaktan, sosyal güvenlik ihtiyacını karşılamaktan uzak hale gelmiştir.

3. Sosyal Yardım ve sosyal Hizmetler Alanındaki Alaturkalıklar:

Türk toplumu ve Türk devlet yetkililerinin tarihten günümüze sosyal yardıma muhtaç kesimlere ; düşkün, muhtaç, kimsesizlere yardım hususunda duyarlılığının yüksek olduğu bilinmektedir. Ancak bu duyarlılık **bir sistem kurma ve bu sistemi hak temelinde işletme anlamında** gerçekleştirilememiştir.

Sosyal yardım ve sosyal hizmetlerle ilgili bir bakanlık (Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı) ve bu bakanlığı bütün illerde taşra örgütlenmesi de mevcuttur.

- Hak temelinde sosyal yardım ve sosyal hizmetler arasında sayılı alanda işleyen bir sistem vardır. Bunlar;
- Muhtaç çocukların korunması
- Muhtaç yaşlıların korunması
- Muhtaç engelilerin korunması

olarak sayılabilir. Bu ülkede sosyal yardım ve sosyal hizmetler alanında bu ülkede hiç mi bir şey yoktur diye sorulabilir. Elbette sosyal yardım ve sosyal hizmetler alanında o kadar çok şey var ki saymakla bitmez. Bu noktada cevabının verilmesi gereken bir dizi soru vardır ki bu soruların cevabı verilmeksizin ülkemizde sosyal güvenliğin kronik problemlerin kaynağı sorusunun cevabını vermek mümkün değildir.

Sosyal yardım ve sosyal hizmetler alanında cevabının verilmesi gereken sorulara gelince ;

- Bütün gelir kaynaklarının büyük çoğunluğu devlet kaynağı olan sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları gerçek anlamda birer vakıf mıdır?
- SYDV larının yönetiminde ikisi hariç kamu idarecileri hakimdir ve mülki amirler bu vakıflarda vakıf başkanı durumundadırlar.
- Gelir ve muhtaçlık kontrolünü yapma görevi, Aile ve sosyal Hizmetler Bakanlığı dururken niçin SYDV'larına verilmektedir?
- GSS sisteminde muhtaçlık kriteri kanunla 1/3 asgari ücret olarak belirlenmiş iken sosyal yardım sisteminde muhtaçlık kriteri niçin aynı şekilde ya da başka bir somut kriter olarak belirlenmemektedir?
- Devletin hak temelinde bir sosyal yardım yapmak için finansal kaynağı olmadığını söyleyenlerin şu iki soruya da cevap vermeleri gerekmez mi ?
- Gıda ve giysi bankacılığı yapan dernek ve vakıflara yapılan yardımlar niçin % 100 vergiden bağışık tutulmuştur?
- Tasarruf etme gücü olan kesimlere bireysel emeklilikte % 20 nakdi destek niçin verilmektedir?

Elbette bir sosyal yardım ve sosyal hizmetler sistemimiz vardır. Ancak mevcut sistem hak temelinde kurulmamış olduğu gibi bu temelde de işlememektedir.

Mevcut hali ile sistem, işleyiş temelinde politikacılara, yöneticilere kişilere vermesi ve ulaştırması gereken sosyal yardım ve sosyal hizmetleri bir iane , bir yardım verme mantığı içinde sunma imkanı verir durumundadır.

Sosyal güvenlik hakkı Anayasal bir haktır. Anayasa m.60 da bu husus "

Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Devlet, bu güvenliği sağ-

layacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar. " şeklinde devlete ülkede yaşamakta olan "**herkese** "bu hakkın ulaştırılması, sosyal güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alma yükümlülüğü yüklenmiştir. Sosyal yardım ve sosyal hizmete ihtiyacı olan ve bu hizmeti almak için şartları sağlanmış olan kitlelere de devlet, sosyal güvenlik hakkını hayata geçirecek tedbirleri almakla yükümlüdür. Bu noktada Türkiye'nin ihtiyacı; hukuk devletine yakışır bir şekilde, sosyal yardım ve sosyal hizmetlere ihtiyacı olanlara bu yardım ve hizmetlerin hak temelinde ulaştırılmasıdır.

Sosyal hukuk devletinde sosyal haklar hak temelinde sunulursa bir anlam ifade eder. Devlet sosyal yardıma ve sosyal hizmete muhtaç kesimlere bu hak ve hizmetleri birer iane gibi değil birer hak olarak sunmak ve bunu hukuken de o şekilde düzenlemek durumdadır.

Sosyal yardım ve sosyal hizmetler sosyal güvenlik ihtiyacı ortaya çıkmış kesimlere sunulan hizmetlerdir. Devlet, sosyal güvenlik sağlamada erteleyemeyeceği, acil ve hayati nitelikte olan bu ihtiyaçları karşılanması gerekir. Sosyal yardım ve sosyal hizmetler, sosyal güvenlik bakımından sistemin temeline yerleştirilmesi gereken, sistemin temelinde yer alması gereken hizmetlerdir. Sağlıklı işleyecek bir sosyal güvenlik sistemi için olmazsa olmaz ihtiyaç sosyal yardım ve sosyal hizmetler sisteminin hak temelinde kurulması ve işlemesinin sağlanmasıdır.

Bu gerçekleşmediği takdirde ihtiyaçların sosyal sigorta yolu ile karşılanması yoluna gidilecektir ki bu yol sosyal sigortaya zarar verir, vermektedir ve verecektir.

SONUÇ

Sosyal güvenlik, ekonomik ve sosyal haklar listesinin başında yer alan bir insan hakkıdır. Sosyal güvenlik hakkı, sosyal yardım ve sosyal hizmetleri de kapsayan bir haktır. Dolayısı ile bu hak niteliğine uygun olarak sunulmalıdır.

Türkiye'de siyasi iktidarlar sosyal güvenlik alanındaki hizmetlerini sosyal güvenlik eşittir sosyal sigorta anlayışı içinde sunma kolaycılığına yönelmiştir. Uygulamaları ile de bu kanaati yerleştirilmeye çalışılmaktadır. Sosyal güvenliğin kronik problemlerinin kaynağı ve müsebbibi de bu anlayıştır.

Sosyal güvenlik ile ilgili ihtiyaçlar sosyal sigorta sistemi üzerinden karşılanmaya çalışılmakta ; zorlama, tekniğine aykırı kanuni müdahalelerle sosyal sigorta sistemine sürekli müdahalelerde bulunulmaktadır. Bu müdahaleler sosyal sigortada kronik hale gelmiş durumdadır.

Kısaca ifade edelim ki sosyal güvenlik sistemimizin kronik problemleri özünde sosyal sigorta sisteminde yapılan hatalı, hesaba kitaba dayanmayan ve özünde popülist nitelikteki müdahalelerdir.

2006 reformu ile sosyal sigorta sisteminde sistem, neoliberal sosyal güvenlik mantığı ile gerçekleştirilmiştir. Sosyal güvenlikte ; devletin yeni yük almama ve mevcut yükleri de mahalli idareler ve aileye yüklemeye yönelik politikalar öne geçirilmiştir.

Sosyal sigortada popülist müdahaleler o ölçüye ulaşmıştır ki 2006 reformu da göz ardı edilmiştir. Popülist müdahalelerle sistemden 9 milyon yaşlılık aylığı almakta olan kitleye 6 milyon yeni emekli kitlesi ilave edilmiştir.

Sosyal güvenlikte mevcut sorunların çözülmesi için hak temelinde bütün vatandaşları kapsayan bir sosyal yardım ve sosyal hizmet sistemi üzerine sosyal sigorta sistemi kurulmalıdır. Sosyal sigorta sistemine tekniğine aykırı müdahale yapma alışkanlığından vaz geçilmelidir. Sistem tekniğine uygun ve gerçek anlamda özerk bir yapıda işlemelidir.

Tamamlayıcı sosyal güvenlik de öncelikli tercihimiz OYAK benzeri tamamlayıcı sosyal güvenlik kuruluşları olmalıdır. Bireysel emeklilik sistemi de buna ilave edilmelidir.

Sonuç olarak Türk sosyal güvenlik sistemi Bismarck temelinde kurulmuş; popülist siyasi müdahalelerle sistem bozulmuştur. Devlet sosyal güvenlik ihtiyacını asgari ölçüde tatmin sağlayacak şekilde kurgulamalıdır. Tamamlayıcı sosyal güvenlikte devlet kişileri kendi sosyal güvenliği için tasarruf etmeye teşvik eden politikalar üretmelidir. Her halde hak temelinde kurulmuş bir sosyal yardım ve sosyal hizmet sistemin üzerine , tekniğine uygun oturtulmuş bir sosyal sigorta sistemi olmazsa olmaz bir ihtiyaçtır.

Sosyal sigorta sistemi gerçek anlamda idari ve mali bakımdan özerk olmalıdır. Sistem siyasi ve popülist müdahalelerden uzak tekniğine, ülke verilerine uygun yönetilmelidir. Ki devlet bu alana kaynak aktarmak, ya da her yıl daha fazla kaynak aktarmak zorunda kalmasın.

Sosyal sigorta sisteminin sağlıklı olarak sürdürülmesi bakımından sistemin paydaşlarının da (sigortalılar ve emekliler) temsilcisi olduğu sendika ve dernekler, odalar vasıtası ile sisteme sahip çıkma bakımından üzerlerine düşeni yapmalıdır. Bu husus siyasi popülizme dur demek ve sistemin sağlıklı olarak işlemesinin sürdürülmesi bakımından gözardı edilemez öneme sahiptir.

Devlet sosyal sigorta eşittir sosyal güvenlik anlayışından en kısa zamanda uzaklaşmalıdır. Sosyal güvenlik, milli güvenliğin harcıdır. Devlet bu anlayış temelinde hazırlanacak sosyal güvenlik politikalarını milli güvenlik politikaları gibi belirlemeli ve sürdürmelidir.

İŞ KAZASI VE MESLEK HASTALIKLARINA BAĞLI EDİMLERDE UYGULAMA SORUNLARI

Doç. Dr. Meltem Öztürk*

GİRİŞ

Sosyal sigorta mevzuatının geniş hacmi ve karmaşık yapısı öteden beri yorum güçlükleri doğurmuştur. Sigortalılık statülerine göre ayrı ayrı düzenlenmiş olan kanunların sosyal güvenlik reformu kapsamında tek kanunda birleştirilmesiyle birlikte mevzuat, anlaşılması daha da zor bir hale gelmiştir. Yönetmeliklerde sık aralıklarla yapılan değişikliklerin, önceki yönetmeliklerin bazı hükümlerini tümüyle, bazılarını ise kısmen ilga ettiği, geçiş hükümleri aracılığıyla belirli başvurular bakımından eski düzenlemelerin uygulanmaya devam edeceğini öngördüğü ve bazen kanunda bulunmayan esaslar ihdas ettiği görülmektedir. Bu "yönetmelik sirkülasyonu" karşısında sadece hangi sigorta olayında hangi hükmün değil, hangi yönetmeliğin uygulanacağının tespiti dahi güç bir hale gelebilmektedir. Mevzuatın karmaşık yapısının sürekli iş göremezlik ve malullük kurumlarının gerek idari uygulamada gerekse yargısal ve tıbbî değerlendirmelerde birbirine karıştırılmasına neden olduğu dikkati çekmektedir. Benzer bir sorun, malullüğün meslekte kazanma gücü kaybını esas alan türü ile çalışma gücü kaybını esas alan türünde de karşımıza çıkmaktadır. Diğer bir sorun da, maruz kalınan sigorta olayının, farklı sigorta türlerinde birden fazla edime yol açtığı hâllerde ortaya çıkmaktadır. Meslekte kazanma gücü kaybını esas alan malullüğün Kurum tarafından tespit edildiği her durumda, aynı olay nedeniyle sürekli iş göremezlik tespitinin de yapılması gerektiği ve mevzuatın iki ayrı sigorta kolu üzerinden birlikte edim sunmayı amaçladığı hususu çoğu kez gözden kaçırılmaktadır. Benzer şekilde, iş kazası veya meslek hasta-

* Yaşar Üniversitesi Hukuk Fakültesi

lığından kaynaklanan ölümlerde hak sahiplerine ölüm aylığı bağlanan her durumda, ölüm geliri de bağlanması gerektiği halde Kurumun bu edimleri birlikte sunmaktan kaçınabildiği görülmektedir. Bütün bu aksaklıklar, iş kazası ve meslek hastalıkları bakımından sosyal sigorta korumasını zayıflatacak niteliktedir.

İş kazası ve meslek hastalıkları sigortası kapsamında karşılaşılan sorunlardan bir diğeri, sürekli iş göremezlik gelirinin bağlanma esaslarında gerçekleşen değişiklikler sonucunda ortaya çıkmıştır. 5510 sayılı Kanun'la getirilen yeni hesaplama yöntemi, 506 sayılı Kanun dönemindeki bağlama esaslarına kıyasla sürekli iş göremezlik gelirlerinin tutarında yaklaşık yüzde yetmişe varan bir azalmaya yol açmıştır. Bu düzenleme, iş kazaları ve meslek hastalıkları sigortasının koruyucu işlevini belirgin biçimde azaltırken; Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten sonra sigorta olayıyla karşılaşan sigortalılar bakımından, hakkaniyet ilkesiyle bağdaşmayacak bir sonuca yol açmıştır. Üstelik, Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği'nde yer alan iki düzenleme nedeniyle kusur indiriminin kanuni esaslara uygun şekilde yapılmaması, bağlanan gelirin haksız biçimde daha da düşürülmesine yol açmaktadır.

İş kazası ve meslek hastalıklarına ilişkin mevzuattaki sorunlar, tüm sigortalı statülerini etkilemekle birlikte, bu çalışmanın bildiri formatında hazırlanmış olması inceleme kapsamının belirli bir çerçeveyle sınırlandırılmasını gerekli kılmıştır. Bu sebeple çalışma yalnızca 4/1-(a) ve 4/1-(b) kapsamındaki sigortalılarla sınırlı tutulmuş; 4/1-(c) kapsamındaki sigortalılar çalışmanın dışında bırakılmıştır. Her bir sigortalılık statüsüne ilişkin düzenlemelerin kendi içinde dahi yeterince karmaşık bir yapı arz ettiği dikkate alındığında, böyle bir sınırlama sorunların daha net görünmesi bakımından da zorunlu görünmektedir. Bu çalışma, mevzuatta ve uygulamada yaşanan sorunların ana hatlarıyla ortaya konulmasının yanı sıra, bu sorunlara yönelik çözüm önerileri getirmeyi de amaçlamaktadır.

I. MALULLÜK VE SÜREKLİ İŞ GÖREMEZLİK AYRIMININ KURULAMAMASI

5510 sayılı Kanun, 4/1-(a) ve 4/1-(b) kapsamındaki sigortalılar bakımından iş kazası ve meslek hastalığı risklerini, aynı olaydan doğmasına rağmen iki ayrı sigorta kolu üzerinden telafi etmektedir. İş kazası veya meslek hastalığından (İKMH) kaynaklanan sebeplerle meslekte kazanma gücünde en az %10 oranında kayıp yaşadığı tespit edilen sigortalıya, İKMH sigortası (İKMHS) kapsamında sürekli iş göremezlik geliri edimiyle sosyal sigorta koruması sağlanmaktadır (m.19). Buna karşılık, aynı olayların sonucunda meslekte kazanma gücü kaybı %60 düzeyine ulaşmış ise ve maluliyet sigortası

bakımından prim/sigortalılık koşulları da sağlanmışsa, sigortalının ayrıca malullük aylığına hak kazanması da mümkündür (m.25, m.26).

İş kazası ve meslek hastalıkları sigortası iş kazası veya meslek hastalığı sonucunda sigortalının meslekte kazanma gücünde en az %10 oranında kayıp meydana gelmesi hâlinde, sürekli iş göremezlik geliri yoluyla sigortalıya sürekli bir koruma sağlamaktadır (m.16/1-b). Sürekli iş göremezlik kavramı 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununda tanımlanmamıştır. Bununla birlikte Kanunun 19'uncu maddesinde, iş kazası veya meslek hastalığı sonucu ortaya çıkan hastalık ya da engellilik nedeniyle Kurum Sağlık Kurulunca meslekte kazanma gücünün en az %10 oranında azaldığı tespit edilen sigortalıya sürekli iş göremezlik geliri bağlanacağı hükme bağlanmıştır[3]. Kelime anlamıyla "sürekli iş göremezlik" kavramı sigortalının tümüyle çalışma yaşamından çekildiği izlenimini uyandırsa da kavram esasen "tam bir kopuşu" değil; iş kazası veya meslek hastalığı sonucunda sigortalının meslekte kazanma gücünde belirli bir düzeyde ve kalıcı nitelikte azalma meydana gelmesini ifade etmektedir. Bu nedenle "sürekli" kavramının, çalışma yaşamıyla bağın sürekli kopmasını değil, ortaya çıkan kaybın sürekliliğini nitelediği değerlendirilmektedir. Sigorta olayı neticesinde bedensel veya ruhsal bütünlüğü zarar gören kişinin bazı faaliyetleri sürdürebilmesi ya da tam gün yerine yarım gün çalışabilmesi, bütünüyle "iş görebilir" olduğu anlamına gelmemektedir[4]. Önemli olan faaliyetlerini eskisi gibi sürdürme kapasitesinde belirli bir düzeyde düşüş meydana gelmesidir.

Sigortalılar, sadece iş kazası ve meslek hastalıkları sonucunda değil; bunların dışında kalan kaza ve hastalıklar sebebiyle de benzer nitelikte kayıplara uğrayabilir. Bu tür risklerden kaynaklanan iş göremezliğin süreklilik arz ettiği kayıpların sosyal sigorta hukukunda karşılık bulduğu temel alan da malullük sigortasıdır. Malullük çok genel olarak "kişinin belirli bir seviyeye ulaşan fiziksel ya da zihinsel hastalığının yahut arızasının belirli oranda kalıcı iş göremezlik yaratması durumu" olarak tanımlanabilir[5]. Burada kalıcılıkla kastedilen, kişinin fiziksel veya zihinsel sağlığında gerçekleşen anormal durumun hayat boyunca sürmesi değil, geçici sayılamayacak bir süre devam etmesi veya devam edeceğinin belirlenmesidir[6] . Bu açıklama sürekli iş göremezlik bakımından da geçerlidir.

[3] Tugay, MUSTAFA,Sosyal Sigortalar Hukuku Şerhi Cilt I Madde 19, https://asgp.org.tr/sosyal-sigortalar-hukuk-serhi-cilt-1/, Erişim Tarihi,03.12.2025.

[4] Dilik,SAİT, Türkiye'de Sosyal Sigortalar / İktisadi Açıdan Bir Tahlil Denemesi, Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü,Yayın No:99,Ankara,1972,189.

[5] Kerimoğlu, Hande BAHAR , Sosyal Sigortalar Kanunu Açısından Maluliyet Sigortası, Doktora Tezi, Ankara,2004,9;konuyla ilgili kapsamlı inceleme için bkz:Akın.

[6] Caniklioğlu, Hastalık ve Sakatlığın Hizmet Akdine Etkisi, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2002,15; Kerimoğlu,10; Akın, LEVENT , Sosyal Güvenlik Hukukunda Bağımlı Çalışanların Maluliyeti, ,2007,115,vd.

Malul sayılmanın temel şartı olan sakatlık geçirme hali, ilgili düzenlemelerde çalışma gücü ya da meslekte kazanma gücü kavramı ile ifade edilmiştir[7]. 5510 sayılı Kanun'un 25'inci maddesine göre malullüğe sebep olan kayıplar ya mesleğe ya da çalışma gücüne göre belirlenmektedir. Kanunun 4/1-(a) ve 4/1-(b) kapsamındaki sigortalılar bakımından sigortalının çalışma gücünün ya da iş kazası veya meslek hastalığı sonucunda meslekte kazanma gücünün en az %60'ını kaybetmiş olması gerekmekteyken; 4/1-(c) kapsamındaki sigortalılar yönünden, çalışma gücünün en az %60'ını veya vazifelerini yapamayacak şekilde meslekte kazanma gücünü kaybetmesi gerekmektedir.

Görüldüğü üzere 5510 sayılı Kanun'un 25'inci maddesinde Kanunun 4/1-(a) ve 4/1-(b) kapsamındaki sigortalılar bakımından iki tür malullük öngörülmüştür. Bunlardan ilki, iş kazası ve meslek hastalığı sonucunda ortaya çıkan meslekte kazanma gücü kaybına dayanan malullüktür. İkincisi ise çalışma gücü kaybına dayanan malullüktür. Sürekli iş göremezliğin de iş kazası ve meslek hastalığı neticesinde meslekte kazanma gücünü (%10 kaybı) esas aldığı dikkate alındığında mesleki riskleri konu edinen zararların hem İKMHS hem de malullük sigortası kapsamında telafi edildiği anlaşılmaktadır. Bu bakımdan, iş kazası veya meslek hastalığı sonucunda malul sayılmayı gerektiren meslekte kazanma gücü kaybının en az %60 olduğu bir durumda, aynı olay bakımından Kanunun 19'uncu maddesinde sürekli iş göremezlik için öngörülen asgarî eşik (%10 ve üzeri) kendiliğinden karşılanmış olmaktadır[8]. Bu durumda sigortalı İKMH nedeniyle malullük aylığına hak kazandığı her durumda sürekli iş göremezlik gelirine de hak kazanmaktadır.

İki kurum farklı sigorta kollarında düzenlendiğinden, hak kazanma koşulları ve bağlanan edimlerin niteliği farklıdır. 5510 sayılı Kanun'un 19'uncu maddesinin 1'inci fıkrasına göre sürekli iş göremezlik geliri bağlanabilmesi, herhangi bir staj süresi aranmaksızın iş kazası ya da meslek hastalığı sonucunda sigortalının en az % 10 oranında meslekte kazanma gücünü kaybetmesi koşuluna bağlı tutulmuştur[9]. Kanuna göre malullük sigortasından

[7] Akın, LEVENT, 5510 Sayılı Yasaya Göre Malullük Sigortası ve Yeni Gelişmeler, İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Derneği – Yargıtay 10. Hukuk Dairesi Onursal Başkanı Coşkun Erbaş'a Armağan Semineri, 2010,157.

[8] Bu durumun erken emekliliğe benzediği görüşü için bkz: Tuncay, Can/ Ekmekçi, Ömer: Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, İstanbul 2021, 495. Malullük sigortasından sunulan edimin, Kurumun aldığı primle eşleşmediği, prim karşılığı hizmet mantığına ters düştüğü görüşü için bkz: Akın, Levent: 5510 Sayılı Yasaya Göre Malullük Sigortası ve Yeni Gelişmeler, İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Derneği Yargıtay 10. Hukuk Dairesi Onursal Başkanı Coşkun Erbaş'a Armağan Semineri, Ankara 2010, 36.

[9] Kanunun 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (b) bendine göre sigortalı sayılanlara, sürekli iş göremezlik geliri bağlanabilmesi için, kendi sigortalılığından dolayı, genel sağlık sigortası dahil prim ve prime ilişkin her türlü borçlarının ödenmiş olması zorunludur (m.19/4).Söz konusu koşul sonradan da sağlanabilir.

yararlanabilmek için en az on yıldan beri sigortalı olmak, 1800 gün malûllük, yaşlılık ve ölüm sigortaları priminin bildirilmiş olması gerekmektedir. Bakıma muhtaç derecede malûl olan sigortalılar bakımından ise sigortalılık süresi aranmamaktadır (m.26/2). Sürekli işgöremezlik gelirinin aksine, malullük aylığı bağlanabilmesi, sigortalının meslekte kazanma gücü bir iş kazası veya meslek hastalığı sonucunda azalmış bile olsa belli bir sigortalılık süresi ve prim ödeme şartının sağlanmasını gerektirmektedir. Bu durumda prime ve sigortalılık süresine ilişkin şartları sağlamayan bir sigortalı iş kazası ya da meslek hastalığı sonucunda meslekte kazanma gücünü %100 kaybetse, hatta başkasının bakımına muhtaç durumda olsa bile malullük aylığına hak kazanamamakta; yalnızca sürekli iş göremezlik gelirine hak kazanabilmektedir.

Uygulamada meslekte kazanma gücü kaybına dayanan malullük türü ile sürekli iş göremezlik arasındaki ayrımın açık biçimde kurulamadığı durumlar görülmektedir. Hangi hâllerde meslekte kazanma gücünün, hangi hâllerde çalışma gücünün ölçüt alınacağı konusunda hem idari uygulamada hem de yargısal değerlendirmelerde tereddütler oluştuğu gözlenmektedir. Bu nedenle çalışmamızda zaman zaman kavramsal açıklığı sağlamak amacıyla iş kazası ve meslek hastalığına bağlı meslekte kazanma gücü kaybını esas alan maluliyet kavramının yerine "mesleki maluliyet" kavramı; çalışma gücü kaybına dayanan malullük yerine de "genel malullük" kavramı kullanılmıştır.

Malullükte de sürekli iş göremezlikte de sigortalının kazanç elde etme kapasitesinde bir "kayıp" söz konusudur. Ancak malullük, yalnızca iş kazası ve meslek hastalıklarından kaynaklanan meslekte kazanma gücü kaybını değil, aynı zamanda bu kapsam dışında kalan hastalık ve kazalar nedeniyle ortaya çıkan çalışma gücü kayıplarını da içine alan daha genel bir risk hâlidir. Dikkat edilirse sürekli iş göremezlik, münhasıran iş kazası ve meslek hastalığı risklerine bağlı olarak ortaya çıkan meslekte kazanma gücü kaybına karşı koruma sağlamaktadır[10]. Bu nedenle sürekli iş göremezliğin yürütülmekte olan iş ile ilgisi kurularak meslekte kazanma gücü kayıp oranının saptanması gerekmektedir[11]. Çalışma gücü kaybı ile meslekte kazanma gücü kavramları arasındaki temel fark, malullüğe sebep olan olayın niteliğinden kaynaklanmaktadır[12]. Çalışma gücü kaybının iş ile ilgili olması koşulu aranmamaktadır[13].

[10] Akın, Levent, Sosyal Güvenlik Hukukunda Bağımlı Çalışanların Maluliyeti,2007, 164.

[11] Sözer, A. Nazım, Türk Sosyal Sigortalar Hukuku,2023,284; Sözer**,** *İşgöremezlik,Meslekte Kazanma Gücünün Kaybı,Çalışma Gücünün Kaybı Kavramları Ve Sakatlık Kavramı İle İlişkileri,*Adalet Dergisi, S.1, Ocak-Şubat,1984,35,vd.

[12] Akın,2007,164,Aydınalp,Aslihan,Kayık,Sosyal Sigortalar Hukuku Şerhi, Cilt I,816, https://asgp.org.tr/sosyal-sigortalar-hukuk-serhi-cilt-1/.

[13] Güzel, Ali , Okur, Ali Rıza , Caniklioğlu, Nurşen, Sosyal Güvenlik Hukuku, İstanbul,2024, 486.

İncelediğimiz bazı yargı kararlarında ise sürekli iş göremezlik ve malullük kavramlarının birbirine karıştırıldığı dikkati çekmektedir[14]. Görülen bu hatalar, dava konusu olayın hangi sigorta kolu ve hangi edim kapsamında değerlendirildiğini, maddi hukuka uygun bir yargılama yapılıp yapılmadığını değerlendirmemizi güçleştirmektedir. Yargıtay bir kararında hatalı biçimde "*Davacı, geçirmiş olduğu kazanın iş kazası olduğunun tespitiyle, maluliyet derecesinin ve buna bağlı olarak sürekli iş göremezlik gelirinin bağlanmasına karar verilmesini istemiştir*" açıklamasına yer vermiştir[15]. Oysa malullük sigortası kapsamında sürekli iş göremezlik geliri bağlanması hukuken mümkün değildir. Malullük kavramının bu kararda günlük dilde olduğu gibi yaralanma veya engelli hâle gelme anlamında kullanıldığı düşünülebilir ise de hukuki kavramların yerinde kullanılmaması, yargısal denetimin sağlıklı biçimde yapılmasını zorlaştırabilmektedir. Yargıtay başka bir kararında "*uyuşmazlık, somut olayda sürekli iş göremezlik oranının tespitine yönelik Mahkemece yapılan değerlendirmenin hükme esas alınacak nitelikte olup olmadığı noktasında toplanmaktadır..... Yüksek Sağlık Kurulu kararına karşı herhangi bir itiraz yöneltmemiş olması, maluliyet oranının kesinleştiği sonucunu ortaya çıkarmaz*." ifadesine yer vermiştir[16]. Bu kararda da sürekli iş göremezlik olarak nitelendirilen kurumdan, daha sonra malullük olarak bahsedildiği görülmektedir. Dolayısıyla söz konusu karar metninden tartışılan sigorta olayının, sürekli iş göremezlik mi yoksa maluliyet mi olduğu anlaşılamamaktadır[17]. Yargıtay, bir başka kararında ise, "*Bölge Adliye Mahkemesi hükmünün 4'üncü bendinin birinci paragrafında yer alan "maluliyet" ibarelerinin "meslekte kazanma gücü kaybı" olarak; aynı bendin ikinci paragrafında yer alan "maluliyet aylığı" ibarelerinin ise "sürekli iş göremezlik geliri" olarak düzeltilmesine ve hükmün bu şekilde düzeltilerek onanmasına*" karar vermiştir. Bu karar, Yargıtay'ın ilk derece mahkemesinin yaşadığı kavramsal karışıklığı fark ederek düzelttiği bir örnektir[18]. Yargıtay başka bir kararında, *"iş kazası nedeniyle uğranılan zararların tespitinde sakatlık derecesinin değil, meslekte kazanma gücündeki azalma oranının göz önünde tutulması gerektiğini; sakatlık derecesi ile*

[14] Konuyla ilgili olarak Adli Tıp ABD'na ait bir tez çalışmasında şu açıklama yapılmıştır:"Çalışmamızda maluliyet istemi ile yapılan başvurular incelendiğinde "maluliyet oranı/durumu", "sürekli iş göremezlik oranı", "sürekli iş gücü kaybı oranı" ve "iş ve güçten kalma oranı" gibi terminolojilerin kullanıldığı görülmekte ve bu durumun Yargıtay içtihatlarında kullanılan farklı terminolojilere bağlı olarak mahkemelerin ve savcılıkların benzer terminolojileri kullanmasından kaynaklandığı anlaşılmaktadır. Ortak bir dil oluşturarak kavramsal farklılıkların ortadan kaldırılması aynı alanda bilirkişilik yapan kurumlar arasındaki yanlış anlaşılmalardan kaynaklanan hataların ortadan kalkmasını sağlayacaktır." Eroğlu, İbrahim, Çalışma Gücü ve Meslekte Kazanma Gücü Kaybı Oranı Tespit İşlemleri Yönetmeliği Cetvellerinin Karşılaştırılması, Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi, 2017, 61.

[15] Yarg.21.HD:,2008/21054 E., 2010/636 K.sayılı,26.01.2010 tarihli kararı. https://www.yargitay.gov.tr/.

[16] Yarg.10. HD., 2021/2546 E., 2021/12311 K.sayılı 14.10.2021 tarihli kararı. https://www.yargitay.gov.tr/.

[17] Yargıtay'ın web sayfasında, kararın belli bir kısmının yayımlanması sebebiyle yaptığımız incelemenin kararların yayınlanan bölümüyle sınırlı olduğunu belirtmeliyiz.

[18] Yarg.10. HD., 2021/2531 E.,2021/1914 K.,11.10.2021 T. https://www.yargitay.gov.tr/.

meslekte kazanma gücündeki azalma oranının her zaman aynı olmadığını" ifade etmiştir[19]. Fakat yayınlanan karar metninden dava konusu sigorta olayının **e**ngellilik mi, sürekli iş göremezlik mi yoksa malullük mü olduğu dahi anlaşılamamaktadır. Yüksek Mahkemenin bir kararında yer alan "*.. Kurumca (...) tespit edilen bir maluliyet oranına (sürekli iş göremezlik oranı) ...*" ifadesi de iki farklı kavramın hatalı biçimde aynı anlamda kullanıldığını göstermektedir[20]. Yargıtay 21. Hukuk Dairesi'nin 27.02.2012 tarihli ve E. 2010/7690, K. 2012/2454 sayılı kararında, dava dilekçesinde "meslek hastalığı sonucu maluliyet" iddiasına dayanılarak maddî ve manevî tazminat talep edildiği belirtilmiş olmasına rağmen, kararın gerekçesinde davacının "*meslek hastalığına yakalanıp sürekli iş göremezliğe uğradığını iddia ettiğinin*" ifade edilmesi, malullük ile sürekli iş göremezlik kavramlarının yargı kararlarında birbirine karıştırıldığını gösteren bir başka örnektir. Yargıtay 21. Hukuk Dairesi'nin 11.12.2006 tarihli ve E. 2006/11946, K. 2006/15079 sayılı kararında da aynı karışıklık gözlemlenmektedir. Anılan kararda, davacı tarafından "*meslek hastalığı sonucu maluliyetten doğan maddî ve manevî tazminat*" talep edildiği ifade edilmiş,bunun yanında kararda aynı durumdan **"***iş göremezlik hâli*" olarak söz edilmiştir. Yargıtay bir kararında "*davacının 02.02.1990 tarihinde geçirdiği iş kazası dolayısıyla oluşan sürekli maluliyet oranının %29,2 olduğunun tespitine karar verilmiştir*[21]" ifadesini kullanılırken sürekli iş göremezlikle malullük kavramlarını birbirine karıştırmıştır. Oysa bu orandaki kaybın ancak sürekli iş göremezliğe konu olacağı tartışmasızdır. Benzer şekilde "*davacının geçirmiş olduğu iş kazası nedeniyle %14,3 oranında maluliyetinin bulunduğu*"[22] ifadesi, "*olayın Kurumca iş kazası sayıldığı ve murise %31 maluliyet derecesi üzerinden sürekli iş göremezlik geliri bağlandığı"*[23] açıklaması sürekli iş göremezlik ve maluliyetin birbirine karıştırıldığını gösteren kararlardır. Yargıtay, bir kararında sürekli iş göremezlik hâlini meslekte kazanma gücünde meydana gelen kayıp yerine hatalı olarak "*iş kazası ya da meslek hastalığı nedeniyle çalışma gücünde meydana gelen eksilme*" olarak tanımlamıştır [24] .

Buna karşın Yüksek Mahkemenin, iş kazası veya meslek hastalığına bağlı olarak sürekli iş göremezlik talebinde bulunması gereken bir sigortalının, malullük tespiti istemiyle sunduğu dilekçenin, hukuken sürekli iş göremezlik geliri bakımından geçerli bir tahsis talebi olarak kabul edilemeyeceği yö-

[19] Yarg. 21.HD., E.1996/1578,1996/1587 K., 21.03.1996 T. https://www.yargıtay.gov.tr/.
[20] Yarg.10. HD, 2015/23696 E., 2016/9286 K.06.06.2016 T. https://www.yargıtay.gov.tr/.
[21] 21. HD, 2016/13028 E.,2017/1488 K.,28.02.2017 T. https://www.yargıtay.gov.tr/.
[22] 21. HD.,2015/18072 E.,2015/20856 K.,23.11.2015 T. https://www.yargıtay.gov.tr/.
[23] 21. HD.,2015/17073 E.,2016/8255K.,10.5.2016 T.;21. HD., 2016/11818E.,2017/1785 K.,7.3.2017 T.;21. HD., 2009/3736 E., 2010/2931K.,18.3.2010 T. https://www.yargıtay.gov.tr/.
[24] 21. HD., 2015/5101E. 2015/10084 K.7.5.2015 T. https://www.yargıtay.gov.tr/.

nünde karar verdiği görülmektedir[25]. Zaman zaman Yüksek Mahkemenin bile söz konusu kavramları hatalı kullandığı düşünülürse sigortalının malullük ile sürekli iş göremezlik arasındaki teknik ayrımı bilmek zorunda olduğunun düşünülmesi, sigortalının başvurusunun hangi sigorta koluna ve hangi edime yönelik olduğunun yalnızca dilekçede kullanılan ifadeler esas alınarak belirlenmesi, sosyal güvenlik hukukunun koruyucu yapısı ve sosyal devlet ilkesiyle bağdaşmamaktadır.

Yargı kararlarında tespit ettiğimiz söz konusu hatalar, yalnızca terminolojik bir sorun olarak değerlendirilmemelidir; aksine doğrudan hakkın özünü etkileyebilecek niteliktedir. Kavramların yerinde kullanılmaması, meslekte kazanma gücünün esas alınmasını gerektiren bir sigorta olayında hatalı olarak çalışma gücünün esas alınması riskini oluşturmaktadır ki bu durum meslekte kazanma gücü kayıp oranının belirgin biçimde düşük tespit edilmesine yol açabilecektir. Zira çalışma gücü kaybı, sigortalının belirli bir mesleği icra etme kapasitesini değil, genel işgücü piyasasında herhangi bir işi yapabilme yeteneğini esas alan, meslekte kazanma gücü kaybına kıyasla daha geniş ve soyut bir ölçüttür. Konuyla ilgili akademik çalışma yapan hekimlerin, görev yaptıkları hastanelerde düzenlenen raporları inceledikleri uzmanlık tezlerinde de malullük ile sürekli iş göremezlik kavramlarının sıklıkla birbirine karıştırıldığı dikkati çekmektedir[26]. Kavramların yerinde kullanılmaması, aşağıda daha ayrıntılı olarak inceleneceği üzere tıbbi değerlendirmelerin de maddî hukuka aykırı biçimde yapılması riskini doğurmaktadır[27].

[25] Yargıtay Hukuk Genel Kurulu'nun 22.09.2021 tarihli 2017/2228 E.,2021/1067 K. sayılı kararında, davacının Kuruma 13.05.1999 tarihinde ibraz ettiği dilekçesinde yalnızca 'sağlık kurulundan gelen ön rapora göre maluliyet tespitinin yapılması' talebinde bulunduğu, sürekli iş göremezlik geliri bağlanmasına yönelik açık bir isteminin bulunmadığı gerekçesiyle, dilekçenin tahsis talebi olarak değerlendirilemeyeceği sonucuna varılmıştır.

[26] Kavramların birbirine karıştırıldığı çalışmalar için bkz:Köyük, Erciyes Üniversitesi Tıp Fakültesi Adli Tıp Anabilim Dalına Başvuran Maluliyet Olgularının Değerlendirilmesi ve Ölçütlerin Karşılaştırılması, Tıpta Uzmanlık Tezi, Erciyes Üniversitesi Tıp Fakültesi, Adli Tıp Anabilim Dalı, Kayseri, 2022,3-9; Kaya, 2018–2023 Yılları Arasında Necmettin Erbakan Üniversitesi Tıp Fakültesi Adli Tıp Anabilim Dalı Tarafından Vertebra Travmaları Nedeniyle Maluliyet Raporu Düzenlenen Olguların Değerlendirilmesi, Tıpta Uzmanlık Tezi, Necmettin Erbakan Üniversitesi Tıp Fakültesi, Adli Tıp Anabilim Dalı, 2024,5; Bostancı, Sivas Cumhuriyet Üniversitesi Tıp Fakültesi Adli Tıp Anabilim Dalı'nda 2020–2023 Yılları Arasında Alt Ekstremite Yaralanması Bulunan Olgulara Düzenlenen Maluliyet Raporlarının Değerlendirilmesi, Tıpta Uzmanlık Tezi, Sivas Cumhuriyet Üniversitesi Tıp Fakültesi, Adli Tıp Anabilim Dalı, 2025,8. Konuyla ilgili olarak bir tezde olarak: 4/1-(a) ve 4/1-(b) kapsamındaki sigortalılar bakımından meslekte kazanma gücünün en az %60'ının kaybedilmiş olmasının malul sayılmak için yeterli olduğu; bu kaybın iş kazası, hastalık veya yaralanma kaynaklı olmasının önem taşımadığı yönünde bir değerlendirmeye yer verilmiştir.Oysa meslekte kazanma gücü kaybının %60 oranında kaybı ancak iş kazası ve meslek hastalıkları bakımından malul sayılmak için aranan bir unsurdur. Bkz: **A**talay Saka, Amine Merve, Maluliyet İstemiyle Başvuran Psikotik Bozukluğu Olan Hastalarda Temaruz Eğilimi ve İlgili Klinik Değişkenlerin Araştırılması, Tıpta Uzmanlık Tezi, Gazi Üniversitesi, Sağlık Bilimleri Enstitüsü, Ruh Sağlığı ve Hastalıkları Anabilim Dalı, 2018,30.

[27] Konuyla ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. Akın, Levent: Sosyal Güvenlik Hukukunda Bağımlı Çalışanların Maluliyeti, Ankara 2007, 143.

II. MESLEKİ MALULİYET VE GENEL MALULİYET AYRIMININ KURULAMAMASI

Maluliyet sigortasında "çalışma gücü", "meslekte kazanma gücü" ve "vazifesini yapamayacak şekilde meslekte kazanma gücü" kaybı kavramlarına göre ayrı esaslar ihdas edildiği görülmektedir[28]. Yukarıda da ifade edildiği üzere, 5510 sayılı Kanun'un 25'inci maddesi, 4/1-(a) ve 4/1-(b) bentleri kapsamındaki sigortalılar bakımından malullüğü iki ayrı ölçüt üzerinden tanımlamıştır. İlk tür malullük, meslekte kazanma gücü kaybını ölçüt almaktadır. Bu ölçüt, söz konusu kaybın iş kazası veya meslek hastalığı sonucunda oluşmasını da şart koşmaktadır. Bu yönüyle sürekli iş göremezlikle aynı nitelikteki kaybı esas almaktadır. Meslekte kazanma gücü, soyut bir bedensel fonksiyon kaybını değil; sigortalının fiilen icra ettiği mesleği, bu mesleğin gerektirdiği fiziksel ve zihinsel yetkinlikleri, çalışma koşullarını ve fiilî iş yükünü esas alan bir kavramdır. Sigortalının mesleğinin gereklerini yerine getirmesi için gerekli olan nitelikleri kaybettiğini ancak başka bir mesleği yapabilmesinin mümkün olduğunu ifade etmektedir[29]. Bu nedenle İKMH sonucu ortaya çıkan malullük değerlendirmelerinin, sigortalının somut mesleği esas alınarak yapılması zorunludur.

Konunun başlığında, "meslekî ve genel maluliyet" kavramlarını kullanarak yeni bir hukuki kategori ihdas etmediğimi; iş kazası ve meslek hastalığına bağlı olarak ortaya çıkan meslekte kazanma gücü kaybı ile çalışma gücü kaybına dayanan malullük halleri arasındaki yapısal farklılığı kavramsal düzeyde görünür kılmaya ve ifade kolaylığı sağlamaya çalıştığımı belirtmeliyim. Mevzuatta açık bir ayrım yapılmamış olmakla birlikte, malullük kurumunun temelde meslekî ve genel nitelikte risklere dayanan ikili bir yapıya sahip olduğu anlaşılmaktadır. Çalışma Gücü Ve Meslekte Kazanma Gücü Kaybı Oranı Tespit İşlemleri Yönetmeliği'nin[30] 21'inci maddesinde, sigortalının mesleği; iş kazasının meydana geldiği veya meslek hastalığının başladığı tarihte fiilen yaptığı iş olarak tanımlanmış, mesleğin tespitinde Kuruma işyeri belgeleri ve denetim yoluyla belirleme yetkisi tanınmış; birden fazla meslek icra edilmesi hâlinde ise sürekli iş göremezlik derecesi en yüksek olan mesleğin esas alınacağı düzenlenmiştir.

Malullüğün ikinci türünde ise mesleki bağdan bağımsız olarak sigortalının genel çalışma gücündeki azalma esas alınmaktadır. Çalışma gücü kaybı, meslekte kazanma gücü kaybına kıyasla çok daha geniş ve genel bir kavram

[28] Aydınalp,Aslıhan,Kayık, Sosyal Sigortalar Hukuku Şerhi Cilt I Madde 25-27,https://asgp.org.tr/sosyal-sigortalar-hukuk-serhi-cilt-1/ ,815.

[29] Caniklioğlu, Nurşen: 5510 sayılı Kanuna göre Malullük Aylığı, Sicil, Eylül 2006, 145; Güzel/ Okur/ Caniklioğlu, s. 147; Tuncay/ Ekmekçi, 501;Sözer,35,vd.

[30] RG.,11.10.2008, 27021.

olup; sigortalının çalışırken uğradığı bedensel ya da zihinsel zarar sonucu eskiye göre daha düşük gelir elde edebilmesini, işgücü piyasasında iş yapamamasını ifade etmektedir[31].

Malullük bakımından hangi hâllerde meslekte kazanma gücü kaybı ölçütünün, hangi hâllerde ise çalışma gücü kaybı ölçütünün esas alınacağı noktasında ikincil mevzuattan kaynaklanan tereddütler mevcuttur. Yürürlükte bulunan Maluliyet ve Çalışma Gücü Kaybı Tespiti İşlemleri Yönetmeliği'nin[32] gerek başlığında, gerekse kapsamını düzenleyen 2'inci maddesinde 4/1-(a) ve 4/1-(b) kapsamındaki sigortalılar bakımından "meslekte kazanma gücü" kavramına yer vermemesi, malullüğün yalnızca çalışma gücü kaybına dayandığı yönünde hatalı bir algının oluşmasına neden olmaktadır[33]. Dikkat çekici bir durum da Yönetmeliğin, "sigortalının ağır düzeyde çalışma gücü kaybı tespiti" başlıklı 5. maddesinde, sigortalının ağır düzeyde çalışma gücü kaybı içinde bulunup bulunmadığının tespitinde hastalık listesinin esas alınacağının belirtilmesidir. Anılan maddede malullüğün yalnızca hastalık temelli çalışma gücü kaybı çerçevesinde ele alınması, iş kazası niteliği taşımayan kazaların da maluliyete yol açabileceği hususunun göz ardı edildiğini göstermektedir. Bütün bu Yönetmelikler birlikte değerlendirildiğinde, sigortalıların çalışma gücü kayıp oranının/genel nitelikteki maluliyetinin Maluliyet ve Çalışma Gücü Kaybı Tespiti İşlemleri Yönetmeliği'ne, meslekte kazanma gücü kaybının/mesleki maluliyetinin ise Çalışma Gücü ve Meslekte Kazanma Gücü Kaybı Oranı Tespit İşlemleri Yönetmeliği'ne göre belirlenmeye devam edeceği sonucuna ulaşılmaktadır. Maluliyetin tek bir yönetmelik içinde değil; farklı yönetmeliklerde parçalı şekilde düzenlenmiş olmasının konuyla ilgili rapor düzenleyen hekimler ve yargısal uyuşmazlıkları çözmekle görevli hâkimler bakımından tereddütler yaratması kaçınılmazdır.

[31] Arıcı, 375; Sözer, 2023, 283. Çalışma gücü kaybının tespitinde kişinin kazanç sağlama potansiyelinden daha çok tıbbi değerlendirme sonucunda belirlenen hareket yeteneğindeki azalmanın esas alınması nedeniyle, öğretide "çalışma gücü kaybı' yerine", "hareket gücü kaybı" kavramının kullanılmasının daha isabetli olacağı görüşü ortaya atılmıştır. Bkz:Akın,136,Bağcı,55.

[32] RG.,28.09.2021, 31612.

[33] Maluliyet ve Çalışma Gücü Kaybı Tespiti İşlemleri Yönetmeliği, amacına ilişkin 1. maddesinde, 5510 sayılı Kanun'a göre sigortalı sayılanların maluliyet, çalışma gücü kaybı ve erken yaşlanma hâlleri ile bunların bakmakla yükümlü oldukları veya hak sahibi çocuklarının maluliyet ve başka birinin sürekli bakımına muhtaç derecede ağır engellilik durumlarının tespitine ve bu tespitlerde esas alınacak sağlık kurulu raporlarına ilişkin usul ve esasları düzenlediğini belirtmektedir.Yönetmeliğin 2. maddesinde ise, 4/1-(a) ve 4/1-(b) kapsamındaki sigortalıların hangi hâllerde ağır düzeyde çalışma gücü kaybına uğradıkları; 4/1-(c) kapsamındaki sigortalıların ise hangi hâllerde ağır düzeyde çalışma gücü kaybı veya vazifelerini yapamayacak şekilde meslekte kazanma gücü kaybı içinde sayılacakları kapsam içine alınmıştır.Görüldüğü üzere 4/1-(a) ve 4/1-(b) kapsamındaki sigortalıların meslekte kazanma gücü kaybına ilişkin değerlendirmeler Yönetmelik kapsamında sayılmamıştır.Oysa meslekte kazanma gücü kaybı, 4/1-(a) ve 4/1-(b) kapsamındaki sigortalıların maluliyetinin iki türünden birinin değerlendirilmesinde kullanılan bir ölçüttür.

Sosyal Güvenlik Kurumu'nun mülga 2011/49 sayılı Genelgesinde de çalışma gücü ve meslekte kazanma gücü kaybı tespit işlemlerine ilişkin usul ve süreçler belirlenmiş; ancak söz konusu Genelgede, malullüğün iş kazası ve meslek hastalıklarından kaynaklanan meslekte kazanma gücü kaybına dayalı türüne ilişkin açık bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Genelgede dikkati çeken bir diğer husus da, Ek-5'te düzenlenen *'Meslek Hastalıkları Dosyasına Ait Kontrol Listesi'* kapsamında, sigortalının çalışma süreleri, çalışma koşulları, periyodik muayene raporları ve gerekli hâllerde müfettiş raporları gibi belgelerin dosyada bulunması zorunluluğudur. Bu yaklaşım, meslek hastalığının oluşumunda çalışma ortamı ve mesleki koşulların belirleyici rolü nedeniyle isabetli bir yöntemdir. Buna karşılık, Ek-3'te yer alan *'İş Kazası Dosyasına Ait Kontrol Listesi'* ile Ek-2'de düzenlenen *'Maluliyet Dosyasına Ait Kontrol Listesi'* içinde, sigortalının mesleğini ve fiilî çalışma koşullarını ortaya koyan belgelerin zorunlu evraklar arasında yer almadığı görülmektedir. Bu durum, söz konusu Genelgenin yürürlükte olduğu dönemde iş kazaları neticesinde ortaya çıkan meslekte kazanma gücü kaybı değerlendirmelerinde, meslek ölçütün fiilen göz ardı edildiğini göstermektedir. Bu bakımdan iş kazası ve meslek hastalığı sigortasına bağlı malullük sigortası uygulamasında öteden beri sorun olduğu anlaşılmaktadır. İş kazası ve meslek hastalığına bağlı malullüğün, çalışma gücü kaybına dayalı malullükten farklı ve bağımsız bir malullük türü olduğu hususunun öğretide dahi zaman zaman gözden kaçabildiği görülmektedir[34]. Bu sorunun mesleki risklerin tek bir sigorta dalı kapsamında değil; farklı sigorta dalları kapsamında düzenlemiş olmasından kaynaklandığı görüşündeyim.

Meslekte kazanma gücü kaybının sağlıklı ve hakkaniyete uygun biçimde ölçülebilmesi için, "sigortalının hangi meslekte kazanma gücünü kaybettiği" sorusunun da açık biçimde yanıtlanması gerekmektedir. Bu belirleme, yalnızca Kurum kayıtlarında yer alan meslek bilgisine dayanılarak değil; iş kazasının meydana geldiği tarihte yürütülen işin gerçek niteliği, maruz kalınan fiziksel yükler, kullanılan ekipman ve çalışma koşulları gibi etkenler birlikte dikkate alınarak yapılmalıdır. Uygulamada bazı sigortalıların Kurum kayıtlarında bildirilen mesleği dışında ek işler yapabildiği, farklı risk gruplarına giren faa-

[34] Konuyla ilgili bir tez çalışmasında malullük türleri; "maluliyet, vazife malullüğü ve harp malullüğü" şeklinde sınıflandırılmış; malullüğün ortaya çıkış sebepleri arasında çalışma gücü kaybı, vazifesini yapamayacak şekilde meslekte kazanma gücü kaybı ve başka birinin sürekli bakımına muhtaç olma hâllerine yer verilmiş olmakla birlikte, iş kazası ve meslek hastalıklarından kaynaklanan ve meslekte kazanma gücü kaybını esas alan malullük türünün, ayrı bir başlık altında ele alınmadığı görülmektedir.Bkz: Bağcı, Mehmet, Maluliyet ve Vazife Maluliyeti, İstanbul, 2014. Konuyla ilgili başka bir tez çalışmasında da iş kazası ve meslek hastalığı hallerinde sunulacak sosyal sigorta edimleri kapsamında bu risklere bağlı malullük aylığı bağlanabileceği hususu göz ardı edilmiştir. Bkz. Okumuş, İzel, Türk Sosyal Güvenlik Hukuku Kapsamında İş Kazası ve Meslek Hastalıkları Sigortası, İzmir,2019. Bazı sosyal güvenlik hukuku kitaplarında da maluliyetin bu türünün göz ardı edildiği göze çarpmaktadır.

liyetlerde de çalıştırılabildiği ve iş tanımı ile icra edilen işin örtüşmeyebildiği görülmektedir. İkincil mevzuatta bütün bu esasları kapsayacak şekilde yönlendirici düzenlemelere yer verilmemiş olmasının, mesleki risklerden kaynaklanan malullüğe ilişkin değerlendirmelerin çalışma gücü kaybı ekseninde yapılmasına zemin hazırladığı değerlendirilmektedir. Sürekli iş göremezlik ile malullük kavramlarının tartışıldığı çok sayıda içtihat bulunmasına rağmen, sigortalının somut mesleğine göre meslekte kazanma gücü kaybının değerlendirildiği kararlara rastlanmaması da dikkat çekicidir. Oysa sürekli iş göremezlikte ve iş kazası ve meslek hastalığına bağlı malullükte yürütülen mesleğe bağlı gücü kaybı, değerlendirmenin en önemli unsurlarından birini oluşturmaktadır. İncelediğimiz Yüksek Mahkeme kararlarında, dosya içeriğine ve tıbbî değerlendirme sürecine ilişkin ayrıntılara yer verilmemesi nedeniyle, yapılan değerlendirmelerde meslekte kazanma gücü kaybı ile sigortalının mesleği arasındaki bağın kurulup kurulmadığı ve kurulmuşsa hangi esaslara göre kurulduğu anlaşılamamaktadır. Konunun taşıdığı öneme karşın incelediğimiz yargı kararlarında bu konu üzerinde hiç durulmamış olması iş kazası ve meslek hastalığına bağlı malullük sigortası ve sürekli iş göremezlik değerlendirmelerinde sigortalının mesleğinin esas alındığı hususunda öteden beri tereddüt olduğunu göstermektedir.

III. SÜREKLİ İŞ GÖREMEZLİK GELİRİ VE MALULLÜK AYLIĞI EDİMLERİNDE UYGULAMA SORUNLARI

Sosyal sigorta hukuku uygulamasında sorunlu alanlardan biri de iş kazası ve meslek hastalığına bağlı malullük hâlinin sürekli iş göremezlik hâlini de içerdiği hususunun uygulamada gözden kaçırılmasıdır. İş kazası ve meslek hastalığı sigortası, İKMH sonucunda ortaya çıkan meslekte kazanma gücü kaybını esas almakta ve bu kaybın en az %10 düzeyinde olması hâlinde sigortalıya sürekli iş göremezlik geliri yoluyla koruma sağlamaktadır (m.16/1-b). Buna karşılık, Kanunun 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) ve (b) bentleri kapsamında sigortalı olanlar, iş kazası veya meslek hastalığı sonucu meslekte kazanma güçlerinin en az %60'ını kaybettiklerinde malul de sayılabilirler. Bunun için malullük sigortası bakımından aranan sigortalılık süresi ve prim ödeme gün sayısına ilişkin şartları sağlamaları gereklidir (m.25).

İş kazası veya meslek hastalığı sonucu malûl sayılan ve aylık bağlanan bir sigortalıya, malullük aylığına ek olarak sürekli iş göremezlik gelirinin de bağlanması gerekmektedir. Nitekim 5510 sayılı Kanunun 54'üncü maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde, malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları ile vazife malullüğü kapsamında bağlanan aylıkların; iş kazası ve meslek hastalığı sigortasından bağlanan gelirlerle birleşmesi hâlinde, sigortalıya veya hak sahibine ödenecek

edimlerin hangi esaslara göre belirleneceği düzenlenmiştir. Ancak uygulamada bu konuda yeterli bilgisi olmayan, Kurum tarafından da bilgilendirilmeyen bazı sigortalıların yalnızca malullük aylığı talebinde bulundukları; edimleri birlikte talep etmedikleri görülmektedir. Kurum, Kanunun 54'üncü maddesindeki birleşme esasına karşın, sürekli iş göremezlik edimini malullük aylığı ile birlikte sunmamasını; talebin tek edim yönünden yapılmış olmasına dayandırmaktadır. Bu tür durumlarda hak kayıplarının yaşanmaması adına, Kurumun başvuru şartı aranmaksızın re'sen işlem tesis edebilmesine imkân tanıyacak açık bir düzenlemenin yapılmasının yerinde olacağı değerlendirilmektedir .

IV. ÖLÜM GELİRİ VE ÖLÜM AYLIĞI EDİMLERİNDE UYGULAMA SORUNLARI

Sigortalı, iş kazası veya meslek hastalığı sonucu ya da kendisine sürekli iş göremezlik geliri bağlandıktan sonra vefat edebilir. Ölüm, iş kazası veya meslek hastalığı sayılmayan bir kaza, hastalık ya da tamamen fizyolojik nedenlerle de meydana gelebilir. Ölümün, sigortalının geride kalan yakınları açısından oluşturduğu ekonomik risk, Kanunun 4/1-(a) ve 4/1-(b**)** kapsamındaki sigortalılar bakımından, iki sigorta dalı kapsamında, iki ayrı sigorta edimiyle telafi edilebilmektedir[35]. Sigortalının ölümüne bağlanan sonuçlar, 5510 sayılı Kanun'da, hem kısa vadeli sigorta kolunda, iş kazası ve meslek hastalığı hükümleriyle ve hem de uzun vadeli sigorta kolunda, ölüm sigortası hükümleriyle ayrı ayrı düzenlenmiştir[36]. Ölümün iş kazası veya meslek hastalığıyla bağlantılı olarak gerçekleşmesi hâlinde, iş kazası ve meslek hastalıkları sigortası kapsamında hak sahiplerine ölüm geliri bağlanmaktadır (m. 20). Bu noktada, sigortalının iş kazası veya meslek hastalığı sonucunda ya da kendisine sürekli iş göremezlik geliri bağlandıktan sonra vefat etmiş olması bakımından herhangi bir fark bulunmamakta; ayrıca sigortalılık süresi veya prim gün sayısına ilişkin bir koşul da aranmamaktadır. Buna karşılık ölüm, iş kazası veya meslek hastalığı sayılmayan bir kaza, hastalık ya da tamamen fizyolojik nedenlerle meydana geldiğinde, hak sahiplerine uzun vadeli sigorta kollarından olan ölüm sigortası kapsamında ölüm aylığı bağlanmaktadır (m. 32). Ölüm aylığına hak kazanılabilmesi için sigortalının belirli bir prim ödeme gün sayısını ve sigortalılık süresini sağlaması gerekmektedir (m. 32/2-a). Ölüm sigortası, statü ayrımı gözetilmeksizin bütün zorunlu sigortalıları ve isteğe bağlı sigortalıları kapsarken, iş kazası ve meslek hastalıkları sigortası yalnızca 4/1-(a) ve 4/1-(b) kapsamındaki sigortalılar bakımından uygulanmak-

[35] Caniklioğlu, Kovancı, 5510 Sayılı Kanuna Göre Sosyal Güvenlik Kurumunun Ölüm Sigortası Kapsamında Üçüncü Kişilere Rücuunda "Kast" Şartının İncelenmesi, Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi • Cilt 28, Sayı 1, Haziran 2022,467.

[36] Tugay,659

tadır. Bu çerçevede, 4/1-(a) ve 4/1-(b) kapsamındaki bir sigortalının iş kazası veya meslek hastalığı sonucunda ya da bu sebeplerle sürekli iş göremezlik geliri almakta iken vefat etmesi hâlinde, ölüm sigortasından aylık bağlanması için aranan koşulların sağlanamaması durumunda hak sahipleri yalnızca ölüm gelirine; bu koşulların sağlanması hâlinde ise ölüm geliriyle birlikte ölüm aylığına hak kazanabilmektedir. Ölümün iş kazası ve meslek hastalığı kaynaklı olmadığı hâllerde ise, prim ve sigortalılık süresi şartlarının sağlanması koşuluyla yalnızca ölüm aylığı bağlanabilecektir.

Yargıya intikal eden çok sayıda uyuşmazlıktan, Kurumun zaman zaman bu edimleri birlikte sunmaktan kaçınabildiği tespit edilmiştir[37]. Bir davada, davalıların oğlunun iş kazası sonucu vefat etmesi üzerine Kurum tarafından hak sahiplerine önce ölüm aylığı, olayın iş kazası olduğunun tespiti sonrasında ölüm geliri bağlandığı ancak Kurumun, daha sonra olayın iş kazası niteliği taşıması nedeniyle, sadece gelir bağlanması gerektiği ve bu durumda ölüm aylığı bağlanamayacağı gerekçesiyle ölüm aylığını iptal ettiği, hatta ödenen aylıkların iadesini talep ettiği görülmektedir[38]. Benzer nedenlerle çok sayıda dava açılmış olması; edimlerin birlikte bağlanması hususunda Kurum uygulamasında sorunlar olduğunu göstermektedir[39]. Ayrıca incelenen bazı Yargıtay kararlarında, ölüm geliri ile ölüm aylığı kavramlarının da birbirine karıştırıldığı görülmektedir. Yargıtay 10. Hukuk Dairesi'nin 23.06.2020 tarihli ve 2019/1519 E., 2020/3706 K. sayılı kararında, hatalı biçimde "bağlanan ölüm gelirinin ölüm aylığına dönüşüp dönüşmediğinin" Kurumdan sorulması ve buna ilişkin belgelerin celbedilmesi istenmiş; bu amaçla dosyanın mahalline geri çevrilmesine karar verilmiştir. Oysa ölüm geliri, ölüm aylığına dönüşebilen bir edim olmadığı gibi, bazı durumlarda hak sahipleri her iki edime birlikte hak kazanabilir. Muhtemelen somut olayda sürekli iş göremezlik gelirinin, sigortalının ölümü sonrasında ölüm gelirine dönüşmesi durumu kastedilmektedir.

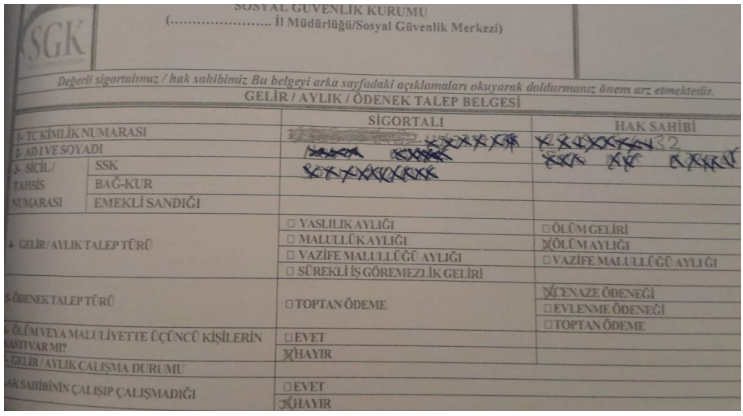
Uygulamada Kurum görevlilerinin yeterince dikkatli davranmadığı veya hak sahiplerini bilgilendirmeyi ihmal ettiği durumlarda, ölüm geliri ile ölüm aylığı arasındaki ayrımı bilmeyen hak sahiplerinin iki edimden yalnızca birini — çoğu kez ölüm aylığını — talep ettikleri görülmektedir. Taleple bağlı olarak işlem yapan Kurumun, bu hâllerde yalnızca istenen edim yönünden işlem tesis ettiği,

[37] Hak sahipleri, 506 sayılı Kanunda da 5510 sayılı kanunda olduğu gibi ölüm aylığına ve ölüm gelirine birlikte hak kazanabilmektedir. Kanunun 92. maddesinin ikinci fıkrasında; "Malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları ile iş kazaları ve meslek hastalıkları sigortasından hak kazanılan aylık ve gelirlerin birleşmesi hâlinde, sigortalıya veya hak sahibine bu aylık ve gelirlerden yüksek olanın tamamı, düşük olanın ise yarısı bağlanır." hükmüne yer verilmiştir.

[38] Yarg.10. HD., 2012/13330 E., 2013/12337 K., 03.06.2013 T. https://www.yargıtay.gov.tr/.

[39] Benzer bir davada Yargıtay 1. Hukuk Dairesi, 2012/5182 E., 2013/11168 K. sayılı kararında, her iki edimin birlikte bağlanabileceği yönünde hüküm kurmuştur. Aynı yönde karar için bkz:10. HD. 2015/18375 E., 2018/1335 K.,22.02.2018 T. https://www.yargıtay.gov.tr/.

diğer edim yönünden talep olmadığı gerekçesiyle işlem yapmadığı dikkat çekmektedir. İncelediğimiz, iş kazası sonucunda ölümle sonuçlanan ve iş kazası tespiti yapılmış olan iki dosyada, hak sahipleri tarafından doldurulan talep formlarında yalnızca ölüm aylığının talep edildiği; buna karşılık iş kazası ve meslek hastalıkları sigortası kapsamında bağlanabilecek ölüm gelirine ilişkin herhangi bir talepte bulunulmadığı tespit edilmiştir. Kurumun hak sahiplerini bu konuda uyarmadığı anlaşılmaktadır. Söz konusu talep formlarının görselleri, kişisel bilgiler saklanmak suretiyle, Şekil 1 ve Şekil 2'de paylaşılmıştır**.** 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu'nun mülga 3. maddesinin (b) bendinde, Kurumun amaç ve görevleri arasında; hizmet sunduğu gerçek ve tüzel kişileri hak ve yükümlülükleri konusunda bilgilendirmek, hakların kullanılmasını ve yükümlülüklerin yerine getirilmesini kolaylaştırmak görevinin bulunduğu açıkça düzenlenmiştir[40]. Üstelik somut olayların bir kısmı anılan hükmün yürürlükte olduğu dönemde gerçekleşmiştir. Söz konusu hükmün daha sonra yürürlükten kaldırılmış olması, Kurumun bilgilendirme yükümlülüğünün ortadan kalktığı anlamına gelmemelidir. Mevzuatta sonradan yapılan değişikliklere rağmen, Sosyal Güvenlik Kurumu'nun kendisine yüklenen kuruluş amacını her zaman taşımaya devam edeceği kanaatindeyim. Diğer taraftan konuyla ilgili bir düzenleme bulunmasa bile Kurumun, zayıf konumdaki sigortalıları ve hak sahiplerini hak ve yükümlülükleri konusunda aydınlatma yükümlülüğü, sosyal devlet ilkesinin doğal bir sonucudur.



SOSYAL GÜVENLİK KURUMU
(..... İl Müdürlüğü/Sosyal Güvenlik Merkezi)

SGK

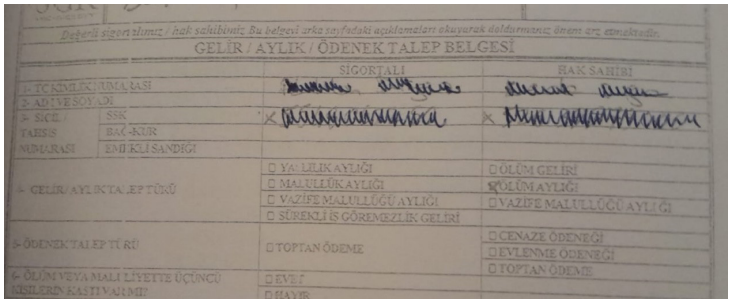
Değerli sigortalımız / hak sahibimiz Bu belgeyi arka sayfadaki açıklamaları okuyarak doldurmanız önem arz etmektedir.

GELİR / AYLIK / ÖDENEK TALEP BELGESİ

		SİGORTALI	HAK SAHİBİ
1- TC KİMLİK NUMARASI		[redacted]	[redacted]
2- AD I VE SOYADI		[redacted]	[redacted]
3- SİCİL/ TAHSİS NUMARASI	SSK	[redacted]	
	BAĞ-KUR		
	EMEKLİ SANDIĞI		
4- GELİR/AYLIK TALEP TÜRÜ		☐ YAŞLILIK AYLIĞI ☐ MALULLÜK AYLIĞI ☐ VAZİFE MALULLÜĞÜ AYLIĞI ☐ SÜREKLİ İŞ GÖREMEZLİK GELİRİ	☐ ÖLÜM GELİRİ ☒ ÖLÜM AYLIĞI ☐ VAZİFE MALULLÜĞÜ AYLIĞI
5-ÖDENEK TALEP TÜRÜ		☐ TOPTAN ÖDEME	☒ CENAZE ÖDENEĞİ ☐ EVLENME ÖDENEĞİ ☐ TOPTAN ÖDEME
6- ÖLÜM VEYA MALULİYETTE ÜÇÜNCÜ KİŞİLERİN KASTI VAR MI?		☐ EVET ☒ HAYIR	
7- GELİR/AYLIK ÇALIŞMA DURUMU			
HAK SAHİBİNİN ÇALIŞIP ÇALIŞMADIĞI		☐ EVET ☒ HAYIR	

Şekil 1. Yukarıdaki gelir/aylık/ödenek talep belgesinde, iş kazası sonucu hayatını kaybeden bir sigortalının hak sahiplerinin yalnızca "ölüm aylığı ve cenaze ödeneği" sütununu işaretlediği görülmektedir. Oysa ölüm geliri de talep etme hakları mevcuttur.

[40] RG.,20/5/2006,26173.5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu'nun adı, 2/7/2018 tarihli ve 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 88 inci maddesiyle 'Sosyal Güvenlik Kurumuna İlişkin Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun' olarak değiştirilmiştir.



Değerli sigortalımız / hak sahibimiz, Bu belgeyi arka sayfadaki açıklamaları okuyarak doldurmanız önem arz etmektedir.

GELİR / AYLIK / ÖDENEK TALEP BELGESİ

		SİGORTALI	HAK SAHİBİ
1- T.C.KİMLİK NUMARASI			
2- AD VE SOYADI			
3- SİCİL NUMARASI	SSK	X	X
	BAĞ-KUR		
	EMEKLİ SANDIĞI		
4- GELİR/AYLIK TALEP TÜRÜ		☐ YAŞLILIK AYLIĞI ☐ MALULLÜK AYLIĞI ☐ VAZİFE MALULLÜĞÜ AYLIĞI ☐ SÜREKLİ İŞ GÖREMEZLİK GELİRİ	☐ ÖLÜM GELİRİ ☒ ÖLÜM AYLIĞI ☐ VAZİFE MALULLÜĞÜ AYLIĞI
5- ÖDENEK TALEP TÜRÜ		☐ TOPTAN ÖDEME	☐ CENAZE ÖDENEĞİ ☐ EVLENME ÖDENEĞİ ☐ TOPTAN ÖDEME
6- ÖLÜM VEYA MALULİYETTE ÜÇÜNCÜ KİŞİLERİN KASTI VAR MI?		☐ EVET ☐ HAYIR	

Şekil 2: Bu talep formunda da iş kazası sonucu hayatını kaybeden bir sigortalının hak sahiplerinin sadece ölüm aylığı talep ettikleri görülmektedir.

V. İKİNCİL MEVZUATTA DAĞINIKLIK VE UYGULANACAK HÜKÜMLERİN TESPİTİNDE BELİRSİZLİK

A. Konuyla İlgili Yönetmelikler

Türk sosyal sigorta mevzuatında iş kazası, meslek hastalığı, sürekli iş göremezlik ve malullük hâllerinin tespitine ilişkin ayrıntılı esaslar tüzük ve yönetmelikler aracılığıyla düzenlenmektedir. 506 sayılı Kanunun yürürlükte olduğu dönemde ilk kapsamlı düzenleme, 22.06.1972 tarihinde yürürlüğe giren Sosyal Sigorta Sağlık İşlemleri Tüzüğü olmuştur. Malullük, sürekli iş göremezlik ve meslek hastalığına ilişkin tespit usullerini tek bir metin içerisinde düzenleyen bu Tüzük, esasen 506 sayılı Kanun kapsamındaki işçi sigortalılar bakımından hazırlanmış olmakla birlikte, iş kazası ve meslek hastalığına bağlı malullük bakımından Bağ-Kur sigortalılarına da uygulanmıştır[41].

Sosyal Sigorta Sağlık İşlemleri Tüzüğü, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun yürürlüğe girmesini takiben, bu Kanuna dayanılarak çıkarılan Çalışma Gücü ve Meslekte Kazanma Gücü Kaybı Oranı Tespit İşlemleri Yönetmeliği'nin 1/10/2008 tarihinde yürürlüğe girmesi-

[41] Bağ-Kur Kanunu'na tabi sigortalılar, kısa vadeli sigorta kolları kapsamına dâhil edilmemiştir. Ancak**,** sigortalının malullüğünün iş kazası veya meslek hastalığı sonucunda meydana gelmesi hâlinde, 19.04.1979 tarihli ve 2229 sayılı Kanunun 11'inci maddesi ile yapılan değişiklikle Bağ-Kur Kanununun 28'inci maddesine, sigortalıların hangi hâllerde çalışma gücünü üçte iki oranında kaybetmiş sayılacaklarının, 506 sayılı Kanun'a dayanılarak çıkarılan Sosyal Sigorta Sağlık İşlemleri Tüzüğü hükümlerine göre belirleneceği hükme bağlanmıştır.Aynı maddeyle yapılan değişiklik sonucunda, anılan Tüzük hükümlerine göre çalışma gücünü üçte iki oranında kaybettiği tespit edilen sigortalılar bakımından, malûllük aylığına hak kazanabilmek için aranan en az beş yıllık prim ödeme şartının aranmayacağı düzenlenmiştir (Bağ-Kur m. 29/II).Öte yandan, 2229 sayılı Kanunun 18'inci maddesi ile yapılan değişiklikle, ölümün iş kazası veya meslek hastalığı sonucu gerçekleşmesi hâlinde, ölüm aylığına hak kazanabilmek için aranan üç yıllık prim ödeme şartının da uygulanmayacağı hükme bağlanmıştır. Bu düzenlemeler, Bağ-Kur sigortalılarının mesleki risklere maruz kalmaları hâlinde, kısa vadeli sigorta kolları dışında bırakılmalarının yarattığı boşluğu kısmen gidermeye yönelik olmakla birlikte, sistematik ve bütüncül bir koruma sağlamaktan uzaktır. Konuya ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz. Akdeniz, 16–17; Yelekçi, Memduh,Sosyal Sigortalar Kanunu Şerhi,Ankara,2000, s. 28–29, 1341.

ne kadar uygulanmıştır[42]. Yönetmeliğin yürürlük tarihinden önce yapılan başvurular bakımından, Geçici 1. maddede özel bir geçiş hükmüne yer verilmiştir. Bu hükme göre, Yönetmeliğin yürürlüğe girdiği tarihten önce talepte bulunan sigortalılar ve hak sahipleri hakkında, yürürlükten kaldırılan ilgili sosyal güvenlik mevzuatının Kanuna aykırı olmayan hükümleri uygulanmaya devam edecektir. Başka bir anlatımla, başvurunun 1.10.2008 tarihinden önce yapılmış olması hâlinde Sosyal Sigorta Sağlık İşlemleri Tüzüğü, bu tarihten sonra yapılmış olması hâlinde Yönetmelik hükümleri uygulanmaktadır. Bu Yönetmelik, 5510 sayılı Kanun kapsamındaki tüm sigortalıları kapsama almıştır. Yönetmeliğe göre iş kazası veya meslek hastalığı sonucu meydana gelen arızalar nedeniyle sigortalının meslekte kazanma gücünün ne oranda azaldığı, Meslekte Kazanma Gücü Kayıp Oranı Tespit Cetvelleri (Ek-3) esas alınarak belirlenmektedir.

Yönetmelikte, arızanın niteliği ile sigortalının fiilen icra ettiği meslek arasındaki ilişki, meslekte kazanma gücü kaybının belirleyici parametresini oluşturmaktadır. Ancak daha sonra Maluliyet Tespiti İşlemleri Yönetmeliği[43] yürürlüğe girmiş; böylece mevzuat içerisinde çalışma gücü ve meslekte kazanma gücü kaybına ilişkin esaslar normatif düzeyde birbirinden ayrılmıştır. Maluliyet Tespit İşlemleri Yönetmeliği, Çalışma Gücü ve Meslekte Kazanma Gücü Kaybı Oranı Tespit İşlemleri Yönetmeliği'nde yer alan Meslekte Kazanma Gücü Azalma Oranı Tespitine İlişkin Usul ve Esaslar bölümüne yer vermemiştir. Diğer taraftan Maluliyet Tespit İşlemleri Yönetmeliği'nin gerek başlığı, gerekse içeriğindeki bazı ifadeler dikkate alındığında, maluliyetin her halinin bu kapsama girdiği yönünde de tereddüt hasıl olmaktadır. Konuyla ilgili yargı kararları okunduğunda ise sürekli iş göremezlik hâllerine ve meslekte kazanma gücü kaybına dayanan maluliyete ilişkin değerlendirmelerde Çalışma Gücü ve Meslekte Kazanma Gücü Kaybı Oranı Tespit İşlemleri Yönetmeliği'nin uygulanmaya devam edeceği yönünde içtihat oluştuğu anlaşılmaktadır.

Son olarak, 2021 yılında, Maluliyet ve Çalışma Gücü Kaybı Tespiti İşlemleri Yönetmeliği yürürlüğe girmiştir [44]. Yönetmeliğin 19. maddesinde, Çalışma Gücü ve Meslekte Kazanma Gücü Kaybı Oranı Tespit İşlemleri Yönetmeliği ile Maluliyet Tespiti İşlemleri Yönetmeliği'nde yer alan; çalışma gücü kaybı, vazife malullüğü, harp malullüğü ve erken yaşlanma durumlarının tespitine ilişkin hükümlere yapılan atıfların, bundan böyle bu Yönetmelik hükümlerine yapılmış sayılacağı hükme bağlanmıştır. Görüldüğü üzere bu Yönet-

[42] 11.10.2008 tarihli ve 27021 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Yönetmeliğin 26. maddesinde, Yönetmeliğin 1.10.2008 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere yürürlüğe gireceği hükme bağlanmıştır. Bu Yönetmelik hükümlerinin Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanının yürüteceği hükme bağlanmıştır (m27).

[43] RG.,3.08. 2013,28727.

[44] RG., 28/09/2021; 31612.

melikte de meslekte kazanma gücü kaybına (iş kazası ve meslek hastalığına bağlı maluliyete) ilişkin değerlendirmeler kapsam dışında bırakılmıştır.

B. Yönetmeliklerdeki Sorunlar Ve Uygulamaya Yansımaları

İş kazası ve meslek hastalığından kaynaklanan meslekte kazanma gücü kaybına dayanan malullük işlemlerinde hangi yönetmeliğin esas alınacağı, mevzuat bütünlüğü içerisinde tereddütsüz biçimde tespit edilememektedir. Her yönetmelik, yürürlüğe girdiği tarihten önce yürürlükte olan yönetmeliği kısmen ya da tümüyle yürürlükten kaldırmaktadır.Yönetmelikler birlikte değerlendirildiğinde, meslekte kazanma gücü kaybına dayalı malullük tespitinin Çalışma Gücü ve Meslekte Kazanma Gücü Kaybı Oranı Tespit İşlemleri Yönetmeliği hükümlerine göre yapılması gerektiği sonucu çıkartılabilirse de uygulamada söz konusu malullük türü hakkında yeterli bilgiye sahip olmayan hekimler tarafından Maluliyet ve Çalışma Gücü Kaybı Tespiti İşlemleri Yönetmeliği'nin, çalışma gücü kaybına ilişkin ölçütlerinin esas alınması ve bu nedenle ciddi hak kayıplarının ortaya çıkma olasılığı bulunmaktadır. Maluliyet raporu düzenlenmesi için yapılan başvurularda hangi tarihte hangi yönetmeliğin kullanılacağının tartışma konusu olduğu hekimler tarafından da eleştiri konusu yapılmaktadır. Konuyla ilgili bir uzmanlık tezinde haklı olarak şu açıklamalar yapılmıştır: *"**Netice olarak maluliyet tespiti için bugüne kadar çok sayıda tüzük, yönetmelik ve cetvel kullanılmış, yapılan kanun ve yönetmelik değişiklikleri, kurum, kuruluş ve mahkemelerin farklı yorumları, üzerine bir de yüksek yargının iptal kararları ile hangi durumda hangi yönetmeliğin kullanılacağı karmakarışık bir hal almıştır …Aynı cetvelin kullanılmış olduğunu farz etsek dahi birbirinden oldukça farklı tıbbi durumların mevcut olduğunu düşünecek olursak, bir de yönetmelik ve cetvel farkına bağlı farklılıkların mevcudiyeti pek çok çelişkiye neden olmak suretiyle, hem sosyal adalete olan güveni zedelemekte, hem de ilgili kurum ve kuruluşların iş yükünü artırmaktadır**"*[45].Başka bir çalışmada ise malullük değerlendirmelerinde uygulanacak mevzuatın belirlenmesi konusunda ciddi bir belirsizlik bulunduğu açıkça ifade edilmiştir. Söz konusu çalışmada,"***Sosyal Sigortalar Sağlık İşlemleri Tüzüğü, Çalışma Gücü ve Meslekte Kazanma Gücü Kaybı Oranı Tespit İşlemleri Yönetmeliği, Maluliyet Tespiti İşlemleri Yönetmeliği ve Özürlülük Ölçütü, Sınıflandırması ve Özürlülere Verilecek Sağlık Kurulu Raporları Hakkında Yönetmelik'ten hangisinin kullanılacağı konusunda uzmanlar emin olamamaktadır***." açıklamaları yapılmıştır [46]. Konuyla ilgili bir tezde de "olay tarihine göre uygulanacak

[45] Uğur ATA,EÜTF Adli Tıp Anabilim Dalında Düzenlenen Meslekte Kazanma Gücündeki Azalma Oranı Raporlarının Engelli Sağlık Kurulu Raporları İle Karşılaştırılması,Ege Üniversitesi Tıp Fak.,2019,35.

[46] Bkz. Prof. Dr. Gürol Cantürk, **"**Maluliyet Raporlarında Yaşanan Sorunlar", Ankara Üniversitesi Tıp Fakültesi Adli Tıp Anabilim Dalı. https://acikders.ankara.edu.tr/mod/resource/view.php?id=164370.

maluliyet/engellilik mevzuatı" başlığı altında, 01.06.2015–19.02.2019 tarihleri arasında Özürlülük Ölçütü, Sınıflandırılması ve Özürlülere Verilecek Sağlık Kurulu Raporları Hakkında Yönetmelik, 20.02.2019 tarihinden sonra ise Erişkinler İçin Engellilik Değerlendirmesi Hakkındaki Yönetmelik hükümlerinin uygulanacağı ifade edilmiş; buna karşılık Maluliyet ve Çalışma Gücü Kaybı Tespiti İşlemleri Yönetmeliği'ne herhangi bir atıf yapılmamıştır. Aynı çalışmada , ***"malullük/engellilik oranının hesaplanması ve adli-tıbbi değerlendirilmesinde birçok sorunla karşılaşıldığı, bu sorunların ise genellikle yanlış mevzuatın uygulanmasından kaynaklandığı"*** ifade edilmiştir. Bütün bu çalışmalardan, hekimlerin de mevzuat karşısında ciddi tereddüt yaşadığı ve uygulamadaki norm karmaşasından rahatsız olduğu görülmektedir [47].

Diğer taraftan, söz konusu Yönetmelikte kullanılan bazı kavramlar, Kanunun lafzı ile örtüşmemektedir. Nitekim Yönetmeliğin 2'nci maddesinin birinci fıkrasında, sigortalıların hangi hâllerde 'ağır düzeyde çalışma gücü kaybı' içinde sayılacağı ile hangi hâllerde "ağır düzeyde çalışma gücü kaybı" ve "vazifelerini yapamayacak şekilde meslekte kazanma gücü kaybı" içinde değerlendirileceğine ilişkin ifadeler, Kanun'un maluliyet sigortasına ilişkin hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

Maluliyet ve Çalışma Gücü Kaybı Tespiti İşlemleri Yönetmeliği, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 25, 28, 47, 94, 95 ve geçici 4'üncü maddelerine dayanılarak hazırlanmış olmakla birlikte (Yön.m.3), yalnızca malullüğe ilişkin esasları değil**,** erken yaşlanma hâllerine**,** bakmakla yükümlü olunan veya hak sahibi çocukların malullük durumlarına, başka birinin sürekli bakımına muhtaç derecede ağır engellilik hâllerinin tespitine ilişkin usul ve esasları da düzenlemektedir. Yönetmelikte benzer durumda olan sigortalı ve kişiler bakımından ortak ölçüt ve sınıflandırmalar oluşturularak tıbbî değerlendirme sürecinin standartlaştırılması ve hekimlerin uygulamada karşılaştıkları güçlüklerin azaltılması amacının yönlendirici olduğu söylenebilir. Oysa tam aksine farklı hukuki rejimlerin aynı değerlendirme çerçevesine tabi tutulması, kavramsal karışıklığa ve sigortalılar bakımından hak kayıplarına yol açma potansiyeli taşımaktadır. Nitekim konuyla ilgili bir uzmanlık tezinde**,** iş kazası ve meslek hastalıklarına bağlı malullük hâllerinde uygulanacak mevzuat bakımından, hatalı olarak, "*30.03.2013 tarihli ve 28603 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Özürlülük Ölçütü, Sınıflandırması ve Özürlülere Verilecek Sağlık Kurulu Raporları Hakkında Yönetmelik'in, 03.08.2013 tarihinden sonra gerçekleşen vaka ve*

[47] Bkz:Turla, Ahmet / Dilber, Ali İhsan / Tecir, Umut / Aydın, Berna, *Maluliyet/Engellilik Oranı Hesaplanmasında Yasal Mevzuattan Kaynaklanan Sorunlar*, Adli Tıp Bülteni, 2024, C. 29, S. 3, s. 269–278.

olaylarda uygulanacağı" yönünde açıklamaya yer verildiği görülmektedir"[48]. Adı geçen Yönetmeliğin 2'inci maddesinin ikinci fıkrasının (b) bendinde**,** sosyal güvenlik kuruluşlarınca primli sisteme tabi olanlara bağlanacak malullük aylıkları için istenecek özürlü sağlık kurulu raporlarının bu Yönetmelik kapsamında değerlendirilmeyeceği açıkça hükme bağlanmıştır. Bu açık hükme rağmen, söz konusu Yönetmeliğin iş kazası ve meslek hastalıklarına dayalı malullük tespitlerinde uygulanması, hekimlerin bu alanda yaşadığı tereddütleri ve bu durumun hak kayıplarına yol açabileceğini göstermektedir. Söz konusu tezlerde salt mevzuatın değerlendirilmediği; konuyla ilgili rapor düzenleyen hastanelerde görev yapan hekimlerce, aynı hastanelerde verilen maluliyet raporlarının değerlendirildiği dikkate alındığında söz konusu raporların hukuka uygunluğu da tartışma yaratmaktadır. Normatif çerçevenin bu denli dağınık, parçalı ve birbirine atıf yoluyla çizilmesinin uygulamada hekimlerin, hangi yönetmeliğin hangi durumda esas alınacağı konusunda tutarlı bir değerlendirme yapmasını güçleştirdiği somut olarak görülmektedir[49]. Bu sebeple, ikincil mevzuatın; hukukçular ile hekimlerin birlikte katkı sunduğu, kapsamlı ve disiplinlerarası bir akademik çalışmayla yeniden düzenlenmesi gerektiği düşüncesindeyim.

Yönetmelik Adı	Yürürlük Tarihi	Uygulandığı Sigorta Olayları	Uygulandığı Dönem	Kapsadığı Sigortalılar
Sosyal Sigorta Sağlık İşlemleri Tüzüğü	22.06.1972	Maluliyet ve Sürekli İş Göremezlik	1.10.2008 öncesi	506 sayılı Kanun kapsamındakiler / İKMH kaynaklı malullük bakımından Bağ-Kur sigortalıları
Çalışma Gücü ve Meslekte Kazanma Gücü Kaybı Oranı Tespit İşlemleri Yönetmeliği	1.10.2008	Maluliyet/Çalışma Gücü Kaybı Yönünden ve Sürekli İş Göremezlik	Maluliyet bakımından 1.10.2008 – 31.07.2013-MKGK bakımından yürürlükte	5510 sayılı Kanun kapsamındaki sigortalılar
Maluliyet Tespiti İşlemleri Yönetmeliği	01.08.2013	Maluliyet/Çalışma Gücü Kaybı Yönünden	01.08.2013 – 27.09.2021	5510 sayılı Kanun kapsamındaki sigortalılar
Maluliyet ve Çalışma Gücü Kaybı Tespiti İşlemleri Yönetmeliği	28.09.2021	Maluliyet/Çalışma Gücü Kaybı Yönünden	28.09.2021 ve sonrası	5510 sayılı Kanun kapsamındaki sigortalılar

Tablo 1. İşçilerin ve bağımsız çalışanların malullük, sürekli iş göre-

[48] Veysel Gürbüz, "2013–2016 Yılları Arasında Necmettin Erbakan Üniversitesi Meram Tıp Fakültesi Adli Tıp Anabilim Dalı Tarafından Düzenlenen Maluliyet Raporlarının Değerlendirilmesi ve Ülkemizdeki ve Dünya Çapındaki Uygulamalarla Kıyaslanması",Uzmanlık Tezi,2017, 13.

[49] Yargıtay bir kararında, Adli Tıp Kurumu 2. Üst Kurulu'ndan alınan raporda değerlendirmelerin sadece Çalışma Gücü ve Meslekte Kazanma Gücü Kaybı Oranı Tespit İşlemleri Yönetmeliği kapsamında yapılmasını eleştirerek; ayrıca Maluliyet Tespiti İşlemleri Yönetmeliği çerçevesinde de değerlendirme yapılması gerektiğini vurgulamıştır. Bkz. Yarg. 10. HD, 2019/5187 E., 2020/7550 K., 23.12.2020 T. https://www.yargitay.gov.tr/

mezlik ve meslek hastalıklarının tespitinde farklı dönemlerde uygulanan yönetmelikler, yürürlük tarihleriyle birlikte yukarıdaki tabloda gösterilmiştir. Bununla birlikte, hangi yönetmeliğin hangi sigorta olayına ve hangi tarihte uygulanacağı hususunda mevzuatta ve uygulamada ciddi bir karmaşa bulunduğu görülmektedir. Bu nedenle tablo, yönetmeliklerde yer alan genel esaslar dikkate alınarak genel bir bilgilendirme ve çerçeve sunma amacıyla oluşturulmuş olup, yapılan sınıflandırmanın her bir sigorta olayı bakımından mutlak biçimde geçerli olmayabileceği özellikle belirtilmelidir.

VI. SÜREKLİ İŞ GÖREMEZLİK GELİRİ HESAPLAMASINDA MEVZUAT VE UYGULAMA SORUNLARI

A. Sürekli İş Göremezlik Gelirinin Hesaplanma Esasları

5510 Sayılı Sosyal Sigortalar Ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 19'uncu maddesinde sürekli iş göremezlik gelirinin sigortalının meslekte kazanma gücü kayıp oranına göre hesaplanacağı hükme bağlanmıştır.Sürekli iş göremezlik geliri kendi içinde ikiye ayrılmaktadır. İlki meslekte kazanma gücünü % 100 oranında kaybedenlere bağlanan sürekli tam iş göremezlik geliri, ikincisi ise meslekte kazanma gücünü % 10 ila % 99,99 oranında kaybedenlere bağlanan sürekli kısmi iş göremezlik geliridir[50] . Sürekli iş göremezlik geliri sigortalının prime esas kazanç tutarına göre tespit edilmektedir. Gelire esas tutulacak aylık kazanç ise günlük kazancın otuz katıdır. Bu nedenle aylık kazancın tespiti için öncelikle günlük kazancın tespiti gerekmektedir.

Kanunun 19'uncu maddesine göre, sürekli tam iş göremezlik halinde sigortalıya aylık kazancının % 70'i oranında gelir bağlanmaktadır. Sürekli kısmi iş göremezlik geliri, tam iş göremezlik gelirinin iş göremezlik derecesi oranındaki tutarıdır. Bunun için önce sigortalının aylık kazancı tespit edilmekte, sonra sigortalı tam iş göremez durumuna gelseydi bağlanacak gelir hesaplanmakta, ardından bu gelir iş göremezlik derecesi ile çarpılmaktadır. Ayrıca varsa, sigortalının kusuru da gelirden indirime yol açmaktadır. Kanunun 19'uncu maddesi, sigortalı, başka birinin sürekli bakımına muhtaç ise gelir bağlama oranının % 100 olarak uygulanacağını, 55'inci maddesi ise iş kazası veya meslek hastalığı sonucu başka birinin sürekli bakımına muhtaç duruma gelen sigortalıya asgari ücretin %85'inden az gelir bağlanamayacağını hükme bağlamıştır. Oysa 506 sayılı Kanun'un 20'nci maddesine

[50] Özdamar, Murat / Çakar, Erden , "*Sürekli İş Göremezlik Geliri Ödenmesi*",2016,270, http://archive.ismmmo.org.tr/, Güneş, Başak , "*İş Kazası ve Meslek Hastalıklarında SGK'nın İşverene Rücu Hakkı*", Yüksek Lisans Tezi,2011, 80.

göre, sigortalının başka bir kişinin sürekli bakımına muhtaç olması hâlinde bağlanacak gelir %50 oranında arttırılmaktaydı.

B. Sürekli İş Göremezlik Gelirinin Düzeyinde Dramatik Düşüş

506 sayılı Kanun, sürekli iş göremezlik oranı %25 ve üzerinde olan sigortalılar bakımından sürekli iş göremezlik gelirine ilişkin bir alt sınır öngörmekteydi. Kanunun 96'ncı maddesinde, iş göremezlik derecesi %25 ve daha yüksek olan sigortalılara bağlanacak sürekli iş göremezlik gelirinin, günlük kazanç alt sınırının otuz katının %70'inden az olamayacağı hüküm altına alınmıştır. Başka bir ifadeyle, meslekte kazanma gücünü %25 ve üzerinde kaybeden sigortalılara bağlanacak sürekli iş göremezlik gelirinin, asgari ücretin %70'inden daha düşük olmaması yasal güvence altına alınmıştı. Bu düzenleme uyarınca, örneğin günümüzde asgari ücretle çalışan bir işçinin iş kazası sonucu sürekli iş göremez hâle geldiği ve meslekte kazanma gücünü %30 oranında kaybettiği bir olayda, 506 sayılı Kanun esaslarına göre kendisine bağlanacak sürekli iş göremezlik geliri en az (33.030 TL × %70) 23.121 TL olacakken; aynı olayın 5510 sayılı Kanun hükümlerine göre değerlendirilmesi hâlinde bağlanacak sürekli iş göremezlik geliri yalnızca (33.030 TL × %70 x%30) 6.936,30 TL düzeyinde kalmaktadır.

Görüldüğü üzere 5510 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesiyle birlikte iş kazası ve meslek hastalıkları sigortasının en temel edimlerinden biri olan sürekli iş göremezlik gelirinde yaklaşık %70 oranında bir azalma meydana gelmiştir. Özellikle Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten kısa süre önce ve kısa süre sonra iş kazası geçiren veya meslek hastalığına yakalanan sigortalılar arasında ortaya çıkan bu derin fark, hakkaniyet ve eşitlik ilkelerini zedelemektedir. Kanun koyucunun edim miktarlarında bu ölçüde bir değişikliğe gitmesi, iş kazaları ve meslek hastalıkları sigortasının koruyucu ve telafi edici işlevini de zayıflatmaktadır.

C. Gelir Hesabında Ağır Kusur İndiriminin Uygulamada Geniş Yorumu

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 22'nci maddesinde, sigortalının ağır kusuru nedeniyle iş kazasına uğraması veya meslek hastalığına tutulması durumunda, gelirin kusur derecesinin üçte biri oranında indirileceği düzenlenmiştir (m.22/1-c). Ağır kusurun ne olduğu ise Kanunda tanımlanmamış; Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği'nin [51] 44'üncü maddesinin ikinci fıkrasında sigortalının, iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili kurallara uymaması, tehlikeli olduğu veya hastalığa sebep olacağı bilinen bir hareketi yapması, yetkili kimseler tarafından verilen emirlere aykı-

[51] RG.,12.05.2010 T; 27579.

rı hareket etmesi, açıkça izne dayanmadığı gibi, hiçbir gereği veya yararı bulunmayan bir işi bilerek yapması ve yapılması gerekli bir hareketi savsaması ağır kusur olarak nitelendirilmiştir.

Maddi tazminat bağlamında kusur, işçinin ya da işverenin iş kazasının oluşumuna yapmış olduğu katkı olup; işçinin kusuru da genelde iş güvenliğine ilişkin kurallara uymamak şeklinde açığa çıkmaktadır[52]. Yargıtay kararlarına göre ağır kusur, bağışlanması olanaksız olan irade eksikliği esasına dayanır[53]. Aynı durum ve koşullar altında her mantıklı insanın göstereceği en basit dikkat ve özenin gösterilmemesi halidir[54] . Ancak Yönetmelikte sayılan "*iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili kurallara uymama, yetkili kimseler tarafından verilen emirlere aykırı hareket etme, yapılması gerekli bir hareketi savsama*" hallerinden herhangi biri, hafif kusur kapsamında da değerlendirmeye elverişlidir. Kazaların çok büyük kısmında bir miktar ihmal veya dikkatsizlik hali mevcuttur. Hafif kusurda da bulunabilecek bir özelliğin Yönetmeliğe göre ağır kusur sayılarak gelirde indirime neden olmasının Kanuna uygun olmadığı düşüncesindeyim.

Uygulamada Kurumun sigortalıya %10 oranında kusur yüklenen hâllerde dahi bu oranı "ağır kusur" olarak nitelendirdiği ve her düzeydeki kusur oranını indirim sebebi yaptığı görülmektedir. Nitekim bir olayda Yargıtay bir kararında[55]*;* dosyada bulunan rapora göre %10 oranında kusurlu olduğu halde ağır kusurlu olduğu gerekçesiyle Kurumun sigortalının geçici iş göremezlik ödeneğinden kesinti yapmasını çelişkili bulmuş ve Kurum işleminin isabetsiz olduğuna karar vermiştir. Yargıtay başka bir kararında da kazalı işçinin %30 oranında kusurlu olduğunun kabul edildiği davada, işçinin ağır kusurunun bulunup bulunmadığının yöntemince araştırılıp irdelenmediği gerekçesiyle ilk derece mahkemesinin hükmünü isabetsiz bulmuştur[56]**.** Bu kararlardan da anlaşılacağı üzere Kurum, uygulamada neredeyse her tür kusuru "ağır kusur" kapsamında değerlendirmekte ve sigortalı gelirlerini kusur indirimi yoluyla azaltmaktadır.

D. Varsayıma Dayalı Kusur İndirimiyle Gelirin Düşürülmesi

Ayrıca Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği, dosya içinde kusur oranının belirli olmadığı hâllerde %5 oranında bir kusur indirimi yapılabileceğini öngörmektedir (Yön.m.44/1-b). Kurum tarafından yayımlanan mülga İş Kazası ve Meslek Hastalıklarının Soruşturulması başlıklı 2013/31 sayılı Ge-

[52] Akın, 2007:141.
[53] Yargıtay HGK., 2003/11 -756 E., 2003/743 K.,. 10.12.2003 T.,https://www.yargıtay.gov.tr/ .
[54] Yargıtay 11. HD., 86/4357 E., 1986/4161 K, 12.10.1986 T., https://www.yargıtay.gov.tr/.
[55] Yarg.10. HD., 02.04.2018 T.,2016/1258 E., 2018/2888 K. https://www.yargıtay.gov.tr/.
[56] Yarg.10.HD.,04.12.2017 T.,2015/22976 E., 2017/8570 K. https://www.yargıtay.gov.tr/.

nelge'de de ağır kusurun denetim raporunda belirtilmiş olması hâlinde bu oran üzerinden; kusur oranının belirtilmemiş olması hâlinde ise Yönetmeliğin 44'üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi uyarınca sigortalı aleyhine %5 oranında indirim uygulanacağı hükme bağlanmıştı. Böylelikle kusura ilişkin bir rapor bulunmaması hâlinde, sigortalı adeta %15 oranında kusurluymuş gibi gelir indirimiyle karşı karşıya bırakılmaktadır[57].

Üstelik kusura ilişkin araştırma ve tespit yapma yetkisi, 5510 sayılı Kanun ve ilgili ikincil mevzuat uyarınca Kurumun denetim yetkisine haiz elemanlarına aittir. Kusurun varlığı ve derecesi Kurum tarafından usulüne uygun biçimde araştırılıp ortaya konulmadıkça sigortalı aleyhine bir işlemin tesis edilmesi hukuka uygun değildir. Ayrıca, hukukun genel ilkelerinden biri olan **"**hiç kimse kendi kusuruna dayanarak başkalarından hak talep edemez" ilkesi gereğince, Kurumun kendi kusurundan kaynaklanan bir durumdan lehine sonuç yaratması da hukuken mümkün değildir. Söz konusu uygulama, Kanun'da öngörülmeyen bir sınırlamanın yönetmelik yoluyla getirilmesi sonucunu doğurmakta ve bu yönüyle normlar hiyerarşisine de açıkça aykırılık teşkil etmektedir.

E. Gelir Alan Bazı Sigortalılar Bakımından Fiili Çalışma Yasağı

İş kazası veya meslek hastalığı sonucu sürekli iş göremezlik geliri bağlanan sigortalının, tekrar çalışmasına engel bir düzenleme bulunmamaktadır. Nitekim 5510 Sayılı Kanun'un 19'uncu maddesinde sigortalının yeniden bir iş kazasına uğraması veya yeni bir meslek hastalığına tutulması halinde, sürekli iş göremezlik gelirinin ne şekilde hesaplanacağını düzenleyen hükmünden de bu sonuç çıkartılmaktadır.

Diğer taraftan Torba Kanun olarak bilinen 6111 sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un[58] 51' inci maddesiyle Kanuna 01.03.2011 tarihinden itibaren Ek 5' inci ve 6'ıncı maddeler ilave edilmiştir. İlave edilen 5'inci maddede "*Tarım veya orman işlerinde hizmet akdiyle süreksiz olarak çalışanların sigortalılığı başlığı altında", kendi sigortalılıklarından dolayı gelir veya aylık almayanlardan; tarım veya orman işlerinde hizmet akdiyle süreksiz olarak çalışanların sigortalı sayıldıkları*" hükme bağlanmıştır. Görüldüğü

[57] Sigortalının %15 oranında kusurlu kabul edilmesi hâlinde, kusurunun üçte biri oranında, yani %5 düzeyinde gelirden indirim yapılmaktadır. **Bu nedenle, kusura ilişkin bir rapor bulunmaksızın uygulanan %5 oranındaki kesinti, fiilen kusursuz olan bir sigortalıya, %15 oranında kusurlu bir sigortalı ile aynı düzeyde gelir bağlanması sonucunu doğurmaktadır.**

[58] **RG.25.02.2022;27857.**

üzere madde kapsamında olanların sigortalı sayılabilmesi kendi çalışmalarından dolayı "gelir" veya "aylık" almaması şartına bağlanmıştır. Bu madde hükümlerine tabi sigortalıların iş kazası ve meslek hastalığı sigorta kollarından sağlanan yardımlardan yararlanabilmeleri için de iş kazasının olduğu tarihten en az on gün önce tescil edilmiş olmaları şartı aranmaktadır (Ek m.5/5). Diğer sigortalılarla madde kapsamındaki sigortalılar arasında oluşturulan bu farkların eşitlik ilkesine uygun olmadığı kanaatindeyim. Kanunun **"**Bazı kısmi süreli çalışanların sigortalılıkları" başlıklı Ek 6'ıncı maddesinde de ticari taksi, dolmuş ve benzeri nitelikteki şehir içi toplu taşıma aracı işyerleri ile bazı kısmi süreli iş sözleşmesiyle çalıştırılanlardan kendi sigortalılıklarından dolayı gelir veya aylık almakta olanların belirtilen çalışma durumları nedeniyle ayrıca sigortalı olmayacakları düzenlenmiştir (Ek m.6/7). Böylelikle Ek 6'ncı madde kapsamında olanların sigortalı sayılabilmesi de kendi sigortalılıklarından dolayı "gelir" veya "aylık" almaması şartına bağlanmıştır. Aynı hukuki statüde bulunan sürekli iş göremezlik geliri sahipleri arasında, yeniden çalışma imkânı bakımından farklı muamele öngörülmesi, eşitlik ilkesini ihlal eder niteliktedir.

VII. KORUMA DIŞINA İTİLEN SİGORTALI GRUBU: TURİST REHBERLERİ

Bağımsız çalışan profesyonel turist rehberlerinin büyük kısmı gelir vergisinden muaf oldukları ve bu faaliyetlerinden dolayı esnaf sayıldıkları için Turist Rehberleri Kanunu'nun yürürlüğe girdiği 22.06.2012 tarihine kadar 5510 s. Kanunun 4'üncü maddesinin b bendi kapsamında zorunlu sigortalı sayılmışlardı[59]. Ancak Turist Rehberleri Kanunu'nun yürürlüğe girmesinden sonra statüsü değişen rehber odalarının Esnaf Ve Sanatkar Meslek Kuruluşu veri tabanındaki kayıtlarının silinmesi[60] neticesinde rehberler, esnaf statüsünü kaybetmiştir. Bu sebeple Kurum tarafından zorunlu sigorta kapsamından çıkartılmıştır. Böylelikle iş kazalarıyla çok sık karşılaşan rehberlerin büyük kısmı iş kazası ve meslek hastalığına karşı sosyal sigorta güvencesinden yoksun kalmıştır. Bu durum sadece bir meslek grubunun değil aynı zamanda turizm sektörünün de örtülü kalmış sorunları arasındadır. Bu sonuç karşısında sosyal güvenliklerinin ne şekilde sağlanacağı konusunda Kuruma görüş soran İzmir Rehberler Odası'na Sigorta Primleri Genel Mü-

[59] Konuyla ilgili ayrıntılı çalışma için bkz:Öztürk,Meltem, Turist Rehberlerinin Sosyal Sigorta Statüleri, Prof. Dr. Fevzi Demir'e Armağan,2016; https://www.academia.edu/90553677/TUR%C 4%B0ST_ REHBERLER%C4% B0N%C4%B0N_SOSYAL_S%C4% B0GORTA_STAT%C3%9CLER%C4%B0

[60] Turist Rehberliği Kanunun geçici maddesinde yer alan **"** *Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte 7/6/2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Meslek Kuruluşları Kanununa göre kurulmuş bulunan rehberlik meslek kuruluşları, tüm alacak, borç ve malvarlıklarıyla birlikte bu Kanun hükümlerine tabi rehber odası niteliğini kazanırlar ve faaliyetlerini bu Kanuna tabi olarak yürütürler.* "hükmü uyarınca söz konusu kuruluşlar esnaf statüsünü kaybetmiş ve "oda" statüsünde faaliyetlerine devam etmiştir.

dürlüğü Sigortalı Tescil Ve Daire Başkanlığı cevap olarak şu tavsiyeyi vermiştir[61] : "*Gelir vergisinden muaf olup, 5362 Sayılı Esnaf Ve Sanatkarlar Meslek Kuruluşları Kanunu'na göre esnaf ve sicil kaydı bulunmayanlar, oda kaydına istinaden 5510 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesi birinci fıkrasının (b) bendine göre, sigortalı olamaz, mesleğini serbest olarak icra edenler 5510 SK'nun 50. maddesi uyarınca isteğe bağlı sigortalı sayılabilirler*".

Görüldüğü üzere Kurum bu sigortalılara isteğe bağlı sigortalı olmayı önermiştir. Sürekli seyahat etmeleri ve hareket halinde olmaları [62] nedeniyle iş kazası geçirme riskleri oldukça yüksek olan bir meslek grubuna, İKMH risklerine karşı güvence vermeyen, koruma sağlamayan bir sigorta dalının işaret edilmesi, bu meslek grubunu adeta açıkta, korumasız bırakmıştır. Söz konusu Kurum işlemi neticesinde iş kazalarına karşı korumasız kalan rehberlerin, özel sigortalar aracılığıyla veya yardımlaşma yöntemiyle kendilerini korumaya çalıştıkları görülmektedir[63]. Sorun özellikle genç yaştaki rehberler bakımından ciddi boyutlardadır[64].

SONUÇ VE ÖNERİLER

Bu bildiride, 5510 sayılı Kanun sistematiğinde iş kazası ve meslek hastalıklarına bağlı edimlerin uygulanmasında ortaya çıkan sorunlar, sürekli iş göremezlik ve malullük kurumları ekseninde incelenmiştir. Sosyal sigorta mevzuatının genişliği ve karmaşıklığının yanı sıra, mülga mevzuatın bazı olaylarda hâlen uygulanmaya devam etmesi, ikincil düzenlemelerin sık aralıklarla değiştirilmesi, eski yönetmeliklere sıklıkla atıf yapılması ve geçiş hükümleri aracılığıyla aynı dönemde birden fazla düzenlemenin eş zamanlı olarak yürürlükte bulunabilmesi, ciddi tereddütlere yol açmaktadır. Yönetmeliklerin, hangi olayda hangi düzenlemenin uygulanacağı hususunda yeterli açıklık sağlamaması ise Kurum personeli ile sağlık kurulu hekimlerinin maddî hukuka uygun değerlendirme yapmalarını önemli ölçüde güçleştirmektedir.

[61] SGK Sigorta Primleri Genel Müdürlüğü Sigortalı Tescil Ve Daire Başkanlığı'nca verilen, 31.01.2013 tarihli ve 2036066 sayılı bu yanıt,Öztürk'ün, Turist Rehberlerinin Sosyal Sigorta Statüleri başlıklı çalışmasından alıntılanmıştır.Bkz.s.12.

[62] Köroğlu,Özlem, İş Doyumu Ve Motivasyon Düzeylerini Etkileyen Faktörlerin Performansla İlişkisi, Turist Rehberleri Üzerine Bir Araştırma, Balıkesir, 2011,yayımlanmamış doktora tezi, s. 264.

[63] Tureb 27.4.2015 tarihinde internet sayfasında yaptığı duyuruda "Rehberlerimizin çalışmaları esnasında karşılaştıkları risklerin yüksek olması sebebiyle TUREB olarak tüm eylemli rehberlerimizi "Ferdi Kaza Sigortası" ile güvence altına alıyoruz." açıklamasını yapmıştır. http://tureb.org.tr/haber_detay.aspx?id=72,Erişim Tarihi:10.08.2015. Depremde yıkılan bir otelde vefat eden rehberlerle ilgili yardım çağrısı için Bkz:https://www.turizmajansi.com/haber/tureb-den-rehberler-icin-yardim-kampanyasi-h56511

[64] Rehberlerin önemli bir kısmının yaşlılık aylığı alırken çalıştıkları görülmektedir. Bu nedenle söz konusu sorundan daha çok genç yaştaki rehberler etkilenmektedir. Oysa konunun yasal bir düzenlemeye kavuşturulması ve tüm turist rehberlerinin İKMHS kapsamına alınması hâlinde, yaşlılık aylığı almakta olanlar bakımından da Kurum tarafından sürekli iş göremezlik geliri bağlanabilmesi mümkün olacaktır.

Uygulamada meslekte kazanma gücü kaybına dayalı malullük türünün büyük ölçüde göz ardı edildiği görülmektedir. Bu durum meslekte kazanma gücü yerine çalışma gücünü ölçüt alan değerlendirmelere yol açabileceğinden, sigortalının kendi mesleğini fiilen icra edemez hâle geldiği durumlarda dahi sigortalı malul sayılmayabilecektir. İş kazası ve meslek hastalığına bağlı malullük tespitinin yapıldığı durumlarda sigortalının aynı zamanda sürekli iş göremez sayılması nedeniyle, malullük aylığı ile sürekli iş göremezlik gelirinin birlikte bağlanması gerekmektedir. Kurumun, bu edimleri birlikte sunmaktan zaman zaman kaçındığı gözlenmiştir. Aynı şekilde, Kurumun iş kazası ve meslek hastalığına bağlı ölümlerde ölüm aylığı bağladığı durumlarda, bağlanması gereken ölüm gelirini de bağlamaktan kaçınabildiği tespit edilmiştir. Standart talep formlarının sigortalı ve hak sahiplerini yönlendirici içerikten yoksun olması ise ilgililerin talep şartını sağlamamalarına yol açmaktadır.

Bu tespitler ışığında, Kanun'da kısa ve uzun vadeli sigorta kolları ayrımından vazgeçilerek risk temelli yeni bir sigorta dalının ihdas edilmesinin, yalnızca bu çalışmada ortaya konulan sorunların giderilmesine değil, aynı zamanda uygulamada süregelen birçok yapısal aksaklığın da bertaraf edilmesine hizmet edebileceği değerlendirilmektedir. Bu çerçevede, iş kazası ve meslek hastalığı sigortasının, 506 sayılı Kanun'da olduğu gibi, bağımsız bir sigorta dalı olarak yeniden yapılandırılmasının; ancak malullük sigortasının mesleki riskleri telafi etmeye yönelik türünün iş kazası ve meslek hastalığı sigortası kapsamına alınmasının, diğer türünün malullük sigortası kapsamında bırakılmasının uygulamayı kolaylaştıracağı kanaatindeyim. Önerilen risk temelli rejimde, iş kazası ve meslek hastalığına bağlı tüm riskler tek bir sigorta rejimi kapsamında düzenlenmeli; bu kapsamda ölüm geliri, cenaze yardımı ve evlenme ödeneği gibi edimler de iş kazası ve meslek hastalığı sigortası edimleri içine alınmalı; hak sahipleri bakımından ölüm geliriyle birlikte ölüm aylığına hak kazanma koşulları da bu sigorta dalı kapsamında belirlenmelidir.

Öte yandan, 5510 sayılı Kanun ile sürekli iş göremezlik gelirinin bağlanma esaslarında yapılan değişiklikler, 506 sayılı Kanun dönemine kıyasla edim düzeyinde yaklaşık %70 oranında bir düşüşe yol açmış; bu durum iş kazası ve meslek hastalıkları sigortasının telafi edici işlevini zayıflatmakla kalmamış, 5510 sayılı Kanun'un yürürlük tarihinden bir gün önce ve bir gün sonra meydana gelen aynı nitelikteki olaylar bakımından sigortalılar arasında ciddi eşitsizlikler meydana getirmiştir. Buna ek olarak, kusur indirimi uygulamasında Kanun'da tanımlanmayan "ağır kusur" kavramının ikincil mevzuat aracılığıyla kapsamının genişletilmesi ve somut bir kusur tespi-

ti yapılmaksızın varsayımsal indirimlere gidilmesi, sürekli iş göremezlik gelirinin hatalı biçimde daha da düşürülmesine yol açmaktadır. Bu nedenle, gerek gelirin hesaplanma esaslarının; gerekse söz konusu Yönetmelik hükümlerinin yeniden değerlendirilmesinin uygun olacağı görüşündeyim.

Mevzuattaki karmaşanın giderilmesi için önerilen yapısal dönüşümün hayata geçirilmesi zaman alabileceğinden, ikincil mevzuatta yapılacak değişiklikler ve yayımlanacak genel yazılar yoluyla uygulamada kısa vadede iyileşme sağlanması mümkündür. Bu kapsamda, yönetmelikler ve Kurum genelgeleri yeniden gözden geçirilmeli; dağınık düzenlemeler yerine tek bir düzenleme içinde açık hükümler ihdas edilmelidir. Sürekli iş göremezlik ile malullüğün genel esasları, kapsamı ve aralarındaki ayrım, uygulamada tereddüde yer bırakmayacak açıklıkta yeniden kaleme alınmalıdır. Bununla birlikte, ikincil mevzuatın güncellenmesi süreci salt idari bir faaliyet olarak görülmemeli; akademisyenlerin, Kurum personelinin, sağlık kurulu hekimlerinin, Adli Tıp hekimlerinin, yargıçların ve diğer paydaşların etkin katılımıyla yürütülmelidir. Ayrıca, uygulamada yer alan tüm aktörleri kapsayacak düzenli eğitim programlarının oluşturulması, kısa vadede karşılaşılan sorunların azaltılmasına katkı sağlayabilecek önemli araçlardan biridir. Buna ek olarak üniversitelerde sosyal güvenlik programlarının yaygınlaştırılmasının, sosyal güvenlik hukukuna odaklanan yüksek lisans programlarının açılmasının ve bu tür eğitimlerin sağlık alanında da yaygınlaştırılmasının yerinde olacağı Kanaatindeyim.

KAYNAKÇA

Akın, LEVENT , *Sosyal Güvenlik Hukukunda Bağımlı Çalışanların Maluliyeti*, ,2007.

Akın, Levent, *5510 Sayılı Yasaya Göre Malullük Sigortası ve Yeni Gelişmeler*, İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Derneği – Yargıtay 10. Hukuk Dairesi Onursal Başkanı Coşkun Erbaş'a Armağan Semineri, Ankara, 2010.

Alper, YUSUF , *Sosyal Sigortalar Hukuku*, Bursa,2025.

Altundiş, MEHMET, *Hukuki Güvenlik İlkesi*, *Yasama Dergisi*, Sayı 10,2008.

Arıcı, KADİR, *Türk Sosyal Güvenlik Hukuku*, Ankara, 2022.

Aslanköylü, RESUL, *Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu Şerhi*, Cilt I, Bilge Yayıncılık, İstanbul,2013.

Atalay Saka, Amine MERVE, *Maluliyet İstemiyle Başvuran Psikotik Bozukluğu Olan Hastalarda Temaruz Eğilimi ve İlgili Klinik Değişkenlerin Araştırılması*, Tıpta Uzmanlık Tezi, Gazi Üniversitesi, 2018.

Bağcı, MEHMET, *Maluliyet ve Vazife Maluliyeti*, İstanbul, 2014.

Bostancı, KENAN, *Sivas Cumhuriyet Üniversitesi Tıp Fakültesi Adli Tıp Anabilim Dalı'nda 2020–2023 Yılları Arasında Alt Ekstremite Yaralanması Bulunan Olgulara Düzenlenen Maluliyet Raporlarının Değerlendirilmesi*, Tıpta Uzmanlık Tezi, 2025.

Caniklioğlu, NURŞEN , *Hastalık ve Sakatlığın Hizmet Akdine Etkisi*, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2002.

Caniklioğlu, NURŞEN, *Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanun Tasarısına Göre Kısa Vadeli Sigorta Hükümleri*, *Çalışma ve Toplum*, 1(8), 2006.

Caniklioğlu, NURŞEN , *5510 Sayılı Kanuna Göre Malullük Aylığı, Sicil*, Eylül,2006.

Caniklioğlu, NURŞEN ,**Kovancı NURAY**,*5510 Sayılı Kanuna Göre Sosyal Güvenlik Kurumunun Ölüm Sigortası Kapsamında Üçüncü Kişilere Rücuunda "Kast" Şartının İncelenmesi* ,Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi • Cilt 28, Sayı 1, Haziran 2022.

Cengiz TÜRKCAN ,İş Kazası ve Meslek Hastalığı Sonucu Sürekli İş Göremezlik Geliri Bağlama İşlemlerinde Bilinmesi Gereken Hususlar, http://www.ozdogrular.com/content/ view/21708/. Erişim Tarihi: 17.11.2025.

Dilik,SAİT, *Türkiye'de Sosyal Sigortalar / İktisadi Açıdan Bir Tahlil Denemesi,* Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü,Yayın No:99,Ankara, 1972.

Düzcan, Ali METİN, *2018–2021 Yılları Arasında Bursa Uludağ Üniversitesi Tıp Fakültesi Adli Tıp Anabilim Dalı Tarafından Düzenlenen Maluliyet Raporlarının Retrospektif Olarak İncelenmesi*, Tıpta Uzmanlık Tezi, 2022.

Ekşi, MERT, *Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Malullük Sigortası*, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi, 2014.

Ekşi, MERT, *Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Malullük Sigortası*, Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi, 2014.

Eroğlu, İBRAHİM, *Çalışma Gücü ve Meslekte Kazanma Gücü Kaybı Oranı Tespit İşlemleri Yönetmeliği Cetvellerinin Karşılaştırılması*, Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi, 2017.

Ertan, EMRE ,Yaşlılık Aylığı Bağlanması İstemi ve Sigortalı Lehine Yorum İlkesi, *Çalışma ve Toplum*, 2008/4, 2008.

Güneş, BAŞAK , *İş Kazası ve Meslek Hastalıklarında SGK'nın İşverene Rücu Hakkı*, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi,2011.

Gürbüz, VEYSEL, *2013–2016 Yılları Arasında Düzenlenen Maluliyet Raporlarının Değerlendirilmesi*, Uzmanlık Tezi, 2017.

Güzel, ALİ / Okur, ALİ RIZA / Caniklioğlu, NURŞEN, *Sosyal Güvenlik Hukuku*, İstanbul,2024.

Hamdi KÖYÜK, *Maluliyet Olgularının Değerlendirilmesi ve Ölçütlerin Karşılaştırılması*, Tıpta Uzmanlık Tezi, Erciyes Üniversitesi, 2022.

Karadeniz, OĞUZ , *Dünya'da ve Türkiye'de İş Kazaları ve Meslek Hastalıkları*, *Çalışma ve Toplum*, Cilt: 3 Sayı: 34,2012.

Kaya, AHMET / Meral, ORHAN / Erdoğan, NİHAL / Aktaş, Ekin ÖZGÜR ,*Maluliyet Raporlarının Düzenlenmesi*, *Adli Tıp Bülteni*, c. 20, S. 3, 2015.

Kaya, MUSTAFA, *2018–2023 Yılları Arasında Vertebra Travmaları Nedeniyle Düzenlenen Maluliyet Raporları*, Tıpta Uzmanlık Tezi, 2024.

Kerimoğlu, Hande BAHAR , *Sosyal Sigortalar Kanunu Açısından Maluliyet Sigortası*, Doktora Tezi, Ankara,2004.

Köroğlu,ÖZLEM, İş Doyumu Ve Motivasyon Düzeylerini Etkileyen Faktörlerin Performansla İlişkisi, Turist Rehberleri Üzerine Bir Araştırma, Balıkesir, 2011,yayımlanmamış doktora tezi, s. 264.

Ledün Akdeniz, AYŞE , *Meslek Hastalığı Kavramı Üzerine*, Beta Yayıncılık, İstanbul,2015.

Mutlu, HAKAN, *Malullük Sigortası*, Yüksek Lisans Tezi, Uludağ Üniversitesi, 2024.

Sözer, ALİ NAZIM, *Türk Sosyal Sigortalar Hukuku*, İstanbul, 2023.

Sözer, ALİ NAZIM,*İşgöremezlik,Meslekte Kazanma Gücünün Kaybı,Çalışma Gücünün Kaybı Kavramları Ve Sakatlık Kavramı İle İlişkileri,*Adalet Dergisi, S.1, Ocak-Şubat,1984.

Tuncay, CAN / Ekmekçi, ÖMER, *Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri*, İstanbul, 2023.

Tunçomağ, KENAN , *Sosyal Güvenlik Kavramı ve Sosyal Sigortalar*, 4. Baskı,1988, İstanbul.

Turla, AHMET / Dilber, ALİ İHSAN / Tecir, UMUT / Aydın, BERNA , Maluliyet Oranı Hesaplamasında Yasal Sorunlar, *Adli Tıp Bülteni*, C. 29, S.. 3,2024.

Uğur ATA, *Meslekte Kazanma Gücü Kaybı Raporlarının Karşılaştırılması*, Ege Üniversitesi, 2019.

Yelekçi, MEMDUH, *Sosyal Sigortalar Kanunu Şerhi*, Ankara,2000.

ÇEVRİMİÇİ KAYNAKLAR

Aydınalp, ASLIHAN KAYIK, *Sosyal Sigortalar Hukuku Şerhi Cilt I Madde 25–27*, https://asgp.org.tr/sosyal-sigortalar-hukuk-serhi-cilt-1/, Erişim Tarihi: 03.12.2025.

Cantürk, GÜROL, *Maluliyet Raporlarında Yaşanan Sorunlar*, Ders Notu,

Ankara Üniversitesi Tıp Fakültesi, https://acikders.ankara.edu.tr/mod/resource/view.php?id=164370, Erişim Tarihi: 03.01.2026.

Özdamar, MURAT / Çakar, ERDEN (2016), *Sürekli İş Göremezlik Geliri Ödenmesi,* http://archive.ismmmo.org.tr/. Erişim Tarihi: 20.11.2025.

Öztürk,MELTEM, Turist Rehberlerinin Sosyal Sigorta Statüleri, Prof. Dr. Fevzi Demir'e Armağan,2016;https://www. academia.edu/90553814/Turist_Rehberlerinin_Sosyal_Sigorta_Stat %C3%BC leri_ Fevzi_ Demir_27e_ Arma %C4%9Fan_25_12;Erişim Tarihi,12.01.2026

Tugay,MUSTAFA,Sosyal Sigortalar Hukuku Şerhi Cilt I Madde 19, https://asgp.org.tr/sosyal-sigortalar-hukuk-serhi-cilt-1/, Erişim Tarihi,03.12.2025.

Türkcan, CENGİZ , İş Kazası ve Meslek Hastalığı Sonucu Sürekli İş Göremezlik Geliri, http://www.ozdogrular.com/, Erişim Tarihi: 17.11.2025.

Yarg.21.HD:,2008/21054 E., 2010/636 K.sayılı,26.01.2010 tarihli kararı. https://www.yargitay.gov.tr/. Erişim Tarihi: 20.12.2025.

Yarg.10. HD., 2021/2546 E., 2021/12311 K., 14.10.2021 tarihli kararı. https://www.yargitay.gov.tr/. Erişim Tarihi: 10.03.2025.

Yarg.10. HD., 2021/2531 E.,2021/1914 K.,11.10.2021 T. https://www.yargitay.gov.tr/. Erişim Tarihi: 20.11.2025.

Yarg. 21.HD., E.1996/1578,1996/1587 K., 21.03.1996 T. https://www.yargıtay.gov.tr/. Erişim Tarihi: 20.11.2025

Yarg. 10. HD, 2019/5187 E., 2020/7550 K., 23.12.2020 T. https://www.yargitay.gov.tr/ . Erişim Tarihi: 20.11.2025

Yargıtay HGK., 2003/11 -756 E., 2003/743 K.,. 10.12.2003 T.,https://www.yargıtay.gov.tr/ . Erişim Tarihi: 20.11.2025

Yargıtay 11. HD., 86/4357 E., 1986/4161 K, 12.10.1986 T., https://www.yargıtay.gov.tr/. Erişim Tarihi: 20.11.2025

Yarg.10. HD., 02.04.2018 T.,2016/1258 E., 2018/2888 K. https://www.yargıtay.gov.tr/. Erişim Tarihi: 20.11.2025

Yarg.10.HD.,04.12.2017 T.,2015/22976 E., 2017/8570 K. https://www.yargıtay.gov.tr/. Erişim Tarihi: 20.11.2025

İŞ KAZASINDAN KAYNAKLANAN MADDİ VE MANEVİ TAZMİNAT DAVALARINA İLİŞKİN İHTİYARİ ARABULUCULUK UYGULAMALARINA DAİR SORUNLAR

Doç. Dr. Fatma Ayça İZMİRLİOĞLU*

Özet

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 13. maddesinde düzenlenmekte olan iş kazası kavramının unsurlarını taşıyan bir olay çalışma mevzuatımız bakımından iş kazası olarak nitelendirilmektedir. İş kazasına maruz kalan bir işçinin bedensel ve/veya ruhsal zarara uğraması nedeniyle oluşan maddi ve manevi zararlarının giderilmesi amacıyla iş kazasından kaynaklanan maddi ve/veya manevi tazminat davası açma imkânı mevcuttur. Söz konusu maddi ve/veya manevi tazminat davası açılmadan önce veya yargılama sürecinde tarafların rızası ile ilgili uyuşmazlık ihtiyari arabuluculuk sürecine konu edilebilmektedir. Uygulamada arabuluculuk süreçlerinin yürütülmesi sırasında özellikle anlaşma belgelerinin düzenlenmesi safhasında birtakım hususlar arabuluculuk anlaşma belgesinin iptaline sebep olabilmektedir. Uygulamada karşılaşılmakta olan ve anlaşma belgesinin iptaline yol açabilecek hukuki meseleler arasında gabin de yer almaktadır.

Çalışmamızda öncelikle dava şartı arabuluculuk ve ihtiyari arabuluculuk ayrımına işaret edilerek gabin başta olmak üzere arabuluculuk anlaşma belgelerinin iptal edilebilirliği, uygulamada iş kazasından kaynaklanan maddi ve manevi tazminat davalarına ilişkin yaşanabilecek yukarıda örnekleri verilen ve sair sorunlar irdelenerek, yargı kararları ve öğretideki görüşlere temas edilerek değerlendirilecek ve birtakım çözüm önerileri getirilmeye çalışılacaktır.

Anahtar Kelimeler: İş kazası, iş kazasından kaynaklanan maddi ve manevi tazminat davası, ihtiyari arabuluculuk, anlaşma belgesinin iptali

* İzmir Demokrasi Üniversitesi Hukuk Fakültesi İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Anabilim Dalı, ayca.izmirlioglu@idu.edu.tr, ORCID:0000-0001-8900-331X.

Giriş

Bilim ve teknolojideki gelişmeler ekonomik ve sosyal ilişkileri arttırmış ve bu durum kaçınılmaz olarak sorunları ve anlaşmazlıkları beraberinde getirmiştir. Artan anlaşmazlıklar karşısında ise hukuk düzeni kayıtsız kalmamış, hukuki uyuşmazlık boyutuna varan sorunlarda yeni çözüm arayışları başlamıştır. Buna mahkemelerin iş yükünün ağırlığı, dava sürecinin uzun ve masraflı olması gibi nedenler de eklenince uyuşmazlıkların çözümü açısından alternatif uyuşmazlık yöntemlerine başvuru ihtiyacı doğmuştur. Alternatif uyuşmazlık çözüm yöntemleri, yargı organlarının yargılama hakkı ve yetkisine müdahale olarak düşünülmemelidir çünkü yargı sistemi ile bir çekişme söz konusu değildir[2].

Çalışmamızda öncelikle, arabuluculuğun tanımı ve kapsamı belirtilecek ve hukuk uyuşmazlıklarında alternatif çözüm yolu olarak zorunlu arabuluculuk genel hatlarıyla izaha çalışılacaktır. Akabinde ise, çalışmamızın konusunu teşkil eden ve sadece ihtiyari arabuluculuk uygulamasının yürütülebilmekte olduğu iş kazasından kaynaklanan maddi ve manevi tazminat davaları bakımından iş yargılamasında zorunlu arabuluculuk yöntemi ve hangi uyuşmazlıklar bakımından ihtiyari arabuluculuk uygulamasına başvurulabileceği ayrıntılı olarak ilgili yasal mevzuat bağlamında aktarılacaktır. Özellikle işveren karşısında ekonomik olarak güçsüz durumda olan işçi tarafın bir avukat ile temsil olunmadığı arabuluculuk müzakerelerinde işçinin bilgisizliğinden yararlanmak suretiyle gabin oluşturacak tazminat miktarları ile anlaşma yapılabilmektedir. İşçi tarafın yargılama sürecini beklemek yerine daha hızlı şekilde bir tazminat bedeline kavuşmak istemesi halinde de yargılamada yapılacak bilirkişi hesaplamasında ortaya çıkacak zarar kalemlerinden çok daha düşük miktarlarda tazminat bedelleri kararlaştırılabilmekte ve işçi ileriye dönük ve telafisi mümkün olmayan hak kayıpları yaşayabilmektedir. İlgili uyuşmazlık konusuna ilişkin yargılama sürecinde işçinin uğradığı zararlar bilirkişi marifetiyle ve ileriye dönük uğraması muhtemel zararlar da gözetilerek ayrıntılı bir aktüerya hesabı ile ortaya konmaktadır. Oysa ki arabuluculuk müzakerelerinde kazazede işçinin günümüzde var olan maluliyet oranı gözetilmek suretiyle zarar kalemleri yüzeysel olarak belirlenerek bir anlaşma belgesi düzenlendiği için, işçinin gelecekte öngörülemeyen şekilde maluliyet oranın artması ve işçinin ekstra tedavi giderleri ve zararlarının doğması halinde işveren tarafından ödenen tazminat bedelinin yetersiz kalması durumunda dava açamaması işçi bakımından ciddi bir mağduriyete yol açabilecektir. Bu bağlamda işçinin ek zararları oluşmasının anlaşma belgesinin geçerliliğini etkileyip etkilemeyeceği ve

[2] Özbek, Mustafa Serdar, Alternatif Uyuşmazlık Çözümü, Yetkin Yayınları, Ankara 2008, s. 128.

işçinin dava açma hakkının bulunmasının yasal olarak mümkün olup olmayacağı tartışılması gereken konudur.

Diğer taraftan, işçinin ölümü halinde destekten yoksun kalanların ihtiyari arabuluculuk yoluna başvurup başvuramayacağı ve şayet işveren ile ihtiyari arabuluculuk yoluyla anlaşma sağlamaları durumunda sonradan üçüncü bir kişinin da destekten yoksun kaldığı iddiası ile işverene başvurması durumunda işveren bakımından öngörülemeyen yeni arabuluculuk süreçlerinin oluşması ve aynı hukuki olaya ilişkin yeni maliyetlerin doğması gündeme gelebilecektir. Dolayısıyla destekten yoksun kalanların ihtiyari arabuluculuk süreçleri bakımından da arabuluculuk uygulamalarında karşılaşılabilecek sorunlar çalışmamızda tartışılacaktır.

Öte yandan, ihtiyari arabuluculuk anlaşma sağlanan iş kazasından kaynaklanan maddi ve manevi tazminat uyuşmazlıkları bakımından gerek ilgili mevzuat gerek uygulamada arabulucuların ve tarafların karşılaşabileceği birtakım sorunlar öğretideki görüşlere ve yargı kararlarına yer verilmek suretiyle mercek altına alınacak ve söz konusu yöntemin uygulamasının daha sıhhatli hale gelebilmesi bakımından birtakım çözüm önerileri getirilmeye çalışılacaktır.

I. Arabuluculuk Kurumuna Genel Bakış

A. Arabuluculuğun Tanımı ve Kapsamı

Arabulucu sözlük anlamıyla bir anlaşmazlıkta tarafları uzlaştıran kimse anlamına gelmektedir[3]. 6325 sayılı Hukuk Uyuşmalıklarında Arabuluculuk Kanununda[4] ise arabuluculuk sistematik teknikler uygulayarak, görüşmek ve müzakerelerde bulunmak amacıyla tarafları bir araya getiren, onların birbirlerini anlamalarını ve bu suretle çözümlerini kendilerinin üretmesini sağlamak için aralarında iletişim sürecinin kurulmasını gerçekleştiren, uzmanlık eğitimi almış olan tarafsız ve bağımsız bir üçüncü kişinin katılımıyla ve ihtiyarî olarak yürütülen uyuşmazlık çözüm yöntemini ifade edeceği hükme bağlanmıştır. Hukuk Uyuşmazlıklarında Arabuluculuk Kanunu Yönetmeliği[5] madde 4'te ise arabulucu arabuluculuk faaliyetini yürüten ve Bakanlıkça düzenlenen arabulucular siciline kaydedilmiş bulunan gerçek kişi olarak tanımlanmıştır.

Arabuluculuk "uyuşmazlık içine düşmüş olan tarafları, konuşmak ve müzake-

[3] http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5a1c0de4ea-e0e7.37808015 E.T 22.01.2026
[4] R.G T. 7/6/2012, S. 28331.
[5] R.G T. 26/01/2013, S. 28540.

relerde bulunmak amacıyla bir araya getiren, birbirlerini anlamalarını ve bu suretle kendi çözümlerini kendilerinin üretmelerini sağlamak için aralarındaki iletişimi kolaylaştıran, tümüyle bağımsız, tarafsız ve objektif bir konumda bulunan üçüncü kişinin katkısı yahut katılımıyla yürütülen gönüllü bir usuldür[6]." Bu bağlamda, bir uyuşmazlık çözüm yöntemi olan arabuluculuğun temelini tarafların iletişim kurması ve müzakere etmesi oluşturmaktadır[7].

Arabuluculuk esas olarak toplumsal ilişkilerde sürekli uygulanan geleneksel bir yöntemdir. Özellikle birbirlerini tanıyan insanlar arasındaki uyuşmazlıklarda konuyu yargıya taşımaksızın üçüncü bir kimsenin yardımından faydalanma durumu ortaya çıkabilmektedir. Burada önemli olan bu üçüncü kişinin uyuşmazlığı anlayıp doğru bir yönlendirme yapabilmesi, tarafsız ve adaletli olması başarı şansını artıran önemli etkenlerdendir[8]. Önemle belirtilmelidir ki, tarafsız olmaktan kasıt taraflar arasındaki dengeyi gözetmek ve süreci tarafsız şekilde yönetmektir. Bu sebeple, tarafsızlık, arabulucunun görüşlerini beyan etmemesi şeklinde algılanmamalıdır[9].

Hukuk uyuşmazlıklarında arabuluculukta her türlü davanın arabuluculuğa konu olamayacağı hükme bağlanmıştır. Buna göre yabancılık unsuru taşıyanlar da dâhil olmak üzere, arabuluculuk ancak tarafların üzerinde serbestçe tasarruf edebilecekleri iş veya işlemlerden doğan özel hukuk uyuşmazlıklarının çözümlenmesinde uygulama alanı bulacaktır (HUAK m.1/2). Aile içi şiddet iddiasını içeren uyuşmazlıkların da arabuluculuğa elverişli olmayacağı hükme bağlanmıştır[10]. (HUAK m.1/2) Bu maddenin gerekçesinde de belirtildiği gibi, arabuluculuk her türlü hukuk uyuşmazlıklarında değil; ancak tarafların üzerinde serbestçe tasarruf edebilecekleri, yani sulh olmak suretiyle sona erdirebilecekleri hukuk uyuşmazlıkları bağlamında uygulanma alanı bulacaktır. Yine gerekçe de bahsedildiği üzere, kamu düzenine ilişkin olan ve dolayısıyla tarafların üzerinde serbestçe tasarrufta bulunmalarına olanak vermeyen hukuki ilişkilerden kaynaklanan uyuşmazlıkların çözüme kavuşturulmasında, arabuluculuk kurumuna müracaat edilemeyecektir. (HUAK m.1/2).

[6] Tanrıver, Süha, Hukuk Uyuşmazlıklarında Alternatif Uyuşmazlık Çözüm Yolları ve Özellikle Arabuluculuk, TBB Dergisi, S. 64, Y. 2006, s.165.

[7] Erdoğan, Ersin/Cömert, Büşra: Arabuluculuk Sonunda Hazırlanan Anlaşma Belgesinin Hukuki Niteliği ve Anlaşma Belgesine Karşı Başvurulabilecek Hukuki Çareler, Terazi Hukuk Dergisi, S.138, Y. Şubat 2018, s. 1, https://jurix.com.tr/article/11805 .

[8] Karacabey, Kürşat "Zorunlu Arabuluculuğun Hukukun Temel İlkelerine Aykırılığı ve Uygulanabilirliğine Dair Sorunlar" TBB Dergisi, 2016, Sayı 123 s.453.

[9] Topak, Süleyman: Arabuluculuk Anlaşma Belgesinin İptali Talebinin Arabuluculuk Sürecinin Temel İlkeleri Çerçevesinde Değerlendirilmesi, İbn Haldun Çalışmaları Dergisi,10 (Arabuluculuğun Geleceği Sempozyumu Özel Sayısı) 2025, s. 115.

[10] Aile içi şiddet konusunda bkz. Demir, Şamil, "Arabuluculuk ile Aile İçi Şiddet ve Uzlaşmaya Tabi Suçların İlişkisi" Ankara Barosu Dergisi, 2014/2, s. 223-224.

Hukuki uyuşmazlıklarda arabuluculuk uygulamasında ortaya çıkacak olan anlaşmanın niteliği oldukça önemlidir. Arabuluculuk faaliyeti sonunda varılan anlaşmanın kapsamı taraflarca belirlenir; anlaşma belgesi düzenlenmesi hâlinde bu belge taraflar ve arabulucu tarafından imzalanır. (HUAK m.18/1) Bu anlaşma belgesinin icra edilebilirliğine ilişkin şerh verilmesini talep edebilirler. Dava açılmadan önce arabuluculuğa başvurulmuşsa, anlaşmanın icra edilebilirliğine ilişkin şerh verilmesi, arabulucunun görev yaptığı yer sulh hukuk mahkemesinden talep edilebilir. Davanın görülmesi sırasında arabuluculuğa başvurulması durumunda ise anlaşmanın icra edilebilirliğine ilişkin şerh verilmesi, davanın görüldüğü mahkemeden talep edilebilir. Bu şerhi içeren anlaşma, ilam niteliğinde belge sayılır. (HUAK m18/2)[11]

Anlaşma belgesine ilişkin tartışılması önem arz eden konulardan bir diğeri ise, anlaşma belgesinin şarta bağlanıp bağlanamayacağı sorunudur. Öğretide bir görüşe göre, anlaşma belgesi şarta bağlanabilir ve mahkemece bu belgeye icra edilebilirlik şerhi de verilebilir. Kaldı ki, kanun koyucu da bu hususu açıkça kabul etmiştir. Ancak bu şerhe rağmen şarta bağlı anlaşma belgesi icra edilemez. Aksi halde, bir başka deyişle, şarta bağlı anlaşma belgesinin de icra edilebilir olduğunun kabulü, uygulamada birtakım sorunları beraberinde getirebilir. Örneğin, kararlaştırılan tarihte işveren tarafından işe başlatılmak istenen ve buna rağmen işe başlamayan işçinin anlaşma tutanağı aracılığıyla ilamlı icra takibi başlatması durumunda icra takibi ilamlı icra takibi olarak yürütülecek ve işveren tarafından takibin itiraz yolu ile durdurulması mümkün olamayacaktır. İcra memurunun tarafından takip sürecinin işletilmesi halinde ise, işveren gerçekleşmemiş bir şarta rağmen borcunu ödemek gibi bir tehlike içine düşebilecek ve başvurabileceği tek yasal yol şikâyet yolu olacaktır[12].

İcra edilebilirlik şerhi verilmesi bakımından ise, Hukuk Uyuşmazlıklarında Arabuluculuk Kanunu Yönetmeliğinin[13] 22. maddesinin üçüncü fıkrasına göre, *" İcra edilebilirlik şerhinin verilmesi, çekişmesiz yargı işidir ve buna ilişkin inceleme dosya üzerinden de yapılabilir. Ancak arabuluculuğa elverişli olan aile hukukuna ilişkin uyuşmazlıklarda inceleme duruşmalı olarak yapılır. Bu incelemenin kapsamı anlaşmanın içeriğinin arabuluculuğa ve cebrî icraya elverişli olup*

[11] Belgenin ilam niteliğinde olduğuna ilişkin bkz. Hukuk Uyuşmazlıklarında Arabuluculuk Kanunu Yönetmeliği m. 22/2: *"Taraflar, arabuluculuk faaliyeti sonunda bir anlaşmaya varırlarsa, bu anlaşma belgesinin icra edilebilirliğine ilişkin şerh verilmesini talep edebilirler. Dava açılmadan önce arabuluculuğa başvurulmuşsa, anlaşmanın icra edilebilirliğine ilişkin şerh verilmesi, asıl uyuşmazlık hakkındaki görev ve yetki kurallarına göre belirlenecek olan mahkemeden talep edilebilir. Davanın görülmesi sırasında arabuluculuğa başvurulması durumunda ise anlaşmanın icra edilebilirliğine ilişkin şerh verilmesi, davanın görüldüğü mahkemeden talep edilebilir. Bu şerhi içeren anlaşma, ilam niteliğinde belge sayılır."*

[12] Mutlay, s. 2141-2142.

[13] RG T. 26 Ocak 2013, S. 28540

olmadığı hususları ile sınırlıdır. Anlaşma belgesine icra edilebilirlik şerhi verilmesi için mahkemeye yapılacak olan başvuru ile bunun üzerine verilecek kararlara karşı ilgili tarafından istinaf yoluna gidilmesi hâlinde, maktu harç alınır. Taraflar anlaşma belgesini icra edilebilirlik şerhi verdirmeden başka bir resmî işlemde kullanmak isterlerse, damga vergisi de maktu olarak alınır." Dolayısıyla, iş hukuku uyuşmazlıklarında arabuluculuk süreci sonunda icra edilebilirlik şerhi verilmesi için mahkemeye yapılan başvuru bir çekişmesiz yargı işi olup, müracaat edilen mahkemenin sadece iki hususu denetlemesine imkân tanınmıştır. Denetimin ilki, anlaşma belgesine konu uyuşmazlığın arabuluculuğa elverişli olup olmadığı, ikincisi ise, anlaşma belgesinin cebri icraya elverişli olup olmadığı hususlarıdır. Bu sebeple, mahkemenin anlaşma belgesinin içeriğine ilişkin belirtilen hususlar hariç bir denetim yetkisi söz konusu değildir. Ancak, anlaşma belgesinin yanılma, aldatma veya korkutma sonucu hazırlanması ya da anlaşmaya yönelik bir iradenin gerçekte bulunmadığı iddiası karşısında, denetim sonucunda eksiklik bulunmayan bir anlaşma belgesine mahkemenin icra edilebilirlik şerhi verip vermeme konusunda yetkisinin bulunup bulunmadığını ve olumsuz bir cevap halinde iddiada bulunan tarafın başvurabileceği bir yasal çarenin mevcut olup olmadığını tartışmak gerekecektir[14].

İcra edilebilirlik şerhine ilişkin Yargıtay 9. Hukuk Dairesinin 8.12.2016 tarihli bir kararında[15], iş sözleşmesinin sonlandığı gün arabulucu ile görüşerek bir gün sonra anlaşma belgesinin düzenlendiği, ibra tarihi itibarıyla sözleşmenin sona ermesinden başlayarak en az bir aylık sürenin geçmiş bulunması gerektiği, arabuluculuğa kimin hangi tarihte başvurduğunun anlaşmanın nerede ve ne şekilde sağlandığının belirtilmediği ve sair gerekçelerle, ibra niteliğindeki tutanağın, tarih ve içeriği itibari ile arabuluculuğa ve niteliği itibariyle de cebri icraya elverişli olmadığına ilişkin hüküm tesis etmiştir.

Önemle belirtilmelidir ki, Hukuk Uyuşmazlıklarında Arabuluculuk Kanunu'nun 18. maddesinin beşinci fıkrasına göre, *"Arabuluculuk faaliyeti sonunda anlaşmaya varılması hâlinde, üzerinde anlaşılan hususlar hakkında taraflar-*

[14] Erdoğan/Cömert, s. 2-3.

[15] İlgili 25300/21744 sayılı karar için bkz. http://www.kazanci.com/kho2/ibb/files/dsp.php?fn=9hd-2016-25300.htm&kw=`2016/25300`#fm Sözü geçen karara göre, *"...6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 420. maddesinin ikinci fıkrasında "...ibra tarihi itibarıyla sözleşmenin sona ermesinden başlayarak en az bir aylık sürenin geçmiş bulunması, ibra konusu alacağın türünün ve miktarının açıkça belirtilmesi, ödemenin hak tutarına nazaran noksansız ve banka aracılığıyla yapılması şarttır. Bu unsurları taşımayan ibra sözleşmeleri veya ibraname kesin olarak hükümsüzdür." düzenlemesine yer verilmiştir. 6098 sayılı TBK.'un bu düzenlemesi emredici niteliktedir. Bu düzenleme nedeni ile işveren ve işçi arasında, işçilik alacakları konusundaki uyuşmazlığa ilişkin arabuluculuk tutanağının düzenlendiği tarih ve ibra beyanının içeriği dikkate alındığında, tarafların üzerinde serbestçe tasarruf edemeyecekleri bir zamanda uyuşmazlık konusu olmadan ve işçinin başvurusu bulunmadan ibra niteliğinde arabuluculuk tutanağı düzenlemişlerdir. Alınan bu ibra niteliğindeki tutanak, tarih ve içeriği itibari ile arabuluculuğa ve niteliği itibari ile de cebri icraya elverişli değildir."*

ca dava açılamaz." Sözü geçen düzenlemenin gerekçesinde *"...dava açma yasağına tabi olan bu hususlar..."* ifadesine de yer verilmekte olup, ilgili düzenleme, öğretide bazı yazarlara göre, "dava açma yasağı" olarak ve bir yandan da hak arama özgürlüğüne müdahale eden bir yasak getirdiği yönünde yorumlanmaya da açık durumdadır[16].

B. Hukuk Uyuşmazlıklarında Alternatif Çözüm Yolu Olarak Zorunlu Arabuluculuk

Alternatif uyuşmazlık çözüm yolları adından da anlaşılacağı üzere uyuşmazlık tarafları açısından bir alternatiftir. Alternatif sözlük anlamı olarak seçimlik, seçenek anlamına gelmektedir[17]. Arabuluculuk da bu yola başvuru anlamında, tarafların özgür iradesine ve seçme hakkına dayandığında, alternatif bir yol olacaktır. Hukuk doktrinindeki ve sözlükteki anlamı itibariyle de alternatif yol; var olan diğer yollar karşısında özgür iradeyle tercih edilebilecek bir diğer yolu ifade etmektedir[18]. Belli bazı davalarda, hukuk uyuşmazlıklarında yargı yoluna başvurmadan önce, arabulucuya başvuru ve gerekli prosedürü tamamlama şartı getirilmesi, arabuluculuğu, alternatif bir yol olmaktan çıkartıp; usul hukuku açısından, bir dava şartına dönüştürmektedir[19]. Öğretide, "uyuşmazlıkların alternatif çözüm yöntemlerinin adli yargıyı sadece tamamlayabileceği fakat onun yerini alamayacağı, dava öncesinde tarafları, zorunlu uzlaşma usulüne başvurmaya davet etmenin bireyi kanun koyucu tarafından zor kullanarak uzlaşmak zorunda bırakmak anlamına geleceği, adli yargının yerini almasının söz konusu olmayacağı da savunulmuştur[20].

Arabuluculuk, tarafların iradeleri etrafında şekillenen bir alternatif çözüm yoludur. Kişiler ancak karşısındakiyle müzakereye gönüllü olduğunda bu sürecin başarıyla sonuçlanabileceği aksi halde müzakerede bulunmak istemeyen kişileri bu yola iterek arabuluculuğa başvurmak zorunda tutmanın bu kurumun ruhuna aykırı olduğu ve bunun yerine kişileri arabuluculuğa başvurmak için özendirici tedbirler alınmasının daha uygun olacağı şeklinde görüşler de vardır[21]. Nitekim HUAK uyarınca arabuluculuk kurumunun en önemli temel ilkeleri arasında ihtiyarilik-gönüllülük yer almaktadır[22].

[16] Akkan, s. 9-10; Mutlay, s. 44-45; Baş, Seda. "6325 Sayılı Kanun İle Öngörülen Dava Açma Yasağının Bir İstisnası Olarak Arabuluculuk Anlaşma Belgesinin İptali". İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 13/1 (2022), s. 185; Doğan/Yılmaz, s. 1891.

[17] Yılmaz, Ejder, "Hukuk Sözlüğü", Yetkin Yayınları, Ankara 2010, s.54.

[18] Karacabey, s.465.

[19] Karacabey, s.465.

[20] Yıldırım, Kamil: İhtilafların Mahkeme Dışı Usullerle Çözümü Hakkında, Prof. Dr. Yavuz Alangoya İçin Armağan, İstanbul 2007, s. 358.

[21] Namlı, s.156; aynı görüşe katılan Özmumcu, Seda: Karşılaştırmalı Hukuk ve Türk Hukuku Açısından Zorunlu Arabuluculuk Sistemine Genel Bir Bakış, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, *C. LXXIV, S. 2, 2016, s. 835.(s. 807-842)*

[22] Çelik/Caniklioğlu/Canbolat/Özkaraca, s. 73; Kırkıcı, Hıdır: İş Uyuşmazlıklarında Dava Şartı Arabulu-

Genel olarak ise, arabuluculuğun temel ilkelerini eşitlik, tarafsızlık, iradilik ve gizlilik ilkeleri oluşturmaktadır[23].

C. Zorunlu Arabuluculuğun Anayasaya Aykırı Olup Olmadığına Dair Değerlendirme

Öğretide arabuluculuğun kişilerin hak arama özgürlüklerini ve mahkemeye doğrudan erişim hakkının ellerinden aldığına yönelik tartışmalar mevcuttur. Alternatif uyuşmazlık çözüm yolları anayasada yer alan hak arama özgürlüğünün önünde bir engel değil, bir seçenek şeklinde değerlendirilebilir[24]. Yargı organlarının yargılama hakkı ve yetkisi üzerindeki mutlak egemenliklerine zarar vermeden, yargı organına ek olarak barışçıl usullerin tatbikata yerleştirilmesi mümkün görülmektedir[25].

Anayasal düzenlemeler gözetildiğinde hak arama hürriyeti başlığı altında hüküm altına alınan 36. Madde uyarınca, "*Herkes, meşrû vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir*." Söz konusu Anayasal düzenleme karşısında dava şartı olarak arabuluculuk bir başka anlatımla zorunlu arabuluculuk Anayasa Mahkemesi tarafından irdelenmiş olup, zorunlu olarak alternatif uyuşmazlık çözüm yollarına başvurulmasının, bu yollar sırf kişilerin hak aramalarını imkânsız hale getirmek amacıyla oluşturulmuş etkisiz ve sonuçsuz yöntemler olmadığı sürece hak arama özgürlüğüne aykırı kabul edilemeyeceği yönünde karar vermiştir[26].

II. İş Yargılamasında Zorunlu Arabuluculuk

Arabuluculuk faydaları gözetildiğinde işçi işveren ilişkilerinin düzenlendiği iş hukukuna da uygun bir sistem olarak değerlendirilmektedir[27]. İş yoğunluğu, yargılama süreçlerinin uzunluğu ve masrafı açısından bir değerlendir-

culuk ve Arabuluculuk Tutanakları, İzmir Barosu Dergisi, Mayıs 2020, s. 279-331, s. 281.

[23] Odaman/Karaçöp, s. 47; Çelik/Caniklioğlu/Canbolat/Özkaraca, s. 71-72.

[24] Ildır, Gülgün, Alternatif Uyuşmazlık Çözümü, Ankara 2003, s.153.

[25] Özbek, s.176.

[26] *"Anayasa'nın 9. maddesinde, yargı yetkisinin Türk Milleti adına bağımsız mahkemelerce kullanılacağı öngörülmüştür. Bu madde uyarınca, yapılacak yargılamanın kişiler yönünden gerçek bir güvence oluşturabilmesi için aranacak nitelikler de 36. maddede belirtilerek "Herkes, meşrû vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir. Hiçbir mahkeme, görev ve yetkisi içindeki davaya bakmaktan kaçınamaz." denilmiştir. Anayasa'nın 141. maddesine göre davaların en az giderle ve mümkün olan süratle sonuçlandırılması yargının görevidir. Bu görevin ağır iş yükü altında yerine getirilmesi zorlaştıkça, yargının iş yükünün azaltılması, adalete erişimin kolaylaştırılması ve usul ekonomisi gibi çeşitli nedenlerle yargıya ilişkin anayasal kuralların etkililiğinin sağlanması bakımından gerekli görülmesi durumunda uyuşmazlıkların çözümü için alternatif yöntemlerin yaşama geçirilmesi, yasama organının takdir yetkisi içindedir. Alternatif uyuşmazlık çözüm yollarına başvuru zorunluluğu, bu yollar sırf kişilerin hak aramalarını imkânsız hale getirmek amacıyla oluşturulmuş etkisiz ve sonuçsuz yöntemler olmadığı sürece hak arama özgürlüğüne aykırı kabul edilemez."* Anayasa Mahkemesi, T. 10.7.2013, E. 2012/94, K. 2013/89, RG. T. 25.01.2014, S. 28893.

[27] Odaman/Karaçöp, s.58.

me yapıldığında bu sonuca ulaşmak mümkündür. Arabuluculuğu iş uyuşmazlıklarının çözülmesine hizmet edeceğini düşünen kanun koyucu arabuluculuğun temel ilkesi olan gönüllülük esasından da ayrılarak (HUAK m.3) arabuluculuğu bir dava şartı olarak düzenlemiştir. (İMK. m.3)

Öğretide bir başka görüşe ise, İş Hukuku'nda taraflar arasında bir güç dengesizliğinin olduğudur. Anayasa Mahkemesinin 1972 tarihli bir kararında "*toplumsal devlet, güçsüzleri güçlüler karşısında koruyarak gerçek eşitliği ve dolayısıyla toplumsal dengeyi sağlamakla yükümlü devlet olarak tanımlanmış ve genellikle toplum yaşamında ve özellikle sanayi toplumu olmuş ya da olma yoluna girmiş toplumların yaşamında işverenler güçlü, işçiler ise güçsüz kişiler sayılır"* diyerek aradaki denge farkını ortaya koymuştur[28]. Bu nedenle İş Kanunu'nda işçinin korunmasına ilişkin birçok emredici hüküm mevcuttur[29]. Arabuluculuk ise tarafların "müzakere" etmelerine dayanan bir yöntem olarak taraflar arası eşitlik olmadığı noktada arabuluculuğun zorunlu olması eleştirilmektedir[30].

İMK m.3 uyarınca bireysel ve toplu iş sözleşmesine dayanan bazı iş uyuşmazlıklarında dava açılmadan önce arabuluculuk müessesesine başvurmak zorunludur. Bir başka anlatımla, iş uyuşmazlıkların tamamı açısından arabuluculuk bir dava şartı değildir. Söz konusu uyuşmazlıkların neler olduğu ise İMK'nun 3. maddesinde düzenlenmiştir.

Bireysel ve toplu iş sözleşmesine dayanan işçi ve işveren alacağı ile işe iade talebiyle açılacak olan davalarda dava açılmadan önce arabulucuya başvuru zorunludur. İş kazası veya meslek hastalığından kaynaklanan maddi ve manevi tazminat ile bunlarla ilgili tespit, itiraz ve rücu davaları hakkında ise zorunlu arabuluculuk uygulanmayacaktır. (İMK. m. 3/3). Bununla birlikte, iş kazası ve meslek hastalığından kaynaklanan maddi ve manevi tazminat talepleri, tespit, itiraz ve rücu davalarına ilişkin uyuşmazlıkların sosyal güvenlik hukukuna ilişkin olduğu ve kamu hukuku karakteri taşıdığı öğretide ifade edilmekte olup, sözü geçen davalar tarafların üzerinde serbestçe tasarruf edebileceği iş ve işlemlerden kaynaklanan ihtilaf niteliğinde değildir[31].

13/6/1952 tarihli ve 5953 sayılı Basın Mesleğinde Çalışanlarla Çalıştıranlar Arasındaki Münasebetlerin Tanzimi Hakkında Kanunda düzenlenen gazeteci ile 20/4/1967 tarihli ve 854 sayılı Deniz İş Kanunu'nda düzenlenen gemi

[28] Anayasa Mahkemesi, T. 23.05.1972, E. 1972/2, K. 1972/28, RG, 21.11.1972, S. 14368.
[29] İş Hukuku'ndaki emredici hükümlerin toplu olarak değerlendirilmesi için bkz. YENİSEY DOĞAN, Kübra, "İş Hukukunun Emredici Yapısı", Beta Yayınları, İstanbul 2014.
[30] Namlı, s.160.
[31] Çelik/Caniklioğlu/Canbolat/Özkaraca, s. 73; Bozkurt Gümrükçüoğlu, Yeliz/ Civan, O. Ersun /Manav Özdemir, A. Eda/Savaş Kutsal, F. Burcu/Evcimen, Ahmet: İş Hukukunda Uzman Arabuluculuk, edt. Yeliz Bozkurt Gümrükçüoğlu, Arabuluculuk Daire Başkanlığı, Ankara 2021, s. 279.

adamı da bu kanun kapsamında işçi sayılarak zorunlu arabuluculuk kapsamına dahil edilmiştir. (İMK m.3/20) İlgili Kanun m. 3'ün gerekçesinde zikredildiği üzere, işçi tarafından talep edilebilecek kıdem tazminatı, ihbar tazminatı, kötüniyet tazminatı, ayrımcılık tazminatı, sendikal tazminat, ücret, fazla çalışma ücreti, yıllık izin ücreti, hafta tatili ücreti, ulusal bayram ve genel tatil ücreti ile işveren tarafından talep edilebilecek ihbar tazminatı, cezaî şart, avansın iadesi ve eğitim gideri gibi alacak ve tazminat kalemleri dava açılmadan önce arabulucuya başvurulması zorunlu olan alacaklardır. Bunun yanında Türk Borçlar Kanunu'nda düzenlenen hizmet sözleşmeleri (genel hizmet sözleşmesi, pazarlamacılık sözleşmesi ve evde hizmet sözleşmesi) kapsamında kalan işçi ve işveren arasındaki iş hukukundan kaynaklanan alacak ve tazminat talepleri için de arabulucuya başvuru zorunluluğu getirilmiştir.

Davacı, arabuluculuk faaliyeti sonunda anlaşmaya varılamadığına ilişkin son tutanağın aslını veya arabulucu tarafından onaylanmış bir örneğini dava dilekçesine eklemek zorundadır. Bu dava şartı eksikliği davanın her aşamasında resen araştırılıp, taraflarında dava sürecinde her zaman ileri sürebileceği bir eksiklik olarak ortaya çıkacaktır. (HMK m.115/1) Mahkeme, dava şartı noksanlığını tespit ederse davanın usulden reddine karar verecek ancak, dava şartı noksanlığının giderilmesi mümkün ise bunun tamamlanması için kesin süre verecek süre içinde dava şartı noksanlığı giderilmemişse davayı dava şartı yokluğu sebebiyle usulden reddedecektir (HMK m.115/2). Ancak red kararının kesinleşmesi halinde red kararı maddi anlamda kesin hüküm teşkil etmez ve dava şartları yeniden oluştuğunda dava yeniden açılabilir[32]. Bu nedenle bireysel ve toplu iş sözleşmesine dayanan işçi alacakları açısından zorunlu arabulucuya gidilmeksizin açılan davalar bakımından davacıya süre verilip arabulucuya gitmesi ve dava şartı eksikliğini gidermesi gerekecektir[33]. İş Mahkemeleri Kanununda da HMK ile uyumlu bir hükme yer verilmiştir. Buna göre verilecek olan kesin sürenin bir hafta olduğu, bu ihtarın gereğinin yerine getirilmemesi durumunda ise dava dilekçesinin karşı tarafa tebliğe çıkartılmaksızın usulden reddedileceği hükme bağlanmıştır (İMK m.3/2). Arabulucuya başvurulmadan dava açıldığının anlaşılması hâlinde herhangi bir işlem yapılmaksızın davanın, dava şartı yokluğu sebebiyle usulden reddine karar verilir (İMK. m. 3/2).

İş Mahkemeleri Kanununda arabuluculuğa ilişkin olarak hüküm bulunmayan hallerde ise niteliğine uygun düştüğü ölçüde 7/6/2012 tarihli ve 6325 sayılı Hukuk Uyuşmazlıklarında Arabuluculuk Kanunu hükümleri uygulanacaktır (İMK m.3/21).

[32] Karslı, s.454.
[33] Odaman/Karaçöp, s.61.

III. İş Kazalarından Kaynaklanan Maddi Ve Manevi Tazminat Davalarının Arabuluculuğa Elverişliliği

Yukarıda da zikredildiği üzere, İMK m.3/3 hükmüne göre,*"iş kazası veya meslek hastalığından kaynaklanan maddi ve manevi tazminat ile bunlarla ilgili tespit, itiraz ve rücu davaları hakkında birinci fıkra hükmü uygulanmaz"*. Bu sebeple, ilgili düzenlemede sayılan konular hakkında açılacak davalarda arabuluculuk dava şartı değildir. İş kazalarından kaynaklanan maddi ve manevi tazminat davalarının dava şartı arabuluculuk kapsamının dışında kaldığı yukarıda sözü geçen yasal düzenlemelerden anlaşılmaktadır. Söz konusu tazminatların dava şartı kapsamında olmamasının nedeni öğretide tazminat hesabının yargılama yapılmasını gerektirmesi olarak ifade edilmektedir. Çünkü ilgili tazminatların hesaplanabilmesi için iş göremezlik oranının ve kusur oranlarının tespit edilmesi ve tazminat koşullarının varlığının araştırılması gereklidir[34].

6325 sayılı HUAK m.18/A hükmünün 18. fıkrasına göre, *"özel kanunlarda tahkim veya başka bir alternatif uyuşmazlık çözüm yoluna başvurma zorunluluğunun olduğu veya tahkim sözleşmesinin bulunduğu hâllerde, dava şartı olarak arabuluculuğa ilişkin hükümler uygulanmaz"*. Sözü geçen düzenleme ile dava şartı arabuluculuğun iş kazası veya meslek hastalığından kaynaklanan davalarda geçerli olmayacağı ancak genel kanun olan HUAK'ta bahsi geçen konulara ilişkin bir sınırlama getirilmediği için tarafların ihtiyari olarak iş kazası veya meslek hastalığına dayanan uyuşmazlıklarda arabulucuya başvurmasına dair yasal bir engel bulunmadığını belirtmek mümkündür[35]. Nitekim İMK m.3/1 hükmüne göre "kanuna, bireysel veya toplu iş sözleşmesine dayanan işçi ve işveren alacağı ve tazminatı ile işe iade talebiyle açılan davalarda, arabulucuya başvurulmuş olması dava şartıdır". İş kazası ve meslek hastalığından kaynaklanan maddi ve manevi tazminat davaları arabuluculuğa elverişlidir. Çünkü kanunda söz konusu uyuşmazlıkların arabuluculuğa elverişli olmadığı belirtilmemektedir. Dolayısıyla tarafların ihtiyari olarak arabulucuya başvurmaları mümkündür[36].

İlgili hüküm uyarınca, iş kazasından kaynaklanan maddi ve manevi tazminat davaları bakımından dava şartı olarak arabuluculuk kurumunun mu yoksa genel olarak arabuluculuğun mu uygulanamayacağı tam olarak belirtilmemiştir. Ancak İş Mahkemeleri Kanunu m. 3'ün gerekçesine göre, *"Maddenin üçüncü fıkrası uyarınca, arabuluculuğun bir dava şartı olarak kabul edil-*

[34] Güzel, Ali: İş Yargılamasında Yeni Bir Sistem: Zorunlu Arabuluculuk (Eleştirel Yaklaşım -I), Prof. Dr. Savaş Taşkent'e Armağan, İstanbul 2019, s. 11-90, s. 27.

[35] Çelik/Caniklioğlu/Canbolat/Özkaraca, s. 73; Ekmekçi, Ömer/Özekes, Muhammet/Atalı, Murat/Seven, Vural: Hukuk Uyuşmazlıklarında Arabuluculuk, İstanbul 2019, s. 212; Bozkurt Gümrükçüoğlu / Civan/Manav Özdemir/ Savaş Kutsal /Evcimen, s. 279; Kırkıcı, s. 290.

[36] Çelik/Caniklioğlu/Canbolat/Özkaraca, s. 75; Mutlay, Barış: İş Hukukunda Zorunlu Arabuluculuk, İş Hukukunda Genç Yaklaşımlar, edt. Tankut Centel, İstanbul 2018, s. 118-119; Bozkurt Gümrükçüoğlu /Civan/Manav Özdemir/ Savaş Kutsal/Evcimen, s. 279.

mesi, iş kazası veya meslek hastalığından kaynaklanan maddi veya manevi tazminat davaları ile bunlarla ilgili rücu davaları hakkında uygulanmayacaktır." Dolayısıyla söz konusu gerekçe kanun koyucunun iş kazası ve meslek hastalıklarından doğan uyuşmazlıklarda arabuluculuğun dava şartı olarak uygulanmasını önleme amacında olduğunu ortaya koymaktadır[37].

Öğretide bir görüşe göre, iş kazaları ve meslek hastalıklarından doğan uyuşmazlıkların arabuluculuğa elverişli olduğunu belirtmek güç görünmektedir[38]. HUAK m. 1/2'ye göre, *"Bu Kanun, yabancılık unsuru taşıyanlar da dâhil olmak üzere, ancak tarafların üzerinde serbestçe tasarruf edebilecekleri iş veya işlemlerden doğan özel hukuk uyuşmazlıklarının çözümlenmesinde uygulanır."* Ancak öğretide bir görüşe göre, bir iş kazasından kaynaklanan uyuşmazlık niteliği itibariyle tarafların üzerinde serbestçe tasarruf edebilecekleri iş veya işlem olarak değerlendirilmemelidir[39]. Ayrıca 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası m. 12'ye göre, *"Herkes, kişiliğine bağlı, dokunulmaz, devredilmez, vazgeçilmez temel hak ve hürriyetlere sahiptir"*.

Diğer taraftan, Anayasamız "Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler" başlığı altında sosyal güvenlik hakkı düzenlenmiş olup, Anayasa m. 60 uyarınca, *"Herkes sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Devlet, bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar."* Önemle işaret edilmelidir ki, sosyal güvenlik hakkı vazgeçilmez temel haklar arasındadır[40]. Bir Yargıtay kararında[41] zikredildiği üzere, *"Sigortalı olmak, kişi bakımından sadece bir hak olmayıp aynı zamanda bir yükümlülüktür."* Sözü geçen Yargıtay kararında da kabul gördüğü üzere, sosyal güvenlik hakkından vazgeçilemeyeceği gibi, sosyal güvenlik güvencesi bir hak ve aynı zamanda bir yükümlülüktür[42]. İşçilerin çalıştıkları sırada iş kazası ve meslek hastalıklarına karşı korunması bir başka deyişle iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması sosyal güvenlik hakkı içerisinde değerlendirilmesi gereken bir hak olup, gerek işveren tarafından gerekse Devletimiz tarafından söz konusu korunma sağlanmalıdır[43].

Anayasa m. 17'de herkesin yaşam hakkı ile maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkı güvence altına alınmış olup, işçilerin işin görülmesi sırasında ortaya çıkan risklere maruz kalmakta olduğundan hareketle söz ko-

[37] Kırkıcı, s. 290.
[38] Kırkıcı, s. 290.
[39] Kırkıcı, s. 291.
[40] Balkır, Gönül, "İş Sağlığı ve Güvenliği Hakkının Korunması: İşverenin İş Sağlığı ve Güvenliği Organizasyonu", SGD, 2012/1, s. 59; Kırkıcı, s. 291.
[41] Y. 10. HD. E. 2013/327, K. 2013/1329, T. 05.02.2013, www.kazanci.com.tr.
[42] Özveri, Murat, "Türkiye'de Meslek Hastalıkları Alanında Yaşanan Hukuki Açmazlar", Çalışma ve Toplum Dergisi, 2018/2, s. 228; Kırkıcı, s. 291.
[43] Balkır, s. 61; Doğan Yenisey, Kübra: "İş Yargısında Zorunlu Arabuluculuk", İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Derneği 40. Yıl Uluslararası Toplantısı İş Mahkemeleri Kanunu Tasarısı Taslağının Değerlendirilmesi – 14 Mayıs 2016, s. 175; Kırkıcı, s. 291.

nusu risklere karşı işçi yaşamının ve vücut bütünlüğünün korunması için işvereninden ve Devletimizden birtakım taleplerde bulunabilecektir. Öğretide bir görüşe göre, yaşama hakkı ve vücut bütünlüğünün korunmasına dair ciddi bir konuyu içeren iş kazası ve meslek hastalıklarından kaynaklanan uyuşmazlıklar bakımından ihtiyari arabuluculuğa başvurulması işçilerin temel insani taleplerinin adeta bir pazarlık konusu edilmesine yol açabilecektir. Bu ihtimal insan haklarına ve insanlık onuruna aykırılık teşkil etmektedir[44].

Öğretide bir başka görüşe göre, iş kazalarından kaynaklanan uyuşmazlıkların kamu düzeniyle sıkı bir ilişkisi söz konusudur. Bu sebeple HUAK m. 1/2 düzenlemesinin salt lafzından hareketle sözü geçen uyuşmazlıklarda tarafların ihtiyari olarak arabuluculuğa başvurmalarına yasal bir engel bulunmadığının kabulü zor görünmektedir[45].

Öğretide kimi yazarlar ise, tarafların eşit olmadığı bir alanda arabuluculuğu zorunlu bir aşama olarak öngörmenin arabuluculuk müessesesinin önemli ilkelerinden biri olan iradilik ilkesinden vazgeçilmesi anlamına geleceği ve bu sebeple isabetli olmadığı görüşündedir. İlgili yazarlara göre, istekli veya gönüllü olmayan bir tarafın uyuşmazlığın karşı tarafı ile müzakere yapmak durumunda bırakılması arabuluculuğun ruhu ile örtüşmemektedir [46]. Aksi yönde bir görüşe göre, zorunlu arabuluculuk iradilik ilkesine aykırılık teşkil etmemektedir[47]. Ayrıca mahkemelerin iş yükünün arabuluculuk ile azalabilme olasılığı olduğu ve böylece mahkeme kararlarının daha nitelikli olabilme ihtimali de öğretide zikredilmektedir[48]. Bir başka görüşe göre ise, arabuluculuğun dava şartı olmasının dava hakkını sınırladığı eşitlik ilkesine ve işçinin korunması ilkesine aykırı olduğu da savunulmaktadır[49].

IV. İş Kazası Kavramı ve İş Kazasından Kaynaklanan Uyuşmazlıklarda Maddi ve Manevi Tazminat ile Destekten Yoksun Kalma Tazminatı

A. İş Kazası Kavramı

6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu[50] m.3/I-g'ye göre, *"İşyerinde veya işin yürütümü nedeniyle meydana gelen, ölüme sebebiyet veren veya vücut bü-*

[44] Kırkıcı, s. 292.
[45] Kırkıcı, s. 293.
[46] Çelik/Caniklioğlu/Canbolat/Özkaraca, s. 73-74.
[47] Korkmaz, Ezgi: İş Hukukunda Dava Şartı Arabuluculuk: Güncel Sorunlar ve Tartışmalar, Legal MİHDER, C. 16, S. 47, 2020/3, s. 872.
[48] Güzel, Ali: İş Mahkemeleri Kanunu Tasarısı Taslağı Hakkında Bazı Aykırı Düşünceler, Çalışma ve Toplum Dergisi, 50, 2016/3, s. 1138-1139; Doğan Yenisey, s. 173-174.
[49] Kılıçoğlu, Mustafa: İş Hukuku Esasları, Yargıtay ve Bölge Adliye Mahkemeleri Uygulaması, İş Hukuku Uygulaması, İş Hukuku Uygulamalarında Zorunlu Arabuluculuk, Ankara 2019, s. 686; Özveri, Murat: İş Mahkemeleri Kanunu ve Zorunlu Arabuluculuk Uygulamaları, Çalışma ve Toplum Dergisi, 2020/2, s. 931.
[50] RG. T. 30.06.2012, S. 28339.

tünlüğünü ruhen ya da bedenen engelli hâle getiren olayı" ifade eder. 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu m.13 uyarınca ise iş kazası; *"a) Sigortalının işyerinde bulunduğu sırada, b) İşveren tarafından yürütülmekte olan iş nedeniyle sigortalı kendi adına ve hesabına bağımsız çalışıyorsa yürütmekte olduğu iş nedeniyle, c) Bir işverene bağlı olarak çalışan sigortalının, görevli olarak işyeri dışında başka bir yere gönderilmesi nedeniyle asıl işini yapmaksızın geçen zamanlarda, d) Bu Kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamındaki emziren kadın sigortalının, iş mevzuatı gereğince çocuğuna süt vermek için ayrılan zamanlarda, e) Sigortalıların, işverence sağlanan bir taşıtla işin yapıldığı yere gidiş gelişi sırasında, meydana gelen ve sigortalıyı hemen veya sonradan bedenen ya da ruhen engelli hâle getiren olaydır".*

B. İş Kazalarından Kaynaklanan Uyuşmazlıklarda Maddi Tazminat

1. Genel Olarak

Öncelikle belirtilmelidir ki, maddi tazminat talebi ölümlü iş kazaları bakımından TBK m. 53'te hüküm altına alınmış olup, ilgili düzenleme uyarınca, *"Ölüm hâlinde uğranılan zararlar özellikle şunlardır:*

1. Cenaze giderleri.

2. Ölüm hemen gerçekleşmemişse tedavi giderleri ile çalışma gücünün azalmasından ya da yitirilmesinden doğan kayıplar.

3. Ölenin desteğinden yoksun kalan kişilerin bu sebeple uğradıkları kayıplar." dır.

Bedensel zararlar bakımından ise TBK m. 54'e göre, **"** *Bedensel zararlar özellikle şunlardır:*

1. Tedavi giderleri.

2. Kazanç kaybı.

3. Çalışma gücünün azalmasından ya da yitirilmesinden doğan kayıplar.

*4. Ekonomik geleceğin sarsılmasından doğan kayıplar."*dır.

2. Maddi Zararın Hesaplanmasına İlişkin Düzenlemeler

Maddi tazminatın bir başka deyişle, maddi zararın belirlenmesine ilişkin, TBK m. 55 hükmüne göre, *" Destekten yoksun kalma zararları ile bedensel zararlar, bu Kanun hükümlerine ve sorumluluk hukuku ilkelerine göre hesaplanır. Kısmen veya tamamen rücu edilemeyen sosyal güvenlik ödemeleri ile ifa amacını taşımayan ödemeler, bu tür zararların belirlenmesinde gözetilemez; zarar veya tazminattan indirilemez. Hesaplanan tazminat, miktar esas alınarak hakkaniyet düşüncesi ile artırılamaz veya azaltılamaz.*

Bu Kanun hükümleri, her türlü idari eylem ve işlemler ile idarenin sorumlu oldu-

ğu diğer sebeplerin yol açtığı vücut bütünlüğünün kısmen veya tamamen yitirilmesine ya da kişinin ölümüne bağlı zararlara ilişkin istem ve davalarda da uygulanır." Dolayısıyla sigorta tarafından karşılanmayan zararların tazmini söz konusu olup, bilinen tüm olgular örneğin iş göremezlik oranı, kusur, iş görebilme çağı ile bakiye ömür, işçinin ücreti, SGK tarafından sağlanan geçici işgöremezlik ödeneği gibi yararların belirlenmesi suretiyle maddi tazminat hesaplaması yapılabilecektir.

Yukarıda değinilen yasal düzenlemeler gözetildiğinde işverenin işçiyi gözetme borcuna aykırı davranması nedeniyle meydana gelen iş kazası nedeniyle işçi uğradığı bedensel zararlarının tazminini Türk Borçlar Kanunu'nun 54 ve 55. maddesi uyarınca talep hakkına sahiptir. Ayrıca koşullarının bulunması durumunda işçinin işverenden Türk Borçlar Kanununun 56. maddesi uyarınca manevi tazminat isteme imkânı da bulunmaktadır. İşçinin iş kazası nedeniyle ölümü halinde ise, işçinin desteğinden yoksun kalanlar maddi ve manevi zararlarını Türk Borçlar Kanunu m. 53/3 uyarınca talep edebilir. Ayrıca, Sosyal Güvenlik Kurumunun işçiye ve hak sahiplerine yapmış olduğu her türlü ödeme ve gideri iş kazasına sebep olan işverene 5510 sayılı Kanunun[51] 21. maddesinde yer alan belirli koşulların bulunması durumunda rücu etme hakkı da söz konusudur. Ayrıca, işverenler iş sağlığı ve güvenliğine ihlâl etmeleri durumunda idari ve cezai yaptırımlara da maruz kalacaklardır. Maddi tazminatın hukuki dayanağını Türk Borçlar Kanunu'nun 49. maddesi oluşturmaktadır. Çünkü ilgili hükme göre, kusurlu ve hukuka aykırı bir fiil ile başkasına zarar veren bu zararı gidermekle yükümlüdür[52].

İş kazası sonucunda maddi tazminata sebep olacak şekilde çalışma gücünün kaybedilmesi bir başka deyişle bedensel zarar meydana gelmesi, örneğin işçinin yaralanması bir görme ya da işitme duygusunun azalması veya yitirilmesi bir organın kırılması ya da kopması halinde ve aynı zamanda iş kazası sonucunda işçinin psikolojik rahatsızlıklarının ortaya çıkması beden bütünlüğünü ihlali kabul edilecektir. Keza işçi kazanç kaybına uğrayacak ve söz konusu kaybın maddi tazminat yoluyla karşılanması gerekecektir. Maddi tazminatın hesabında iş kazası gerçekleşmemiş olsaydı işçinin maddi durumu nasıl olacak ise o gelire ulaşması hedeflenmektedir. Şüphesiz ki, mahkeme tarafından tayin edilecek tazminat işçinin uğradığı zararın miktarını geçemeyecektir. Zarara ilişkin hesaplamada iş kazası tarihinden işçinin yaşam süresinin bitimine kadar geçecek süre ile uygun illiyet bağı gözetilerek işçinin uğradığı kaza sebebiyle mal varlığında oluşan her türlü gelir kaybı gözetilecek ve işçiye söz konusu gelir kaybı ödenecektir. Maddi tazminat

[51] RG. T. 16.06.2006, S. 26200.
[52] Süzek ve Başterzi, s. 450.

miktarının nasıl belirlenmesi gerektiği önemli ölçüde Yargıtay kararları ile tespit edilmekte olup, bu konuda mevzuatımızda özel bir düzenleme bulunmamaktadır[53].

İş kazasından doğan zararlar ileriye yönelik zararlardır. Bir başka deyişle zararların zaman içinde gerçekleşme özelliği bulunmakta olup, her olaya göre ve işçinin niteliklerinden kaynaklanan pek çok değişkeni içinde barındırmaktadır. Bu sebeple, gelecekte oluşabilecek muhtemel zararlar belirlenirken ve tazminat hesaplaması yapılırken birtakım varsayımlardan yola çıkmak adeta kaçınılmazdır. Yargı içtihatları söz konusu varsayımları ortaya koymak ve benzer esasları uygulamak şeklinde olabildiğince değişkenleri azaltmakta ve zarar miktarını gerçeğe yakın şekilde tespit etme çabasındadır[54].

Önemle belirtilmelidir ki, iş kazasından kaynaklanan maddi zararın hesaplanmasında işçinin maluliyet iş göremezlik oranının bir başka ifadeyle meslekte kazanma gücü kaybının belirlenmesi gereklidir. Çünkü işçinin elde edebileceği kazancın iş kazası sonrasında uğradığı maluliyet nedeniyle ne oranda azalmış olacağı ancak Meslekte Kazanma Gücü Kaybı Oranı Tespit İşlemleri Yönetmeliğindeki[55] esaslara göre saptanarak ortaya çıkabilecektir. Nitekim ilgili Yönetmelik 5510 Sayılı Kanun'un 107. maddesine dayanılarak hazırlanmıştır[56].

Bir diğer husus ise, iş kazasına uğrayan işçinin faal çalışma süresi bir başka deyişle iş görebilme çağı ile söz konusu sürenin sona ermesinden sonra muhtemel yaşam süresinin belirlenmesidir. Yargıtay işçinin iş görebilme çağının kural olarak 60 yaş olarak kabul edilmesi yönünde yerleşik bir içtihat benimsemiştir. Ayrıca ulusal mortalite tablosu diye adlandırılan TR H – 2010 tablosunun da iş kazasından kaynaklı maddi tazminat davalarında bakiye ömrünün saptanması konusunda dikkate alınması gerektiğine de yargı kararlarında işaret edilmektedir[57]. Bir başka unsur ise, işçinin ücretinin belirlenmesidir. Çünkü işçi kazaya uğramamış olsaydı elde edebileceği ücretin ne kadar olacağının da belirlenmesi hesaplama bakımından zorunludur[58] ve hesaplamaya esas alınacak ücret bir Yargıtay Hukuk Genel Kurul kararlarında da zikredildiği üzere, giydirilmiş net ücrettir[59].

[53] Süzek ve Başterzi, s. 450-451.
[54] Akın, s. 287-288; Araslı, Utkan: Yeni Borçlar Yasası'nın İş Kazası ve Meslek Hastalıklarından Doğan Maddi Tazminat Davalarında Getirdiği Sistem ve Hakkaniyet İndirimi, Sicil İş Hukuku Dergisi, S.24, Y. Aralık 2011, s. 148; Süzek ve Başterzi, s. 451.
[55] RG. T. 11.10.2008, S. 27021.
[56] Süzek ve Başterzi, s. 451.
[57] YHGK, T. 21.12.2021, 2018/10-1027, 2021/1708; Y. 10. HD, T. 15.3.2022, 8608/3591, Çalışma ve Toplum Dergisi, C.3, Y. 2022, s. 2385-2386 ve sair kararlar için bkz. Süzek ve Başterzi, s. 452.
[58] Süzek ve Başterzi, s. 452.
[59] YHGK, T.12.2.1975, 127/168; YHGK, T. 5.12.1975, 542/1587.

Öte yandan, Türk Borçlar Kanunu'nun 51. maddesine göre hakim tazminatın kapsamına ve ödeme biçimine durumun gereğine ve özellikle kusurun ağırlığını göz önüne alarak tayin etmektedir[60]. İş kazalarında başka kişiler ile beraber müteselsil sorumlu olan işverenin dış ilişkide de zararlı olayın meydana gelmesinde hafif kusurlu olduğunu indirim sebebi olarak ileri sürebilmesi öğretide bir görüşe göre mümkündür[61]. Dolayısıyla iş kazası sebebiyle maddi tazminat hesaplanırken tarafların kusur oranlarının da hesaplanması bir gereklilik olup, yargı kararlarında kusur oranları gözetilmektedir[62]. İş kazasının gerçekleşmesinde işçi ve işverenin karşılıklı kusurunun bulunması da olasıdır. Bu durumda TBK m. 52'ye göre işçinin müterafik kusuru oranında işçiye ödenecek tazminattan indirim yapılması gerekecektir. Bir başka olasılık ise iş kazasının meydana gelmesinde tarafların kusurunun bulunmaması ve kaçınılmazlığın söz konusu olmasıdır[63].

Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliğinin 45. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca kaçınılmazlık olayı meydana geldiği tarihte geçerli bilimsel ve teknik kurallar gereğince alınacak tüm önlemlere rağmen iş kazası ve meslek hastalığının meydana gelmesi durumudur işveren alınması gereken herhangi bir önlemi almamış ise olayın kaçınılmazlığından söz edilemez. Bir Yargıtay kararında da zikredildiği üzere işverenin sorumluluğu gerekli her türlü önlemi alıp almamasına bağlı olarak ve bilim ve tekniğin ulaştığı durum ve düzeye göre değerlendirilmelidir[64].

Yargıtay işverenin ekonomik durumunun da dikkate alınmasını ve hükmedilecek tazminatın işverenin ticari yaşamdan silinmesi sonucunu yaratmamasını karara bağlayarak TBK m. 51 ve 52/2 uyarınca hakkaniyete uygun bir indirim yapılmasına gerekli görmektedir[65]. TBK m. 55 uyarınca hesaplanan tazminatın hakkaniyet düşüncesiyle arttırılamayacağı veya azaltılamayacağı hüküm altına alınmıştır. Keza Yargıtay 21. HD bilirkişi raporunda hesaplanan maddi tazminat üzerinden %20 hakkaniyet indirimi yapan yerel mahkeme kararını TBK m. 55'te düzenlenen hakkaniyet indirimi yasağına aykırılık nedeniyle bozmuştur. Öğretide kimi yazarlar yargıca takdir hakkı tanıyan TBK m. 51 hükmü ile TBK m. 55'in çelişki içinde olduğunu, söz konusu sınırlamaların Anayasamızda yer alan yargıçların Anayasaya ka-

[60] Süzek ve Başterzi, s. 451.
[61] Güneş, Volkan: İş Kazasında Başka Kişilerle Birlikte (Müteselsil) Sorumlu Olan İşverenin Dış İlişkide Kişisel İndirim Sebebi Olarak Hafif Kusurunu İleri Sürmesi, Sicil İş Hukuku Dergisi, S. 49, Y. 2023, s. 171,176.
[62] YHGK, T. 16.6.2004, 21-365/359; Akın, Levent: İşverenin İşçiyi Gözetme Borcunun İhlali ve Kusurun Takdiri, Sicil İş Hukuku Dergisi, Y. Mart 2006, s. 149-158.
[63] Süzek ve Başterzi, s. 452.
[64] Y.10. HD, 17.2200 21,2610/1765 ve Civan'ın Değerlendirmesi, Değerlendirme 2021, s. 531-537; Süzek ve Başterzi, s. 454.
[65] Y. 21 H D, 17.3.1998,815/1867 YKD, Şubat 1999, s. 229-230; Süzek ve Başterzi, s. 455.

nuna ve hukuka uygun olarak vicdani kanaatlerine göre hüküm verecekleri kuralına ve mahkemelerin bağımsızlığı ilkesine aykırılık teşkil ettiği düşüncesindedir. Aksi durumda TBK m. 55'e göre uygulanacak tazminat miktarına hakim yerine bilirkişiler tarafından takdir edildiği sonucu doğacaktır[66].

Maddi zarar hesabı iki ayrı dönem göz önünde tutularak yapılmaktadır. Öncelikle işlemiş zarar dönemi bir başka anlatımla zararların somut şekilde gerçekleştiği ve kazanç kayıplarının gerçek değerleri üzerinden hesaplanabileceği kaza ile hüküm tarihi arasındaki zaman dilimi dikkate alınır. İşleyecek zarar dönemi ise hüküm tarihi ile işçinin muhtemel yaşam süresi arasındaki zaman dilimi olup, işleyecek zarar dönemi işçinin iş görebilme çağının sona erme tarihi ile hüküm tarihi arasında kalan işleyecek aktif dönem ve bu tarih ile işçinin muhtemel yaşam süresinin sonunu içeren işleyecek pasif dönem olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Yargıtay gerçek ücreti öncelikle saptama ve hesaplamaya emsal işçi ölçütünü seçmekle birlikte, işçinin gerçek ücretinin belirlenemediği durumlarda ise, asgari ücrete oranlama yolu ile işçinin ücretini belirleme yoluna gitmektedir. İşçinin işleyecek zarar dönemi bakımından örneğin işçinin engelli hale gelmesi durumunda önce işlemiş zarar dönemindeki zararı akabinde işleyecek zarar dönemi hesaplanmaktadır. İşleyecek aktif dönemde işçinin zararları birtakım varsayımlardan hareket edilerek tayin edilmektedir. İşlemiş zarar döneminin son ücreti hüküm anından itibaren iş görebilme çağının sonu olan 60 yaşına kadar her yıl belirli oranda arttırılarak hesaplanır. İşlemiş zarar döneminin ve işleyecek aktif dönemin zararlarının hesaplanmasının akabinde 60 yaşından itibaren başlayacağı kabul edilen işleyecek pasif dönem zararlarının tespiti yapılır ve TRH-10 ulusal mortalite tablosu gözetilerek işçinin muhtemel ölüm tarihine kadar her yıl için %5 arttırım ve %5 iskonto uygulanarak işleyecek pasif dönem brüt maddi zararı hesaplanır pasif zarar dönemi işçinin emeklilik sonrası kalan hayatının sonuna kadar çalışmadan geçireceği ve geçimini yaşlılık aylığı ile sağlayacağı dönemi ifade etmektedir[67].

Toplam brüt maddi zararı, işlemiş zarar dönemi ile işleyecek aktif ve pasif dönemlerin zararlarının toplamı oluşturmaktadır. Söz konusu maddi zarar ilgili oldukları dönemlere göre sendika üyelik aidatları, damga vergisi, resmi sosyal güvenlik primleri, işçi payı ile gelir stopaj vergisi düşünülerek net maddi zarara ulaşılır. Söz konusu brüt maddi zarar işçinin maliyetinin %100 olması bir başka anlatımla meslekte kazanma gücünün tamamen

[66] Kılıçoğlu, Ahmet M.: Yasama Organının Temel Kanunlarda İşlevi (Türk Medeni Kanunu ve Türk Borçlar Kanunu Tasarısı Örneği), Prof. Dr. Sarper Süzek'e Armağan, C. III, İstanbul 2011, s. 2599-2600; Araslı, s. 149; Baycık, Gaye: Çalışanların iş Sağlığına ve Güvenliğine İlişkin Haklarında Yeni Düzenlemeler, Ankara Barosu Dergisi, 2013/3, s. 142-143; Süzek ve Başterzi, s. 455.

[67] Süzek ve Başterzi, s. 457-458.

kaybedilmiş olması durumunda uğranacak zararı ortaya koyduğu için işçinin meslekte kazanma gücünün miktarına göre zarar miktarı indirilir. Örneğin işçinin meslekte kazanma gücünün %60'ı kaybedilmişse zarar miktarı ilk olarak brüt maddi zararı %60 ına indirilecektir. Nitekim Türk Borçlar Kanunu'nun 52. maddesinin birinci fıkrası uyarınca müterafik kusuru varsa ulaşılan rakamdan müterafik kusur oranında da indirim yapılır. Ayrıca hakim tarafından TBK m. 50, 51 ve 52/2 uyarınca hakkaniyete göre ve durumun gerekleri göre tazminattan takdiri bir indirim yapılması da mümkündür işçiye SGK tarafından yapılan yardım ve ödemelerin peşin sermaye değeri de indirildikten sonra maddi tazminatın miktarı belirlenir ancak SGK tarafından işçiye herhangi bir yardım yapılmamışsa bahsi geçen indirim söz konusu olmayacaktır[68].

Diğer taraftan, iş kazasından kaynaklanan maddi tazminat davalarında yasal faiz kaza anından itibaren başlatılmaktadır. Ancak iş kazasından kaynaklanan tazminatlarda zarar kazanın gerçekleştiği değil olay anından itibaren ücretten yoksun kalınması sebebiyle ileriye dönük olarak zaman içinde oluşmaktadır. Dolayısıyla gelecekte doğacak zararların kaza anında oluştuğunu ve kaza anından itibaren faize tabi tutulması gerektiğini öne sürmek öğretide kimi yazarlar tarafından isabetli bulunmamaktadır. Bu sebeple, hüküm ile muhtemel ölüm tarihi arasındaki dönem bakımından hüküm tarihinden itibaren faiz işletilmesi uygun olacağı öğretide kimi yazarlar tarafından ileri sürülmektedir[69].

3. Manevi Tazminat ve Manevi Zararın Hesaplanması

Manevi tazminata ilişkin bir başka deyişle manevi zararın hesabı bakımından ise TBK'nun 56. maddesi uyarınca, *"Hâkim, bir kimsenin bedensel bütünlüğünün zedelenmesi durumunda, olayın özelliklerini göz önünde tutarak, zarar görene uygun bir miktar paranın manevi tazminat olarak ödenmesine karar verebilir.*

Ağır bedensel zarar veya ölüm hâlinde, zarar görenin veya ölenin yakınlarına da manevi tazminat olarak uygun bir miktar paranın ödenmesine karar verilebilir."

Manevi tazminat, işçinin iş kazası sonucunda bedensel ya da ruhsal bir zarara uğraması durumunda koşulları varsa talep edebileceği bir tazminat olup, işçinin iş kazasından kaynaklanan ölümü halinde ise yakınları tarafından talep edilebilecektir. İş kazasına uğrayan işçinin çektiği bedensel ya da ruhsal acı, ızdırap ve elem tazminat ile bir ölçüde dengelenmeye çalışılmaktadır. Manevi tazminatı Türk Borçlar Kanunu'nun 56. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca işçinin yakınları da talep edebilecektir. Yargıtay iş kaza-

[68] Süzek ve Başterzi, s. 458-461.
[69] Akın, s. 155, vd; Süzek ve Başterzi, s. 461.

sı sonucu ölen bir işçi ile duygusal yakınlığın olmasını, bir başka deyişle aile hukuku yakınlığından ziyade duygusal bağın varlığını aramaktadır. Dolayısıyla ölen işçinin eşi anne ve babası çocukları kardeşlerinin acı ve eylem duymaları doğal karşılanmaktadır. Ayrıca ölen iş işçinin nişanlısı veya evlatlığının da manevi tazminat talebinde bulunma imkânı bulunmaktadır. Bedensel zarara yol açmış olan ve işçinin ölümü ile sonuçlanmamış olan iş kazaları bakımından ise, TBK m. 56/1 uyarınca manevi tazminat istemi kural olarak zarara uğrayan işçiye aittir. Ancak ağır bedensel zararın bulunması durumunda TBK m. 56/2 uyarınca zarar görenin yakınlarına da manevi tazminat olarak uygun bir miktar paranın ödenmesine karar verilebileceği hüküm altına alınmıştır. Manevi tazminatın hükmedilebilmesi için öncelikle işverenin kusurlu bulunması gereklidir. Ayrıca iş kazası sonucunda meydana gelen maluliyet oranının yüksek olması, bedensel acının şiddeti ve devam etme süresi, acı veren ameliyatlar ve uzun tedavi süreci duyulan manevi acının ve israfın ağırlığı manevi zararın bulunduğuna işaret eden ölçütler arasındadır. Manevi zararın hakim tarafından takdirinde ise, hakimin ülkenin ekonomik koşulları, tarafların sosyal ve ekonomik durumlarını, paranın satın alma gücünü, olayın ağırlığını, olay tarihini, tarafların kusur durumu gibi özellikleri gözetmesi ve ayrıca işverenin iş sağlığı ve güvenliği önlemlerini alıp almadığını tespit etmesi ve caydırıcılık olgusunu dikkate alması gereklidir[70].

4. Destekten Yoksun Kalma Tazminatı ve Hesaplanması

Destekten yoksun kalma tazminatı işverenin işçiyi gözetme borcuna aykırı davranması neticesinde iş kazasına veya meslek hastalığına tutulan işçinin ölümü halinde desteğinden yoksun kalanların talepte bulunabileceği bir tazminattır. Türk Borçlar Kanunu'nun 53. maddesinin üçüncü bendi uyarınca ölüm halinde ölenin desteğinden yoksun kalan kişilerin bu sebeple uğradıkları kayıpların giderilmesi gerekir. Nitekim Türk Borçlar Kanunu'nun 417. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca işverenin kanuna ve sözleşmeye aykırı davranış nedeniyle işçinin ölümüne bağlı olarak destekten yoksun kalanların zararlarının tazmini sözleşmeye aykırılıktan doğan sorumluluk hükümlerine tabidir. Sözü geçen destekten yoksun kalan kişilere işverenle aralarında sözleşme ilişkisi olmamasına rağmen sözleşmeden doğan sorumluluk esaslarına dayalı olarak destekten yoksun kalma tazminatı talep hakkı yasa tarafından tanınmaktadır. Destekten yoksun kalanlar işçinin sağlığında fiilen ve devamlı olarak kısmen ya da tamamen bakımını sağlayacak şekilde yardımcı olunan kişilerdir. Örneğin eşler çocuklar yahut an-

[70] Süzek ve Başterzi, s. 467-472.

ne ve babalar ile bu özelliği taşıyan nişanlılar, kardeşler, evlilik dışında birlikte yaşayanlar, evlatlık ve benzeri kişiler de fiili destek ilişkisinin mevcut olması durumunda destekten yoksun kalma tazminatını talep hakkına sahiptir. Bu bağlamda destekten yoksun kalanın bakıma ihtiyacı bakım gücü mevcut olmalıdır. Örneğin eşini kaybeden bir kadının bir işte çalışmakta olması veya bir işe girmesi durumunda elde ettiği gelir sağlığında kocasının kendisine ayırdığından daha az değilse söz konusu eşe tazminat ödenmeyecektir. Ancak eşin elde ettiği gelir desteğin sağladığı yardımdan daha az ise aradaki fark gözetilerek tazminat belirlenecektir. Destekten yoksun kalma tazminatını belirlenmesinde destekten yoksun kalanın iş kazası sonucu ölüm meydana gelmeseydi destekten ne kadar yardım görecek ise o miktarın peşin ve toptan ödemesi söz konusu olacaktır[71].

Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun bir kararına[72] göre, destekten yoksun kalma kapsamında olmak üzere zarar ve tazminata doğrudan etkili olan ölen ya da bedensel zararı uğrayanın gerçek kazancı, bakiye ömrü, iş görebilirlik çağı, iş göremezlik ve kusur oranları, destek görenlerin bakiye ömrü ve gelirden alacakları pay oranları, kız çocuklarının muhtemel evlenme yaşı, eşin evlenme olasılığı varsa Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından bağlanan gelirin ilk peşin sermaye değeri gibi tüm veriler toplandıktan sonra aktif ve pasif dönem için ayrı ayrı hesaplama yapılmaktadır. Ayrıca desteğin gelirinin bir kısmını kendi geçimi ve tasarrufuna ayıracağı kabul edilerek geri kalan kısmından desteklenenlerin her birine sağ olsaydı ne kadar pay ayıracağını saptanmasında yardım ettiği kimselerin sayısı, bunların bakım ihtiyacı, yaş ve cinsiyetleri, başka bir geliri sahip olup olmadıkları, yaşam şekilleri aradaki yasal veya duygusal yakınlık dereceleri bakım ihtiyaçlarının devam süresi gibi hususlar gözetilmektedir.

V. Arabuluculuk Anlaşma Belgesinin İptal Sebepleri ve Özellikle Gabin (Aşırı Yararlanma)

A. Arabuluculuk Anlaşma Belgesinin İptal Sebepleri

Öncelikle belirtilmelidir ki, arabuluculuk süreci sonunda varılan anlaşma ve düzenlenen anlaşma belgesi sulh niteliğinde bulunsa ve ilâm niteliğinde belge niteliği kazanmış olsa dahi irade bozukluğu veya gabin iddialarına dayanılarak iptal edilebilmekte ve böylece belge hükümsüz kılınabilmektedir. Çünkü HMK m. 315/2 uyarınca mahkeme içi sulh de dahi irade bozukluğu ve gabin iddialarına dayanılarak sulhun iptali yoluna yasa koyu-

[71] Süzek ve Başterzi, s. 461-466.
[72] YGHK, T. 21.12.202, 2008/10-1027 E., 2021/1708; Süzek ve Başterzi, s. 466.

cu cevaz vermektedir[73]. Keza Yanılma, aldatma, korkutma nedenine dayalı irade bozukluğu ile özellikle gabin iddiasına dayanarak anlaşma belgesinin Türk Borçlar Kanunu'nda öngörülen sürelere riayet edilmesi durumunda iptal edilebilirlik yaptırımı neticesinde hükümsüz kalma olasılığı bulunmaktadır[74]. Nitekim arabuluculuk anlaşma belgesinin kesin hükümsüzlük, aşırı yararlanma, yanılma, aldatma, korkutma, sahtelik iddiası gibi durumlarda geçersizliğinin ileri sürülmesi mümkündür. İrade fesadı iddiasıyla arabuluculuk anlaşma belgesinin iptalinin talep edilmesi için yanılma ve aldatmanın öğrenildiği, korkutmanın ortadan kalktığı tarihten itibaren bir yıl içinde iptal talebinin ileri sürülmesi gereklidir[75].

B. Gabin (Aşırı Yararlanma)

Gabin bir başka anlatımla aşırı yararlanma 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 28. maddesinde hüküm altına alınmış olup, ilgili düzenlemeye göre, *"Bir sözleşmede karşılıklı edimler arasında açık bir oransızlık varsa, bu oransızlık, zarar görenin zor durumda kalmasından veya düşüncesizliğinden ya da deneyimsizliğinden yararlanılmak suretiyle gerçekleştirildiği takdirde, zarar gören, durumun özelliğine göre ya sözleşme ile bağlı olmadığını diğer tarafa bildirerek ediminin geri verilmesini ya da sözleşmeye bağlı kalarak edimler arasındaki oransızlığın giderilmesini isteyebilir. Zarar gören bu hakkını, düşüncesizlik veya deneyimsizliğini öğrendiği; zor durumda kalmada ise, bu durumun ortadan kalktığı tarihten başlayarak bir yıl ve her hâlde sözleşmenin kurulduğu tarihten başlayarak beş yıl içinde kullanabilir."*

Gabini, sözleşme ilişkisinin taraflarından birinin; diğer tarafın zor durumda kalması, deneyimsizliği veya düşüncesizliğinden faydalanmak suretiyle edimler arasında açık bir orantısızlık yaratılması şeklinde tanımlamak mümkündür[76]. TBK m. 28 hükmü uyarınca, aşırı yararlanma durumunda zarar görenin sözleşme ile bağlılıktan kurtulabileceğinin ifade edilmesi bir geçersizlik türü olarak "iptal edilebilirlik" anlamına gelmektedir[77]. Arabuluculuk anlaşma belgesi bakımından aşırı yararlanma gerek öğretide gerekse yargı kararlarında maddi hukuku ilgilendiren bir borç sözleşmesi niteliğinde kabul edildiği için aşırı yararlanmayı düzenleyen TBK'nun 28. maddesi-

[73] Topak, s. 118.
[74] Akkan, Mine. "Arabuluculuk Faaliyeti Sonucunda Anlaşılan Hususlarda Dava Açma Yasağı ve Sonuçları". Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 20/2 (2018), s. 22; Çelik/Caniklioğlu/Canbolat/Özkaraca, s. 83; Topak, s. 118; Doğan/Yılmaz, s. 1892.
[75] Y. 9.HD, T. 27.11.2024, 10855/15300, www.lexpera.com.tr
[76] Oğuz, Özgür/Atak, Ece: İş Hukukunda Arabuluculuk Belgesinin Aşırı Yararlanma Nedeniyle İptali Durumunun İncelenmesi, TAAD, S. 63, Y. 2025, s. 607-638, s. 620.
[77] Fikret Eren- Ünsal Dönmez, Eren Borçlar Hukuku Şerhi, Cilt I, m. 1-48, Ankara 2022, s. 810; Baş, Anlaşma Belgesi,178; Karaca Öz, Ayşe: Arabuluculuk Anlaşma Belgesinin Aşırı Yararlanma Sebebiyle İptali, Sakarya Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 11, S. 21, Y. 2023, s. 1408.

nin uygulama alanı içerisinde yer almakta olup, arabuluculuk anlaşma belgesinin gabine dayanılarak iptalinin talep edilmesi mümkündür[78].

İşçinin ücret alacaklarına dair gerçekleştirilen ihtiyari arabuluculuk kapsamında düzenlenen bir arabuluculuk anlaşma belgesine ilişkin Ankara BAM 9. Hukuk Dairesinin bir kararında[79] edimler arasında aşırı nispetsizlik olması gerekçesi ile anlaşma belgesi TBK m. 28 hükümleri gereği gabin nedeniyle iptal edilmiştir. İlgili karar uyarınca, sağlıklı bir arabuluculuk anlaşma belgesinin varlığından bahsedilebilmesi kanuni düzenlemelere uygun olarak düzenlenmediği için mümkün görülmemiştir. Ancak anlaşma belgesi gabinin varlığı nedeniyle iptal edilmiştir. Öğretide bir görüşe göre, sıhhatli bir arabuluculuk anlaşma belgesi bulunmadığı halde, istinaf mahkemesinin, arabuluculuk anlaşma belgesinin iptal gerekçesi olarak aşırı yararlanmanın var olmasını göstermesi isabetli olmamıştır[80].

Yargıtay 9. Hukuk Dairesi'nin bir kararında[81] ise, gerek ilk derece mahkemesi gerekse BAM tarafından işçinin kıdem ve ihbar tazminatı alacağına ilişkin düzenlenen arabuluculuk anlaşma belgesinde, edimler arasındaki açık orantısızlığın işçinin deneyimsizliğinden ve düşüncesizliğinden fayda sağlanarak yapıldığını ve aşırı yararlanma nedeniyle belgenin iptal edilmesi gerektiğine karar verilmekle birlikte, Yüksek Mahkeme anlaşma belgesinin aşırı yararlanma nedeniyle değil, arabuluculuk faaliyetinin kanunda düzenlenmiş şartlara uygun olarak yürütülmediği ve bu sebeple geçerli bir anlaşma belgesinin bulunmadığı gerekçesi ile BAM kararının gerekçesini düzelterek onamasına karar vermiştir. Dolayısıyla yargıya intikal eden olayda gabinin varlığı kabul edilmişse de öncelikle arabuluculuk anlaşma belgesinin sıhhatli şekilde yapılıp yapılmadığı incelenmiştir. Bu sebeple sözü geçen karar uygulama bakımından önem arz etmektedir[82].

Bir başka Yargıtay kararında[83] ise, on üç yıldır işyerinde bina görevlisi olarak çalışan işçinin işverenin başvurusu üzerine arabuluculuk sürecinde imzalanan anlaşma belgesinde işçiye tüm işçilik hak ve alacakları yazılmak suretiyle 33.000,00 TL ödenmesinin kararlaştırılmış olması haline ilişkin olarak, hizmet süresi karşısında anlaşma belgesindeki tutar ile gerçek alacağı arasında açık bir orantısızlığın bulunduğunun aşikar olması, işçinin bilgi-

[78] Oğuz/Atak, s. 630.
[79] Ankara BAM 9. HD., T. 14.03.3023, 6/935, www.lexpera.com.tr
[80] Oğuz/Atak, s. 628.
[81] Y. 9. HD, T. 20.11.2024, 12150/14939, www.lexpera.com.tr
[82] Oğuz/Atak, s. 627.
[83] Y. 9. HD., T. 13.02.2024, 1210/2091, www.lexpera.com.tr ; ayrıca ilgili karar ve benzer kararlar için bkz. Doğan, Sevil/Yılmaz, Alper, "İş Uyuşmazlıklarında Arabuluculuk Anlaşma Belgesinin Geçersizliğine Yol Açan Sebeplerin Yargı Kararları Işığında Değerlendirilmesi", HBV-HFD, 2025, C. 29, S. 4, s. 1901.

sizlik ve deneyimsizliğinden de faydalanılarak geçmişe yönelik hak ve alacaklarının tasfiyesinin amaçlandığı gerekçeleri ile anlaşma belgesinin iptaline hüküm tesis eden yerel mahkeme kararı Yargıtay tarafından onanmıştır.

Yargı kararlarından da anlaşıldığı üzere, her ne kadar HUAK 18. maddesinin 5. fıkrasına göre arabuluculuk faaliyetinin anlaşmayla sona ermesi halinde tarafların üzerinde anlaştıkları hususlar hakkında dava açamayacağı düzenlenmiş ise de, söz konusu dava açma yasağı getiren kural mutlak olarak kabul edilmemektedir[84]. Örneğin, Yargıtay bir kararında[85], ihtiyari arabuluculuk yolu ile iş kazası geçiren işçinin tazminat taleplerine ilişkin anlaşmaya varılan ve anlaşma belgesi düzenlenen arabuluculuk sürecine ilişkin arabuluculuk anlaşma belgesinin iptali talepli dosyada HUAK. m.18/5 kuralına ilişkin olarak *"arabuluculuk tutanağının hukuki niteliği ile birlikte Anayasa ve İş Hukukunun emredici kuralları kapsamında değerlendirilmesi gerekir. "Dava açılamaz" düzenlemesinin, Anayasa'nın ilgili hükümleri değerlendirildiğinde pek de isabetli olmadığı..."*nı ifade etmiştir. Ayrıca sözü geçen karara göre, *"Taraflar arasındaki ihtiyari arabuluculuk tutanağı, maddi anlamda bir sulh sözleşmesi olup, yukarda belirtilen yasal emredici kurallar kapsamında incelenmesi gerekir. Bu tutanağın özellikle aşırı yararlanma kapsamında geçersizliği ileri sürüldüğüne göre davacının kuruma başvurusu sağlanarak iş kazası tahkikat dosyası getirtilmeli, dosya kapsamında taraf vekillerince sunulan deliller değerlendirilerek ve mahkemece iş kazasına dayanan tazminat davalarında dairemiz yerleşik ihtiyaçlarına uygun olarak kusur ve destek zararı hesaplanmalı, anlaşma ile hüküm altına alınan tazminatların ödenip ödenmediği belirlenerek, maddi tazminat yönünden ödenen miktarın ödeme tarihi itibariyle hesaplanacak maddi zararı karşılama oranına (denkleştirme oranına) bakılmalı, manevi tazminat yönünden ise manevi tazminat olarak anlaşılan miktarın ödenmesi halinde manevi tazminatın bölünmezliği ilkesi de gözetilerek dosya kapsamındaki bilgi ve belgelere göre davacının fazlaya ilişkin talep hakkının bulunup bulunmadığı değerlendirilerek gabin ve aşırı yararlanmanın gerçekleşip gerçekleşmediği üzerinde durulmalı, sonucuna göre hüküm kurulmalıdır. İhtiyari arabuluculuk tutanağının yukarıda açıklanan maddi ve hukuki olgular kapsamında geçerliliği değerlendirilmeden soyut gerekçeler ile ihtiyari arabuculuk tutanağının iptaline karar verilmesi hatalı olmuştur."* Dolayısıyla aşırı yararlanma sözü geçen kurala ilişkin bir istisna teşkil etmektedir. Bu sebeple, arabuluculuk anlaşma belgesinin gabin nedeniyle iptal edilmesi durumunda tarafların anlaşarak ilgili belge ile düzenleme altına aldıkları uyuşmazlık konularına ilişkin dava açma ya-

[84] Oğuz/Atak, s. 634.
[85] Y.10. HD 2023/2864 E., 2024/8516 K., https://www.sonkarar.com/kararlar/yargitay-10-hukuk-dairesi-2023-2864-esas-2024-8516-karari-f0faa59c-82c9-55ca-a26f-3665f3d69bf7

sağı uygulanmayacaktır[86]. Biz de HUAK m. 18/5 hükmünün mutlak şekilde uygulamaksızın, gabin ile iradeyi sakatlayan haller bakımından mahkemelerin gerekli denetimi yapmakta olmasını isabetli bulmaktayız.

Öğretide bir başka görüşe göre, aşırı yararlanma bulunan arabuluculuk anlaşma belgesinin varlığı halinde arabuluculuk sürecinin gerektiği gibi sonuçlandığının söylenemeyecek ve söz konusu anlaşmayı ayakta tutmaya çalışmanın menfaat temelli bir çözüm yöntemi olan arabuluculuğun niteliği ile bağdaşmayacaktır. Dolayısıyla aşırı yararlanma nedeniyle arabuluculuk anlaşma belgesi iptal edilebilecek olup, bu durumda anlaşılan konulara ilişkin dava açılması mümkün olacaktır[87].

Öğretide bir diğer görüşe göre ise, işçinin iradesinin aydınlatılması bakımından arabulucunun tarafları aydınlatma yükümlülüğü üzerinde özenle durulmalıdır. Çünkü işverene kıyasla güçsüz konumda olan işçinin işveren karşısında baskı altına alınabilme veya manipülasyona maruz kalma ihtimalinin yüksek olduğu için arabulucunun işçinin iradesini aydınlatmak suretiyle bilgisizlik ve deneyimsizliğini ortadan kaldırması durumunda işçinin aydınlatılmış iradesinden söz etmek mümkün olacaktır. Mahkemeler tarafından anlaşma belgelerinin geçerliliğine ilişkin yapılan denetim ile işçi ile işveren arasındaki güç dengesizliğinin ve işçinin uğrayabileceği manipülasyonun önlenebilmesi mümkün olabilecektir[88]. Kanaatimizce arabulucunun tarafları aydınlatma yükümlülüğünün arabuluculuğun bir başka temel ilkesi olan arabulucunun tarafsız olması ilkesi ile birlikte değerlendirilmesi ve gabine yol açma riski barındıran arabuluculuk müzakereleri bakımından arabulucunun gerek aydınlatma yükümlüğü gerekse tarafsız olma yükümlülüğüne birlikte riayet etmesi ve aydınlatma yükümlülüğünü yerine getirirken tarafsızlığını koruması gerektiği hususu da önem arz etmektedir.

SONUÇ

İş kazasından kaynaklanan maddi ve manevi tazminat davalarının yasal düzenlemeler gözetildiğinde arabuluculuğa elverişli olduğu ve ihtiyari arabuluculuğa konu edilebileceği açıktır. İş kazasından kaynaklanan gerek maddi ve/veya manevi gerekse destekten yoksun kalma tazminatları bakımından mahkemeye intikal eden uyuşmazlıklarda yukarıda ayrıntılı olarak izaha çalışıldığı üzere bilirkişi marifetiyle varsayıma dayalı bir aktüerya hesabına gidilmektedir. Ancak uygulamada özellikle uzman görüşü almayan bir başka deyişle avukat ile birlikte söz konusu süreci yürütmesi önem arz et-

[86] Oğuz/Atak, s. 634.
[87] Karaca Öz, s. 1424.
[88] Doğan/Yılmaz, s. 1920-1921.

mektedir. Çünkü kazazede işçi veya destekten yoksun kalanlar bakımından ihtiyari arabuluculuk uygulaması gerek uzman desteği alınmaksızın gerekse varsayıma dayalı aktüerya hesabı yapılmaksızın işveren taraf ile anlaşmaya varılarak sonuçlanırsa işçinin veya destekten yoksun kalanların hak kaybı yaşaması kuvvetle muhtemeldir. Bu sebeple işçi tarafın veya destekten yoksun kalanların avukatları ile birlikte arabuluculuk müzakerelerinde bulunmasının veya bizzat avukat ile temsil olunmalarının sıhhatli arabuluculuk anlaşma belgelerinin düzenlenebilmesi bakımından yarar sağlayacağı ve mağduriyet riskini bertaraf edeceği kanaatindeyiz.

Diğer taraftan, maddi ve manevi zarar kalemleri mahkemeler tarafından varsayıma dayalı bir aktüerya hesabı ile tayin edildiği için işçi veya destekten yoksun kalan tarafın uzun sürecek bir yargılama faaliyetini beklemek yerine ihtiyari olarak arabuluculuk sürecini yürütmesi, anlaşma belgesinin iptaline yol açacak bir iradeyi sakatlayan hal veya aşırı yararlanma olmadığı müddetçe çok daha hızlı şekilde alacaklarına kavuşmasını sağlayacaktır.

Uygulamada özellikle son yıllarda işçi işveren uyuşmazlıklarına ilişkin ihtiyari arabuluculuk uygulamalarında gabinin var olup olmadığının denetimi mahkemelerimiz tarafından isabetli olarak titiz şekilde ele alınmakta ve anlaşma belgesinin iptal edilebilir nitelikte olup olmadığı ile birlikte arabuluculuk sürecinin sıhhatli şekilde yürütülüp yürütülmediği de dikkâtle incelenmektedir. Biz de HUAK m. 18/5 hükmünün mutlak şekilde uygulamaksızın, gabin ile iradeyi sakatlayan haller bakımından mahkemelerin gerekli denetimi yapmakta olmasını isabetli bulmaktayız. Ayrıca, gabinin arabulucu tarafından önlenmeye çalışılması bakımından arabulucunun tarafları aydınlatma yükümlülüğünün arabuluculuğun bir başka temel ilkesi olan arabulucunun tarafsız olması ilkesi ile birlikte değerlendirilmesi ve gabine yol açma riski barındıran arabuluculuk müzakereleri bakımından arabulucunun aydınlatma yükümlülüğünü yerine getirirken bir yandan tarafsızlığını koruması gerektiği düşüncesindeyiz.

İş kazasından kaynaklanan maddi ve manevi tazminat talepli uyuşmazlıklar bakımından ihtiyari arabuluculuk uygulamalarının sıhhatli şekilde, iradeyi sakatlayan haller ve aşırı yararlanma olmaksızın tarafların anlaşması ile sonuçlanması durumunda menfaat temelli bir alternatif çözüm yolu olan arabuluculuk uygulaması hukuka ve hakkaniyete uygun şekilde yürütülmüş olacaktır. Bu durum hem taraflar açısından avantajlı olacak hem de iş yargılaması yapan mahkemelerimizin iş yükünün hafiflemesini sağlayacaktır. Aksi durumda ise, anlaşma belgelerinin iptali talepli davalar ile sıklıkla karşılaşılacak, söz konusu davaları açmaktan imtina eden işçiler bakımından ise hak kayıplarına yol açabilecektir.

KAYNAKÇA

Akın, Levent: İşverenin İşçiyi Gözetme Borcunun İhlali ve Kusurun Takdiri, Sicil İş Hukuku Dergisi, Y. Mart 2006, s. 149-158.

Akkan, Mine: Arabuluculuk Faaliyeti Sonucunda Anlaşılan Hususlarda Dava Açma Yasağı ve Sonuçları, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 20/2 (2018), s. 1-31.

Araslı, Utkan: Yeni Borçlar Yasası'nın İş Kazası ve Meslek Hastalıklarından Doğan Maddi Tazminat Davalarında Getirdiği Sistem ve Hakkaniyet İndirimi, Sicil İş Hukuku Dergisi, S.24, Y. Aralık 2011, s. 141-153.

Balkır, Gönül: İş Sağlığı ve Güvenliği Hakkının Korunması: İşverenin İş Sağlığı ve Güvenliği Organizasyonu, SGD, 2012/1, s. 56-91.

Baş, Seda: 6325 Sayılı Kanun İle Öngörülen Dava Açma Yasağının Bir İstisnası Olarak Arabuluculuk Anlaşma Belgesinin İptali, İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 13/1 2022, s. 176-189.

Başterzi, Süleyman: İş İlişkisinin Kurulması, Hükümleri ve Düzenlenmesi, Yargıtayın İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Kararlarının Değerlendirilme 2009, Ankara 2011, s. 1-131.

Baycık, Gaye: Çalışanların iş Sağlığına ve Güvenliğine İlişkin Haklarında Yeni Düzenlemeler, Ankara Barosu Dergisi, 2013/3, s. 104-170.

Bozkurt Gümrükçüoğlu, Yeliz/ Civan, O. Ersun /Manav Özdemir, A. Eda/ Savaş Kutsal, F. Burcu/Evcimen, Ahmet: İş Hukukunda Uzman Arabuluculuk, edt. Yeliz Bozkurt Gümrükçüoğlu, Arabuluculuk Daire Başkanlığı, Ankara 2021.

Çelik/Caniklioğlu/Canbolat/Özkaraca: İş Hukuku Dersleri, B. 36, İstanbul 2025.

Demir, Şamil, "Arabuluculuk ile Aile İçi Şiddet ve Uzlaşmaya Tabi Suçların İlişkisi" Ankara Barosu Dergisi, 2014/2, s. 213-228.

Doğan, Sevil/Yılmaz, Alper: İş Uyuşmazlıklarında Arabuluculuk Anlaşma Belgesinin Geçersizliğine Yol Açan Sebeplerin Yargı Kararları Işığında Değerlendirilmesi, HBV-HFD, 2025, C. 29, S. 4, s. 1877-1926.

Doğan Yenisey, Kübra: İş Yargısında Zorunlu Arabuluculuk, İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Derneği 40. Yıl Uluslararası Toplantısı İş Mahkemeleri Kanunu Tasarısı Taslağının Değerlendirilmesi – 14 Mayıs 2016.

Ekmekçi, Ömer/Özekes, Muhammet/Atalı, Murat/Seven, Vural: Hukuk Uyuşmazlıklarında Arabuluculuk, İstanbul 2019.

Erdoğan, Ersin/Cömert, Büşra: Arabuluculuk Sonunda Hazırlanan Anlaşma Belgesinin Hukuki Niteliği ve Anlaşma Belgesine Karşı Başvurulabilecek

Hukuki Çareler, Terazi Hukuk Dergisi, S.138, Y. Şubat 2018, s. 27-47, https://jurix.com.tr/article/11805

Eren Fikret/Dönmez, Ünsal: Eren Borçlar Hukuku Şerhi, Cilt I, m. 1-48, Ankara 2022.

Güzel, Ali: İş Mahkemeleri Kanunu Tasarısı Taslağı Hakkında Bazı Aykırı Düşünceler, Çalışma ve Toplum Dergisi, 50, 2016/3, s. 1131-1146.

Güneş, Volkan: İş Kazasında Başka Kişilerle Birlikte (Müteselsil) Sorumlu Olan İşverenin Dış İlişkide Kişisel İndirim Sebebi Olarak Hafif Kusurunu İleri Sürmesi, Sicil İş Hukuku Dergisi, S. 49, Y. 2023, s. 171-195.

Güzel, Ali: İş Yargılamasında Yeni Bir Sistem: Zorunlu Arabuluculuk (Eleştirel Yaklaşım -I), Prof. Dr. Savaş Taşkent'e Armağan, İstanbul 2019, s. 11-90.

Karacabey, Kürşat: Zorunlu Arabuluculuğun Hukukun Temel İlkelerine Aykırılığı ve Uygulanabilirliğine Dair Sorunlar, TBB Dergisi, S.123, 2016, s. 451-488.

Kılıçoğlu, Ahmet M.: Yasama Organının Temel Kanunlarda İşlevi (Türk Medeni Kanunu ve Türk Borçlar Kanunu Tasarısı Örneği), Prof. Dr. Sarper Süzek'e Armağan, C. III, İstanbul 2011, s. 2587-2605.

Kılıçoğlu, Mustafa: İş Hukuku Esasları, Yargıtay ve Bölge Adliye Mahkemeleri Uygulaması, İş Hukuku Uygulaması, İş Hukuku Uygulamalarında Zorunlu Arabuluculuk, Ankara 2019.

Kırkıcı, Hıdır: İş Uyuşmazlıklarında Dava Şartı Arabuluculuk ve Arabuluculuk Tutanakları, İzmir Barosu Dergisi, Mayıs 2020, s. 279-331.

Karaca Öz, Ayşe: Arabuluculuk Anlaşma Belgesinin Aşırı Yararlanma Sebebiyle İptali, Sakarya Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 11, S. 21, Y. 2023, s. 1406-1428.

Korkmaz, Ezgi: İş Hukukunda Dava Şartı Arabuluculuk: Güncel Sorunlar ve Tartışmalar, Legal MİHDER, C. 16, S. 47, 2020/3, s. 861-928.

Mutlay, Barış: İş Hukukunda Zorunlu Arabuluculuk, İş Hukukunda Genç Yaklaşımlar, edt. Tankut Centel, İstanbul 2018, s. 23-174.

Özbek, Mustafa Serdar, Alternatif Uyuşmazlık Çözümü, Yetkin Yayınları, Ankara 2008.

Özmumcu, Seda: Karşılaştırmalı Hukuk ve Türk Hukuku Açısından Zorunlu Arabuluculuk Sistemine Genel Bir Bakış, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, C. LXXIV, S. 2, 2016, s. 807-842.

Özveri, Murat: Türkiye'de Meslek Hastalıkları Alanında Yaşanan Hukuki Açmazlar, Çalışma ve Toplum Dergisi, 2018/2, s. 749-786.

Özveri, Murat: İş Mahkemeleri Kanunu ve Zorunlu Arabuluculuk Uygulamaları, Çalışma ve Toplum Dergisi, 2020/2, s. 917-938.

Süzek, Sarper/Başterzi, Süleyman: İş Hukuku, B. 24, İstanbul 2024.

Tanrıver, Süha: Hukuk Uyuşmazlıklarında Alternatif Uyuşmazlık Çözüm Yolları ve Özellikle Arabuluculuk, TBB Dergisi, S. 64, Y. 2006, s. 151-177.

Topak, Süleyman: Arabuluculuk Anlaşma Belgesinin İptali Talebinin Arabuluculuk Sürecinin Temel İlkeleri Çerçevesinde Değerlendirilmesi, İbn Haldun Çalışmaları Dergisi, 10 (Arabuluculuğun Geleceği Sempozyumu Özel Sayısı) 2025, s. 111-125.

Yıldırım, Kamil: İhtilafların Mahkeme Dışı Usullerle Çözümü Hakkında, Prof. Dr. Yavuz Alangoya İçin Armağan, İstanbul 2007.

Yılmaz, Ejder: Hukuk Sözlüğü, Ankara 2010.

SGK SİSTEMİNE DIŞARIDAN GELEN MÜDAHALEER

Prof. Dr. M. Refik KORKUSUZ*
Doç. Dr. M. Halit KORKUSUZ**

I. GİRİŞ

Bu ülkede, 2023 yılının Şubat ayında, çok büyük deprem oldu ve son yüzyılın en büyük felaketlerden biri, gerçekleşti. Şüphesiz, ülkemizde var olan milli birlik ve beraberlik duygusu, depremin maliyetinin izalesi için, büyük fedakarlıklar ortaya koyarak, izale etmeye çalıştı ve önemli oranda da yaralar sarıldı. Ancak, bu durumun oldukça uzun süre aldığı da muhakkak. Resmi makamların söylediği gibi, 500.000.- konut ve işyeri yapılacak. Mevcut şehirlere yakın bölgelerde, sağlam yeni uydu kentler bitirilecek. Bunların çok önemli bir kısmı, devlet ve millet kaynaşması ile yapılmasına karşılık, hepsi henüz bitmedi. Bu çalışmalar ve ekonomik sonuçlar, bir şekilde telafi edilecek. Özel kuruluşlar ve STK' ların da büyük destek verdiği bu çalışmalar, ülkemizin en önemli probleminin birlikte ve dayanışma halinde, ülkemizde çok güzel işlerin yapılabileceğini de göstermektedir.

Öte yandan, asrın depremi olarak ifade edilen depremin getirdiği maliyetten çok daha bir maliyetli ve bir defada bitmeyen ve gelecek nesillere de aktarılacak olan yeni maliyetler var. Bu maliyetler, SGK sistemine, dışarıdan ve çoğunlukla da, siyasi mekanizmaların birlikte karar vermesi ile ortaya çıkmış olan ve telafisi önümüzdeki on yıllarda telafi edilemeyecek, sonraki jenerasyonun daha fazla SGK ve vergi ödemesi sonucunu ortaya çıkaracaktır. Bu büyük maliyet; "erken emeklilik ve SGK' nun ödeme problemi " nin her gün biraz daha genişletilmesi ile ortaya çıkan ve yeni nesillerin katlanmak zorunda kaldığı müdahaleler olarak karşımıza çıkmaktadır[1].

* Dokuz Eylül Üniversitesi, Hukuk Fakültesi Öğretim Üyesi.
** Akademisyen ve Avukat, İstanbul (2) No'lu Barosu Üyesi.
1 Bu hususta geniş bilgi için ayrıca bkz. Korkusuz, M. Refik, EYD Neyi Getirecek?, II. İş Hukuku Kong-

Türkiye'de, 1999 tarihinde yapılan makul düzenlemeden sonra, 2023 yılında seçime giderken yaşın düşürülmesi ile, hem SGK ödeme kabiliyeti zayıflatılmış hem de Türkiye Cumhuriyeti hazinesinin, iktisadi olarak, büyük tahribatına neden olmuştur. "Emeklilikte Yaşa Takılanlar (EYT)" olarak sembolleştirilen ve aslında beleş yaşama kültürü ile bir nesli çok erken emekli yaparken diğer taraftan yeni nesli 65 yaşında emekli şartı getiren, çok tartışmalı ortama girmiş bulunmaktayız [2].

Söz konusu kanun ile, insanımızın çalışma disiplininden uzaklaştırıcı yaklaşımlar benimsenmiş ve ülkemizi tekrar dünyanın en çabuk yaşlılık aylığına (emeklilik hakkına) ulaşılan ülkesi haline dönüşmüştür. Esasen, TBMM'deki bütün partilerin oybirliği ile kabul ettiği ve SGK sistemine aykırı olan, EYT müdahalesi ile, Kurum maaş ödemede çok zorlanmış ve sürekli olarak Türkiye Cumhuriyeti hazinesinin desteğine muhtaç duruma düşmüştür[3]. İlgili EYT düzenlemesi ile, 2026 yılının başına değin, iki milyona yakın insan emekli olmuş ve yaklaşık bir buçuk milyondan fazla insanımızın da her an "yaşlılık aylığı" alma girişiminde bulunma imkanını bahşedilmiştir. Bu kanun ile ülkemizin Devlet hazinesine ve SGK' na maliyeti, şimdiye kadar 1,6 trilyon TL' ye baliğ olmuştur (yaklaşık 32 milyar ABD Dolarına tekabül eder) .

Mezkur kanun dışında; mevcut hizmet borçlanmaları ile her gün yeni taleplerle, yapılacak yeni bir "borçlanma kanunu" düzenlemesi ile, bir çırpıda yapılacak ödeme ile ömür boyu aylık alma refleksine de kapı aralanmıştır.

Mevcut borçlanma kanunları ile yeni borçlanma kanunlarının ötesinde, yeni ortaya çıkan ve seçim havasına ilişkin her bir açıklamadan sonra, yeniden güçlenen seslerin getirdiği endişe de, SGK' nu sarstığını söylemek zorundayız. Bu yeni talepler; daha da genç yaşta yaşlılık aylığına kavuşma arzusudur. Devletin tamamen sosyal amaçlarla finanse ettiği ödemeyi, "çırak-

resi, VI. Oturum, Hukuk Eğitim Video Serisi, 10. dakika, (www.hukukegitim.com) E. T. 18.02.2026; Alper, Yusuf, "İstatistiklerle Türkiye'de Yaşlılık Sigortası ve Emeklilikte Yaşa Takılanların Etkisi", Sosyal Sigortalar Hukuku İncelemeleri II-III, Türkiye Emekliler Derneği Eğitim Yayınları, Ankara, 2025, ss. 81-108; Türcan Özsuca, Şerife, "Emeklilikte Yaşa Takılanlar Düzenlemesinin Sosyal Güvenlik Sistemine Etkileri", Sosyal Sigortalar Hukuku İncelemeleri II-III, Türkiye Emekliler Derneği Eğitim Yayınları, Ankara, 2025, ss. 245-258.

[2] Yaş şartı aranmaksızın, beleş yaşama kültürüne avdetimizi sağlayan, yaşlılık kanunu ile ilgili olarak;- bilinen vatandaşlarımıza yönelik 1.3.2023 tarihli ve 7438 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile 375 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun 3.3.2023 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

[3] Bu hususta geniş bilgi için ayrıca bkz. Korkusuz, M. Refik, EYD Neyi Getirecek?, II. İş Hukuku Kongresi, VI. Oturum, Hukuk Eğitim Video Serisi, 10. dakika, (www.hukukegitim.com) E. T. 18.02.2026; Alper, Yusuf, "İstatistiklerle Türkiye'de Yaşlılık Sigortası ve Emeklilikte Yaşa Takılanların Etkisi", Sosyal Sigortalar Hukuku İncelemeleri II-III, Türkiye Emekliler Derneği Eğitim Yayınları, Ankara, 2025, ss. 81-108; Türcan Özsuca, Şerife, "Emeklilikte Yaşa Takılanlar Düzenlemesinin Sosyal Güvenlik Sistemine Etkileri", Sosyal Sigortalar Hukuku İncelemeleri II-III, Türkiye Emekliler Derneği Eğitim Yayınları, Ankara, 2025, ss. 245-258.

lık veya stajdaki sigorta" nın da yaşlılık aylığına sayılması gibi taleplere tahvil olmuştur. Bu durumu fırsat bilen büyük büyük kitleler "staj mağdurlarının haklarını alması" gibi, çok masum gözüken ve her gün genişleyen talepler ile karşı karşıya kalmış bulunmaktayız. Henüz otuzlu yaşlarda olan genç nüfusumuzun da, yaşlılık aylığı alma imkanına kavuşması için ortaya konulan gayretler ve gösteriler ile, emeklilik hakkına ulaşma gayretini, çok büyük tereddüt ile izlemekteyiz.

Bu çalışmada; SGK sistemine çok büyük ek mükellefiyet getiren mevcut düzenlemelerin başında gelen "EYT düzenlemesi", "Hizmet Borçlanması" ile yeni yapılmak istenen düzenleme ile artık sigortalılığı çocuk yaşta başlatma ayrıcalığına kavuşmasını sağlayan ve dahası, devletin sosyal devlet olarak ödediği primleri, devlet aleyhinde ve kendi lehlerinde kullanarak; çıraklık ve stajyerlik döneminin de yaşlılık aylığına sayılması için ortaya konulan çalışmalarla sınırlı olacaktır[4].

I. SGK' NA, SİSTEM DIŞINDAN GETİRİLEN EK MÜKELLEFİYETLERİN BAŞLICALARI

A. EMEKLİLİKTE YAŞA TAKILANLAR İDDİASI İLE MÜDAHELELER

1. Yaşama Oranına Bağlı Olarak "Yaşlılık Aylığı" Yükseltilmesi Sorunu

Bütün dünyada, ortalama yaşama süresinin uzaması nedeniyle, "yaşlılık aylığı"na hak kazanma süresi uzatılmakta ve bu konuda, çalışan kesimden de onay alınmaktadır. Onay alınamadığı durumlarda da, toplumsal dirence rağmen, kısa zamanda ilgili kanun koyucuların oylarıyla, yaş uzatma kararları alınarak (Fransa'daki örneğinde olduğu gibi) yürürlüğe sokulmaktadır. Konu ile ilgili olarak, sürekli devam eden tartışmalar yapılmaktadır. Tüm dünyada emeklilik yaşının yükseltilmesi konuşulurken, biz de, tam aksine geriye gidişe yelken açılmış bulunmaktayız. Esasen, yapılan ve karşılığı olmadan SGK' ya tahmil edilen mükellefiyetler nedeniyle, kimsenin de mutlu olmayacağı bir sisteme doğru gidilmekte olduğu intibaını uyandırmaktadır.

Kısaca, bütün dünyada, yaşlılık aylığına hak kazanma hakkına ilişkin çalışmaya son verme süreleri sürekli olarak yükseltilmektedir. Batı dünyasın-

[4] Konu hakkında geniş bilgi için bkz. **CANİKLİOĞLU**, Nurşen; "6111 sayılı Kanunla İşsizlik Sigortası Kanununda Yapılan Değişiklikler", Toprak İşveren Dergisi, S. 89, 2011, ss. 10-21;
CİRİT BAYAR, Berna / **VARICI İdris,** "SGK Prim Teşviklerinin SGK Denetmenlerinin Bakış Açıları ile Analizi", Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu Dergisi, Cilt: 24, Sayı: 2, 2021, s. 352-367; **GÜZEL**, Ali / Ali Rıza **OKUR** / Nurşen **CANİKLİOĞLU**; Sosyal Güvenlik Hukuku, 19. Bası, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2021; **KORKUSUZ**, M. Refik / Suat **UĞUR**; Sosyal Güvenlik Hukuku, 9. Baskı, Ekin Yayınevi, Bursa, 2025.

da bu süreler sürekli olarak arttırılırken, Ülkemizde, dünyanın en erken emekli sistemi" halen yürürlükte olmaya devam etmiştir. Bu sıkıntılı durum mevcut olmasına rağmen, buna ilaveten yeni bir beleş "emekli sistemi " getirilmiştir.

Her ne kadar, 5510 sayılı yasada öngörülen yaşın yükseltilmesi ile 65 yaşında emeklilik şartı getirilmiş zannedilse de, 65 yaşında yaşlılık aylığı almaya başlamak asgari 20 sene sonra gerçekleşecektir. Ancak, ne oldu ise oldu, Emeklilikte Yaşa Takılanlar "EYT" diye bir kavram icat edildi ve tüm siyasi partiler balıklama daldı. Bunu kabul etmeyenler, halk düşmanı konumuna getirildi. Bu yapılmak istenin aksini savunanlar; bir kısım işçi sendikaları, memur sendikaları, siyasi partiler tarafından, en hafif ifade ile, " kazanılmış temel haklara saygısız kişi" saygısız kişi ifadesi mülaki olmak durumunda kaldı. Oysa, kamu hukukunda, işlem tamamlandığı ana kadar "kazanılmış haklar" olmayacağı, en temel bir hukuk bilgisi olduğu gerçeği sürekli olarak göz ardı edilmiştir. Esasen, AYM kararları ile vucüt bulmuş ve bu yüzden de, 1 Ekim 2008 tarihine kadar ertelenen ve artık katileştiğini zannettiğimiz "beleş yaşama kültürü" yeniden depreşti ve hiç bir konuda birlikte hareket edemeyen TBMM' de bulunan ile bütün siyasi partilerin ortak iradesi ile, EYT sloganı fiilen karşılığını buldu ve yeni düzenleme getirildi. Bu yeni düzenleme ilgili, nesiller boyu altından kalkamayacağımız, yeni ve beleş yaşama kültürünü özendiren, düzenlemeler kabul edildi. İnsanlarımızı, kainatta hiç bir ülkede olmayan, erken yaşlarda emekli yapma becerisini ortaya koyduk. Yapılan açıklamalar doğru ise, yaklaşık bu kanun değişikliğinden üç milyon kişi yararlanacak. Ancak, emeklilerin hiç birisi mutlu değil. Mutlu da olmayacaklar. Zira, Türkiye'nin imkanları, böyle beleş emekliliği kaldırmıyor. Esasen dünyada da yok. Dünyanın en zengin ülkesi olmadığımız kesin, ancak en erken emekli yaptığımız da kesin.

Rahmetli Demirel'in seçim kazanmak için getirdiği ve sonrasında da Cumhurbaşkanı sıfatıyla, kendi imzası ile kaldırdığı, 40'lı yaşlarda emeklilik imkanını geri getirdik. Bunun, Türkiye'ye maliyeti, yüzyılın felaketi olan, depremden çok daha fazla olduğu, uzmanların beyanlarından anlaşılmakta. Esasen, ekonominin çarkı için, brüt ücretinin 1/3'ünü devlete vergi ve sigorta olarak ödeyen milyonlarca insan, bu yürütülmekte ve bu konu ile ilgili olarak, sürekli devam eden tartışmalar yapılmaktadır. Bizde ise, dünyada emeklilik yaşının yükseltilmesi konuşulurken, biz de, tam aksine geriye gidiş var. Kamu kaynaklarının, kimsenin de mutlu olmayacağı bir sistem ile heba edilmesi söz konusu. Kısaca, bütün dünyada, yaşlılık aylığına hak kazanma hakkına ilişkin yaşlar, daha ileriye ertelenirken, Ülkemizde, dünya-

nın en erken emekli sistemi" halen yürürlükte olmasına rağmen, ilaveten beleş "emekli sistemi " getirilmiştir.

Her ne kadar, 5510 sayılı yasada öngörülen ve 65 yaşında emeklilik şartı getirilmiş ise de, 65 yaşında yaşlılık aylığı almaya başlamak asgari 20 sene sonra gerçekleşecektir. Ancak, ne oldu ise oldu, Emeklilikte Yaşa Takılanlar "EYT" diye bir kavram ihdas edildi ve tüm siyasi partilerin onayı ile kanun değiştirildi. Bunu kabul etmeyenler, halk düşmanı konumuna getirildi. Bu yapılmak istenin aksini savunanlar; bir kısım işçi sendikaları, memur sendikaları, siyasi partiler tarafından, en hafif ifade ile, " kazanılmış temel haklara saygısız kişi" ifadesi mülaki olmak olmak durumunda kaldı. Oysa, kamu hukukunda, işlem tamamlandığı ana kadar "kazanılmış haklar" olmayacağı, en temel bir hukuk bilgisi olduğu ıskalandı. Kaldı ki, AYM kararları ile, vucüt bulmuş ve bu yüzden de, 1 Ekim 2008 tarihine kadar ertelenen ve artık katileştiğini zannettiğimiz "beleş yaşama kültürü" yeniden depreşti ve hiç bir konuda birlikte hareket edemeyen TBMM' de bulunan bütün siyasi partilerin ortak iradesi ile, EYT ile ilgili, nesiller boyu altından kalkamayacağımız, yeni ve beleş yaşama kültürünü özendiren, düzenlemeler kabul edildi. İnsanlarımızı, kainatta hiç bir ülkede olmayan, erken yaşlarda emekli yapma becerisini ortaya koyduk. Yapılan açıklamalar doğru ise, yaklaşık bu kanun değişikliğinden üç milyon kişi yararlanacak. Ancak, emeklilerin hiç birisi mutlu değil. Mutlu da olmayacaklar. Esasen Türkiye'nin imkanları, böyle beleş emekliliği kaldırmadığı gibi, dünyada uygulaması da kalmadı. Dünyanın en zengin ülkesi olmadığımız kesin, ancak en erken emekli yaptığımız da kesin. Artık iki milyon insanımız, sistem dışına itildiği için,

parayı artık devlete vermediği gibi, tam aksine, devletten (SGK'dan) emekli parası almaya başladı. SGK' nın bu parayı ödeyemeyeceği kesin, bu nedenle merkezi hükümet bütçesinden sürekli ve inanılmaz bir şekilde destek almak zorundadır. Bunun maliyetinin depremin tahribatından çok çok fazla olduğu, uzmanların beyanlarından oluşan matematiksel açıklamalar ile sabittir. Keşke, sosyal güvenlik akademisyenler, bu konuda, aktif olsa idi. Ama, olamadı. AYM kararının aksine, yeni yeni kavramlar icat edildi. "hukuki güvenlilik" hakkı gibi, Oysa, AYM, 506 sayılı kanun değişikliğinde, bunu incelemiş, kanun koyucunun belirlediği son yaş koşulunun AY aykırı olmadığına ve hukuki güvenlik kavramına girmeyeceğine dair karar vermişti.

2. EYT Kapsamında "Yeni Yaşlılık Aylığına Hak Kazanma" Şartları ve Kapsamı

Sigorta Başlangıcı: EYT kapsamında yer alabilmek için sigorta başlangıcının belirli bir tarihten önce olması gerekmektedir. Bu tarih, 8 Eylül 1999'dan

önce sigortalı olan bireyleri kapsamaktadır. 8 Eylül 1999'dan sonra sigortalı olanlar, kural olarak, daha ileri yaş koşullarına tabi olacaktır.

Ancak 8 Eylül 1999 tarihinde 4447 sayılı Kanun ile Sosyal Sigortalar Kanunu'na getirilen değişiklikle tüm bu kriterlerin yanına birde yaş şartı eklenmiş oldu. İşbu kanun değişikliği öncesinde emeklilik şartları kadınlarda 20 yıl kıdem, erkeklerde ise 25 yıl kıdem ve 5000 gün primden ibaretti. Ancak kanun değişikliği sonrasında kadınlarda emeklilik yaşı 58, erkeklerde ise 60 olarak belirlenmişti. Bu düzenleme sonrasında sigortalı bir kadın işçi her ne kadar 20 yıl kıdem şartını doldurmuş olsa da veya sigortalı bir erkek çalışan her ne kadar 25 yıl kıdem ve 5000 gün prim şartını sağlamış olsa da yaş kuralına takıldığı için yaşlılık aylığını hak kazanamıyordu. 2008 tarihinde getirilen 5510 sayılı Kanun ile ilk kez sigortalı olarak işe başlayacaklar için emeklilik yaşı kadın ve erkek ayrımı gözetmeksizin, kademeli olarak, 65 yaşa yükseltildi. Özetle getirilen yaş şartı emeklilik için bir engel teşkil ettiğinden günümüzde bu değişiklikten etkilenen sigortalılara "emeklilikte yaşa takılanlar" tabiri söylenegelmektedir.

Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) Genel Kurulu'nda Emeklilikte Yaşa Takılanlarla (EYT) ilgili düzenlemeleri içeren "Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi" 23.03.2023 tarihinde ve 7438 sayılı "Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, kabul edilerek yasalaştı.

Sigorta Başlangıcı: EYT kapsamında yer alabilmek için sigorta başlangıcının belirli bir tarihten önce olması gerekmektedir. Bu tarih, 8 Eylül 1999'dan önce sigortalı olan bireyleri kapsamaktadır. 8 Eylül 1999'dan sonra sigortalı olanlar, daha ileri yaş koşullarına tabi olacaktır.

Prim Ödeme Gün Sayısı: EYT düzenlemesi için belirlenen en önemli şartlardan biri, belirli bir prim ödeme süresine sahip olmaktır. Bütün dünyada, belirli bir yaşa sahip olma ve 25 yıl sigortalı olarak çalışmak, 9.000 gün prim ödeme gibi kriterler öne çıkmakta ikend, ülkemiz bunun aksine bir ortama sokuldu.

Yaş Şartı: Emeklilik için yaşa takılanlar, belirli bir yaşa ulaşmış olmalarına rağmen, emeklilik hakkı kazanamamış kişilerdir. EYT düzenlemesi ile bu kişiler, yaş sınırı olmadan prim gün sayısını doldurmaları durumunda emekli olabileceklerdir. Ancak, EYT'li kişiler yaşa takılmadan emekli olabilmek için prim ödeme süresi gibi diğer şartları yerine getirmiş olmalıdır.

· Erken Emeklilik: 1999'dan önce sigortalı olanlar için EYT ile erken emeklilik imkanı sağlanmaktadır. Bu, özellikle prim gün sayısını tamamlayan ancak yaş nedeniyle emeklilik hakkı elde edemeyen kişilerin, yaş şartına takılmadan emekli olmasına imkan vermektedir.

· Yeni kanunla getirilen düzenlemeye göre; aranan şartların başında 8 Eylül 1999 tarihinden önce sigorta kaydının olması gelmektedir. Buna müteakiben sigortalının 5000 gün prim ödemesini tamamlamış olması ve kadınlar yönünden 20 yıl erkekler yönünden 25 yıl sigortalılık süresinin olması gerekmektedir. Özetle bu üç şartı sağlayan sigortalılar yaş şartına takılmadan emeklilik başvurusunda bulunabileceklerdir.

SGK yetkililerinden ve bu işin uzmanlarından aldığım bilgiye göre; bu hakka sahip olma potansiyeline sahip olanların sayısı 4 milyon 200 bindir. SGK yetkilileri, hemen bütün siyasi partilere brifing vermelerine rağmen, başka konularda ittifak edemeyen, TBMM'de bulunan tüm milletvekillerinin oyları ile, kabul edilmiştir.

3. Getirilen Düzenleme İle SGK' na ve Devlete Getirilen Ek Maliyetler

a. Erken Yaşlılık Aylığından Yararlanan Kişiler

23.03.2023 tarihinde yürürlğe giren düzenleme sonucunda; SGK yetkililerinden ve bu işin uzmanlarından aldığımız bilgiye göre;

2 milyon 700 bin kişi EYT' den yararlanmıştır. Halen yaşlılık aylığı almayıp ta bu hakka kavuşma imkanının, çok yakın zamanda olması mümkün olanların sayısı, 2 milyon 700 bin kişiye ilaveten, yeni 1,5 milyon kişidir. Yani, yetkili ve uzmanlardan aldığımız bilgiye göre, 4.200.000. kişi bu imkandan yararlanma hakkına sahiptir.

b.SGK Sistemine Müdahele İle Ortaya Çıkan Sonucun SGK'ya Maliyeti

Yetkililerden aldığımız bilgiye göre; bu güne değin toplam, 1,5 trilyon Tl. SGK' nın (dolaysıyla) yaptığı ödeme yapıldığı anlaşılmaktadır. Bu alınan paranın yabancı para cinsinden karşılığı ise, 35 Milyar ABD Dolarıdır. Henüz yaşlılık aylığı alamayan, 1,5 milyon kişinin de bu hakka her an için dahil olma hakkına sahiptir. Bunların da ilavesi ile, Kurumun (devletin) ödemesi gereken miktar, 50 milyar ABD dolarına tekabül edecektir. Bu durum, önümüzdeki 10 yıl için, yaşlılık aylığına geçme iradesine bağlı olarak, 250 ila 350 milyar Dolar olabileceği tahmin edilmektedir. Yani, 3 tane deprem harcaması v hiç kimsenin mutlu olamayacağı, tüm siyasi işbirliği ile, SGK 'nun ve T.C. hazinesinin katlanmak zorunda kaldığı, bir sıkıntı ile karşı karşıya kalınmıştır.

Rakamlara boğulmamak için, belirtelim ki, tarihi geri çevirme şansımız yok. Ancak, hiç olmazsa, EYT benzeri yeni, siyasi ve iktisadi kumarlar ile kimsenin mutlu olamayacağı ve fakat kamu maliyesinin perişan olacağı, yaşlılığı-

nı, onurlu bir hayat ile geçirme hakkının da, elinden alınmak durumunda kalınan milyonlarca insanımız olacak.

B. MEVCUT KANUNLARLA GETİRİLEN HİZMET BORÇLANMALARI GETİRİLEN MÜDAHELELER

a. SGK'ya borçlanmalar, bir kanun hükmüne dayalı olarak, emeklilik şartlarını tamamlamak için geçmişteki bazı dönemleri sigorta primi olarak ödemek amacıyla yapılır. Sigortalıların bizzat kendilerinin veya hak sahiplerinin yazılı talepte bulunmaları ve talep tarihinde, 5510 sayılı kanuna göre belirlenen prime esas günlük kazanç alt ve üst sınırları arasında olmak üzere, kendilerince belirlenecek günlük kazanca göre hesaplanacak primlerini borcun tebliği tarihinden itibaren bir ay içinde ödemeleri şartı ile borçlandırılmakta ve borçlandırılan süreler sigortalılıklarına sayılmaktadır. Mevcut 5510 sayılı kanunda yazılı borçlanma hakkı dışında, yeni yeni çıkan kanunlar ile, geçmişte primini ödememiş olanlar için de, borçlanma hakkı tanınabilmektedir. Bu kanunlar yolu ile, primleri ödenmemiş sürelerin ödenmemesi nedeniyle, yüklü bir faiz ve diğer idari para cezaları ile telafi edebilecekleri döneme ilişkin ödemeler, çok küçük bir faize ve paranın aslı, kanunda yazılı süre içinde ödenmesi halinde, söz konusu dönem borçlanabilmektedir. Hizmet borçlanması, genel olarak, 5510 sayılı kanunun 4/a'da yer alan "iş ve hizmet akdi" kapsamında kalanların dışındakiler için söz konusudur. Zira, iş akdi ile çalışanların, primlerinin ödenmemesinden dolayı, herhangi bir sorumluluğu bulunmamaktadır. Ancak, 4/a'lı olup ta, serbest çalışan ve prim ödeme yükümlülüğü de şahsının sorumluluğunda bulunan kişiler (sanatçılar ve diğer serbest çalışanlar gibi) bu borçlanma imkanlarından oldukça sık yararlanmaktadır. Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması Hakkında 6111 Sayılı ve 25 Şubat 2011 tarihli kanundan sonra, 2026 yılına değin, toplamda 8 kanun kabul edilmiştir. Bu durumda, son 15 yılda her iki yılda bir "Hizmet borçlanması" na ilişkin kanunun kabul edildiği anlaşılmaktadır[5].

Bu durumun başlıca nedenleri şunlardır:

[5] Hizmetlerin ihyası ile ilgili "yeniden yapılandırmaya yönelik kanunlar" dan son, 15 yılda çıkanları şu şekilde belirlemek mümkündür.
a- Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması Hakkında 6111 Sayılı Kanun /25 Şubat 2011.
b- Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması Hakkında 6552 Sayılı Kanun /11 Eylül 2014.
c- Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına İlişkin 6736 Sayılı Kanun /19/Ağustos/2016.
d- Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına Dair 7020 Sayılı Kanun / 27 Mayıs 2017.
e- Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına İlişkin 7143 Sayılı Kanun /18 Mayıs 2018.
f- Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına İlişkin 7256 sayılı Kanun/ 17 Kasım 2020.
g- Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına İlişkin 7326 Sayılı Kanun / 9 Haziran 2021.
h- Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına Dair 7440 Sayılı Kanun /12 Mart 2023.

1. Prim gün sayısını tamamlamak: Eksik prim günlerini tamamlayarak emeklilik hakkına sahip olmak için borçlanma yoluna gidilir.

2. Daha yüksek emekli maaşı almak: Prim borçlanması yolu ile, emekli maaşının miktarını artırabilir.

3. Sigortalılık başlangıç tarihini öne çekmek: Askerlik gibi belirli süreler borçlanarak, sigortalılık başlangıç tarihi geriye çekilebilir ve bu da daha erken emekli olmayı sağlar.

Öte yandan, mevcut borçlanma düzenlemeleri ile, SGK sistemi çok büyük darbe almaktadır. Buna ilaveten, son 15 yılda, yaklaşık 2 yılda bir gerçekleşen "Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun" başlıklı ek borçlanma mekanizmaları da, SGK bütçesini zora sokmakta ve zaten zor toplanan primlerin, hiçbir karşılık olmadan ya da çok az karşılıkla heba olmasına neden olabilmektedir[6].

Eğer yeni "hizmet borçlanması" ile ilgili düzenleme yapılacak ise, bundan sonra, yeni "hizmet borçlanmaları" imkanından, askerlik borçlanması hariç, borçlanma sisteminin tamamen kaldırılması ve ancak müktesep hak halini almış olan eski borçlanması düzenlemesinden yararlananların mevcut durumlarının devamı ve kesinlikle, yeni borçlanma imkanlarının da küllliyen ortadan kaldırılması gerekir. Özellikle, yurtdışı borçlanmalarının getirdiği ağır yükler ve sahte sigortalılık gibi, yaklaşımların, önümüzdeki on yılların, gerçek "yaşlılık aylığı" na hak kazananların haklarının engellemesi imkanı kaldırılmalıdır. Zaten borçlanma, dünyada yok veya çok az olan bir imkandır. Biz de ise, yurtdışında sigortalılığı mevcut iken, Türkiye'den de ikinci bir sigortalılık hakkının çok ta adil olmayan bir durum olduğunu düşünüyoruz. Bu nedenle, 2. Sigortalılığın vazgeçilmesi konusunun yasa koyucu tarafından da tartışmaya açılmasını ve kamuoyunun doğru bilgilendirilmesi gerektiğini düşünüyorum. Zira, 2. bir sigortalılığın, dünyada örneğinin hemen hemen olmadığını ve bunun da, iktisadi durumu iyi insanların daha da iyileşmesini sağladığını ve mevcut çalışanların da, 65 yaşına kadar çalışırken onların çok daha kısa sürede yaşlılık aylığı alma hakkının olduğunu ve bu durumun da "Anayasa'nın eşitlik ilkesine aykırı" bir durum olduğu gerçeği olduğu konusunda, bilgilendirilme yapılması gerektiğini düşünüyorum.

Esasen dünyada olmayan bir sistemi, SGK sistemine entegre etmenin yanlış olduğunu düşünüyorum. Eğer ille de bu konuda ısrarlı olunacak ise; çıkmış ve çıkacak tüm "hizmet borçlanması maliyetleri" nin, SGK tarafından

[6] Ancak, bu güne kadar çıkarılan "borçlanma kanunları" nın faydası konusunda çok ciddi tartışma vardır.

değil, T.C. Hazinesi tarafından üstlenmesinin zarureti, bir ilke olarak ortaya konulmalıdır. Bu ilke kabul edilmeyecek ise, bundan sonra, askerlik borçlanması dışındaki "hizmet borçlanması hakkı" nın tümüyle ortadan kaldırılması gerektiğini düşünüyorum.

II. SGK SİSTEMİNE YENİ MÜDAHELE YAKLAŞIMI

Şimdi de, bu beleş yaşama kültürünün devamı olarak, "öğrencilerin staj dönemi" ni de, yaşlılık sigortasına sayılması için yeni bir kampanya başlatılmış durumda. Sosyal medya fenomenleri ve haber siteleri sürekl i olarak, bu konuda bir şekilde haber yapıyorlar. Bir başka ifade ile, ülkemizin karşılaştığı "EYT depremi" nin devamı olan yeni talepler var. Bu talepler konusunda, hayli propoganda yapılıyor. Şimdi AKP Genel başkan yardımcısı olan başka bir siyasi partiye geçmiş olmakla beraber, daha önce bir muhalefet partisi milletvekili iken, 31 Mayıs 2024 tarihinde verdiği ve kamuya açık ve kanun değişikliği teklifi bulunmaktadır. Bu teklifi Türkiye Büyük Millet Meclisi kayıtlarında halen gözüktüğü gibi, internette de, instegram'da da, halen görmek mümkündür[7].

Mezkur talep kabul edilirse, en az 2 milyon insan da, henüz 40'lı yaşları bile bulmadan emekli olabilecektir. Esasen, bu öğrenciler, kendi paraları ile staj sigortası ödemediler. Devlet, onlar staj yapsın ve mesleğini geliştirsin diye, eğitimlerinin bir parçası olan bir düzenleme yapmış ve hem eğitim vermiş, hem de sağlık yardımına ilişkin paralarını yatırmıştır. Şimdi onlara yapılan ek bir iyilik, devletin gelecek onyıllar boyunca ek mağduriyetine sebep olması anlamına gelmektedir. Zaten onların yerine, Sağlık sigortasını yatıran devletin kendisi olmasına rağmen, taleplerde ısrar ediliyor [8]. Bu öğrenciler lise birinci sınıfta, 13-14 yaşlarında staja başladılar ve uygulama halen de böyle. O tarihlerde geçerli hükümlere göre; kadınlar ilk sigortalı olduğu tarihten itibaren 20 yılını geçirince, erkekler de 25 yılını doldurmalarından itibaren, diğer şartlarla birlikte emekli olabilecekler. Dolaysıyla, 33 yaşında kız çocuklarımız ve 38 yaşında da erkek çocuklarımız "yaşlılık aylığı" (?) alabilecekleri bir serüvenin ortaya çıkması isteniyor[9].

Bu durum, çok tehlikeli bir gidişat, akademisyenlerin, Türkiye'nin kaldıramayacağı ve devletin maliyesinin ve SGK bütçesinin normal şartlarda finans etmesinin mümkün olmadığı bir durum olmanın dışında, Hz. Adem' den bu yana da, dünyanın hiç bir ülkesinde olmayan bir durum. Tam aksine, tüm dünyada yaşlılık aylığının yükseltildiği bir dönemde, verilmiş öner-

[7] SGK prim borcu sorgulama işlemi nasıl yapılır? Şifresiz SGK prim sorgulama işlemi... - Sözcü, E.T. 21.02.2026.
[8] öğrenci sigortalılığı, yaşlılık aylığına sayılır mı? — Yandex: 180 bin sonuç bulundu. E.T. 20.02.2026.
[9] https://x.com/CirakStajFED/status/1882303816994787600?lang=en, E.T. 15.01.2026.

genin kabulü, sistemi yeniden harap edilecek ve 'dan Z'ye her şeye yeniden vergilendirme gelme zorunluluğunda kalınacaktır.

Bundan da, en çok, uzun yıllar çalışıp ta, gerçek anlamda "yaşlılık aylığı" almaya hak kazanmış kişiler, hak ettikleri miktardan daha az almak suretiyle, mağdur olacaklardır. Bir taraftan 3.600 gün ile yaşlılık aylığına ölünceye kadar hak kazanan ve kendileri öldükleri takdirde, onların eş ve çocuklarının bakımının devlet tarafından üstlendiği yüzbinlerce insan ile diğer taraftan 40 yaş civarında emeklilik vermek suretiyle, çok büyük çoğunluğu, fiilen 2. Iş yapan yeni gençlik var. Bunların paraları, "sosyal güvenliğin nesiller arası dayanışması" ilkesi gereğince, şimdiki çalışan genç nesil ödeyecek. Babaları ve amcaları, 40 yaşından itibaren yaşlılık aylığı almaya başlarken, onlar 65 yaşına değin uzayan bir "yaşlılık aylığı" na hak kazanma durumu haksızlığı ile karşı karşıya kalacaktır.

TBMM' deki, büyük bir kahramanlık (!) nişanesi olarak takdim edilen, stajyer öğrencilerin, okullardaki stajlarının veya işyerindeki çıraklık eğitim süresinin de, yaşlılık aylığına sayılıp, erken emekli olabilmeleri imkanının getirilmesinin de önüne geçmek gerekir. Zira stajyerleri, çıraklar izleyecek, sonra da, SGH ile ilgili toplantılarda sıkça gündeme getirilen "küçük iken sokakta gazoz satan çocuklar" da, haklı olarak böyle bir imkandan yararlanmak isteyebilecektir. Bu durum, aslında, beleş yaşama kültürünün ve kamuya getirdiği maliyetleri göstermesi açısından çok önemlidir.

Öte yandan, orta doğu bölgesi, savaş ve silahların gölgesinde yaşamaya devam ediyor. Ülkemizde, bütün komşularımızda, savaş ve ekonomik tedirginlik var. Böyle bir ortamda, ülkemizi mümkün ve muhtemel risklere karşı, "milli savunmaya yönelik olarak" hazırlamak var iken, yeni iktisadi riskleri kendi elimizle oluşturmanın ülkeye iktisadi zararı dışında bir faydası olmayacaktır[10].

Eğer ille de, SGK' da yeni değişiklik yapılacak ise, SGK' nun taşıyabileceği ve SGK bürokrasinin de katlanabileceği değişiklik olmalı. Ancak, yapılacak değişiklikler, hiç şekilde, SGK' nun ve T.C. devletinin taşıyamayacağı bir parasal yükümlülük konusu olmamalıdır.

III. SGK SİSTEMİNİN GÜÇLENMESİ İÇİN ÖNERİLER

-Sendikaların güçlenmesini ve fakat "popülizm" den uzak durulması gerektiğini düşünüyoruz.

- Bir taraftan kayıt dışı çalışmaya karşı devam eden mücadelenin yanında, bundan böyle hiçbir şekilde SGK sistemi ile oynanmaması da gerekir.

[10] https://x.com/CirakStajFED/status/1882303816994787600?lang=en, E.T. 15.01.2026.

-Sosyal güvenlik sistemine, dışarıdan müdahalelere karşı "ortak bir duruş" tavsiye ediyorum. Bütün sivil toplum örgütleri, mensuplarının 30 yıl sonra bedelini hem de çok acı olarak, ödeyecekleri bir kanunun çıkmasını engellemek için elinden gelen yaklaşımı ortaya çıkması gerekir. Aksi takdirde, emeklilere 1.000-Tl. daha olup olmayacağı konusunu tartışmanın dışında, SGK sistemi ile ilgili ana konuların konuşmaya devam edileceğini, vaktinde müdahale etmediği "beleş yaşam kültürü"nün faturasının mensupları tarafından ödenmek zorunda kaldığını öğrendiğinde, yapacakları herhangi bir aktivitenin kalamamış olduğunun farkına varmalıdır.

-Toplamda, 20 sene ve 45 yaşında "yaşlılık aylığı" almayı, ana mihvere koyan anlayışa karşı; daha iyi ve kaliteli emek ve daha iyi ücret verilmesi, yaşlılık aylığını daha hak edilen düzeyde alınması için, önce prim havuzunun güçlendirilmesi ve sonra da, prim havuzunda toplanan paraların en iyi bir şekilde kullanılması gerekir.

-Hemen her çıkarılan yasanın muhatabının SGK olması garabetinden kurtulmak gerekir. Yapılacak düzenleme ile, ek gider kalemlerinin muhatabı, hazine olmalı ki, bu tür kanunlar kolaylıkla çıkmasın.

-Günümüz işçilerinin artık eğitimli ve haklarını bilen işçiler olduğunu bilmek zorundayız. Bu nedenle, kayıt dışı çalışan işçilerin, sonra da "Hizmet tespiti" davası ile, o günleri de hesaba aldıracak düzenlemenin artık önüne geçilmelidir. Zira, günümüz işçisi, biraz da kendi hukukunu takip etmelidirler.

-Sendikalar ve diğer sivil toplum örgütleri "Bütün emekliler aynı maaşı almalı" gibi, ne hukuk, ne de fiili gerçeklere uymayan yaklaşımlardan vazgeçilmeli. Bağımsız çalışanların 1. ve 12. basamak arasında hiçbir fark olmamasının gerekçesinin, emeklilikte alamayacakları primlerin yatırılmaması olduğunu bilmelidirler. Zira, bu basamaklar arasından emekli olanların tamamı aynı maaşı almaktalar. Vatandaş, emekli olduğunda, alacağı maaşa yansımayacak ve zaten Hükümet tarafından asgari limit dahilinde kalacağı para için, ek prim vermek istemez. Zaten yüzbinlerce bağımsız çalışan hemen bütün kanunlarda çıkarılan aflarda etkin rol oynamak suretiyle, borçlandırma afları çıkarılmasını sağlamakta, vaktinde yatırılacak primler yerine, o parayı uzun süre kullandıktan sonra ve emsal ödemeye göre çok daha düşük paralarla, yaşlılık sigortasından yararlanabilme imkanı mevcuttur.

. Yabancıların çalışmasında ve yabancıların hizmet tespiti davalarında, Yargıtay'ın eski ve yerleşik kararlarından dönme gerekçesi tarafımızca anlaşılamamaktadır. Türkiye'de ikamet izni olmayan kişilerin, hizmet tespiti davası açıp davalarının kabul edildiği konusunda, kamuoyunda ciddi bir kanaat var. Oysa, çok uzun yıllar " kamu düzeni" gerekçesi ile, çalışma izni olma-

yanların bu tür davalarda taraf olma hakkı kabul edilmiyordu. Bize göre de doğrusu da oydu. Yargıtay' ın eski, yerleşik ve istikrara kavuşmuş kararlarının daha isabetli olduğunu düşünüyoruz.

SONUÇ

1-Zaten, EYT gibi, dünya tarihinde olmayan bir konuyu, bütün TBMM üyelerinin oybirliği ile kabul ederek, Türkiye Cumhuriyeti maliyesinin ve SGK başkanlığı bütçesinin baş etmesinin mümkün olmadığı ek külfete sokmuştur. Kamu maliyesi ve Kamu ekonomisi bu yükü taşıyamamaktadır. Bu yeni durum ile, dünyanın hiçbir yerinde olmayan bir şekliyle, uygulamaya başladık. Kendi elimiz ile, ülkemizin iktisadiyatını riske attık.

2-Mevcut sosyo-politik riskler ve ortadoğunun tehlike ve savaş sinyalleri sürekli olarak verilmektedir. Türkiye Cumhuriyeti, bu kadar riski yaşadığı bir zamanda, "Milli savunma" ya ayrılacak parayı, "erken emeklilere vermek" zorunda kaldık. Üstelik, dahili iktisadi problemlerimize ilaveten, bütün siyasi partilerin işbirliği ile, muazzam yeni gider kalemlerini ortaya koymuştur.

3-Artık, kendi elimizle kendimizi tehlikeye atmak suretiyle, genç insanlarımızı emekli etme imkanını verelim derken, gerçek anlamda emekli olanların aylıklarını alamamasına veya çok düşük emekli aylığı alma durumuna sebebiyet vermeyelim.

4-Hera yeni kanunda, Sosyal güvenliğin boyutlarının genişletilmesi tabiidir. Ancak, bundan sonraki genişlemenin muhatabının SGK değil, T.C. hazinesi olması gerekmektedir. O zaman, hesaplamaların çok daha dikkatli olacağını düşünüyoruz.

5- Sosyal güvenlik sisteminin daha sistemli ve kalıcı hale getirmek için, Meclis'te grubu bulunan bütün siyasi partilerin ortak ve yeni bir yaklaşımı ortaya konulmalıdır. Bir taraftan sosyal güvenlik uzmanları ile Maliye bakanlığı maliye uzmanlarının ortak çalışmaları ve diğer tarafta da, çalışanlar, emekliler ve diğer örgütlü güçlerle işbirliği yapmak sureti ile artık sistemin konuşulacağı bir mekanizma getirilmesi gerekir.

KAYNAKÇA

1. ALPER, Yusuf, "İstatistiklerle Türkiye'de Yaşlılık Sigortası ve Emeklilikte Yaşa Takılanların Etkisi", Sosyal Sigortalar Hukuku İncelemeleri II-III, Türkiye Emekliler Derneği Eğitim Yayınları, Ankara, 2025.

2. CANİKLİOĞLU, Nurşen; "6111 sayılı Kanunla İşsizlik Sigortası Kanununda Yapılan Değişiklikler", Toprak İşveren Dergisi, S. 89, 2011, ss. 10-21.

3. CİRİT BAYAR, Berna / İdris **VARICI**; "SGK Prim Teşviklerinin SGK Denetmenlerinin Bakış Açıları ile Analizi", Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu Dergisi, Cilt: 24, Sayı: 2, 2021, s. 352-367.

4. GÜZEL, Ali / Ali Rıza **OKUR** / Nurşen **CANİKLİOĞLU**; Sosyal Güvenlik Hukuku, 19. Bası, Beta Yayıncılık, 2021, İstanbul.

5. KORKUSUZ, M. Refik / Suat **UĞUR**; Sosyal Güvenlik Hukuku, 9. Baskı, Ekin Yayınevi, 2025, Bursa.

KORKUSUZ,, M. Refik, EYD Neyi Getirecek?, II. İş Hukuku Kongresi, VI. Oturum, Hukuk Eğitim Video Serisi, 10. dakika, (www.hukukegitim.com) E. T. 18.02.2026.

6. TÜRCAN ÖZSUCA, Şerife, "Emeklilikte Yaşa Takılanlar Düzenlemesinin Sosyal Güvenlik Sistemine Etkileri", Sosyal Sigortalar Hukuku İncelemeleri II-III, Türkiye Emekliler Derneği Eğitim Yayınları, Ankara, 2025.

SGK prim borcu sorgulama işlemi nasıl yapılır? Şifresiz SGK prim sorgulama işlemi... - Sözcü, E.T. 21.02.2026.

Öğrenci sigortalılığı, yaşlılık aylığına sayılır mı? — Yandex: 180 bin sonuç bulundu. E.T. 20.02.2026.

https://x.com/CirakStajFED/status/1882303816994787600?lang=en, E.T. 15.01.2026.

ASKERİ KAMU GÖREVLİLERİNDE RE' SEN EMEKLİLİK: Ahlak, Yetersizlik, Disiplin ve Mahkûmiyet Sebeplerine Bağlı Olarak

Arş. Gör. Dr. Emre YAYIN*

GİRİŞ

Türk sosyal sigortalar hukukunda kural olarak, emeklilik kararı sigortalıların iradelerine bağlı olmakla birlikte kamu görevlisi kapsamında bulunun sigortalılar bakımından bu durumun istisnalarından söz etmek mümkündür. Sosyal sigorta kanunlarında, üstlendikleri görev ve kamu hizmetinin mahiyeti dolayısıyla kamu görevlilerinin iradeleri dışında emekliye sevk edilmelerine olanak tanıyan düzenlemelere yer verilmiştir. Bu düzenlemelerle ihdas edilen müessese, kanunda ifade ediliş şekli dolayısıyla ilgili yazında ekseriyetle "re' sen emeklilik" olarak anılmaktadır. Belli bir yaş haddine erişmiş olmak, yükselinecek rütbede açık kadronun bulunmaması veyahut ahlak, yetersizlik, disiplinsizlik ya da belli suçlardan mahkûm olmak gibi sebepler, bu emeklilik türünün çeşitlerini arz etmektedir. En sonda sayılan sebeplere dayanılarak tesis edilecek olan re' sen emeklilik işlemleri, hem 5434 sayılı Kanun'da hem de 5510 sayılı Kanun'da sivil ve askeri kamu görevlileri bakımından ayrı ayrı düzenlenmiştir. Nitekim bu çalışmada bahse konu emeklilik müessesi, yalnızca askeri kamu görevlileri çerçevesinde ele alınmıştır.

5434 sayılı Kanun'un mülga 39. maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde; "*Subay ve askeri memurlarla, gedikli subay ve gedikli erbaşların ahlak noktasından hüküm ile veya yetersizlik veya disiplin sebeplerinden dolayı sicilleri üzerine veyahut askeri mahkemelerce verilecek kararlar üzerine kurumlarınca resen;*" emekliye sevk edilecek olanların yaş ve prim koşullarını sağlamaları durumunda, kendilerine emekli aylığı bağlanacağı ifade edilmiştir. Aynı yönde-

* Bursa Uludağ Üniversitesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkiler Bölümü, emreyayin@uludag.edu.tr

ki hükme, kapsamdaki asker kişilere ait rütbelerin güncellenmesi suretiyle 5510 sayılı Kanun'un 44. maddesinde de yer verilmiştir. Oldukça uzun bir süredir hukukumuzda bulunan bu müessese, sosyal sigorta hukuku bakımından yeterli derecede tahlil edilmiş değildir. Hâlbuki konuya ait hem mevzuattan hem de uygulamadan kaynaklanan sorunlar mevcuttur. Ancak bunların tespiti, her şeyden evvel ahlak, yetersizlik, disiplin ve mahkûmiyet sebeplerine dayanan emeklilik düzenlemelerinin ilgili mevzuattan incelenmesini gerekli kılar. Nitekim çalışmanın ilk bölümde bahse konu sebeplere dayanılarak tesis edilen re' sen emeklilik işlemleri ilgili personel, disiplin ve ceza mevzuatı ışığında incelenmiştir. İkinci bölümde ise konu yaşlılık sigortasından sağlanan haklar bakımından ele alınmıştır.

I. İLGİLİ MEVZUAT IŞIĞINDA AHLAK, YETERSİZLİK, DİSİPLİN VE MAHKÛMİYET SEBEPLERİYLE RE' SEN EMEKLİLİK

a. Ahlak Noktasından Hükümle Re' sen Emeklilik

5434 ve 5510 sayılı Kanunların her ikisinde de "*ahlak noktasından hükümle*" emekliliğe sevk edilen askeri kamu görevlilerinin emekli/yaşlılık aylığına hak kazanma koşulları, zikredilen kanunların ilgili maddelerinde düzenlenmiştir. Bu düzenlemelerin yine her ikisinde, "*...askerî mahkemelerce verilecek kararlar üzerine kurumlarınca re'sen...*" emekliye sevk edilenlerden aynı cümle içerisinde ayrıca bahsedilmiş ancak, aylığa hak kazanma koşulları bakımından aralarında herhangi bir fark öngörülmemiştir. O halde her iki re' sen emekliye sevk etme biçiminin birbirinden ayrıştığı söylenebilir ki, kanımızca aralarındaki en temel fark, emekliye sevk etme kararını verecek olan merciden kaynaklanmaktadır. Zira ikincisinden farklı olarak "*ahlak noktasından hükümle*" re' sen emekliye sevk etme kararı, idarece değil, davaya bakmakla görevli olan mahkeme tarafından doğrudan verilmelidir. Bu tespit, bahse konu olan ibarenin lafzıyla da uyumludur[2].

Re' sen emekliye sevk, kişinin kamu görevinden çıkarılması sonucunu doğurduğu için bir yaptırım niteliğini haizdir. Dolayısıyla bu yöndeki hükmün bir ceza mahkemesince kurulması gerektiği söylenebilir. O halde belirtelim ki, ilgili ceza kanunlarında kişinin emekliye sevk edilmesi yönündeki bir cezanın veya söz konusu neticenin belirli suçlardan mahkûm olmanın kanuni sonucu şeklinde düzenlenmiş olması icap eder. Dahası bu konudaki mahkûmiyet hükmünün ahlakla ilişkilendirilen suçlardan ötürü kurulmuş olması gerekmektedir. Ancak ahlak suçlarının kapsamı konusunda pozitif hukuku-

[2] İsmail Akçomak, *Enson Değişiklikleri İle Açıklamalı-Uygulamalı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu*, Ankara, Feryal Matbaacılık, 1989, s. 210

muzda bir açıklık yoktur. Ceza hukukunun tarihsel süreci içerinde bu kavram ile ilişkilendirilen davranışların genellikle yasaklı madde kullanımı, bahis oyunları ile kumar oynama/oynatma ve pornografi, zina, homoseksüellik, çok eşlilik gibi cinsel içerikli eylemler üzerinde yoğunluk kazandığı görülmektedir[3]. Dolayısıyla "*Ahlak noktasından*" ibaresiyle işaret edilen ahlak suçlarının 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun "*Genel Ahlaka Karşı Suçlar*" başlığı altında sıralanan suçlar ile 1632 sayılı Askeri Ceza Kanunu'nun "*Askerlik Haysiyetine ve Şerefine Dokunan Suçlar ve Cezaları*" başlığı altında sıralanan suçları kapsadığı ileri sürülebilir. Fakat sahip olduğu belirsizlik nedeniyle ifadenin kapsamında yer alan suçların kesin bir biçimde tespit edilmesi güçtür[4].

Kanun koyucunun söz konusu ibareyle tam olarak hangi suçları kastettiği belirsiz olmakla birlikte ne 5237 sayılı TCK'da ne de 1632 sayılı AsCK.'da asker kişilerin re' sen emekliye sevk edilmelerine ilişkin asıl veya fer'i bir ceza düzenlenmemiştir. Buna karşın, suçun türü fark etmeksizin (dolayısıyla ahlakla ilişkilendirilebilecek suçlar da dâhil olmak üzere) bir seneden fazla hapis cezası ile hükümlülük durumunda (taksirli suçlardan verilen cezalar hariç) subay, astsubay, uzman jandarmalar ve özel kanunlarında bu cezanın uygulanacağı belirtilen asker kişiler hakkında, asıl cezayla birlikte ayrıca "Türk Silahlı Kuvvetlerinden Çıkarma Cezası" verilir (AsCK. m.30/1-A). Öyle ki, "*Bu husus mahkeme hükmünde belirtilmemiş olsa dahi, Silahlı Kuvvetlerden çıkarmayı gerektirir.*" (AsCK. m.30/1). Hükmedilen hapis cezasının bir yıldan az, ancak üç aydan fazla olması halinde ise TSK'dan çıkarma cezası, takdiri olarak verilebilir (AsCK. m.30/2). Ancak bu durumda cezanın gerekçesiyle birlikte mahkeme kararında belirtilmesi şarttır[5]. Kanımızca, basit ve nitelikli zimmet, irtikâp, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas gibi yüz kızartıcı veya şeref ve haysiyeti kı-

[3] Emirhan Darcan, "Ahlak Suçları ve Diğer Suçlar Arasındaki İlişki", *DPÜSBD*, S. 46, 2015, s. 45

[4] Emre Yayın, *Türk Sosyal Sigortalar Hukukunda Kamu Görevlilerinin Yaşlılık Sigortası*, Ankara, Yetkin Yayınları, 1. b., 2025, s. 280

[5] İdris Ergutekin, "Askeri Ceza Hukukunda Düzenlenen Fer'i Cezalar", *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*, S. 27, 2016, s. 82; Mahkeme, ceza verilmesi yönünde kullandığı takdir hakkını da gerekçelendirmelidir. Söz gelimi, Askeri Yargıtay Daireler Kurulu 2011 yılına ait bir kararında; "*Askeri Mahkemece; sanığın, ASCK'nın 30/2'nci maddesi gereğince TSK'dan çıkarılmasına karar verilirken, "Sanığın Türk Silahlı Kuvvetlerinde görev yapmak istemeyen ve askerliği benimsemeyen kişiliği" şeklinde gösterilen gerekçenin; sanığın sorgusunda söylediği "Askerlikten ayrılmak istiyorum, sivil doktor olarak yaşantıma devam etmek istiyorum" şeklindeki sözleri, firar eylemi nedeniyle bir yıl iki ay ve hüküm tarihi itibarıyla da tutukluluk nedeniyle yaklaşık iki ay olmak üzere, toplam 16 ay gibi uzunca bir süre hizmetten uzak kalmış olması, hizmete devam etmek istemediğini açıkça ifade eden bir kişinin hizmetinden arzu edilen faydanın sağlanamayacağında kuşku olmaması karşısında, dosya içeriğine uygun, yeterli ve yerinde olduğu, müdafiin bu yöndeki talebinin Askeri Mahkemenin bu konuda takdir yetkisini kullanmasında bir engel oluşturamayacağı sonucuna...*" varmış ve Başsavcılığın ceza için gösterilen gerekçelerin yasal ve yeterli olmadığı yönündeki itirazını reddetmiştir.; AskY. DK., KG. 23.06.2011, E. 2011/72, K. 2011/69; Ayrıca bkz.; Zeynel T. Kangal, *Askeri Ceza Hukuku*, Ankara, Seçkin, 2. b., 2012, s. 193

rıcı suçların da ahlakla ilişkilendirilmesi mümkündür. O halde, bu suçlardan biriyle hükümlülük halinde de kişiye ayrıca TSK'dan çıkarma cezası verileceğini belirtmek gerekir (AsCK. m.30/1-B; Keza, 926 sK. m.50/1-d ve m.94/1-c). Burada asker kişinin mahkûm edildiği ceza, hapis veya adli para cezası olabileceği gibi hapis cezası, seçenek yaptırımlara çevrilmiş de olabilir. Her üç durumda, hükümde belirtilmemiş olsa bile TSK'dan çıkarma cezası uygulanacaktır[6].

Askeri Ceza Kanunu'nun 153. maddesinde ahlakla ilişkilendirilebilecek bazı fiiller de suç olarak tanımlanmıştır. Maddede suç sayılan bu fiiller, "*İffetsizliği anlaşılmış olan bir kimse ile bilerek evlenen veya evlilik bağını devam ettirmekte veya böyle bir kimseyi yanında bulundurmakta veya karı koca gibi herhangi bir kimse ile nikahsız olarak devamlı surette yaşamakta ısrar...*" ve "*Bir kimseyle gayri tabii mukarenette bulunan yahut bu fiili kendisine rızasıyla...*" yaptırmak olarak düzenlenmiştir. Erbaşlar hariç olmak üzere bu fiilleri işleyen asker kişiler hakkında TSK'dan çıkarma cezasına hükmedilecektir[7]. Öyle ki, bu cezanın uygulanabilmesi için söz konusu fiiller hakkında önden herhangi bir ceza mahkûmiyetinin kurulmuş olmasına gerek bulunmamaktadır. Diğer bir deyişle, fer' i ceza niteliğindeki TSK'dan çıkarma cezası, 153. madde kapsamındaki suçlar bakımından doğrudan uygulanma kabiliyetini haizdir. Ayrıca belirtelim ki, aynı fiiller 6413 sayılı TSK Disiplin Kanunu'nda "Silahlı Kuvvetlerden Ayrıma Cezası" nı gerektiren disiplinsizlikler arasında da sayılmıştır (m.20/1-g ve ğ). Dolayısıyla Askeri Ceza Kanunu'na göre suç teşkil edilen bu fiillerin işlenmesi halinde, aynı fiiller nedeniyle idare tarafından ayrıca disiplin hükümlerine göre işlem yapılması mümkün olacaktır[8].

Ahlak noktasından verilmiş olsa dahi TSK'dan çıkarma cezası, kişinin Silahlı Kuvvetlerle ilişiğinin kesilmesi ile birlikte "*Askeri rütbe ve memuriyetlerin kaybedilmesi*" ve "*Subay, astsubay, uzman jandarma ve Devlet memuru olarak tekrar Türk Silahlı Kuvvetlerine kabul edilmeme*" sonuçlarını doğurur (AsCK m.31). Ayrıca, TSK'dan çıkarma cezası verilen kişilere, ateşli silah ve

[6] Kangal, a.g.e, s. 191; Ergutekin, a.g.m, s. 820

[7] Bu fiiller nedeniyle erbaşlar hakkında rütbenin geri alınması cezasına hükmolunur (m.153/1 ve 2). Ekleyelim ki, 153. maddede TSK'dan çıkarma cezası uygulanabilecek olanları işaret etmek için "*asker kişiler*" ifadesi kullanılmıştır. Kanun'un 3. maddesinde "*Askeri şahıslar*" sayılmakla birlikte fer' i ceza niteliğindeki TSK'dan çıkarma cezasının kapsamı 30. maddede, "*...subay, astsubay, uzman jandarmalar ve özel kanunlarında bu cezanın uygulanacağı belirtilen asker kişiler...*" olarak tespit edilmiştir. Nitekim Askeri Yargıtay 3. Dairesi, bir kararında sivil memurların AsCK. m.152/2'de yazılı suçun faili olamayacağı tespitinde bulunmuştur.; AskY. 3.D., KG. 22.10.2002, E. 2002/972, K. 2002/1009

[8] Ergutekin, a.g.m, s. 830; Öğretide, mahkeme ile Yüksek Disiplin Kurulu'nun aynı konuda farklı sonuçlara ulaşmaları ihtimaline işaret edilerek, bu durumun hukuka olan güveni zedeleyebileceği ifade edilmiştir.; Olgun Değirmenci, Battalgazi Tanrıverdi, *Türk Silahlı Kuvvetleri Disiplin Kanunu Şerhi*, Ankara, Seçkin, 3. b., 2017, s. 28; Tolga Yıldırım, "Türk Askeri Disiplin Hukukunun Güncel Sorunları ve Amirlerin Suçta Kıyas Yetkisine Farklı Bir Bakış", *Ankara Barosu Dergisi*, S. 77, 2019, s. 70 vd.

mermilerini taşıma ya da bulundurma izni verilmeyeceği gibi önceden verilmiş olan ruhsatlar da iptal edilir (Ateşli Silahlar ve Bıçaklar ile Diğer Aletler Hakkında Yönetmelik m.16/1-j). Belirtelim ki, bu cezanın uygulanması sonucunda asker kişi "pasif sigortalı" statüsüne intisap etmez. Dolayısıyla Sosyal Güvenlik Kurumu, haklarında TSK'dan çıkarma cezasına hükmolunan sigortalılar için kendiliğinden emekli/yaşlılık aylığı tahsis işlemlerine başlamaz. Ancak, yaş ve hizmet koşullarını sağlamaları ve talep etmeleri halinde söz konusu sigortalılara emekli/yaşlılık aylığı bağlanması hususunda hukuki bir engel bulunmamaktadır[9].

b. Yetersizlik Sebebiyle Sicilleri Üzerine Re' sen Emeklilik

Askeri kamu görevlilerine re' sen emekli/yaşlılık aylığı bağlanacak hallerden bir diğeri de kurumları tarafından yetersizlik sebebiyle sicilleri üzerine emekliye sevk edilmeleridir. Ahlak noktasından hükümle emekliye sevk edilmekten farklı olarak burada kişinin re' sen emekli edilmesi, bir idari işlemle gerçekleşmektedir. Bu idari işlemin dayanağını, yani sebep unsurunu ise kişi hakkında ilgili mevzuat esaslarına göre düzenlenen sicil belgeleri oluşturmaktadır. Bununla birlikte söz konusu idari işlemle tesis edilen sonuç, salt kişinin kamu idaresiyle ilişiğinin kesilmesi değil, talebine bakılmaksızın "emekli" statüsüne sokulmasıdır. Dolayısıyla re' sen emekliye sevk etme işlemin konusu, yalnızca "ilişik kesme", "ayırma" ve "çıkarma" neticelerini doğuran yaptırımlarından farklıdır. Öyle ki, bu idari yaptırımların sebep unsurunu muhatabın sicil bilgileri oluştursa dahi, idarece tesis edilen emekliye sevk kararının zikredilen yaptırımlardan "konu" yönüyle ayrıştığını söylemek mümkündür. Söz gelimi, 3269 sayılı Uzman Erbaş Kanunu'nun madde 12, 12/A, 12/B ve 12/C hükümlerine dayanılmak suretiyle yetersizlik sebebiyle uygulanan "ilişik kesme" işlemi, muhatabının re' sen emekliye sevk edilmesi sonucunu doğurmayacaktır[10].

Bazı asker kişiler için yetersizlik sebebiyle sicillerine dayanılmak suretiyle yapılacak olan ayırma yaptırımı, re' sen emekliye sevk etme işlemi olarak düzenlenmiştir. Bu doğrultuda, subaylar için 926 sayılı Kanun'un 50. maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde; astsubaylar içinse aynı Kanunun 94. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde, re' sen emekliliğe ilişkin hükümlere yer verilmiştir. Zikredilen bentlere göre subaylar için teğmen, astsubaylar içinse çavuş rütbesi hariç olmak üzere "*...son on yıl içinde,*

[9] Kangal, a.g.e, s. 194

[10] Uzaman Erbaş Yönetmeliği'nin 13. maddesi uyarınca görevde başarısız olan veya kendilerinden istifade edilemeyeceği anlaşılan uzman erbaşların sözleşmeleri feshedilerek, TSK ile ilişikleri kesilir. İlişiği kesilen uzman erbaşlar tekrardan Türk Silahlı Kuvvetlerine alınmazlar. Ancak, bunlar yedek er kaynağında tutulur.

ikisi farklı birinci ve ikinci sicil üstlerinden olmak üzere üçüncü kez sicil tam notunun %60'ından daha düşük sicil notu alan..." subay veya astsubaylar hakkında "*...hizmet sürelerine bakılmaksızın T.C. Emekli Sandığı Kanunu hükümleri uygulanır.*" [m.50/1-d(1); m.94/1-a(1)]. Aynı husus Subay Sicil Yönetmeliğinde veya Astsubay Sicil Yönetmeliğinde "*...gösterilen esaslara göre kendisinden istifade edilemiyeceği sıralı sicil üstlerinin düzenliyeceği sicil belgesi ile anlaşılanlar;*" için de geçerlidir [m.50/1-d(2); m.94/1-a(3)]. Düzenlemelerde T.C. Emekli Sandığı Kanunu'na yapılan atıfları, ilk defa 15.10.2008 tarihi itibariyle m.4/1-c kapsamında sigortalı olan subay/astsubaylar bakımından 5510 sayılı Kanun'a yapıldığı kabul edilmelidir (5510 sK. m.104).

Yetersizlik nedeniyle re' sen emekliye sevk etmek suretiyle TSK'dan ayırma işleminin ve bu işleme dayanak oluşturan sicil esaslarına, subay ve astsubaylar için yukarıda münhasıran zikredilen yönetmeliklerde yer verilmiştir. Bu yönetmeliklerin ilgili hükümleri uyarınca bir subay veya astsubay hakkında yetersizlik nedeniyle emekliye sevk etme işlemi yapılabilmesi için iki koşulun birlikte gerçekleşmiş olması gerekmektedir. İlk olarak hakkında emekliye sevk işlemi tesis edilecek olan subay/astsubayın "*...son on yıl içerisinde üç farklı yıla ait sicil notunun, sicil tam notunun %60'ının altında olması,*" gerekmektedir. Bununlar birlikte söz konusu notların "*...asgari dört farklı sicil üstü olmak üzere, en az iki farklı birinci sicil üstü ve en az iki farklı ikinci sicil üstü tarafından verilmesi gerekir.*" (Sub. Sic. Yön. m.88/1; Asb. Sic. Yön. m.57/1). Ayrıca belirtelim ki, bu yönetmeliklerin ilgili maddelerinde yer verilen bazı düzenlemelerle personel hakkında verilen sicil notunun kasıt veya keyfilik yönünden güvenliğinin sağlanması amaçlanmıştır. Söz gelimi, re' sen emeklilik işleminin dayanağını teşkil eden %60'ın altındaki sicil notunun en az iki farklı birinci ve ikinci sicil üstü tarafından vermesine ilişkin gereklilik, bu kapsamda değerlendirilebilir. Nitekim teğmen ve çavuş rütbeleri hariç olmak üzere ikinci kez %60'ın altında sicil notu alınması halinde idare, muhatabın birinci ve ikinci sicil üstlerini değiştirmek yönünde gerekli tedbirleri almakla görevlidir (Sub. Sic. Yön. m.88/2; Asb. Sic. Yön. m.57/2). Bu doğrultuda idare, garnizon hizmet süresine ve genel atama dönemine bağlı olmaksızın söz konusu personeli, sicil üstleri değişecek şekilde atayabilir (Sub. ve Asb. Atama Yön. m.23/1-ç). Aksi takdirde, aynı sicil üstleri tarafından düzenlenen sicil, yetki yönünden; bu sicile dayanılarak tesis edilen emeklilik işlemi ise sebep unsuru bakımından, hukuka aykırı olacaktır[11].

Subay ve astsubayların yetersizlik nedeniyle emekliye sevk edilme gerekçelerinden bir diğeri de ilgili sicil yönetmeliğinde belirlenen esaslar dâhilin-

[11] AYİM. 1.D., KG. 21.10.2003, E. 2002/1289, K. 2003/1319

de "*Kendisinden İstifade Edilemez*" kabul edilmeleridir. Yüzbaşı, Binbaşı ve Albay rütbelerindeki subaylar rütbe kıdemliliği için gerekli bulunduğu rütbedeki bekleme süresi içinde; Başçavuş rütbesinde bulunan astsubaylar ise rütbe bekleme sürelerinin üçüncü yılında, almış oldukları sicillerin not ortalamaları %60'ın aşağısına düşenler, "*Kendisinden İstifade Edilemez*" kabul edilir. Aynı husus, "*...teğmen ve üsteğmenlerden, rütbesinin veya rütbe kıdemliliğinin son maaş kademesine geldiği halde rütbe terfii veya rütbe kıdemliliği yapamayanlar...*" ile "*...rütbesinin son kademesine geldiği hâlde rütbe terfii yapamayan astsubay çavuş ve kıdemli çavuşlar...*" için de geçerlidir (Sub. Sic. Yön. m.90; Asb. Sic. Yön. m.59).

Son olarak ekleyelim ki, 926 sayılı Kanun'un 50. maddesinin birinci fıkrasının "*Yetersizlik nedeniyle ayırma*" yan başlıklı (d) bendine 02.07.2018 tarih ve 703 saylı KHK'nın 127. maddesiyle yeni bir alt bent eklenmiş ancak, bentte düzenlenen norm Anayasa Mahkemesi'nin 07.12.2023 tarihli kararıyla iptal edilmiştir[12]. İptal kararına konu olan düzenlemeye göre; "*Teğmen-Albay rütbesinde bulunanlardan Cumhurbaşkanınca Türk Silahlı Kuvvetlerinden çıkarılması uygun görülen subaylar;*" hakkında re' sen emeklilik işlemi tesis edilecektir. Yüksek mahkeme, esasen birçok yönden anayasaya aykırılık teşkil eden kuralı, kamu hizmetlerine girme hakkının düzenlendiği Anayasa'nın 70. maddesi kapsamında olması ve bu niteliği itibarıyla KHK ile düzenlenemeyecek yasak alana denk düştüğü gerekçesiyle Anayasa'nın mülga 91. maddesine aykırı görerek, iptal etmiştir.

c. Disiplin Sebebiyle Sicilleri Üzerine Re' sen Emeklilik

6413 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Disiplin Kanunu yürürlüğe girinceye kadar askeri personel hukuku çerçevesinde TSK'dan ayırma işlemi, subay ve astsubaylar için ilgisine göre 926 sayılı Kanun'un m.50/1-c ile m.94/1-b hükümleri; uzman jandarmalar içinse 3466 sayılı Kanun'un 15. maddesi hükümlerine göre tesis edilmekteydi[13]. Söz konusu kanun hükümleri ve bu kanunlara dayanılarak çıkarılan atama ve sicil yönetmeliklerinin ilgili maddelerinde düzenlenen bu ayrıma işlemi, muhatabın hizmet süresine bakılmaksızın emekliye sevk edilmesi, diğer bir ifadeyle re' sen emekli edilmesi, sonucunu doğurmaktaydı. Subay, astsubay ve uzman jandarmaların re' sen emekliye sevk edilmelerini gerektiren disiplinsizlik halleri zikredilen yönetmeliklerde maddeler halinde sayılmış olup, bunlar; ikaz veya cezalara rağmen disiplin bozucu hareketlerin sürdürülmesi, tavır ve hareketlerin hiz-

[12] AYM., KG. 07.12.2023, E. 2018/117, K. 2023/212

[13] Uğur Elibüyük, *6413 Sayılı TSK Disiplin Kanununda Yer Alan Ve Silahlı Kuvvetlerden Ayırma Cezası Gerektiren Disiplin Suçlarına İlişkin Esaslar Ve Uygulaması* (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Kırklareli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, 2022, s. 11 vd.

metin gerekleri doğrultusunda düzenlenmemesi, aşırı derecede içkiye, kumara, borçlanmaya ve menfaate düşkünlük, TSK'nın itibarını zedeleyecek türde ahlak dışı hareketlerde bulunmak, yasa dışı görüşlerin tutum ve hareketlere yansıtılması olarak özetlenebilir. Bahse konu olan asker kişilerin içeresinde bulundukları hal ve sergiledikleri hareketlerin bu disiplinsizlik sebeplerinden hangisine isabet ettiği hususunda idarenin takdir hakkı bulunmakla birlikte konuya ilişkin yargı kararlarında bu hakkın sınırları "kamu yararı-birey yararı" dengesinin gözetilmesi gerekliliğinden bahisle, bu ölçütü açıklayan bazı somut unsurlara dayandırılmıştır. Buna göre disiplin sebebiyle re' sen emekliye sevk işleminin tesis edilebilmesi için "*...ilgilinin disiplin durumunun vahamet derecesi itibarıyla artık TSK. da görev yapmayı engelleyici nicelik ve nitelikte bulunması, personelin bu disiplin durumuyla bu kamu hizmetini devam ettiremeyecek hale gelmiş olması gerekmektedir.*"[14]. İlgili kararlardan aktarılan metinden de anlaşılacağı üzere re' sen emekliye sevk şeklinde TSK'dan ayırma işleminin yapılabilmesi için yönetmelikte belirtilen disiplinsizlik hallerinin nicelik ve nitelik bakımından belli bir vahamet derecesine ulaşması icap etmektedir. Aksi halde, yukarıda zikredilen dengenin sağlanamadığı ve re' sen emekliye sevk işleminin sebep unsurunun idare tarafından hatalı bir şekilde nitelendirildiği kabul edilmelidir[15].

6413 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesiyle birlikte disiplin sebebiyle re' sen emekliye sevk işlemlerini düzenleyen ve yukarıda zikredilen kanun ve yönetmelik hükümleri yürürlükten kaldırılmış ancak buna mukabil olarak "*Silahlı Kuvvetlerden Ayırma*", Kanunun 11. maddesinde düzenlenen disiplin cezaları arasında sayılmıştır (m.11/1-f). Böylece silahlı kuvvetlerden ayırma cezası da dâhil olmak üzere askeri disiplin hukukuna ait çeşitli mevzuatta dağınık şekilde yer alan hükümler, büyük ölçüde tek bir kanun çatısı

[14] AYİM. 1.D., KG. 05.01.1999, E. 1998/199, K. 1999/10; Yakın ifadeler barındıran kararlar için ayrıca bkz.; AYİM. 1.D., KG. 15.10.2002, E. 2002/458, K. 2002/1375; AYİM. 1.D., KG. 21.01.2003, E. 2002/706, K. 2003/65; AYİM. 1.D., KG. 15.03.2005, E. 2004/760, K. 2005/347

[15] "*Davalı idare, davacının içinde bulunduğu disiplin tecavüzü niteliğindeki tek bir eylemi nitelendirmesi ve vahamet derecesinin tespitinde takdir yetkisini kullanırken 'Türk Silahlı Kuvvetlerinin itibarını sarsacak şekilde ahlak dışı' hareket olarak değerlendirmiştir.*

Davacının içinde bulunduğu eylem ile ulaşılmak istenen kamu yararı amacı arasında adil bir dengenin ve orantılılığın bulunup bulunmadığı, kamu yararı-birey yararı dengesinin korunup korunmadığı, kamu yararı amacının sağlanmasında ve takdir yetkisinin kullanılmasında yapılan değerlendirme ve seçimin gerekli ve elverişli olup olmadığı halleri 'ölçülülük' ilkesine uyulup uyulmadığının açık göstergelerini oluşturacaktır. Davalı idare tarafından gözetilen kamu yararına yönelik amaç, disiplin ve ahlaki yönden kamu görevini kullanması sakıncalı sayılan kişilerin kurum içinde bırakılmaması ve bu kişilerin hizmet içinde yer almasının önlenmesi maksadıdır. Ancak kanun koyucu tarafından bir takım somut eylemlerden kaynaklanan soyut kriterlere bağlı olarak konulan bu amacın sağlanmasında idarenin takdir yetkisini 'ölçülülük' ilkesine uygun davranması idarenin hukuk kuralları içinde hareket serbestisinin zorunlu bir sonucudur. Aksi bir durum anılan ilke çerçevesinde tesis edilen işlemin hukuka aykırılığının idari yargı yeri tarafından tespitini gerektirecektir.

Davacının içinde bulunduğu tek bir eylemin doğrudan doğruya 'ayırma' işleminin tesis edilmesinde dayanak olarak görülmesi, kamu yararı-birey yararı arasındaki dengenin sağlanamadığını göstermektedir."; AYİM. 1.D., KG. 26.05.2009, E. 2008/1019, K. 2009/590

altında toplanmış ve kanun öncesi dönemde mevcut olan disiplin suçlarının farklı kavramlar altında gruplandırılması modeli terk edilerek, bu hususta kaynaklanan sorunlar ortadan kaldırılmıştır[16]. 6413 sayılı Kanun'la meydana gelen bir diğer gelişme de disiplin suç ve cezalarının "kanuniliği" ve "belirliliği" konusunda olmuştur[17]. Söz gelimi, daha önceden ilgisine göre 926 sayılı Kanun'un m.50/1-c ve m.94/1-b hükümleri ile 3466 sayılı Kanun'un 15. maddesi uyarınca re' sen emekliye sevk etme yoluyla gerçekleştirilecek ayırma işlemlerine ait disiplinsizlik nedenleri (disiplin suçları), anılan kanun hükümlerinde belirtildiği üzere ilgili personeli kapsayan atama ve sicili yönetmeliklerinde düzenlenmiş durumdaydı. "İlk elden düzenleme yetkisinin devri" anlamına gelen bu durum, anayasanın muhtelif maddelerinde hükme bağlanan; "temel hak ve özgürlüklerin kanunla sınırlandırılması", "suç ve cezaların kanuniliği", "idarenin kanuniliği" ve tüm bunların yanında "kamu görevlilerinin özlük haklarının kanunla düzenlenmesi" ilkelerine aykırılık taşımaktaydı. Nitekim 6413 sayılı Kanun'da hem silahlı kuvvetlerden ayırma cezası hem de bu cezanın uygulanmasını gerektiren disiplinsizlikler yeterli detay ve açıklıkta düzenlenerek, kanunilik ilkesine aykırı olan söz konusu durum sona erdirilmiştir[18].

[16] 6413 sayılı Kanun'un genel gerekçesinde de belirtildiği üzere kanun öncesi dönemde askeri disiplin hukukuna ilişkin düzenlemeler, başta 1632 Askeri Ceza Kanunu, 477 sayılı Disiplin Mahkemeleri Kuruluşu, Yargılama Usulü ve Disiplin Suç ve Cezaları Hakkında Kanun ve 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu'nda olmakla birlikte birtakım askeri personeli kapsayan özel kanunlarda dağınık bir şekilde yer almaktaydı. Dahası bu dönemde disiplinsizlik halleri, 1632 sayılı Kanun'da tanımlanan "*disiplin kabahati*" ve "*disiplin tecavüzü*" ile 477 sayılı Kanun'da sayılan "*disiplin suçları*" olmak üzere farklı kavramlar altında sınıflandırılmaktaydı. Bilhassa bir eylemin disiplin kabahati veya disiplin tecavüzü olarak değerlendirilmesi konusunda disiplin amirlerine tanınan geniş yetki, disiplin suçlarının kanuniliği ve belirliliği konusuna yaşanan tartışmaların odağını oluşturmaktaydı. Bu yolda daha geniş açıklamalar için bkz.; Mehmet Alkan, "6413 Sayılı TSK Disiplin Kanununun Esasları", *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, S. 117, 2015, ss. 168-172; Yıldırım, a.g.m, ss. 66-68; Elibüyük, a.g.t, ss. 5-10

[17] Bilhassa disiplin cezası gerektiren eylemlerin kanunun ilgili maddelerinde açıkça tanımlanmış olması, suç ve cezaların kanuniliği ilkesi bakımından önemli bir gelişme olarak değerlendirilebilir.; Değirmenci, Tanrıverdi, a.g.e, s. 27; Yıldırım, a.g.m, s. 70; Bu olumlu gelişmeye karşın, Kanunun 8. maddesinin ikinci fıkrasında, "*Bu Kanunda belirlenmiş olan disiplinsizliklere nitelik ve ağırlıkları itibarıyla benzer eylemlerde bulunanlara, eylemleri adli veya askeri suç teşkil etse dahi aynı neviden disiplin cezaları verilebilir.*" denmek suretiyle disiplin amirlerine kıyas yapma yetkisi verilmiştir. Bu düzenlemenin, yukarıda kanunun geneli için ifade edilenin aksine, kanunilik ilkesiyle bağdaşmadığını belirtmek gerekir.; Yıldırım, a.g.m, s. 49

[18] 6413 sK m.20/1;

Silahlı Kuvvetlerden ayırma cezasını gerektiren disiplinsizlikler şunlardır:

"a) Aşırı borçlanmak ve borçlarını ödeyememek: Nafaka, trafik kazası, doğal afet, personelin öngöremeyeceği şekilde ülke genelinde yaşanan olağanüstü ekonomik dalgalanmalar, ani devalüasyonlar, sağlık ve tedavi giderleri ile kefillik ve benzeri zorunluluk hâlleri hariç olmak üzere, aşırı derecede borçlanmaya düşkün olmak ve bu borçlarını ödememeyi alışkanlık hâline getirmektir.

b) Ahlaki zayıflık: Görevine, sosyal ve aile yaşantısına zarar verecek derecede menfaatine, içkiye, kumara düşkün olmak veya Türk Silahlı Kuvvetlerinin itibarını sarsacak şekilde yüz kızartıcı, utanç verici veya toplumun genel ahlak yapısına aykırı fiillerde bulunmaktır.

c) Hizmete engel davranışlarda bulunmak: Devletin ve Türk Silahlı Kuvvetlerinin itibarına zarar verecek nitelikte tutum ve davranışlarda veya ağır suç veya disiplinsizlik teşkil eden fiillerde bulunmaktır.

ç) Gizli bilgileri açıklamak: Yetkisi olmadığı hâlde, devletin güvenliği ile iç ve dış siyasi yararlarına ilişkin elde

Askeri personel kanunlarında yer alan disiplin sebebiyle re' sen emekliye sevk etme işlemine ait düzenlemelerin 6413 sayılı Kanunla yürürlükten kaldırılıp, silahlı kuvvetlerden ayırmanın mezkûr kanunda disiplin cezası olarak düzenlenmesinin meydana getirdiği bir diğer sonuç da ilişiği kesilen personelin sosyal sigortalılık durumuyla ilgilidir. Kanımızca, disiplin sebebiyle re' sen emekliye sevk işleminden farklı olarak, kişinin 6413 sayılı Kanun hükümleri uyarınca silahlı kuvvetlerden çıkarılması durumunda, kişi hakkında emekli/yaşlılık aylığı tahsis işlemlerinin doğrudan başlatılmaması ve bunun sonucu olarak söz konusu kişinin kendiliğinden "pasif sigortalı" statüsüne intisap etmemesi gerekir. Zira silahlı kuvvetlerden ayırma cezasının sonuçları Kanunun 13. maddesinin birinci fıkrasında düzenlenmiş olup, bunlar; TSK ile ilişiğin kesilmesi (veya personelin statüsüne göre sözleşmenin feshedilmesi), savaş ve seferberlik halleri hariç olmak üzere herhangi bir şekilde TSK bünyesinde görev alınamaması, -varsa- yükümlülük veya sözleşme süresi sona erene kadar Milli Savunma Bakanlığı ve/veya Türk Silahlı Kuvvetleri nam ve hesabına verilen eğitimler, kurslar ve seminerler sonucunda elde edilen diploma, sertifika, uzmanlık, kurs bitirme belgelerinin kullanılamaması ve bunlara bağlı olarak herhangi bir meslek icra edilememesi şeklinde sayılmıştır. Görüldüğü üzere silahlı kuvvetlerden çıkarma cezasının konusu, kişinin re' sen emekliye sevk edilmesi olmadığı gibi kanunda, bu idari yaptırımı tesis edecek olan yüksek disiplin kurullarına[19] böyle bir yetki tanınmış da değildir. Ancak, Türk Silahlı Kuvvetleri Yüksek Disiplin Kurulları Yönetmeliği'nin ekinde yer alan ve karar yazımı için hazırlanmış olan matbu belgeden, silahlı kuvvetlerden çıkarma cezasının uygulamada re' sen emekliye sevk işlemi şeklinde tesis edildiği anlaşılmaktadır[20]. Yasada açıkça düzenlenmemiş olmasına rağmen Yüksek Disip-

ettiği gizli bilgileri yetkisiz kişi ve kuruluşlara vermek, ulaştırmak veya açıklamaktır.

d) İdeolojik veya siyasi amaçlı faaliyetlere karışmak: Siyasi partilere girmek, ideolojik veya siyasi faaliyetlere karışmak, ideolojik veya siyasi amaçlarla disiplini bozucu tavır ve davranışlarda bulunmaktır.

e) Uzun süreli firar etmek: Geçerli bir mazereti olmaksızın kesintisiz olarak bir yıldan fazla süre ile izin süresini geçirmek veya firar hâlinde bulunmaktır.

f) Disiplinsizliği alışkanlık hâline getirmek: Disiplini bozucu tavır ve davranışlarda bulunmayı alışkanlık hâline getirmek veya aldığı disiplin cezalarına rağmen ıslah olmamaktır.

g) İffetsiz bir kimse ile evlenmek veya böyle bir kimse ile yaşamak: İffetsizliği anlaşılmış olan bir kimse ile bilerek evlenen veya evlilik bağını devam ettirmekte veya böyle bir kimseyi yanında bulundurmakta veya karı koca gibi herhangi bir kimse ile nikahsız olarak devamlı surette yaşamakta ısrar etmektir.

ğ) Gayri tabii mukarenette bulunmak: Bir kimseyle gayri tabii mukarenette bulunmak yahut bu fiili kendisine rızasıyla yaptırmaktır.

h) (Ek: 17/4/2017-KHK-690/13 md.; Aynen kabul: 1/2/2018-7077/12 md.) Terör örgütleriyle ilişkisi olmak: Terör örgütleriyle eylem birliği içerisinde olmak, bu örgütlere yardım etmek, kamu imkân ve kaynaklarını bu örgütleri desteklemeye yönelik kullanmak ya da kullandırmak, bu örgütlerin propagandasını yapmaktır."

[19] 6413 sK. m.13/2; "*Silahlı Kuvvetlerden ayırma cezası; Milli Savunma Bakanlığı ve kuvvet komutanlıklarında oluşturulacak yüksek disiplin kurulları tarafından verilir. Kararlar, ilgisine göre Milli Savunma Bakanı veya ilgili kuvvet komutanı onayı ile yerine getirilir. General ve amiraller hakkında ise Milli Savunma Bakanlığı yüksek disiplin kurulu tarafından verilir ve bu kararlar Cumhurbaşkanının onayı ile yerine getirilir.*"

[20] Yönetmeliği ekinde yer alan "*Ek-4*" ve "*Ek-5*" adlı belgenin "*Karar*" başlıklı kısımlarında Yüksek Disiplin

lin Kurullarının bu türden bir yetkiyi kullanıyor olmaları, Anayasa'nın 123. maddesinde garanti altına alınan "idarenin kanuniliği ilkesi" ile bağdaşmadığı kanısındayız.

d. Mahkemece Verilecek Kararlar Üzerine Re' sen Emeklilik

TSK bünyesindeki subay ve astsubayların idare tarafından emekliye sevk edilme nedenlerinden bir diğerini de söz konusu asker kişilerin birtakım suçlar bakımından hükümlü kapsamına girmeleri oluşturmaktadır. Bu suçlar, 926 sayılı Kanun'un 50. maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi ve 94. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde her iki gruptaki asker kişiler bakımından ortak şekilde belirlenmiş olup, bunlar; "*Devletin şahsiyetine karşı işlenen suçlarla, 1632 sayılı Askeri Ceza Kanununun 131 inci maddesinin birinci fıkrasının az vahim hali hariç basit ve nitelikli zimmet, irtikap, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas, iftira gibi yüz kızartıcı veya şeref ve haysiyet kırıcı nitelikteki suçlardan veya istimal ve istihlak kaçakçılığı hariç kaçakçılık, resmi ihale ve alım satımlara fesat karıştırma suçlarından...*" meydana gelmektedir. Öyle ki, "*Ertelenmiş, seçenek yaptırımlara çevrilmiş, hükmün açıklanmasının geri bırakılmasına karar verilmiş, affa uğramış olsalar bile...*" zikredilen suçlardan hükümlü olan subay ve astsubaylar hakkında re' sen emeklilik işlemi yapılır.

Bahse konu olan asker kişiler hakkında 926 sayılı Kanun'un yukarıda aktarılan hükmü doğrultusunda işlem yapılabilmesi için söz konusu suçlardan alınan mahkûmiyet kararının kesinleşmesi, diğer bir ifadeyle suç şüphesi altındaki subay ve astsubayların "hükümlü" sıfatının kapsamına girmiş olmaları, gerekmektedir. Bilindiği üzere cezanın ertelenmesi[21], seçenek yaptırımlara çevrilmesi[22] yahut affedilmesi[23], yaptırımın türü ve infazı üze-

Kurullarına karar yazımında yol göstermek amacıyla parantez içerisinde şu ifadelere yer verilmiştir; "*Bu bölümde yüksek disiplin kurulunun kararı ve bu kararın yerine getirilmesine ilişkin hususlar açıklanır. Kararlarda 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanununun 39 uncu maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi veya 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 44 üncü maddesinin ikinci fıkrası uyarınca karar verildiğine dair atıfta bulunulur.*"; RG. 12.04.2014, 28970; Ayrıca Danıştay 12. Dairesinin yakın tarihli bir kararında dava konusu istem şu şekilde özetlenmiştir; "*Akdeniz Bölge Komutanlığı Üs Savunma Birlikleri Komutanlığı emrinde uzman çavuş olarak görev yapan davacının, Deniz Kuvvetleri Komutanlığı'nın ... tarihli ...sayılı yazısı ile bildirilen Silahlı Kuvvetlerden ayırma cezası ile cezalandırılmasına ilişkin Deniz Kuvvetleri Komutanlığı Yüksek Disiplin Kurulu'nun ... tarih ve ... sayılı kararı ile bu karara bağlı olarak yapılan re'sen emeklilik işleminin iptali ile uğranılan zararın tazminine karar verilmesi istenilmiştir.*". Görüldüğü üzere yüksek mahkemenin karar metninde davacının idare mahkemesinden istemi, silahlı kuvvetlerden ayırma cezası "*...ile bu karara bağlı olarak yapılan re'sen emeklilik işleminin iptali...*" olarak ifade edilmiştir.; Danıştay 12.D., KG. 28.12.2022, E. 2021/1990, K. 2022/7073

[21] TCK m.51/8; "*Denetim süresi yükümlülüklere uygun veya iyi halli olarak geçirildiği takdirde, ceza infaz edilmiş sayılır.*"

[22] TCK m.50/5; "*Uygulamada asıl mahkûmiyet, bu madde hükümlerine göre çevrilen adlî para cezası veya tedbirdir.*"

[23] TCK m.65/2; "*Özel af ile hapis cezasının infaz kurumunda çektirilmesine son verilebilir veya infaz kurumunda çektirilecek süresi kısaltılabilir ya da adlî para cezasına çevrilebilir.*"

rinde etkiye sahip olup, kişinin hükümlü olma durumunu değiştirmemektedir. Nitekim düzenlemede bu ihtimallerden açıkça söz edilmiş ve bunların kişi hakkında tesis edilecek olan emekliye sevk işlemine engel olmayacağı hükme bağlanmıştır. 22.01.2015 tarih ve 6586 sayılı Kanun ile yapılan değişiklikle düzenlemenin kapsamına alınmış olsa bile yukarıda cezanın ertelenmesi, seçenek yaptırımlara çevrilmesi veya affedilmesi konusunda ifade edilenleri, hükmün açıklanmasının geriye bırakılması (HAGB) müessesi bakımından olduğu gibi kabul etmek güçtür. Zira re' sen emeklilik işleminin sebep unsurunu teşkil eden hükümlülük durumunu HAGB kararının hukuki sonucuyla bağdaştırmak mümkün görünmemektedir[24].

Belirli koşulların varlığıyla birlikte hükmolunan ceza iki yıl ve daha az hapis ile adli para cezası olması halinde mahkeme, HAGB verebilir. Bu karar, "*...müsadereye ilişkin hükümler hariç, kurulan hükmün sanık hakkında bir hukukî sonuç doğurmamasını ifade eder.*" (5271 s. CMK m.231/5). Hükmün sonuç doğurmaması hali, beş yıllık denetim süresi içerisinde kasten yeni bir suç işlenmediği ve denetimli serbestliğe ilişkin yükümlülüklere uyulduğu sürece devam eder ve bu sürenin sonunda açıklanması geri bırakılan hüküm, davanın düşmesi kararıyla ortadan kalkar (m.231/8, 10). Keza HAGB kararı, hüküm niteliğini de haiz değildir. Bu yönüyle, her ne kadar ortada hüküm ifade etmeyen (askıda olan) bir mahkûmiyet kararı olsa da, HAGB kararı kişinin hükümlü olarak değerlendirilmesine elvermemektedir. Zira mahkeme tarafından açıklanan bir mahkûmiyet hükmü, henüz bulunmamaktadır. Dolayısıyla böyle bir durumda kişi, idari makamları da bağlayan "masumiyet karinesi ilkesinin" güvencesi altındadır. O halde, 926 sayılı Kanun'un bahse konu olan düzenlemelerinde "*...hükmün açıklanmasının geri bırakılmasına karar verilmiş, (...) olsalar bile...*" ibarelerine yer verilmiş olsa da sebep unsurunu "doğrudan" HAGB kararı oluşturan TSK'dan ayrıma işlemini (re' sen emekliye sevk işlemini) Anayasanın 38. maddesinde güvence altına alınan masumiyet karinesiyle bağdaştırmak güçtür[25]. Nitekim Anayasa Mahkemesinin oldukça yakın tarihli bir kararında, emniyet mensubu adayların öğrencilikten çıkarılma hususunun da düzenlendiği yönetmelikte "*... hükmün açıklanmasının geri bırakılmasına karar verilmiş olsa dahi bir yıl veya daha fazla süreyle hapis cezasına mahkûm olmamak*," koşuluna yer verilmiş ol-

[24] Çoşkun Özbudak, "(Kanunla da Olsa) HAGB Kararına Mahkûmiyetin Hukuki Sonuçları Bağlanabilir Mi?", *Ankara Barosu Dergisi*, S. 3, 2016, s. 530 vd.

[25] Öğretideki hâkim görüşün de bu yönde olduğu hakkında; Seda Yağmur Sümer, "Hükmün Açıklanmasının Geri Bırakılması Kararının Memuriyete Etkisi", *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, S. 161, 2022, s. 110; HAGB kararının kamu görevine girmeye etkisi bakımından benzer yöndeki açıklamalar için ayrıca bkz.; Yasin Sezer, Ali İhsan İpek, "Hükmün Açıklanmasının Geri Bırakılmasının Kamu Personel Hukukuna Etkileri", *TAAD,* S. 3, 2010, s. 59 vd.

masına rağmen idarenin bu doğrultuda HAGB kararına dayanmak suretiyle işlem yapması, masumiyet karinesinin ihlali olarak değerlendirilmiştir[26].

Son olarak ekleyelim ki, mahkeme tarafından mahkûmiyet ile birlikte verilen TSK'dan çıkarma cezası da HAGB kararının sonuçlarından etkilenecektir. Bilindiği üzere bu başlık altında incelenen 926 sK. m.50/1-d ve m.94/1-c hükümlerine 24.06.2021 tarih ve 7329 sayılı Kanunla[27] ek cümleler getirilmiş olup, bu cümlelerde mahkemenin "*...bu bentte yazılı suçlardan mahkûmiyet veya kasten işlenen bir suçtan dolayı bir yıl veya daha fazla hapis cezasına mahkûmiyet hâllerinde, mahkûmiyet kararıyla birlikte subayların Türk Silah-*

[26] AYM., KG. 02.10.2024, BN. 2019/38905; Masumiyet karinesinin ihlaline yol açmakla birlikte öğretide Sümer'in de belirttiği üzere; "*...bu tarz düzenlemeler ağırlıklı olarak yönetmeliklerde yapılmaktadır. Bu durum normlar hiyerarşisine açık bir şekilde aykırı olup yönetmelik kanuna aykırı olamaz.*"; Sümer, a.g.m, s. 139; Ayrıca belirtelim ki, ilgili mevzuat gereğince "doğrudan" HAGB kararına dayanmak suretiyle tesis edilen kamu görevine almama veya kamu görevinden çıkarma işlemlerini, disiplin kovuşturması sonunda ilişik kesme, çıkarma veya ayırma işlemlerinden ayırmak gerekir. Zira HAGB kararının etkisi, disiplin soruşturmaları bakımından mutlak değildir. Bu duruma neden olan başlıca sebep ise ceza ile idare (disiplin) hukukunun amaç, yöntem ve ilkeler bakımından ayrı hukuk alanlarını oluşturmalarıdır. Nitekim öğreti ve yargı kararlarında ekseriyetle (ayrıca 6413 sK. gibi bazı disiplin kanunlarında), disiplin soruşturmasının veya tahkikatının adli soruşturma veya kovuşturmasından bağımsız olduğu kabul edilmiştir. Dolayısıyla kişinin suç teşkil eden bir eylemine yönelik yürütülen ceza kovuşturmasının sonunda HAGB kararı verilmiş olsa dahi aynı eylem nedeniyle idarece yürütülen disiplin tahkikatı, kamu görevinden çıkarmak da dâhil olmak üzere disiplin cezasıyla sonuçlanabilir. Bunu aksi de mümkündür. Ancak her iki durum için de masumiyet karinesinin ihlali, mutlak bir sonuç değildir. Yeter ki, disiplin tahkikatı sonucunda verilen ceza "doğrudan" HAGB kararına dayandırılmamış ya da disiplin tahkikatında kişiye suç istinat eden veyahut ceza yargılamasını sorgulayan bir tutum sergilenmemiş olsun.; İbrahim Keskin, "Hükmün Açıklanmasının Geri Bırakılması Kararları ve Disiplin Soruşturmasına Etkisine Dair Bir Değerlendirme", *Türkiye Adalet Akademesi Dergisi*, S. 54, 2023, s. 30 vd.; Celal Işıklar, "Hükmün Açıklanmasının Geri Bırakılması Kararının Memurların Disiplin Soruşturma ve Yaptırımlarına Etkisi", Hasan Tahsin Keçeligil (Ed.), *Tam Metin Kitabı* (Asos Congress 9. Uluslararası Hukuk Sempozyumu, 24-26 Mayıs 2023), Elazığ, Asos Yayınevi, 2023, s. 151 vd.; Nitekim konuya ilişkin bireysel başvuru incelemelerinde sıklıkla kendisine atıf yapılan bir kararda Anayasa Mahkemesi, *...ceza davası dışında fakat ceza davasına konu olan eylemler nedeniyle devam eden idari uyuşmazlıklarda, açıklanması geri bırakılan mahkûmiyet kararına dayanılması masumiyet karinesi ile çelişebilir. Buna karşılık, idari uyuşmazlığın çözümüne esas teşkil etmesi bakımından salt kişinin yargılanmış olmasından ve hükmün açıklanmasının geri bırakılmasına dair karardan söz edilmesi, masumiyet karinesinin ihlal edildiğinden söz edebilmek bakımından yeterli değildir. Bunun için kararın gerekçesinin bütün halinde dikkate alınması ve nihai kararın münhasıran hükmün açıklanmasının geri bırakılmasına karar verilen fiillere dayanıp dayanmadığının incelenmesi gerekir.*

Öte yandan, Ceza Muhakemesi Hukuku ve Disiplin Hukuku farklı kural ve ilkelere tabi disiplinlerdir. Kamu görevlisinin davranışı, suç tanımına uymasının yanı sıra disiplin sorumluluğunu da gerektirebilir. Böyle durumlarda ceza muhakemesi ve disiplin soruşturması ayrı ayrı yürütülür. Ceza muhakemesi sonucunda kişinin isnat edilen eylemi işlemediğine dair hükümler dışında, ceza mahkemesi hükmü disiplin makamları açısından doğrudan bağlayıcı değildir.

(...)

Görüldüğü üzere AYİM kararında, uygulanan disiplin işleminin hukuka uygun olduğu sonucuna ulaşılırken, ceza davasının sonucundan bağımsız olarak ve diğer nedenlerle birlikte ortaya çıkan disiplin durumu dikkate alınarak işlem tesis edildiğine vurgu yapılmaktadır. AYİM kararında yer alan 'yargılanmasına, mahkumiyetine neden olan suçun vasıf ve mahiyeti dikkate alındığında' ifadesi Mahkemenin ceza davasının sonucuna değil, sadece yargılanmasına neden olan suçun vasıf ve mahiyeti ile davacının disiplin durumuna atıf yaptığını göstermektedir. Bu çerçevede gerekçenin bütünü dikkate alındığında hükmün açıklanmasının geri bırakılmasına dair karar, AYİM kararının dayanağı olmadığından, Mahkemenin ulaştığı sonuç bakımından masumiyet karinesine yönelik bir müdahale olmadığı açıktır." değerlendirmesinde bulunmuştur.; AYM., KG. 13.06.2013, BN. 2012/665; Aynı yöndeki değerlendirmeler için bkz.; AYM., KG. 12.11.2014, BN. 2013/1728; AYM., KG. 08.03.2018, BN. 2015/1433; AYM., KG. 20.10.2020, BN. 2018/37580

[27] RG. 30.06.2021, 31527

lı Kuvvetlerinden çıkarılmasına karar…" vereceği hükme bağlanmıştır. Ancak söz konusu suçlardan mahkûmiyete hükmolunması ve bunun da açıklanmasının geri bırakılması halinde, HABG kararının sanık hakkında herhangi bir hukuki sonuç doğurmaması yönündeki hususiyeti de dâhil olmak üzere müesseseye ait diğer vasıflar, fer' i ceza niteliğindeki TSK'dan çıkarma cezası için de geçerli olacaktır.

II. EMEKLİ/YAŞLILIK AYLIĞI VE EMEKLİ İKRAMİYESİ BAKIMINDAN AHLAK, YETERSİZLİK, DİSİPLİN VE MAHKÛMİYET SEBEBİYLE RE' SEN EMEKLİLİK

a. Yaşlılık Aylığı Bakımından

Bazı Avrupa ülkelerinde bulunan uygulamalardan farklı olarak ülkemizde personel hukuku çerçevesinde tesis edilen idari yaptırımların emekli/yaşlılık aylığı üzerindeki etkileri oldukça sınırlıdır[28]. Söz gelimi, Alman hukukunda memurlara uygulanabilecek disiplin yaptırımları arasında emekli aylığının kesilmesi ve emekli aylığından ıskat (Kürzung und Aberkennung des Ruhe Gehalts) gibi yaptırımlara rastlanmaktadır[29]. Türk hukukundaysa, kişinin kamu görevinden çıkarılması sonucunu doğuran ve bu haseple bir çeşit idari yaptırım olarak değerlendirilebilecek re' sen emeklilik uygulamaları için sosyal sigorta kanunlarında özel hükümlere yer verilmiştir. Ancak bu hükümler emekli aylığının kesilmesiyle ilgili olmayıp, aylığa hak kazanma koşullarını düzenlemektedir. Aylığa hak kazanma koşulları bakımından en belirgin farklılık, Türk sosyal sigortalar hukukunda kural olarak benimsenen, edimin sigortalı tarafından talep edilmesi gereği üzerinde ortaya çıkmaktadır. Zira re' sen emeklilikte tahsis işlemleri, sigortalının talebi olmaksızın başlamaktadır. Yeter ki, kurumu tarafından emekliye sevk edilen sigortalı, aylığa hak kazanma koşullarını sağlıyor olsun.

Askeri kamu görevlilerinin ahlak, yetersizlik, disiplin ve mahkûmiyet sebeplerine bağlı olarak re' sen emekli edilmeleri halinde emekli/yaşlılık aylığına hak kazanabilmeleri için sağlamaları gereken koşullara hem 5434 sayılı Kanunda hem de 5510 sayılı Kanunda yer verilmiştir. Bilindiği üzere 5510 sayılı Kanun'un geçici 4. maddesi hükümleri uyarınca kamu görevlileri için kanunun genel yürürlük tarihi olan 15.10.2008'den önce emekli sandığına tabi hizmetleri bulunan m.4/1-c kapsamındaki sigortalılara mezkûr kanun-

[28] "*Ayrıca belirtmeliyiz ki AB, Almanya ve Fransa uygulamasından farklı olarak ülkemizde memurun emeklilik haklarına disiplin yoluyla dokunulmamaktadır.*"; Oğuz Sancaktar vd., *İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı*, Ankara, Seçkin, 13. b., 2025, s. 540

[29] Serkan Çınarlı, "Yükseköğretim Kurumlarında Disiplin Soruşturması Sorunu ve Alman Disiplin Mahkemeleri Modeli Önerisi", *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 19, S. 1, 2011, s. 53

la yürürlükten kaldırılanlar da dâhil olmak üzere 5434 sayılı Kanun'un ilgili hükümleri uygulanmaktadır. Ancak emekli aylığına hak kazanma koşulları bakımından uygulanacak olan kanunun tespitinde 30.04.2008 tarihi esas alınacaktır. Şöyle ki, zikredilen tarih veya öncesinde emekli sandığına tabi hizmeti bulunan kamu görevlilerine aylığa hak kazanma koşulları bakımından 5434 sayılı Kanun hükümleri uygulanacaktır (5510 sK geç m.7/9). Ayrıca aylığa hak kazanma koşulları bakımından bu dönem de (30.04.2008 ve öncesi) kendi içerisinde ikiye ayrılmaktadır. 25.08.1999 tarih ve 4447 sayılı Kanun'la[30] 5434 sayılı Kanun'un 39. maddesinin tadil edilmesi ve kanuna eklenen geçici 205. madde hükümleri dolayısıyla 08.09.1999 tarihinden önce veya bu tarihten 30.04.2008 tarihine kadar iştirakçi olanlar da farklı hükümlere tabidir. Belirtelim ki, 5510 sayılı Kanun'a 01.03.2023 tarih ve 7438 sayılı Kanun'la[31] eklenen geçici 95. madde uyarınca 08.09.1999 tarihinden önce iştirakçi olan askeri kamu görevlilerinin 03.03.2023 tarihi itibariyle re' sen emekliye sevk edilmeleri halinde emekli/yaşlılık aylığına hak kazanabilmeleri için herhangi bir yaş haddini doldurmalarına gerek kalmamıştır. Tüm bu açıklamaların ardından haklarında 5434 sayılı Kanun hükümleri uygulanmakla birlikte ahlak, yetersizlik, disiplin ve mahkûmiyet sebeplerine bağlı olarak re' sen emekliye sevk edilen askeri kamu görevlilerinin aylığa hak kazanma koşulları, bir tablo üzerinde gösterilebilir.

Sigorta Giriş Tarihi	Re' sen Emeklilik Koşulları (Fiili Hizmet Müddeti / Yaş)	İstek Üzerine Emeklilik Koşulları (Fiili Hizmet Müddeti / Yaş)
08.09.1999 öncesi	25 yıl / (-)	Kadın 20, Erkek 25 yıl / (-)
08.09.1999 – 30.04.2008	25 yıl / 61 yaş	25 yıl / Kadın 58, Erkek 60 yaş

Görüldüğü üzere 5434 sayılı Kanun rejimine tabi olanlar için re' sen emeklilik ile istek üzerine (olağan) emeklilik arasında aylığa hak kazanma koşulları bakımından birtakım farklılıklar söz konusudur. Bu farklılıklardan en kayda değer olanı, 08.09.1999 tarihinden önce iştirakçilik sıfatını kazanan kadın askeri kamu görevlileriyle ilgilidir. Zira erkeklerin aksine söz konusu kişilerin re' sen emekliye sevk edilmeleri halinde emekli aylığına hak kazanabilmeleri için istek üzerine emeklilikte aylık için gerekli olan fiili hizmet müddetinden beş yıl daha fazlasına sahip olmaları gerekmektedir. Söz gelimi, 20 yıl fiili hizmet müddetine sahip olan bir kadın subay ahlak, yetersizlik, disiplin veya mahkûmiyet sebeplerine bağlı olarak re' sen emekliye sevk edilmesi halinde kendisine emekli aylığı bağlanmayacaktır. Dahası, 25 yıl fiili hizmeti bulunmadığı için 5434 sK. m.82/1-b hükmü gereğince kendisine toptan ödeme yapılmak suretiyle emekli sandığına tabi hizmetleri tas-

[30] RG. 08.09.1999, 23810
[31] RG. 03.03.2023, 32121

fiye edilecektir. Hâlbuki misaldeki kişi re' sen olarak değil de istek üzerine emekliye ayrılmış olsaydı, 20 yıl hizmet koşulunu sağladığı için emekli aylığına hak kazanmış olacaktı. Hatta, bahse konu olan kadın subay, TSK'dan re' sen emekliye sevk edilmek şeklinde değil de 1632 saylı Askeri Ceza Kanunu hükümleri uyarınca cezaen çıkarılsaydı, açıkta iken talep etmesi halinde kendisine aylık tahsis işlemleri uygulanacaktı. Yaşlılık sigortasında esas amacın aylığa hak kazanmak olduğu düşünüldüğünde, bu gibi örnekler bakımından kadın sigortalıların sosyal güvenlik haklarının sınırlanmış olduğu ileri sürülebilir. Anayasada sosyal güvenlik hakkının düzenlendiği 60. maddede, özel bir sınırlama nedeni bulunmadığı gibi kanımızca, bu sınırlamayı sosyal güvenlik hakkının doğasına dayandırmak da güçtür. Aksi yöndeki düşünce, kamu görevinden çıkarılmanın kişinin sosyal güvenlik hakkını sınırlayan bir müdahalenin kabulü olur ki, bunu Anayasanın 13. maddesinde temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılmasına yönelik esaslarla bağdaştırmak mümkün değildir[32]. Ekleyelim ki, benzer sebeplerle ancak farklı organlara ait ya da re' sen emekliye sevk dışındaki işlemlerle kamu görevinden çıkarılmanın kişilerin sosyal güvenlik hakları üzerinde yarattığı ayrımı, haklı gerekçelerle açıklamak da kolay görünmemektedir.

Kadın askeri kamu görevlileri hakkında yukarıda ifade edilen olumsuz durumun, tamamıyla olmasa da, 2829 sayılı Kanun'un[33] 5. maddesi hükümleriyle telafi edilmesine imkân tanınmıştır. Şöyle ki, re' sen emekliye sevk edilen ve en az 25 yıl fiili hizmet müddeti bulunmaması nedeniyle kendisine toptan ödeme yapılan kadın sigortalı sonradan herhangi bir statüde sigortalı olması halinde, tasfiye edilen hizmetlerin karşılığı olan kesenek/prim tutarlarını emekli/yaşlılık aylığına talep tarihinden en az 6 ay önce ödeyerek ihya edebilir. Ancak böyle bir durumda kişinin tekrardan sigortalı olmak ve tasfiye edilen sürelerin ihyasından sonra en az 6 ay beklemek zorunda kalacağından, bir önceki paragrafta bahsedilen sorunların 2829 sayılı Kanun uygulamasıyla giderilebileceği söylenemez.

[32] *"Anayasa'nın 60. maddesinde, sosyal güvenlik hakkı için herhangi bir sınırlama nedeni öngörülmemiş olmakla birlikte özel sınırlama nedeni öngörülmemiş hakların da hakkın doğasından kaynaklanan bazı sınırlarının bulunduğu kabul edilmektedir. Öte yandan Anayasa'nın başka maddelerinde yer alan hak ve özgürlükler ile devlete yüklenen ödevler, özel sınırlama sebebi gösterilmemiş hak ve özgürlüklere sınır teşkil edebilir."*

(...)

"Anayasa'nın 13. maddesinde yer alan ölçülülük ilkesi elverişlilik, gereklilik ve orantılılık olmak üzere üç alt ilkeden oluşmaktadır. Elverişlilik öngörülen sınırlamanın ulaşılmak istenen amacı gerçekleştirmeye elverişli olmasını, gereklilik ulaşılmak istenen amaç bakımından sınırlamanın zorunlu olmasını diğer bir ifadeyle aynı amaca daha hafif bir sınırlama ile ulaşılmasının mümkün olmamasını, orantılılık ise hakka getirilen sınırlama ile ulaşılmak istenen amaç arasında makul bir dengenin gözetilmesi gerekliliğini ifade etmektedir."; AYM., KG. 14.01.2021, E. 2019/104, K. 2021/3; Aynı yönde; AYM., KG. 01.06.2022, E. 2022/15, K. 2022/73

[33] RG. 27.05.1983, 18059

İstek üzerine emekliliğe kıyasla aylık koşullarının ağırlaşması durumu, 08.09.1999 – 30.04.2008 tarihleri arasında iştirakçi olup, re' sen emekliye sevk edilen askeri kamu görevlileri için de geçerlidir. Ancak bu gruptakiler için koşulların ağırlaşması, hizmet müddeti bakımından değil; ikmal edilmesi gereken yaş koşulu bakımındandır. İstek üzerine emekliliğe nispeten aylığa hak kazanma koşulları kadınlar için üç, erkekler içinse bir yaş daha fazladır. Dolayısıyla aylık şartlarının ağırlaştırılması suretiyle sosyal güvenlik hakkının sınırlandırılması, 08.09.1999 – 30.04.2008 tarihleri arasında iştirakçi olan ve ahlak, yetersizlik, disiplin ve mahkûmiyet sebepleriyle re' sen emekliye sevk edilen askeri kamu görevlileri için de söz konusudur.

30.04.2008 tarihi ve öncesinde emekli sandığına tabi hizmeti bulunan ve dolayısıyla haklarında 5434 sayılı Kanun hükümleri uygulanan askeri kamu görevlilerinin 5 ila 10 yıl arasında fiili hizmet müddeti bulunmakta iken re' sen emekliye sevk edilmeleri durumunda görev aylıklarından kesilen emekli kesenekleri faizsiz olarak kendilerine iade edilir (5434 sK m.87-88). Ancak daha sonrasında herhangi bir statüde sigortalı olarak çalışmaya başlayanlara emekli kesenekleri geri verilmez (2829 sK m. 5/1). Keseneklerin geri verilmesinden sonra sigortalı olarak çalışmaya başlanması durumunda ise 2829 sK. m.5/2 hükümleri uyarınca alınan keseneklerin Kuruma toptan ödenmesi suretiyle ihya edilmesi mümkündür.

30.04.2008 tarihinden sonra ilk defa m.4/1-c kapsamında sigortalı olup, bahse konu sebeplerle re' sen emekliye sevk edilecek askeri kamu görevlileri bakımından aylığa hak kazanma hususunda, istek üzerine emeklilik koşullarına göre herhangi bir farklılık öngörülmemiştir. 5510 sayılı Kanun'un konuyu düzenleyen 44. maddesinde yaşlılık aylığına hak kazanma koşulları, Kanunun 28. maddesinin ikinci ve üçüncü fıkralarına atıfla, istek üzerine emeklilik koşullarına bağlanmıştır. Zikredilen fıkralarda sırasıyla tam ve kısmi aylık koşulları düzenlenmiştir. Kadın ve erkek sigortalılar arasında doldurulması gereken prim gün sayısı bakımından bir ayrım öngörülmemişken, yaş koşulunda kadınlara erkeklere nazaran iki yaş kadar avantaj sağlanmıştır. Ancak m.28/2-b'de düzenlenen ve 01.01.2036 itibariyle başlayacak olan kademeli yaş artışı, kadın ve erkek sigortalılar için aranan yaş koşulunu tam aylık bakımından 01.01.2048 tarihinde, kısmi aylık bakımındansa 01.01.2042 tarihinde 65 yaşta sabitleyecek olup, söz konusu sigortalılar arasındaki yaş ayrımını ortadan kaldıracaktır. 30.04.2008 tarihinden sonra ilk defa m.4/1-c kapsamında sigortalı olan askeri kamu görevlilerine yaşlılık aylığı bağlanabilmesi için geçerli olan prim gün sayısı ve bu koşulun doldurulduğu tarihe göre değişkenlik arz eden yaş koşulunu tam ve kısmi aylık bakımından aşağıda sunulan tablodan izlemek mümkündür.

Prim Gün Sayısı Koşulunun Sağlandığı Tarih	Tam Aylık Koşulları (Yaş/MYÖ Prim Gün Sayısı)		Kısmi Aylık Koşulları (Yaş/MYÖ Prim Gün Sayısı)	
	Kadın	Erkek	Kadın	Erkek
01.05.2008 - 31.12.2035	58 Yaş/9000 Gün	60 Yaş/9000 Gün	61 Yaş/5400 Gün	63 Yaş/5400 Gün
01.01.2036 - 31.12.2037	59 Yaş/9000 Gün	61 Yaş/9000 Gün	62 Yaş/5400 Gün	64 Yaş/5400 Gün
01.01.2038 - 31.12.2039	60 Yaş/9000 Gün	62 Yaş/9000 Gün	63 Yaş/5400 Gün	65 Yaş/5400 Gün
01.01.2040 - 31.12.2041	61 Yaş/9000 Gün	63 Yaş/9000 Gün	64 Yaş/5400 Gün	65 Yaş/5400 Gün
01.01.2042 - 31.12.2043	62 Yaş/9000 Gün	64 Yaş/9000 Gün	65 Yaş/5400 Gün	65 Yaş/5400 Gün
01.01.2044 - 31.12.2045	63 Yaş/9000 Gün	65 Yaş/9000 Gün	65 Yaş/5400 Gün	65 Yaş/5400 Gün
01.01.2046 - 31.12.2047	64 Yaş/9000 Gün	65 Yaş/9000 Gün	65 Yaş/5400 Gün	65 Yaş/5400 Gün
01.01.2048'den itibaren	65 Yaş/9000 Gün	65 Yaş/9000 Gün	65 Yaş/5400 Gün	65 Yaş/5400 Gün

Yukarıda belirtilen yaş koşulunu sağlamalarına rağmen sahip oldukları prim gün sayısı kendilerine aylık bağlanmasına elvermeyen sigortalılara Kanunun 31. maddesi hükümlerine göre toptan ödeme yapılabilir. Müessesenin 5434 sayılı Kanun'daki düzenlemesinden farklı ve isabetli olarak, mezkûr madde hükümlerine göre toptan ödeme yapılabilmesi için sigortalının Kuruma yazılı olarak müracaat etmesi gerekmektedir. Bir diğer farklılık olarak ekleyelim ki, 5510 sayılı Kanun'da "*emekli keseneklerinin geri verilmesi*" şeklindeki bir uygulamaya yer verilmemiştir. Dolayısıyla 30.04.2008 tarihinden sonra ilk defa m.4/1-c kapsamında sigortalı olanların re' sen emekliye sevk edilmeleri durumunda, toptan ödeme haricinde prim iadesi söz konusu olmayacaktır.

5434 sayılı Kanun'un 40. maddesinde düzenlenen yaş hadleri ahlak, yetersizlik, disiplin ve mahkûmiyet sebeplerine bağlı olarak re' sen emekliye sevk edilen askeri kamu görevlileri için uygulanma kabiliyetini haiz değildir. Buna karşın, re' sen emekliye sevk edilen sigortalıların görevdeyken hak kazandıkları fiili ve itibari hizmet süresi zamlarının hizmetlerinde değerlendirilmesinin önünde hukuki bir engel bulunmamaktadır.

b. Emeklilik İkramiyesi Bakımından

İlk defa kamu görevlisi statüsünde sigortalı olunan tarihe göre m.4/1-c kapsamındaki sigortalıların, mensubu oldukları kamu idarelerinden ayrılma şekilleri ile yaşlılık aylığı bağlandığı anda en son tabi oldukları sigortalılık statüsü, emekli ikramiyesine hak kazanmaları ya da kazanamamaları sonucunu doğuran önemli bir etkendir. Re' sen emekliye sevk işlemleri de kamu görevlilerinin bağlı oldukları idarelerden ayrılmalarına sebep olduğun-

dan ve hatta kişilerin başka bir sigortalılık statüsünde çalışma hayatlarına devam etmesi ihtimalini güçlendirdiğinden, bilhassa emekli ikramiyesinin hak edilmesi konusunda ehemmiyette sahip olduğu söylenebilir. Bu doğrultuda ve yaptırım niteliğindeki mahiyetleri dolayısıyla ahlak, yetersizlik, disiplin ve mahkûmiyet sebeplerine bağlı olarak tesis edilen emeklilik işlemleri, konu bakımından özellikle ele alınmalıdır.

Kamu görevlilerinin emekli ikramiyesine ait hakları konusunda 5434 sayılı Kanun'da iki ayrı düzenleme bulunmaktadır. Bunlardan ilki Kanunun 89. maddesinde bulunmakta olup, burada emekli sandığına tabi hizmetleri dolayısıyla haklarında 5434 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanması gereken sigortalıların ikramiye hakları düzenlenmektedir. Diğeri ise 5510 sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten sonra ilk defa m.4/1-c kapsamında sigortalı olarak çalışmaya başlayanların ikramiye haklarının düzenlendiği ek 82. maddede yer almaktadır. Bunların her iki sigortalı grubu bakımından ve konu özelinde ayrı ayrı değerlendirilmesi gerekir.

5434 sayılı Kanun'un 89. maddesinde emekli ikramiyesine hak kazanabilecek olan kamu görevlileri iki ayrı fıkrada sayılmıştır. Birinci fıkraya göre hizmet sürelerinin tamamında kamu görevlisi olan sigortalılara emekli, malullük veya vazife malullüğü aylığı bağlanması veya toptan ödeme yapılması hallerinde, her tam fiili hizmet yılı için aylık bağlamaya esas tutarın bir aylığı, emekli ikramiyesi olarak verilecektir. Görüldüğü üzere bu fıkra kapsamına girenlerin kamu görevinden ne şekilde ayrılmış oldukları önem arz etmemektedir. Dolayısıyla askeri kamu görevlilerinin isteğe bağlı veya re' sen emekli olmaları, hatta emekliliğin dışında idareten yahut cezaen ilişiklerinin kesilmesi ya da istifa etmeleri hallerinde dahi emekli ikramiyesine hak kazanmaları söz konusu olabilecektir. Yeter ki, emekli, malullük, vazife malullüğü aylığı bağlanması veya toptan ödeme yapılmasına hak kazanılmış ve bu edimler için gerekli olan hizmet sürelerinin tamamında kamu görevlisi olunsun.

Hizmet sürelerinin yalnızca bir kısmı kamu görevlisi olarak geçen sigortalıların emekli ikramiyeleri ise 89. maddenin ikinci fıkrasında düzenlenmiştir. Birinci fıkra kapsamına girenlerin aksine bahse konu olan fıkrada sigortalıların ikramiye hakkı, kişilerin kamu görevinden ayrılma/çıkarılma nedenlerine göre sınırlandırılmıştır. Şöyle ki, emekli, yaşlılık ya da malullük aylıkları 2829 sayılı Kanun hükümleri uyarınca birleştirilen hizmet süreleri üzerinden bağlananlara emekli ikramiyesinin ödenmesi, mensubu oldukları kamu idaresindeki çalışmalarının kıdem tazminatına hak kazanma şartlarına uygun olarak sona ermiş olması halinde mümkün olacaktır. Bu durumda ahlak, yetersizlik, disiplin ve mahkûmiyet sebeplerine bağlı olarak

re' sen emekliye sevk edilen askeri kamu görevlilerinin TSK'dan ayrılış biçimleri kıdem tazminatı koşullarıyla bağdaşmadığından, söz konusu sigortalıların m.4/1-c kapsamında geçen hizmetleri için ikramiyeye hak kazanamayacakları söylenebilir.

Kanunun 89. maddesinin birinci ve ikinci fıkrasının lafzı, ikramiyeye hak kazanma koşulları bakımından eşitlik ilkesiyle bağdaşmayan sonuçların ortaya çıkmasına neden olabilecek niteliktedir. Söz gelimi, tüm hizmetleri m.4/1-c kapsamında geçen bir askeri kamu görevlisi, disiplin nedenine bağlı olarak re' sen emekliye sevk edilmesi ve söz konusu hizmetleri dolayısıyla emekli aylığına hak kazanması halinde kendisine ikramiye ödemesi yapılacak iken; tek başına m.4/1-c kapsamındaki hizmetleri aylık için yeterli olmasına rağmen birleştirilen hizmet süreleri üzerinden emekli/yaşlılık aylığı bağlanan ve bu nedenle m.89/2'deki düzenlemenin kapsamına giren kamu görevlisine kıdem tazminatı koşullarını taşımadığı gerekçesiyle emekli ikramiyesi ödenmeyecektir. Öyle ki, birleştirme işlemine tabi tutulan farklı sigortalı hizmet tek bir gün olsa dahi bahse konu fıkra hükümlerinin lafzından varılan sonuç bu yöndedir. Kanımızca, mezkûr fıkralarda yer verilen hükümler vasıtasıyla benzer hukuki durum ve statüye sahip olan bu iki kişi arasında yaratılan ayrımı, haklı bir gerekçeye dayandırmak zordur. Buna karşın, idari yargıda istikrar kazanan uygulamaya göre birleştirilen hizmetleri üzerinden aylık bağlanan sigortalıların kamu görevlisi statüsündeki hizmetleri aylık için sağlanması gereken koşulu tek başına sağlıyorsa, bu kişilere 89. maddenin birinci fıkrasına göre işlem yapılmak suretiyle 5434 Kanun veya 5510 sayılı Kanunun geçici 4 üncü maddesi hükümlerine tabi olarak geçen her tam fiili hizmet yılı için ikramiye ödemesi yapılmalıdır[34]. Diğer bir ifadeyle, bu durumdaki sigortalıların emekli ikramiyesi hakkından faydalanabilmeleri için mezkûr maddenin ikinci fıkrasında hükme bağlanan -kamu idarelerindeki görevlerinin kıdem tazminatına hak kazanma şartlarına uygun şekilde sona ermesine dair- koşulun sağlanması gerekli değildir[35]. Belirtelim ki, idari yargıda benimsenen bu uygulama nedeniyle

[34] Ankara BİM 11. İDD., KG. 08.03.2017, E. 2016/5387, K. 2017/10468; Ankara BİM 11. İDD., KG. 25.01.2018, E. 2017/10599, K. 2018/287; Ankara BİM 11. İDD., KG. 05.04.2018, E. 2017/10530, K. 2018/2099; Danıştay 11. D., KG. 10.07.2009, E. 2007/8908, K. 2009/7386; Danıştay 12. D., KG. 11.03.2020, E. 2018/6261, K. 2020/1961; Danıştay 12. D., KG. 04.02.2021, E. 2020/5048, K. 2021/456; Danıştay 12. Dairesi bir kararında, birleştirilen hizmet süreleri üzerinden aylık bağlanmakla birlikte 5434 sayılı Kanun kapsamındaki hizmet sürelerinin tek başına emekli aylığı bağlanmasına yeterli olan sigortalı için emekli ikramiyesinin ödenmesine hükmeden idare mahkemesi kararının, hizmet birleştirme işleminin SGK tarafından iptal edilmesi sonucunu doğurmayacağı, somut olayda idarenin aksi yönde tesis ettiği işlemi hukuka ve üst hukuk normlarına aykırı olduğu sonucuna varmıştır.; Danıştay 12. D., KG. 01.04.2021, E. 2019/2818, K. 2021/1837

[35] Her ne kadar karar gerekçelerinde çok açık bir şekilde ifade edilmemiş olsa da idari yargı makamları tarafından 89. maddenin birinci ve ikinci fıkraları, düzenlemenin lafzından ziyade emekli ikramiyesinin uzun süre -emekli aylığına hak kazanmak için gerekli olan süre kadar- kamu görevinde

Sosyal Güvenlik Kurumu, 06.01.2022 tarih ve 2022/03 sayılı Yönetim Kurulu Kararı ile aksi yöndeki uygulamasını söz konusu yargı içtihattı doğrultusunda değiştirmiştir[36]. Anayasa Mahkemesi de 2018/37665 başvuru numaralı ve 29.03.2023 karar tarihli bir bireysel başvuru incelemesinde Danıştay'ın yerleşik içtihattına uyarak, tek başına kamu görevlisi statüsündeki hizmetleri emekli aylığı bağlanmasına yeterli olan başvurucuya emeklilik statüsüne bağlı olan emekli ikramiyesinin ödenmemesini mülkiyet hakkının ihlali olarak değerlendirmiştir.

Anayasa Mahkemesi oldukça yakın tarihli bir diğer bireysel başvuru incelemesinde kurduğu hükümle, yukarıda anılan yargı içtihattını bir adım daha öteye götürmüştür. Yüksek mahkeme tarafından, 23 yıl emekli sandığına tabi hizmeti bulunmakla birlikte birleştirilmiş hizmet süreleri üzerinden aylığa hak kazanan sigortalı hakkında mensubu olduğu kamu idaresinden kıdem tazminatı koşullarını sağlamadan ayrılması nedeniyle kendisine ikramiye ödemesinin yapılmaması, mülkiyet hakkıyla bağlantılı olarak Anayasa'nın 10. maddesinde güvence altına alınan ayrımcılık yasağının ihlali

bulunmanın mükâfatlandırılması amacına bağlı kalınarak yorumlandığı anlaşılmaktadır. Durum bu iken, bilhassa hizmet birleştirmesinin söz konusu olduğu durumlarda 89. maddenin birinci fıkrasının uygulamasına yönelik yargıda benimsenen "tek başına kamu görevlisi statüsündeki hizmetlerin aylık için yeterli olması" ölçütünün, kısmi aylık koşulları bakımından değerlendirilmesi gerektiği ileri sürülebilir. Şöyle ki, SGK uygulamasında da kabul edildiği üzere hizmet sürelerinin tamamı 5434 Kanun veya 5510 sayılı Kanunun geçici 4. maddesi hükümlerine tabi olarak geçmekle birlikte kısmi aylık koşulları üzerinden emekli aylığı bağlanan kişilere m.89/1 tatbik edilerek, ikramiye ödemesi yapılmaktadır (SGK, 2020/22 sayılı Genelge, "1.1. Hizmet Sürelerinin Tamamı Kanun ve/veya 5510 Sayılı Kanunun Geçici 4 üncü Maddesi Kapsamında Olanlar"). Dolayısıyla tüm bu açıklamalar dikkate alındığında, birleştirilmiş hizmet süreleri üzerinden emekli veya yaşlılık aylığına hak kazanan ancak kamu görevlisi statüsündeki hizmetlerinin tek başına kısmi aylık için yeterli olması durumunda kişiye emekli ikramiyesi ödenmesi gerektiği kanısındayız.

[36] *"Bu kapsamda, konuya ilişkin mahkeme kararlarının Kurumumuz aleyhine olacak şekilde istikrar kazanması ve bu kararlarda Kurumumuz aleyhine ayrıca yasal faiz, avukatlık ücreti ve yargılama giderleri ödenmesine hükmedilmesi nedeniyle, görevine son verilme, meslekten çıkarılma, kamu görevinden çıkarılma ve 5434 sayılı Kanunun 39 uncu maddesinin (e) ve (f) bentleri kapsamında ahlak noktasında hükümle ya da yetersizlik veya disiplin sebeplerinden dolayı sicilleri üzerine veyahut kapatılan askeri mahkemelerce verilen kararlar üzerine resen emekliye sevk edilen ve mülga 2829 sayılı Kanun hükümlerine göre birleştirilmiş hizmet süreleri üzerinden kendilerine emekli veya yaşlılık aylığı bağlananlardan, 5434 sayılı Kanun ve/veya 5510 sayılı Kanunun geçici 4 üncü maddesi kapsamındaki görevlerinin sona erdigi tarih itibariyle söz konusu hizmet süreleri tek başına;*

- kendilerine 5434 sayılı Kanun hükümlerine göre emekli aylıgı bağlanacak olanlar için bağlanacak emekli aylığına özgü hizmet süresi koşulunu,

- kendilerine 4/1-(a) veya 4/1-(b) bendi kapsamında veya 506 sayılı Kanunun geçici 20 nci maddesi kapsamındaki banka sandıklarından yaşlılık aylıgı bağlanacak olanlara ise ilk defa çalışmaya başladıkları tarihe göre 5434 sayılı Kanunun geçici 205 inci ve 39 uncu maddesinin (b) bendindeki 20 veya 25 yıl koşulunu,

karşılayanlara, 1475 sayılı Kanunun 14 üncü maddesinde belirtilen kıdem tazminatına hak kazanma koşullarına bakılmaksızın emekli ikramiyesi ödenmesinin uygun olacağının değerlendirildiği belirtilerek, karar alınmak üzere konu Kurumumuz Yönetim Kuruluna arz edilmiş ve Yönetim Kurulu 06.01.2022 tarih ve 2022/03 sayılı ile;

'Yukarıda ayrıntılarıyla açıklanan hususlar ve Hukuk Müşavirliğimizin konuyla ilgili görüsü de göz önünde bulundurularak, karar alınması talep edilen hususlar Kurulumuzca da uygun görüldüğünden, bu doğrultuda işlem yapılmasına,

Oybirliği ile karar verildi" şeklinde karar vermiştir.'" SGK Emeklilik Hizmetleri Genel Müdürlüğünün 4/2/2022 tarihli genel yazısı için bkz.; AYM., KG. 29.03.2023, BN. 2018/37665

olarak değerlendirilmiştir[37]. Kararda, emekli sandığına ve/veya 5510 sayılı Kanunun geçici 4. maddesine tabi hizmet süresi 25 yıl ve üzerinde olanlara emekli ikramiyesi ödenirken, benzer durumda olmakla birlikte yalnızca bir ay daha eksik hizmeti bulunanlara hiç ödeme yapılmamasının, karşılaştırılabilir gruplar arasında orantısız bir farklılık meydana getirdiği ifade edilmiştir[38]. Mahkemeye göre hak ihlali yasa metninin uygulanmasından ziyade bizzat düzenlemenin kendisinden kaynaklandığı için Anayasa Mahkemesine itiraz yoluna başvurabileceği dikkate alındığında yeniden yargılama yapılmasında hukuki yarar bulunduğu gerekçesiyle kararın bir örneğinin ilgili derece mahkemesine gönderilmesine ve benzer ihlallerin önüne geçilebilmesi adına TBMM'ye bildirilmesine karar verilmiştir.

Önceden de belirtildiği üzere ilk defa 5510 sayılı Kanun'un yürürlük tarihi itibariyle m.4/1-c kapsamında sigortalı olanların emekli ikramiyesine ilişkin esaslara, 5434 sayılı Kanun'un ek 82. maddesinde yer verilmiştir. Dolayısıyla diğer kapsamlarda sigortalı oldukları tarih fark etmeksizin, Kanunun yürürlüğe girdiği tarih itibariyle ilk defa kamu görevlisi statüsünde sigortalı olan askeri kamu görevlilerine de ikramiye bakımından ek 82. madde hükümleri uygulanacaktır.

Zikredilen maddede emekli ikramiyesine hak kazanabilecek olanlar altı ayrı bentte sayılmış olup, bunlar; aylığa hak kazanmakla birlikte uzun vadeli sigorta kolları açısından tüm sigortalık sürelerini m.4/1-c kapsamında geçirenler ile uzun vadeli sigorta kolları açısından son olarak m.4/1-c kapsamında çalışmış olmakla birlikte farklı sigortalılık statüsünde geçen hizmet sürelerinin birleştirilmesi suretiyle aylığa hak kazanan, toptan ödeme yapılan veyahut açıktayken aylığa hak kazananlardır. Ölüm aylığı bağlanan veya toptan ödeme yapılan hak sahiplerine de ikramiye ödenebilmesi için sigor-

[37] AYM., KG. 29.03.2023, BN. 2018/37665

[38] Belirtelim ki, 89. maddenin uygulamasında, tek başına 5434 Kanun veya 5510 sayılı Kanunun geçici 4. maddesi hükümlerine tabi hizmetleri emekli aylığı bağlanmasına yeterli olanlar ile olmayanlar arasında ortaya çıkan ayrımın haklı bir neden dayandığı, mahkemenin de kabulündedir. Kararda ayrımcılık yasağının ihlal edildiği sonucuna, söz konusu iki grup arasında öngörülen farklı muamelenin orantılı olmadığı tespiti üzerinden varılmıştır. Buna karşın, öğretide ileri sürülen bir görüşe göre Anayasa'nın 10. maddesinin birinci fıkrasında düzenlenen ayrımcılık yasakları hariç olmak üzere ayrımın haklı bir nedene dayandığı durumlarda, ortaya çıkan ayrımın orantılılığı konusunda kanun koyucunun geniş bir takdir hakkına sahip olduğu ileri sürülmektedir. Bkz.; Kemal Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, Bursa, Ekin, 4. b., 2021, s. 276; Faruk Barış Mutlay, *Sosyal Sigorta Yardımlarına Hak Kazanma Koşulları ve Eşitlik İlkesi*, İstanbul, Beta, 1. b., 2014, s. 148; Kanımızca, kanun koyucunun bu konudaki takdir hakkının sınırları eşitlik ilkesi bakımından incelenecek normların muhteviyatına göre değerlendirilmesi gerekmekle birlikte, kararda karşılaştırılan iki grubun hukuki durumları 89. maddenin amacı bakımından farklılık arz etmektedir. Ancak 34 numaralı dipnotta da belirttiğimiz üzere bu karşılaştırmada esas alınan fiili hizmet süresi, tam aylık için gerekli olan süreden (25 yıl) ziyade kısmi aylık için aranan süre (15 yıl) olmalıdır. Dolayısıyla 23 yıl emekli sandığına tabi hizmeti bulunmakla birlikte birleştirilmiş hizmet süreleri üzerinden aylığa hak kazanan sigortalıya emekli ikramiyesinin ödenmemesi, mülkiyet hakkının ihlali olarak değerlendirilmelidir. Lakin yüksek mahkemenin aksine, buradaki hak ihlalinin kanundan değil; kanunun uygulamasından kaynaklandığı kanaatindeyiz.

talının son sigortalı hizmetlerinin m.4/1-c kapsamında olması şarttır. Görüldüğü üzere madde kapsamına giren sigortalıların emekli ikramiyesi hakkından faydalanabilmeleri için mensubu oldukları kamu idarelerinden kıdem tazminatına hak kazanma şartlarına uygun şekilde ayrılmış olmalarına gerek bulunmamaktadır. Ancak, evvela 2829 sayılı Kanun'un 12. maddesinde, sonra da 5434 sayılı Kanunun 89. maddesinde düzenlenen, ancak her ikisinde de Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilen "son kez kamu görevlisi statüsünde görev yapmış olmayı" emreden kural, Kanunun ek 82. maddesinde tekrar aranan bir koşul haline gelmiştir. Söz gelimi, henüz aylık koşullarını sağlamadan herhangi bir sebeple re' sen emekliye sevk edilen bir askeri kamu görevlisi, daha sonrasında birleştirilen hizmet süreleri üzerinden yaşlılık aylığına hak kazansa bile en son bulunduğu sigortalılık hali m.4/1-c kapsamında değilse kendisine emekli ikramiyesi ödenmeyecektir. Ancak bunun tersi olması durumunda, yani son sigortalı hizmetleri kamu görevlisi kapsamında geçmişse kendisine ikramiye ödemesi yapılacaktır. Bu durum, yukarıda zikredilen anayasa mahkemesi kararlarında da tespit edildiği gibi eşitlik ilkesiyle bağdaşmamaktadır[39].

Ek 82. madde kapsamında olanların kamu idarelerinde m.4/1-a sigortalısı olarak geçirdikleri süreler için de emekli ikramiyesi almaları mümkündür. Bunun için iş sözleşmelerinin kıdem tazminatı ödenmesini gerektirecek şekilde sona ermiş olması şarttır. Ancak söz konusu tazminatların veyahut emekli ikramiyesinin hesabında önceden değerlendirilmiş olan süreler için hiçbir surette emekli ikramiyesi ödemesi yapılmaz (ek m.82/1). Ayrıca belirtelim ki, sigortalıya aylığın veya toptan ödemenin yapıldığı sırada son hizmetlerinin kamu görevlisi statüsünde geçmesine ilişkin kural, kamu idarelerinde m.4/1-a sigortalısı olarak geçirilen süreler için ikramiye verilmesi esası bakımından da geçerlidir. Diğer bir ifadeyle bu norm ile kapsama alınan kişiler, kamu idarelerinde önce işçi sonra da kamu görevlisi olarak çalışan ve bu statüden emekliye ayrılan sigortalılardır[40].

SONUÇ

Ahlak, yetersizlik, disiplin ve mahkûmiyet sebeplerine bağlı olarak re' sen emekliye sevk edilen birtakım askeri kamu görevlilerinin emekli/yaşlılık aylığına ilişkin hakları, 5434 ve 5510 sayılı Kanunlarda özel olarak düzenlenmiştir. 5434 sayılı Kanun'un ilgili hükümleri her ne kadar 5510 sayılı Kanunla yürürlükten kaldırılmış olsalar da Kanunun geçici 4. maddesi uyarın-

[39] Başak Güneş, "Emekli İkramiyesine Hak Kazanma Koşulları", *Akdeniz Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 15, S. 1, 2025, s. 605 vd.

[40] Ali Nazım Sözer, "Önceki Çalışmalarında Kamu Görevlisi Olanların Emekli İkramiyesi Hakkı", *Sosyal Güvenlik Dergisi*, C. 1, S. 1, 2011, s. 93

ca söz konusu hükümler, kanunun yürürlük tarihinden önce emekli sandığına tabi hizmetli bulunan m.4/1-c kapsamındaki sigortalılar bakımından uygulanmaya devam edecektir. Dolayısıyla askeri kamu görevlilerinin anılan sebeplerle emekliye sevkine dair meseleler, her iki kanunun müteallik hükümlerini ilgilendirmektedir.

Yukarıda zikredilen sosyal güvenlik kanunlarında askeri kamu görevlilerinin ahlak, yetersizlik, disiplin ve mahkûmiyet sebepleriyle emekliye sevk edilmelerinden bahsedilmiş ancak, bu sebeplerin mahiyetleri açıklanmamıştır. Söz konusu hususlar tabii olarak ilgili personel kanunlarında ve bunlara bağlı alt mevzuatta düzenlenmiştir. İfade etmek gerekir ki, bu mevzuatta hem düzenlemelerin kendisinden hem de uygulamasından kaynaklanan bazı sorunlar mevcuttur.

Söz gelimi, 5434 sayılı Kanun'un birinci fıkrasının (e) bendinde ve 5510 sayılı Kanun'un 44. maddesinin ikinci fıkrasında, diğer re' sen emeklilik sebepleriyle birlikte "*ahlak noktasından hüküm ile*" emekliye sevk edilecek askeri kamu görevlilerinden bahsedilmiş ve bu kişilerin emeklilik hakları düzenlenmiş olsa da ilgili mevzuatta emekliliğin bu türüne ait düzenlemelere yer verilmiş değildir. 1632 sayılı Askeri Ceza Kanun'unun 30. ve 153. maddelerine dayanılarak ve ahlakla ilişkilendirilebilecek birtakım eylem dolayısıyla askeri kamu görevlilerine TSK'dan çıkarma cezası uygulanabilecek olsa da bu ceza kişiye kendiliğinden emekli/yaşlılık aylığı bağlanması sonucunu doğurmayacaktır. O halde, sosyal güvenlik kanunlarında düzenlemesi bulunan söz konusu re' sen emeklilik uygulamasının tatbikini sağlayacak düzenlemelerin hukuk sistemimizde bulunmadığını söylemek mümkündür.

Askeri kamu görevlilerinin re' sen emekliye sevk edilmesi konusunda tespit edilen bir diğer sorun da 6413 sayılı Türk Disiplin Kanununa dayanılarak çıkarılan Türk Silahlı Kuvvetleri Yüksek Disiplin Kurulları Yönetmeliği'nden kaynaklanmaktadır. Şöyle ki, yönetmeliğin ekinde yer alan ve karar yazımı için hazırlanmış olan matbu belgenin karar kısmında; "*Kararlarda 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanununun 39 uncu maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi veya 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 44 üncü maddesinin ikinci fıkrası uyarınca karar verildiğine dair atıfta bulunulur.*" şeklinde bir nota yer verilmiştir. Bu ifadeden, 6413 sayılı Kanun hükümlerine göre verilen silahlı kuvvetlerden çıkarma cezasının uygulamada re' sen emekliye sevk işlemi şeklinde tesis edildiği anlaşılmaktadır. Ancak yasada açıkça düzenlenmemiş olmasına rağmen Yüksek Disiplin Kurullarının bu türden bir yetkiyi kullanmaları, Anayasa'nın 123. maddesinde garanti altına alınan "idarenin kanuniliği ilkesi" ile bağdaşmamaktadır.

6586 sayılı Kanun ile yapılan değişiklikle 926 sayılı Kanun'un 50. maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi ile 94. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendine eklenen "*...hükmün açıklanmasının geri bırakılmasına karar verilmiş (...) olsalar bile...*" ibaresi de konu bakımından değinilmesi gereken bir problem alanını oluşturmaktadır. Zikredilen bentlerde subay ve astsubayların belli suçlardan mahkûm olmaları durumunda kurumları tarafından emekliye sevk edilmeleri emredilmektedir. Söz konusu değişiklikle, bu suçlar dolayısıyla yapılan ceza yargılaması sonucunda HAGB kararı verilmesi halinde dahi sanığın emekliye sevk edilmesi, kural altına alınmıştır. Hâlbuki bu durumu HAGB kararının hukuki sonucuyla bağdaştırmak mümkün değildir. Zira CMK m.231/5'e göre HAGB kurumu, "*...müsadereye ilişkin hükümler hariç, kurulan hükmün sanık hakkında bir hukukî sonuç doğurmamasını ifade eder.*". Dolayısıyla hakkında HAGB kararı verilen kişi, idari makamları da bağlayan "masumiyet karinesi ilkesinin" güvencesi altındadır. Nitekim bu tespit üzerine anılan fıkralara dayanılarak tesis edilen ve sebep unsurunu "doğrudan" HAGB kararı oluşturan TSK'dan ayrıma işleminin (re' sen emekliye sevk işleminin) Anayasanın 38. maddesinde güvence altına alınan masumiyet karinesiyle bağdaşmadığı söylenebilir.

Askeri kamu görevlilerinin kurumları tarafından re' sen emekliye sevk edilmelerinin kendilerine bağlanacak olan emekli/yaşlılık aylığı üzerinde de etkileri bulunmaktadır. Öncelikle ifade edelim ki, bazı Avrupa ülkelerindeki uygulamaların aksine Türk sosyal sigortalar sisteminde yaşlılık sigortasına ilişkin hakların bir disiplin yaptırımı olarak sınırlandırılması söz konusu değildir. Dolayısıyla ahlak, yetersizlik, disiplin ve mahkûmiyet sebeplerine bağlı olarak re' sen emekliye sevk hallerinde, askeri kamu görevlilerine bağlanacak olan aylıkların azaltılması veya kesilmesi gibi durumlardan bahsedilemez. Ancak re' sen emekliye sevk edilenlerden 30.04.2008 tarihi ve öncesi emekli sandığına tabi hizmeti bulunan kamu görevlileri bakımından aylığa hak kazanma koşulları, istek üzerine aylık koşullarına nazaran ağır olduğu görülmektedir. Bu durum, 08.09.1999 tarihi ve öncesinde emekli sandığına tabi hizmeti bulunan kadın sigortalılar bakımından biraz daha belirgin olmakla birlikte re' sen emeklilik dışında idareten veya cezaen kamu görevinden çıkarılanların tabi oldukları aylık koşullarıyla karşılaştırıldığında adil olmayan sonuçlarla karşılaşılmaktadır.

Bahse konu sebeplerle re' sen emekliye sevk edilen askeri kamu görevlilerinin aylığa hak kazanmaları durumunda, esasen bir sosyal sigorta edimini teşkil etmemekle birlikte 5434 sayılı Kanunda düzenlenmiş olan emekli ikramiyesi hakkı da gündeme gelmektedir. Uygulanacak hükümler yönünden bu hususta da eski ve yeni sigortalılar arasında bir ayrım söz konusudur.

5510 sayılı Kanun'un yürürlüğünden önce emekli sandığına tabi hizmeti bulunanlara emekli ikramiyeleri 5434 sayılı Kanun'un 89. maddesi hükümlerine göre ödenecek olup, söz konusu sigortalılar da ikramiyeye hak kazanma koşulları bakımından hakkın mezkûr maddedeki düzenlenişi dolayısıyla kendi aralarında ikiye ayrılmaktadır. Şöyle ki, maddenin birinci fıkrasında hizmet sürelerinin tamamında; ikinci fıkrasında ise yalnızca bir kısmında kamu görevlisi olan sigortalıların hak kazanma koşulları düzenlenmiştir. Birinci fıkra kapsamında olanların ikramiye hakları özel bir koşula bağlanmamıştır. Buna karşın, emekli/yaşlılık aylıkları 2829 sayılı Kanun hükümleri uyarınca birleştirilen hizmet süreleri üzerinden bağlanan ve bu sebeple de ikinci fıkra kapsamına girenlerin emekli ikramiyeleri, mensubu oldukları kamu idaresindeki çalışmalarının kıdem tazminatına hak kazanma şartlarına uygun biçimde sona ermiş olması koşuluna bağlanmıştır. Ancak idari yargıda istikrar kazanması üzerine SGK'nın da benimsediği uygulamaya göre m.89/2 kapsamına girenlerin kamu görevlisi statüsündeki hizmetlerinin aylık için sağlanması gereken koşulu tek başına sağlamaları durumunda, bu kişilere de 89. maddenin birinci fıkrasına göre işlem yapılmaktadır. Nitekim bu uygulama, emekli ikramiyesinin kamu hizmetlerinde istikrarın sağlanması ve bu hizmetlerde emekli oluncaya kadar görevde bulunmanın mükâfatlandırılması şeklinde belirginleşen amacıyla da uyumludur.

İlk defa 5510 sayılı Kanun döneminde m.4/1-c sigortalısı olanların ikramiye hakları ise 5434 sayılı Kanun'un ek 82. maddesinde düzenlenmiştir. Bu madde kapsamına giren sigortalıların emekli ikramiyesi hakkından faydalanabilmeleri için mensubu oldukları kamu idarelerinden kıdem tazminatına hak kazanma şartlarına uygun şekilde ayrılmış olmalarına gerek bulunmamaktadır. Buna karşın, 2829 sayılı Kanun'un 12. ve 5434 sayılı Kanunun 89. maddelerinde yer verilen, ancak Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilen "son kez kamu görevlisi statüsünde görev yapmış olmayı" emreden kural, Kanunun ek 82. maddesinde emekli ikramiyesi için tekrar aranan bir koşul haline gelmiştir. Dolayısıyla herhangi bir sebeple re' sen emekliye sevk edilen bir askeri kamu görevlisi, daha sonrasında birleştirilen hizmet süreleri üzerinden yaşlılık aylığına hak kazansa bile en son bulunduğu sigortalılık hali m.4/1-c kapsamında değilse kendisine emekli ikramiyesi ödenmeyecektir. Ancak bunun tersi olması durumunda, yani son sigortalı hizmetleri kamu görevlisi kapsamında geçmişse kendisine ikramiye ödemesi yapılacaktır. Bu iki misal arasındaki ayrımı haklı kılan bir gerekçe bulmak güçtür.

Tüm bu söylenenlerin ardından kanımızca, askeri kamu görevlileri bakımından bir idari yaptırım mahiyetini arz eden re' sen emeklilik müessesi-

nin sosyal sigortalar hukukundaki yeri ve gerekliliği tartışmaya açılabilir. Bilindiği üzere Türk sosyal sigortalar hukukunda, herhangi bir sebeple kamu görevinden çıkarılmış olmaya yaşlılık sigortasından aylık bağlanmasını engelleyen bir sonuç yüklenmemiştir. Dolayısıyla sigortalıların kamu görevinden çıkarılmaları re' sen emekliye sevk dışında idari veya bir yargı kararına dayansa dahi istek üzerine emeklilik koşullarını yerini getirmeleri halinde kendilerine aylık bağlanacaktır. Konu bilhassa ilk defa 5510 sayılı Kanun döneminde m.4/1-c kapsamında sigortalı olanlar bakımından değerlendirildiğinde, aylığa hak kazanma koşulları bakımından bahse konu sebeplerle re' sen emekliye sevk edilenler ile personel, disiplin veya ceza kanunlarındaki hükümler uyarınca TSK'dan çıkarılan sigortalılar arasında bir ayrım yoktur. Re' sen emeklilik yönünden ortaya çıkan en belirgin hususiyet, emekliye sevk edilenlerin talebine bakılmaksızın Kurumun kendiliğinden tahsis işlemlerine başlamasıdır. Edimin talep üzerine sunulması esasının bir istisnasını teşkil eden bu özelliğin, ne tür bir gereklilikten doğduğu belirsizdir.

KAYNAKÇA

AKÇOMAK İsmail, Enson Değişiklikleri İle Açıklamalı-Uygulamalı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu, Ankara, Feryal Matbaacılık, 1989.

ALKAN Mehmet, "6413 Sayılı TSK Disiplin Kanununun Esasları", Türkiye Barolar Birliği Dergisi, S. 117, 2015, ss. 167-200.

ÇINARLI Serkan, "Yükseköğretim Kurumlarında Disiplin Soruşturması Sorunu ve Alman Disiplin Mahkemeleri Modeli Önerisi", Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 19, S. 1, 2011, ss. 39-63.

DARCAN Emirhan, "Ahlak Suçları ve Diğer Suçlar Arasındaki İlişki", DPÜSBD, S. 46, 2015, ss. 44-55

DEĞİRMENCİ Olgun, TARIVERDİ Battalgazi, Türk Silahlı Kuvvetleri Disiplin Kanunu Şerhi, Ankara, Seçkin, 3. b., 2017.

ELİBÜYÜK Uğur, 6413 Sayılı TSK Disiplin Kanununda Yer Alan Ve Silahlı Kuvvetlerden Ayırma Cezası Gerektiren Disiplin Suçlarına İlişkin Esaslar Ve Uygulaması (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Kırklareli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, 2022.

ERGUTEKİN İdris, "Askeri Ceza Hukukunda Düzenlenen Fer'i Cezalar", Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, S. 27, 2016, ss. 815-844.

GÖZLER Kemal, Türk Anayasa Hukuku, Bursa, Ekin, 4. b., 2021.

GÜNEŞ Başak, "Emekli İkramiyesine Hak Kazanma Koşulları", Akdeniz Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 15, S. 1, 2025, ss. 581-612.

IŞIKLAR Celal, "Hükmün Açıklanmasının Geri Bırakılması Kararının Memurların Disiplin Soruşturma ve Yaptırımlarına Etkisi", Hasan Tahsin Keçeligil (Ed.), Tam Metin Kitabı (Asos Congress 9. Uluslararası Hukuk Sempozyumu, 24-26 Mayıs 2023), Elazığ, Asos Yayınevi, 2023.

KANGAL Zeynel T., Askeri Ceza Hukuku, Ankara, Seçkin, 2. b., 2012.

KESKİN İbrahim, "Hükmün Açıklanmasının Geri Bırakılması Kararları ve Disiplin Soruşturmasına Etkisine Dair Bir Değerlendirme", Türkiye Adalet Akademesi Dergisi, S. 54, 2023, ss. 1-38.

MUTLAY Faruk Barış, Sosyal Sigorta Yardımlarına Hak Kazanma Koşulları ve Eşitlik İlkesi, İstanbul, Beta, 1. b., 2014.

ÖZBUDAK Çoşkun, "(Kanunla da Olsa) HAGB Kararına Mahkûmiyetin Hukuki Sonuçları Bağlanabilir Mi?", Ankara Barosu Dergisi, S. 3, 2016, ss. 521-532.

SANCAKTAR Oğuz vd., İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı, Ankara, Seçkin, 13. b., 2025.

SEZER Yasin, İPEK Ali İhsan, "Hükmün Açıklanmasının Geri Bırakılmasının Kamu Personel Hukukuna Etkileri", TAAD, S. 3, 2010, ss. 43-74.

SÖZER Ali Nazım, "Önceki Çalışmalarında Kamu Görevlisi Olanların Emekli İkramiyesi Hakkı", Sosyal Güvenlik Dergisi, C. 1, S. 1, 2011, ss. 82-102.

SÜMER Seda Yağmur, "Hükmün Açıklanmasının Geri Bırakılması Kararının Memuriyete Etkisi", Türkiye Barolar Birliği Dergisi, S. 161, 2022, ss. 85-143.

YAYIN Emre, Türk Sosyal Sigortalar Hukukunda Kamu Görevlilerinin Yaşlılık Sigortası, Ankara, Yetkin Yayınları, 1. b., 2025.

YILDIRIM Tolga, "Türk Askeri Disiplin Hukukunun Güncel Sorunları ve Amirlerin Suçta Kıyas Yetkisine Farklı Bir Bakış", Ankara Barosu Dergisi, S. 77, 2019, ss. 49-88.

ZORUNLULUK İLKESİ PERSPEKTİFİNDEN SAHTE SİGORTALILIK

Prof. Dr. İbrahim SUBAŞI[*]
Prof. Dr. Mahmut KABAKCI[**]

GİRİŞ

"Emeklilikler teker teker iptal ediliyor: e-Devlet'te üç harfli kâbus"[1]. Bu bir gazete haberinin başlığı. Haberi okumaya devam ettiğimizde SGK'nın sahte sigorta ve hatır sigortası yoluyla haksız kazanç elde edenlere karşı kapsamlı denetimler başlattığı, bu denetimlerde son beş yılda fiilen çalışmadığı halde sigortalı gösterildiği tespit edilen 650 bin kişinin emekliliğinin iptal edildiği, Kurumun kullandığı yeni nesil yapay zeka sistemleriyle, sahte işyerlerini, tabela şirketlerini, gerçeğe aykırı sigorta bildirimlerini kısa sürede tespit ettiği, hileli sigorta yöntemlerinin mercek altına alındığı geçmektedir. Buna göre sigortalının hizmet dökümündeki K (Kontrollü) harfi işyerinin inceleme altında olduğu, Ş (Şüpheli) harfi sigortalı bildiriminde ciddi usulsüzlük şüphesinin bulunduğu ve S (Sahte) harfi de bildirimin sahte olduğunun kesinleştiği, primlerin silinip emekliliğin iptal edileceğini göstermektedir.

SGK'nın en güncel olan 2024 istatistik yıllığından, 2010'dan 2024'e on beş yılda yıllık ortalama yaşlılık aylığı bağlanan sigortalı sayısı (2023'deki EYT kapsamında anormal artışa rağmen) 415.887'dir. Son beş yılda yaşlılık aylığı iptal edilenlerin yıllık ortalaması ise 130 bindir. Bundan her yıl emeklilerin yaklaşık %32'sinin (1/3'ünün) emekli aylıklarının sahte sigortalılık gerekçesiyle iptal edildiği, dolayısıyla sahte sigortalılık konusunun en az kaçak sigortalılık kadar yaygın olduğu söylenir.

[*] İstanbul Ticaret Üniversitesi Hukuk Fakültesi İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Öğretim Üyesi.
[**] İstanbul Teknik Üniversitesi İşletme Fakültesi İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Öğretim Üyesi, mkabakci@itu.edu.tr (Orcid Id: 0000-0003-1261-8310)

[1] https://www.sozcu.com.tr/emeklilikler-teker-teker-iptal-ediliyor-e-devlet-te-uc-harfli-kabus-p295741 ET. 28.02.2026.

Kısaca sosyal sigortalar hukukunda geçerli zorunluluk ve teklik (ve bazen mülkilik) ilkelerine aykırı sigortalılık bildirimleri şeklinde tanımlayabileceğimiz sahte sigortalılık ülkemize özgü uygulama sorunlarından biridir. Sigortacı olarak SGK'nın sahte sigortalılıkta hukuki durumu, kaçak, hiç bildirilmeyen sigortalılardan oldukça farklıdır. Kişinin işe girişi, aylık prim hizmet bildirimleri yapılmakta, hatta çoğu durumda primler eksiksiz ödenmektedir[2]. SGK aleyhine mali bir hile olmadığı dikkate alınırsa, görünürde zorunlu sigortalı kişinin fiilen çalışması olmadığından, sonuçları itibariyle isteğe bağlı sigortalı ile aynı durumdadır. Buna rağmen isteğe bağlı sigortalılık yerine, hukuka aykırı olduğunu bile bile insanlar neden sahte sigortalılık yoluna başvurur?

Bu sorunun yanıtlanması ve belirlenecek gerekçeleri hesaba katan yasal çözümler geliştirilmesi, bize göre SGK'nın sahte sigortalılık denetimlerini sıkılaştırmasından daha önceliklidir. Çünkü sahte sigortalılar deyince tüm sigortalılar içinde azınlık diyebileceğimiz kriminal kimselerden söz etmiş olmuyoruz. Kamuoyunda bunun normal, doğal bir hak olduğu algısı vardır ki her sene on binlerce insan bu yola başvurmaktadır. Odaklanılması gereken, sigortalıların buna yönelme nedenleridir.

Bu çalışmada sahte sigortalılık konusu sosyal sigortalar hukukunda geçerli zorunluluk ve teklik ilkeleri bakış açısından ele alınarak, bunun nedenleri ile uygulamada karşılaşılan türleri incelenecektir. Sahte sigortalılık mevzuatta geçen bir terim ya da kurum olmayıp, bu kronik uygulama sorunu Yargıtay'ın isabetli içtihat ve kararlarında, azami derecede sigortalılar lehine hizmete sıhhat tanıyan çözümler üretilmeye çalışılmaktadır. Bu incelememizde bu Yargıtay kararlarından kapsamlı biçimde yararlanılacaktır. Son olarak sorununun kalıcı çözümü adına olası alternatiflere işaret edilecektir.

I. SAHTE SİGORTALILIK KAVRAMI VE NEDENLERİ

A) Kavram ve Uygulamada Görünümleri

Sahte sigortalığı en kısa, sosyal sigortalar hukukunda geçerli zorunluluk ve teklik ilkelerine aykırı sigortalı hizmet bildirimi şeklinde tanımlayabiliriz. 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu m. 92'de yasal karşılığını bulan zorunluluk ilkesi, sigortalılık niteliğinin kanunda tanımlanan unsurlarda çalışmaya, bağımsız faaliyete bağlı olduğu; sigortalı olmaya ilişkin kanuni şartların değiştirilemeyeceği, bu konuda anlaşmaların ve tasarrufların geçersiz olduğu anlamına gelir[3].

[2] Uygulamada sahte evrak ile başkaları adına işyeri tescili ve buradan bildirilen hayali sigortalılar için bir gün dahi prim ödenmediği bilinmektedir. Bu kimseler bildirimlerini yaptıkları hayali sigortalılardan primleri tahsil etmekte ancak Kuruma ödememektedirler.

[3] Can Tuncay, Ömer Ekmekçi, Ender Gülver, **Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri**, 22. Baskı, İstanbul,

"Sigortalı olmak, kamu düzenine ilişkin, kişiye bağlı, vazgeçilemez ve kaçınılamaz hak ve yükümlülük doğuran bir hukuksal statü meydana getirmektedir. Kişilerin ve sosyal güvenlik kuruluşlarının bu statünün oluşumundaki rolü, yenilik doğurucu ve iradi bir durum değil, kanun gereği kendiliğinden oluşan statüyü belirlemekten ibarettir" (Y10HD 08.10.2018, E.2016/4840 K.2018/7662).

Kişinin kendisini sigortalı yapan bir çalışması, faaliyeti yoksa sigortalı değildir. Buna rağmen SGK'ya sigortalı tescilinin yapılması, hatta primlerinin ödenmesi onu hukuken sigortalı yapmaz. Bu bir geçersiz (sahte) sigortalılık halidir[4]. Tersinden anlatım ile kişinin çalışmasının sonucu sigortalı olduğu halde işverenince SGK'ya bildirilmemesi, adına primlerin ödenmemesi, başka deyişle kaçak olması, onun hukuken sigortalı olmadığı anlamına gelmez. 5510 SK m.23'teki "Sigortalı çalıştırmaya başlandığının süresi içinde sigortalı işe giriş bildirgesi ile Kuruma bildirilmemesi halinde, bildirgenin sonradan verildiği veya sigortalı çalıştırıldığının Kurumca tespit edildiği tarihten önce meydana gelen iş kazası, meslek hastalığı, hastalık ve analık halleri sonucu ilgililerin gelir ve ödenekleri Kurumca ödenir" hükmü bu durumu yansıtır.

Buraya kadar olan açıklamalardan sigortalılığın kanuni, hukuki bir statü olup, bu statüyü ilgilendiren şartlara dair yapılacak tüm özel hukuk işlemlerinin geçersiz olduğu anlaşılır. Hukuki açıdan bu netliğe rağmen uygulamada kanuni koşullara aykırı, bunları arkadan dolanan işlemler yapılması hatır için olabilir. İşveren, işyerinde çalışmayan ve dolayısıyla sigortalı olmayan ailesi ya da çevresinden tanıdığı kişiler hakkında fiilen çalışıyormuş gibi SGK nezdinde işlemler yapabilir. Hatır ya da hayali sigortalılık olarak isimlendirilen böyle bir uygulamada menfaat işveren değil sigortalı olarak işlem yapılan bakımındandır. Örneğin ev hanımı eşini, sahibi/yöneticisi olduğu işyerinden sigortalı olarak bildirerek sigortalılık hizmet süresi, prim ödeme gün sayısı kazandırmak.

Uygulamada bir diğer ihtimal de sahte sigortalılıktan sigortalıdan başka işverenin de haksız menfaat amacıyla hareket etmesidir. İşveren ceza hukuku kapsamında dolandırıcılık, evrakta sahtecilik ve diğer bazı suçların konusu olabilecek eylemlerle var olan gerçek bir işyerinden ya da salt bu amaçla kâ-

Beta, 2023, s. 105, 146; Yusuf Alper, **Sosyal Sigortalar Hukuku**, 13. Baskı, Bursa, Dora Yayınları, 2025, s. 64-65; Tankut Centel, **Türk Sosyal Güvenlik Hukuku**, İstanbul, On İki Levha, 2021, s. 100-101. Türk sosyal güvenlik hukukunda zorunluluk ilkesinin kabul edilişinin tarihi gelişimi için bkz. Mehmet Selvi, **Uluslararası Kuruluşların Türkiye'de Sosyal Güvenlik Mevzuatının Oluşumuna Etkileri**, İstanbul, Legal, 2014, s. 133 vd.

[4] Ali Nazım Sözer, Mahmut Kabakcı, **İşçi, Bağımsız Çalışan ve Kamu Görevlileri Bakımından Türk Sosyal Sigortalar Hukuku**, 7. Baskı, İstanbul, Beta, 2026, s. 32.

ğıt üzerinde açtığı işyerinden kendisine başvuran kişilerin sigortalı bildirimlerini yapmakta, bunun için az ya da çok bir para talep etmektedir. Kimliğini çaldıran biri adına şirket kurulduğu, SGK nezdinde işyeri açılışı ile onlarca insanın sigortalı bildiriminin yapılıp bir gün dahi prim ödenmediği olaylara gazete haberlerinde sıklıkla rastlanmaktadır.

Fiilen ne surette gerçekleşirse gerçekleşsin zorunluluk ilkesine aykırı sahte sigortalılık uygulamalarında ortak olan, buna tahvil ya da başka bir surette geçerlilik tanınmasının imkansız olmasıdır[5]. Çünkü ortada geçerli bir sigortalılık ilişkisinin olmadığı bilincinde hareket eden kimseler söz konusudur. 5510 sayılı Kanun m. 53'te düzenlenen teklik ilkesine aykırı sahte sigortalılık halleri ise zorunluluk ilkesine aykırı uygulamalardan farklı değildir.

"Sosyal Güvenlik Hukukumuzda sosyal sigortalarda çokluk, bir başka anlatımla bireylere olabildiğince sosyal sigorta hakkı tanıma, yararlanmada ve yükümlülükte teklik ilkesi egemen olup, buna göre, aynı tarihlerde farklı sosyal güvenlik kuruluşları kapsamında bulunulamaz ve çifte sigortalılık olarak adlandırılan bu statü kanun hükümleriyle engellenmiştir" (Y10HD 29.11.2021 E. 2020/5631 K. 2021/14981). Buna göre sigortalı farklı çalışmaları nedeniyle aynı anda birden fazla sigortalılık statüsüne tabi olduğunda bunlardan birine öncelik verilir ve sadece bu kapsamda işlem yapılır[6].

Sahte sigortalılığın teklik ilkesiyle bağlantılı halinde[7], kişinin kendisini sigortalı yapan bir çalışması, faaliyeti vardır; ancak hemen altta açıklanan bazı nedenlerle Kanuna göre bu çalışmanın tabi olduğu sigortalılık türünden farklı bir türde işlem görmek istemektedir. Uygulamada en çok şirket ortaklığına bağlı 4b sigortalılarla ilgili karşılaşılan bu halde, kişi ortağı olduğu şirket işyerinden kendisini iş sözleşmesiyle çalışan sigortalı olarak bildirmektedir.

5510 sayılı Kanunda sigortalılık hallerinin çakışmasında teklik ilkesinin uygulanışına dair m. 53'te, "Birinci fıkra hükmü saklı olmak üzere sigortalının, bu madde hükmüne göre sigortalı sayılması gereken sigortalılık halinden başka bir sigortalılık hali için prim ödemiş olması durumunda, ödenen primler birinci fıkraya göre esas alınan sigortalılık hali için ödenmiş ve esas alınan sigortalılık halinde geçmiş kabul edilir" hükmü yer alır. Burada sözü edilen birinci fıkrada çakışan sigortalılıklardan birinin 4c olduğu durumda buna gö-

[5] İhsan Çakmak, **Şerhli Sosyal Sigortalar Kanunu - C. II**, Ankara, Adalet, 2004, s. 2317.

[6] Aynı yönde, Mehmet Halis Karaman, "5510 Sayılı Kanunda Tanımlı Statüleri ve Çakışan Sigortalılık İlişkisi", **Prof. Dr. Ali Rıza Okur'a Armağan**, **MÜHFAD**, C. 20, S. 1, 2015, s. 886; Fatma Burcu Savaş Kutsal, **Türk Sosyal Sigortalar Hukukunun Temel İlkeleri**, İstanbul, Beta, 2016, s. 28.

[7] Doktrinde aynı tarihlerde farklı sigortalılık statüsüne tabi olunamayacağını, çifte sigortalılığın kanun hükmüyle engellendiği belirtilmekte, bu da yararlanmada teklik olarak ifade edilmektedir. Bkz. Bektaş Kar, **Alfabetik Kavramlarla Sosyal Güvenlik Hukuku**, Ankara, Legem, 2024, s. 1392-1393. Aksi yönde bkz. Haluk Hadi Sümer, **Sosyal Güvenlik Hukuku**, 5. Baskı, İstanbul, Seçkin, 2025, s. 76.

re işlem yapılacağı, 4a ve 4b sigortalılıkların çakışmasında ise 4a sigortalılığın esas olduğu, ancak dileyen sigortalının tavanla sınırlı olarak dikkate alınmayan 4b sigortalılık kapsamında prim ödeyebileceği kuralı bulunmaktadır.

Bu emredici hükme rağmen 4b sigortalılar 4a işlem görmek amacıyla fiilen çalışmadıkları halde kendilerini başka işverenlere ait işyerlerinden ya da bizzat 4b sigortalılığına dayanarak şirket işyerinden 4a sigortalı olarak bildirebilmektedirler. 4b sigortalının başka işveren işyerinden 4a sigortalı gösterilmesi tipik sahte sigortalılıktır. Ancak ilgilinin kendisini 4b sigortalı yapan şirket işyerinden 4a sigortalı bildirmesinde ortada bir çalışma, faaliyet vardır, sigortalılık doğrudan hukuki nitelendirme konusudur.

Bu açıklamalardan hareketle sigortalı çalışma ilişkisinin niteliği itibariyle yasal şartlarda 4b hükümlerinde olduğu, 4a sigortalılık şartlarını taşımadığı halde, kişi hakkında Kurum nezdinde 4a olarak işlem yapılması onu 4a sigortalı yapmaz. Madde 53'ün açık hükmü gereği bu şekilde yapılan bildirimler geçersiz sigortalık kabul edilmez, kayıtlarda doğru sigortalılık (4b) hükümlerine tahvil edilir.

B) Sahte Sigortalılık Nedenleri

Sahte sigortalılığın nedenini bir cümle ile tespit etmek gerekirse, kişilerin yaş, prim ödeme süresi vb. tahsis şartları kolay olan sigortalılık türünden ve en yüksek aylık ile emekli olma isteğidir[8]. Özel sigortalarda kişilerin kendi yararlarına olacak şartları belirleyebilmelerine imkân veren hareket alanı, zorunluluk ilkesinin geçerli olduğu sosyal sigortalarda yoktur. Sosyal sigortalılık adeta memurun statü, kadro hukukuna benzer, sigortalıların mevzuattaki şartlara tabi olmaları esastır. Mevzuatta açık bir düzenleme olmadığı durumda sigortalılar lehine bir seçim hakkından söz edilemez[9].

Buna rağmen sigortalılar SGK tarafından iptal edilme ihtimalini bile bile neden sahte sigortalılık ilişkisine girer, neden örneğin sorunsuz biçimde isteğe bağlı sigortalı olmaz? Burada birden çok nedenden söz etmek mümkündür.

1. Sigortalı statüleri arasında norm birliğinin olmaması

5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu ile 5510 sayılı Kanunun kabul edildiği dönemde artık bütün sigortalıların benzer emeklilik şartlarına tabi olacağı, eşit işlem göreceği sıkça söylenmişti[10]. Mülga mevzuat döneminde farklı statüde sigortalılar farklı kanunlardaki şartlara ve farklı kurumlara tabi

[8] Kişilerin sahte sigortalılığa yönelme nedenlerini detaylı incelemek için bkz. Oğuz Karadeniz, Hülya K. Karadeniz, "SSK'ya Sahte Sigortalı Bildirimi ve Sonuçları", **Mali Çözüm Dergisi**, 2003, s. 1 vd.

[9] Ali Nazım Sözer, **Sosyal Sigorta İlişkisi**, İzmir, Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları, 1991, s. 30 vd.

[10] Levent Akın, "Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanun Tasarısının Kişiler Açısından Kapsamında Yeni Gelişmeler", **Çalışma ve Toplum**, C. 1, S. 8, s. 26 vd.

idi. Kamu görevlilerinin sigortalılığı 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanununa ve kurumsal olarak TC Emekli Sandığına, işçilerin 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununa ve Sosyal Sigortalar Kurumuna ve bağımsız çalışanlar da 1479 sayılı Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumuna ve Bağkur'a tabi idi. Sosyal sigorta sisteminde bu kurumsal yapıda ve mevzuatta çokluk ister istemez sigortalılar arasında tabi oldukları şartlar ile sağlanan edimler bakımından esaslı farklılıklar anlamına gelmekteydi. Dolayısıyla 5502 sayılı Kanunun tek çatı ve 5510 sayılı Kanunun da sigortalılar arasında norm ve standart birliği söylemi gerçekten reform niteliğindedir[11].

5502 ve 5510 sayılı Kanunlar tüm bu farklılıkları ortadan kaldırmak iddiasıyla yürürlüğe konulduysa ve tüm sigortalılık statüleri artık tek kurum çatısı altında toplanmışsa da sigortalıların tabi olacakları norm ve standartlarda değişen bir şey yoktur. Artık SSK'lılara 4a'lı, Bağkur'lulara 4b'li ve Emekli Sandığı iştirakçilerine de 4c'li diyoruz; ancak tabi oldukları şartlar ile sağlanan edimler bakımından bu sigortalılık statüleri arasındaki farklar eskisi gibi devam etmektedir. 5510 sayılı Kanunun sigortalılık hallerinin çakışmasına dair 53. maddesi aslında bu durumu ikrar eder niteliktedir. Çakışma halinde önceliğin 4c ve ikincil olarak 4a sigortalılıkta olması, uygulamada sahte sigortalılığın en çok 4a sigortalılığa ilişkin olmasını ve gerçekte 4b statüde olmasına rağmen sahte sigortalılık ile hakkında 4a statüde işlem yapılmasını açıklar. Sigorta edimlerinin düzeyine ilişkin şartlar incelendiğinde, iyiden kötüye m. 53'teki sıralamaya (4c > 4a > 4b) ulaşırız. Daha da önemlisi 4a sigortalılıkta emeklilik için 7200 gün (20 yıl) prim yeterli iken 4b sigortalılar için asgari 9000 gün (25 yıl) prim ödeme şartı vardır.

Özetle kişileri sahte sigortalılık uygulamalarına sevk eden temel gerekçe, mevzuatta edimlere hak kazanma ve edim düzeyleri bakımından sigortalı statüleri arasındaki adil olmayan farklı düzenlemelerdir.

2. Hizmet birleştirmede manipülasyon amacı

Sahte sigortalılığa ilişkin tespit ettiğimiz ilk gerekçenin devamı, farklı statülerdeki sigortalı hizmetlerin birleştirilmesidir. Sahte sigortalılıkla ilgili Yargıtay kararlarında hizmet birleştirmesi hükümlerinin uygulanmasında, iptal edilen sürelere göre yeniden bir değerlendirme yapılması, ilgililerin sahte sigortalılıktan amaçlarını göstermesi bakımından dikkat çekicidir.

İlk defa 5510 sayılı Kanun döneminde sigortalı olanlar için geçerli olmasa da mülga mevzuat döneminde sigortalı olanlar hakkında uygulanan 2829 sayılı Kanun

[11] Reformun gerekçe ve süreçleri hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma, Sosyal Güvenlik Reformu: Sorunlar ve Çözüm Önerileri**, T.C. Başbakanlık, Ankara, Nisan 2025, 27 vd.; Yusuf Alper, "Sosyal Güvenlik Sistemimizde Reform Arayışları", **Türk-İş Dergisi**, 2004, s. 33.

hükümleri, sigortalıları sahte sigortalılığa teşvik eder niteliktedir. Malullük ve ölüm sigortaları bakımından 2829 sayılı Kanun m. 8 ve 5510 sayılı Kanun m. 53'te aynı esas bulunmaktadır, buna göre birleştirme son sigortalılık haline göre yapılır. Bu nedenle sigortalıların tabi olacakları statüyü değiştirebilme bakımından bir hareket alanı yoktur. Ancak yaşlılık sigortasında durum farklıdır.

5510 sayılı Kanun m. 53'te en fazla sigortalılığın geçtiği sigortalılık halinin, hizmet sürelerinin eşitliği halinde son sigortalılığın esas alınacağı kuralı söz konusudur. Buna karşın 2829 sayılı Kanun m. 8'de "Birleştirilmiş hizmet süreleri toplamı üzerinden, ilgililere; son yedi yıllık fiili hizmet süresi içinde fiili hizmet süresi fazla olan kurumca, hizmet sürelerinin eşit olması halinde ise eşit hizmet sürelerinden sonuncusunun tabi olduğu kurumca, kendi mevzuatına göre aylık bağlanır ve ödenir" kuralı bulunur. Buna göre birleştirme sonucu tabi olunacak sigortalılık süresinde değerlendirme ölçütü, 5510 sayılı Kanun m. 53'ten farklı olarak son yedi yıl ile sınırlıdır. Yedi yılda baskın olan sigortalılık esas alındığından, uzun yıllardan beri 4b sigortalısı olan kişilerin son 7 yılda 3,5 yıl (1260 gün) 4a sigortalılık için sahte sigortalılık yoluna gitmesi hiç de istisna değildir.

3. İsteğe bağlı sigortanın 4b statüye tabi olması

Sahte sigortalılık nedeni olarak altı çizilebilecek son husus, isteğe bağlı sigortada sigortalı statüsüyle ilgilidir. 5510 sayılı Kanun m. 51'de kısmi süreli çalışanlardan eksik günleri tamamlama amaçlı isteğe bağlı sigortalılık dışında[12], isteğe bağlı sigortalılığın 4b statüye tabi olduğu düzenlenmiştir. Hemen üstte hizmet birleştirmesiyle ilgili açıklamalarda geçtiği üzere, kişileri sahte sigortalılığa sevk eden nedenlerin başında 4b statüye tabi olmamak amacı gelmektedir. İsteğe bağlı sigortalılık ise zaten kaçınılmaya çalışılan 4b sigortalı yapmaktadır. Az ya da çok 4a sigortalı hizmeti bulunanlar, 4b statüye tabi isteğe bağlı sigortalılığı bir alternatif olarak görmemektedir. Bu nedenle 5510 sayılı Kanunda isteğe bağlı sigortalılıkta tabi olunacak statünün genel geçer 4b olarak düzenlenmesi yerine, son zorunlu sigortalılık statüsünün ya da tüm dönemde baskın olan sigortalılık statüsünün esas alınması gibi alternatif çözümler üzerinde düşünmeye değerdir.

II. SAHTE SİGORTALILIĞIN SİGORTALILIK TİPLERİ BAKIMINDAN NİTELENDİRİLMESİ

Yukarıda ifade edildiği üzere, sahte sigortalılıkta zorunluluk ilkesine aykı-

[12] Şükran Ertürk, "5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununda Değişiklik Öngören 5754 sayılı Kanundan Sonra Uzun Vadeli Sigorta Kollarına Genel Bir Bakış", **Legal İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi**, S. 19, 2008, s. 1062; Sözer, **Sosyal Sigortalar Hukuku**, s. 20 vd.

rı bildirim ile prim ödemesi söz konusudur. Bu çerçevede sahte sigortalılığın hukuka aykırı yönlerinin tespiti, mevzuatımızda düzenlenmiş sigortalılık tipleri, statüleri bakımından bir değerlendirmeyi gerektirir.

A) Zorunlu Sigorta

Sosyal sigortalar mevzuatımızın temeli, zorunluluk ilkesine dayanır. Zorunluluk, mevzuatta düzenlenen şartların gerçekleştiği durumda sigortalı vasfının kendiliğinden ve derhal kazanılması, bu noktada Kuruma tescil ile diğer işlemlerin kurucu değil açıklayıcı nitelikte olması anlamına gelir[13]. 5510 sayılı Kanunda zorunluluk ilkesine vurgu yapan m. 92'den başka, "Sigorta hak ve yükümlülükleri…(a) bendi kapsamında sigortalı sayılanlar için çalışmaya.. başladıkları tarihten.. itibaren başlar" (m.7) hükmü, bu yönü vurgular. Buna göre sosyal sigortalarda temel esas, zorunlu sigortalılıktır. Tersinden zorunlu sigortalılık şartlarını karşılamayan bir kişinin, sahte sigortalılık uygulamaları ile prim gün elde etmesi kendisini sigortalı yapmaz.

B) İsteğe Bağlı Sigorta

Zorunluluk ilkesinin istisnası, isteğe bağlı sigortadır[14]. İsteğe bağlı sigortalılık sahte sigortalılık açısından bir özellik arz etmemektedir, hemen üstte işaret edildiği üzere 4b sigortalılık statüsüne tabi isteğe bağlı sigortalılık, sahte sigortalılığa meyleden biri açısından mevcut durumda bir alternatif olmamaktadır. Yargıtay kararlarından sahte sigortalılık gerekçesiyle iptal edilen bazı sürelerin, isteğe bağlı sigortalılığa tahvil edilebildiği görülmektedir:

Davacı yurtdışında yaşadığı halde 1995'ten 2015'e kadar 2925 sayılı Kanun çerçevesinde tarım sigorta primi ödemiştir. Davacı 15.01.2020'de yaşlılık aylığı tahsis talebinde bulunmuş, Kurum 29.04.2020 tarihli yazısıyla yurtdışında olması nedeniyle primlerinin iptal edildiğini bildirmiştir. Yargıtay'a göre davanın reddi isabetlidir; ancak "…davacının ödediği primler dolayısıyla;

[13] Güzel, Okur, Caniklioğlu, **a.g.e.**, s. 164; Tuncay, Ekmekçi, Gülver, **a.g.e**., s. 146; Müjdat Şakar, **Sosyal Sigortalar Uygulaması**, 12. Baskı, İstanbul, Beta, 2012, s. 96; Alper, **a.g.e.**, s. 64; M. Fatih Uşan, **İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku**, 5. Baskı, İstanbul, Seçkin, 2024, s. 74; Sözer, Kabakcı, **a.g.e.**, s. 14; M. Refik Korkusuz, Suat Uğur, **Sosyal Güvenlik Hukuku**, 9. Baskı, Bursa, Ekin, 2025, s. 78.

[14] Konu hakkında bkz. Esra Baskan, "İsteğe Bağlı Sigortalılık", **Legal İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi**, C. 15, S. 57, 2018, s. 127 – 154; Tuncay, Ekmekçi, Gülver, **a.g.e.**, s. 344 vd.; Güzel, Okur, Caniklioğlu, **a.g.e.**, s. 201 vd., 170-178; Uşan, **Türk Sosyal Güvenlik Hukukunun Temel Esasları**, 2. Baskı, İstanbul, Seçkin, 2009, s. 116-121; Korkusuz, Uğur, **a.g.e.**, s. 228; Aydın Başbuğ, **Sosyal Güvenlik Sisteminde Sosyal Sigortalar**, Ankara, Türkiye Şeker Sanayi İşçileri Sendikası Yayınevi, 2013, s. 45 vd. 5510 sayılı SSGSSK yürürlüğe girmeden önce söz konusu ilkenin bir başka istisnası daha bulunmaktaydı. Bu istisna SSK m. 86 kapsamında düzenlenen topluluk sigortası uygulamasıydı. Ne var ki bu uygulamaya duyulan ihtiyacın ortadan kalkması sebebiyle 5510 sayılı Kanun ile birlikte yürürlükten kaldırılmıştır. Bununla birlikte, bu tarihe kadar topluluk sigortasından yararlanmış kişilerin yeni kanun karşısındaki durumları ve kazanılmış hakları ise Kanun'un geçici m. 6 ile düzenleme altına alınmıştır.

01.07.2002-30.09.2008 tarihleri arasında (mülga 506 sayılı Kanun 85. madde) 5510 sayılı Kanun 4/a statüsünde 1125 gün, 01.10.2008-30.12.2015 tarihleri arasında 5510 sayılı Kanun 4/b statüsünde 1305 gün olmak üzere toplam 2430 gün (6 yıl 9 ay) isteğe bağlı sigortalı sayılmasına, aksi yöndeki Kurum işleminin iptaline karar verildiği anlaşılmakla, davacının 2925 sayılı Kanun kapsamında ödediği primlerin isteğe bağlı sigortalılık süresi olarak kabulü yönündeki istemi karşısında, davacı yanın ödediği primlerin ne kadar süreye karşılık geldiği hususu davalı Kurumdan sorulmadan, yazılı şekilde karar verilmesi isabetsiz bulunmuştur" (Y10HD 14.05.2025 1454/8180).

Zorunluluk ilkesine aykırı sahte sigortalılık hallerinin isteğe bağlı sigortalılığa çok istisna durumlarda tahvil edilebileceğini vurgulamak isteriz. Çünkü bu hallerde ilke olarak hukuka aykırılıkta kast unsuru vardır ve kimse kendi hukuka aykırı davranışından hak elde edemez, bu, hukukun genel ilkelerindendir. Bu konu aşağıda sosyal sigortalarda özel hukukun uygulanması başlığı altında ayrıntılı incelenecektir.

C) Şekli (Formel) Sigorta

Koşullarda yanılgı sonucu doğan sigorta ilişkisine "maddi hukuka ilişkin şekli sigorta ilişkisi" adı verilmektedir (5510 SK 53/5)[15]. Ortada hukuka uygun, geçerli bir zorunlu sigortalılık hali vardır; ancak yanılgı ile hatalı sigortalı statüsünden işlem yapılmıştır. Örneğin 4b sigortalı hakkında Kurum nezdinde 4a sigortalı olarak işlem yapılmış olması yahut tam tersi. Başka ifade ile sigortalılık hallerinin çakışmasında teklik ilkesinin uygulanışına dair m. 53'e aykırı bir işlem tesis edilmesi söz konusudur. Böyle hatalı bir durumda ne yapılması gerektiği aynı maddede gösterilmiştir: "...sigortalının, bu madde hükmüne göre sigortalı sayılması gereken sigortalılık halinden başka bir sigortalılık hali için prim ödemiş olması durumunda, ödenen primler birinci fıkraya göre esas alınan sigortalılık hali için ödenmiş ve esas alınan sigortalılık halinde geçmiş kabul edilir".

Zorunlu sigortalılığa esas çalışmaya yahut faaliyete rağmen Kurum nezdinde hatalı statüden işlem yapılmasında hataya düşenin sigortalı, işveren ya da Kurum olması fark yaratmaz. Böyle bir düzenlemenin hukuki gerekçesi yine zorunluluk ilkesidir. "... Sigorta hak ve yükümlülüklerini ortadan kaldırmak, azaltmak, vazgeçmek veya başkasına devretmek için sözleşmelere konulan hükümler geçersiz" (5510 SK m.92) olduğuna göre, sigortalılar hakkında yasal olarak tabi olduklarından başka bir statüde işlem yapılması da geçersizdir.

[15] Sözer, Kabakcı, **a.g.e.**, s. 28 vd.; Güzel, Okur, Caniklioğlu, **a.g.e.**, s. 163.

Şekli sigortalılığın niteliği ve konusuna dair bu açıklamalardan, teklik ilkesine aykırı sahte sigortalılıkların bir kısmının bu surette geçerliliğini koruması mümkün olacaktır. Sigortalılığın geçerliliğini korumasıyla ilgili değerlendirmede belirleyici olan hatalı bildirimi yapan sigortalı ve/veya işveren taraflarının iyiniyetli olup olmadığıdır. Hatanın Kurumdan kaynaklandığı hallerde m. 53 kapsamında işlem ile sigortalılığın doğru statüde geçerliliğini koruyacağında tereddüt yoktur. Ancak özellikle şirket ortaklığına bağlı 4b sigortalılıklarda, işveren olarak şirkete ait işyerinden kişinin kendisi hakkında 4a sigortalısı olarak işlem yaptığında, kimse kendi hukuka aykırı işleminden hak sahibi olamaz ilkesi dikkate alınmalıdır.

D) Fiili Sigorta

İş hukukundaki fiili iş ilişkisi kavramının sosyal sigortalardaki karşılığı olan fiili sigorta ilişkisinde, sigortalılığa esas çalışma ilişkisi geçersizdir[16]. "Geçersizliği sonradan anlaşılan hizmet sözleşmesi, hizmet ilişkisi ortadan kaldırılıncaya kadar, geçerli bir hizmet sözleşmesinin bütün hüküm ve sonuçlarını doğurur" (TBK m.394/3), dolayısıyla geçersizlik ileriye etkilidir[17]. Fiili sigorta ilişkisinde zorunluluk ve teklik ilkelerine aykırı bir yön yoktur. Hukuka aykırılık sigortalılığı doğuran çalışma ilişkisinin, iş hukukundaki yasak ve sınırlandırmalara aykırı olarak kurulmuş olmasıdır. Başka deyişle fiili sigorta ilişkisi, iş hukukundaki ileriye etkili geçersizliğin, sosyal sigortalar alanına aynı şekilde ileriye yönelik yansımasıdır.

Konuyla ilgili Yargıtay'ın 1958 tarihli içtihadı birleştirme kararı, zorunluluk ilkesinin anlamı ve uygulanışı bakımından adeta ders niteliğindedir (YİBGK 18.06.1958 E. 1957/20 K. 1958/9). Kararda özetle yaşı veya kadın oluşu gibi sebeplerle herhangi bir işte çalışması yasak bulunan işçinin yasağa rağmen çalıştırılmış olması halinde işçi sayılacağı ve bundan dolayı İşçi Sigortaları Kanunlarının işçilere tanıdığı haklardan yararlanacağı sonucuna ulaşılmıştır.

Açıklamalardan anlaşılacağı üzere fiili sigorta ilişkisi, sahte sigorta uygulamaları bakımından bir özellik arz etmez. Fiili sigorta ilişkisinde sigortalılığa esas bir çalışma vardır; bu çalışmanın iş hukuku mevzuatına aykırı olması, bunun anlaşıldığı ana kadar olan sigorta ilişkisinin sıhhatini etkilemez. Sahte sigortalılıkta ise sigortalılığın dayanağı hiçbir çalışma ilişkisi yoktur ya da işlem yapılan sigortalılık statüsüne uygun değildir. Çalışma yoksa fiili iş ilişkisi ve devamında fiili sigorta ilişkisi yoktur. Çalışma ya da faaliyet var; ancak bunun karşılığı statüden başka bir sigortalılık statüsünden işlem

[16] Sözer, Kabakcı, **a.g.e.**, s. 31-32.
[17] Konu hakkında detaylı bilgi için bkz. Beste Gemici Filiz, **Türk İş Hukuku'nda İş Sözleşmesinin Geçersizliği**, İstanbul, On İki Levha, 2025.

yapıldığı durum ise, fiili sigorta ilişkisinden ziyade şekli sigorta ilişkisiyle ilgilidir, bu durum hemen üstte incelenmiştir.

E) Geçersiz (Sahte) Sigorta

Geçersiz (sahte) sigortada[18], doğmamış (olmayan) bir sigorta ilişkisine dayalı olarak Kurum nezdinde sigortalılık tescili ile prim ödemesi söz konusudur. Zaten sahte sigortalılık denilince tipik olarak bu hal anlaşılır. Sigortalılık kanunda tanımlanan unsurlarda fiili çalışmayı, faaliyeti gerektirdiğinden, buna rağmen Kuruma tescili yapılan kişi olmayan, hayali sigortalıdır. Sigortalının fiili bir çalışması yoksa, ne kadar uzun bir süre geçmiş olursa olsun Kurum nezdindeki tescil ve prim ödemeleri sıhhat kazanmaz. Sigortalılığın baştan itibaren geçersizliği yaptırımının devamı olarak, "Yanlış veya yersiz alınmış olduğu tespit edilen primler… faizi ile birlikte geri verilir… Ancak Borçlar Kanunu'nun 65 inci maddesi hükmü saklıdır" (5510 SK m.89)[19].

Hükümde atıfta bulunulan 818 sayılı Borçlar Kanunu m.65'in 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunundaki karşılığı m.81'dir: "Hukuka veya ahlaka aykırı bir sonucun gerçekleşmesi amacıyla verilen şey geri istenemez". Bundan sigortalılığın geçersizliğinde, iptal edilen süreler için tahsil edilen primlerin iadesiyle ilgili borçlar hukukunun sebepsiz zenginleşmeye[20] ilişkin genel hükmünün uygulanacağı[21], bu çerçevede fiilen çalışmadığı halde sigortalı tescili yapılan hayali sigortalı için ödenen primlerin iadesinin gerekmeyeceği sonucuna varılır[22]. İşveren ve sigortalı açısından sahte sigortalılıkta kasten hareket etme söz konusudur. Hemen altta inceleneceği üzere kanunu bilmemek mazeret sayılmadığı gibi ileri sürülen de mazeret esasen geçerli değildir.

III. SOSYAL SİGORTALAR HUKUKUNDA ÖZEL HUKUKUN UYGULANMASI

Sosyal sigortalar özünde sigorta tekniğine dayansa ve bu açıdan özel sigortalarla benzerlikler gösterse de Anayasal temelleri ve özellikle de zorunlu-

[18] Sözer, Kabakcı, **a.g.e.**, s. 32.

[19] Atıfta bulunulan ilgili önceki 818 sayılı BK m. 65'e göre, *"Haksız yahut ahlaka (adaba) mugayir bir maksat istihsali için verilen bir şeyi istirdada mahal yoktur"*.

[20] Kurumun primleri geri verme yükümlülüğünün sebepsiz zenginleşmenin özel bir türü olduğu yönünde bkz. Kenan Tunçomağ, **Sosyal Güvenlik Kavramı ve Sosyal Sigortalar**, İstanbul, Beta, 1990, s. 205; Mustafa Çenberci, **Sosyal Sigortalar Kanunu Şerhi**, Ankara, Olgaç Matbaası, 1985, s. 507.

[21] Güzel, Okur, Caniklioğlu, **a.g.e.**, s. 359.

[22] Ali Nazım Sözer, "Sosyal Güvenlik Hukukunda İyiniyet İlkesi ve Yersiz Ödenen Primlerin İadesi (Şekli Sigorta Geçersiz Sigorta)", **İş Hukuku ve Sosyal Güvelik Hukukuna İlişkin Sorunlar ve Çözüm Önerileri, 14. Yıl Toplantıları**, 18-19 Haziran 2010, s. 110. Aynı yönde, A. Can Tuncay, "Sosyal Sigortaların Genel Hükümleri ve Türleri", **Yargıtay'ın İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Kararlarının Değerlendirilmesi 2013**, İstanbul, On İki Levha, 2017, s. 510; Ayşe Köme Akpulat, "Türk Sosyal Güvenlik Hukukunda İyiniyetin Korunması", **Sicil İş Hukuku Dergisi**, S. 23, s. 200; Berna Öztürk, **Türk Sosyal Güvenlik Hukukunda Primler**, Ankara, Turhan, 2016, s. 301; Murat Yetik, **Sosyal Güvenlik Hukukunda Primler ve Prim Teşvikleri**, İstanbul, Legal, 2018, s. 176.

luk ilkesinin geçerli olması, birçok noktada özel sigortalardaki esaslardan ayrılan, kamu hukuku karakterli[23] bir sistem niteliğindedir[24]. Sosyal sigortalar hukuku, iş hukukunun karma niteliğinden farklı, bütünüyle kamu hukuku alanına dahildir. Mevzuatta Sosyal Güvenlik Kurumunun tanımlandığı hüküm de bu yöndedir: "... mevzuatın hükümlerini uygulamak üzere kamu tüzel kişiliğini haiz, idari ve mali açıdan özerk, 5502 sayılı Kanunda ve bu Bölümde hüküm bulunmayan durumlarda özel hukuk hükümlerine tabi Sosyal Güvenlik Kurumu kurulmuştur" (4 SCBK[25] m. 403/2).

Bu tanım dolaylı olarak sosyal sigortalar hukukunun niteliğini de ifade etmektedir. Bu nedenle tanımda geçen "5502 sayılı Kanunda ve bu Bölümde hüküm bulunmayan durumlarda özel hukuk hükümlerine tabi" olmadan ne anlaşılması gerektiği önemli bir sorudur. Çünkü sahte sigortalılıkta çoğu durumda ilgililerin m. 92'deki "sigorta hak ve yükümlülüklerini ortadan kaldırmak, azaltmak, vazgeçmek veya başkasına devretmek için sözleşmelere konulan hükümler geçersizdir" kuralına aykırı işlemleri vardır.

En basitinden 5510 SK m. 92'deki zorunluluk ilkesi, özel hukukun anayasası olarak nitelendirebileceğimiz borçlar hukukunun genel esaslarından farklıdır; çünkü bu alanda tam tersine sözleşme özgürlüğü esastır (TBK m.26). Sosyal sigortalar hukukundaki zorunluluk ilkesinin borçlar hukuku esaslarıyla bağdaştırılması, başka deyişle bu alanda özel hukukun uygulanması ancak mevzuatta açıkça düzenlenmeyen konular için geçerlidir. Hukukta bir konuyla ilgili açık düzenlemenin olmadığı durumda çözüm için yoruma başvurulur. Dolayısıyla sosyal sigortalarda özel hukukun uygulanması denildiğinde dürüstlük kuralları, hakkın kötüye kullanılması yasağı gibi daha ziyade özel hukukun genel ilkeleri anlaşılır. Yoksa "... iş ve sosyal güvenlik hukukuna hâkim prensip olan işçi ve sigortalı lehine yorum ilkesinden söz edilerek, yasalarda açıkça belirtilen tanımların dışına çıkılmasına imkân bulunmamaktadır ..." (YHGK 8.3.2006 E. 2006/21-15 K. 2006/58).

A) İdari Hizmet Kusuru ya da "Hukuku Bilmemek Mazeret Sayılmaz" İlkesi

Hukuku bilmemek mazeret sayılmaz ilkesi, hukukun temel ilkelerinden biridir[26]. Hukukun bütün dallarında az çok değişmeyen kurallar, kurumlar vardır. Ancak konusu bakımından iki alan hakkında aynı şey söylenemez:

[23] Güzel, Okur, Caniklioğlu, **a.g.e**., s. 69; Tuncay, Ekmekçi, Gülver, **a.g.e.**, s. 104; Sözer, **Sosyal Sigorta İlişkisi**, s. 15 vd.; Kübra Doğan, "Sosyal Sigortalar İlişkisinin Hukuki Niteliği Üzerine Bir Deneme", **İş Hukuku Dergisi**, C. 3, S. 3, 1993, s. 428 vd.

[24] Savaş Kutsal, **a.g.e**., s. 38; Sümer, **a.g.e.**, s. 17.

[25] Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında 4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, RG. 15.07.2018, 30479.

[26] M. G. Derreux, Jale Güral, "Kanunu Bilmemek Mazeret Sayılmaz Kaidesi Hakkında Bazı Düşünceler", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 2, S. 4, s. 197.

Biri vergi hukuku, diğeri inceleme konumuz sosyal sigortalar hukuku. İkincil mevzuat dikkate alınırsa, neredeyse her ay yeniliğin, değişikliğin olduğu sosyal sigortalar hukukunda, 5510 SK öncesi ve sonrası sigortalılar gibi aynı konuda aynı anda uygulanması gereken düzenlemeler olduğundan bu alanda çalışan, uzmanlaşan kimseler dahi hata yapabilmektedir. Kurumun her sene çok sayıda genelge yayınlaması bu ihtiyaçtandır[27].

Bu denli karmaşık bir mevzuattan söz ettiğimiz durumda Kurumun, işverenlerin, sigortalıların ve ilgililerin işlemlerinde hataya düşmeleri olasıdır. Bu nedenle Kurumun sahte sigortalılık işlemi ile geçersiz kabul ettiği sigortalılıkların akıbetinin değerlendirilmesinde kusurun[28] değerlendirilmesine ilişkin özel hukuktaki kurallar değerlendirme ölçütü olabilir[29].

Özel hukukta geçerli objektif iyiniyet (dürüstlük) ilkesinin devamı olarak, kimse kendi hukuka aykırı işlemine dayanarak hak, menfaat elde edemez[30]; buna göre hukuka aykırı sigortalılık ilişkisi bütünüyle Kurumun hatalı yönlendirmesinden kaynaklandı ise, bunun geçersizliğine şüphe ile bakılmalıdır[31]. "Hâkim, tazminatın kapsamını ve ödenme biçimini, durumun gereğini ve özellikle kusurun ağırlığını göz önüne alarak belirler" (TBK m. 51). Görüldüğü üzere sorumluluğun değerlendirilmesinde birincil ölçüt kusurun ağırlığıdır. Taraflardan birinin kusurlu olduğu hallerde değerlendirme güçlük arz etmez; ancak hukuka aykırı işlemde ilgili tüm tarafların birlikte kusuru varsa, yine kusurun ağırlığı öncelikli olmak üzere, ilgililerin hukuki ilişkide hak ve yükümlülükleri itibariyle aralarındaki hiyerarşi belirleyici olabilir. Kanundaki "Zarar gören, zararı doğuran fiile razı olmuş veya zararın doğmasında ya da artmasında etkili olmuş ... ise hâkim, tazminatı indirebilir veya tamamen kaldırabilir" (TBK m.52) hükmü bu yönü dolaylı biçimde vurgulamaktadır.

Örneğin şirket ortağı 4b sigortalıların kendi kendilerini şirket işyerinden 4a sigortalısı olarak bildirdiği olaylar. SGK'nın 5510 sayılı Kanun Gereğince Sigortalı Sayılanlar, Sayılmayanlar, Sigortalılığın Başlangıcı, Kuruma Bildirilmesi ve Sona Ermesi Hakkındaki Tebliğinde (RG. 28.09.2008, 27011) , "01.10.2008 tarihinden önce 5510 sayılı Kanunun 4 üncü maddesinin bi-

[27] Hukuku bilmemek mazeret sayılmaz ilkesinin sosyal sigortalar hukukunda sınırlı bir uygulama alanı olduğu yönünde bkz. Arzu Hacıoğlu, **Türk Sosyal Sigortalar Hukukunda Yersiz Ödemelerin Geri Alınması**, İstanbul, Beta, 2017, s. 103 vd. Aynı yönde, Köme Akpulat, **a.g.e.**, s. 195.

[28] Sözer, Kabakcı, **a.g.e.**, s. 33, 242.

[29] Emre Köprücü, **Sosyal Güvenlik Hukukunda Yersiz Ödemelerin Geri Alınması**, İstanbul, On İki Levha, 2023, s. 90-91; Arzu Hacıoğlu Çalışkan, "Madde 96 – Yersiz Ödemelerin Geri Alınması", **Sosyal Sigortalar Hukuku Şerhi – Cilt II**, Ed. Ali Nazım Sözer, Nurşen Caniklioğlu, Mahmut Kabakcı, Ankara, Lykeion, 2024, s. 2303 vd.

[30] Fikret Eren, **Borçlar Hukuku Genel Hükümler**, 30. Baskı, Ankara, Legem, 2025, s. 1002-1003.

[31] Kurumun hatasından kaynaklanan ödemelerde iyiniyetin korunması hakkında bkz. Ercüment Özkaraca, "Sosyal Güvenlik Kurumu Tarafından Fazla Yapılan veya Yersiz Ödemelerin Geri Alınması", **İHSGHD**, C. 10, S. 38, 2013, s. 373 vd.; Haluk Hadi Sümer, Hasan Kayırgan, **Sosyal Güvenlik Hukuku Davaları**, İstanbul, Seçkin, 2023, s. 744 vd.

rinci fıkrasının (b) bendi kapsamında sigortalı oldukları halde, kendilerine ait veya ortak oldukları işyerlerinden bu Kanunun 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (a) bendine tabi prim ödemesi olanların sigortalılıkları kesintiye uğrayıncaya kadar devam ettirilir" (m.9) şeklinde düzenleme ile 5510 sayılı Kanunun yürürlük tarihinden önce başlayan sigortalılığın kesintiye uğrayıncaya kadar devam edeceği belirtilmiştir. Kurum bu surette ilgililerde haklı bir güven yarattıktan sonra takip eden yıllarda 5510 SK m.53/5 kapsamında işlem ile 4a sigortalılıkları 4b olarak düzeltmiştir.

Kurumun sigortalılık statüsünü 4a'dan 4b'ye çevirmesine karşı açılan davalarda Yargıtay, SGK'nın yayınladığı tebliğ ile sigortalıları yanlış yönlendirmesi, onlarda haklı güvene neden olmasının hukuki sonuçları üzerine durmamıştır. Yargıtay'a göre "davacının ortağı olduğu Ltd. Şti.'ye ait olan işyeri/işyerlerinden davalı Kurum'a 506 sayılı Kanun ve 5510 sayılı Kanun 4/a kapsamında bildirilen çalışmalar hizmet akdine dayalı olmadığından, diğer bir deyişle bu çalışmalar vekalet akdine dayalı olduğundan 506 sayılı Kanun ile 5510 sayılı Kanun 4/a kapsamında sigortalılığın kabulünün mümkün olmayıp kurumun resen davacının 4b kapsamında sigortalı olmasına ve 4/a sigortalılığın iptaline dair işlemi yerinde"dir (Y10HD 04.10.2023 7111/9191).

Yargıtay'ın bu yöndeki kararlarına yazılan karşı oydaki gerekçeler, bize göre üzerinde düşünmeye değerdir. Karşı oyda, Kurumun Tebliğindeki yanlış yönlendirmesine işaret edildikten sonra davacının limitet şirketin kurucu ortağı olduğu ve limitet şirketi aynı zamanda müdür olarak temsil ettiğinden Kurumun 2003 yılında dahi bilgisi olduğu, buna göre 4b kapsamında sigortalılığının başlatılması gerekirken Kurum tarafından bu olgu bilindiği halde primlerin 4a kapsamında tahsil edilmesi ve yaklaşık 14 yıl sonra Kurum tarafından hizmet akdi ile çalışmadığı, şirket ortağı ve temsilcisi olduğu, bu nedenle 4a kapsamında sigortalı olamayacağı, 4b kapsamında sigortalı olması gerektiği görüşü hukuka aykırı bulunmuştur.

Yargıtay'ın hukuka aykırı işlemde Kurumdan başka işveren, sigortalı diğer tarafların birlikte kusurlu olduğu haller hakkındaki değerlendirmesinde birlikte sorumluluğa dair TBK'daki esasları tam olarak uygulamadığı söylenebilir. Örneğin "Davalı Kurumun, davacıya yanlış bilgi vermekle kusurunun bulunduğu açık olmakla birlikte, davacının da yasayı bilmemesi mazeret sayılmaz" (Y21HD 09.02.2012 E. 2010/5547 K. 2012/1342). Bize göre sosyal sigortalarda sigortalı ve işverenden başka Kurumun da hukuka aykırı işlemde kusurunun olduğu hallerde[32] bunun akıbetinin değerlendirilme-

[32] SGK'nın idari hizmet kusuruna dair detaylı bilgi için bkz. Ali Nazım Sözer, "İdarenin Hizmet Kusuru: Sosyal Sigortalar Kurumu Bakımından Bir Değerlendirme", **İstanbul Kültür Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 15, S. 1, 2016, s. 113 vd.

sinde, sigortalı ve işverenin kusurunun kast derecesinde olmaması şartıyla, sigortalı lehine yorum ile geçersizlik yaptırımı uygulanmamalıdır.

Bu yolda iki gerekçemizden ilki, hemen üstte işaret edildiği üzere, kamu hukukuna tabi Kurumun idari hizmet kusurunun, sosyal sigorta ilişkisinde hizmet verdiği sigortalıların hak ve yükümlülükleri bakımından asli olmasıdır. İkinci gerekçe ise 5510 sayılı Kanunun yersiz alınan primlerin iadesine ilişkin 89. maddesidir. Düzenlemede geriye doğru on yıllık primlerin yasal faizi ile iade edilmesi; ancak bir halde iadenin mümkün bulunmadığı kuralı bulunmaktadır. "Ancak Borçlar Kanunu'nun 65 inci maddesi hükmü saklıdır" şeklinde ifade edilen bu istisna, özel hukukta sebepsiz zenginlemeyle ilgilidir[33]. Türk Borçlar Kanunu'nda sebepsiz zenginleşenin iade borcuyla ilgili "Hukuka veya ahlaka aykırı bir sonucun gerçekleşmesi amacıyla verilen şey geri istenemez" kuralı bulunmakta olup bundan sahte sigortalılıkta kasten hareket eden sigortalıya ve işverene primlerin iadesinin gerekmediği anlaşılır. Dolayısıyla tersinden, hukuka aykırı sigortalılık bildirimi sigortalı ve işverenin kastından değil ihmalinden kaynaklandı ise, ilgilileri bilgilendirme ve aydınlatma yükümlülüğü olan Kurumun sonradan bu bildirimin hukuka aykırı olduğu gerekçesiyle iptali, sosyal sigorta ilişkinde Kanundan doğan baskın konumuyla bağdaşmaz, çelişir. Çünkü Kurumun "Hizmet sunduğu gerçek ve tüzel kişileri hak ve yükümlülükleri konusunda bilgilendirmek, haklarının kullanılmasını ve yükümlülüklerinin yerine getirilmesini kolaylaştırmak" kamusal yükümlülüğü söz konusudur (4 SCBK m.405/2, b).

B) Sigortalı Lehine Yorum

Sonradan hukuka aykırı olduğu gerekçesiyle iptal edilen sigortalı bildirimlerinin çoğunda Kurum daha en başta hukuka aykırılığı tespit edebilecek durumdadır. Buna rağmen hizmetin ifasında dikkat ve özen yükümlülüklerinde ihmal ve özellikle de yetersiz denetimin sonucu[34], Kurum hukuka aykırılığı çoğu zaman çok sonra aylık tahsis aşamasında, hatta aylık tahsisinden yıllar sonra fark etmektedir. Bu gibi hallerde 5510 sayılı Kanun m. 89'daki "Hukuka veya ahlaka aykırı bir sonucun gerçekleşmesi amacıyla verilen şey geri istenemez" (TBK m. 81) hükmüne atıf ile benzer şekilde sigortalının, işverenin, diğer ilgilerin Kurumun ihmalinin önüne geçen kastı ol-

[33] Yasemin Taşdemir, "Madde 89 – Prim Borçlarına Halef Olma, Gecikme Cezası ve Gecikme Zammı İle İadesi Gereken Primler"**, Sosyal Sigortalar Hukuku Şerhi – Cilt II**, Ed. Ali Nazım Sözer, Nurşen Caniklioğlu, Mahmut Kabakcı, Ankara, Lykeion, 2024, s. 2171 vd.

[34] Resul Aslanköylü, "Sosyal Sigortalar Kurumunca Yapılan Fazla ya da Yersiz Ödemelerin Geri Alınması", **Kamu-İş İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Cilt: 13, Sayı: 3, 2014, s. 23-35.

madığı durumda, sahte sigortanın sonuçlarının birlikte kusur hükümlerine göre değerlendirilmesi gerekir[35].

Yargı uygulamasında isabetli olarak Kurumun hizmet kusurundan kaynaklanan zararlardan sorumluluğu kabul edilmektedir. Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun konuyla ilgili ilke mahiyetindeki kararında "Davalı Kurumun davacıya yaşlılık aylığı bağlanabileceğini bildirmesi üzerine, bu bildirime güvenerek davacı işinden ayrıldığı için ve Kurum bilahare hesabı yanlış yaptığını ve aylık bağlanamayacağını bildirmesi nedeniyle, davacının işinden ayrılıp işsiz kalmasından dolayı Kurumdan gerçek zararını istemesi mümkündür. Zira, Kurumun eylemi sigortalı yönünden haksız fiil teşkil eder" (YHGK 8.12.1999 E. 1999/10-995 K. 1999/1011) tespiti vardır.

Buradaki haksız fiil nitelendirmesi, yukarıda işaret ettiğimiz sosyal sigortalarda özel hukukun uygulanması bağlamında, borçlar hukukunun sorumlulukla ilgili genel esaslarının dikkate alınmasıyla örtüşmektedir. Yargıtay kararındaki tespit zararın tazmini bağlamında ise de sigortalılığın geçersizliğinin ve özellikle de sonuçlarının değerlendirilmesinde dikkate alınabilir. Sigortalı lehine yorum ilkesi tam da bu noktada üzerinde düşünmeye değerdir[36].

Yaşlılık aylığı tahsisinde dikkate alınan sürelerden belirli bir kısmı sahte sigortalılık gerekçesiyle iptal edildiğinde, geçmişe etkili olarak tahsis koşulları kaybedilmiş olmaktadır. Yargıtay bu gibi hallerde iptal edilen süreler dışlanarak hizmet birleştirmesi hükümlerinin yeniden uygulanmasına, bu yeni tabloda uygulanacak hükümlere göre aylık tahsisinin yeniden değerlendirilmesi gerektiğine işaret etmektedir. Bu uygulamada bize göre çarpıcı ve isabetli olan, iptal edilen tahsisten sonraki bir tarihte ancak dava bitmeden önce yaşlılık aylığı tahsisi koşullarının gerçekleştiği durumda, yeni bir tahsis talebine gerek olmaksızın bu tarih itibariyle aylık bağlanması gerektiğinin tespitine karar verilmesidir. Yargıtay iptal edilen aylığın dayanağı tahsis talebini yeterli görmektedir. Bu kabulün devamı olarak iptal edilen tahsisle ilgili ödenen aylıkların iadesinin yeniden aylık bağlanma koşullarının gerçekleştiği tarihe kadar olan dönem ile sınırlı olmasıdır.

Bu uygulama kapsamında Yargıtay kararlarından iki örnek vermek isteriz.

[35] Aynı yönde bkz. Hacıoğlu, **a.g.e.**, s. 40. Karşı görüş için bkz. Köprücü, **a.g.e.**, s. 58-59.

[36] Sigortalı lehine yorum ilkesi, iş hukukunun temel ilkelerinden olan işçi lehine yorum ilkesinin sosyal güvenlik hukukuna yansıması olarak değerlendirilmektedir, bkz. Nazlı Seçkin, "Karar İncelemesi: Yurt Dışı Hizmet Borçlanması, Sosyal Güvenlik Destek Primi, Sigortalı Lehine Yorum İlkesi, İyiniyet, Dürüstlük İlkesi", **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, C. 72, S. 2, 670 vd.; Tuncay, Ekmekçi, Gülver'e göre iş hukuku ile sosyal güvenlik hukuku arasındaki ilişki bir madalyonun iki yüzü gibidir. Buna göre iş hukuku işçinin bugünkü çalışma güvencesini sağlamaya yönelirken, sosyal güvenlik hukuku sosyal sigortalar aracılığıyla çalışma süresince ve sonrasında ortaya çıkabilecek sosyal risklere karşı bireyin geleceğini güvence altına almayı amaçlar, Tuncay, Ekmekçi, Gülver, **a.g.e.**, s. 81.

Davacının 06.03.2015- 01.01.2017 tarihleri arasındaki 4/1-a kapsamındaki hizmetlerinin iptaline karşı açtığı davada, mahkemenin davacının çalışmalarının fiili olmadığı tespitinin yerinde olduğu belirtildikten sonra, "Aylık koşulları değerlendirilirken yukarıda belirtilen yasal düzenlemeler de göz önünde bulundurularak, davacının iptal edilen sigortalılık süresi dışında, mevcut prim ödeme gün sayısı belirlenerek irdeleme yapılmalı, davacının aylık-kısmi aylık şartları bu kapsamda ve yargılama sırasında oluşması halinde istemi durumunda bağlanabileceği hususu gözetilmeli, davacı adına davalı Kurum tarafından çıkarılan yersiz ödeme borç miktarı da buna göre belirlenmeli, davacı istemi bu çerçevede değerlendirilerek sonucuna göre bir karar verilmelidir" (Y10HD 18.06.2025 2346/927). Bu şekilde sigortalı lehine yorum ilkesinin işletilmesi isabetlidir, bunun aksinin kabulünü gerektirir açık yasal bir düzenleme de bulunmamaktadır.

Bir kısım 4a hizmet süresinin sahte sigortalılık gerekçesiyle iptal edildiği bir başka davada, yeniden hizmet birleştirmesi ile 1479 sayılı Kanun kapsamında kısmi aylık bağlanması için 15 yıl sigortalılık süresi, 58 yaş ve 5400 gün prim ödeme koşullarına göre "davacının, yeni bir tahsis istemine gerek kalmaksızın 58 yaşını ikmal ettiği 12.10.2012 tarihini izleyen aybaşı olan 01.11.2012 tarihinden itibaren; 1479 sayılı Kanunun geçici 10. maddesi gereğince yaşlılık aylığına hak kazandığının kabulü gerekeceğine karar verilmiştir. Bu kabulün devamı olarak Kurumun yersiz aylıkların iadesini talep hakkı iptal edilen 01.11.2010'daki tahsisten yeniden aylığa hak kazanılan 01.11.2011'e kadar olan dönemle sınırlıdır (Y10HD 25.06.2025 4935/10558).

IV. UYGULAMADAN ÖRNEKLER

Sahte sigortalılıkla ilgili davaların konusunu en kolay hizmet tespiti davalarının tersinden açıklayabiliriz. Hizmet tespiti davalarının konusu çalıştığı, dolayısıyla sigortalı olduğu halde Kurum'a bildirilmeyen hizmetlerinin tespitidir[37]. Sahte sigortalılıkla ilgili davaların konusu ise Kurumuna bildirilen, primleri ödenen hizmet sürelerinin gerçek çalışmaya, dolayısıyla sigortalılığa dayanıp dayanmadığıdır. Bu davalarda Kurum çalışma olmadığını ve sigortalı ise fiilen çalıştığını ispat eder[38]. Sahte sigortalılık hakkında ister

[37] Ercüment Özkaraca, Merve Akkaya, "Hak Sahiplerinin Hizmet Tespit Davası Açma Süresi", **Sicil İş Hukuku Dergisi**, C. 1, S. 48, s. 52; Gizem Sarıbay Öztürk, "Hizmet Tespiti Davalarında Beş Yıllık Hak Düşürücü Süreye İlişkin Yargıtay Uygulaması", **Sosyal Sigortalar Hukuku İncelemeleri – I**, Ed. Ali Nazım Sözer, Mahmut Kabakcı, Halil Özdemir, Ankara, Lykeion, 2022, s. 285; Sümer, Kayırgan, **a.g.e.**, s. 132 vd. Detaylı bilgi için bkz. Meltem Öztürk, **Hizmet Tespit Davası**, İstanbul, Seçkin, 2021; Sezai Öztürk, **Hizmet Tespit Davaları**, İstanbul, Yetkin, 2021.

[38] Senem Ermumcu, "Sosyal Güvenlik Hukuku Açısından Hizmet Tespitinde Prime Esas Kazançların İspatı", **Çalışma ve Toplum Dergisi**, C. 2, S. 69, s. 900 vd.

yersiz aylıkların iadesi talebiyle Kurumca isterse de iptal işleminin hukuka aykırılığının tespiti istemiyle sigortalı tarafından açılmış olsun, bu davalarda mahkemenin araştırma ve değerlendirme ölçütleri, hizmet tespiti davaları ile aynıdır. Yargıtay'ın bu davalar bakımından ilke kararına göre,

> "Sahte sigortalılığa dayanan davalar hizmet tespiti içerikli olmakla, davanın yasal dayanağını oluşturan 5510 sayılı Kanun'un 86. maddesinde bu tür hizmet tespiti davalarının kanıtlanması yönünden özel bir yöntem öngörülmemiştir. Kimi ayrık durumlar dışında resmi belge ve yazılı delillerin bulunması sigortalı sayılması gereken sürelerin saptanmasında güçlü delil olmaları itibariyle sonuca etkili olurlar. Ne var ki bu tür kanıtların bulunmaması halinde somut bilgilere dayanması inandırıcı olmaları koşuluyla bordro tanıkları veya iş ilişkisini bilen komşu işyeri çalışanları gibi kişilerin bilgileri ve bunları destekleyen diğer tanıklarla dahi sonuca gitmek mümkündür. Bu tür davalar kamu düzeni ile ilgili olduğundan özel bir duyarlılıkla ve özenle yürütülmeleri zorunlu olup mahkemece, tarafların sunduğu deliller ile yetinilmemeli, 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun ilgili hükümleri esas alınarak kendiliğinden araştırma ilkesi benimsenmeli, sigortalılığın kabulü ve hüküm altına alınabilmesi için hizmet akdinin ve eylemli çalışmanın varlığı ortaya konulmalıdır" (Y10HD 26.06.2025 3004/10656).

A) Fiili Çalışmanın İspatı

Kendisine 01.10.2013'ten itibaren yaşlılık aylığı tahsis edilen sigortalının 04.05.2011-08.09.2011 tarihleri arasında 126 gün 4a sigortalılığı, hizmetten altı ve tahsisten dört yıl sonra 30.06.2017 tarihli denetmen raporu kapsamında iptal edilmiştir. İptal gerekçesi, işyerinin 15.03.2010 ilk tescil tarihinden itibaren sahte sigortalılık bildirimleri için kullanıldığı, burada gerçek ve fiili bir çalışmanın olmadığı, dolayısıyla davacının sigortalılığına esas çalışmasının da gerçek olmadığıdır. Her ne kadar ilk derece mahkemesi tanık beyanlarına dayanarak davanın kabulüne karar vermişse de Yargıtay, davaya konu dönemde bordrolarda yer alan ancak davacı gibi sigortalılık süreleri iptal edilen sigortalıların beyanları davaya konu çalışmanın gerçek ve fiili olduğunu kabul için yeterli olmadığı gerekçesiyle bozma kararı vermiştir. Buna göre "… öncelikle işyerinin varlığı ve faaliyetleri, ardından davacının fiili çalışma olgusu ve davaya konu Kurum işleminin gerçekliği hiçbir kuşkuya yer bırakmayacak biçimde açıklığa kavuşturulmalı; toplanan deliller birlikte değerlendirilerek, ulaşılan sonuca göre karar verilmelidir" (Y10HD 09.09.2025 4076/11525).

Tüm sosyal güvenlik davalarında ve bu arada hizmet tespiti ile sahte sigortalılık davalarında resen araştırma ilkesi geçerlidir[39]. Önemli olan gerçeğin

[39] Sosyal güvenlik hukuku uyuşmazlıklarında resen araştırma ilkesinin yasal dayanağını zorunluluk il-

ortaya çıkarılması olup nihai değerlendirmede hangi delilin kararda belirleyici olduğunun bir önemi yoktur. HMK sisteminde senetle ispat esas olup senet, tanık gibi takdiri delillere göre öncelikle belirleyicidir[40]. Örneğin sahte sigortalılık bağlamında işverence sunulan iş sözleşmesi, ücret bordroları, fiili çalışmanın ispatıyla ilgili kesin deliller midir? Bu soru olumsuz yanıtlanır. Hayatın olağan akışı karinesi dahi yazılı delillerden farklı değerlendirmeyi gerektirebilir.

Sahte sigortalılık gerekçesiyle 22 gün hizmeti ve buna bağlı olarak aylık tahsisi iptal edilen sigortalının açtığı davada ilk derece mahkemesi "... üç davacı tanığının davacının tekstil işinde makinacı olarak çalıştığını beyan ettikleri, davacının hizmet cetvelinde 04.11.1986- 11.08.2014 tarihleri arasındaki tüm çalışmalarının tekstil işyerlerinde geçtiği, yaşlılık aylığı bağlanmadan önce 30.04.2014 tarihinde 2 çocuğu için 664 gün doğum borçlanması yaptığı ve daha doğum borçlanması hakkının bulunduğu, ayrıca isteğe bağlı sigortalı olarak prim ödeyebileceği anlaşılan davacının 22 gün için *sahte sigortalılık* yaptırmasının hayatın olağan akışına aykırı olacağı" gerekçesiyle davanın kabulüne karar vermiştir. İstinaf mahkemesinin de iştirak ettiği bu karar, temyiz aşamasında mahkemenin uyuşmazlığa yaklaşımının yerinde olmadığı gerekçesiyle bizce isabetsiz şekilde bozulmuştur. Yargıtay'a göre "Davacının 07.03.2013-28.03.2013 tarihleri arasındaki 22 günlük çalışmasının geçersiz sayılması halinde tahsis koşullarından 5150 prim gün şartının gerçekleşmediği sabittir" (Y10HD 13.01.2025 E. 2024/10469 K. 2025/377). Yargıtay'ın bu gerekçesi ilk derece mahkemesinin gerekçesini karşılar içerikte değildir.

B) Sigortalı Hizmetlerin Fiilen Çalışılandan Başka Bir İşyerinden Bildirilmesi

Sahte sigortalılık konulu davalarda bir diğer çekişme, aslında fiili, gerçek çalışmanın, farklı nedenlerle ve çoğu durumda sigortalının bilgisi dışında başka işyerinden bildirildiği iddiasıdır[41]. Uygulamada bazı işverenler sosyal sigorta yükümlülüklerinden kaçınmak maksadıyla işyeri açılışı yapmamakta ve çalıştırdığı sigortalıların ilişkili olduğu bir başka işverenin işyerinden bil-

kesi oluşturur, bkz., Mahmut Kabakcı, "Hizmet Tespit Davalarında Senetle İspat", **Sosyal Sigortalar Hukuku İncelemeleri – I**, Ed. Ali Nazım Sözer, Mahmut Kabakcı, Halil Özdemir, Ankara, Lykeion, 2022, s. 161 vd. İş yargılamasında resen araştırmaya ilişkin detaylı bilgi için bkz. Ayşe Köme Akpulat, **İş Mahkemelerinde Yargılamanın Özellikleri**, İstanbul, On İki Levha, 2018, s. 238 vd.

[40] Kabakcı, **a.g.e.**, s. 152.

[41] SGK'nın 2021/27 sayılı Genelgesinde belirtildiği üzere, gerçekte hiçbir mal ve hizmet üretimi yapmayan, hiçbir ticari işi olmayan ve çoğu zaman gerçekte var olmayan veya boş olan bir adresi işyeri adresi olarak göstererek, çoğunlukla da üzerinde mal varlığı ve geliri bulunmayan kişiler adına açılan ve salt sigortalı bildirimi yapmak amacıyla kurulan işyerleri söz konusudur. Bunlara sahte işyeri denmektedir. Bkz. https://kms.kaysis.gov.tr/Home/Goster/180486, E.T. 22.04.2026.

dirimlerinin yapılmasını sağlamaktadır. Sahte sigortalılık gerekçesiyle iptale karşı açılan davalarda böyle bir iddia bağlamında araştırmanın konusu, işleme konu işyerinde fiili bir çalışmanın gerçekten olmadığı, aynı sürede başka bir işyerinde fiili çalışmanın olduğudur. İddia gibi iptale konu dönemde kayıtlardaki işyerinde değil başka bir işyerinde fiili çalışma ispat edilirse, yapılacak işlem hizmetin iptali değil hizmete ilişkin kaydın düzeltilmesidir.

Buna göre "davada, öncelikle asıl dava davalısından davanın somutlaştırılması kapsamında beyanına başvurulmalı, hangi adreste, kimlerle, hangi sürelerde, ne iş yaptığı sorulmalıdır. Davacı denetimde verdiği ilk beyanında çalıştığı adresi bilmediğini, daha sonra da çalıştığını iddia ettiği ... Gürsel Numara: 31'deki adreste dava konusu dönemde ... şirketinin faaliyette olduğu, işyerinin yetkilisinin daha önce de bu adreste kafe faaliyetinin olduğunun ifade edildiği anlaşılmakla, bu beyanların gerçekliği ilgili Belediyeden araştırılmalı, adreste faaliyetin hangi işyeri tarafından yürütüldüğüne dair ruhsatlar, kira sözleşmeleri celp edilerek değerlendirilmeli, faaliyetle ilgili tespitin beyanlardaki gibi olması halinde davacının vermiş olduğu ifadeler bu kapsamda değerlendirilmelidir" (Y10HD 21.04.2025 E. 2024/13506 K. 2025/6295).

Böyle bir davanın konusu aslında teknik anlamda hizmet tespitidir, sahte sigortalılık işlemi yapılan hizmetten başka bir işverenin işyerinden çalışma iddia edilmektedir. Örneğin "... bildirimlerin yapıldığı işyerinde hizmetin gerçekleşmediği konusunda taraflar arasında uyuşmazlık bulunmamakta olup davanın sonuçlandırılabilmesi, davalının ileri sürdüğü çalışma olgusunun ortaya konulmasını gerektirdiğinden çalışmanın geçtiği ileri sürülen işyeri işvereni yönünden 506 sayılı Kanunun 79/10. maddesine dayalı hizmet tespiti davası açması için kendisine uygun süre tanınmalıdır" (Y10HD 27.11.2014 E. 2014/3683 K. 2014/24847).

Kurumun sahte sigortalılık tespiti ile iptalinin çoğu durumda yıllar sonra geldiği dikkate alınırsa, hizmet tespitine ilişkin beş yıllık hak düşürücü süre konusu önem arz etmektedir[42]. Yargıtay bu davalarda iptale konu işyerinden yapılan bildirimleri dikkate alarak hak düşürücü sürenin işlemeyeceğini kabul etmiştir.

Davacının sigortalı hizmetinin fiilen Kuruma bildirimde bulunulan işyerinden başka bir işverene ait diğer bir işyerinden geçtiği iddiasıyla açtığı davada ilk derece mahkemesi, hizmet tespiti talebi yönünden hak düşürücü sürenin geçtiği, davacının iptalden sonra yaşlılık aylığı koşullarını kaybetmiş olması nedeniyle ret kararı vermiştir. Yargıtay'a göre "... davacının iptal edi-

[42] Detaylı bilgi için bkz. Sarıbay Öztürk, **a.g.e.**, s. 285 vd.

len çalışmalarının davalı işveren nezdinde geçtiği iddiasıyla davanın açıldığı, her ne kadar iptal edilen çalışma süreleri 2011 yılına ait ise de bordro düzenlenmek suretiyle davacının çalışmalarından davalı Kurumun haberdar olduğu, Kurum tarafından düzenlenen 2016 ve 2018 tarihli denetmen raporlarıyla davacının çalışmalarının iptali nedeniyle davanın 26.06.2019 tarihinde açıldığı, buna göre hak düşürücü sürenin söz konusu olmadığı, davacının sigortalılık bildirimlerinin iptalinden sonra hak düşürücü süreyi geçirmeksizin süresi içinde eldeki davayı açtığı dikkate alındığında davanın bu nedenle reddine karar verilmesi isabetsizdir" (Y10HD 27.02.2025 E. 2024/13094 K. 2025/3117).

C) İşverenin Sigortalının Çalışmadığının Tespiti Talebi

Uygulamada sahte sigortalılığın işverenin bilgisi dışında olabildiği durumlarla da karşılaşılmaktadır. Büyük işverenliklerde Kurum işlemlerini yapmakla yetkilendirilmiş personelin bu yetkilerini kişisel menfaat için kullanabildikleri, işverenin bilgisi dışında işyeriyle ilgisi olmayan kişilerin sigortalı bildirimlerini yaptıkları görülmektedir[43]. Örnek davada davacı işveren, işyerinde davalının hiç çalışmadığını, buna göre Kurum kayıtlarında 13.08.2011-04.10.2011 ve 05.10.2011-08.06.2012 tarihleri arasında sigortalı bildiriminin gerçek hizmete dayalı olmadığının tespitini talep etmiştir. İlk derece mahkemesi davalının işe giriş ve işten ayrılış bildirgelerinin, davacının e-bildirge şifresiyle yapılmış olduğu, buna ilişkin davacının şikâyeti ile ilgili kovuşturmaya yer olmadığına karar verilmiş olduğu gerekçesiyle davanın reddine karar vermiştir.

Temyiz incelemesinde Yargıtay, kayıt ve belgelerden; davacının işyerinden davalı adına verilen işe giriş bildirgelerinin mevcut olduğu, davacıya ait işyerinin19.10.2010 tarihinde kanun kapsamına alındığı, davacı işverenin şikâyeti üzerine davalı sigortalı ile işyeri muhasebecisi hakkında dolandırıcılık ve resmî belgede sahtecilik suçlarından soruşturma yürütüldüğü, soruşturma sonucunda kovuşturmaya yer olmadığına dair karar verildiği sabittir. Ancak davacının e-bildirge şifresinin işyeri muhasebecisinde bulunması ticari hayatın olağan akışına uygun olup; bordro tanıkları dinlenmeden, davalı işçinin hizmet cetveli dosya arasına alınmadan, davalı işçinin de ifadesinin alındığı SGK denetmen raporu ve sonucu getirtilmeden, davalı işçinin Bursa'da çalışmadığı yönündeki beyanı ve Dalaman'daki çalışma-

[43] İşverenler, SGK'ya yapılması gereken sigortalılık bildirimlerini genellikle kendileri yapmak yerine bu yetkiyi verdikleri üçüncü kişilere (çoğunlukla mali müşavirler ve muhasebeciler) yaptırmaktadır. Bu işlemlerin yapılabilmesi için SGK tarafından işverene verilen "e-bildirge şifresi" bu yetkili kişilerle paylaşılmaktadır. Detaylı bilgi için bkz. Hasan Söylemez, "Sahte İşyeri Denetimleri ve Sahte Sigortalılık Tespitinde Uygulanan Cezai Yaptırımlar", **Yaklaşım Dergisi**, 2020.

ya ilişkin ise çelişkili ifadeleri dikkate alınmadan davanın reddine karar verilmesi hatalıdır tespitinde bulunmuştur (Y21HD 26.11.2018 E.2017/3641 K. 2018/8658).

D) 4b Sigortalılığına Esas Oda Kaydında Sahtecilik

Sahte sigortalılığa esas işlem çoğunlukla 4a sigortalının işverenine aittir. Ancak sahtelik 4b sigortalılığa ilişkin olduğunda, işlem artık sigortalılığa esas ilgili kurum kayıtlarına ilişkin olmaktadır[44]. Örneğin esnaf oda kayıtları gibi. Örnek davada, davacının Berberler ve Kahveciler Odası kaydı 22.03.1985 tarihinden başladığı halde, Kurum müfettişleri tarafından yapılan incelemede, oda kayıtlarında usulsüzlükler tespit edilmiştir. Davalı Kurum tarafından oda yönetim kurulunun üyeliğe kabul kararı ve aidat ödemelerine ilişkin makbuz bulunmadığı gerekçeleriyle davacının sigortalılığı vergi kaydı bulunan döneme hasredilerek, vergi kaydı bulunmayan dönemlerdeki sigortalılığı iptal edilmiştir. Davacı, Kurum tarafından kabul edilmeyen 1985'ten itibaren sigortalılığının geçerliğinin tespitini talep etmiştir.

Olayda ilk derece mahkemesi kabul kararı vermişse de Yargıtay eksik inceleme gerekçesiyle bozma kararı vermiştir. Buna göre davacının oda kaydının tahrifatlı olması ve usulsüz olarak 1985 yılında noter tasdiki yapılan deftere kayıtlı bulunması sebepleriyle; davacının 1985 yılından itibaren oda kaydının bulunduğu hususu yeterince araştırılmamıştır. Mahkemece tahrifatla değişen "Aziz Tanrıverdi" isimli başka bir kişinin bulunup bulunmadığı araştırılmalı, yine bu kişiye ait varsa Bağ-Kur şahsi sicil dosyası sureti getirtilip incelenmeli; şayet böyle bir kişi varsa oda kaydının bu kişiye mi yoksa, davacıya mı ait olduğu konusu araştırılmalı; yaşıyorsa bu kişinin konuyla ilgili ifadesi alınmalı; hatta gerekirse husumet yöneltilmesinin sağlanması gereklidir. Yine, oda aidat makbuzları araştırılarak, kimin tarafından ödendiği hususları da tespit edilmeye çalışılmalıdır (Y10HD 09.06.2011 E. 2011/8468 K. 2011/8527).

E) Sahte Sigortalılığa Sürüklenen Çocuklar

5510 sayılı Kanunun yaşlılık sigortasına ilişkin hükümlerinin yürürlüğe gireceği 01.05.2008'den önceki bir ay içinde birçok ana baba çocuklarının beklenen hak sahibi olarak önceki mevzuata tabi olmalarını sağlamak adına 1-2 günlük sigortalı bildirimi yaptırmışlardır. Basına yansıyan bu konu Kurumun denetimine konu olmuş ve on binlerce çocuk sigortalılığı[45] bildi-

[44] Ziraat odalarında, diğer ilgili meslek kuruluşlarında, kooperatif ve birliklerinde üyelik kaydı bulunanlar yapılan zorunlu kesintilere bağlı olarak sigortalı sayılmaktadır.

[45] Detaylı bilgi için bkz. Ebru Erener Yılmaz, Seda Arslan Durmuş, "Türk Sosyal Güvenlik Hukukunda Çalışan Çocukların Sigortalılığı", **Çocuk Hukuku, Genel Esaslar ve Güncel Meseleler**, Ed. Ömer

rimi sahte olduğu gerekçesiyle iptal edilmiştir. Konuyla ilgili Yargıtay kararlarında dikkati çeken, bildirimleri yapan işverenlerin bunu adeta ticari faaliyet haline getirmiş olmalarıdır.

Örnek davaya konu Kurum denetim raporunda, işverene ait işyerinin 15.08.2007 tescil tarihinden itibaren hiçbir dönemde 4 sigortalıdan daha fazla bildiriminin bulunmadığı, 2008 yılının Mart ayına ait prim ve hizmet belgesinde 3 sigortalı kayıtlı iken bunun Nisan ayında 11 kişiye çıktığı, denetim sırasında işyerinde bir kişinin çalışmakta olduğunun belirlendiği, bildirimlerin okul çağındaki küçük yaştaki sigortalılara yönelik olup, bildirilen sürelerin nisan ayında bir gün, mayıs ayında 14 ile 30 gün arasında değiştiği, katalog çekimi ile ilgili fotoğraf, fatura ve benzeri bilgi ve belgelerin bulunmadığı tespit edilmiştir. Yargıtay'a göre bu durumda hizmet akdi unsurları ile fiili çalışma olgusu bulunmayıp, 30.04.2008 tarihinde yürürlüğe giren 5510 sayılı Kanundan önceki yasal düzenlemenin tanıdığı haklardan faydalanmak amacı ile bildirimlerin yapıldığının kabulü gerekir (Y10HD 23.03.2025 E. 2014/10674 K.2015/5411).

SONUÇ

5502 ve 5510 sayılı Kanunlar ile sosyal sigortalarda tek çatı altında farklı sigortalılık statüleri arasında norm ve standart birliğinin sağlanması hedeflenmiştir. Mevcut durumda kurumsal yapılanmada teklik sağlanmışsa da norm ve standart birliğinin sağlandığı söylenemez. Geçen yaklaşık yirmi yılda uzun vadeli sigortalarda beklenen hak sahibi sigortalılar hala mülga mevzuat hükümlerine tabidirler. 5510 sayılı Kanunun sigortalı hallerin çakışmasında teklik ilkesinin uygulanışına dair m. 53'teki (4c > 4a > 4b) sıralaması, mülga mevzuat yönünden farklı statüler arasındaki edimlere hak kazanma koşulları ile edim düzeyleri bakımından adil olmayan farklılıkları yansıtmaktadır. Kısaca sosyal sigortalar hukukunda geçerli zorunluluk ve teklik ilkelerine aykırı hizmet bildirimleri olarak tanımlayabileceğimiz sahte sigortalılık olgusunun altında, farklı sigortalı statüleri arasında norm ve standart birliğinin bulunmaması yatmaktadır.

Sahte sigortalılıkta saik, 4a sigortalının eksik günleri tamamlama ve 4b sigortalının 4a'lı olarak emekli edilmesi olabilmektedir. Çoğu durumda sahte sigortalılığa, 4b sigortalı tarafından, daha az prim ödeme gün sayısından, daha yüksek aylık bağlanması için 4a'lı emekli olma amacıyla başvurulmaktadır. İlgililer bunun için sigortalı hizmetlerin birleştirilmesine dair 2829 sayılı Kanundaki son 7 yılda baskın olan hizmet esasını manipülas-

yon ile 4b sigortalılığa esas faaliyetlerini sürdürdükleri halde, tanıdıkları ya da salt bu amaçla kurulmuş, bunun ticaretini yapan tanımadıkları işyerlerinden 4a bildirimleri yaptırmaktadırlar. Diğer yandan, 5510 sayılı Kanunda isteğe bağlı sigortalılığın 4b hükümlerine tabi olması, sahte sigortalılığı daha da yaygınlaştırmaktadır.

Kamuoyuna yansıyan verilerden genel bir bakışla her sene emekli olanların %30'u oranında bir kesiminin aylıklarının sonradan sahte sigortalılık nedeniyle iptal edildiği görülmektedir. Tahsis ile iptal arasında çoğu durumda yıllar geçtiğinden, geriye dönük alınan aylıkların faizi ile iadesi sigortalı açısından önemli bir yük oluşturmaktadır. Konuyla ilgili Yargıtay'ın hizmet tespiti davalarıyla paralel uygulamaları ile mümkün olduğu ölçüde sigortalı lehine yorum ilkesini işletmesi isabetlidir, önemli bir güvencedir. Ancak olması gereken hukuk bakımından kişileri sahte sigortalılığa sevk eden nedenlerin hesaba katıldığı, bunlara çözüm olacak yasal düzenlemelerdir. Bu düzenlemelerin acilen yapılması sosyal hukuk devleti açısından hayatidir; yoksa mevcut durumda sahte sigortalılık denilince tüm sigortalılar içinde azınlık diyebileceğimiz kriminal kimselerden söz etmiş olmuyoruz. Kamuoyunda bunun normal, doğal bir hak olduğu algısı vardır ki her sene on binlerce insan bu yola başvurmaktadır. Odaklanılması gereken, sigortalıların buna yönelme nedenleridir. Yoksa gecikmiş denetimler ile bunları tespit ederek sigortalılara ve işverenlere yaptırımlar uygulanması değil.

KAYNAKÇA

AKIN, Levent: "Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanun Tasarısının Kişiler Açısından Kapsamında Yeni Gelişmeler", **Çalışma ve Toplum**, C. 1, S. 8, sa. 26 - 49.

ALPER, Yusuf: Sosyal Sigortalar Hukuku, 13. Baskı, Bursa, Dora Yayınları, 2025.

ALPER, Yusuf: "Sosyal Güvenlik Sistemimizde Reform Arayışları", **Türk-İş Dergisi**, 2004, sa. 33 – 45.

ASLANKÖYLÜ, Resul: "Sosyal Sigortalar Kurumunca Yapılan Fazla ya da Yersiz Ödemelerin Geri Alınması", **Kamu-İş İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Cilt: 13, Sayı: 3, 2014, s. 23-35.

BAŞBUĞ, Aydın: **Sosyal Güvenlik Sisteminde Sosyal Sigortalar**, Ankara, Türkiye Şeker Sanayi İşçileri Sendikası Yayınevi, 2013.

BASKAN, Esra: "İsteğe Bağlı Sigortalılık", **Legal İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi**, C. 15, S. 57, 2018, s. 127 – 154.

ÇAKMAK, İhsan: **Şerhli Sosyal Sigortalar Kanunu - C. II**, Ankara, Adalet, 2004.

CENTEL, Tankut: **Türk Sosyal Güvenlik Hukuku**, İstanbul, On İki Levha, 2021.

DERREUX, M. G., Güral, Jale: "Kanunu Bilmemek Mazeret Sayılmaz Kaidesi Hakkında Bazı Düşünceler", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 2, S. 4, sa. 197 – 233.

DOĞAN, Kübra: "Sosyal Sigortalar İlişkisinin Hukuki Niteliği Üzerine Bir Deneme", **İş Hukuku Dergisi**, C. 3, S. 3, 1993, sa. 428 – 436.

EREN, Fikret: **Borçlar Hukuku Genel Hükümler**, 30. Baskı, Ankara, Legem, 2025.

ERENER YILMAZ, Ebru, ARSLAN DURMUŞ, Seda: "Türk Sosyal Güvenlik Hukukunda Çalışan Çocukların Sigortalılığı", **Çocuk Hukuku, Genel Esaslar ve Güncel Meseleler**, Ed. Ömer Korkut, Seda Baş, Ankara, Adalet, 2024.

ERMUMCU, Senem: "Sosyal Güvenlik Hukuku Açısından Hizmet Tespitinde Prime Esas Kazançların İspatı", **Çalışma ve Toplum Dergisi**, C. 2, S. 69, sa. 899 – 928.

ERTÜRK, Şükran: "5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununda Değişiklik Öngören 5754 sayılı Kanundan Sonra Uzun Vadeli Sigorta Kollarına Genel Bir Bakış", **Legal İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi**, S. 19, 2008.

GEMİCİ FİLİZ, Beste: **Türk İş Hukuku'nda İş Sözleşmesinin Geçersizliği**, İstanbul, On İki Levha, 2025.

HACIOĞLU ÇALIŞKAN, Arzu: "Madde 96 – Yersiz Ödemelerin Geri Alınması", **Sosyal Sigortalar Hukuku Şerhi – Cilt II**, Ed. Ali Nazım Sözer, Nurşen Caniklioğlu, Mahmut Kabakcı, Ankara, Lykeion, 2024.

HACIOĞLU, Arzu: **Türk Sosyal Sigortalar Hukukunda Yersiz Ödemelerin Geri Alınması**, İstanbul, Beta, 2017.

KABAKCI, Mahmut: "Hizmet Tespit Davalarında Senetle İspat", **Sosyal Sigortalar Hukuku İncelemeleri – I**, Ed. Ali Nazım Sözer, Mahmut Kabakcı, Halil Özdemir, Ankara, Lykeion, 2022.

KAR, Bektaş: **Alfabetik Kavramlarla Sosyal Güvenlik Hukuku**, Ankara, Legem, 2024.

KARADENİZ, Oğuz, KARADENİZ, Hülya K.: "SSK'ya Sahte Sigortalı Bildirimi ve Sonuçları", **Mali Çözüm Dergisi**, 2003.

KARAMAN, Mehmet Halis: "5510 Sayılı Kanunda Tanımlı Statüleri ve Çakışan Sigortalılık İlişkisi", **Prof. Dr. Ali Rıza Okur'a Armağan**, **MÜHFAD**, C. 20, S. 1, 2015, sa. 875 – 893.

KÖME AKPULAT, Ayşe: "Türk Sosyal Güvenlik Hukukunda İyiniyetin

Korunması", **Sicil İş Hukuku Dergisi**, S. 23, s. 195 – 207.

KÖME AKPULAT, Ayşe: **İş Mahkemelerinde Yargılamanın Özellikleri**, İstanbul, On İki Levha, 2018.

KÖPRÜCÜ, Emre: **Sosyal Güvenlik Hukukunda Yersiz Ödemelerin Geri Alınması**, İstanbul, On İki Levha, 2023.

KORKUSUZ, M. Refik Korkusuz, UĞUR, Suat: **Sosyal Güvenlik Hukuku**, 9. Baskı, Bursa, Ekin, 2025.

ÖZKARACA, Ercüment Özkaraca, AKKAYA, Merve: "Hak Sahiplerinin Hizmet Tespit Davası Açma Süresi", **Sicil İş Hukuku Dergisi**, C. 1, S. 48, sa. 50 – 73.

ÖZKARACA, Ercüment: "Sosyal Güvenlik Kurumu Tarafından Fazla Yapılan veya Yersiz Ödemelerin Geri Alınması", **İHSGHD**, C. 10, S. 38, 2013, sa. 151 – 180.

ÖZTÜRK, Berna: **Türk Sosyal Güvenlik Hukukunda Primler**, Ankara, Turhan, 2016.

ÖZTÜRK, Meltem: **Hizmet Tespit Davası**, İstanbul, Seçkin, 2021.

ÖZTÜRK, Sezai: **Hizmet Tespit Davaları**, İstanbul, Yetkin, 2021.

ŞAKAR, Müjdat: **Sosyal Sigortalar Uygulaması**, 12. Baskı, İstanbul, Beta, 2012.

SARIBAY ÖZTÜRK, Gizem: "Hizmet Tespiti Davalarında Beş Yıllık Hak Düşürücü Süreye İlişkin Yargıtay Uygulaması", **Sosyal Sigortalar Hukuku İncelemeleri – I**, Ed. Ali Nazım Sözer, Mahmut Kabakcı, Halil Özdemir, Ankara, Lykeion, 2022.

SAVAŞ KUTSAL, Fatma Burcu: **Türk Sosyal Sigortalar Hukukunun Temel İlkeleri**, İstanbul, Beta, 2016.

SEÇKİN, Nazlı: "Karar İncelemesi: Yurt Dışı Hizmet Borçlanması, Sosyal Güvenlik Destek Primi, Sigortalı Lehine Yorum İlkesi, İyiniyet, Dürüstlük İlkesi", **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, C. 72, S. 2, sa. 665 – 680.

SELVİ, Mehmet: **Uluslararası Kuruluşların Türkiye'de Sosyal Güvenlik Mevzuatının Oluşumuna Etkileri,** İstanbul, Legal, 2014.

SÖYLEMEZ, Hasan: "Sahte İşyeri Denetimleri ve Sahte Sigortalılık Tespitinde Uygulanan Cezai Yaptırımlar", **Yaklaşım Dergisi**, 2020.

SÖZER, Ali Nazım, KABAKCI, Mahmut: **İşçi, Bağımsız Çalışan ve Kamu Görevlileri Bakımından Türk Sosyal Sigortalar Hukuku**, 7. Baskı, İstanbul, Beta, 2026.

SÖZER, Ali Nazım: **Sosyal Sigorta İlişkisi**, İzmir, Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları, 1991.

SÖZER, Ali Nazım: "Sosyal Güvenlik Hukukunda İyiniyet İlkesi ve Yersiz Ödenen Primlerin İadesi (Şekli Sigorta Geçersiz Sigorta)", **İş Hukuku ve Sosyal Güvelik Hukukuna İlişkin Sorunlar ve Çözüm Önerileri, 14. Yıl Toplantıları**, 18-19 Haziran 2010.

SÖZER, Ali Nazım: "İdarenin Hizmet Kusuru: Sosyal Sigortalar Kurumu Bakımından Bir Değerlendirme" **İstanbul Kültür Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 15, S. 1, 2016, sa. 355- 405.

SÜMER, Haluk Hadi, KAYIRGAN, Hasan: **Sosyal Güvenlik Hukuku Davaları**, İstanbul, Seçkin, 2023.

SÜMER, Haluk Hadi: **Sosyal Güvenlik Hukuku**, 5. Baskı, İstanbul, Seçkin, 2025.

TAŞDEMİR, Yasemin: "Madde 89 – Prim Borçlarına Halef Olma, Gecikme Cezası ve Gecikme Zammı İle İadesi Gereken Primler"**, Sosyal Sigortalar Hukuku Şerhi – Cilt II**, Ed. Ali Nazım Sözer, Nurşen Caniklioğlu, Mahmut Kabakcı, Ankara, Lykeion, 2024.

TUNCAY, A. Can, EKMEKÇİ, Ömer, GÜLVER, Ender: **Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri**, 22. Baskı, İstanbul, Beta, 2023.

TUNCAY, A. Can: "Sosyal Sigortaların Genel Hükümleri ve Türleri", **Yargıtay'ın İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Kararlarının Değerlendirilmesi 2013**, İstanbul, On İki Levha, 2017.

TUNÇOMAĞ, Kenan: Sosyal Güvenlik Kavramı ve Sosyal Sigortalar, İstanbul, Beta, 1990, s. 205; Mustafa Çenberci, **Sosyal Sigortalar Kanunu Şerhi**, Ankara, Olgaç Matbaası, 1985.

UŞAN, M. Fatih: **Türk Sosyal Güvenlik Hukukunun Temel Esasları**, 2. Baskı, İstanbul, Seçkin, 2009.

YETİK, Murat: **Sosyal Güvenlik Hukukunda Primler ve Prim Teşvikleri**, İstanbul, Legal, 2018.

SOSYAL GÜVENLİĞİN FİNANSALLAŞMASI VE SAĞLIK SİSTEMİNİN DÖNÜŞÜMÜ[1]

Dr. Ergin DİNÇ[*]

GİRİŞ

Sosyal devletin tarihsel inşa süreci, kapitalist üretim ilişkilerinin gelişimiyle paralel biçimde şekillenmiş; vergi kapasitesindeki genişleme kamusal hizmetlerin kurumsallaşmasının maddi temelini oluşturmuştur. Özellikle 20. yüzyıl boyunca artan kamu gelirleri, sağlık, sosyal güvenlik ve eğitim gibi alanlarda hak temelli refah rejimlerinin inşasını mümkün kılmıştır. Ancak neoliberal politikalarla şekillenen küresel iktisadi yeniden yapılanma, bu mali ve kurumsal mimariyi mali disiplin, rekabetçilik ve kamu harcamalarının sınırlandırılması öncelikleri doğrultusunda yeniden tanımlamıştır. Bu süreçte sosyal devletin evrensel hizmet üretme kapasitesi, finansal sürdürülebilirlik ve piyasa uyumu çerçevesinde yeniden yapılandırılmış; sağlık alanı hem bütçe kontrolünün nesnesi hem de sigorta mekanizmaları, sözleşmeli hizmet sunumu ve kamu-özel ortaklıkları aracılığıyla sermaye birikimine açılan stratejik bir sektör hâline gelmiştir.

Sağlık sistemleri bu nedenle yalnızca hizmet sunum teknikleri üzerinden değil; riskin nasıl paylaşıldığı, kamusal kaynakların nasıl tahsis edildiği ve yurttaşlık haklarının hangi düzeyde güvence altına alındığı üzerinden analiz edilmelidir. Finansman modeli, kurumsal mimari, teşvik yapıları ve emek rejimi arasındaki karşılıklı etkileşim, sağlık sistemini çok katmanlı ve dinamik bir politika alanı haline getirmektedir.

[1] Bu çalışma, Doç. Dr. Ozan Zengin danışmanlığında 10.06.2025 tarihinde tamamlanan "Sağlık Sisteminin Dönüşümünde Finansmanın Rolü: Araçsallaştırılan Sosyal Güvenlik" başlıklı yayınlanmamış doktora tezi ve Akademik Sosyal Güvenlik Platformu ile Türk Metal Sendikası iş birliğinde 6-7 Şubat 2026 tarihlerinde Ankara'da düzenlenen "Türk Sosyal Güvenlik Sisteminin Kronik Problemleri" konulu çalıştayda yapılan sunum esas alınarak hazırlanmıştır.

[*] Türk Metal Sendikası Araştırma ve Eğitim Merkezi (TAEM) Başkanı.

Türkiye'de 1990'lı yıllarda Dünya Bankası kredileriyle başlayan yeniden yapılanma süreci, 2001 krizi sonrasında Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Dünya Bankası eşgüdümünde kurumsal bir bütünlük kazanmış; 2003'te başlatılan Sağlıkta Dönüşüm Programı (SDP) ve 2012 itibarıyla tümüyle uygulamaya geçen Genel Sağlık Sigortası (GSS) düzenlemeleriyle sistem merkezileştirilmiştir. Bu dönemde Sosyal Güvenlik Kurumu'nun (SGK) stratejik ve tek kamusal alıcı rolü güçlendirilmiş, geri ödeme rejimi standartlaştırılmış ve hizmet sunumu çok aktörlü, sözleşmeye dayalı hibrit bir yapıya açılmıştır. Sağlık hizmetinin ölçülebilir ve fiyatlandırılabilir işlem paketlerine dönüştürülmesi, performans temelli ödeme mekanizmalarının yaygınlaşması ve kamu-özel iş birliği modelleriyle uzun vadeli yükümlülüklerin sözleşmeye bağlanması, kamusal risklerin giderek finansal araçlar üzerinden yönetildiği yeni bir yönetsel rasyonalitenin yerleşmesine zemin hazırlamıştır.

Bu çalışma, söz konusu dönüşümü "sosyal güvenliğin finansallaşması" perspektifi içinde ele almaktadır. Finansallaşma burada yalnızca fon akışlarının yeniden düzenlenmesini değil; hizmet üretiminin niceliksel performans göstergeleriyle ilişkilendirilmesini, kullanıcı katkı payları ve tamamlayıcı sigorta mekanizmalarının genişlemesini, finansman ile sunumun kurumsal olarak ayrışmasını ve kamu bütçesinin uzun vadeli sözleşmeler yoluyla taahhüt altına alınmasını kapsayan bütünlüklü bir dönüşümü ifade etmektedir.

Çalışma, nicel göstergeleri tekil başarı ya da başarısızlık ölçütleri olarak değil, yapısal dönüşümün yönünü ve çelişkilerini görünür kılan ilişkisel kanıtlar olarak değerlendirmektedir. GSS sonrası dönemde müracaat hacmindeki artış, özel sektörün kapasite ve hizmet payındaki genişleme, yoğun bakım ve ileri görüntüleme gibi alanlarda işlem hacminin yükselmesi, performans baskısının emek rejimi üzerindeki etkileri ve hanehalkı bütçeleri üzerindeki mali yük artışı birlikte ele alınmaktadır. Bu çerçevede çalışma, şu temel sorulara yanıt aramaktadır: (i) Vergi gelirlerinin milli gelir içindeki payındaki tarihsel artış, modern refah devletinin kurumsal ve mali temelini nasıl şekillendirmiştir? (ii) Sağlık finansmanındaki merkezileşme ve sözleşmeli satın alma rejimi, kamu-özel dengelerini nasıl yeniden yapılandırmıştır? (iii) Sağlıkta geri ödeme sistemi ve teşvik mimarisi, hizmet organizasyonu, talep dinamikleri, altyapı dağılımı ve insan kaynağı üzerinde ne tür sonuçlar üretmiştir? (iv) Bu dönüşüm, hanehalkı mali yükü, gelir grupları arasındaki eşitsizlik ve hizmet memnuniyeti açısından nasıl bir tablo ortaya koymaktadır?

Çalışmanın temel savı, reformların sağlık altyapısını ve müracaat düzeyinde kapsayıcılığı genişletmiş olmakla birlikte, finansman–sunum–teşvik üç-

geninde ortaya çıkan yapısal dönüşümün fiilî ve eşitlikçi erişimi ödeme kapasitesi, mekânsal yoğunlaşma, geri ödeme rejimi ve emek süreçleri üzerinden aşındırdığı yönündedir. Bu bağlamda çalışma, sağlık hakkı, mali sürdürülebilirlik ve kamusal kapasite arasındaki gerilimleri bütünlüklü bir analitik çerçevede tartışmayı ve adil, yeniden dağıtıcı ve kamusal ağırlığı güçlendirilmiş bir sağlık sistemi yönünde politika önerileri geliştirmeyi amaçlamaktadır.

1. VERGİ DEVLETİNDEN REFAH DEVLETİNE: MALİ GENİŞLEME, SOSYAL HARCAMALAR VE SAĞLIĞIN MERKEZÎ KONUMU

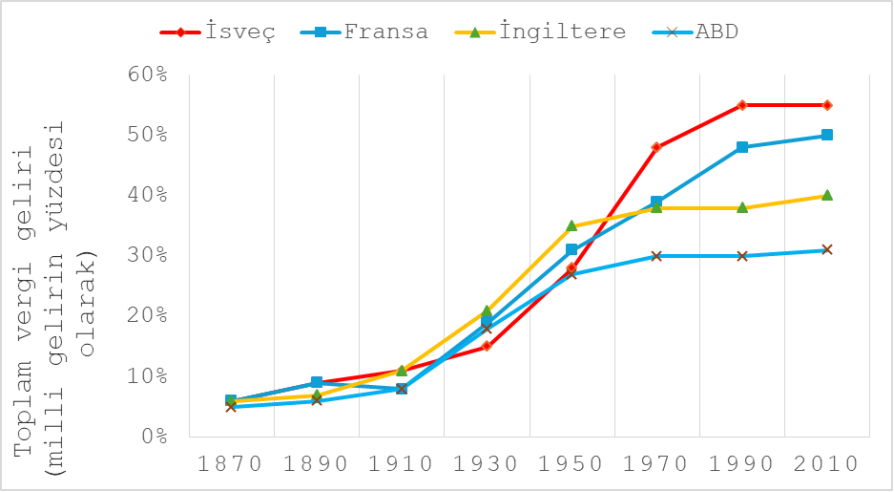
Sanayileşme süreciyle birlikte Batı Avrupa'da ortaya çıkan yoksulluk, işsizlik, hastalık ve yaşlılık gibi yapısal sosyal riskler, devletin piyasa mekanizmasının sınırlarını aşan kurumsal çözümler üretmesini zorunlu kılmıştır. Ancak bu çözümler, her ülkenin tarihsel deneyimi, siyasal yapısı ve toplumsal dinamiklerine bağlı olarak farklı biçimlerde kurumsallaşmıştır. (Castel, 2017:21,37) Bu bağlamda refah devleti; sosyal risklerin kolektif biçimde üstlenildiği, gelir dağılımının yeniden düzenlendiği ve sağlık, eğitim ile sosyal güvenlik gibi temel hizmetlere erişimin kamusal sorumluluk çerçevesinde güvence altına alındığı bir kurumsal yapıyı ifade eder. Dolayısıyla refah devleti, piyasanın ürettiği eşitsizlikleri dengelemeyi amaçlayan ve toplumsal uzlaşıya dayanan kalıcı bir kamu düzenlemesi olarak tanımlanabilir.

Devlet, emeğin yeniden üretimini ve ekonomik sistemin sürekliliğini güvence altına alan merkezi bir aktör olarak konumlanmıştır. Eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik gibi alanlarda doğrudan hizmet sunucusu haline gelen kamu otoritesi, sosyal güvenlik mekanizmaları aracılığıyla bu yapıyı kurumsallaştırmıştır. Sağlık hizmetlerinin kamusal finansman ve sunum temelinde örgütlenmesi, hizmetlerin evrensel erişime açılmasını ve eşitlikçi bir düzenin tesisini mümkün kılmıştır. Söz konusu hizmetlerin finansmanı ise ağırlıklı olarak vergi gelirleri ve primler yoluyla sağlanmış; böylece ekonomik ve sosyal riskler bireysel düzeyden çıkarılarak kamusal güvence çerçevesinde kolektifleştirilmiştir. (Aslan, 2012:115-119)

Piketyy'nin gösterdiği gibi, vergi gelirlerinin milli gelir içindeki payındaki tarihsel artış, modern refah devletinin kurumsal ve mali temelini oluşturan en kritik göstergelerden biridir. 19. yüzyılın sonlarında zengin ülkelerde toplam vergi gelirlerinin milli gelire oranı %5–10 bandında seyrederken, II. Dünya Savaşı sonrasında bu oran hızla yükselmiş; 1970'lere gelindiğinde birçok Batı Avrupa ülkesinde %40'ların üzerine çıkmıştır. İskandinav ülkelerinde ise bu oran %50'ler düzeyine ulaşmıştır. Bu artış yalnızca mali kapasitenin genişlemesi anlamına gelmemekte; aynı zamanda devletin eko-

nomik ve toplumsal alandaki rolünün niteliksel dönüşümüne işaret etmektedir (Bkz. Grafik 1).

Grafik 1: Zengin Ülkelerde Vergi Gelirlerinin Seyri (1870-2010)

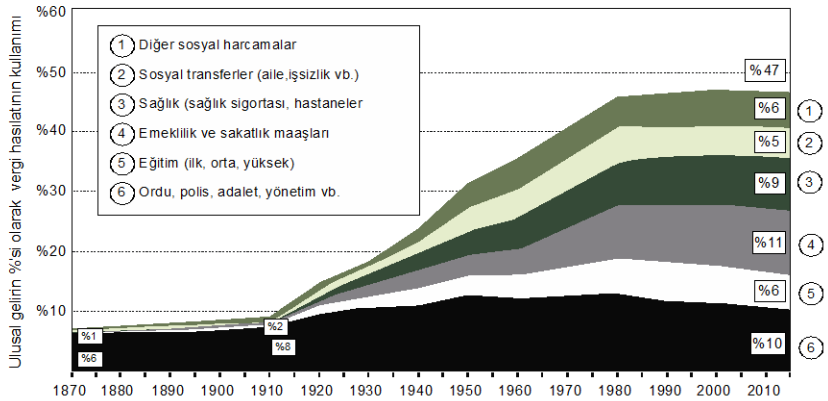


Kaynak: Piketty, 2014:512

Thomas Piketty'nin analizlerinde vurguladığı üzere, vergi devletinin gelişimi refah devletinin inşasıyla doğrudan ilişkilidir. 1914 öncesinde kamu harcamalarının büyük bölümü savunma, kamu düzeni ve idari işlevlere yönelirken, 20. yüzyıl boyunca harcama kompozisyonu köklü biçimde değişmiştir. 1930'lar sonrası dönemde artan vergi kapasitesi, sosyal güvenlik sistemlerinin kurulmasına, kamusal sağlık hizmetlerinin yaygınlaştırılmasına ve eğitimin kitleselleşmesine olanak sağlamıştır. 2015 itibarıyla Batı Avrupa'da vergi gelirlerinin ulusal gelirin yaklaşık %47'sine ulaşması, sosyal devletin geçici bir müdahale biçimi değil, geniş toplumsal uzlaşmaya dayanan kalıcı bir mali mimari olduğunu göstermektedir. Avrupa'da sosyal harcamaların tarihsel seyrine bakıldığında, özellikle 1945 sonrası dönemde emeklilik, sağlık, eğitim ve sosyal transfer kalemlerinin bütçe içinde giderek artan bir pay aldığı görülmektedir. 1950–1980 arası dönem, sosyal devletin "genişleme evresi" olarak tanımlanabilecek bir sürece işaret eder. Bu dönemde sağlık harcamaları yalnızca bireysel bir hizmet alanı değil; emeğin yeniden üretimini güvence altına alan, gelir dağılımını dolaylı biçimde etkileyen ve toplumsal bütünleşmeyi güçlendiren stratejik bir kamusal yatırım alanı haline gelmiştir. Sağlık sigortalarının yaygınlaştırılması, kamu hastanelerinin kapasite artışı ve koruyucu sağlık hizmetlerinin kurumsallaşması, vergi devletinin genişleyen mali kapasitesi sayesinde mümkün olmuştur. Bununla birlikte 1980 sonrasında vergi gelirlerinin milli gelir içindeki payında belirgin bir sıçrama yerine görece bir duraklama gözlenmiş; mali genişleme ye-

rini sınırlama ve bütçe disiplinine bırakmıştır. Bu dönemde sosyal harcamalar bütünüyle gerilememekle birlikte, artış hızının yavaşladığı ve sürdürülebilirlik tartışmalarının öne çıktığı görülmektedir. Sağlık harcamaları ise artan teknoloji maliyetleri, demografik dönüşüm ve kronik hastalık yükü nedeniyle bütçe içindeki ağırlığını korumuş; hatta birçok ülkede daha da artırmıştır. Bu durum, sağlık alanının refah devletinin merkezî bileşeni olmaya devam ettiğini göstermektedir (Bkz. Grafik 2).

Grafik 2: Avrupa'da Sosyal Devletin Yükselişi, 1870-2015



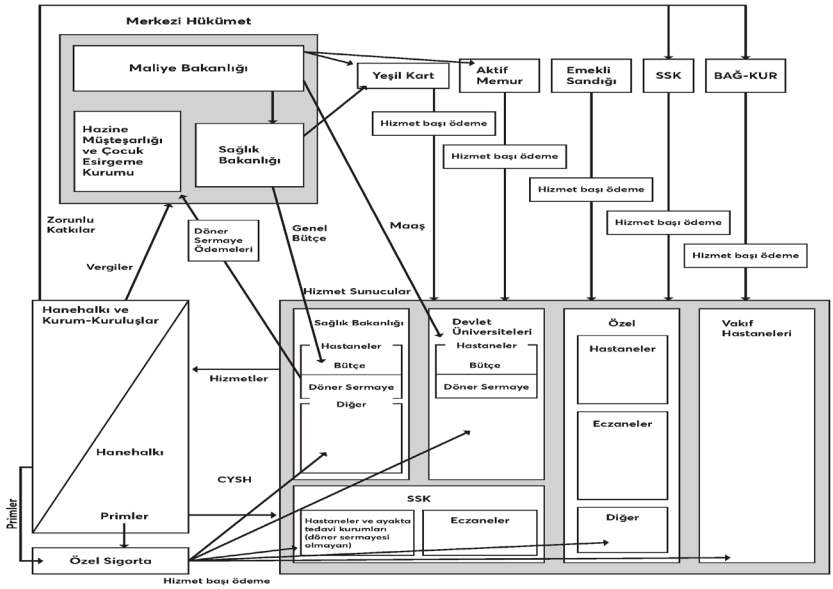
Kaynak: Piketty, 2019:407

2. SAĞLIKTA DÖNÜŞÜM ÖNCESİ KURUMSAL MİMARİ: FON AKIŞ YAPISI VE HİZMET SUNUM ALTYAPISI

SDP ve GSS öncesi dönemde Türkiye'de sağlık finansmanının parçalı, çok aktörlü ve kurumsal olarak ayrışmış bir yapıya sahip olduğu açık biçimde görülmektedir. Bu dönemde merkezi bütçe kaynakları Maliye Bakanlığı ve Hazine aracılığıyla sağlık alanına aktarılmakta; ancak sistem tekil bir sigorta yapısına dayanmamaktaydı. Emekli Sandığı, SSK ve BAĞ-KUR gibi farklı sosyal güvenlik kurumları kendi sigortalı grupları için prim esaslı ayrı risk havuzları oluştururken; Yeşil Kart uygulaması sosyal güvenlik kurumu niteliğinde olmayıp primsiz bir mekanizma olarak doğrudan merkezi bütçe tarafından finanse edilmekteydi. Böylece sistem içinde hem primli hem de vergisel temelli farklı finansman rejimleri eşzamanlı olarak varlığını sürdürmekteydi. Özellikle SSK örneği, finansman ile hizmet sunumunun ileri düzeyde kurumsal bütünleşme gösterdiği bir modeli temsil etmektedir. SSK yalnızca prim toplayan ve sağlık harcamalarını finanse eden bir kurum değil; aynı zamanda hastane ve eczane işleten, hatta kendi ilaç fabrikasına sahip olan bir yapıydı. Bu durum, fonlayıcı, hizmet sunucu ve kısmen üretici fonksiyonların tek bir kurumsal çatı altında toplanmasına yol açmış; finansman ile hizmet sunumu arasında

kurumsal ayrışmanın gerçekleşmediği bir organizasyonel model ortaya çıkarmıştır. Risk havuzlarının kurumsal düzeyde bölünmüş olması ve hizmet satın alma süreçlerinin standartlaşmamış yapısı ise sistemde yatay eşitsizlikler ve verimlilik sorunları üretmiştir (Bkz. Şekil 1).

Şekil 1: SDP ve GSS Öncesi Sağlık Sisteminde Fon Akışı



Kaynak: OECD, 2008:21 yararlanılarak hazırlanmıştır.

SDP ve GSS reformları sonrasında, daha önce dağınık ve iç içe geçmiş bir yapı sergileyen sağlık sistemi önemli ölçüde yeniden yapılandırılmıştır. Bu süreçte finansman ile hizmet sunumu arasındaki kurumsal ayrım daha belirgin hale getirilmiş, farklı sosyal sigorta rejimleri ise tek çatı altında bütünleştirilerek daha merkezi bir yapıya kavuşturulmuştur.

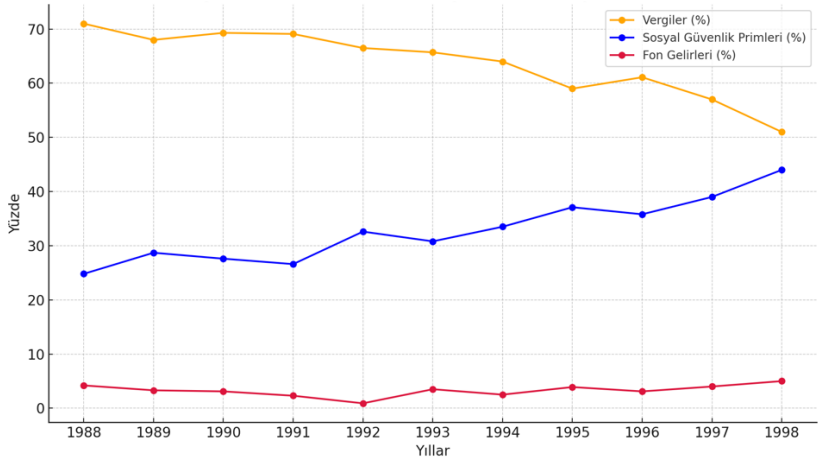
1988–1998 döneminde sağlık harcamalarının finansman bileşiminde meydana gelen dönüşümü açık biçimde ortaya koymaktadır. Grafik, sosyal güvenlik primlerinin toplam sağlık harcamaları içindeki payının dönem boyunca artış eğilimi gösterdiğini ortaya koyarken; vergilerin dalgalanmakla birlikte sistemin temel finansman kaynağı olma niteliğini sürdürdüğünü göstermektedir. Özellikle 1992 sonrasında prim gelirlerinin payındaki yükseliş, prim temelli finansmanın sistem içindeki ağırlığının güçlendiğine işaret etmektedir (Bkz. Grafik 3).

Bu artışta sigortalı sayısındaki genişlemenin belirleyici olduğu değerlendirilmektedir. 1990'lı yıllarda sosyal güvenlik kapsamının genişlemesi ve prim ödeyen nüfusun artması, sağlık harcamalarının finansmanında prim

gelirlerinin payını yukarı taşımıştır. Ayrıca BAĞ-KUR'un başlangıçta malullük–yaşlılık–ölüm gibi uzun vadeli sigorta kollarıyla sınırlı olan koruma çerçevesi, 1986'da sağlık sigortasının yasal zemine kavuşması ve 1989 itibarıyla ülke geneline yaygınlaştırılmasıyla genişlemiş; 1998-1999 düzenlemeleriyle tarımda kendi adına çalışanların da sağlık güvencesine dahil edilmesi, kapsayıcılığın kırılgan istihdam gruplarına doğru ilerlediğini göstermiştir. Bu genişleme, primli sistemin kapsamını büyütürken; prim dışı bir mekanizma olarak 1992'de yürürlüğe giren Yeşil Kart uygulaması, geliri belirli bir eşiğin altında kalan ve herhangi bir sosyal güvenlik kurumuna tabi olmayan nüfusun sevk zinciri üzerinden kamu ve üniversite hastanelerinden ücretsiz yararlanmasını ve ilaç giderlerinin kamu kaynaklarıyla karşılanmasını sağlayarak, GSS'ye geçiş öncesinde kamu sağlık kapsamını sosyal yardım temelli bir eksen üzerinden tamamlayıcı biçimde genişletmiştir.

Bu gelişmeler, sağlık sisteminde sosyal sigorta temelli finansman mekanizmasının göreli ağırlığını artırmıştır. Buna karşılık vergiler, incelenen dönem boyunca en yüksek paya sahip finansman kalemi olmaya devam etmiş; özellikle genel bütçe kaynakları sağlık harcamalarının temel dayanağını oluşturmuştur. Fon gelirleri ise toplam finansman içinde sınırlı bir yer tutarak ikincil nitelikte kalmıştır. Dolayısıyla şekil, 1990'lı yıllarda sağlık finansmanında prim temelli yapının güçlenmeye başladığını, ancak vergi temelli finansmanın baskın konumunu sürdürdüğünü ve sistemin karma bir finansman modeline dayalı olarak işlediğini göstermektedir.

Grafik 3: Finansman Kaynaklarına Göre Sağlık Harcamalarının Payları (1988-1998)



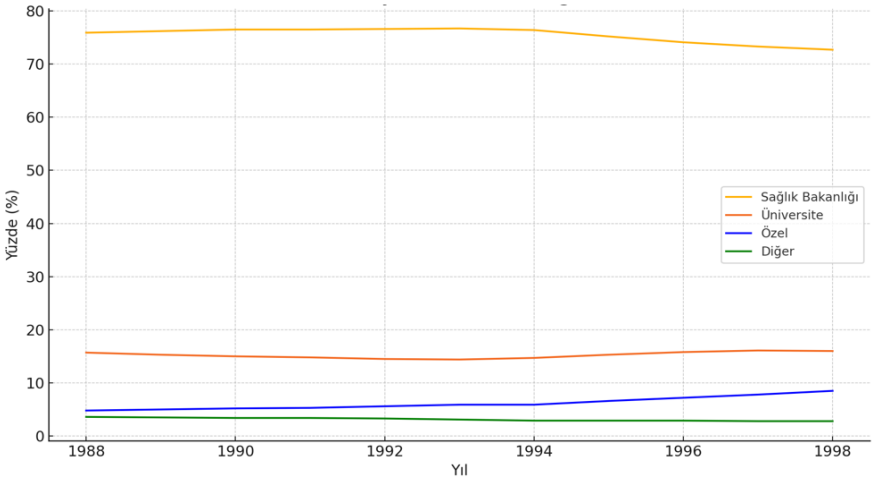
Kaynak: Tokat, 1993:42, 1998:55, 2001a:40, 2001b:42 verilerinden yararlanarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

1988–1998 döneminde hastane yatak kapasitesinin kurumsal dağılımını ortaya koymaktadır. Grafik, incelenen yıllar boyunca yatak kapasitesinin belirgin biçimde kamu kesiminde yoğunlaştığını göstermektedir. Sağlık Bakanlığı hastaneleri toplam yatak sayısının yaklaşık dörtte üçünü oluşturmakta ve dönem boyunca baskın konumunu korumaktadır. Üniversite hastanelerinin payı görece daha düşük olmakla birlikte istikrarlı bir seyir izlemekte; sistem içindeki üçüncü basamak hizmet sunumunun kamu ağırlıklı karakterini yansıtmaktadır (Bkz. Grafik 4).

Özel hastanelerin yatak kapasitesi içindeki payı ise söz konusu dönemde sınırlı düzeyde kalmakla birlikte kademeli bir artış eğilimi göstermektedir. 1990'ların ortalarından itibaren özel sektörün yatak payındaki yükseliş, sağlık alanında özel girişimlerin artmaya başladığına işaret etmekle birlikte, kamu ağırlıklı yapının yerini alacak ölçekte değildir. "Diğer" kategorisindeki yatakların payı ise düşük ve azalan bir seyir izlemektedir.

Bu dağılım, 1990'lı yıllarda sağlık hizmet sunum altyapısının büyük ölçüde kamu yatırımlarına dayandığını ve özel sektörün sistem içindeki ağırlığının henüz sınırlı olduğunu göstermektedir. Dolayısıyla şekil, reform öncesi dönemde sağlık hizmet arzının kamu merkezli bir yapıda örgütlendiğini ve özel sektörün daha çok tamamlayıcı bir rol üstlendiğini ortaya koymaktadır.

Grafik 4: Yatak Sayılarının Oransal Dağılımı (1988-1998)



Kaynak: TÜİK, Sağlık Bakanlığı İstatistik Yıllıkları verilerinden yararlanarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

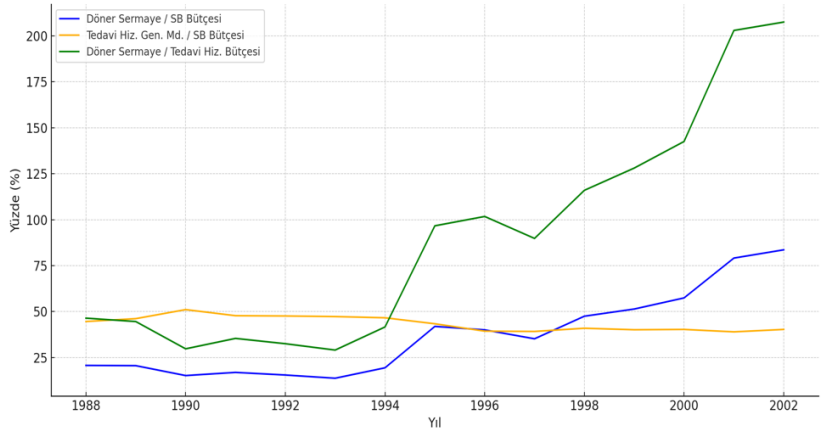
1988–2002 döneminde Sağlık Bakanlığı hastanelerinde döner sermaye gelirlerinin bütçe içindeki ağırlığının belirgin biçimde arttığını ortaya koymaktadır. Grafik, özellikle 1994 sonrası dönemde döner sermaye gelirlerinin hem

Sağlık Bakanlığı bütçesine hem de tedavi hizmetleri bütçesine oranla hızla yükseldiğini göstermektedir. Bu artış, kamu hastanelerinin yalnızca merkezi bütçeden finanse edilen klasik kamu hizmeti birimleri olmaktan uzaklaşarak gelir üretme kapasitesi ve performansı üzerinden değerlendirilen yapılar haline gelmeye başladığını göstermektedir (Bkz. Grafik 5).

Bu eğilim, dönüşümün yalnızca 2003 sonrası SDP ile başlamadığını; daha erken bir dönemde, özellikle 1987 tarihli Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu ile birlikte kurumsal ve mali zeminin hazırlandığını düşündürmektedir. Anılan düzenleme, kamu hastanelerinde döner sermaye mekanizmasının kurumsallaşmasına ve hastanelerin mali özerklik çerçevesinde işletme mantığına daha yakın biçimde yapılandırılmasına imkân tanımıştır. Grafik verileri, 1990'ların ortalarından itibaren döner sermaye gelirlerindeki sıçramanın, kamu hastanelerinin bütçe içi konumunun değişmeye başladığını ve hizmet üretiminin gelirle ilişkilendirildiğini göstermektedir.

Döner sermaye gelirlerindeki artış, kamu hastanelerinin faaliyetlerinde hizmet üretimine bağlı gelirlerin giderek daha belirgin bir unsur hâline geldiğini göstermektedir. Bu durum, finansman yapısında merkezi bütçe kaynaklarının yanı sıra performansa ve hizmet üretimine dayalı gelir kalemlerinin ağırlık kazandığı bir modele işaret etmektedir. Söz konusu gelişme, sağlık alanında finansallaşma eğilimlerinin erken göstergelerinden biri olarak değerlendirilebilir. Gelir üretiminin kurumsal sürdürülebilirlik açısından önem kazanması ise kamu hastanelerinin organizasyonel işleyişini, hizmet planlamasını ve mali yönetim süreçlerini etkileyen bir dönüşüme işaret etmektedir.

Grafik 5: SB Hastanelerinde Döner Sermaye Gelirlerinin Gelişimi (%) (1988-2002)



Kaynak: Sağlık Bakanlığı İstatistik Yıllıkları ve Yataklı Tedavi Kurumları İstatistik Yıllıkları verilerinden yararlanarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

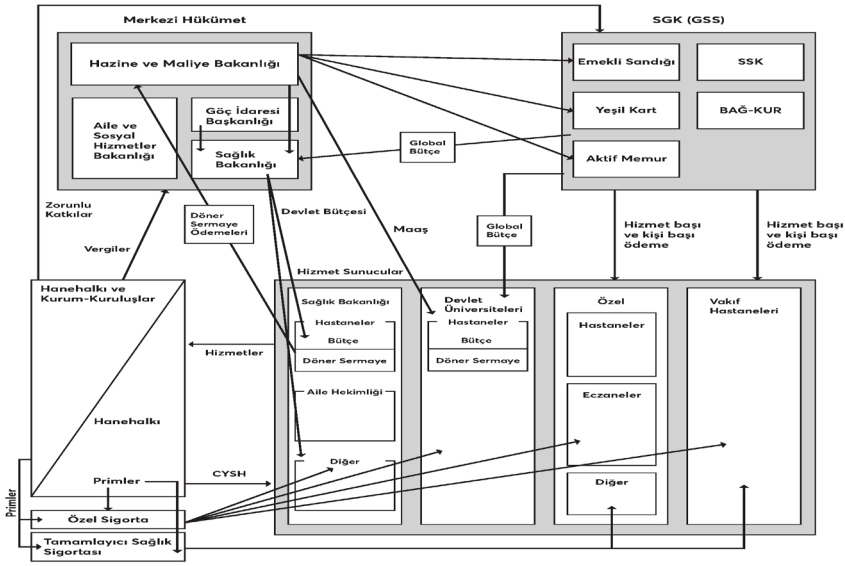
3. SDP VE GSS SONRASI SAĞLIK SİSTEMİNDE FON AKIŞI VE ALTYAPININ SEKTÖREL DAĞILIMI

SDP ve GSS sonrasında sağlık sisteminde fon akışının yeniden yapılandırıldığını ve finansman ile hizmet sunumu arasındaki kurumsal ayrımın belirginleştiğini göstermektedir. Reform öncesi dönemde bazı sosyal güvenlik kurumlarının hem finansman hem de hizmet sunumu fonksiyonlarını birlikte yürüttüğü yapıdan farklı olarak, GSS ile birlikte SGK merkezi bir finansman ve satın alma kurumu olarak konumlandırılmıştır. Bu çerçevede SGK, prim ve bütçe kaynaklarını tek havuzda toplayan; kamu, üniversite, özel ve vakıf hastanelerinden hizmet satın alan bir "ödeyici" aktöre dönüşmüştür. Böylece sistem, çoklu fonlayıcı modelden tek alıcıya dayalı bir satın alma modeline evrilmiştir. (Bkz. Şekil 2).

Bu yapısal dönüşüm, hizmet sunucuların finansal sürdürülebilirliğini önemli ölçüde SGK'nın geri ödeme mekanizmalarına bağlamış; hizmet başı ve kişi başı ödeme yöntemleri üzerinden performans ve üretim temelli bir çerçeve oluşturmuştur. Fon akışının merkezileşmesi, hizmete erişimde nicel bir genişlemeyi beraberinde getirirken sağlık hizmetlerinin sözleşmeye dayalı ilişkiler çerçevesinde organize edilmesini de hızlandırmıştır. Kamu ve özel hizmet sunucuların benzer geri ödeme kurallarına tabi olması, maliyet yönetimi ve hizmet üretim süreçlerinde yeni teşvikler yaratmış; tamamlayıcı sağlık sigortaları ile cepten harcamalar ise bireysel finansman katkısının daha görünür hâle gelmesine yol açmıştır.

Reform sürecinde verimlilik, maliyet etkinliği ve performans gibi yönetsel ilkelerin ön plana çıkarılması, sağlık hizmetlerinin yönetim ve finansmanında yeni araç ve mekanizmaların kullanımını beraberinde getirmiştir. Bu çerçevede sağlık hizmetlerinin finansmanı ile sunumu arasındaki kurumsal ilişkiler giderek daha fazla sözleşmeye dayalı düzenlemeler üzerinden şekillenmiştir. Bu düzenlemeler, sistemin finansman yapısının daha bütüncül ve izlenebilir bir çerçeveye kavuşmasına katkı sağlarken; eş zamanlı olarak hizmet sunumunun örgütlenme biçiminde piyasalaşma eğilimlerinin güçlenmesine ve erişim dinamikleri bakımından yeni tartışma alanlarının ortaya çıkmasına yol açmıştır. Bu bağlamda ilgili şekil, SDP ve GSS sonrasında sağlık sisteminin kurumsal mimarisinde gerçekleşen dönüşümü ve finansman ile hizmet sunumu arasındaki kurumsal ayrışmanın sonuçlarını analitik olarak göstermektedir.

Şekil 2: SDP ve GSS Sonrası Sağlık Sisteminde Fon Akışı



Kaynak: OECD, 2008:48 yararlanılarak hazırlanmıştır.

1990'lı yıllar, Türkiye sağlık sisteminde daha sonra gerçekleştirilecek yapısal dönüşümlerin uluslararası mali ve kurumsal çerçevelerle ilişkilendiği bir hazırlık dönemine işaret etmektedir. Bu dönemde Dünya Bankası tarafından sağlanan uyarlama kredileri ve politika önerileri, kamu maliyesinin yeniden yapılandırılması ve sosyal güvenlik sisteminin aktüeryal dengesi konularına odaklanmış; sağlık alanında mali disiplinin güçlendirilmesi, maliyet kontrolü ve kurumsal yeniden yapılanma yönünde çeşitli politika çerçeveleri ortaya konmuştur. Bu yönelim, 2001 ekonomik krizinin ardından daha belirgin hâle gelmiş; kriz sonrası dönemde mali sürdürülebilirlik ve kamu harcamalarının etkin yönetimi gibi hedefler, sağlık alanında kapsamlı reform programlarının geliştirilmesi için uygun bir siyasal ve ekonomik zemin oluşturmuştur.

Bu süreçte gerçekleştirilen önemli kurumsal düzenlemelerden biri, SSK hastanelerinin ve SSK'ya ait ilaç üretim tesislerinin Sağlık Bakanlığı'na devredilmesi ve ardından bu tesislerdeki ilaç üretim faaliyetlerinin sona erdirilmesidir. Bu düzenleme ile sağlık hizmetlerinin finansmanı ile sunumu arasındaki kurumsal bütünleşme sona ermiş; sosyal güvenlik sistemi içinde finansman ve hizmet sunumu işlevleri daha belirgin biçimde ayrıştırılmıştır. Bu çerçevede SGK, sağlık hizmetlerinin finansmanından sorumlu merkezi bir kurum olarak yeniden konumlandırılmıştır.

Aynı dönemde özel hastanelerle sözleşme yapılmasına imkân tanıyan düzenlemeler, hizmet satın alma modelinin yaygınlaşmasına ve kamu kaynaklarının özel sağlık hizmeti sunucuları aracılığıyla kullanılmasına olanak sağlamıştır. Bu gelişmeler, sağlık hizmet sunumunda kamu ve özel sektör arasındaki kurumsal sınırların daha esnek hâle gelmesine katkıda bulunurken, sistemin rekabet ve sözleşmeye dayalı bir hizmet sunum yapısı içinde işlemesine zemin hazırlamıştır.

Finansman mimarisindeki dönüşüm yalnızca kurumsal devralmalarla sınırlı kalmamış, ödeme mekanizmalarında da önemli değişiklikler gerçekleştirilmiştir. Bu kapsamda 2009 yılında Sağlık Bakanlığı hastanelerinde global bütçe uygulamasına geçilmiş, 2016 yılında ise devlet üniversitesi hastaneleri de global bütçe kapsamına alınmıştır. Ayrıca üniversite hastanelerinde oluşan fazla tahakkukların Hazine tarafından terkin edilmesi, mali riskin belirli ölçüde kamusal olarak üstlenildiğini ve finansal disiplin ile kamu desteğinin birlikte yürütüldüğünü göstermektedir. Bununla birlikte ilave ücret ve katkı payı uygulamaları, sağlık hizmetlerinin finansmanında bireysel katkı unsurlarını kurumsallaştırmıştır.

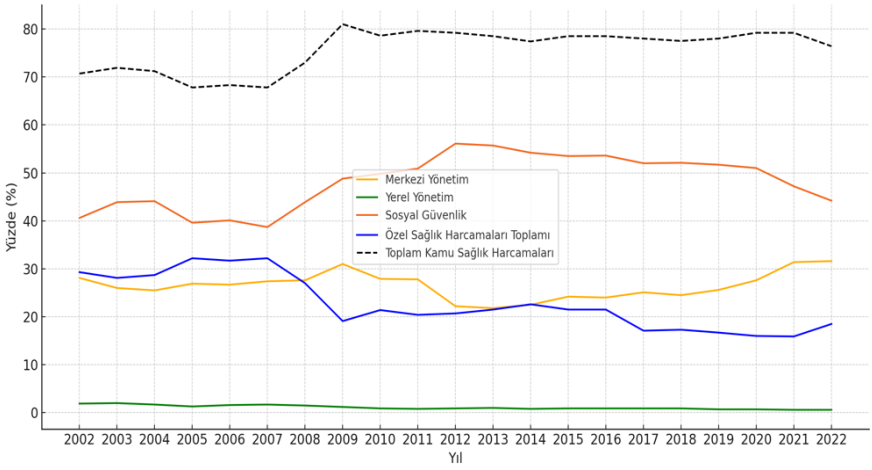
Bu düzenlemeler birlikte değerlendirildiğinde, 1990'lı yıllardan 2010'lu yıllara uzanan dönemde sağlık sisteminin finansman yapısının merkezileşme, hizmet satın alma mekanizmalarının kurumsallaşması ve maliyet kontrolüne dayalı yönetişim araçlarının güçlenmesi doğrultusunda yeniden yapılandığı görülmektedir. Bu süreç, hizmete erişimde nicel genişlemeler sağlarken, aynı zamanda sağlık hizmetlerinin sözleşmeye dayalı düzenlemeler ve mali performans göstergeleri çerçevesinde daha yoğun biçimde yönetilmesine zemin hazırlamıştır. Böylece kamusal finansman ile piyasalaşma eğilimleri arasındaki ilişkinin sağlık sisteminin örgütlenmesi ve işleyişi açısından daha görünür hâle geldiği bir yapı ortaya çıkmıştır.

2002–2022 döneminde sağlık harcamalarının finansman yapısındaki dönüşümü açık biçimde ortaya koymaktadır. Toplam kamu sağlık harcamalarının oranı dönem boyunca yüksek seviyesini korumakla birlikte, bu kamusal yükün kompozisyonu önemli ölçüde değişmiştir. Özellikle sosyal güvenlik harcamalarının payındaki belirgin artış, sağlık finansmanının merkezi bütçe ağırlıklı yapıdan sosyal güvenlik sistemi merkezli bir yapıya doğru kaydığını göstermektedir. Buna karşılık merkezi yönetimin doğrudan bütçe payı dalgalı bir seyir izlese de görece daha sınırlı bir artış göstermiş; yerel yönetimlerin payı ise oldukça düşük ve marjinal düzeyde kalmıştır (Bkz. Grafik 6).

Özel sağlık harcamalarının toplam içindeki oranı dönemsel dalgalanmalar göstermekle birlikte genel olarak görece gerileme eğilimi sergilemiştir. An-

cak bu gerileme, sistemin piyasa dinamiklerinden uzaklaştığı anlamına gelmemektedir. Aksine, kamu kaynaklarıyla finanse edilen hizmetlerin önemli bir kısmının özel ve vakıf hastaneleri tarafından sunulması, sağlık sisteminde "kamusal finansman – piyasa temelli sunum" modelinin belirginleştiğini göstermektedir. Böylece finansman kamusal nitelik taşımaya devam ederken, hizmet sunumu giderek sözleşmeye dayalı ve rekabetçi bir çerçevede örgütlenmiştir. Dolayısıyla söz konusu dönem, kamusal harcama ağırlığının sürdüğü; ancak bu harcamaların kurumsal taşıyıcısının sosyal güvenlik sistemi olduğu ve hizmet sunumunun piyasa mekanizmalarıyla iç içe geçtiği bir hibrit sağlık sistemi yapısının kurumsallaştığı bir evre olarak değerlendirilebilir.

Grafik 6: Finansman Kaynaklarına Göre Sağlık Harcamaları Oransal Dağılımı (2002-2022)



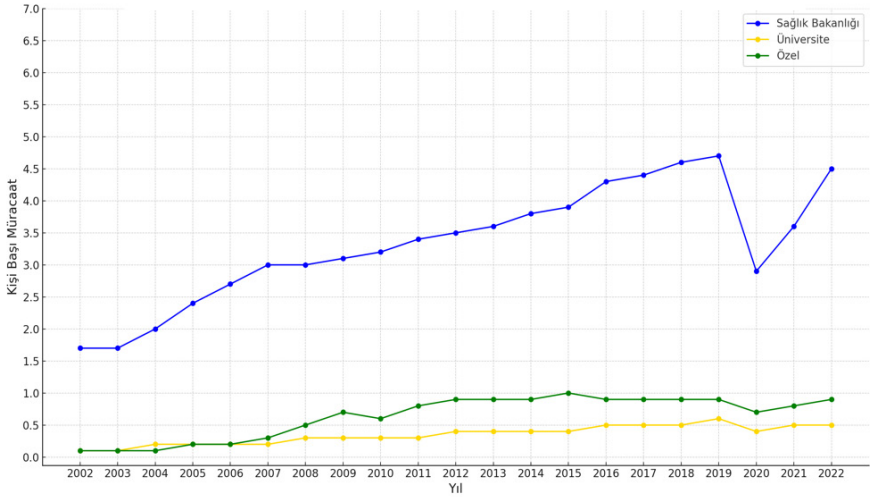
Kaynak: Sağlık Bakanlığı İstatistik Yıllıkları verilerinden yararlanarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

3.1. Sağlık Hizmeti Kullanımında Talep Artışı

OECD tanımına göre müracaat sayısı, hekimle yapılan telefon görüşmeleri hariç olmak üzere sağlık kuruluşlarına gerçekleştirilen doğrudan başvuruları kapsamaktadır. Bu çerçevede 2002–2022 dönemi incelendiğinde, sağlık hizmeti kullanımında belirgin bir genişleme yaşandığı görülmektedir. Söz konusu dönemde kişi başına düşen müracaat sayısı Sağlık Bakanlığı hastanelerinde yaklaşık 2,6 kat artarken, üniversite hastanelerinde yaklaşık beş kat, özel sağlık kuruluşlarında ise dokuz kata ulaşan bir artış kaydedilmiştir. Reform öncesi dönemde tüm kamusal sigortalıların özel hastanelere sevksiz başvuramaması; SSK ve Bağ-Kur sigortalılarının ise özel hastane-

lerin yanı sıra üniversite hastanelerine de sevksiz başvuramaması ve sevk zincirinin zorunlu olması, bu artışı açıklayan önemli kurumsal sınırlamalar arasında yer almaktadır. SDP sonrasında SGK ile özel sağlık hizmeti sunucuları arasında sözleşmelerin yaygınlaşması ve sevk zinciri uygulamasının fiilen ortadan kalkması ise sağlık kuruluşlarına başvuru davranışını doğrudan etkileyen başlıca düzenlemeler olmuştur (Bkz. Grafik 7).

Grafik 7: Kişi Başı Hastane Müracaat Sayısı (2002-2022)

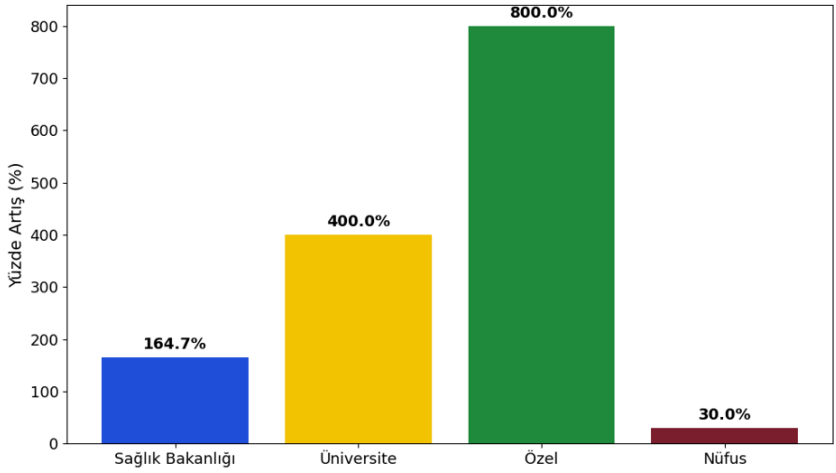


Kaynak: Sağlık Bakanlığı İstatistik Yıllıkları verilerinden yararlanarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Aynı dönemde nüfus artışı yaklaşık %30 ile sınırlı kalmışken[2], kişi başı müracaatlardaki artış oranları Sağlık Bakanlığı hastanelerinde %165, üniversitelerde %400 ve özel sağlık kuruluşlarında %800 düzeyine ulaşmıştır. Bu farklılaşma, sağlık hizmeti kullanımındaki artışın demografik genişlemenin ötesinde, sistemin teşvik yapıları ve erişim düzenlemeleriyle ilişkili olduğunu göstermektedir. Dolayısıyla ortaya çıkan tablo yalnızca erişimin yaygınlaşmasına değil; talep yönlü teşviklerin, sözleşmeye dayalı hizmet satın alma modelinin ve performans temelli ödeme mekanizmalarının hizmet kullanımını yoğunlaştırıcı etkilerine de işaret etmektedir. Bu durum, sağlık hizmetlerinin nicel genişlemesi ile sürdürülebilirlik ve rasyonel kullanım arasındaki dengeyi tartışmaya açmaktadır (Bkz. Grafik 8).

[2] Bu dönemde tüm hastane türlerine yönelik başvuruların artışında; hizmete erişimin kolaylaşması, sevk zincirinin fiilen işletilmemesi ve özel hastanelerin kamu finansmanı kapsamına alınması gibi yapısal faktörlerin yanı sıra, nüfusun giderek yaşlanmasının da etkili olduğu dikkate alınmalıdır.

Grafik 8: Kişi Başı Müracaat Sayısının ve Nüfusun Oransal Artışı (2002-2022)



Kaynak: Sağlık Bakanlığı İstatistik Yıllıkları ve TÜİK verilerinden yararlanarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

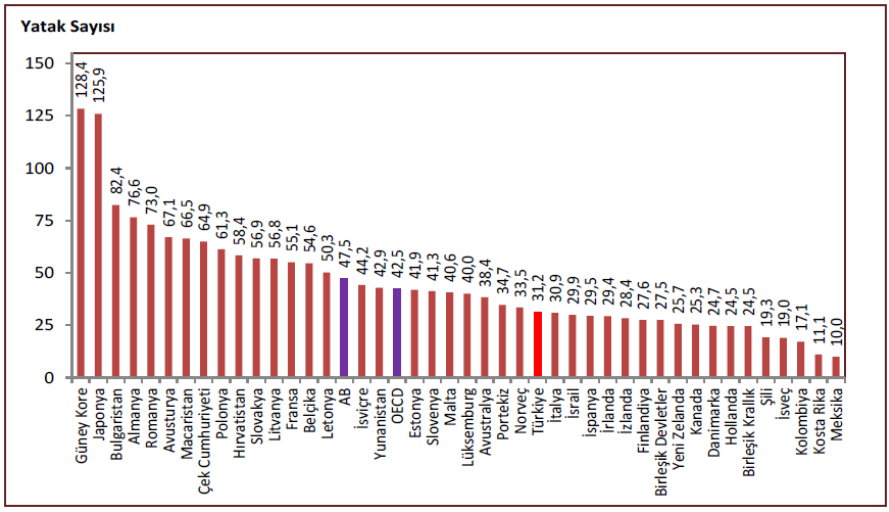
3.2. Sağlık Hizmeti Sunum Kapasitesi ve Altyapı Dağılımı

2022 yılı OECD verileri çerçevesinde Türkiye'nin hastane yatak kapasitesi iki temel gösterge üzerinden değerlendirildiğinde farklılaşmış bir yapı ortaya çıkmaktadır. 10.000 kişiye düşen toplam hastane yatağı sayısı bakımından Türkiye'nin OECD ortalamasının altında konumlandığı ve birçok Avrupa ülkesine kıyasla daha sınırlı bir genel yatak kapasitesine sahip olduğu görülmektedir. Buna karşılık 100.000 kişiye düşen yoğun bakım yatağı sayısı açısından Türkiye'nin OECD ortalamasının üzerinde yer aldığı anlaşılmaktadır. Bu ikili görünüm, Türkiye'de yatak kapasitesinin nicel genişliğinden ziyade yatak kompozisyonunda yoğun bakım altyapısına görece daha yüksek bir ağırlık verildiğini düşündürmektedir (Bkz. Grafik 9-10).

Covid-19 pandemisiyle mücadelede, Türkiye'de sağlık sisteminin görece etkin işlemesinde merkezi karar alma süreçleri ile uygulama mekanizmaları arasındaki uyum belirleyici olmuştur. Sağlık Bakanlığı bünyesinde oluşturulan bilim kurulunun koordineli çalışması; şehir hastanelerinin devreye girmesiyle artan kamu hastanesi ve yatak kapasitesi; sosyal güvenlik sisteminin geniş kapsayıcılığı ve SGK'nın sağlık finansmanına yönelik düzenlemeleri, hizmet sunumunun kesintisiz sürdürülebilmesine katkı sağlamıştır. Özellikle yoğun bakım yatak sayısının toplam yatak kapasitesine oranının diğer ülkelere kıyasla daha yüksek düzeyde olması salgınla mücadelenin

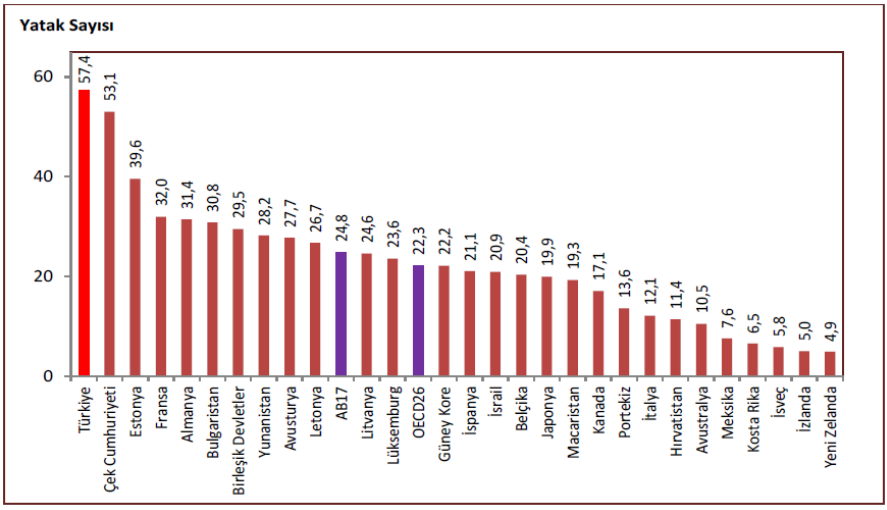
etkinliğini artırmıştır. Bu yapısal ve finansal unsurlar, sağlık personelinin yoğun emeğiyle birleşerek pandemi sürecinde sistemin kurumsal ve mali dayanıklılığını güçlendirmiştir (Dinç, 2025:107).

Grafik 9: OECD Ülkelerinde 10.000 Kişiye Düşen Hastane Yatağı Sayısı, 2022



Kaynak: Sağlık Bakanlığı, Sağlık İstatistikleri Yıllığı 2023

Grafik 10: OECD Ülkelerinde 100.000 Kişiye Düşen Yoğun Bakım Yatak Sayısı, 2022

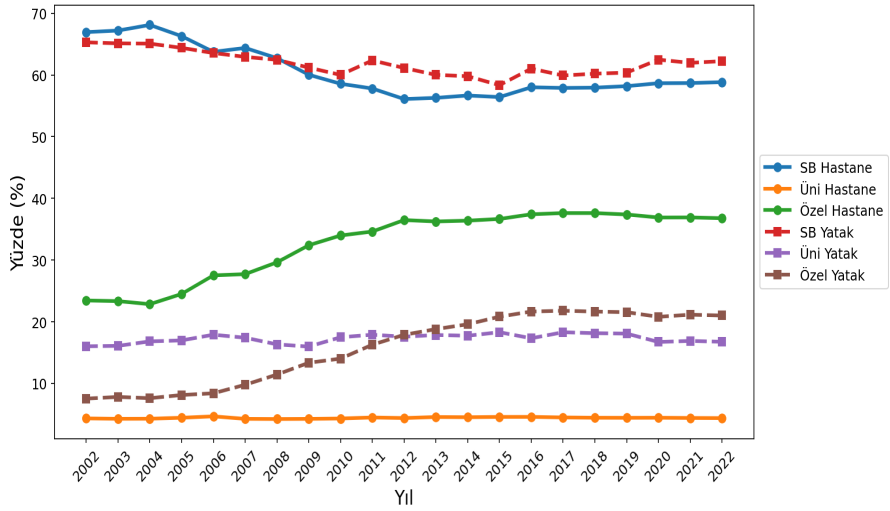


Kaynak: Sağlık Bakanlığı, Sağlık İstatistikleri Yıllığı 2023

2002–2022 döneminde hastane ve yatak kapasitesinin kurumsal kompozisyonunda belirgin bir yeniden dağılım yaşandığı görülmektedir. Özel hastanelerin toplam yatak kapasitesi içindeki payı yaklaşık %7,5 düzeyinden %21'e yükselmiş; buna karşılık Sağlık Bakanlığı hastanelerinin payı başlangıçta gerilemiş, izleyen yıllarda ise sınırlı bir dengelenme eğilimi göstermiştir. Bu durum, toplam kapasite artışının kurumsal dağılımında özel sektör lehine bir kaymaya işaret etmektedir (Bkz. Grafik 11).

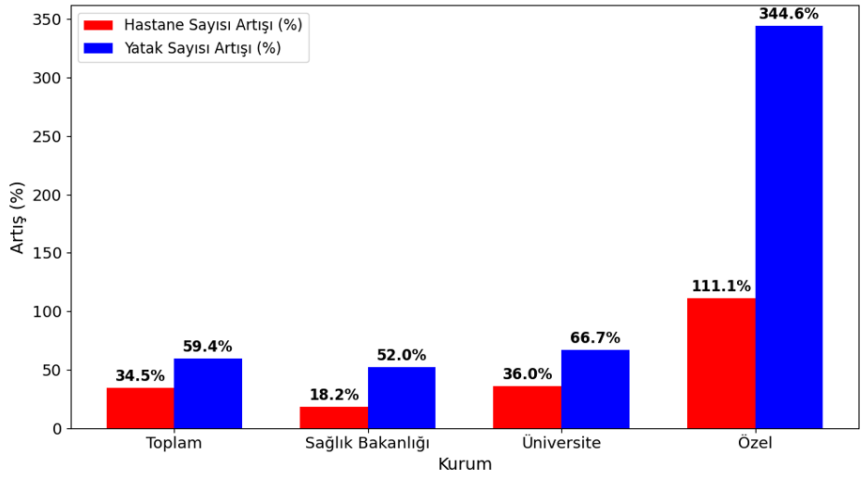
Mutlak artış oranları da bu dönüşümü teyit etmektedir. İncelenen dönemde özel sağlık kuruluşlarındaki yatak sayısı yaklaşık %340 oranında artarken, Sağlık Bakanlığı hastanelerindeki artış %54 düzeyinde kalmıştır. Hastane sayısındaki artışın ötesinde, özel sektörde yatak kapasitesinin daha hızlı genişlemesi, fiilî hizmet üretim kapasitesinin özel kesim lehine güçlendiğini göstermektedir. Dolayısıyla sistemde yalnızca kurumsal çeşitlenme değil, aynı zamanda kapasite yoğunlaşması da söz konusudur (Bkz. Grafik 12).

Grafik 11: Hastane ve Yatak Sayılarının Oransal Dağılımı (2002-2022)



Kaynak: Sağlık Bakanlığı İstatistik Yıllıkları verilerinden yararlanarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

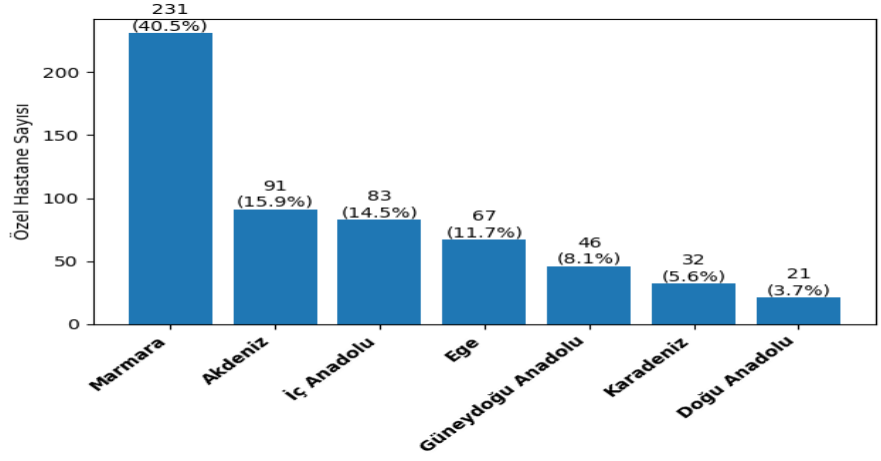
Grafik 12: Hastane ve Yatak Sayısı Oransal Artışı (2002-2022)



Kaynak: Sağlık Bakanlığı İstatistik Yıllıkları verilerinden yararlanarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Bununla birlikte özel hastanelerin mekânsal dağılımı da eşitsizlik boyutunu ortaya koymaktadır. Özel hastanelerin yaklaşık %40'ının, nüfusun yaklaşık %30'unun yaşadığı Marmara bölgesinde %29'unun ise İstanbul'da yoğunlaşması, kapasite artışının coğrafi olarak da dengeli dağılmadığını göstermektedir. Bu tablo, kapasite genişlemesinin yalnızca nicel değil, bölgesel eşitsizlikler bakımından da analiz edilmesi gerektiğine işaret etmektedir (Bkz. Grafik 13).

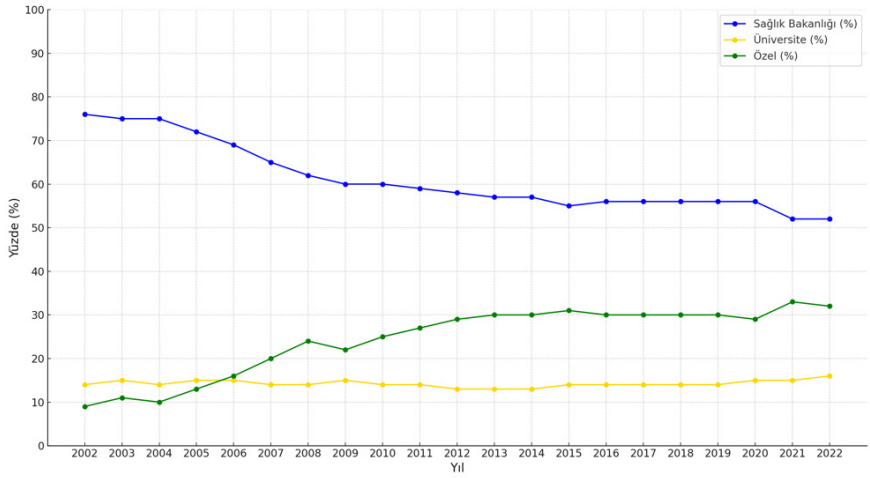
Grafik 13: Bölgelere Göre Özel Hastane Sayısı ve Yüzde Dağılımı (2020)



Kaynak: Sağlık Bakanlığı, Sağlık Hizmetleri Genel Müdürlüğü, https://shgmozelhasdb.saglik.gov.tr/TR-53567/ozel-hastane-listesi-faal.html, Erişim Tarihi: 12.01.2026

Yatan hasta dağılımına ilişkin veriler, 2002–2022 döneminde kamusal ağırlığın görece azalırken özel sektörün payının istikrarlı biçimde yükseldiğini göstermektedir. Sağlık Bakanlığı hastaneleri hâlen en büyük paya sahip olmakla birlikte, özellikle 2000'li yılların ortasından itibaren özel hastanelerin yatan hasta içindeki oranı belirgin biçimde artmıştır. Bu eğilim, özel hastanelerin yatak kullanımını yüksek devir hızı, planlı hasta kabulü ve gelir getirici hizmetlere yönelim çerçevesinde daha yoğun ve kontrollü biçimde yönetebilmesiyle ilişkilendirilebilir. Kamu hastanelerinde ise artan başvuru yükü ve karma vaka profili, kapasite kullanımında farklı bir dinamik yaratmıştır (Bkz. Grafik 14).

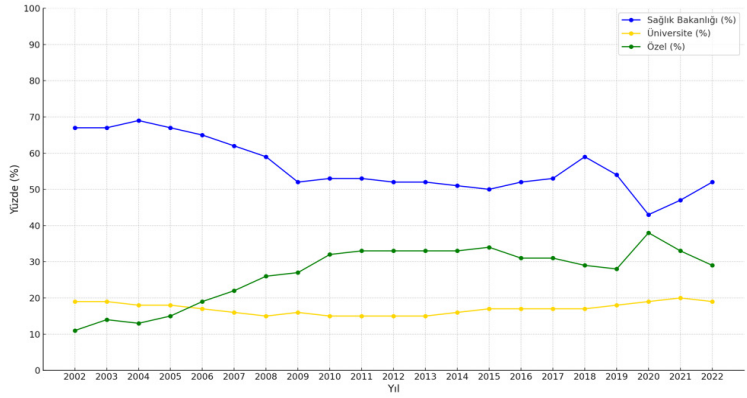
Grafik 14: Yatan Hasta Sayısının Oransal Dağılımı (2002-2022)



Kaynak: Sağlık Bakanlığı İstatistik Yıllıkları verilerinden yararlanarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

2002–2020 döneminde ameliyat sayılarının dağılımı da benzer bir yönelime işaret etmektedir. İncelenen dönemde özel hastanelerin cerrahi işlemler içindeki payı artarken, kamu hastanelerinin payı görece gerilemiştir. Planlı cerrahiye odaklanan organizasyon yapısı, operasyonel verimlilik, doluluk oranlarının etkin kullanımı ve performans temelli ödeme mekanizmaları, özel sektörün cerrahi hacmini artıran unsurlar arasında yer almaktadır. Böylece cerrahi hizmet üretimi, kamu–özel dengesi bakımından daha rekabetçi ve sözleşmeye dayalı bir zemine kaymıştır. 2020-2022 aralığında ise ameliyat sayılarında kamu payı yükselirken, özelin payının düştüğü görülmektedir. Bu eğilimde yeni açılan şehir hastaneleri ile söz konusu dönemde yaşanan Covid-19 salgının etkili olduğu ileri sürülebilir (Bkz. Grafik 15).

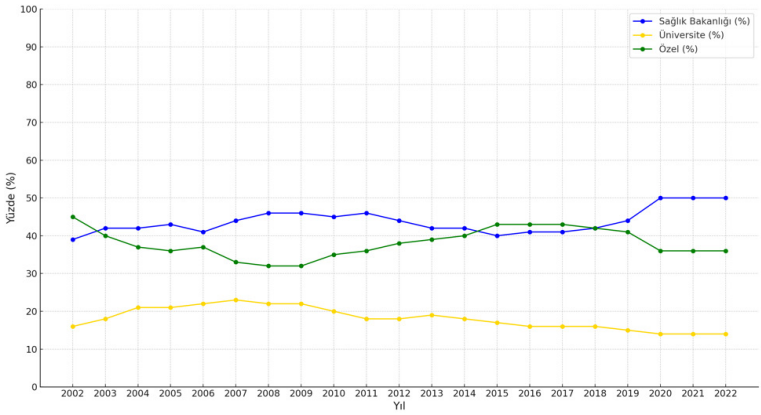
Grafik 15: Ameliyat Sayılarının Oransal Dağılımı (2002-2022)



Kaynak: Sağlık Bakanlığı İstatistik Yıllıkları verilerinden yararlanarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Yoğun bakım kapasitesine ilişkin göstergeler ise daha çarpıcı bir yeniden dağılıma işaret etmektedir. 2022 yılı itibarıyla toplam yoğun bakım yataklarının yaklaşık %50'si Sağlık Bakanlığı'na, %36'sı özel sektöre ve %14'ü üniversite hastanelerine aittir. Bununla birlikte yoğun bakım yataklarının toplam hastane yatakları içindeki oranı özel hastanelerde %32 düzeyine ulaşırken, bu oran Sağlık Bakanlığı'nda %15, üniversite hastanelerinde %16'dır. Artan cerrahi işlem hacmiyle birlikte yoğun bakım kapasitesinin özel sektör lehine genişlemesi, kapasite planlamasında kamusal–özel denge tartışmasını gündeme taşımaktadır. (Bkz. Grafik 16).

Grafik 16: Yoğun Bakım Yataklarının Oransal Dağılımı (2002-2022)

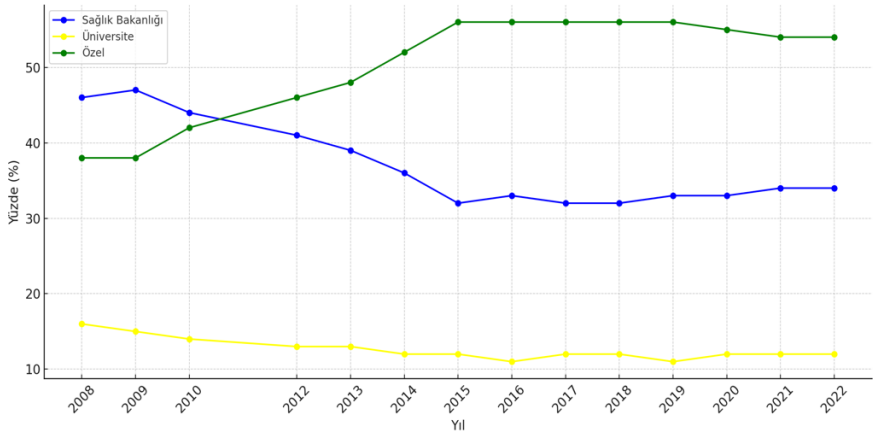


Kaynak: Sağlık Bakanlığı İstatistik Yıllıkları verilerinden yararlanarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

3.3. Yenidoğan Yoğun Bakımda Sektörel Yoğunlaşma ve Yapısal Dengesizlikler

Türkiye'de yenidoğan yoğun bakım hizmetleri son yirmi yılda belirgin bir kurumsal ve finansal yeniden yapılanma sürecinden geçmiştir. Bu dönüşüm, kapasite artışı ile insan kaynağı planlaması arasındaki eşgüdüm sorunlarını daha görünür hale getirmiştir. 2022 yılı verileri, yoğun bakım kapasitesinin dağılımında özel sektör lehine güçlü bir yoğunlaşmaya işaret etmektedir. Toplam yoğun bakım yataklarının %54'ü özel sağlık kuruluşları bünyesinde yer alırken, bu oran Sağlık Bakanlığı hastanelerinde %34, üniversite hastanelerinde ise %12 düzeyindedir. Büyük metropollerde özel sektör payının %70'in üzerine çıkması, hizmet sunumunun yalnızca kurumsal değil, mekânsal olarak da yeniden dağıldığını göstermekte; kamusal–özel dengeyi belirgin biçimde asimetrik hale getirmektedir (Bkz. Grafik 17).

Grafik 17: Yenidoğan Yoğun Bakım Yataklarının Oransal Dağılımı (2008*-2022)



Kaynak: Sağlık Bakanlığı İstatistik Yıllıkları verilerinden yararlanarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

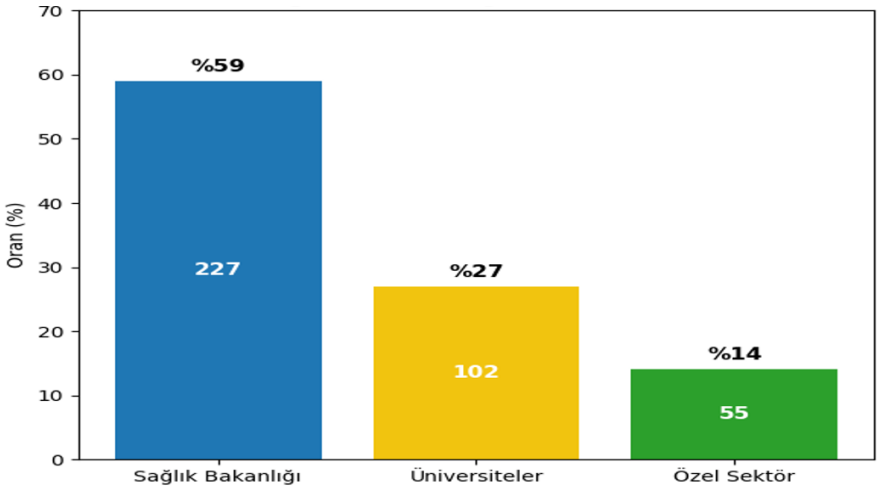
Yenidoğan yoğun bakım yataklarının dağılımı yatırım yönelimlerinin geri ödeme politikalarıyla yakından ilişkili olduğunu göstermektedir. Özel hastanelerde yoğun bakım yataklarının yaklaşık %41,5'inin yenidoğan alanına ayrılmış olması, yüksek geri ödeme oranlarının yatırım kararlarını belirleyici bir unsur haline geldiğine işaret etmektedir. Bu yapı, bazı durumlarda aynı hekimin birden fazla hastanenin yenidoğan biriminde fiilen görev alması, taşeronlaşma ilişkileri ve kamuoyuna da yansıyan suistimal riskleri gibi piyasa temelli dinamikleri görünür kılmaktadır. Üniversite hastanelerinde ise artışın daha sınırlı seyretmesi, bu kurumların temel işlevinin yal-

nızca hizmet üretimi değil; eğitim, araştırma ve ileri uzmanlık gerektiren karma vakaların yönetimi olmasıyla ilişkilidir. Dolayısıyla kapasite artışının kurumsal dağılımı, yalnızca nicel bir genişlemeyi değil, aynı zamanda sağlık sisteminde işlevsel farklılaşma ve finansal teşviklerin yön verdiği bir yapısal dönüşümü de yansıtmaktadır.

Bu kurumsal yoğunlaşma, özellikle seviye 3–4 yenidoğan yoğun bakım birimlerinde daha belirginleşmektedir. Özel hastanelerde yoğun bakım yataklarının yaklaşık %41,5'inin yenidoğan birimlerine ayrılmış olması, yatırım tercihlerinin geri ödeme rejimiyle yakından ilişkili olduğunu düşündürmektedir. Vaka ağırlığına dayalı ödeme sisteminde yenidoğan yoğun bakım hizmetlerinin görece yüksek geri ödeme düzeylerine sahip olması, kaynak tahsisini bu alana yönlendirebilmekte ve sağlık sisteminde "teşvik uyumlu kapasite genişlemesi" olarak tanımlanabilecek bir dinamik üretmektedir. Böylece finansal teşvik yapısı, hizmet sunum kompozisyonunu ve yatırım yönelimini doğrudan etkileyen bir belirleyici haline gelmektedir.

Bununla birlikte, nicel kapasite artışının insan kaynağı ile eşzamanlı ilerlemediği görülmektedir. Meclis Araştırması Komisyonu Raporu (Şubat 2026) kapsamında paylaşılan Haziran 2025 verilerine göre Türkiye'de aktif olarak görev yapan yenidoğan uzmanı sayısı 384'tür; oysa gereksinimin yaklaşık 700 düzeyinde olduğu ifade edilmektedir. Uzmanların %59'unun Sağlık Bakanlığı bünyesinde, %27'sinin üniversite hastanelerinde ve yalnızca %14'ünün özel sektörde görev yapması, yoğun bakım yataklarının çoğunluğunun özel sektörde bulunduğu bir yapıda belirgin bir kapasite–uzman dağılımı uyumsuzluğuna işaret etmektedir. Benzer biçimde, özel sektörde sertifikalı yenidoğan yoğun bakım hemşiresi oranının sınırlı düzeyde kalması, hizmet kalitesi ve hasta güvenliği açısından yapısal kırılganlık yaratmaktadır (Bkz. Grafik 18).

Grafik 18: Yenidoğan Uzman Sayıları ve Dağılımı (Haziran 2025) [3]



Kaynak: TBMM Meclis Araştırma Komisyonu Raporu verilerinden yararlanarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Bu asimetri, özellikle üçüncü ve dördüncü seviye yenidoğan yoğun bakım birimlerinde klinik sorumluluk yükünün artmasına ve uzman başına düşen hasta ile yatak sayısının yükselmesine yol açabilecek niteliktedir. Uzman sayısındaki yetersizlik, bazı birimlerde aynı hekimin birden fazla hastanede görev yapması ya da fiilî işletme sorumluluğunu üstlenmesi gibi uygulamaları teşvik edebilmektedir. Taşeronlaşma ve dolaylı işletme modelleriyle birleşen bu durum, sorumluluk zincirini belirsizleştirerek denetim zafiyetlerini derinleştirmekte ve suistimal risklerini artıran bir piyasa dinamiği üretmektedir.

Bebek ölüm hızının OECD ortalamasının üzerinde seyretmesi de bu yapısal çerçeve içinde değerlendirilmelidir. Sorun yalnızca klinik uygulamalarla sınırlı olmayıp; finansman modeli, sevk zinciri, geri ödeme mekanizması ve denetim kapasitesi arasındaki ilişkilerle yakından bağlantılıdır. Sağlık Bakanlığı ile Sosyal Güvenlik Kurumu arasındaki veri paylaşımı ve eşzamanlı denetim kapasitesinin sınırlı olması, finansman ile hizmet sunumu arasındaki ayrışmanın yarattığı denetim boşluklarını derinleştirebilmektedir. Haberli ve evrak odaklı denetim pratikleri ise fiilî klinik uygulamaların yeterince değerlendirilmesini engelleyerek sistemik riskleri görünmez kılabilmektedir.

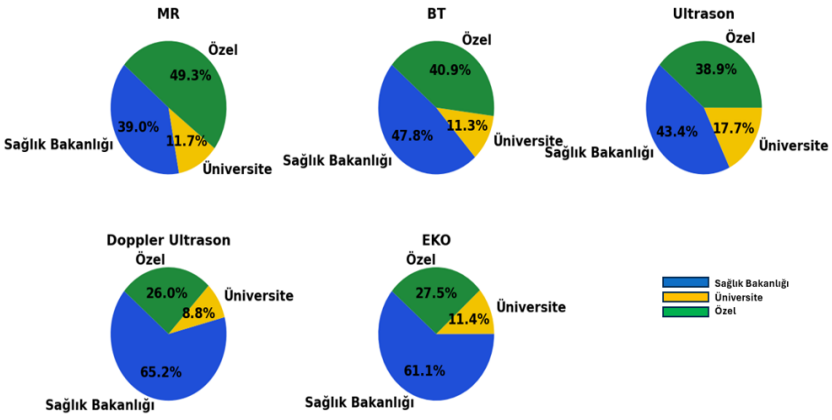
[3] Türkiye Büyük Millet Meclisi. *Bazı Özel Sağlık Kuruluşlarında Yaşanan Bebek Ölümlerinin Tüm Yönleriyle Araştırılması, Özel Sağlık Kuruluşlarının Yenidoğan, Çocuk, Engelli ve Yaşlılarla İlgili Bakım Servislerindeki Uygulamalarının ve Mevzuatın İncelenerek Alınması Gereken Tedbirlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan Meclis Araştırması Komisyonu Raporu*. Sıra Sayısı 249, Şubat 2026.

Yenidoğan yoğun bakım alanındaki tablo, kapasite artışı ile insan kaynağı planlaması arasındaki dengesizliğin, finansal teşvik yapıları ve kurumsal dağılım ile birlikte ele alınması gerektiğini göstermektedir. Yatak sayısı, uzman istihdamı ve geri ödeme rejimi arasındaki ilişkinin bütüncül biçimde yeniden kurgulanması hem hizmet kalitesi hem de hasta güvenliği açısından kritik öneme sahiptir. Bu bağlamda politika tasarımı, piyasa dinamikleri ile kamusal sorumluluk arasındaki dengeyi gözeten, eşgüdümlü ve uzun vadeli bir planlama perspektifine dayanmalıdır.

3.4. Tıbbi Görüntüleme Teknolojilerinde Sektörel Farklılaşma ve Yoğun Kullanım Eğilimleri

Türkiye'de ileri görüntüleme teknolojilerinin (MR, BT, ultrason, Doppler ve EKO) dağılımı ve kullanım yoğunluğu, sağlık sisteminde son yirmi yılda gerçekleşen kurumsal ve finansal dönüşümün somut yansımalarını ortaya koymaktadır. 2022 yılı verileri, yüksek maliyetli teknolojiler olan MR ve BT cihazlarında özel sektörün belirgin bir ağırlık kazandığını; buna karşılık ultrason ve EKO gibi daha yaygın cihazlarda kamu hastanelerinin hâlen baskın konumda bulunduğunu göstermektedir. Bu farklılaşma, yatırım kararlarının yalnızca epidemiyolojik gereksinimlere değil, geri ödeme rejimi ve performans odaklı gelir yapısına bağlı olarak şekillendiğine işaret etmektedir (Bkz. Grafik 19).

Grafik 19: Sektörlere Göre Hastanelerde Cihaz Sayılarının Dağılımı (2022)

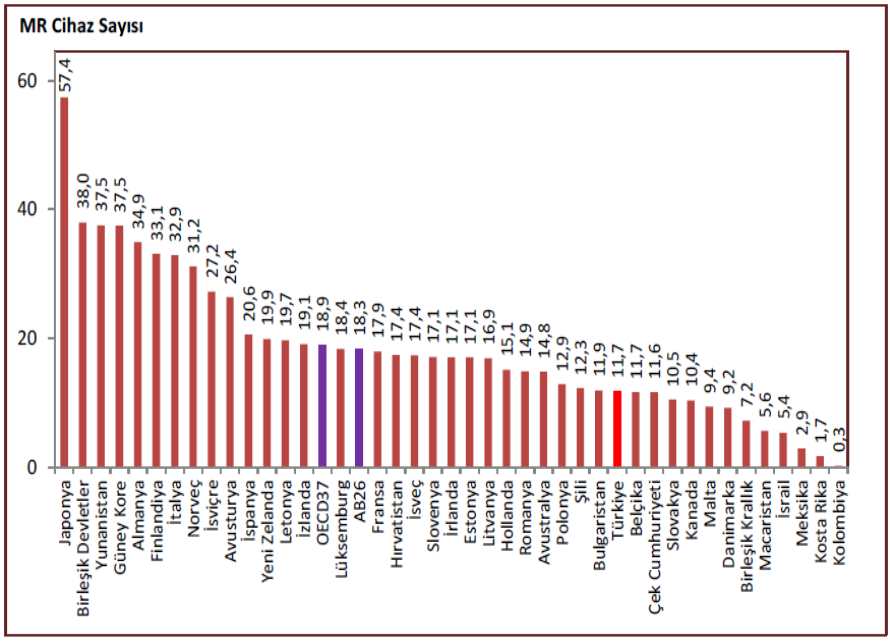


Kaynak: Sağlık Bakanlığı, Sağlık İstatistikleri Yıllığı 2022 verilerinden yararlanarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Kamu hastanelerinde ileri görüntüleme randevularının uzun süre sonrasına verilmesi, artan başvuru sayıları, kısalan muayene süreleri ve hizmet sunumunda yaşanan organizasyonel sıkışmalarla birlikte değerlendirildiğinde, tanı süreçlerinde yapısal bir yoğunlaşmayı ortaya koymaktadır. Bu bağlamda hekimlerin klinik belirsizlik koşullarında görüntülemeye daha fazla başvurması, sistem içinde talebi yeniden üreten bir döngü yaratabilmektedir. Randevu gecikmeleri ise hastaların özel merkezlere ilave ücretler ödeyerek yönelmesine yol açarak kamusal hizmetlerde erişim ve eşitlik sorunlarını derinleştirmektedir.

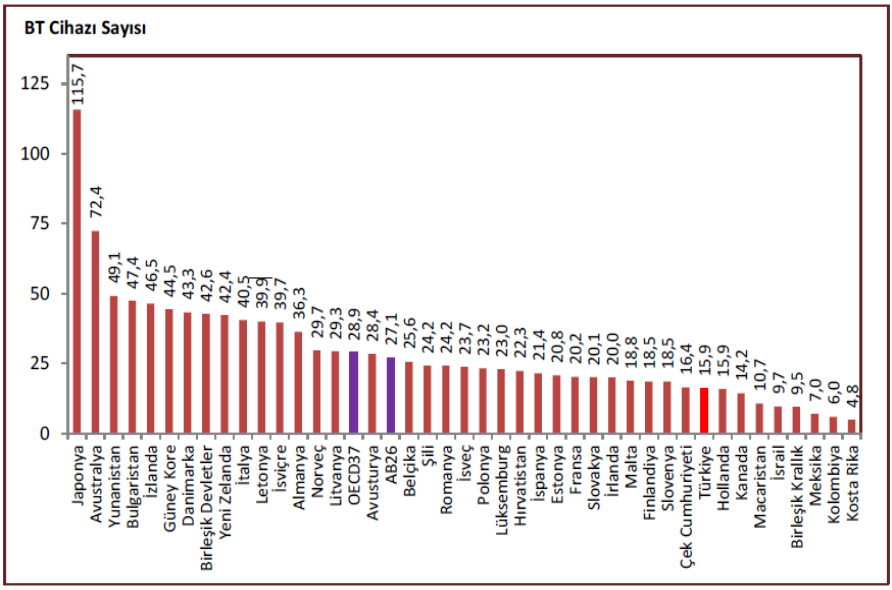
OECD karşılaştırmaları, Türkiye'de bir milyon kişiye düşen MR ve BT cihaz sayısının ortalamanın altında olduğunu; buna karşılık kişi başına düşen görüntüleme işlem sayısında ülkenin üst sıralarda yer aldığını göstermektedir. Cihaz sayısının görece sınırlı olmasına rağmen işlem hacminin yüksekliği, mevcut altyapının yoğun biçimde kullanıldığını ortaya koymaktadır. Uzun çalışma saatleri, yüksek devir hızları ve performans temelli gelir mekanizmaları, cihaz başına düşen işlem sayısını artıran temel faktörler arasında yer almaktadır. Böylece niceliksel üretim artarken, kalite, bakım, yenilenme süresi ve tanısal güvenilirlik açısından yeni risk alanları oluşmaktadır (Bkz. Grafik 20-21-22-23).

Grafik 20: OECD Ülkelerinde 1.000.000 Kişiye Düşen MR Cihazı Sayısı (2022)



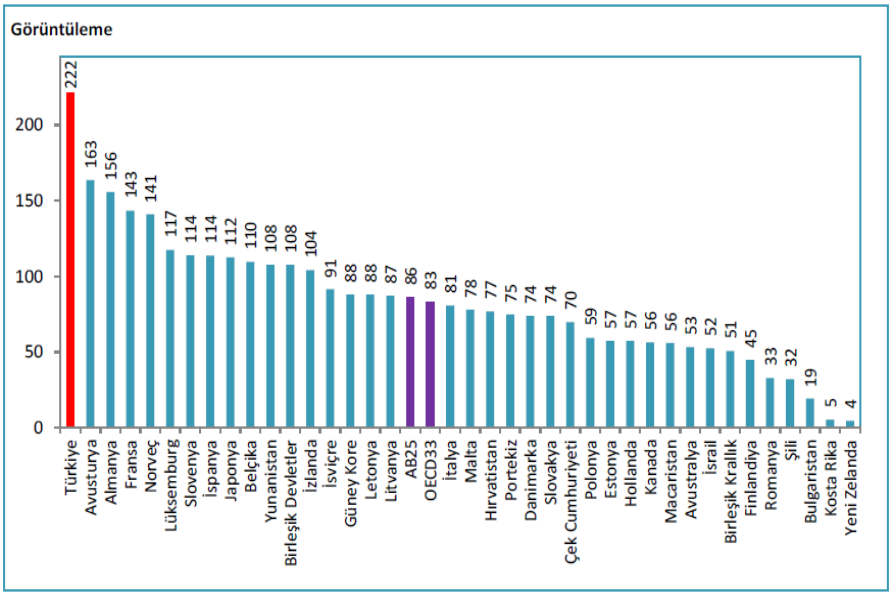
Kaynak: Sağlık Bakanlığı, Sağlık İstatistikleri Yıllığı 2022

Grafik 21: OECD Ülkelerinde 1.000.000 Kişiye Düşen BT Cihazı Sayısı (2022)



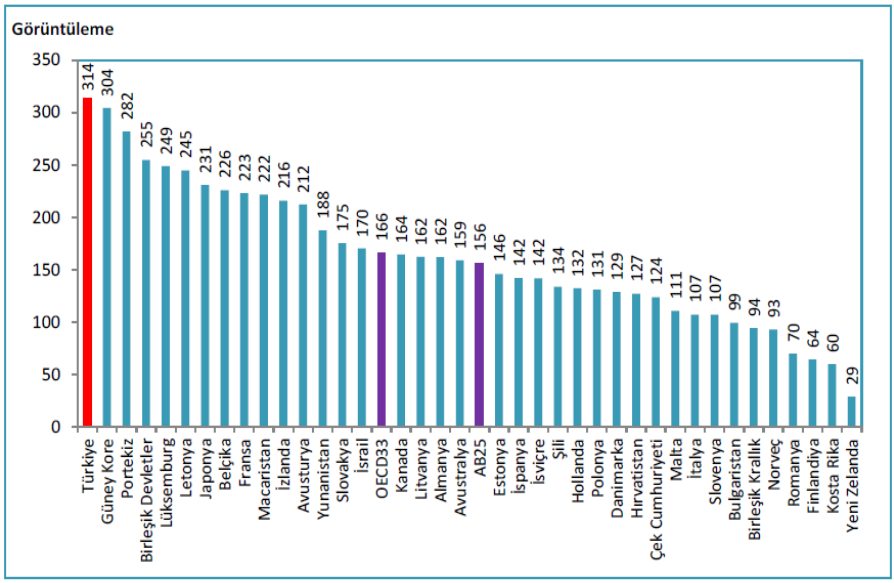
Kaynak: Sağlık Bakanlığı, Sağlık İstatistikleri Yıllığı 2022

Grafik 22: OECD Ülkelerinde 1.000 Kişiye Düşen MR Görüntüleme Sayısı (2022)



Kaynak: Sağlık Bakanlığı, Sağlık İstatistikleri Yıllığı 2022

Grafik 23: OECD Ülkelerinde 1.000 Kişiye Düşen BT Görüntüleme Sayısı (2022)



Kaynak: Sağlık Bakanlığı, Sağlık İstatistikleri Yıllığı 2022

Kamu hastanelerinde giderek yaygınlaşan hizmet alımı uygulamaları, kurumsal yapı içerisinde "iç piyasa" olarak nitelendirilebilecek sözleşmeye dayalı ilişki biçimlerinin ortaya çıkmasına yol açmaktadır. Görüntüleme, laboratuvar ve diğer tanısal birimlerin özel sektör tarafından işletilmesi, kamu kurumları ile dış hizmet sağlayıcılar arasında performans ve üretim hacmine dayalı sözleşme ilişkilerinin kurulmasını beraberinde getirmektedir. Bu çerçevede, işlem sayısı ve hizmet hacmi gelir belirleyici unsurlar arasında yer almakta; finansal teşvik yapıları ile klinik karar süreçleri arasındaki etkileşim daha görünür hale gelmektedir.

Hizmet alımı modeli, kısa vadede teknolojik kapasiteye erişim, yatırım maliyetlerinin paylaşılması ve operasyonel esneklik gibi avantajlar sağlayabilmektedir. Bununla birlikte, uzun vadede kurumsal bütünlük, entegre hizmet sunumu ve kalite denetiminin merkezî planlama çerçevesinde yürütülmesi açısından koordinasyon gereksinimini artırmaktadır. Parçalı sözleşme yapıları, performans ölçütlerinin standardizasyonu ve maliyet-etkililik analizlerinin sistem düzeyinde izlenmesi ihtiyacını güçlendirmektedir. Bu nedenle, hizmet alımı uygulamalarının sağlık hizmetinin etkinliği, verimliliği ve kalite göstergeleri üzerindeki etkilerinin bütüncül ve veri temelli değerlendirilmesi önem taşımaktadır.

Benzer biçimde, kamu hastanelerinde uygulanan performansa dayalı ödeme

sistemi de görüntüleme talebinin artışında etkili olmaktadır. Performans puanlarının büyük ölçüde işlem sayısına dayalı olması, tanısal testlerin klinik gereklilikten bağımsız biçimde teşvik edilmesi riskini barındırmaktadır. Bu mekanizma, hekim davranışlarını niceliksel üretim lehine yönlendirebilmekte; görüntüleme ve laboratuvar hizmetleri, hastane gelir yapısında merkezi bir konuma yerleşebilmektedir. Sonuç olarak, talep yönlü genişleme ile arz yönlü teşvikler birleşerek işlem hacmini sürekli artıran bir yapı ortaya çıkarmaktadır.

Cihaz başına düşen yüksek işlem yoğunluğu, yalnızca teknik altyapı açısından değil, insan kaynağı sürdürülebilirliği bakımından da sorunlu sonuçlar doğurmaktadır. Radyoloji uzmanları, teknikerler ve destek personel üzerinde oluşan yoğun iş yükü, mesleki tükenmişlik riskini artırmakta; hata olasılığı ve tanısal kalite üzerinde baskı yaratmaktadır. Aynı zamanda cihazların yüksek frekansta kullanılması, bakım ve arıza sıklığını artırarak maliyetleri yükseltmekte ve altyapının yenilenme döngüsünü hızlandırmaktadır.

Bu gelişmeler, sağlık reformlarının kamusal finansman ile özel sektör yatırımları arasındaki ilişkiyi yeniden tanımladığını göstermektedir. Sosyal Güvenlik Kurumu aracılığıyla özel sağlık hizmet sunucularından hizmet satın alınmasının yaygınlaşması, ileri teknoloji yatırımlarının önemli ölçüde özel sektör tarafından gerçekleştirilmesini teşvik etmiştir. Toplam sağlık harcamaları içinde kamu payının artmış görünmesine karşın, bu artışın önemli bir bölümünün özel sektörden alınan hizmet ödemelerini içerdiği dikkate alındığında, kamusal finansmanın özel altyapı üzerinden genişlediği bir model ortaya çıkmaktadır. Böylece talep yaratıcı kamu finansmanı ile piyasa temelli kapasite oluşumu arasında karşılıklı besleyici bir ilişki kurulmaktadır.

Türkiye'de ileri görüntüleme teknolojilerine erişim niceliksel olarak genişlemiş olmakla birlikte, bu genişleme kurumsal dağılım, iç piyasa mekanizmaları ve performans temelli teşviklerle birlikte değerlendirilmelidir. Cihaz sayısı ile işlem hacmi arasındaki uyumsuzluk, kısa vadede hizmet sunumunu artırsa da uzun vadede kalite, klinik gereklilik, maliyet etkinliği ve çalışan sağlığı açısından sürdürülebilirlik sorunları doğurma potansiyeline sahiptir. Bu nedenle sağlık teknolojisi planlamasının yalnızca erişim ve üretim kapasitesi üzerinden değil; ihtiyaç temelli dağılım, bütüncül kamu denetimi ve nitelik odaklı teşvik yapıları çerçevesinde yeniden yapılandırılması gerekmektedir.

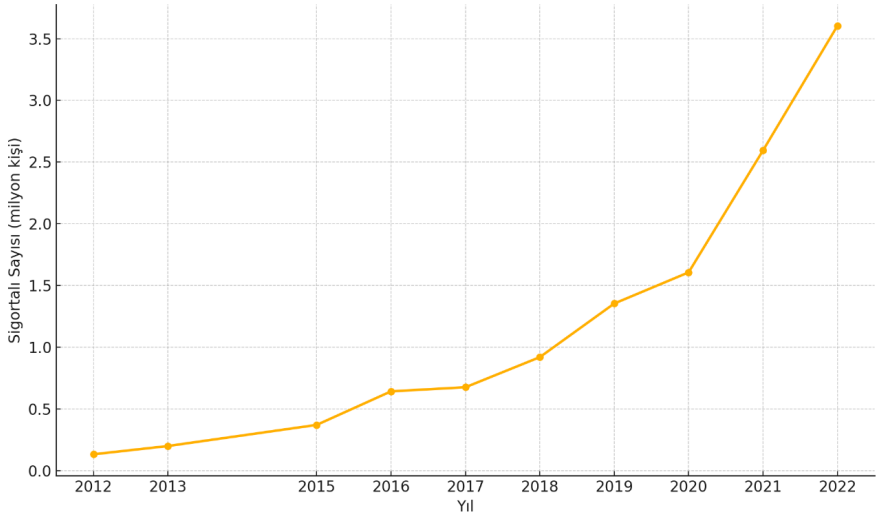
3.5. Tamamlayıcı Sağlık Sigortasının Yaygınlaşması

Kamu sağlık sisteminde uygulanan ilave ücretlerin kademeli biçimde artması (kamu tarafından karşılanan bedelin %30, %70, %90 ve en son %200 fazlası şeklinde) ve böylece kamu teminat paketinin fiilî kapsamının daralması, ortaya çıkan finansman boşluğunun tamamlayıcı sağlık sigortala-

rı (TSS) aracılığıyla doldurulmasına yol açmıştır. Özellikle özel sağlık hizmet sunucularından yararlanma sürecinde karşılaşılan fark ücretlerinin hanehalkı bütçesi üzerindeki baskısı, sigorta temelli koruma mekanizmalarına yönelimi hızlandırmıştır. Bu çerçevede TSS, başlangıçta sınırlı bir nüfusu kapsayan ek bir finansal araç iken, zamanla sistemin tamamlayıcı bir bileşeni haline gelmiştir.

Nitekim TSS kapsamındaki sigortalı sayısı 2012 yılında yaklaşık 133 bin düzeyindeyken, 2022 yılı itibarıyla 3,6 milyona ulaşmıştır. On yıl içinde gerçekleşen bu artış, yalnızca bireysel tercih değişimini değil; kamu finansmanı ile özel hizmet sunumu arasındaki yapısal ilişkinin yeniden biçimlenmesini de yansıtmaktadır. İlave ücretlerin sigorta yoluyla finanse edilmesi, sağlık hizmetine erişimi giderek gelir düzeyi ve sigorta sahipliği ile daha doğrudan ilişkili hale getirmektedir (Bkz. Grafik 24).

Grafik 24: Tamamlayıcı Sağlık Sigortalı Sayısı (2012–2022)



Kaynak: Türkiye Sigorta Birliği, Sektör Raporları (2012-2022), verilerinden yararlanarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Bu gelişme, fiilî olarak iki katmanlı bir sağlık sistemine doğru yönelimi güçlendirmektedir. Birinci katmanda yalnızca temel kamu teminat paketi ile hizmet alan kesimler yer alırken; ikinci katmanda ilave ücretleri sigorta aracılığıyla karşılayabilen ve özel sağlık kuruluşlarına daha hızlı erişim sağlayabilen bir grup oluşmaktadır. Böylece erişim süresi, hizmet konforu ve hizmet sunucunun seçimi gibi unsurlar, kamusal eşitlik ilkesinden ziyade finansal kapasiteye bağlı hale gelmektedir.

Gelir dağılımının görece bozuk olduğu bir yapıda TSS'nin yaygınlaşması,

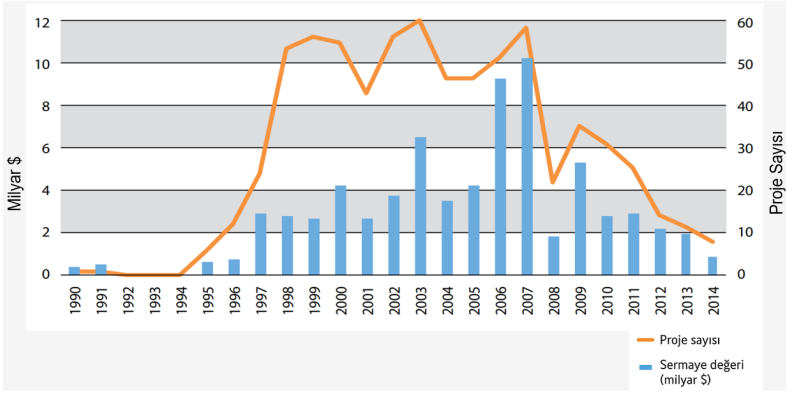
mevcut eşitsizlikleri yeniden üretme potansiyeline sahiptir. Düşük ve orta gelir grupları için ilave ücretler doğrudan cepten ödeme baskısı yaratırken, daha yüksek gelir grupları sigorta aracılığıyla bu maliyeti öngörülebilir hale getirebilmektedir. Bu durum, risk paylaşımı ilkesine dayalı sosyal sigorta modelinin yanında, piyasa temelli bireysel koruma mekanizmalarının genişlediği hibrit bir finansman yapısına işaret etmektedir.

Tamamlayıcı sağlık sigortalarının hızlı artışı yalnızca finansal bir enstrümanın yaygınlaşması olarak değil; sağlık sisteminin kurumsal mimarisinde katmanlaşma eğilimini güçlendiren yapısal bir dönüşüm olarak değerlendirilmelidir. Kamu teminat paketinin kapsamı, ilave ücret politikaları ve gelir dağılımı dinamikleri birlikte ele alınmadığı sürece, TSS'nin erişim eşitsizliklerini azaltmaktan ziyade yeni eşitsizlik biçimleri üretme riski bulunmaktadır. Bu nedenle sağlık finansmanı politikalarının, yalnızca mali sürdürülebilirlik değil, aynı zamanda eşitlik ve kapsayıcılık ilkeleri çerçevesinde yeniden değerlendirilmesi gerekmektedir.

3.6. Kamu-Özel İş Birliği (KÖİ) Modeli, Şehir Hastaneleri ve Bütçesel Yükümlülüklerin Sürdürülebilirliği

Kamu-özel iş birliği (KÖİ) modeli, özellikle 1990'lı yıllarda Birleşik Krallık'ta "borçsuz yatırım" söylemiyle yaygınlaşan Private Finance Initiative (PFI) uygulamalarıyla küresel ölçekte görünürlük kazanmıştır. Sağlık altyapısı başta olmak üzere kamu yatırımlarının özel sektör finansmanı ile gerçekleştirilmesini öngören bu model, başlangıçta kamu borç stokunu artırmadan altyapı kapasitesini genişletme aracı olarak sunulmuştur. Ancak Birleşik Krallık deneyimi, uzun vadeli kira ve hizmet ödemeleri nedeniyle kamuya yüksek maliyetler yüklediğini; denetim raporlarının PFI projelerinin geleneksel kamu borçlanmasına kıyasla daha pahalı olabildiğini ortaya koyduğunu göstermektedir. Şeffaflık sorunları, sözleşme katılığı ve hizmet kalitesine ilişkin eleştiriler, modelin zamanla tartışmalı hale gelmesine yol açmıştır. Nitekim proje sayılarının 2007 sonrası hızla gerilemesi, uygulamanın merkezi haline gelmiş olan ülkede dahi sürdürülebilirlik açısından sorgulandığını göstermektedir. Buna karşın modelin başka ülkelere "başarılı uygulama" olarak sunulması, KÖİ'nin teknik bir finansman tercihi olmanın ötesinde bir politika tercihi niteliği taşıdığını düşündürmektedir (Bkz. Grafik 25).

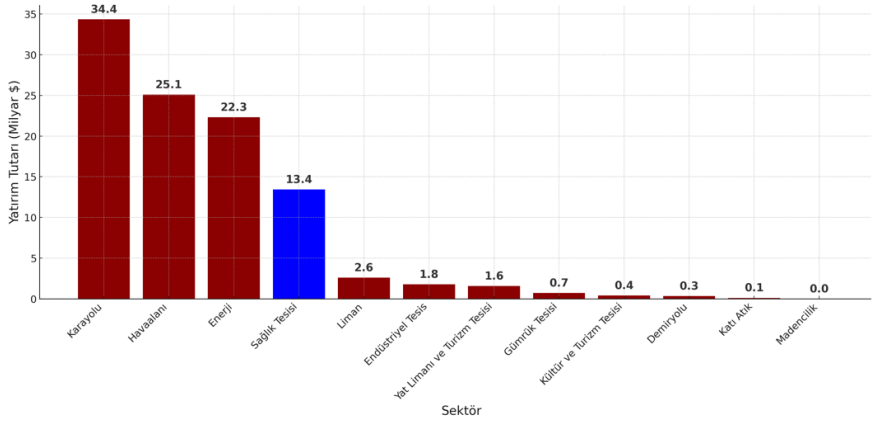
Grafik 25: Birleşik Krallık KÖİ (Kamu- Özel İş Birliği) Sözleşmeleri (1992- 2015)



Kaynak: *The UK's PPPs Disaster: Lessons on Private Finance for the Rest of the World*, 2017:2

Türkiye'de KÖİ uygulamaları, özellikle şehir hastaneleri üzerinden sağlık alanında yoğunlaşmıştır. 2022 yılı itibarıyla KÖİ yatırımlarının sektörel dağılımı incelendiğinde, ulaştırma ve enerji sektörlerinin toplam yatırım tutarı açısından önde olduğu; ancak sosyal altyapı başlığı altında sağlık tesislerinin 13,4 milyar ABD doları ile en yüksek paya sahip olduğu görülmektedir. Bu büyüklük, yalnızca fiziksel kapasite artışını değil, uzun vadeli kira, hizmet ve garanti ödemeleri üzerinden kamu bütçesini bağlayan bir finansman mimarisini ifade etmektedir (Bkz. Grafik 26).

Grafik 26: KÖİ Yatırım Tutarlarının Sektörel Dağılımı (2022)

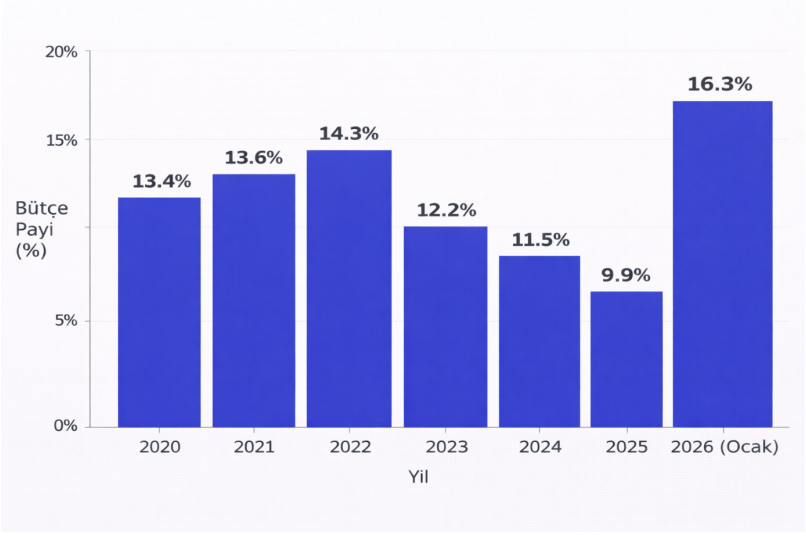


Kaynak: Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı verilerinden yararlanarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Şehir hastanelerinin işleyiş modeli incelendiğinde, Sağlık Bakanlığı'nın kira ve bakım-onarım bedelleri ile hizmet ödemeleri üzerinden özel şirketlere düzenli ödeme yaptığı; yatırımcıların özkaynak ve kredi finansmanı yoluyla projeyi gerçekleştirdiği; kredi geri ödemelerinin ise büyük ölçüde kamu tarafından garanti edilen gelir akışlarına dayandığı görülmektedir. Hacme bağlı hizmet ödemeleri, ticari alan gelirleri ve uzun vadeli kira sözleşmeleri, kamu-özel ilişkisinin çok katmanlı bir mali yapı içinde kurulduğunu göstermektedir. Bu yapı, riskin nominal olarak özel sektörde görünmesine karşın, gelir güvenceleri ve kira ödemeleri aracılığıyla önemli ölçüde kamuya aktarıldığı bir modele işaret etmektedir.

KÖİ harcamalarının Sağlık Bakanlığı bütçesi içindeki payı 2021–2025 döneminde yaklaşık %11–14 bandında seyretmiştir. Bu oran, söz konusu ödemelerin bütçe içinde kalıcı bir yer edindiğini göstermektedir. Döviz cinsinden belirlenen kira ve hizmet yükümlülükleri, kur hareketlerine duyarlı bir mali yapı oluşturmaktadır. Kurun belirli dönemlerde baskılanması bütçesel yükü geçici olarak sınırlayabilse de olası kur artışları KÖİ ödemelerinin bütçe içindeki payını yükseltebilecek potansiyele sahiptir. Bu durum, modelin kamu maliyesi açısından yalnızca nakit akışı değil, aynı zamanda kur riski temelli yapısal bir baskı yarattığını ortaya koymaktadır (Bkz. Grafik 27).

Grafik 27: KÖİ Harcamalarının Sağlık Bakanlığı Bütçesi İçindeki Payı (2020-2026-Ocak)



Kaynak: Sağlık Bakanlığı faaliyet raporları ve mali tabloları verilerinden yararlanarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Ancak KÖİ modeli sağlık alanında altyapı kapasitesini artırmış olmakla bir-

likte, uzun vadeli kira ve hizmet ödemeleri, döviz cinsinden yükümlülükler ve denetim sorunları nedeniyle kamu bütçesi üzerinde kalıcı bir mali etki üretmektedir. Uluslararası deneyim ve ulusal uygulama birlikte değerlendirildiğinde, KÖİ'nin mali sürdürülebilirliği, şeffaflık düzeyi ve kamu yararı açısından bütüncül bir değerlendirmeye tabi tutulması gerekmektedir. Sağlık yatırımlarının finansmanında tercih edilecek modelin, kısa vadeli yatırım artışından ziyade, uzun vadeli mali esneklik, demokratik hesap verebilirlik ve kamusal hizmet ilkeleri çerçevesinde yeniden tartışılması önem arz etmektedir.

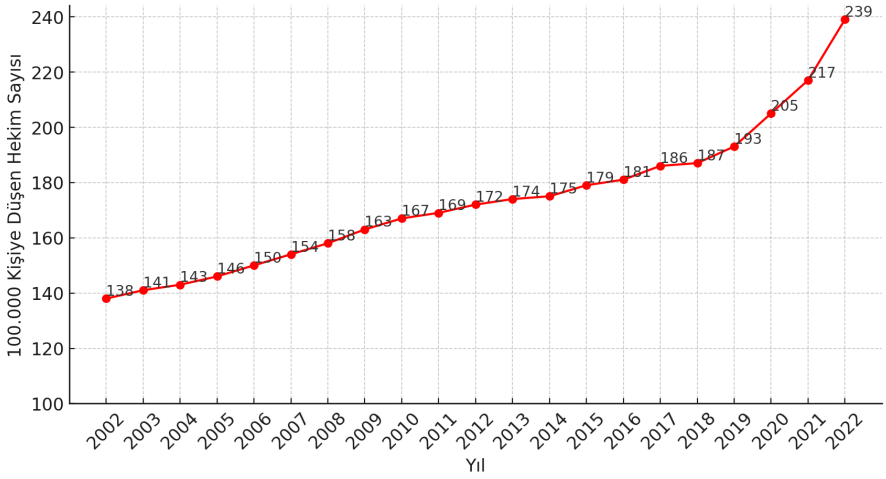
9 Kasım 2023 tarihinde TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu'nda gerçekleştirilen Sağlık Bakanlığı bütçe görüşmeleri sırasında Sağlık Bakanı, yapımı süren Kütahya Şehir Hastanesi hariç olmak üzere faaliyette bulunan 17 şehir hastanesi ve yaklaşık 28 bin yatak kapasitesi için uzun vadede toplam 27,5 milyar avro tutarında kira ve hizmet kullanım bedeli ödeneceğini ifade etmiştir (TBMM, 2023: 19, 165). Bu veri, KÖİ modelinin sağlık alanında yalnızca yatırım finansmanı sağlamakla sınırlı kalmadığını; aynı zamanda kamu bütçesi açısından uzun vadeli ve döviz cinsinden yükümlülükler oluşturduğunu göstermektedir. Bu yönüyle model, sağlık altyapısının geliştirilmesine katkı sağlayan bir finansman aracı olmanın yanı sıra, kamu maliyesi üzerinde uzun dönemli taahhütler içeren bir yapı ortaya koymaktadır.

Denetim boyutu da bu çerçevede önem kazanmaktadır. Sayıştay'ın 2018 yılı Sağlık Bakanlığı Denetim Raporu'nda, şehir hastanelerine ilişkin talep edilen bazı bilgi ve belgelerin Bakanlık tarafından sağlanamadığı ve denetim faaliyetlerinin kısmen eksik belge ve yerinde tespitlere dayanarak yürütüldüğü belirtilmiştir. Benzer şekilde 2023 yılı raporlarında da mali, idari ve teknik denetim mekanizmalarının işleyişine ilişkin çeşitli tespitler yer almaktadır. Bu bulgular, KÖİ sözleşmelerinin karmaşık yapısı ve uzun vadeli yükümlülüklerinin hesap verebilirlik açısından yeterince şeffaf biçimde izlenemediğini ortaya koymaktadır. (Sayıştay, 2019, 2024)

3.7. Hekimlerin İş Yükü ve Yurtdışı Göçü

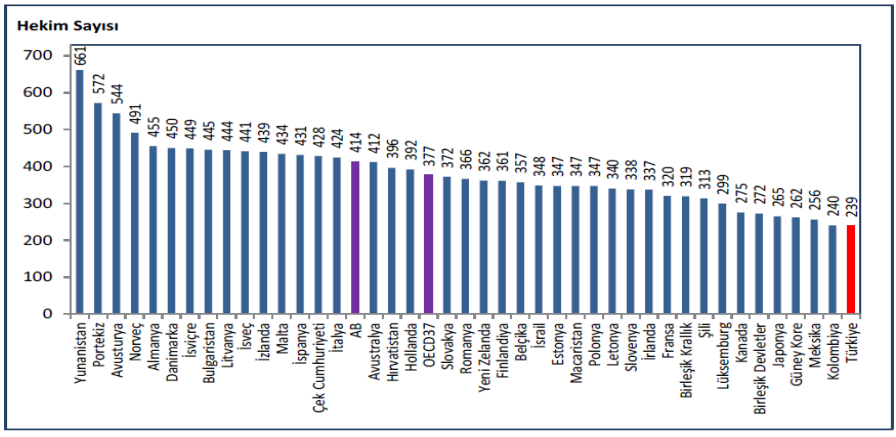
2002–2022 döneminde Türkiye'de 100.000 kişiye düşen hekim sayısı 138'den 239'a yükselmiş; buna karşın ülke OECD ortalamasının belirgin biçimde altında kalmaya devam etmiştir. Niceliksel artışa rağmen hekim başına düşen hasta yükünün azalmaması, sağlık sisteminde arz genişlemesinin talep dinamikleri ve hizmet organizasyonuyla birlikte değerlendirilmesi gerektiğini ortaya koymaktadır. Bu bağlamda son yirmi yılda belirginleşen tedavi odaklı yaklaşım ve koruyucu hekimliğin görece geri planda kalması, sistem üzerinde sürekli genişleyen bir talep baskısı üretmiştir (Bkz. Grafik 28-29).

Grafik 28: Türkiye'de 100.000 Kişiye Düşen Hekim Sayısı (2002-2022)



Kaynak: Sağlık Bakanlığı İstatistik Yıllıkları verilerinden yararlanarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Grafik 29: OECD Ülkelerinde 100.000 Kişiye Düşen Hekim Sayısı



(2022) Kaynak: Sağlık Bakanlığı, Sağlık İstatistikleri Yıllığı 2022

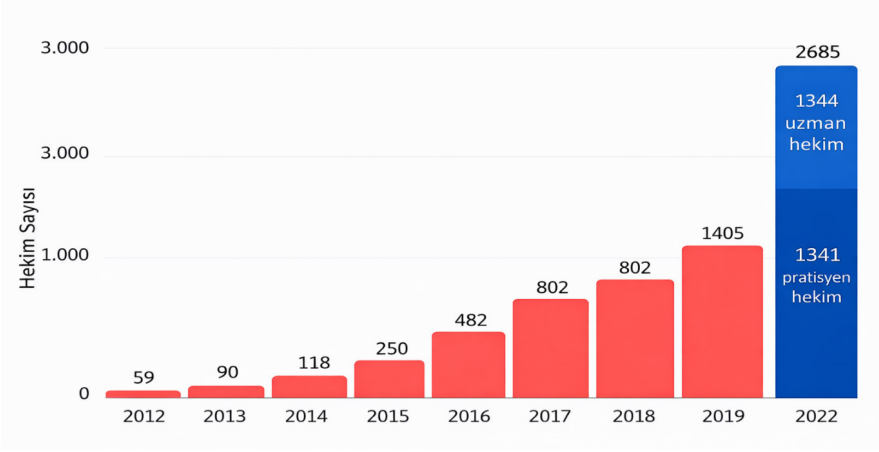
Koruyucu ve birinci basamak öncelikli bir model yerine hastane merkezli ve müdahale ağırlıklı bir yapının güç kazanması, 2. ve 3. Basamak sağlık tesislerine başvuru sayılarında kayda değer artışlara yol açmıştır. Sevk zincirinin fiilen işletilmemesi, hastaların ikinci ve üçüncü basamak sağlık kuruluşlarına doğrudan erişimini mümkün kılmış; bu durum özellikle uzman hekimler ve ileri tetkik gerektiren birimler üzerinde yoğunlaşan bir talep patlamasına neden olmuştur. Sonuç olarak, hekim sayısındaki artışa rağmen üst ba-

samaklarda muayene sürelerinin kısaldığı, klinik iş yükünün arttığı ve kaynakların daha karmaşık vakalara odaklanma kapasitesinin sınırlandığı gözlenmektedir.

Birinci basamak sağlık hizmetlerinin bu süreçte görece değersizleşmesi, aile hekimliğinin çoğu zaman reçete yazımı ve idari işlemlerle sınırlı algılanmasına yol açmıştır. Oysa etkin bir birinci basamak, kronik hastalık yönetimi, erken tanı, risk takibi ve toplum sağlığı müdahaleleri açısından sistemin temel taşıdır. Bu işlevin zayıflaması, gereksiz uzman başvurularını artırarak hem maliyetleri yükseltmekte hem de üçüncü basamakta gerçek anlamda ileri tetkik ve tedavi gerektiren hastaların hizmete erişimini geciktirebilmektedir.

Artan hasta yükü, performansa dayalı ödeme mekanizmaları ve hasta memnuniyeti odaklı üretim baskısıyla birleştiğinde, hekimlerin çalışma koşulları üzerinde çok boyutlu bir gerilim oluşturmaktadır. Muayene sürelerinin kısalması, idari sorumlulukların artması ve sağlıkta şiddet vakalarındaki yükseliş, mesleki tatmin ve klinik karar kalitesi üzerinde olumsuz etkiler doğurmaktadır. Bu koşullar altında Türk Tabipleri Birliği'nden "İyi Hal Belgesi" alan hekim sayısındaki hızlı artış, hekim göçünün bireysel tercihlerden ziyade yapısal bir sistem sorunu haline geldiğini göstermektedir (Bkz. Grafik 30).

Grafik 30: TTB'den "İyi Hal Belgesi" Alan Hekim Sayıları (2012-2022)



Kaynak: TTB, @ttborgtr, https://x.com/ttborgtr/status/1609828230948683782

2025 yılında yapılan düzenleme ile sevkli işlemlerde katkı payında %50 indirim uygulanmaya başlanması, hastaların birinci basamak üzerinden sisteme yönlendirilmesini teşvik eden olumlu bir adım olarak değerlendirilebilir. Bununla birlikte, söz konusu teşvik mekanizması, sevk zincirinin yapısal ve bağlayıcı biçimde yeniden tesis edilmesi için tek başına yeterli değildir. Üçüncü basamak sağlık kuruluşlarındaki iş yükünün azaltılması, ile-

ri düzey tetkik ve tedaviye gereksinim duyan hastaların gecikmeksizin hizmete erişebilmesi ve kaynak tahsisinin rasyonelleştirilmesi için sevk zincirinin kurumsal bir çerçevede yeniden yapılandırılması gerekmektedir. Aksi halde teşvik uygulamaları sınırlı davranış değişiklikleri yaratmakta, ancak sistemik yoğunlaşmayı kalıcı biçimde azaltamamaktadır.

Hekim arzındaki artışın sürdürülebilir bir etki yaratabilmesi; koruyucu hekimliğin güçlendirilmesi, birinci basamağın işlevsel ve itibarlı bir konuma yeniden taşınması ve sevk zincirinin etkin biçimde işletilmesiyle mümkündür. Tedavi odaklı ve hastane merkezli modelin yarattığı talep patlaması dengelenmediği sürece, niceliksel büyüme iş yükünü hafifletmek yerine yeni baskılar üretmeye devam edecektir. Bu nedenle sağlık sisteminde insan kaynağı planlaması ile hizmet sunum organizasyonunun bütüncül ve eşgüdümlü bir perspektifle yeniden ele alınması zorunludur.

4. SAĞLIK FİNANSMANININ HANEHALKI ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ VE ÖZEL SAĞLIK ALTYAPISININ YENİDEN YÖNELİMİ

Sağlık sisteminin finansal ve kurumsal yapısı, yalnızca hizmet sunumunun organizasyonunu değil; hanehalkının bütçe dengelerini ve sağlık hizmetlerine yönelik memnuniyet düzeyini de doğrudan etkilemektedir. Cepten harcamaların artışı, ilave ücret uygulamaları, tamamlayıcı sigorta mekanizmalarının yaygınlaşması ve performans temelli hizmet sunum modeli, sağlık hizmetlerinin mali erişilebilirliği ile algılanan kalite düzeyi arasındaki ilişkiyi de biçimlendirmektedir.

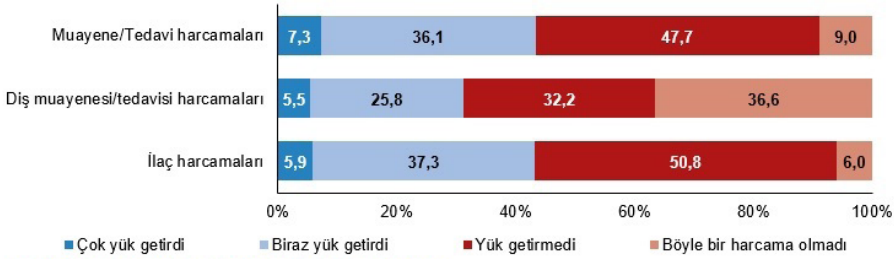
4.1. Sağlık Harcamalarının Hane Bütçesindeki Mali Yükü

2023 ve 2026 yıllarında yayımlanan 2022 ve 2025 yılı TÜİK Sağlık Modülü verilerinin karşılaştırmalı analizi, hanehalkı sağlık harcamalarının bütçe üzerindeki etkisinin niteliğinde belirgin bir dönüşüme işaret etmektedir. Bulgular, mali yükün "çok ağır" kategorisinde keskin bir sıçramadan ziyade, "biraz yük getirdi" kategorisinde genişleyerek daha yaygın bir toplumsal kesime yayıldığını göstermektedir. Bu durum, sağlık harcamalarının yoğun bir yoksullaştırıcı şoktan ziyade, geniş tabanlı ve süreklilik arz eden bir bütçe baskısı biçiminde tezahür ettiğini düşündürmektedir.

2025 yılı itibarıyla temel sağlık harcama kalemlerinde (ilaç, doktor muayene ve tedavi, diş tedavisi) orta ölçekli mali yük beyanlarında belirgin artış gözlenmiştir. İlaç harcamalarının "biraz yük" oluşturduğunu belirten hane oranı %37,3'ten %50,9'a; doktor muayene ve tedavi harcamalarında bu oran %36,1'den %50,2'ye; diş tedavisi harcamalarında ise %25,8'den %37,2'ye yükselmiştir. Özellikle ilaç harcaması yapmadığını belirten hane-

lerin oranının %6,0'dan %0,1'e gerilemesi, ilaç giderlerinin 2025 itibarıyla neredeyse tüm haneler için kaçınılmaz ve yaygın bir mali kalem haline geldiğini ortaya koymaktadır. Bu tablo, cepten harcamaların kapsamının genişlediğini ve sağlık tüketiminin hane bütçelerinde daha merkezi bir yer edindiğini göstermektedir (Bkz. Grafik 31-32).

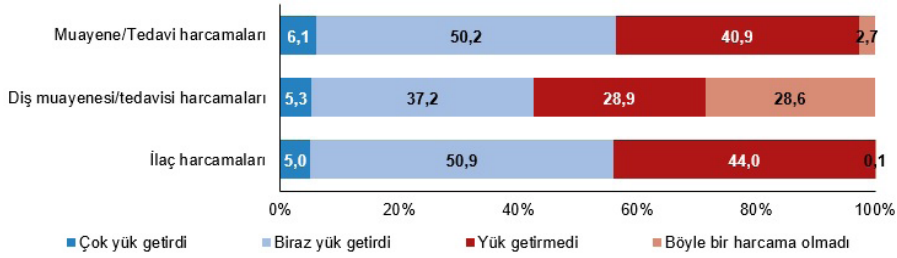
Grafik 31: Son 12 ay içerisinde yapılan sağlık harcamalarının haneye yük getirme düzeyi (%), 2022



Grafikteki rakamlar, yuvarlamadan dolayı toplamı vermeyebilir.

Kaynak: TÜİK Sağlık Modülü 2022

Grafik 32: Son 12 ay içerisinde yapılan sağlık harcamalarının haneye yük getirme düzeyi (%), 2025



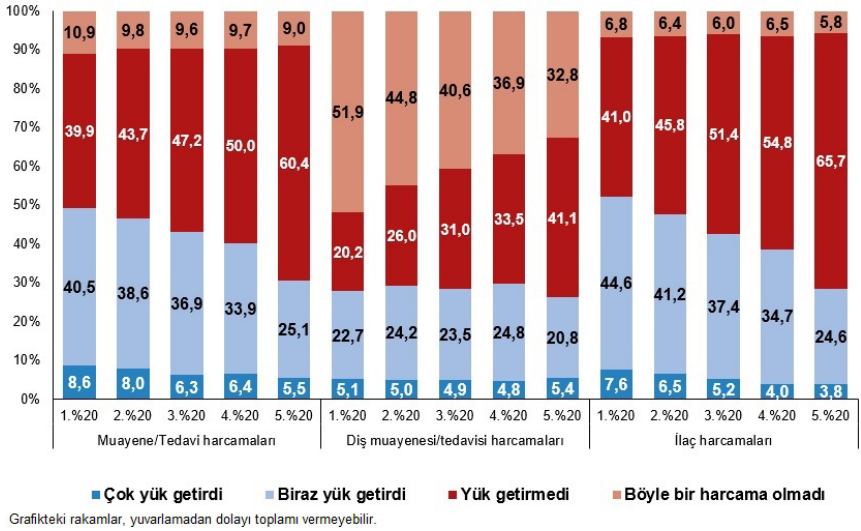
Grafikteki rakamlar, yuvarlamadan dolayı toplamı vermeyebilir.

Kaynak: TÜİK Sağlık Modülü 2025

Gelir dilimlerine göre dağılım incelendiğinde ise mali yükün asimetrik biçimde yoğunlaştığı görülmektedir. En düşük %20'lik gelir grubunda 2022 yılında muayene ve tedavi harcamalarının mali yük oluşturduğunu belirtenlerin oranı %49,1 iken, 2025 yılında bu oran %62,9'a yükselmiştir (çok yük: %7,2; biraz yük: %55,7). Aynı gelir grubunda ilaç harcamalarının bütçeye yük getirdiğini ifade edenlerin oranı %65,5 düzeyindedir. Bu veriler, alt gelir gruplarının sağlık harcamalarına karşı daha kırılgan olduğunu ve mali baskının bu kesimde yoğunlaştığını göstermektedir. Buna karşılık en yüksek %20'lik gelir grubunda "yük getirmedi" beyanı baskınlığını sürdürmektedir. 2025 yılında bu gruptaki hanelerin %53,0'ı muayene ve tedavi, %59,5'i ise ilaç harcamalarının bütçelerine yük oluşturmadığını belirtmiştir. Ancak dikkat çekici bir di-

ğer gelişme, üst gelir grubunda diş muayenesi ve tedavisine yönelik harcama yapmayanların oranının %32,8'den %25,5'e gerilemesidir. Bu durum, üst gelir grubunda hizmet kullanımının arttığını ve ertelenmiş talebin daha sınırlı olduğunu göstermektedir (Bkz. Grafik 33-34).

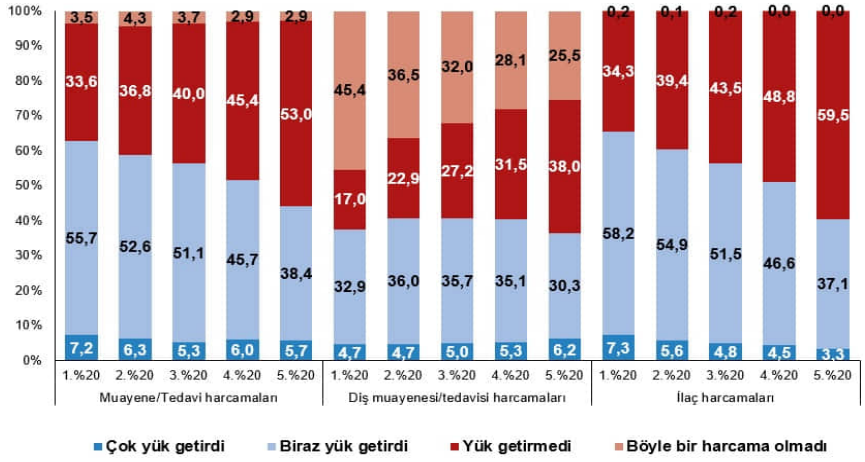
Grafik 33: Yüzde yirmilik gelir gruplarına göre yapılan sağlık harcamalarının haneye yük getirme düzeyi (%), 2022



Grafikteki rakamlar, yuvarlamadan dolayı toplamı vermeyebilir.

Kaynak: TÜİK Sağlık Modülü 2022

Grafik 34: Yüzde yirmilik gelir gruplarına göre yapılan sağlık harcamalarının haneye yük getirme düzeyi (%), 2025



Grafikteki rakamlar, yuvarlamadan dolayı toplamı vermeyebilir.

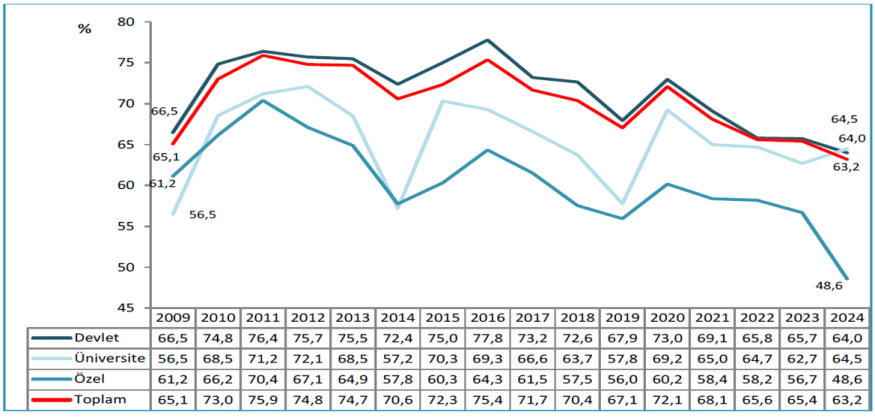
Kaynak: TÜİK Sağlık Modülü 2025

Genel olarak değerlendirildiğinde, 2022–2025 döneminde sağlık harcamalarının hane bütçeleri üzerindeki baskısı kategorik olarak "aşırı yük" ten ziyade daha geniş bir kesimi kapsayan "yaygın orta yük" düzeyine doğru kaymıştır. Bununla birlikte gelir grupları arasındaki eşitsizlik devam etmekte; düşük gelirli haneler hem yük algısı hem de harcama yapamama/erteleme davranışı açısından daha kırılgan bir konumda bulunmaktadır. Bu eğilim, sağlık finansmanında cepten harcamaların rolünün ve gelir temelli farklılaşmanın sosyal politika perspektifinden yeniden değerlendirilmesini gerekli kılmaktadır.

4.2. Sağlık Hizmetlerinden Memnuniyetin Seyri

TÜİK Yaşam Memnuniyeti Araştırması verileri, 2009–2024 döneminde sağlık hizmetlerinden memnuniyet oranlarının dalgalı bir seyir izlediğini göstermektedir. 2010'lu yılların başında hem kamu hem üniversite hem de özel sağlık kuruluşlarında memnuniyet oranlarında belirgin bir artış gözlenmiş; toplam memnuniyet oranı 2011–2013 döneminde %75 bandına yaklaşmıştır. Bu artış, sağlık hizmetlerine erişimin genişlemesi, altyapı yatırımlarının artması ve hizmet sunum kapasitesinin büyümesiyle paralel bir görünüm sergilemektedir. Ancak izleyen yıllarda, özellikle 2016 sonrası dönemde memnuniyet oranlarında tüm sektörlerde kademeli bir gerileme dikkat çekmektedir. 2024 yılı itibarıyla toplam memnuniyet oranının %63,2'ye düştüğü; devlet hastanelerinde %64,0, üniversite hastanelerinde %64,5 ve özel hastanelerde %48,6 düzeyine gerilediği görülmektedir. Özel sektördeki belirgin düşüş, sağlık hizmetlerinin finansman yapısında ortaya çıkan maliyet baskıları ve ilave ücret uygulamalarının yaygınlaşmasıyla birlikte değerlendirilmelidir (Bkz. Grafik 35).

Grafik 35: Sağlık Kuruluşlarının Hizmetlerinden Memnuniyet Oranı



	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Devlet	66,5	74,8	76,4	75,7	75,5	72,4	75,0	77,8	73,2	72,6	67,9	73,0	69,1	65,8	65,7	64,0
Üniversite	56,5	68,5	71,2	72,1	68,5	57,2	70,3	69,3	66,6	63,7	57,8	69,2	65,0	64,7	62,7	64,5
Özel	61,2	66,2	70,4	67,1	64,9	57,8	60,3	64,3	61,5	57,5	56,0	60,2	58,4	58,2	56,7	48,6
Toplam	65,1	73,0	75,9	74,8	74,7	70,6	72,3	75,4	71,7	70,4	67,1	72,1	68,1	65,6	65,4	63,2

Kaynak: Sağlık Bakanlığı, Sağlık İstatistikleri Yıllığı 2024

Sevk zincirinin zayıflaması ve tedavi odaklı hizmet modelinin güçlenmesi, özellikle ikinci ve üçüncü basamak sağlık kuruluşlarında yoğunluk artışına yol açmış; artan başvuru sayıları hekim başına düşen hasta yükünü yükseltmiştir. Hekim sayısındaki artışa rağmen OECD ortalamasının gerisinde kalınması ve mevcut insan kaynağının artan talep karşısında zorlanması, hizmet sunum sürecinde kalite algısını olumsuz etkileyebilmektedir. Buna ek olarak, performansa dayalı ödeme mekanizmaları ve üretim baskısı altında kısalan muayene süreleri, hasta–hekim iletişimini sınırlamakta; memnuniyetin önemli bileşenlerinden biri olan "nitelikli temas" süresini daraltmaktadır. Birinci basamak sağlık hizmetlerinin kapı tutucu rolünün zayıflaması da üst basamaklarda yığılmaya neden olarak randevu süreleri ve bekleme zamanları üzerinde baskı yaratmaktadır. Bu durum, özellikle ileri tetkik ve tedavi gereksinimi olan hastaların erişim deneyimini olumsuz etkileyebilmektedir.

Özel sağlık kuruluşlarında memnuniyet oranındaki daha sert düşüş ise, artan ilave ücretler ve tamamlayıcı sağlık sigortası (TSS) kullanımındaki yaygınlaşma ile birlikte okunmalıdır. İlave ücretlerin sigorta yoluyla finanse edilmesi, hizmete erişimi gelir ve sigorta sahipliği üzerinden farklılaştırmakta; bu durum algılanan eşitlik ve adalet duygusunu zedeleyebilmektedir. Gelir dağılımındaki bozukluk dikkate alındığında, sağlık hizmetlerinden memnuniyetin mali kapasite ile daha doğrudan ilişkilendiği bir yapıya doğru evrildiği söylenebilir.

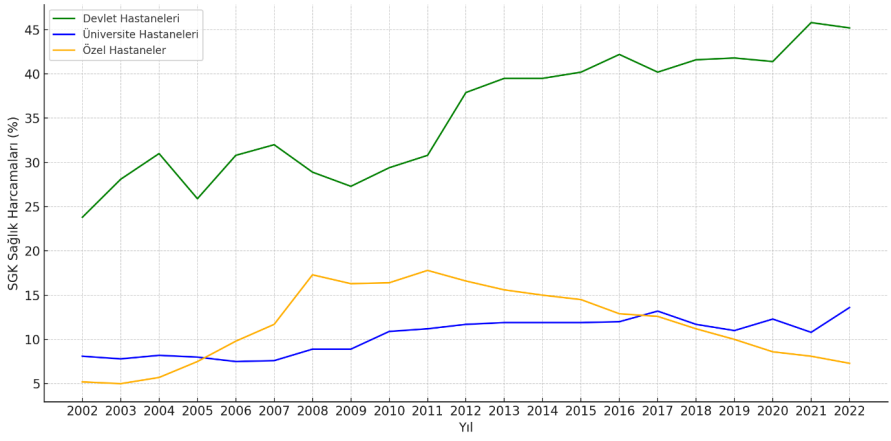
Memnuniyet oranlarındaki gerileme yalnızca bireysel hizmet deneyimlerinden kaynaklanmamakta; sağlık sisteminin organizasyonel ve finansal yapısındaki dönüşümle yakından ilişkilidir. Artan talep, yoğunluk, maliyet baskısı ve insan kaynağı üzerindeki gerilimler, hizmet kalitesinin algılanan düzeyini etkilemektedir. Bu tablo, sağlık sisteminde sürdürülebilir memnuniyetin yalnızca kapasite artışıyla değil; koruyucu hizmetlerin güçlendirilmesi, sevk zincirinin etkinleştirilmesi, birinci basamağın yeniden yapılandırılması ve mali erişilebilirliğin güvence altına alınmasıyla mümkün olacağını göstermektedir.

4.3. Sağlık Turizmi ve Özel Sağlık Altyapısının Yönelimi

Bu bağlamda SGK sağlık harcamalarının kurumlara göre dağılımı incelendiğinde, özel hastanelere yönelik kamu geri ödemelerinde zaman içinde belirgin bir yön değişiminin ortaya çıktığı görülmektedir. 2000'li yılların ortasında SGK'nın özel sağlık kuruluşlarıyla sözleşmeli hizmet sunumunu genişletmesiyle birlikte özel hastanelerin toplam SGK harcamaları içindeki payı hızla artmış ve 2010'lu yılların başında yaklaşık **%17–18 düzeyine**

kadar yükselmiştir. Ancak izleyen dönemde **SUT fiyatlarının sınırlı biçimde güncellenmesi ve maliyet artışlarının geri ödeme tarifelerine yeterince yansıtılmaması,** özel hastanelerin SGK kapsamındaki hizmet sunumundan elde ettikleri gelirlerin reel olarak gerilemesine yol açmıştır. Nitekim grafikte de görüldüğü üzere özel hastanelerin SGK harcamalarından aldığı pay 2010'lu yılların ortalarından itibaren kademeli olarak düşerek **2022 yılı itibarıyla yaklaşık %7 düzeyine** gerilemiştir. Bu eğilim, SDP sonrasında hızla genişleyen özel sağlık altyapısının finansal sürdürülebilirliği açısından yalnızca SGK geri ödeme sistemine dayalı bir hizmet sunumunun giderek daha sınırlı bir gelir alanı sunduğunu göstermektedir. Dolayısıyla özel hastaneler açısından daha yüksek fiyatlama esnekliği ve döviz cinsinden gelir yaratma imkânı sağlayan **özel sağlık sigortası ve sağlık turizmi piyasalarına yönelim,** mevcut finansman yapısı içinde daha rasyonel bir stratejik tercih olarak ortaya çıkmaktadır. Bu durum, Türkiye sağlık sisteminde kamu finansmanına dayalı hizmet sunumu ile uluslararası hasta ve özel sigorta talebine dayalı piyasa yönelimli hizmet üretimi arasındaki yapısal ayrışmanın giderek belirginleştiğine işaret etmektedir (Bkz. Grafik 36).

Grafik 36: Sağlık Tesislerine Ödemelerin SGK Toplam Sağlık Harcamalarına Oranı (2002-2022)

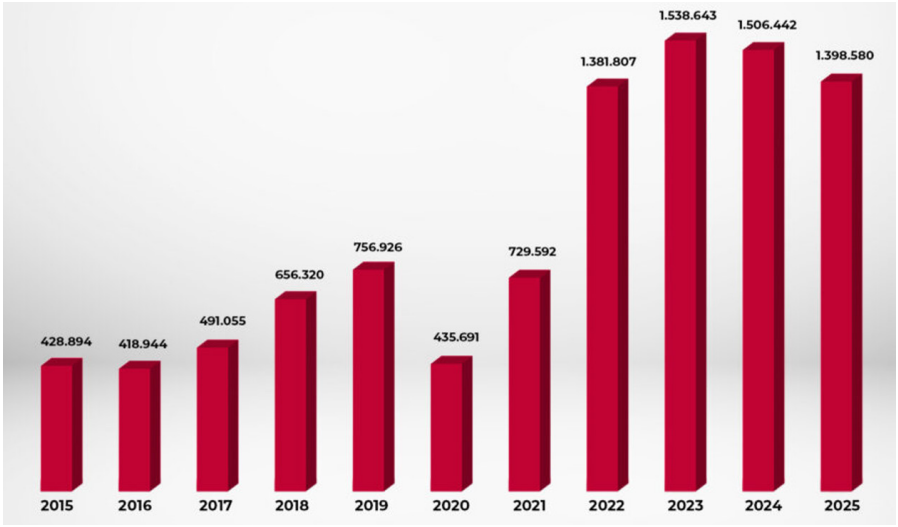


Kaynak: SGK Sağlık İstatistiklerinden yararlanarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Türkiye'de son on yılda sağlık turizmi alanında gözlenen artış, sağlık hizmetlerinin uluslararasılaşması ve özel sağlık sektörünün stratejik yönelimleri açısından dikkat çekici bir eğilime işaret etmektedir. Verilere göre sağlık turizmi gelirleri 2015 yılında yaklaşık 746 milyon dolar düzeyindeyken

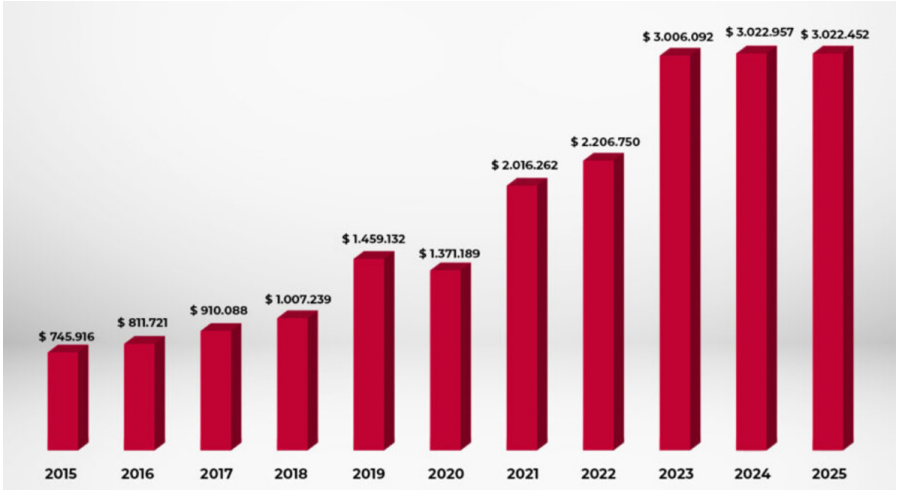
2024–2025 döneminde 3 milyar doların üzerine çıkarak yaklaşık dört katlık bir artış göstermiştir. Benzer biçimde Türkiye'ye gelen sağlık turisti sayısı da 2015 yılında yaklaşık 429 bin kişi iken 2023 yılında 1,5 milyonun üzerine yükselmiş ve son yıllarda yüksek bir seviyede istikrar kazanmıştır. Bu artış eğilimi, Türkiye'nin uluslararası sağlık hizmetleri pazarında giderek daha görünür bir konum elde ettiğini göstermektedir (Bkz. Grafik 37-38).

Grafik 37: Ülkemize Gelen Sağlık Turisti Sayısı



Kaynak: USHAŞ, (2025), Sağlık Turizmi Verileri

Grafik 38: Sağlık Turizmi Gelirleri (Bin USD)



Kaynak: USHAŞ, (2025), Sağlık Turizmi Verileri

Bu gelişmenin kurumsal altyapısına bakıldığında, sağlık turizmi için yetkilendirilmiş sağlık tesislerinin büyük ölçüde özel sağlık kuruluşlarından oluştuğu görülmektedir. Toplam tesislerin yaklaşık üçte ikisinin özel sektör hastaneleri olması, Sağlıkta Dönüşüm Programı (SDP) sonrasında Türkiye'de hızla genişleyen özel sağlık altyapısının yalnızca ulusal sağlık hizmeti sunumunun bir tamamlayıcısı olarak değil, aynı zamanda uluslararası sağlık hizmetleri piyasasına entegre bir üretim kapasitesi olarak şekillendiğini ortaya koymaktadır (Sağlık Turizmi Daire Başkanlığı, 2025).

Özel sağlık sektörünün finansal sürdürülebilirliği açısından SGK geri ödeme sistemine dayalı hizmet sunumundan ziyade özel sigortalılar ve sağlık turizmi talebine yönelmesinin daha rasyonel bir ekonomik strateji oluşturduğu ileri sürülebilir. SGK tarafından belirlenen geri ödeme tarifelerinin maliyet baskıları ve fiyat sınırlamaları içerdiği dikkate alındığında, uluslararası hastalara yönelik hizmet sunumu özel hastaneler açısından daha yüksek katma değer üretme ve gelir çeşitlendirme imkânı sağlamaktadır. Nitekim sağlık turizmi gelirlerindeki hızlı artış ve uluslararası hasta sayısındaki genişleme, SDP sonrasında oluşan özel sağlık kapasitesinin yalnızca iç talebe değil, aynı zamanda küresel sağlık hizmetleri pazarına yönelerek değerlendirildiğini göstermektedir.

SONUÇ

Bu çalışma, Türkiye'de sağlık sisteminin dönüşümünü sosyal güvenliğin finansallaşması perspektifiyle ele alarak, reformların yalnızca kurumsal yapıyı değil; fon akışlarını, teşvik mimarisini, hizmet üretim mantığını, emek rejimini ve erişim dinamiklerini bütünlüklü biçimde yeniden şekillendirdiğini ortaya koymuştur. Vergi kapasitesine dayalı refah devleti modelinden performans ve sözleşme temelli bir yönetişim anlayışına geçiş, kamusal finansmanın devam ettiği ancak hizmet sunumunun çok aktörlü ve piyasalaşma dinamikleriyle iç içe geçmiş hibrit bir yapıya evrildiği bir çerçeve üretmiştir. Bu dönüşüm, kamusal risklerin giderek finansal sözleşmeler ve geri ödeme mekanizmaları üzerinden yönetildiği yeni bir rasyonalitenin yerleşmesine zemin hazırlamıştır.

Bu yapısal dönüşümün en görünür sonuçlarından biri, sağlık hizmeti kullanımındaki artıştır. Genel Sağlık Sigortası sonrasında müracaat hacmindeki belirgin yükseliş, sevk zincirinin zayıflaması ve birinci basamağın kapı tutucu ve yönlendirici rolündeki sınırlanmayla birlikte değerlendirilmelidir. Erişimin nicel olarak genişlemesine rağmen artan talep yoğunluğu, sistem üzerinde sürekli bir baskı yaratmıştır. Bu durum, hekim sayısındaki artışa karşın iş yükünün azalmaması, muayene sürelerinin kısalması ve per-

formans temelli üretim baskısının güçlenmesiyle birlikte, sağlık emeği açısından sürdürülebilirlik sorunlarını daha görünür hâle getirmiştir.

Altyapı ve kapasite dağılımı, teşvik yapılarının yatırım kararları üzerindeki etkisini açık biçimde yansıtmaktadır. Özel özel sektörün özellikle yoğun bakım, yenidoğan yoğun bakım, ileri görüntüleme ve cerrahi işlemler gibi yüksek geri ödeme potansiyeline sahip alanlarda yoğunlaşması; cihaz sayısı ile işlem hacmi arasındaki dengesizlik ve kamu hastanelerinde hizmet alımı yoluyla gelişen iç piyasa mekanizmaları, klinik gereklilik ile finansal teşvikler arasındaki sınırın bulanıklaşmasına yol açmaktadır. KÖİ modeliyle inşa edilen şehir hastaneleri kapasite artışına katkı sağlamakla birlikte, uzun vadeli kira ve hizmet yükümlülükleri ile döviz cinsinden taahhütler üzerinden kamu maliyesi üzerinde kalıcı yükümlülükler ve bütçe esnekliği açısından sınırlayıcı etkiler oluşturmaktadır.

Bu dönemde yoğun bakım yatak kapasitesinde sağlanan artış, COVID-19 pandemisiyle mücadelede sistemin hizmet sunma kapasitesini güçlendiren önemli bir unsur olmuştur. Bununla birlikte, özellikle yenidoğan yoğun bakım başta olmak üzere kritik alanlarda altyapının mevcut insan kaynağı kapasitesiyle uyumlu olmaksızın, özel sağlık kuruluşları lehine hızlı biçimde genişlemesi; denetim ve hizmet sunum süreçlerine ilişkin çeşitli sorunları gündeme getirmiştir. Bu bulgular, yüksek risk ve uzmanlaşma gerektiren sağlık hizmetlerinde planlama, kapasite tahsisi ve denetim mekanizmalarının önemini ortaya koymakta; bu alanlarda kamunun rolünün güçlendirilmesi ve özel sektör faaliyetlerinin sınırlandırılarak daha etkin bir düzenleme ve denetim çerçevesi içinde yürütülmesi gerekliliğine işaret etmektedir.

Kamu geri ödeme kapsamındaki sözleşmeli özel sağlık kuruluşlarında artan ilave ücret uygulamaları, tamamlayıcı sağlık sigortalarının yaygınlaşması ve cepten harcamalardaki artış, hukuki kapsayıcılık ile fiilî erişim arasındaki farkın büyüdüğüne işaret etmektedir. Hanehalkı verileri, mali yükün özellikle düşük gelir gruplarında yoğunlaştığını ve sağlık harcamalarının geniş bir toplumsal kesim için süreklilik arz eden bir bütçe baskısı haline geldiğini ortaya koymaktadır. Yükselen memnuniyet oranlarındaki gerileme de artan talep, iş yükü ve maliyet baskısının hizmet alanların kişisel deneyimi üzerindeki olumsuz yansımalarını teyit etmektedir.

Bu dönüşüm sürecinin bir diğer yansıması, özel sağlık altyapısının finansman kaynakları bakımından giderek çeşitlenen yönelimidir. SGK geri ödeme tarifelerinin sınırlı artışlarla güncellenmesi, özel hastanelerin kamu finansmanına dayalı hizmet sunumundan elde ettiği gelirlerin görece daralmasına yol açarken; aynı dönemde sağlık turizmi gelirleri ve uluslararası hasta sayısındaki artış, özel sağlık sektörünün alternatif gelir alanları-

na yönelmesini teşvik etmiştir. Sağlık turizmi için yetkilendirilmiş tesislerin önemli ölçüde özel hastanelerden oluşması ve sağlık turizmi gelirlerinin son on yılda belirgin biçimde artması, SDP sonrasında oluşan özel sağlık kapasitesinin yalnızca iç talebe değil, aynı zamanda uluslararası sağlık hizmetleri piyasasına da yöneldiğini göstermektedir. Bu gelişme, Türkiye sağlık sisteminde kamusal geri ödeme mekanizmalarına dayalı hizmet sunumu ile özel sigorta ve uluslararası hasta talebine dayanan hizmet üretimi arasındaki yapısal farklılaşmanın güçlendiğine işaret etmektedir.

Ekonomik istikrarın sürdürülmesi ve toplumsal bütünlüğün korunması açısından belirli bir sosyal güvenlik düzeyinin varlığı, modern refah devletlerinin işleyişinde önemini korumaya devam etmektedir. Kapitalist ekonomilerde yapısal olarak ortaya çıkan gelir ve yaşam standartları farklılıkları, devletin düzenleyici ve dengeleyici politika araçları olmaksızın daha belirgin hâle gelebilmektedir. Bu nedenle refah devletinin kapsamı ve araçları zaman içinde değişime uğrasa da sosyal politikalar alanında belirli bir kamusal müdahale düzeyinin sürdürülmesi ekonomik istikrar ve toplumsal uyum açısından önemli bir işlev görmeye devam etmektedir.

Sonuç olarak sağlık hizmetleri, bilgi asimetrisi, dışsallıklar ve riskin kolektif niteliği gibi özellikleri nedeniyle klasik piyasa mekanizmasının varsayımlarına tam olarak uyan bir mal niteliği taşımamaktadır. Bu nedenle sağlık sistemlerinin işleyişi, yalnızca maliyet etkinliği ölçütlerine dayanan dar bir yaklaşım yerine, sosyal yurttaşlık, yeniden dağıtım ve kamusal sorumluluk ilkelerini de içeren daha kapsamlı bir politika çerçevesi gerektirmektedir. Bu bağlamda planlama, finansman ve temel hizmet sunumunda kamusal otoritenin yönlendirici rolünün sürdürülmesi; sağlık hizmetlerinin erişilebilirliği, eşitliği ve uzun dönemli sürdürülebilirliği açısından önemli bir unsur olarak değerlendirilmektedir.

KAYNAKÇA

Aslan, O.E. (2012), Devlet Bürokrasi ve Kamu Personel Rejimi, İmge Kitabevi, 2. Baskı, Ankara

Castel, R. (2017), Ücretli Çalışmanın Tarihçesi: Sosyal Sorunun Dönüşümü, (Çev.: Işık Ergüden), İletişim Yayınları, İstanbul

Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, https://koi.sbb.gov.tr/, Erişim Tarihi:05.01.2026

Dinç, E. (2025), Covid-19 Pandemisinde Sosyal Güvenlik Kurumu'nun Sağlık Uygulamaları ve Harcamaları, *Vergi Raporu, 304,* (94-109).

Dinç, E. (2025), Sağlık Sisteminin Dönüşümünde Finansmanın Rolü: Araç-

sallaştırılan Sosyal Güvenlik (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Danışman: Doç. Dr. Ozan Zengin, Ankara

The UK's PPPs Disaster: Lessons on Private Finance for the Rest of the World. (2017), https://slettgjelda.no/assets/docs/The-Uks-PPPs-disaster.pdf, Erişim Tarihi: 11.01.2026

OECD, (2008), Sağlık Sistemi İncelemeleri– Türkiye

Piketty, T. (2014), Yirmi Birinci Yüzyılda Kapital, (Çeviren: Hande Koçak), Türkiye İş Bankası Yayınları, İstanbul

Piketty, T. (2019), Kapital ve İdeoloji, (Çev: Hande Koçak), Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul

Sağlık Bakanlığı, Sağlık İstatistikleri Yıllıkları (2002-2024)

Sağlık Bakanlığı, Faaliyet Raporları (2021-2023)

Sağlık Bakanlığı, https://sgb.saglik.gov.tr/TR-59239/mali-tablolar.html, Erişim Tarihi: 16.01.2026

Sağlık Bakanlığı, Sağlık Hizmetleri Genel Müdürlüğü, https://shgmozelhasdb.saglik.gov.tr/TR-53567/ozel-hastane-listesi-faal.html, Erişim Tarihi: 12.01.2026

Sağlık Bakanlığı, Sağlık Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Sağlık Turizmi Daire Başkanlığı, (2025), https://shgmturizmdb.saglik.gov.tr/TR-76664/yetkili-saglik-tesisleri.html, Erişim Tarihi: 12.02.2026

Sayıştay Başkanlığı, (Eylül 2019), Sağlık Bakanlığı 2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Sayıştay Başkanlığı, (Eylül 2024), Sağlık Bakanlığı 2023 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Sosyal Güvenlik Kurumu, Aylık İstatistik Bültenleri, https://www.sgk.gov.tr/Istatistik/Aylik/42919466-593f-4600-937d-1f95c9e252e6/, Erişim Tarihi: 10.01.2026

Sosyal Güvenlik Kurumu, Devredilen Kurum İstatistikleri, https://www.sgk.gov.tr/Istatistik/Devredilen/eb4b6b6f-f41a-4d49-8690-797141bfdc8d/, Erişim Tarihi: 10.01.2026

TBMM, (2023), Türkiye Büyük Millet Meclisi Plan ve Bütçe Komisyonu Tutanak Dergisi, Dönem: 28, Yasama Yılı: 2, 9 Kasım 2023 Perşembe 15'inci Toplantı, s.19, 165, www.tbmm.gov.tr, Erişim Tarihi: 13.04.2024

Tokat, M. (1998), Türkiye Sağlık Harcamaları ve Finansmanı 1992-1996, Sağlık Bakanlığı, Ankara

Tokat, M. (2001a), Türkiye Sağlık Harcamaları ve Finansmanı 1997, Sağlık Bakanlığı, Ankara

Tokat, M. (2001b), Türkiye Sağlık Harcamaları ve Finansmanı 1998, Sağlık Bakanlığı, Ankara

Tokat, M. (1993), Türkiye'de Sağlık Sektörünün Finansmanı, Sağlık Bakanlığı, Ankara

TTB, @ttborgtr, https://x.com/ttborgtr/status/1609828230948683782, (Erişim Tarihi: 15.01.2026)

TÜİK, Sağlık Modülü 2022, 2025, www.tuik.gov.tr, (Erişim Tarihi: 25.02.2026)

Türkiye Büyük Millet Meclisi, *Bazı Özel Sağlık Kuruluşlarında Yaşanan Bebek Ölümlerinin Tüm Yönleriyle Araştırılması, Özel Sağlık Kuruluşlarının Yenidoğan, Çocuk, Engelli ve Yaşlılarla İlgili Bakım Servislerindeki Uygulamalarının ve Mevzuatın İncelenerek Alınması Gereken Tedbirlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan Meclis Araştırması Komisyonu Raporu*, Sıra Sayısı 249, Şubat 2026, https://cdn.tbmm.gov.tr/KKBSPublicFile/D28/Y3/T10/DosyaKomisyonRaporunuVerdi/549214f5-6e0f-491a-a055-4bad47bce959.pdf , (Erişim Tarihi: 06.02.2026)

Türkiye Sigorta Birliği, Sektör Raporları, (2012-2022), https://www.tsb.org.tr/tr/yayin/sektor-raporlari, (Erişim Tarihi: 10.01.2026)

USHAŞ, (2025), Sağlık Turizmi Verileri, https://www.ushas.gov.tr/saglik-turizmi-verileri/, (Erişim Tarihi: 10.02.2026)

SOSYAL GÜVENLİK PRİM AFLARININ KURUMUN MALİ YAPISI İLE İŞVEREN VE SİGORTALILARIN PRİM ÖDEME DAVRANIŞI ÜZERİNE ETKİSİ

İbrahim DEMİRBİLEK*

Giriş

Kamu alacağı olarak sigorta primi ve diğer alacaklar, sosyal güvenliğin ve dolayısıyla da sosyal politikanın temel kaynağını oluşturur. Sosyal güvenlik alacaklarına yönelik af ya da yapılandırma uygulamaları, sistemin mali yapısı, kurumsal uygulamalar ile ödeme yükümlüsü konumundaki işveren ve sigortalıların prim ödeme davranışları üzerine bir takım sonuçlarının olması kaçınılmazdır. Bu bağlamda çalışmayla, Türkiye'de sosyal güvenlik alacaklarına yönelik yapılan af ya da yapılandırma düzenlemeleri/uygulamaları ile bu uygulamaların sonuçları incelenmiştir.

Kamu alacaklarına yönelik af ya da yapılandırma uygulamaları hakkında yapılan akademik çalışmalar, genel olarak vergi alacaklarına yöneliktir. Sigorta primleri özelinde af ya da yapılandırma uygulamaları veya bunların sonuçları hakkında literatürde herhangi bir çalışma mevcut değildir. Bu durum, çalışmanın belirgin sınırlılığını oluşturmaktadır. Bir diğer ve daha da önemli sınırlılık ise sosyal güvenlik alacaklarına yönelik af ve/veya yapılandırma uygulamalarının sonuçlarına dair kurumsal veri kıtlığıdır. Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK/Kurum), af ve/veya yapılandırma uygulamalarına ilişkin olarak 2009 ve sonraki yıllara ait "yapılandırma geliri" dışında herhangi bir veri oluşturmamış ya da yayınlamamıştır. Bu sınırlılık, sigorta primleri ile diğer sosyal güvenlik alacaklarına yönelik af ya da yapılandırma uygulamalarının sonuçlarının tespiti, ölçülmesi ve değerlendirilmesini kısıtlamaktadır.

* Dr., SGK, Merkez Müdürü, Sarayköy/Denizli, idemirbileksgk@gmail.com, ORCID: 0000-0002-6562-2316

Bu yöndeki sınırlılıkları bertaraf etmek maksadıyla, vergi alacağı özelinde yapılan kimi akademik çalışmalar ışığında, Kurum verileri ile birlikte Kurum dışından yapılan denetim raporları ve diğer plan ve programlar birlikte değerlendirilmiştir. Özellikle Sayıştay'ın 2012 yılından itibaren yaptığı denetimler sonucu düzenlediği denetim raporlarıyla bazı yıllar için tespit edilen sınırlı çıktılar, Kurum verileriyle mukayese edilerek sonuca ulaşılmaya çalışılmıştır.

Sosyal güvenlik alacakları özelinde kamu alacaklarına yönelik yapılmış af ya da yapılandırma düzenlemelerine ilişkin ilk olma özelliği taşıyan bu çalışmayla, af ya da yapılandırma düzenlemelerin tarihsel envanteri de oluşturulmuştur. Bununla birlikte çalışmayla, niteliği itibariyle af ya da terkin olmasına rağmen, kurumsal uygulamada ve yazında pek de bu yönüyle değerlendirilmeyen sigortalılık süresinin durdurulması uygulaması da incelemeye tabi tutulmuş ve değerlendirilmiştir.

Çalışmayla özellikle üzerinde durulan diğer bir husus ise niteliği itibariyle hem işçi/çalışan hissesini hem de işveren hissesini birlikte barındıran sigorta primlerinin, diğer kamu alacaklarından bu yönüyle ayrıştığıdır. Kaynağından kesinti (tevkif) yöntemiyle tahsil edilen gelir vergisi ile sigorta primlerinin bu niteliği, temel kamu alacakları olmasının yanı sıra onları diğer kamu alacaklarından ayrıştıran ve belirginleştiren temel unsurdur. Bu nitelik, sigorta primlerine yönelik terkin ile sonuçlanan af ya da yapılandırma düzenlemelerini daha da önemli hale büründürmektedir.

1. KAPSAM VE KAVRAMLAR

Kamu alacağı; yasal olarak belirlenmiş nispi ya da maktu tutar ve oranlar üzerinden tahakkuk edilmiş, yükümlülerce (kamu kurum ve kuruluşları dahil hakiki ya da hükmü şahsa haiz kişiler) yasal olarak belirlenmiş süre içinde ödenmek zorunda olan her türlü vergi, resim, harç, sigorta primi, para cezası gibi kamunun bütçe gelirleri arasında yer alan alacakları kapsar.

Kamu alacaklarının affı, terkini ya da yeniden yapılandırılması ise özü itibariyle bu tür kesinleşmiş ve kamunun cebri icra yoluyla tahsili aşamasına uygun hale gelmiş her türlü kamu alacaklarına ilişkindir.

1.1. Kamu Alacaklarının Affı

Genel olarak af kavramı; kaynağını anayasa ve yasalardan alan ceza verme hakkını veya kesinleşmiş bir cezayı kısmen veya tamamen ortadan kaldıran ya da hafifleten kamu hukukuna içkin bir tasarruftur (Doğanalp ve Kartal, 2019: 4628).

Kamu alacaklarına ilişkin af ise kamu otoritesinin (devlet) tek taraflı tasar-

rufuyla, belirli süre ve koşullarla, kamu alacağından kısmen ya da tamamen vazgeçmesi, vazgeçilen kısma ilişkin alacağın terkin edilmesi biçimiyle gerçekleşir. Böylece devlet, kamu alacağına ilişkin alacaklarının bir kısmını ya da tamamını terkin ederek, terkin edilen kısma ilişkin cebri icra yetkisinden ve diğer idari ceza verme yetkisinden feragat etmiş olur (IMF, 2008; Baer and Borgne, 2008: 5; Edizdoğan ve Gümüş, 2013: 102; Yelman, 2017: 69-70; Doğanalp ve Kartal, 2019: 4628; Kargı ve Yüksel, 2010: 30-31).

1.1.1. Kamu Alacağı Olarak Vergi ve Prim

Kamu gelirleri, kamu hizmetinin sunumunun temel kaynağıdır. Vergi gelirleri, genel kamu hizmetinin kaynağını oluştururken, sigorta primleri de kamu sosyal güvenlik sisteminin sağlanması ve sürdürülebilmesinin asli kaynağını oluşturur. Dolayısıyla vergi ve sosyal güvenlik primleri, kamunun temel gelirleri arasında yer alır. 2024 yılı Türkiye'nin Merkezi Yönetim bütçesinin yaklaşık %88'i vergi gelirlerinden, Kurum bütçesinin ise yaklaşık %65'i sigorta primi gelirlerinden (Demirbilek, 2024: 1718, 1725) oluşmaktadır.

1.1.2. Kamu Alacaklarının Affı, Terkini veya Yeniden Yapılandırılması

Vergi ve/veya prim affı; vergi ve prim ödemekle yükümlü olanların, kamu alacağının belirli bir kısmını, belirli koşullar ve belirli süre/ler içinde ödemeleri karşılığında, kamu alacağına ilişkin borçlarının bir kısmının silinmesine yönelik ödeme yükümlüsüne sağlanan, tek taraflı, sınırlı süreli bir tür bağışlama (af) yöntemidir (IMF, 2008; Baer and Borgne, 2008: 5).

Kamu alacaklarına ilişkin af kavramı ile terkin ya da yapılandırma kavramları uygulama ve sonuçları itibariyle farklılık gösterseler de özü itibariyle belirli bir kamu alacağının tahsilinden vazgeçmeyi içerir. Af ya da yapılandırma; belirli bir kamu alacağının aslının ya da fer'i alacağının veyahut da her ikisinin tamamının veya belirli oranlarla bir kısmının yine belirli koşullarla kamu alacağından çıkarılmasıdır.

Genel olarak kamu alacağının affı, terkini ya da yeniden yapılandırılması; belirli süreyi kapsayan ve belirli koşullar dahilinde tek taraflı olarak yasal düzenleme yoluyla yapılan ve kamunun tahsil ve cezalandırma yetkisinden kısmen ya da tamamen vazgeçmeyi içeren (Edizdoğan ve Gümüş, 2013: 102; Yelman, 2017: 69-70) geçici bir uygulamadır.

1.1.3. Sigorta Primlerinin Affı ile Diğer Kamu Alacaklarının Affı Ayrımı

Sosyal güvenlik katkı payı olarak sigorta primi ile diğer kamu alacakları arasında önemli benzerliklerin yanı sıra bazı farklılıklar da bulunmaktadır. Bu bağlamda sonuçları itibariyle, sosyal güvenlik alacaklarına ilişkin prim affı, diğer kamu alacaklarının affından göreli bazı farklılıklar barındırır.

Özü itibariyle, tüm kamu gelirleri kamu hizmetinin sunumuna içkin olmakla birlikte, sigorta prim gelirleri, vergi benzeri gelirler olarak diğer genel vergilerden ayrışmaktadır. Zira vergi gelirleri genel kamu hizmeti için gerekli olan kamu kaynağı iken, sigorta primleri salt sosyal güvenliğin sağlanmasına yöneliktir. Parafiskal gelir olarak da değerlendirilen sigorta primleri, bireylerin sosyal güvencesinin sağlanması ile sosyal koruma şemsiyesinin genişletilmesi ve sürdürülebilmesi için kullanılan temel kamu kaynağıdır.

Sigorta primi ile diğer kamu alacakları arasındaki farklılıkların en önemlisi ise sigorta primlerinin bir kısmının doğrudan işçi/çalışana ait olmasıdır. Benzer durum ücretler üzerinden tevkifat usulüyle alınan gelir vergisi için de geçerlidir. Tablo 1'de gösterili olduğu üzere; sigorta primlerinin %39'u doğrudan işçi/çalışanın hissesidir. Yine Tablo 1'deki kayıtlara göre; 2024 yılı Merkezi Yönetim Bütçesinin önemli bir oranı gelir vergisinden oluşmaktadır. Buna göre toplam gelir vergisinin %91'i tevkifat yöntemiyle (kaynağından kesinti) tahsil edilmektedir. Ücretler üzerinden alınan ve tevkifat yöntemiyle tahsil edilen gelir vergisinin toplam gelir vergisi içindeki oranı ise %55 seviyesinde gerçekleşmektedir.

Tablo 1: Bütçe Gelirleri İçindeki Çalışan Payı (2024).

2024 YILI MERKEZİ YÖNETİM BÜTÇE GELİRLERİ			**ÜCRETLİ ÇALIŞAN PAYI**	
GELİR TÜRLERİ	**Tutar** (Milyon TL)	**Oran***	**Tutar**	**Oran**
Merkezi Yönetim Gelirleri	9.479.541	*Toplam gelir vergisi tevkifatının (1,1 trilyon) toplam gelir vergisine (1,2 trilyon) oranı (**91,20%**)	Kamu görevlileri dahil ücretli çalışanlardan alınan gelir vergisi tutarının (**660.124 Milyon TL**) ilgili bütçe gelirlerine oranları	**7,0%**
Genel Bütçe Gelirleri	8.353.030			**7,9%**
I-Vergi Gelirleri	8.335.576			**7,9%**
1. Gelir ve Kazanç Üzerinden Alınan Vergiler	**2.520.922**			**26,2%**
a) Gelir Vergisi	**1.206.409**			**54,7%**
Beyana Dayanan Gelir Vergisi	85.982			
Basit Usulde Gelir Vergisi	20			
Gelir Vergisi Tevkifatı	**1.100.206**		**660.124**	**60,0%**
Gelir Geçici Vergisi	20.201			
b) Kurumlar Vergisi	1.314.513			
Diğer Gelirler	5.814.654			
2024 YILI SGK BÜTÇE GELİRLERİ			Kamu görevlileri dahil ücretli çalışanlardan alınan sosyal güvelik primi tutarının (**870.480 Milyon TL**) ilgili bütçe gelirlerine oranları	
GELİR TÜRLERİ	**Tutar** (Milyon TL)	**Oran****		
Bütçe Gelirleri	**3.800.000**	** İlgili prim gelirinin, toplam prim gelirine oranı		22,9%
Sosyal Güvenlik Gelirleri	**3.050.000**			28,5%
Toplam Prim Gelirleri (MYÖ+GSS+İKMH)	**2.450.000**			35,5%
Hizmet Akdine Dayalı (işçiler)	**1.720.000**	**70,20%**	**670.800**	
Bağımsız Çalışanlar	76.000	**3,10%**		**39,0%**
Kamu Görevlileri	512.000	**20,90%**	**199.680**	
Diğer Prim Gelirleri	142.000	**5,80%**		

Kaynak: Demirbilek, 2024: 1725.

Türkiye'de uygulanan tevkifat yöntemi; ücretler üzerinden alınan vergi ve primlerin işverenlerin çalışanlara ödedikleri brüt tutarlar üzerinden kesinti yapılması ve yapılan kesintinin de yine işverenler aracılığıyla kamunun ilgili kurumuna ödenmesi üzerine kuruludur. Bu duruma göre ücretler üze-

rinden alınan vergi ve prim kesintileri bakımından işveren, kamunun mutemedi konumundadır. Af, terkin veya yapılandırmaya tabi tutulan tüm kamu alacağının işverene ait olduğu yanılsamasını oluşturan bu durum, sigorta primlerinin %39'u ile tevkifat yöntemiyle tahsil edilen gelir vergisinin %60'ını (toplam gelir vergisinin %55'i) oluşturan kamu alacaklarının gerçek yükümlüsü yerine af ve/veya yapılandırmaya ilişkin düzenlemeden mutemet konumunda olan işverenin faydalanmasına yol açmaktadır (Demirbilek, 2024: 1718, 1728, 1737, 1739). Bu hâl, sigorta primleri ile tevkifat yöntemiyle ücretler üzerinden alınan gelir vergisine ilişkin af ve/veya yapılandırmalarının doğru zemine oturtulmasını gerekli kılmaktadır.

1.2. Kamu Alacaklarının Affı, Terkini veya Yapılandırılmasının Gerekçeleri

Kamu alacaklarına ilişkin af ve/veya yapılandırmalara ilişkin yasal düzenlemeler, farklı gerekçelerle gerçekleşebilir (Koç, 2019: 162). Kamu alacaklarına ilişkin af ve/veya yapılandırmalar, genel olarak; ekonomik ve mali, idari ve teknik ile sosyal ve siyasal gerekçelerle yapılmaktadır. Af ya da yapılandırma düzenlemelilerinin her biri sadece bir gerekçeyle yapılabileceği gibi birden fazla gerekçeye de dayanabilir.

1.2.1. Ekonomik ve Mali Gerekçeler

Herhangi bir sebeple süresinde tahsil edilmemiş kamu alacaklarının tahsilinin sağlanmak (Koç, 2019: 163), kamu gelirlerinin hızını arttırmak, vergi/prim uyumunu arttırmak, kayıtsız olanı kayıt altına almak (Baer, K. and Borgne, E. L., 2008: 6; Kurt, 2023: 3) gibi gerekçeler, kamu alacaklarına ilişkin af ve/veya yapılandırma düzenlemelerinin ekonomik ve mali gerekçelerini oluşturmaktadır.

Kamu alacaklarını ödemekle yükümlü esnaf ve işletmelerin ekonomik kriz ve/veya mali daralma dönemlerinde içine düştükleri ödeme zorluklarının ortadan kaldırılması, ekonomik tıkanıkların giderilmesi, piyasaya işlerlik kazandırılması, piyasaların yeniden canlandırılması, ekonomide olumlu yönlü değişim ve iyileştirmelerin yaratılması için yapılan düzenlemeler ekonomik ve mali gerekçeler arasında yer alır. Bununla birlikte mali açıdan bütçe açığını kapatmak, geçici tahsilat artırımı yoluyla acil finans desteğinin sağlanması, kayıt dışında olanı kayıt altına almayı teşvik ederek vergi/prim gelirlerinin arttırılmasına yönelik beklenti gibi ekonomik ve mali gerekçeler de kamu alacaklarına yönelik af ya da yapılandırma düzenlemelerinin gerekçelerine konu olabilmektedir (Yelman, 2017: 70-71; Koç, 2019: 162; Doğan ve Besen, 2008: 28-30; Yılmaz, 2018: 13; Keleş, 2019: 19-21).

1.2.2. İdari ve Teknik Gerekçeler

Kamu alacaklarına yönelik çok sayıda çekişmenin yaşanması bunların bir kısmının idari, bir kısmının ise yargı çekişmesine konu olmasının yanı sıra kamu alacaklarına yönelik takip ve tahsilata dair iş yoğunluğunun yaşanması gibi idari ve teknik nedenler af ya da yapılandırma düzenlemelerine gerekçe oluşturabilmektedir. Bununla birlikte kamu gelir sistemine yönelik reform ya da revizyon niteliğinde değişikliğe gidilmesi halinde, yükümlülerin yeni sisteme uyumlaştırılması, reform öncesi alacaklara dair kamu barışının sağlanması gibi sair idari ve teknik gerekçelerle de düzenlemeler yapılabilmektedir (Yelman, 2017: 71; Doğan ve Besen, 2008: 30-31; Yılmaz, 2018: 16-17; Özkan ve Karadeniz, 2020: 7[17]).

1.2.3. Sosyal ve Siyasal Gerekçeler

Kamu alacaklarına yönelik af veya yapılandırma düzenlemelerinin bir takım sosyal ve siyasal gerekçeleri de olabilmektedir. Kayıtlı olanlar ile kayıt dışı faaliyet gösterenler arasında oluşan eşitsizliğin giderilebilmesi, kayıt dışında olanların kayda alınması ve böylece eşitsizliğin hafifletilmesi maksadıyla yapılan düzenlemeler ile idare ve yargının hatalı uygulamalardan kaynaklı adaletsizliklerin giderilmesi maksadıyla yapılan af veya yapılandırma düzenlemeleri, bu tür düzenlemelerin sosyal gerekçeleri arasında yer alır (Yelman, 2017: 71; Doğan ve Besen, 2008: 26-27; Yılmaz, 2018: 17-18).

Kamu alacaklarına ilişkin af ya da yapılandırma düzenlemelerinin siyasal gerekçelerinden birincisi, değişen ve dönüşen ekonomik ve siyasal yapı ile mevcut düzenlemeler arasında oluşmuş uyumsuzluğun giderilmesidir. İkincisi ise darbe, darbe girişimi, kalkışma vs. olağandışı olaylar gibi yaşanmış sosyal ve/veya siyasal krizlerden sonra ortamı yumuşatmak, kamu otoritesini tesis etmek, devlet ile vatandaşlar ve piyasalar arasında barışın oluşması ve olgunlaştırılması için kamu alacaklarına yönelik af veya yapılandırma düzenlemelerinin kullanılabilmesidir.

Tablo 2: Vergi ve Sigorta Primine İlişkin Af/Yapılandırma Düzenlemeleri ile İlgili Yıllara Ait Temel Ekonomik Veriler, Seçim Bilgileri ve Olağandışı Gelişmeler (1980-2025).

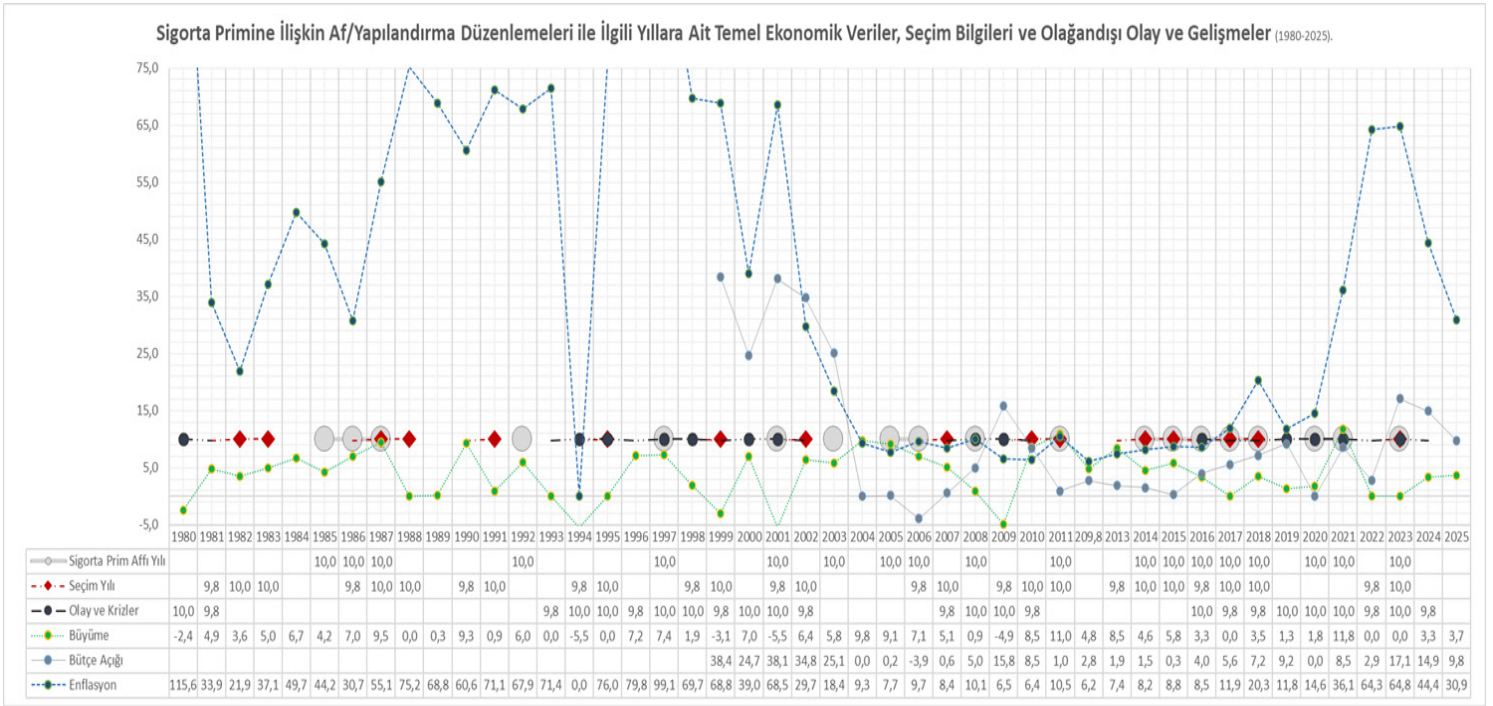
AF/YAPILANDIRMA İLE İLGİLİ YILLARA AİT TEMEL EKONOMİK VERİLER, SEÇİM DÖNEMLERİ VE OLAĞAN DIŞI OLAY VE GELİŞMELER (1980-2025)											
YIL	AF/YPL		EKONOMİK VERİLER (%)						SEÇİM		ÖNEMLİ OLAY VE KRİZLER
	Vergi	Sigorta	ENFLASYON		BÜYÜME		BÜTÇE AÇIĞI		Genel	Yerel	
			Yıllık	Ort.	Yıllık	Ort.	Yıllık	Ort.			
1980			115,6		-2,4						DARBE
1981	Var		33,9		4,9						
1982			21,9		3,6				HOY		
1983	var		37,1		5,0				MVGS		
1984			49,7	51,5*	6,7	5,2				Yerel S.	
1985	Var	Var	44,2		4,2						
1986		Var	30,7		7,0						
1987		Var	55,1		9,5				MVGS/HOY		
1988	Var		75,2		2,1				HOY		
1989			68,8		0,3					Yerel S.	
1990	Var		60,6		9,3						
1991			71,1		0,9				MVGS		
1992	Var	Var	67,9		6,0						
1993			71,4	80*	8,0	4,8					
1994			125,5		-5,5					Yerel S.	94 KRİZİ
1995	Var		76,0		7,2				MVGS		
1996			79,8		7,2						
1997	Var	Var	99,1		7,4						ASYA FİNANS KRİZİ
1998	Var		69,7		1,9						
1999			68,8		-3,1		38,4		MVGS	Yerel S.	
2000			39,0	55,1*	7,0	3,8	24,7	34,0			2001 KRİZİ
2001	Var	Var	68,5		-5,5		38,1				
2002	Var		29,7		6,4		34,8		MVGS		
2003	Var	Var	18,4		5,8		25,1				
2004			9,3		9,9		12,9			Yerel S.	
2005		Var	7,7		9,1		0,2				
2006		Var	9,7		7,1		-3,9				
2007			8,4	9,3*	5,1	4,8	0,6	6,8	MVGS/HOY		
2008	Var	Var	10,1		0,9		5,0				REFORM YILI FİNANS KRİZİ
2009			6,5		-4,9		15,8			Yerel S.	
2010			6,4		8,5		8,5		HOY		
2011	Var	Var	10,5		11,0		1,0		MVGS		
2012			6,2		4,8		2,8				
2013	Var		7,4		8,5		1,9				
2014		Var	8,2		4,6		1,5		CB Seçimi	Yerel S.	
2015		Var	8,8		5,8		0,3		MVGS*2		
2016	Var	Var	8,5		3,3		4,0				KALKIŞMA
2017	Var	Var	11,9		7,8		5,6		HOY		
2018	Var	Var	20,3		3,5		7,2		CB Seçimi MVGS		
2019			11,8	25,5*	1,3	5,1*	9,2	7,3		Yerel S.	
2020	Var	Var	14,6		1,8		12,1				Covid-19
2021	Var	Var	36,1		11,8		8,5				
2022			64,3		5,4		2,9				
2023	Var	Var	64,8		5,0		17,1		CB Seçimi MVGS		6 Şubat DEPREMİ
2024			44,4		3,3		14,9			Yerel S.	
2025			30,9		3,7		9,9				

Kısaltmalar:
CB: Cumhurbaşkanlığı
HOY: Halk Oylaması
MVGS: Milletvekili Genel Seçimi
S: Seçim
YPL: Yapılandırma
YSK: Yüksek Seçim Kurulu
TUİK: Türkiye İstatistik Kurumu

*Yıllık ortalama (Dönemlendirmede "Kolsuz ve Yeldan, 2014"e uyulmuştur.)

Kaynak:
YSK, 2026; CB, Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2026; TUİK, 2026; Kolsuz ve Yeldan, 2014; Demirbilek, 2024; Ünal, 2018; Keleş, 2019.
[Tablo içeriğindeki Sigorta ve Vergi af bilgileri; Demirbilek, 2024: 1729; Ünal, 2018: 47; Keleş, 2019: 17-18 kaynaklarından ve ilgili düzenleme kanunlarından, Seçim bilgileri; YSK kaynağından, Enflasyon ve Büyüme bilgileri; Kolsuz ve Yeldan, 2014: 51 ve TUİK verilerinden, Bütçe Açığı bilgileri CB verilerinden derlenerek yazar tarafından oluşturulmuştur.]

Grafik 1: Vergi ve Sigorta Primine İlişkin Af/Yapılandırma Düzenlemeleri ile İlgili Yıllara Ait Temel Ekonomik Veriler, Seçim Bilgileri ve Olağandışı Gelişmeler Seyri (1980-2025).



Kaynak: Tablo 1 verilerinden oluşturulmuştur.

Tablonun grafikleştirilmesi maksadıyla temel ekonomik veriler aynen aktarılmış; ancak yapılandırma yılı, seçim yıllı ve olağandışı olay ve gelişme yıllarının aynı grafiğe taşınması maksadıyla sabit bir sayı (10) ile sayısallaştırılmıştır. Öte yandan seçim ve olağandışı olay ve gelişmeler nitelikleri itibariyle yıllara sarih olmaları nedeniyle, seçim yılının bir önceki yılı, olağan dışı olay ve gelişmelerin ise bir önceki ve bir sonraki yılı daha düşük sabit bir sayı (9,8) ile sayısallaştırılmıştır. Böylece Tablo 1 verilerinin tek bir grafik görseline aktarımı sağlanmıştır.

Siyasal gerekçelerin en çok rastlananı ve en tartışmalı olanı ise bu tür düzenlemelerin tamamen siyasal saiklerle yapılmasıdır. Bu durum en çok da seçim dönemleri rastlamaktadır. Seçim arifelerinde genellikle iktidarlar; piyasaları nispi olarak rahatlatmak, birey ve işletmeler üzerindeki ekonomik yükü görünürden kaçırmak vs. maksatlarla kamu alacaklarına yönelik af ya da yapılandırma düzenlemelerine sıklıkla başvurabilmektedirler. Vergi ve prim yükünün, ağırlıklı olarak düzenli ödeyenlere yüklenmesiyle sonuçlanan bu durum, düzenli ödeyen ile ödemeyen ya da düzensiz ödeyenler arasında eşitsizliğin yaratılmasına yol açmaktadır. Bu da her seçim döneminde beklenti oluşturarak, yapılması gereken kamu ödemelerinin zamanında ve düzenli yapılmamasına, ödemelerin seçim dönemlerine göre ayarlanmasına yol açmaktadır. Bu yöndeki beklenti ve düzenli ödememe alışkanlığı ise döngüsel olarak her seçim döneminde yeni bir düzenleme yapılmasına yönelik kamuya baskı oluşturarak, kamu alacaklarına ilişkin yeni bir af ya da yapılandırma düzenlemenin yapılmasına yönelik siyasal zemin oluşturmaktadır (Yelman, 2017: 70; Koç, 2019: 163; Doğan ve Besen, 2008: 25-26; Çoban, 2024: 12-13; Keleş, 2019: 17-19; Demirbilek, 2024: 1730).

Vergi ve sigorta primine ilişkin 1980 ile 2025 yılları arasını kapsayan Af/Yapılandırma düzenlemeleri ile ilgili yıllara denk düşen temel ekonomik veriler (enflasyon ve büyüme) ve yine ilgili yıl/dönemlere denk düşen seçimler ve olağandışı olay ve gelişmelere ait karşılaştırmalı bilgiler Tablo 2'de, bunun sayısallaştırılmış hali ise Grafik 1'de sunulmuştur. Tablo 2 ve Grafik 1 verilerine göre af ya da yapılandırma düzenlemeleri ile temel ekonomik veriler, seçimler ya da önemli olaylar ya da kriz dönemleri arasında göreli anlamlı çakışmaların olduğu anlaşılmaktadır. Ancak verili tablo verilerinden yola çıkarak ilgili düzenlemenin salt bu nedenle yapıldığına dair kesin tespitlere ulaşabilmek mümkün görünmemektedir. Bunun nedenlerinden biri af ya da yapılandırma düzenlemelerinin sadece bir nedenden kaynaklı olmamasıdır. Diğer ve daha önemli nedeni ise ortalama 1,5 yılda bir (18 ayda bir) bu yönde düzenlemenin yapılmış olması, asıl gayenin tespitini güçlendirmektedir. Başka bir ifadeyle, neredeyse her yıl bir af/yapılandırma-

nın çıkmış olması sonucu; herhangi bir seçimin ya da önemli bir olay ya da krizin yılına denk gelmesini zorunlu kılmaktadır. Bu da tablo verilerine rağmen kesin bir tespite ulaşmayı zorlaştırmakta, ulaşılsa bile tartışmaya açık hale getirmektedir.

2. PRİM AF VE YAPILANDIRMALARIN GELİŞİMİ

Kamu alacaklarına ilişkin af ya da yapılandırma düzenlemeleri hakkındaki literatür, genel olarak vergi alacakları ile sınırlıdır (Son dönemlere ilişkin bazı örnek çalışmalar için bkz. Çoban, 2024; Doğan ve Besen, 2008; Doğanalp ve Kartal, 2019; Edizdoğan ve Gümüş, 2013; Kaya, 2014; Karaer, 2020; Kargı ve Yüksel, 2010; Keleş, 2019; Koç, 2019; Kurt, 2023; Ovaz, 2019; Özkan ve Karadeniz, 2020; Püren, 2024; Savaşan, 2006; Yelman, 2017; Yılmaz, 2018). Sosyal güvenlik prim ve diğer alacakları özelinde belirgin bir çalışmaya rastlamak mümkün değildir.

2.1. Tarihsel Gelişim

Kamu alacağı olarak sosyal güvenlik prim ve diğer alacaklarına dair af ya da yapılandırmalara ilişkin tespit edilebilen kronolojik liste, Tablo 3'te sunulmuştur.

Tablo verilerine göre sosyal güvenlik alacaklarına ilişkin af ya da yapılandırma düzenlemeleri yaklaşık 40 yıllık bir tarihe sahiptir. İlk düzenleme, 1985 yılında Bağ-Kur alacaklarına yönelik yapılmıştır. Tablo verilerine göre;

• **1985-2000** arası 16 yıl içinde ortalama **1,77** yılda **(21 ay**) **bir** olmak üzere toplam **9**;

• **2001-2008** arası 8 yıl içinde ortalama **1,14** yılda **(13 ay) bir** olmak üzere toplam **7**;

• **2009-2023** arası 15 yıl içinde ortalama **1,5** yılda **(18 ay) bir** olmak üzere toplam **10;**

şeklinde, ortalama **18** ayda (**1,5 yılda)** bir olmak üzere, **40** (38) **yıl** içinde toplamda **26** tane muhtelif biçim ve kapsamda af/yapılandırma kanunu/düzenlemesi yapılmıştır.

Tablo 3. Prim Alacaklarına İlişkin Af, Yapılandırma ve Durdurma Düzenlemeleri.

SOSYAL GÜVENLİK ALACAKLARINA DAİR AF, YAPILANDIRMA VE DURDURMA DÜZENLEMELERİ (Kronolojik Liste)								
SN	Yıl	Kanun/KHK Genelge	Kanun Adı	RG / Genelge Bilgisi		KAPSAM		
				Tarih	Sayı	Kurum	Borç	Öz
1	1985	**3165sK**	… 1479 Saydı Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine ... Dair Kanun	22.03.1985	18702	Bağ-Kur	Prim (1479sK EkGM/19)	Prim borcu aslını **6 ay** içinde ödeyenlerin gecikme zammı ve faiz borçları **2 yıl** ertelenmiştir.
2	1985	**252sKHK**	1479 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanununun ... Dair Kanun Hükmünde Kararname	21.11.1985	18935	Bağ-Kur	Prim (1479sK EkGM/19)	Prim borcu aslını **3 ay** içinde ödeyenlerin gecikme zammı ve faiz borçları **2 yıl** ertelenmiştir.
3	1986	**3253sK**	… 1479 Sayılı Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanununun … Hakkında Kanun	14.01.1986	18988	Bağ-Kur	Prim (1479sK EkGM/19)	Prim borcu aslını **3 ay** içinde ödeyenlerin gecikme zammı ve faiz borçları **2 yıl** ertelenmiştir.
4	1987	**278sKHK**	Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar … Değiştirilmesine Dair Kanun Hükmünde Kararname	8.05.1987	19454	Bağ-Kur	Prim (1479sK EkGM/19)	Prim borcu aslını **1 yıl** içinde ödeyenlerin gecikme zammı ve faiz borçları **2 yıl** ertelenmiştir.
5	1987	**277sKHK**	506 Sayılı … Kanununa ... Madde Eklenmesine Dair ... Kararname	22.05.1987	19467	SSK	Prim (506sK GM/71-74)	Prim borcu aslını **1 yıl** içinde ödeyenlerin gecikme zammı ve faiz borçları **2 yıl** ertelenmiştir. 323sKHK ile prim borcu aslının ödeme süresinin sonu Mayıs/1988 olarak belirlenmiştir.
6	1987	**3396sK**	1479 Sayılı Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine, … Dair Kanun	30.06.1987	19503	Bağ-Kur	Sigortalılık Durdurma Bağ-Kur-1479sK EkM/19	10 yıl ve üstü prim ödemeyenlerin hizmet ve borcun dondurulması uygulaması. 10 yıllık süre 2000 yılında 619 sKHK ile 3; 2003 ve 2006 yıllarında 4956 sK ve 5458 sK ile 5 yıl olarak uygulanmıştır.
7	1992	**3780sK** İlgili Tebliğ	Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanununa Bir Geçici Madde Eklenmesine Dair Kanun	6.03.1992 18.03.1992	21163 21175	Bağ-Kur	Prim (1479sK GM/8)	1991/12 dönem ve öncesine ait tüm borçlar kapsama alınmıştır. 8 ay içinde 4 taksit halinde ödeme fırsatı sunulmuştur. Bu süre içinde asıl borcu ödeyenlerin gecikme zammı ve faizin tamamı terkin edilmiştir.
8	1992	**3786sK**	506 Sayılı Sosyal Sigortalar Kanununa Bir Geçici Madde Eklenmesine Dair Kanun	14.03.1992	21171	SSK	Prim (506sK GM/78)	1991 ve öncesi döneme ilişkin borcu olan işverenlerin asıl borcu; 15/4/1992 tarihine kadar ödemeleri halinde, gecikme zammı ve faizlerinin % 100'ü, 15/6/1992 tarihine kadar ödemeleri halinde, gecikme zammı ve faizlerinin % 75'i, 15/8/1992 tarihine kadar ödemeleri halinde, gecikme zammı ve faizlerinin % 50'si, 15/10/1992 tarihine kadar ödemeleri halinde, gecikme zammı ve faizlerinin % 25'i terkin edilmiştir.
***	1993	**3917sK**	506 Sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu, … Değişiklik ... Kanun	8.12.1993	21782	SSK	Uygulama Değişikliği (506sK M/80)	Kurum alacaklarının takip ve tahsilinde **6183** sayılı **AATUHK**'un uygulanması.
9	1997	**4247 sK**	… 506 … 1479 ... ile 2926 S. … K. …Göre Tahakkuk Eden Prim ve Diğer Alacakların Tahsilatının Hızlandırılması Hakkında Kanun	16.05.1997	22991	SSK+Bağ-Kur	Prim, İPC	**Gecikme Zammı Affi ve 10 Aylık** Taksitlendirme: 1996 ve öncesi dönemlere ait prim ve İPC borç asıllarının tamamı ile gecikme zamlarının %50'sinin (SSK için %58'i) **10 taksit** halinde ödenmesi halinde bakiye gecikme zam ve faizleri terkin edilmiştir. **Kamu borçları Hazine ce ödenmiştir** (4247sK M/2)
10	2001	**Genelge**	Kurum Alacaklarının Taksitlendirilmesi Hakkında Genelge	30.04.2001	16-244 EK	SSK	Prim, İPC	Kurum alacakları %3 faizle 18 aya kadar taksitlendirilmiştir. Bu uygulama; 16-247, 16-259 ve 16-273 sayılı EK genelgelerle ödeme süreleri esnetilmiştir.
11	2003	**4956 sK**	Esnaf ve Sanatkârlar … Kanununun … Bu Kanunlara Geçici Maddeler Eklenmesi Hakkında Kanun	2.08.2003	25187	Bağ-Kur	Prim (4956sK M/47; 1479sK GM/19)	Prim aslılarının HM belirlenen DİBS aylık ortalama faizinin bileşik bazda uygulanması sonucu hesaplanan tutarla birlikte taksitler halinde ödenmesi sağlanmıştır. Taksit sayısı ve diğer koşullar Kurum Yönetim Kurulu yetkisine bırakılmıştır.
12	2003	**4958 sK**	Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu	6.08.2003	25191	SSK	Prim, İPC, Diğer (4958sK GM/1-K)	Prim aslılarının HM belirlenen DİBS aylık ortalama faizinin bileşik bazda uygulanması sonucu hesaplanan tutarla birlikte taksitler halinde ödenmesi sağlanmıştır. Taksit sayısı ve diğer koşullar Kurum Yönetim Kurulu yetkisine bırakılmıştır.
13	2005	**5335 sK**	Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun	27.04.2005	25798	SSK	Belediye ve İştirakleri (M/28-m/5; n/5) TCDD (GM/3)	Belediyeler ve iştiraklerinin 2004 yılı itibariyle kamu kurum ve kuruluşlarından olan kamu ve özel hukuka tâbi alacakları, takas ve mahsup edilmiştir (5393 sayılı -yürürlükten kaldırılan 5272 sK- Belediye Kanunu, GM/5 ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, GM/3). 5393 sK, M/15' göre "Belediyenin ... kamu hizmetlerinde fiilen kullanılan malları … haczedilemez. TCDD'nin borçları Çalışma Bakanlığının bütçesinden mahsup edilmiştir.
14	2006	**5458 sK**	Sosyal Güvenlik Prim Alacaklarının Yeniden Yapılandırılması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun	4.03.2006	26098	SGK (SSK+Bağ-Kur)	Prim, İPC, Eksik İşçilik, Rücu.	Mart/2005 ve öncesi borçlar yapılandırılmıştır. Borç aslı tutarına göre gecikme zammı yerine TEFE/ÜFE oranına göre hesaplanmış ve hesaplanan bu tutar işveren/sigortalının zor durum hali rasyo oranına (0.50 ve altı olanlar) göre %10 ila %30 oranında terkin edilmiştir. Terkin sonrası oluşan yapılandırmaya esas tutar (borç aslı ile güncellenen gecikme zammı) borcun ağırlıklı yaşı ve miktarına göre 12 ve 24 aya kadar taksitlendirilmiştir.
15	2008	**5754sK**	Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun	8.05.2008	26870	SGK (Bağ-Kur)	Sigortalılık Durdurma (5510sK GM/17)	5 yıl ve üstü prim borcu olan 4/b sigortalılarının sigortalılık süresinin durdurulması ve borcun dondurulması.
16	2008	**5763 sK**	İş Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun	26.05.2008	26887	SGK (SSK+Bağ-Kur)	Prim, İPC, Eksik İşçilik, Rücu.	Mart/2008 ve öncesi borçlar, 5458 sK kapsamındaki yapılandırmaya benzer şekilde yeniden yapılandırılmıştır. 5458 sK ile sağlanan yapılandırma hakkını kaybedenlere 5458 sK kapsamında ihya etme imkanı tanınmıştır.

SOSYAL GÜVENLİK ALACAKLARINA DAİR AF, YAPILANDIRMA VE DURDURMA DÜZENLEMELERİ (Kronolojik Liste)

SN	Yıl	Kanun/KHK Genelge	Kanun Adı	RG / Genelge Bilgisi		KAPSAM		
				Tarih	Sayı	Kurum	Borç	Öz
17	2011	**6111 sK**	Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun	25.02.2011	27857(M)	Vergi+SGK	Prim, İPC, Eksik İşçilik, Yersiz Ödeme, Rücu. 4/b İhya.	Kasım/2010 ve öncesi borçlar yapılandırılmıştır. 18 taksit imkanı getirilmiştir (Yapılandırmaya esas borç tutarı: alacak aslı ile gecikme cezası ve gecikme zammı yerine hesaplanan Yİ-ÜFE tutarı üzerinden seçilen takside ilişkin katsayının uygulanmasıyla hesaplanmıştır). Yerel yönetimler ile spor kulüplerine daha fazla taksit imkanı tanınmıştır. 5763 sK ile sağlanan yapılandırma haklarını kaybedenlere 5763 sK kapsamında ihya etme imkanı tanınmıştır.
18	2014	**6552 sK**	İş Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması ile Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun	11.09.2014	29116(M)	Vergi+SGK	Prim, İPC, GSS, Eksik İşçilik. 4/b İhya.	Nisan/2014 ve öncesi borçlar yapılandırılmıştır. 18 taksit imkanı getirilmiştir (Yapılandırmaya esas borç tutarı: alacak aslı ile gecikme cezası ve gecikme zammı yerine hesaplanan Yİ-ÜFE tutarı üzerinden seçilen takside ilişkin katsayının uygulanmasıyla hesaplanmıştır). Yerel yönetimler ile spor kulüplerine daha fazla taksit imkanı tanınmıştır. Yersiz Ödeme ve Rücu Alacakları kapsama alınmamıştır.
19	2015	**6645sK**	İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun	23.04.2015	29335	SGK	Rücu. Sigortalılık Durdurma (5510sK GM/63)	Asıl alacak aslı ile gecikme cezası ve gecikme zammı yerine hesaplanan Yİ-ÜFE tutarı ikişer aylık dönemler hâlinde azami on sekiz eşit taksitte ödeme imkanı tanınmıştır. 12 ay ve üstü prim borcu olan 4/b sigortalılarının sigortalılık süresinin durdurulması ve borcun dondurulması.
20	2016	**6736 sK**	Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına İlişkin Kanun	19.08.2016	29806	Vergi+SGK	Prim, İPC, GSS, Eksik İşçilik.	2016/06 dönemi öncesine ait borçları kapsamaktadır. 4/b İhya, Yersiz Ödeme ve Rücu Alacakları kapsama alınmamıştır. 2016/02 ve öncesine ait Bağ-Kur SGDP alacakları (**RG: 10/2/2016 - 29620, 6663 sK (5510 sK, GM/14) ile Bağ-Kur SGDP kaldırılmıştır**) kapsama alınmıştır. Peşin ya da 18 taksit imkanı getirilmiştir (Yapılandırmaya esas borç tutarı: alacak aslı ile gecikme cezası ve gecikme zammı yerine hesaplanan Yİ-ÜFE tutarı üzerinden seçilen takside ilişkin katsayının uygulanmasıyla hesaplanmıştır. Peşin ödemede hesaplanan Yİ-ÜFE tutarının %50'sine indirim uygulanmıştır). Yerel yönetimler ile spor kulüplerine daha fazla taksit imkanı tanınmıştır.
21	2017	**6824 sK**	Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun	8.03.2017	30001	SGK	GSS AHİLİK ESNAF SANDIĞI (4447sK EkM/6)	5510 sK'un 80 inci maddesinde yapılan değişiklikle gelir testi sonucuna göre belirlenen kademeli GSS prim oranı yürürlükten kaldırılmış, yerine mevcut haliyle uygulanan tek prim oranı sitemi getirilmiştir. 5510 SK'un Geçici 73 üncü maddesiyle; 80 inci maddede yapılan değişiklik sonucu; gelir testine başvurmayanların bir yıl içinde başvurmaları halinde gelir testinin süresinde yapıldığı kabul edilmiş; önceki dönemlere ait GSS prim asılları yeni sisteme göre güncellenmiş ve yürürlük tarihi itibariyle önceki dönemlere ait tüm gecikme zammı ve cezaları terkin edilmiştir. Güncellenen GSS priminin 12 ay içinde faizsiz ödenmesi imkanı tanınmıştır.
22	2017	**7020 sK**	Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Bazı Kanunlarda ve Bir Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun	27.05.2017	30078	Vergi+SGK	Prim, İPC, Eksik İşçilik, Rücu.	2017/03 dönemi öncesine ait borçları kapsamaktadır. GSS, 4/b İhya ve Yersiz Ödeme kapsama alınmamıştır. 2016/02 ve öncesine ait Bağ-Kur SGDP alacakları (**RG: 10/2/2016 - 29620, 6663 sK (5510 sK, GM/14) ile Bağ-Kur SGDP kaldırılmıştır**) kapsama alınmıştır. Peşin ya da 18 taksit imkanı getirilmiştir (Yapılandırmaya esas borç tutarı: alacak aslı ile gecikme cezası ve gecikme zammı yerine hesaplanan Yİ-ÜFE tutarı üzerinden seçilen takside ilişkin katsayının uygulanmasıyla hesaplanmıştır. Peşin ödemede hesaplanan Yİ-ÜFE tutarının %50'sine indirim uygulanmıştır). Yerel yönetimler ile spor kulüplerine daha fazla taksit imkanı tanınmıştır.
23	2018	**7143** sK	Vergi ve Diğer Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun	18.05.2018	30425	Vergi+SGK	Prim, İPC, GSS, Eksik İşçilik, Yersiz Ödeme, Rücu. 4/b İhya. Sigortalılık Durdurma (5510sK GM/76)	2018/03 dönemi öncesine ait borçları kapsamaktadır. 2016/2 ve öncesi döneme ilişkin 6663 sK ile kaldırılan **Bağ-Kur SGDP** borçlarının **tamamı terkin** edilmiştir. Peşin ya da 18 taksit imkanı getirilmiştir (Yapılandırmaya esas borç tutarı: alacak aslı ile gecikme cezası ve gecikme zammı yerine hesaplanan Yİ-ÜFE tutarı üzerinden seçilen takside ilişkin katsayının uygulanmasıyla hesaplanmıştır. Peşin ödemede hesaplanan Yİ-ÜFE tutarının %90'ına, iki taksitle ödenmesinde ise %50'sine indirim uygulanmıştır). Yerel yönetimler ile spor kulüplerine daha fazla taksit imkanı tanınmıştır.
24	2020	**7256 sK**	Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun	17.11.2020	31307	Vergi+SGK	Prim, İPC, GSS, Eksik İşçilik, Yersiz Ödeme, Rücu. 4/b İhya. Sigortalılık Durdurma (5510sK GM/83)	2020/08 dönemi öncesine ait borçları kapsamaktadır. Peşin ya da 18 taksit imkanı getirilmiştir (Yapılandırmaya esas borç tutarı: alacak aslı ile gecikme cezası ve gecikme zammı yerine hesaplanan Yİ-ÜFE tutarı üzerinden seçilen takside ilişkin katsayının uygulanmasıyla hesaplanmıştır. Peşin ödemede hesaplanan Yİ-ÜFE tutarının %90'ına, iki taksitle ödenmesinde ise %50'sine indirim uygulanmıştır). Yerel yönetimler ile spor kulüplerine daha fazla taksit imkanı tanınmıştır.
25	2021	**7326 sK**	Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun	9.06.2021	31506	Vergi+SGK	Prim, İPC, GSS, Eksik İşçilik, Yersiz Ödeme, Rücu. 4/b İhya. Sigortalılık Durdurma (5510sK GM/84)	2021/04 dönemi öncesine ait borçları kapsamaktadır. Peşin ya da 18 taksit imkanı getirilmiştir (Yapılandırmaya esas borç tutarı: alacak aslı ile gecikme cezası ve gecikme zammı yerine hesaplanan Yİ-ÜFE tutarı üzerinden seçilen takside ilişkin katsayının uygulanmasıyla hesaplanmıştır. Peşin ödemede hesaplanan Yİ-ÜFE tutarının %90'ına, iki taksitle ödenmesinde ise %50'sine indirim uygulanmıştır). Yerel yönetimler ile spor kulüplerine daha fazla taksit imkanı tanınmıştır.
26	2023	**7440 sK**	Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun	12.03.2023	32130	Vergi+SGK	Prim, İPC, GSS, Eksik İşçilik, Yersiz Ödeme, Rücu.	4/b İhya kapsama alınmamıştır. 2022/12 dönemi öncesine ait borçları kapsamaktadır. Peşin ya da **48 taksit** imkanı getirilmiştir (Yapılandırmaya esas borç tutarı: alacak aslı ile gecikme cezası ve gecikme zammı yerine hesaplanan Yİ-ÜFE tutarı üzerinden seçilen takside ilişkin katsayının uygulanmasıyla hesaplanmıştır. Peşin ödemede hesaplanan Yİ-ÜFE tutarının %90'ına indirim uygulanmıştır). Yerel yönetimler ile spor kulüplerine daha fazla taksit imkanı tanınmıştır.

* Yıllık Bütçe ya da sair kanunlarla 10 yıl ve üzeri GSS Prim ve GZ alacakları terkin edilmektedir. [Son Düzenleme; 7571sK "Türk Ceza Kanunu ile Bazı Kanunlarda ve 631 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" M/29 (5510sK, GM/111)]

40 (38) **yıl** içinde toplam **26** tane (Bazı yıllarda birden fazla) olmak üzere; ortalama **18 ayda 1** (**1,5** yılda) **bir** [**1985-2000** arası **16** yıl içinde ortalama **1,77** yılda (**21** ay) bir olmak üzere toplam **9**; **2001-2008** arası **8** yıl içinde ortalama **1,14** yılda (**13 ay**) bir olmak üzere toplam 7; **2009-2023** arası **15** yıl içinde ortalama **1,5** yılda (**18 ay**) bir olmak üzere toplam **10**] tane muhtelif biçim ve kapsamda af/yapılandırma kanunu/düzenlemesi yapılmıştır.

Tablo 3'te görüleceği üzere; özellikle birinci ve nispeten ikinci dönemde sosyal güvenlik kurumlarının (Sosyal Sigortalar Kurumu: SSK, Bağımsız Çalışanlar: Bağ-Kur ve Emekli Sandığı: ES) henüz birleşmemiş olması sonucu her bir kurum için ayrı düzenleme yapıldığından bazı yıllarda birden fazla düzenleme söz konudur. Bu bağlamda düzenleme sayısı yerine yapılandırmanın olduğu yıl sayısı dikkate aldığında; 38 yıl içinde 19 yıl ve ortalama 2 yıl (24 ay) için bir yıllık yapılandırma yılı sonucu ortaya çıkmaktadır.

Dönemler yönünden incelendiğinde; ilk döneme ilişkin düzenlemelerin genellikle, alacak asıllarının belirlenen süre içinde peşin ya da taksitlerle ödenmesi halinde gecikme cezası ve/veya gecikme zammı gibi fer'i alacakların affı/terkini ya da ertelenmesi (kısmi af/terkin) şeklinde olduğu anlaşılmaktadır. Bu döneme ilişkin dikkat çeken bir diğer husus ise düzenlemelerin genellikle kanun hükmünde kararnameler (KHK) vasıtasıyla yapılmış olmasıdır. Öte yandan birinci dönem, düzenleme sıklığı ortalaması en düşük (21 ay) olan dönemdir. Bunla birlikte bu dönem, aynı yıl içinde birden çok düzenlemeyi en fazla barındıran dönemdir.

İkinci dönemdeki düzenlemeler ise genellikle yasal düzenlemelerle yapılmıştır. Bunun istisnası, 2001 yılında SSK tarafından idari düzenlemeyle (Genelge) ve düşük faiz oranlarıyla kamu alacağını 18 aya kadar taksitlendirmiş olmasıdır. Bu dönem, düzenleme sıklığı ortalaması en yüksek (13 ay) olan dönemdir.

İkinci dönemin belirgin özelliği; kamu alacaklarının gecikme cezası ve/veya gecikme zammı gibi fer'i alacaklarına ilişkin ilgili dönemde geçerli olan cari faiz ve oranların yerine daha düşük seviyede gerçekleşen Devlet İç Borçlanma Senetlerine (DİBS) uygulanan faiz ve oranlarla (2006 yılındaki düzenlemede DİBS yerine bu defa TEFE/TÜFE oranları uygulanmıştır) kamu alacağının yeniden belirlenmesi (fer'i alacaklara uygulanan kısmi af/terkin) şeklindeki uygulamadır. Bu yöndeki uygulamalar sonucu yeniden belirlenen kamu alacağı, göreli düşük faiz ve oranlarla ve göreli uzun vadelerle (18 – 24 ay) taksitlendirilmiştir. İkinci dönemin diğer bir özelliği ise 2005 yılında (5335 sK) Belediyeler ve TCDD gibi kimi kamu kurum ve kuruluşlarının borçlarına yönelik ayrıksı düzenlemelerin yapılmış olmasıdır.

Birinci ve ikinci dönemlerin ortak özelliği ise sosyal güvenlik kurumlarının ilgili dönemlerde henüz birleşmemiş olması nedeniyle her bir kurum için farklı düzenlemenin yapılmış olmasıdır.

5510 sK'un (5510 sK) yürürlükte olduğu üçüncü dönem yapılandırma düzenlemeleri, SSK, Bağ-Kur ve ES gibi üç farklı sosyal güvenlik kurumunun birleşmiş olması sonucu genel olarak tüm sosyal güvenlik alacaklarına yöneliktir. 2011 yılında çıkarılan kanunla (6111 sK) başlayan bu dönem, aynı zamanda yapılandırma düzenlemelerinin salt sosyal güvenlik alacaklarıyla

sınırlı tutulmamış olmasıyla da önceki dönemlerden ayrışmaktadır. İki düzenleme (6645sK ve 6824sK) hariç, genel olarak üçüncü dönem düzenlemeleri kapsamına; her türlü vergi, harç, sigorta primi, trafik idari para cezaları, elektrik, su, doğalgaz vs. gibi hemen hemen tüm kamu alacakları dahil edilmiştir. Birden fazla türdeki kamu alacağının aynı düzenleme içinde yapılandırılması nedeniyle bu dönemde taksit ödemeleri de genellikle, bir ay vergi ve diğer kamu alacakları; diğer ay ise sigorta primi alacakları olmak üzere iki ayda bir ödeme şeklinde düzenlenmiştir.

Üçüncü dönem düzenlemeleri, ikinci dönem düzenlemelerine benzer şekilde kamu alacaklarının gecikme cezası ve/veya gecikme zammı gibi fer'i alacaklarına ilişkin ilgili dönemde geçerli olan cari faiz ve oranların yerine daha düşük seviyede gerçekleşen TEFE/TÜFE oranlarıyla kamu alacağının yeniden belirlenmesi (fer'i alacaklara uygulanan kısmi af/terkin) şeklindedir. Bu yöndeki uygulamalar sonucu yeniden belirlenen kamu alacağı, göreli düşük faiz ve oranlarla ve göreli uzun vadelerle (18 – 24 ay; düzenlemesine göre belediyeler ve spor kulüplerine 120/144 aya varan taksitlerle) taksitlendirilmiştir.

Kısmen ikinci dönemle birlikte üçüncü döneme ilişkin her bir düzenleme farklı teknikler içermekle birlikte, bu düzenlemelerin genel hali; vergi ve prim alacak asıllarının aynen (nominal değerle) korunması, asıl alacak tutarlarına uygulanmış olan gecikme zammı ve gecikme cezalarının (fer'i alacaklar) ise tamamen silinerek bunun yerine nispeten daha düşük oranlarla yeniden belirlenmesi şeklindedir. Söz konusu yapılandırma düzenlemeleri gereği kamu alacağının, ilişkin olduğu ilgili yılların TEFE/TÜFE oranları gibi teknik detaylarla yeniden hesaplanan alacak tutarlarında, borcun ilişkin olduğu yıl/döneme göre değişen oran ve tutarlarda indirim (af/terkin) sağlanmıştır. Sağlanan af/terkinin gecikme zammı ve gecikme cezalarında dönemine ve düzenleme içeriğine göre %90'a varan seviyede, borç asıllarıyla birlikte dikkate alındığında ise ortalama %50'lere varan seviyede terkinler sağlanmıştır (Demirbilek, 2024: 1730).

Üçüncü dönem düzenlemelerinin bir diğer önemli özelliği ise 5510 sayılı Kanununla getirilen 5 puanlık indirim uygulamasıyla başlayan ve 2011 yılında genç (18-29 yaş) ve kadın istihdamına yönelik teşvik uygulamasıyla devam eden ve özellikle de 2015 yılından sonra oldukça çeşitlenen farklı tür ve kapsamdaki muhtelif teşvik (Primlere ilişkin uygulanan güncel teşvik uygulamaları hakkında bkz. SGK, Güncel Sigorta Primi Teşvik, Destek ve İndirimleri, 2026) uygulamalarını kapsamasıdır. Bu nedenle üçüncü dönem, teşvikli dönem olarak da nitelendirilebilir.

2.2. Kapsama Alınan Kurum Alacakları

Sosyal güvenlik alacaklarına dair af ya da yapılandırma düzenlemelerinin

kapsamına alınan kamu alacakları; düzenlemesine göre değişiklik göstermekle birlikte, genel olarak tüm sosyal güvenlik alacaklarını kapsamaktadır (bkz. Tablo 3). Bu alacak türleri;

• İşverenlerce Ödenmekle Yükümlü Olunan Sigorta Primi, İdari Para Cezası ve Eksik İşçilik Alacakları

• Primini Kendi Ödemekle Yükümlü Olan Sigortalılara İlişkin Prim Alacakları (Bağ-Kur, GSS, Ek-5, Ek-6, İBS sigorta primleri)

• 4/b (Bağ-Kur) Sigortalılık Sürelerinin Durdurulması

• Yersiz Ödeme ve Rücu'an Alacaklar

şeklinde genel tasnife tabi tutulabilir.

İşverenlerce ödenmekle yükümlü olunan sigorta primi, idari para cezaları, ile eksik işçilik primi alacakları, Kurumun en temel ve en hacimli alacaklarını oluşturur. 5510 sK kapsamında gerek 4/1-a (hizmet akdiyle çalışanlar) gerekse 4/1-c (kamu görevlileri) kapsamında sigortalıları çalıştıran kamu ve özel işverenlerce ödenmesi gereken sigorta primleri, Kurumun bütçe gelirlerinin %58-60'ını toplam prim gelirlerinin ise %90'ını (bkz. Tablo 1) oluşturmaktadır.

Primini kendi ödemekle yükümlü olan sigortalılara ilişkin prim alacakları; Kanunun 4/1-b (Bağ-Kur) kapsamında sigortalı olanlar ile Kanunun 50 nci maddesi kapsamında isteğe bağlı sigortalılar (İBS), 60 ıncı madde kapsamında primleri kendilerince ödenen genel sağlık sigortalıları (GSS) ve Kanunun Ek 5 inci ve Ek 6 ncı maddeleri kapsamında tarımda süreksiz çalışanlar ile ticari taksi, dolmuş ve benzeri nitelikteki işlerde kısmi süreli çalışanların (5510 sK M/4, 50, 60, EkM/5, 6) ödemesi gereken sigorta primi alacaklarından oluşmaktadır. Bu kapsamdaki prim alacakları Kurumun toplam prim gelirlerinin %5-8'ini (bkz. Tablo 1) oluşturmaktadır.

Tablo 3'ten ayrıştırılarak aktarılan 4/1-b (Bağ-Kur) durdurulan sigortalık sürelerine ilişkin yasal düzenlemeler listesi, Tablo 4'te sunulmuştur. Tablo verilerine göre sigortalılık süresinin durdurulmasına ilişkin olarak günümüze kadar toplam altı (6) ayrı düzenleme yapılmıştır. Ancak bunların uygulama ve sonuçlarına ilişkin istatistiki verilere ulaşmak mümkün olamamıştır. Sayıştay denetim raporlarından [Sayıştay Raporu (SR, 2015: 48)] tespit edilebilen veriler Tablo'ya aktarılmıştır. Buna göre 2008 yılında yapılan düzenlemeden (5754 sK; 5510 sK GM/17) ilgili dönemde 4/1-b kapsamında sigortalı olanların %30'undan fazlası, 2015 yılında yapılan düzenlemeden (6645 sK; 5510 sK GM/63) ise %82'sinden fazlası faydalanmıştır. Ancak bunların durdurulan sigortalık süresinin kaç ay ya da yıllık süreye dair olduğunun tespiti mümkün olamamıştır.

Tablo 4: 4/b (Bağ-Kur), Sigortalılık Süresinin Durdurulması Düzenlemeleri.

4/b (Bağ-Kur), SİGORTALILIK DURDURMA DÜZENLEMELERİ							
SN	Yıl	Kanun	Uygulama Kodu	Öz	İlgili Yıl İtibariyle		
					Başvuru/ Faydalanan Sayısı	Toplam 4/b Sigortalı Sayısı	Oran
1	1987	3396sK	Ek-19	**10 yıl** ve üstü prim ödemeyenlerin hizmet ve borcun dondurulması uygulaması. (10 yıllık süre 2000 yılında 619 sKHK ile 3; 2003 ve 2006 yıllarında 4956 sK ve 5458 sK ile 5 yıl olarak uygulanmıştır)			
2	2008	5754sK	G-17	**5 yıl** ve üstü prim borcu olan 4/b sigortalılarının sigortalılık süresinin durdurulması ve borcun dondurulması.	976.078	3.236.872	**30,15%**
3	2015	6645sK	63	**12 ay** ve üstü prim borcu olan 4/b sigortalılarının sigortalılık süresinin durdurulması ve borcun dondurulması.	2.430.826*	2.938.034	**82,74%**
4	2018	7143 sK	76	4/b sigortalılarının ödenmemiş **tüm** sigortalılık sürelerinin durdurulması ve borcun dondurulması.		2.984.780	
5	2020	7256 sK	83	4/b sigortalılarının ödenmemiş **tüm** sigortalılık sürelerinin durdurulması ve borcun dondurulması.		2.845.310	
6	2021	7326 sK	84	4/b sigortalılarının ödenmemiş **tüm** sigortalılık sürelerinin durdurulması ve borcun dondurulması.		3.156.745	
*G-17 kapsamında 2008 yılı itibariyle sigortalılığı durdurulan 976.078 kişiden 360.722 kişi 2015 yılı sonu itibariyle ihya talebinde bulunduğundan; bu sayının düşülmesiyle G17 kodu için 615.356 ve 63 kodu için faydalanan 1.815.470 sigortalı toplamıdır.							

Kaynak: RG; SGK Veri Uygulaması; Sayıştay Denetim Raporu: 2015; İlgili Kanunlar.

Primini kendi ödemekle yükümlü olan 4/b sigortalılara ilişkin olarak sigortalılık sürelerin durdurulması (askıya alınması) ise doğrudan af ya da yapılandırma olarak değerlendirilmese de özü itibariyle af ve terkin kapsamlı bir uygulamadır. Zira sigortalılık süresinin durdurma uygulaması, süresinde ödenmesi gereken 4/1-b sigortalılık priminin ödenmemesi halinde ilgili düzenleme gereği ödenmeyen süreye ilişkin sigortalılık süresinin ve buna ilişkin prim borcunun tamamının askıya alınmasıdır. Böylece ilgili döneme ilişkin hizmet süresi sayılmadığı gibi prim borcu da silinmektedir. Ancak sigortalıların bu sürelere ilişkin hizmetlerini tekrar saydırmak istemeleri halinde cari usul ve esaslara göre bu süreler ihya edilebilmektedir. Buna göre durdurulmuş (askıya alınmış) sigortalılık süresi, sonradan ihya edilebilen bir tür borçlanma süresidir. Dolayısıyla sigortalılık süresinin durdurulması, sigortalının ödemediği sigortalılık süresinin askıya alınmasının (dondurulmasının) yanı sıra durdurulan sürelere ilişkin Kurumun prim gelirinin de terkinini (askıya alınmasını, ihya talebine kadar dondurulmasını) kapsamaktadır. Sayıştay'ın (SR, 2015: 48) da isabetle tespit ettiği üzere durdurulan sigortalılık süreleri; "gelecekte doğması muhtemel bir gelir kalemi"dir.

Bağ-Kur sigortalılık süresinin durdurulmasına ilişkin olarak Sayıştay Raporu (SR, 2015; 48) doğrultusunda tespit edilen verilere göre (bkz. Tablo 3 ve Tablo 6) 2015 yılı sonu itibariyle 5510 sK'un Geçici 17 ve 63 üncü maddeleri kapsamında hizmet süreleri durdurulan kişi sayısı 2.791.548'dir. Bunların durdurulan hizmet sürelerine ilişkin tahsilden vazgeçilen tutar ise 45 Milyar TL seviyesinde gerçekleşmiştir. Bu tutar, yaklaşık olarak ilgili yılın toplam prim

gelirlerinin %29'u ve bütçe gelirlerinin ise %20'sine tekabül etmektedir. Bu oranlar, son durdurmanın gerçekleştiği 2021 yılı için uygulandığında; ilgili yılın prim gelirlerinin 123 Milyar TL'sına toplam gelirlerin ise 130 Milyar TL'sına denk düşecektir. Aynı oranlar, 2024 ve 2025 yılı prim ve bütçe gelirlerine uygulandığında ise 800 Milyar TL ilâ 1 Trilyon TL seviyesine ulaşılacaktır.

Yersiz ödeme ve rücu'an alacaklar ise Kurumun bütçe gelirlerine oranla oldukça düşük seviyedeki kamu alacaklarıdır. Bu tür alacaklar, Kurumca yapılan ödeme ve sağlanan hizmetlerin (aylık, gelir ödemeleri, geçici iş göremezlik ödemeleri, sağlık hizmeti veya ilaç ödemleri vb. gibi) Kurumun hatası ya da sigortalı, işveren veya üçüncü kişilerin hatası, kastı, kusuru sonucu yersiz olduğu ya da rücu edilmesi gereken harcamalar olduğunun tespit edilmesi üzerine Kanun kapsamında (5510 sK, M/96) takip ve tahsil edilen kamu alacaklarıdır.

3. UYGULAMALARIN KURUM MALİ YAPISI İLE İŞVEREN VE SİGORTALILARIN PRİM ÖDEME DAVRANIŞI ÜZERİNE ETKİSİ

Kamu alacaklarına ilişkin af ya da yapılandırmaların kamu mali yapısı, bütçe dengesi ve kamu alacağını ödemekle yükümlülerin ödeme davranışları üzerine kimi olumlu ya da olumsuz etkilerinin olması kaçınılmazdır (Yelman, 2017: 74). Bu bağlamda kamu alacağı olarak sigorta primlerine yönelik af ya da yapılandırma uygulamaların da Kurumun mali yapısı, bütçe dengesi ve primleri ödemekle yükümlü işveren ve sigortalıların ödeme davranışları üzerine kimi olumlu ya da olumsuz etkilerinin olması kaçınılmaz olacaktır.

3.1. Kurumun Mali Yapısı ve Bütçe Geliri Üzerine Etkisi

Sosyal güvenlik alacaklarına ilişkin af ve/veya yapılandırma uygulamalarının kronolojik listesi Tablo 3'te verilmiştir. Tablo 3'te verili uygulamalarının sonuçlarına ilişkin istatistiki veriler ise aşağıda verili tablo ve grafiklerle detaylandırılmıştır.

Kurumun, af ve/veya yapılandırma uygulamalarının sonuçlarına ilişkin olarak sadece "Yapılandırma Geliri" adı altında verileri yayınlaması, bunun dışında başkaca verinin bulunmaması bu tür uygulamaların sonuçlarına dair kapsamlı inceleme ve değerlendirmeyi zorlaştırmaktadır. Ancak gerek Kurumun stratejik planları, faaliyet raporları gibi istatistiki yayınlar dışındaki yayınlar, gerekse Kurumu Meclis adına denetlemekle yetkili ve görevli Sayıştay'ın yıllar itibariyle yaptığı denetimler sonucu düzenlenen ve yayımlanan denetim raporları, af ve/veya yapılandırma uygulamalarının sonuçlarına dair nesnel bir takım sonuç ve değerlendirmelere ulaşılabilmeyi kısmen mümkün kılmaktadır. Bu kapsamda, ağırlıklı olarak 2008 yılı ve sonrasına ilişkin uygulama sonuçlarıyla Kurumun mali yapısına ilişkin genel veriler karşılaştırmalı olarak incelemeye tabi tutulmuş ve sonuçları aşağıda verili tablo ve grafiklere yansıtılmıştır.

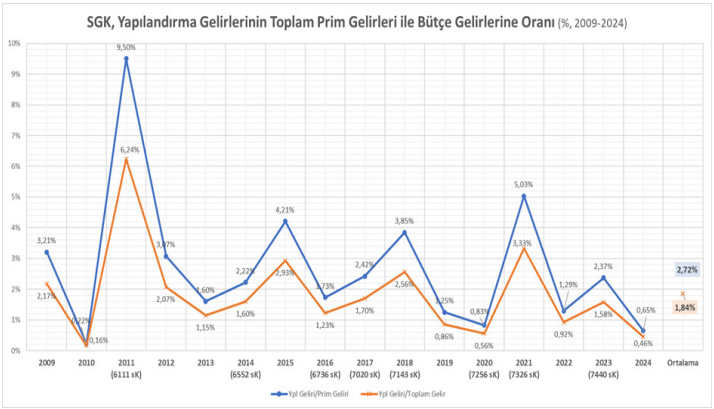
Tablo 5: SGK, Bütçe Verileri (Gelirler: 2009-2024, Milyon TL).

SGK Mali Verileri (Gelirler: 2009-2024, Miyon TL)																
Gösterge	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Yapılandırma Geliri	1.698	149	7.772	2.961	1.873	2.942	6.441	3.140	4.920	9.466	3.631	2.657	21.066	9.230	34.632	18.189
Açık Finansmanı	29.369	27.069	16.509	17.250	20.348	21.269	11.947	20.244	25.019	16.261	41.481	71.980	19.670	46.644	52.807	40.340
Prim Gelirleri	52.881	66.763	81.789	96.399	116.856	132.297	153.040	181.306	203.145	246.153	290.866	320.524	418.767	714.878	1.463.294	2.792.342
Toplam Gelirler	78.073	95.273	124.480	142.929	163.014	184.329	220.102	255.880	288.560	369.211	424.177	472.626	633.207	1.000.385	2.192.955	3.962.467

Kaynak: SGK Veri Uygulaması; SGK, Faaliyet Raporları, 2012-2024.

Tablo 5 ve Grafik 2, af ve/veya yapılandırma uygulamaları kapsamında elde edilen gelirler ile bu gelirlerin Kurumun prim gelirleri ile toplam gelirlerine mukayesesi sunulmuştur. 2009-2023/24 yıllarını kapsayan ve dalgalı bir seyir izleyen tablo ve grafik verilerine göre yapılandırma gelirlerinin kurumun prim gelirlerine oranının ortalaması %2,72 seviyesinde; toplam Kurum gelirlerine ortalama oranı ise %1,84 seviyesinde gerçekleşmiştir. 2009 yılından itibaren gerçekleşen toplam 8 ayrı uygulama içinde yapılandırma gelirlerinin prim gelirlerine oranında sadece 2011 yılındaki 6111 sK (%9,50) ve 2021 yılındaki 7326 sK (%5,03) uygulama sonuçlarının %5 seviyesi ve üstünde gerçekleştiği, diğerlerinin çok daha düşük seviyelerde kaldığı; yapılandırma gelirinin Kurumun toplam gelirlerine oranında ise sadece 2011 yılındaki 6111 sK (%6,24) uygulamasının %5 seviyesine ulaştığı, diğerlerinin düşük seviyede dalgalı seyir izlediği anlaşılmaktadır.

Grafik 2: SGK, Yapılandırma Gelirlerinin Gelişimi (%, 2009-2024).



Kaynak: Tablo 5 verilerinden oluşturulmuştur.

Tespit edilen bu veriler, özellikle üçüncü dönem olarak adlandırılan (bkz. Tablo 3) 2008 sonrası dönemdeki af ve/veya yapılandırmaların genel olarak yıllara sirayet eden taksit ödemelerini (iki ayda bir olmak üzere toplam 36 aylık -3 yıl- taksit süresi) içermesi, sık aralıklarla yapılan düzenlemeler sonucu bazı yapılandırma taksitlerinin bir sonraki düzenlemenin taksit süreleriyle çakışması vs. nedenlerle ilgili yılda tahsil edilen yapılandırma gelirle-

rinin ne kadarının hangi düzenlemeye ait olduğunun tespiti ve ayrıştırmanın yapılmasını, dolayısıyla da konu hakkında açık ve net bir yargıya ulaşmayı mümkün kılmasa da genel fotoğrafı sunmada kifayetsiz değildir.

Tablo 6 ve Grafik 3'te ise 2008-2023 yılları arasında sosyal güvenlik alacaklarının yapılandırmaları ile 4/1-b (Bağ-Kur) sigortalılarına ait durdurulan sigortalılık sürelerine ilişkin tespit edilebilen veriler sunulmuştur.

Yapılandırmalara ilişkin başvuru sayıları, yapılandırılan borcun yapılandırma öncesi tutarı, tahsilinden vazgeçilen tutar ve tahsil edilen tutar ile bunların birbirine oranlarının detaylandırıldığı Tablo 6 ve Grafik 3 verilerine göre 2008-2023 yılları arasında yapılandırma uygulamaları kapsamında Kurum alacağının her 100 biriminin 25 birimi terkin edilmiş, 75 birimi yapılandırma kapsamına alınmıştır. Yapılandırma kapsamına alınan 75 birimin ise yarısından daha azı (%41,7) tahsil edilebilmiştir. Buna göre yapılandırma kapsamında tahsil edilen oran, yapılandırma öncesi alacak tutarının %30 ilâ %38'i arasında bir seviyede gerçekleşmiştir.

Tablo 6 ve Grafik 3 verilerine göre alacak tutarından en fazla oranda vazgeçilen uygulama 2014 yılında yapılan 6552 sK düzenlemesidir. Buna makabil yapılandırılmış tutarın en fazla oranda tahsil edildiği düzenleme ise %80'lere varan oranla 2008 yılına ait 5763 SK düzenlemesidir. 2011 yılındaki 6111 sK düzenlemesi ise nispi düşük oranda tahsilinden vazgeçme ve nispi yüksek tahsilat oranıyla 5763 sK düzenlemesine en çok yaklaşan düzenleme olmuştur.

Tablo 6: SGK, Prim Af/Yapılandırmaları ve Durdurulan Sigortalılık Sürelerine İlişkin Veriler (2008-2023, Milyon TL&%).

SSK/SGK PRİM AF/YAPILANDIRMALARI VE DURDURULAN 4/B SİGORTALILIK VERİLERİ

Yıl	Kanun	Kapsam	Başvuru Sayısı	Tutar (Milyon TL)					Oran (%)		Veri Kaynağı
				YÖ Borç -A-	YS Borç -B-	T. Vazgeçilen C (A-B)	Tahsil Edilen -D-	Tahsil Edilemeyen E (B-D)	Tahsilden Vazgeçilen (C/A)	Tahsil Oranı (D/B)	
2008	5763sK	Genel	1.245.106	16.400	9.300	7.100	7.400	1.900	43,29%	79,57%	SR: 2014, s.8,9
2009											
2010											
2011	6111sK	Genel	1.921.023	23.000	18.500	4.500	10.500	8.000	19,57%	56,76%	SR: 2014, s.8,9
2012											
2013											
2014	6552sK	Genel*		39.282	16.392	22.890			58,27%		SR: 2014, s.8,9
2015	6645sK 5510sK	4/b Bağ-Kur Durdurma**	2.791.548			45.000		0			SR: 2015, s.48
2016	6736sK	Genel***	1.637.438	43.769	42.325	1.444	6.081	36.244	3,30%	27,00%	SR: 2017, s.3
2017	6824sK	GSS	6.411.282			8.549					SR: 2017, s.4
	7020sK	Genel***	468.051	7.649	7.781	-132	809	6.972	0,00%	25,00%	SR: 2017, s.5
2018	7143sK	Genel***								20,00%	
2019											
2020	7256sK										
2021	7326sK										
2022					24.269	İlgili yılda yapılandırma kapsamında olan tutar					SR: 2022, s.19
2023	7440sK										
		Genel	1.317.905						**24,89%**	**41,67%**	
ORTALAMA		**Durdurma**	2.791.548	**YÖ:** Yapılandırma Öncesi; **YS:** Yapılandırma Sonrası							
		GSS	6.411.282	**SR:** Sayıştay Denetim Raporu							

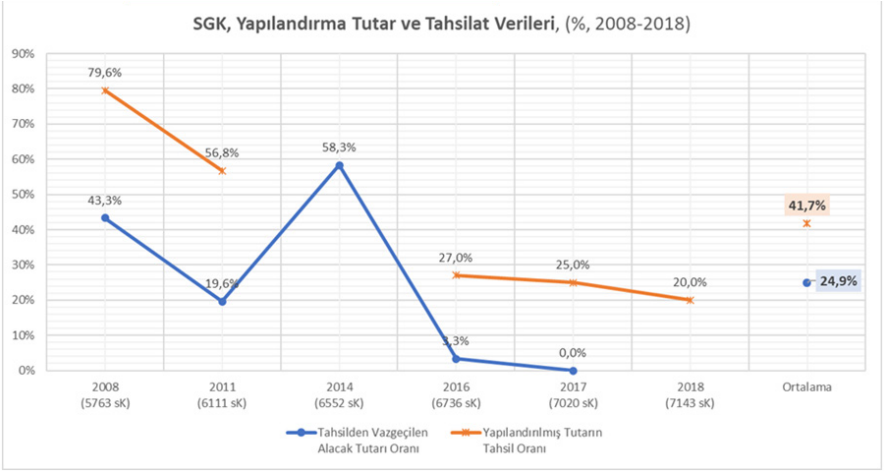
* 6552 sK taslak metninde yer verilen öngörülü verilere dayanılarak yapılandırılan (gerçekleşme) tutar üzerinden yazar tarafından hesaplanmıştır.

** 2015 yılı sonu itibarıyle 5510 sK'un Geçici 17 ve 63 üncü maddeleri kapsamında durdurulan 4/b hizmet sürelerine ilişkindir.

*** 2015-2017 yıllarına ilişkin oranlar, Sayıştay'ın 2017 yılı SGK Denetim Raporundaki (SR, 2017: 3-5) verilerinden yararlanılarak Yazar tarafından hesaplanmıştır. Ancak SR'nun düzenlendiği tarih itibariyle ilgili yıllara ilişkin yapılandırma ödemeleri [yapılandırma tahsilatlarının (2 ayda 1 taksit ödeme) 36 aya kadar uzama hali nedeniyle] devam ettiğinden; ilgili yıllara ilişkin tahsil oranları (2016 (6736sK) için yaklaşık 12, 2017 (7020sK) yılı için ise yaklaşık 15 puan) tahmini olarak arttırılmış ve Tablo'ya bu şekilliyle yansıtılmıştır.
İlgili yıllara ait tahsilat oranları, Tuncer (Tuncer, 2020) ve Atanır (Atanır, 2023: 334) verileriyle göreli (ilgili tarihlerde yapılandırma devam ettiğinden Tablo'ya yansıtılmış tahmini artışlı halinin dışlanmasıyla) uyumludur. Tuncer (Tuncer, 2020) ve Atanır'a (Atanır, 2023: 334) göre 2020 yılı itibariyle 6736sK tahsilat oranı %24; 7020sK tahsilat oranı %22,45 ve 7143sK tahsilat oranı ise %16 şeklinde gerçekleşmiştir.

Kaynak: Sayıştay, SGK Denetim Raporları (2012-2024); Tuncer, 2020; Atanır

Grafik 3: SGK, Yapılandırma Tutar ve Tahsilatlarının Gelişimi (%, 2008-2018).



Kaynak: Tablo 6 verilerinden oluşturulmuştur.

2007-2024 dönemini kapsayan Kurumun icra tahakkuk ve tahsilatlarına ilişkin tutar ve oranları ile bunların birbirlerine oranları ve icra takibi kapsamında yapılan tahakkuk ve tahsilatlarının yapılandırma gelirleriyle karşılaştırılması ise Tablo 7, Grafik 4 ve Grafik 5'te sunulmuştur.

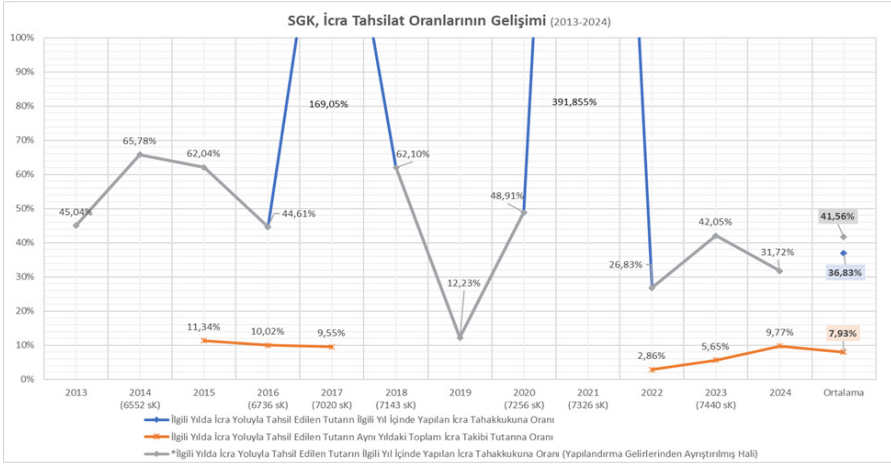
Tablo 7: SGK, İcra Tahsilat Tutar ve Oranlarının Gelişimi (2013-2024, Milyon TL).

SGK, İCRA TAHAKKUK VE TAHSİLAT TUTARLARI İLE ORANLARININ GELİŞİMİ (2013 - 2024, Milyon TL)						
Yıl	İcra Takibine Alınmış Toplam Tutar	İlgili Yılda İcraya İntikal Ettirilen Alacak Tutarı (B)	İlgili Yılda İcra Yoluyla Tahsil Edilen Tutar (C)	ORAN (%) Yıllık (İntikal/Tahsilat) (D) [C/B]	ORAN (%) Toplam İcra Takibi/Tahsilat (E) [C/A]	Veri Kaynağı
2013		9.402	4.234	45,04%		SR: 2017, s.25
2014		5.328	3.505	65,78%		SR: 2017, s.25
*2015	39.483	7.217	4.477	62,04%	11,34%	SR: 2015, s.14 SR: 2017, s.26
*2016	45.160	10.141	4.523	44,61%	10,02%	SR: 2016, s.6 SR: 2022, s.44
*2017	40.361	2.279	3.853	169,05%	9,55%	SR: 2017, s.14 SR: 2022, s.44
2018		6.110	3.794	62,10%		SR: 2022, s.44
2019		43.239	5.289	12,23%		SR: 2022, s.44
2020		9.580	4.685	48,91%		SR: 2022, s.44
2021		2.720	10.660	391,85%		SR: 2022, s.44
*2022	359.983	38.345	10.289	26,83%	2,86%	SR: 2022, s.19, 44
**2023	403.929	54.235	22.805	42,05%	5,65%	SR: 2023, s.33
**2024	550.813	169.689	53.829	6,00%	9,77%	SR: 2024, s.40
Toplam		358.285	131.944	976,48%	49,18%	
		353.285	117.431	415,58%	39,63%	
Ortalama	Tüm	Toplamların Ortalaması		36,83%		
		Yıllık Oranların Ortalaması		81,37%	8,20%	
	YG	Toplamların Ortalaması		**33,24%**		
	Ayrıştırılmış**	Yıllık Oranların Ortalaması		**41,56%**	**7,93%**	

* İlgili yılların Kasım/Aralık dönemleri itibariyle icra takibinde bulunan tutarlardır.
** Önceki yılın toplam tutarından önceki yılın tahsilatının çıkartılması sonrası ilgili yılda icraya intikal edilen tutarın eklenmesiyle bulunmuştur.
*** Yüksek Yapılandırma Gelirlerinin olduğu 2017 ve 2021 yıllarından ayrıştırılmış hali.

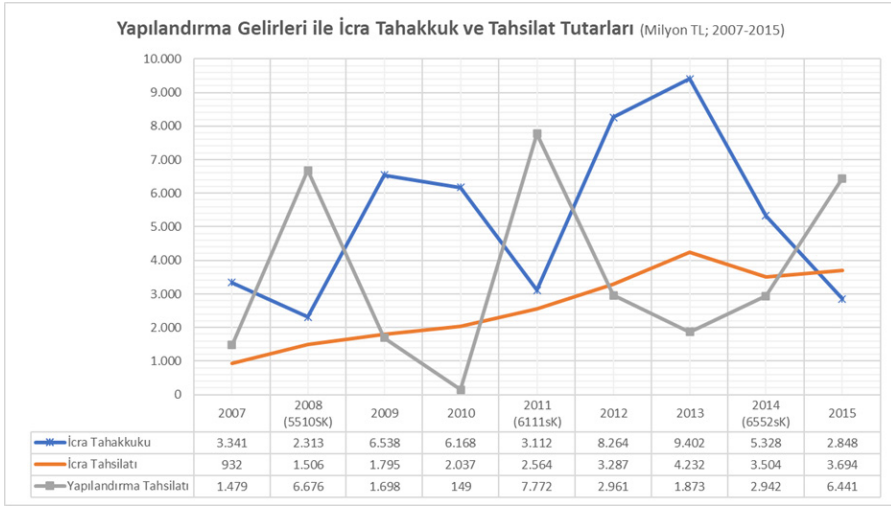
Kaynak: Sayıştay, SGK Denetim Raporları (2012-2024); Demirbilek, 2024.

Grafik 4: SGK, İcra Tahsilat Oranlarının Gelişimi (%, 2013-2024).



Kaynak: Tablo 7 verilerinden oluşturulmuştur.

Grafik 5: SGK, Yapılandırma Gelirleri ile İcra Tahakkuk ve Tahsilatlarının Mukayesesi (2007-2015, Milyon TL).



	2007	2008 (5510SK)	2009	2010	2011 (6111sK)	2012	2013	2014 (6552sK)	2015
İcra Tahakkuku	3.341	2.313	6.538	6.168	3.112	8.264	9.402	5.328	2.848
İcra Tahsilatı	932	1.506	1.795	2.037	2.564	3.287	4.232	3.504	3.694
Yapılandırma Tahsilatı	1.479	6.676	1.698	149	7.772	2.961	1.873	2.942	6.441

Kaynak: SGK, Veri Uygulaması; Sayıştay Raporu: 2015.

Sayıştay'ın ilgili yıllara ilişkin denetim raporlarından derlenen sunulu tablo ve grafiklerin verilerine göre ilgili yılda icra yoluyla tahsil edilen Kurum alacağının ilgili yılda yapılan icra tahakkukuna oranı ortalama %30-%40 seviyelerinde gerçekleşmektedir (SR, 2015: 10; SR, 2022: 48; Demirbilek, 2024: 1729). Yapılandırma gelirinden ayrıştırılmış halinin ortalaması %36,83, yapılandırma geliri dahil halinin ortalaması ise %41,86 seviyesinde gerçekleş-

miştir. İcra yoluyla tahsil edilen tutarın ilgili yılda icrada takip edilen toplam alacağa oranı ise %10 seviyesinin altında gerçekleşmiştir.

Yıllar itibariyle yapılandırma gelirleri ile icra tahakkuk ve tahsilatlarının karşılaştırılmasının verildiği Grafik 5'e göre yapılandırma gelirleri ile icra tahakkukları arasında ters yönlü ilişki vardır. Bu görünüm, yapılandırma uygulamalarının olduğu yıllarda icra tahakkukunun (icra takibi başlangıcının) azaldığını hatta durgun halde kaldığını belirginleştirmektedir.

Kurum, her bir düzenleme kapsamında ne kadar alacağını yapılandırdığını, düzenleme kapsamına alınan tutarın Kurumun toplam alacağının ne kadarı olduğuna yönelik herhangi bir istatistiki veri yayınlamamaktadır. Ancak Sayıştay'ın kimi dönemler için tespit ettiği veriye göre (SR, 2017: 16) 2017 yılı itibariyle Kurumun toplam prim aslı alacağının 83 Milyar TL, muhtelif yapılandırmalar kapsamındaki asıl alacağının ise 16 Milyar TL olduğunu tespit etmiştir. Buna göre 2017 sonu itibariyle Kurumun toplam asıl alacak tutarının beşte birinin (%20) muhtelif yapılandırma düzenlemeleri kapsamında olduğu anlaşılmaktadır. Her bir düzenlemenin uygulama biçimi dönemsel etkileri farklı olduğundan bu oranın genele şamil bir oran olup olmadığının mukayesesi mümkün olamamaktadır.

3.2. Kurum Uygulamaları ile İşveren ve Sigortalının Prim Ödeme Davranışına Etkisi

Kamu alacağı olarak sigorta primlerine yönelik af ya da yapılandırma uygulamaların Kurumun mali yapısı ve bütçe dengesi üzerine yarattığı bir takım etki ve sonuçlar gibi bu tür uygulamaların, Kurumun uygulama ve politikaları ile kamu alacağını ödemekle yükümlü işveren ve sigortalıların ödeme davranışları üzerine de bir takım olumlu ya da olumsuz etkileri olacaktır.

Kamu alacağı olarak sigorta primleri özelinde af, terkin ya da yapılandırmalar ile bunların çıktılarına yönelik literatürde ampirik ya da kuramsal herhangi bir çalışmaya rastlamak mümkün değildir. Ancak önemli ve hacimli bir kamu alacağı türü olarak vergi alacakları özelinde kamu alacaklarına dair hatırı sayılı çalışmalar söz konusudur (bkz. Çoban, 2024; Doğan ve Besen, 2008; Doğanalp ve Kartal, 2019; Edizdoğan ve Gümüş, 2013; Kaya, 2014; Karaer, 2020; Kargı ve Yüksel, 2010; Keleş, 2019; Koç, 2019; Kurt, 2023; Ovaz, 2019; Özkan ve Karadeniz, 2020; Püren, 2024; Savaşan, 2006; Yelman, 2017; Yılmaz, 2018). Vergi alacaklarına yönelik yapılan söz konusu çalışmalarla varılan genel tespitlere göre kamu alacaklarına yönelik af ya da yapılandırmaların kısa süreli nakit akışı ve kısmen (dönemine göre) kamu alacaklarına ilişkin bir tür barış ortamı ya da yeni bir başlangıç oluştur-

ma dışında belirgin şekilde olumlu bir katkısının olmadığı, hatta yine dönemine göre olumsuz sonuçlarla nihayetlendiği anlaşılmaktadır.

Vergi alacakları özelinde kamu alacaklarının affı ya da yapılandırmalarına ilişkin olarak genellikle il bazlı yapılan kimi ampirik çalışmalara (Keleş, 2019; Koç, 2019; Özkan ve Karadeniz, Yurdakul, 2013) göre af ya da yapılandırmaların mükelleflerin beklenti ve algıları üzerine oluşturduğu sonuçların benzer yönde olduğu anlaşılmaktadır. Nispi olumlu ve genellikle de olumsuz yöndeki bu tespitlere göre kamu alacaklarına yönelik af ya da yapılandırmaların;

· Ekonomiye nispi etkisi nedeniyle yatırımları arttırıcı etkisinin olduğu,

· Kamuya geçici de olsa gelir getirici etkisinin olduğu,

· Geçmişte yaşanan olumsuzluklarının ortadan kaldırılması ve yeni bir başlangıç yapılmasına fırsat sunduğu,

· Kayıt dışı ekonominin kayda alınmasında katkı sağladığı,

· Kamu kurumlarının ve yargının iş yükünü hafiflettiği,

şeklinde olumlu katkılarının yanı sıra;

· Genel olarak kamu alacaklarına ilişkin sistemin adil olmadığı,

· Sık aralıklarla çıkarılan af ya da yapılandırmaların kayıp ve kaçağı arttırdığı,

· Yeni af/yapılandırma beklentisinde artışın yaşandığı,

· Bu yöndeki beklentilerin yükümlülerin ödeme isteğini azalttığı,

· Devlete, kamu otoritesine ve yasal düzenlemelere (kanunlara) olan güveni zedelediği,

· Kamu alacaklarına ilişkin denetim ve cezaların caydırıcı olmadığı, bu nedenle de yükümlülüklerini yerine getirmeyenlerin bu tür af ya da yapılandırmalar aracılığıyla ödüllendirildiği,

· Yükümlüler arasında adaletsizliğe yol açtığı,

şeklinde olumsuz sonuçlara yol açtığı belirlenmiştir (Keleş, 2019: 117; Koç, 2019: 171)

3.2.1. Af veya Yapılandırma Beklentisine Yönelik Algı

Kamu alacaklarına yönelik süreğen hale gelen af ya da yapılandırma düzenlemeleri, bir noktadan itibaren buna yönelik beklenti algısını kalıcı hale getirmektedir. Sosyal güvenlik alacaklarına yönelik Tablo 3'te sunulan af/yapılandırma düzenlemelerine ilişkin listede de görüldüğü üzere ortalama her 1,5 yılda bir (18 ayda bir) bu yönde uygulamaya gidilmiştir. Bu sıklıktaki uygulamalar, kamu alacağını ödemekle yükümlü işveren ve sigortalıların beklentiye yönelik algılarını yükseltmektedir. Bu durum, vergi özelinde yapılan

kimi ampirik çalışmalarla da (Keleş, 2019; Koç, 2019; Özkan ve Karadeniz, Yurdakul, 2013)teyit edilmektedir.

İstisnai bir hâl olan af ya da yapılandırma uygulamalarının işlevsel olabilmesi için bu tür uygulamaların oldukça az sayıda ve sadece ekonomik, sosyal ya da siyasal bir takım kriz ve sair durumlarda yapılmasını gerekli kılar. Buna mukabil salt siyasi saiklerle ya da konjonktürel bir takım gelişmeler doğrultusunda sıklıkla yapılan af ya da yapılandırma düzenlemeleri, bunun sürekli olacağına dair görüş ve beklentiyi pekiştirir. Bu da kamu alacaklarına yönelik yapılan af ya da yapılandırma uygulamalarından beklenen/hedeflenen faydanın azalmasına, yok olmasına, hatta bazen de olumsuz sonuç doğurmasına yol açabilir (Yurdakul, 2013: 69).

3.2.2. Prim Ödeme Uyumu/Uyumsuzluğu

Parafiskal gelir olarak prim gelirleri de vergi gelirleri gibi özü itibariyle asli kamu gelirleridir. Bu bağlamda tıpkı vergi uyumunda olduğu şekille parafiskal gelir olarak prim uyumu da yükümlülerin (prim ödemekle yükümlü işveren ve sigortalıların) buna ilişkin ödevlerini zamanında tam ve doğru şekilde yerine getirmeleri prim uyumunun tam olduğunun göstergesi (Keleş, 2019: 36) olarak kabul edilmelidir. Ancak af ya da yapılandırmalara yönelik beklenti algısının yüksek olması; kamu alacağını ödemekle yükümlülerin, düzenli ve zamanında ödemeye ve dolayısıyla da sisteme olan güvenin zedelenmesine; böylece anomali olan süresinde ödememe davranışını normale dönüştürmektedir.

Prim ödeme uyumluluğu yerine uyumsuzluğuna (ödememe uyumluluğu) yol açan (Edizdoğan ve Gümüş, 2013: 108, 109) sık aralıklı af ya da yapılandırma düzenlemeleri, zamanında tam ve düzenli ödeyenle ödemeyen arasında eşitsizliğe de yol açtığı gibi Kurumun mali yapısı ile bütçe dengesine ve dolayısıyla da mali öngörülebilirliğe zarar vermektedir.

Gerek Kurum gerekse bir bütün olarak kamu idaresi de bu yöndeki risk ve tehditlerin farkında ve kurumsal yayın ve raporlarında durumu açıkça belirtmektedir (Demirbilek, 2024: 1730). Örneğin, *"Yürürlüğe konulan yapılandırma kanunları birikmiş prim borçlarının tahsilatını olumlu etkilemekle birlikte, sigortalı ve işverenlerde oluşan yapılandırma beklentisi cari dönem prim tahsilatlarını olumsuz etkileyebilmektedir."* (SGK, Stratejik Plan, 2024-2028: 22) şeklinde tespitte bulunan SGK muhtelif plan ve raporlarında; *"Af ve yapılandırmayla ilgili çok sık yasal düzenlemenin yapılması sonucunda kamuoyunda sürekli prim affı beklentisi oluşması"*nı tehdit ve risk kategorisinde değerlendirmektedir (SGK, Stratejik Plan, 2010-2014: 63, 72, 78; SGK, Stratejik Plan, 2017-2019: 91; SGK, Stratejik Plan, 2024-2028: 51; SGK, Faaliyet Raporu, 2012: 157; SGK, Faaliyet Raporu, 2013: 153, 175; SGK, Faaliyet Ra-

poru: 2014: 120; SGK, Faaliyet Raporu: 2015: 23). Bu nedenle de *"Prim yapılandırmaları ekonomik kriz ve doğal afet gibi istisnai haller dışında uygulanmaması"*na yönelik hedef belirlemiştir (SGK, Performans Programı, 2014: 17, 19). Benzer şekilde; *"... prim affı beklentileri nedeniyle prim gelirlerinin düşmesi"*ni tespit olarak belirleyen kimi kalkınma planları ile programlarda da aynı yöndeki tespit, değerlendirme ve hedefler belirlenmiş ve vurgulanmıştır (Dokuzuncu Kalkınma Planı, 2007-2013: 16; Onuncu Kalkınma Planı, 2014-2018: 78; Orta Vadeli Program, 2014-2016: 33).

3.2.3. Kamunun Zorla Yaptırım (Cebr-i İcra) Kabiliyetine Etkisi

Sosyal güvenlik alacaklarına ilişkin af ya da yapılandırmalar, Kurumun icra uygulama ve politikalarını doğrudan etkilemektedir.

Sayıştay'ın 2014-2017 yıllarına ilişkin söz konusu tespitine (SR, 2017: 27-28) göre yapılandırma uygulamaları nedeniyle icra takibi durdurulan Kurum alacaklarının (yapılandırılmış alacakların); 2014 yılında %75'i, 2015 yılında %80'i, 2016 yılında %63'ü ve 2017 yılında (Ekim/2017 itibariyle) %23'ü hakkında taksitlerinin ödenmemesi nedeniyle yapılandırmalar bozulmuş ve bunun neticesinde de yeniden icra takibi başlatılmıştır. Sayıştay'a göre (SR, 2017: 28) "*Bu durum, SGK alacağının yeniden yapılandırılmasından beklenen sonucun elde edilemediğini göstermekle birlikte, SGK icra takip ve haciz servislerinin işlevinin zayıflamasına ve alacakların tahsil edilebilirliğinin azalmasına neden olmaktadır.*"

Benzer yöndeki Sayıştay'ın başka bir tespitine göre (SR, 2015: 9, 10) yapılandırma koşullarına uyulmaması (taksit ve cari ay primlerinin süresinde tam olarak ödenmemesi) sonucu yapılandırma kapsamından çıkarılan kamu alacağının takibinde yaşanan teknik ve idari sorunlar nedeniyle işveren ve sigortalıların güncel borcunun takibini zorlaştırdığını bu durumun ise yapılandırması bozulan borçluların yapılandırma kapsamında kalarak icra takibinden kurtulmalarına, haksız sağlık hizmetlerinden yararlanmalarına, yanlış e-borcu yoktur yazısı ile teminat iadesi yazılarını almalarına vs. gibi yersiz ve haksız kazanımlara yol açtığını vurgulamıştır.

Öte yandan, Tablo 7, Grafik 4 ve Grafik 5'te verili olduğu üzere; ilgili yıl içinde gerçekleşen icra tahsilatının aynı yıl içinde yapılan icra tahakkukuna oranını, ortalama %30-%40 seviyesinde gerçekleşmesine rağmen, yapılandırmaların olduğu kimi dönemlerde bu oranlarda ciddi yükselişler yaşanmıştır. Ancak söz konusu yükselişler yanıltıcıdır. Birincisi; bu yıllardaki yüksek oranlar, Kurumun icra takip ve tahsilat kabiliyetinin artmasından ya da gelişmesinden kaynaklanmadığıdır. İkincisi ve daha da önemlisi, ilgili yıllardaki söz konusu yükselişlerin tahsilat artışından ziyade tahakkuk azalışın-

dan kaynaklı olduğudur. Bu hâl, yapılandırma dönemlerinde icra takibinin azaldığını, hatta kimi dönemlerde durduğunun da teyididir.

Sık aralıklarla çıkarılan af ya da yapılandırmalar, olağan icra takip ve tahsilatını azalttığından hatta bazı dönemlerde durma seviyesine yaklaştırdığından, kamu borçlularının Kurumun gücü ve otoritesine karşı kayıtsız kalmasına yol açabilmektedir. Olağan icra takip ve tahsilatlarını olumsuz yönde etkileyen bu hâl ise Kurumun ve dolayısıyla da kamunun gücüne ve otoritesine yönelik olumsuz algıların yaratılmasına ve bu hâlin kalıcı hale gelmesine yol açabilmektedir.

Yapılandırma uygulamaları kapsamında genel olarak, Kurum alacağının her 100 birim tutarının ortalama %25'inin terkin edildiği, bakiye tutarın ise yapılandırıldığı, icra tahsilatına ilişkin genel tahsilat oranı ortalamasın ise %36,83 (yapılandırma gelirlerinden arındırılmış haline göre toplamların oranı %33,24, yıllık oranların ortalaması ise %41,54) olduğu dikkate alındığında; af ya da yapılandırma uygulamalarının; istisnai bir-iki uygulama (2011-6111sK ve 2021-7326sK) ve kısa süreli nakit akışı dışında Kurumun mali yapısına pozitif herhangi bir katkısının olmadığını, hatta yapılandırma dönemlerinde icra takiplerinin askıya alınması sonucu negatif etkisinin olduğunu göstermektedir.

3.2.4. Ödeme Yükümlüleri Arasında Eşitsizlik Yaratılması

Sigorta prim alacaklarına ilişkin sık aralıklarla yapılan af ya da yapılandırma düzenlemeleri, her şeyden önce ödeme yükümlüleri arasında eşitsizliğin yaratılmasına yol açmaktadır. Bu eşitsizlik hali, belirli bir süre sonra; zamanında tam ve doğru ödeme davranışını değiştirmekte, doğru olanı yanlışmış görünümüne sokmaktadır.

Rekabet eşitliği ilkesini olumsuz yönde etkileyen ve böylece haksız rekabet ortamı doğuran (Edizdoğan ve Gümüş, 2013: 108) af ya da yapılandırma uygulamalarının süreğen hale gelmesi, eşitsizliğin de süreğen hale gelmesine yol açarak, kamu idaresine ve dolayısıyla sisteme olan güvenin sarsılmasına da vesile olmaktadır.

Kamu alacaklarına yönelik sıklıkla çıkarılan af ya da yapılandırma uygulamaları, adil olmayan (Edizdoğan ve Gümüş, 2013: 108) bir uygulama fikrinin yaygınlaşmasına yol açar. Bu durum, yükümlülüklerini zamanında, tam ve doğru olarak yerine getirenler açısından oldukça yüksek bir haksızlık algısını oluşturur. Bu da yükümlülerin kamu gücüne ve yasalara olan güvenini ve saygınlığını olumsuz yönde etkileyen önemli bir etkendir. Sıklıkla yapılan bu tür düzenlemeler, özü itibariyle bir defaya mahsus olan bu nedenle de istisnai bir durum olan af ya da yapılandırma hâlinin süreğen ve normal

bir hâl olduğu yanılsamasına yol açar. Yükümlülüklerini zamanında, tam ve doğru olarak yerine getirenler arasında gelecekte de aynı şekilde düzenlemelerin olacağı yönündeki beklenti içine girmelerine sebep olan bu durum ise normal ve doğru olan düzenli ödeme yükümlülüklerini aksatmalarına yol açar. Bu da prim ya da diğer kamu alacaklarına içkin uyumsuzluğun kaynaklarından biridir. Öte yandan sıklıkla yapılan bu tür düzenlemeler, yükümlüler arasında uyumsuzluğun ödüllendirildiği algısının oluşmasına ve içselleştirilmesine neden olur ((Edizdoğan ve Gümüş, 2013: 108, 109; Yelman, 2017: 75; Keleş, 2019: 117; Koç, 2019: 171).

3.2.5. Düzensizliğin Baskın Hale Gelmesi: İstikrar ve Öngörünün Yitirilmesi

Kamu alacaklarına yönelik istisnai bir uygulama olması gereken af ya da yapılandırma uygulamalarının herhangi önemli bir gerekçe olmaksızın bir takım siyasi ya da konjonktürel beklenti saikiyle yapılması ve bunların da sık aralıklarla gerçekleşmesi, normal olanı, anormal, anormal veya istisna olanı normale dönüştürme ve durumun böyle algılanması yanılsamasına yol açmaktadır.

Doğrunun yanlışa; istisnanın asıl olana; düzenin düzensizliğe dönüşmesine ve başat hale gelmesine yol açan gereksiz ve sık aralıklı af ya da yapılandırma uygulamaları, gerekliliği olduğu şart ve koşullarda yapılan/yapılmış uygulamaların da etkisizleştirme riskini yaratabilir.

Doğru zaman ve şartları oluşmadan sair gerekçe ve hedeflerle kamu alacağına yönelik af ya da yapılandırmaların uygulanması; olumsuz ve yersiz beklentilerin oluşmasına; kamu alacağını ödeme uyumsuzluğuna; yükümlüler arasında eşitsizliğin yaratılmasına ve nihayetinde kamu otoritesi ve yaptırım gücünün zayıflatılmasına yol açacağından, kamu yönetiminin istikrarsızlığına da gerekçe oluşturur. Kamunun plan ve programlarını sekteye uğratma potansiyeli taşıyan bu durum, kamu ve kamu otoritesine içkin öngörülebilirlik ilkesinin de muğlaklığına yol açar.

Sosyal güvenlik alacaklarına ilişkin son 40 yıllık süre içindeki af veya yapılandırma deneyimlerin istisnai bir-iki uygulama dışında pek de başarılı sonuçlar doğurmadığı belirgindir. Bu tespit, Sayıştay raporları, kalkınma plan ve programları ile Kurumun bizzat kendi plan ve raporlarına da yansımıştır. Hâl böyleyken, son 40 yıl içinde ortalama 1,5 yılda bir af ya da yapılandırma adı altın muhtelif düzenlemelerin yapılmış olması; Kurumun mali yapısı ile bütçe dengesine katkı sunmadığı gibi, prim ödemekle yükümlü işveren ve sigortalıların da bu düzenlemelerden yeterince faydalandıkları ve yükümlülüklerini zamanında, tam ve doğru olarak yerine getirmelerine yönelik davranış alışkanlıklarını kazandıklarından bahsedilmesi pek de mümkün görünmemektedir.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Sigorta primleri özelinde kamu alacaklarına yönelik af ya da yapılandırma uygulamalarının incelendiği bu çalışmada, sosyal güvenlik primlerine ilişkin prim affı ya da yapılandırmalarının Kurumun mali yapısı ve uygulamaları ile işveren ve sigortalıların prim ödeme davranışları üzerine etkisi irdelenmiştir.

Yaklaşık 40 yıllık bir geçmişe sahip olan prim alacaklarının affı ya da yapılandırma uygulamaları, bu süre içinde ortalama 1,5 yılda bir olmak üzere toplam 26 farklı idari ve yasal düzenlemeyle yapılmıştır. Bu düzenlemelerle sosyal güvenlik alacakları kısmen veya tamamen terkin edilmiş ya da yeniden yapılandırılmıştır.

Söz konusu af ya da yapılandırma uygulamalarının 2000 öncesini kapsayan ilk döneminde 16 yıl içinde ortalama 21 ayda bir olmak üzere toplam 9 uygulama yapılmıştır. Bu dönem uygulamalarının ortak özelliği; prim aslının belirlenen şartlar dahilinde peşin ya da taksitler halinde ödenmesi koşuluyla asıl alacağa ilişkin fer'i alacaklarının terkin edilmesi ya da 2 yıla varan sürelerle ertelenmesi şeklindedir. 2001-2008 arası yılları kapsayan ikinci dönemde ise 8 yıl içinde ortalama 13 ayda bir olmak üzere toplam 7 uygulama yapılmıştır. Bu dönem uygulamalarıyla genel olarak fer'i alacaklara uygulanmış olan cari faiz ve oranların yerine daha düşük seviyede gerçekleşen DİBS faiz ve oranların uygulanması yoluyla aradaki farkın terkin edilmesi yöntemi uygulanmıştır. Asıl alacaklar, yeni oranlar üzerinden belirlenen daha düşük fer'i alacaklarla birlikte taksitlendirilmiştir. Birinci ve ikinci dönemlerin ortak özelliği, sosyal güvenlik kurumlarının ilgili dönemlerde henüz birleşmemiş olması nedeniyle her bir kurum için farklı düzenlemenin yapılmış olmasıdır. ES, SSK ve Bağ-Kur gibi üç sosyal güvenlik kurumunun birleşme sonrası dönemi kapsayan 2008 sonrası üçüncü dönemde 15 yıl içinde ortalama 18 ayda bir olmak üzere toplam 10 uygulama yapılmıştır. Bu dönem düzenlemeleri kapsamına, sigorta primlerinin yanı sıra vergi ve diğer her türlü kamu alacakları da dahil edilmiştir. Birden fazla türdeki kamu alacağının aynı düzenleme içinde yapılandırılması nedeniyle bu dönemde taksit ödemeleri de genellikle, bir ay vergi ve diğer kamu alacakları; diğer ay ise sigorta primi alacakları olmak üzere iki ayda bir ödeme şeklinde düzenlenmiştir. Üçüncü dönem düzenlemeleri, ikinci dönem düzenlemelerine benzer şekilde fer'i alacaklarına ilişkin cari faiz ve oranlar yerine daha düşük seviyede gerçekleşen TEFE/TÜFE oranlarıyla kamu alacağının yeniden belirlenmesi, aradaki farkın terkin edilmesi şeklinde gerçekleşmiştir.

Af ya da yapılandırmaya tabi tutulan Kurum alacaklarının hangi düzenleme kapsamında ne kadarının uygulamaya tabi tutulduğu, ne kadarının terkin

edildiği, kapsama alınan kamu alacağının ne kadarının tahsil edildiği vb. gibi düzenleme ve uygulamalarının çıktılarına dair istatistiki veriler tutulmamış ya da erişime açılmamıştır. Kurumca, sadece yapılandırma kapsamındaki tahsilatlar, diğer tahsilatlardan ayrı olarak tasnife tabi tutulmuştur. Bu tasnif ise 2009 yılından itibaren "yıllık yapılandırma geliri" şeklinde bir bütün olarak istatistiklere yansıtılmış, ancak her bir düzenlemeye ilişkin ayrıştırılmış tahsilat tutarları belirlenmemiştir. Bu nedenle de Kurum kayıtlarından yola çıkarak uygulama çıktısına dair açık ve kesin tespite varmak mümkün olamamıştır. Hâl böyle olmakla birlikte, özellikle 2012 ve sonrası yıllara ilişkin Sayıştay'ın yıllar itibariyle yaptığı denetimler sonucu düzenlenen raporların bir kısmında genele şamil edilebilecek bir takım verilere ulaşmak mümkün olabilmiştir.

Gerek Kurumun yapılandırma kapsamındaki tahsilatları ayrıca tasnife tabi tutması, gerekse kimi Sayıştay denetim raporlarındaki tespitlerin birlikte değerlendirilmesiyle; Kurum alacaklarına ilişkin af ya da yapılandırma uygulamalarının çıktılarına dair genel görünüm belirlenebilmiştir. Buna göre özellikle üçüncü döneme ilişkin olmak ve her bir yapılandırma için farklı olmak üzere asıl alacakların ortalama %20-%25'inin yapılandırma kapsamına alındığı, yapılandırma kapsamına alınan alacağın (toplam alacak) ortalama %25'inin terkin edildiği, yapılandırılan tutarın kapsama alınan tutarın ortalama %75'i olduğu, bunun da en fazla %50'sinin tahsil edilebildiği tespit edilmiştir.

Bu yöndeki tespitlere göre sosyal güvenlik alacaklarına ilişkin af ya da yapılandırma uygulamalarının; istisnai bir-iki uygulama (2011-6111sK ve 2021-7326sK) ve kısa süreli nakit akışı dışında herhangi bir pozitif katsısının olmadığı, hatta yapılandırma dönemlerinde icra takiplerinin askıya alınması sonucu negatif etkisinin olduğu tespit edilmiştir.

Sigorta primleri özelinde, daha fazla akademik çalışmanın (özellikle ampirik çalışma olmak üzere düzenleme bazlı değerlendirmeleri içeren) yapılması gerekmekle birlikte, gerek Kurumsal mali yapı ve bütçe verileri gerekse benzer kamu alacaklarına yönelik yapılan çalışmalar göstermektedir ki: sık aralıklarla düzenlenen af ya da yapılandırma uygulamalarının, prim ödemekle yükümlü işveren ve sigortalıların yükümlülüklerini yerine getirmedeki davranışlarını olumlu yönde değiştirdiğine dair herhangi bir tespite varılamamaktadır.

Genelde kamu alacaklarına özelde ise sosyal güvenlik alacaklarına yönelik af ya da yapılandırma uygulamalarının kimi göreli olumlu sonuçlarının yanı sıra ağırlıklı olumsuz sonuçları söz konusudur. Özellikle sık aralıklarla yapılan uygulamalar, gerekli koşulların oluşması halinde yapılması gereken dü-

zenlemeleri de olumsuz etkileyebilmektedir. Tevkif yöntemiyle tahsil edilen vergi alacakları gibi sosyal güvenlik alacakları da kaynağının niteliği gereği bir kısmı çalışana ait olan kamu alacaklarıdır. Bu ve sair nedenlerle kamu alacaklarına yönelik af ya da yapılandırma uygulamalarının, belirli koşullar haricinde gerçekleştirilmemesi gerektiği belirginleşmektedir.

Bu itibarla, genelde kamu alacaklarına, özelde ise sosyal güvenlik alacaklarına yönelik af ya da yapılandırma uygulamalarına; ekonomik kriz ya da durgunluk, Covid-19 gibi salgın hastalık ve sair sosyal ve siyasal olağan üstü haller ile vergi ya da primlere ilişkin kapsamlı değişim ve dönüşüm dönemleri harici başvurulmaması gerektiği değerlendirilmektedir.

Yapılan inceleme ve tespitlere göre olumsuz etkilerin ortaya çıkmasında belirleyici olanın; af ya da yapılandırma uygulamalarına yönelik müessesenin varlığından ziyade, bu tür uygulamaların sık aralıklarla yapılmış olmasıdır. Bu durumun bertaraf etmek için gerekirse kamu alacaklarına yönelik af ve/veya yapılandırmaların belirli aralıklarla çıkarılmayacağına dair üst norm oluşturulabilir. Benzer şekilde tevkif yöntemiyle tahsil edilen vergi alacakları ile sigorta prim alacakları çalışan hissesini de barındırdığından, bu tür kamu alacaklarına yönelik af ve/veya yapılandırma yapılamayacağına ya da yapılsa bile bunun anayasa değişikliği gibi salt çoğunluk yerine nitelikli çoğunlukla yapılacağına dair üst norm düzenlemesi yapılabilir.

KAYNAKÇA

Atanır, H. (2023). "Türkiye'de Sosyal Güvenlik ve İstihdamın Gelişim Ekseni". Süleyman Demirel Üniversitesi Vizyoner Dergisi, 14(100. Yıl Özel Sayı), 319-341.

Baer, K. and Borgne, E. L. (2008). Tax Amnesties: Theory: Trends, and Some Alternatives. Washington, D.C. : International Monetary Fund.

CB, Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Yıllar Bazında Genel Devlet İstatistikleri, Genel Devlet Toplam Gelir ve Harcamaları, https://www.sbb.gov.tr/yillar-bazinda-genel-devlet-istatistikleri/, (24.01.2026).

Çoban, S. (2024). "Türkiye'de Vergi Afları Üzerine Ampirik Bir İnceleme". Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Sakarya Üniversitesi, İşletme Enstitüsü. Sakarya.

Demirbilek, İ. (2024). "Ücretlerin bankalar aracılığıyla brüt tutar üzerinden ödenmesine yönelik değerlendirmeler ve bir senaryo önerisi". Ordu Üniversitesi Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi, 14(ÇEEİ Özel Sayı), 1743-1767. http://doi.org/10.48146/odusobiad.1514350.

Doğan, Z. ve R. Besen. (2008). "Vergi Aflarının Nedenleri ve Mükellefler

Üzerindeki Etkileri". Ankara SMMMO, Muhasebe ve Vergi Uygulamaları Dergisi, muvu/2008-1, 23-39.

Doğanalp, N. ve E. Kartal. (2019). "Vergi aflarının ekonomik etkileri: Türkiye örneği (2010-2017)". Journal of Social and Humanities Sciences Research, 6(48), 4627-4632.

Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013). https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Dokuzuncu_Kalkinma_Plani-2007-2013.pdf, (02.01.2026).

Edizdoğan, N. ve E. Gümüş. (2013). "Vergi Afları ve Türkiye'de Vergi Aflarının Değerlendirilmesi". Maliye Dergisi, 164, 99-119.

IMF. (2008). "Definition and Reasons for Amnesties", https://www.elibrary.imf.org/display/book/9781589067363/ch002.xml#fn3, (13.01.2026).

Kaya, A. (2014). "Vergi Aflarının Vergi Gelirlerine Etkisi: Türkiye Üzerine Ampirik Bir Analiz". Maliye Dergisi, 167, 184-199.

Karaer, M. (2020). "Türkiye'de Vergi Aflarının Vergi Uyumu ve Adaletine Etkileri Üzerine Bir Araştırma". Journal of Social and Humanities Sciences Research, 7(62), 3628-3634.

Kargı, V. ve C. Yüksel. (2010). "Türkiye'de Vergi Aflarının Vergi Adaleti ve Mükellefler Üzerine Etkileri". İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, Maliye Araştırma Merkezi Konferansları, 54. Seri, 22-44.

Keleş, S. S. (2019). "Vergi Aflarının Vergi Uyumu Üzerindeki Etkisi: İstanbul İli Örneği". Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi. İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü. İstanbul.

Koç, Ö. E. (2019). "Mükelleflerin Vergi Aflarına Bakışı: Çorum İli Üzerine Bir Araştırma". Maliye Araştırmaları Dergisi, 5(2), 159-174.

Kolsuz, G. Ve A. E. Yeldan. (2014). "1980 Sonrası Türkiye Ekonomisinde Büyümenin Kaynaklarının Ayrıştırılması", Çalışma ve Toplum, 40(2014/1), 49-66.

Kurt, S. (2023). "Vergi Aflarının Mükellefler Üzerindeki Etkileri". Bilge Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi, 7(1), 1-8.

Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018). https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Onuncu_Kalkinma_Plani-2014-2018.pdf, (02.01.2026).

Orta Vadeli Program (2014-2016). https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Orta-Vadeli-Program_2014-2016.pdf, (02.01.2026).

Ovaz, F. (2019). "Türk Vergi Hukukunda Vergi Affı ve 6736 Sayılı Kanunun Mali Yönden Değerlendirilmesi". Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Bursa Uludağ Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü. Bursa.

Özkan, E. ve F. Karadeniz. (2020). "Gelir Vergisi Mükelleflerinin Vergi Afları Karşısında Tutum ve Davranışlarını Belirlemeye Yönelik Bir Saha Araştırması: Tekirdağ İli Örneği". Balkan Sosyal Bilimler Dergisi, 9817), 15-23.

Püren, S. (2024). "A Qualitative Study on the Tax Amnesty Perception of Income Taxpayers: The Case of Türkiye". International Journal of Public Finance. 9(2), 269-292.

RG. https://www.resmigazete.gov.tr/, (02.01.2026).

Savaşan, F. (2006). "Vergi Aflarına Mükellef Tepkisi: Türkiye'de Vergi Aflarından Kimler Faydalanıyor?". Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 12(2), 149-171.

Sayıştay. Sosyal Güvenlik Kurumu Denetim Raporları: Faaliyet 2012-2024, https://www.sayistay.gov.tr/reports/category/29-sosyal-guvenlik-kurumlari, (16.01.2026).

SGK, Güncel Sigorta Primi Teşvik, Destek ve İndirimleri, https://www.sgk.gov.tr/Content/Post/c52f99f0-da6c-4029-9b9a-a0d6f96a6a42/Guncel-Sigorta-Primi-Tesvik-Destek-ve-Indirimleri-2026-01-12-03-04-11, (24.01.2026)

SGK. Faaliyet Raporları (2012-2024). https://www.sgk.gov.tr/Politikalar/Kurumsal/b55336ad-0af5-4e78-a7c5-79734c4c476f/, (16.01.2026).

SGK. Performans Programları (2013-2024). https://www.sgk.gov.tr/Politikalar/Kurumsal/b55336ad-0af5-4e78-a7c5-79734c4c476f/, (16.01.2026).

SGK. Stratejik Planları (2010-2028). https://www.sgk.gov.tr/Politikalar/Kurumsal/b55336ad-0af5-4e78-a7c5-79734c4c476f/, (16.01.2026).

SGK. Veri uygulaması. https://veri.sgk.gov.tr/, (02.01.2026).

TUİK, Veri Portalı, https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=Ulastirma-ve-Haberlesme-112, (24.01.2026).

Tuncer, G. (2020). "Son yapılandırmada yıllık tahsilat oranı yüzde 8'de kalmıştı... 10 yılda altıncı kez uygulanan borç yapılandırması hakkında 10 soru 10 cevap". Independent Türkçe Gazetesi (27 Ekim).

Ünal, S. (2018). "Türkiye'de Vergi Aflarının Kayıtdışı Ekonomiye Etkisi", Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Dumlupınar Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü. Kütahya.

Yelman, E. (2017). "Türkiye'de Çıkarılan Vergi Aflarının Nedenleri ve 6736 Sayılı Kanunun Mali Yönden İncelenmesi". Yalova Sosyal Bilimler Dergisi, 7(15), 67-84.

Yılmaz, S. (2018). "Türkiye'de Vergi Affı Uygulamaları ve Kuşaklar Açısından Mükelleflerin Vergi Affından Etkilenmeleri Konusunda Nicel Bir Araş-

tırma". Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Bursa Uludağ Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü. Bursa.

YSK. Seçim Arşivi. https://www.ysk.gov.tr/tr/milletvekili-genel-secim-arsivi/2644, (02.01.2026).

Yurdakul, A. (2013). "Vergi Ahlakı ve Vergi Ahlakını Belirleyen Faktörlerin Analizi: Bursa İli Örneği", Yayımlanmamış Doktora Tezi. Uludağ Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü. Bursa.

3165 sayılı "... 1479 Saydı Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine ... Dair Kanun"", RG; 22 Mart 1985, 18702.

3253 sayılı "... 1479 Sayılı Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanununun ... Hakkında Kanun", RG; 14 Ocak 1986, 18988.

3396 sayılı "1479 Sayılı Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine, ... Dair Kanun", RG; 30 Haziran 1987, 19503.

3780 sayılı "Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanununa Bir Geçici Madde Eklenmesine Dair Kanun", RG; 6 Mart 1992, 21163.

3786 sayılı "506 Sayılı Sosyal Sigortalar Kanununa Bir Geçici Madde Eklenmesine Dair Kanun ", RG; 14 Mart 1992, 21171.

3917 sayılı "506 Sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu, ... Değişiklik ... Kanun ", RG; 8 Aralık 1993, 21782.

4247 sayılı "... 506 ... 1479 ... ile 2926 S. ... K. ...Göre Tahakkuk Eden Prim ve Diğer Alacakların Tahsilatının Hızlandırılması Hakkında Kanun", RG; 16 Mayıs 1997, 22991.

4447 sayılı "İşsizlik Sigortası Kanunu", RG, 8 Eylül 1999, 23810.

4956 sayılı "Esnaf ve Sanatkârlar ... Kanununun ... Bu Kanunlara Geçici Maddeler Eklenmesi Hakkında Kanun", RG; 2 Ağustos 2003, 25187.

4958 sayılı "Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu", RG; 6 Ağustos 2003, 25191.

5335 sayılı "Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun", RG; 27 Nisan 2005, 25798.

5458 sayılı "Sosyal Güvenlik Prim Alacaklarının Yeniden Yapılandırılması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun", RG; 4 Mart 2006, 26098.

5510 sayılı "Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu", RG, 16 Haziran 2006, 26200.

5754 sayılı "Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun", RG; 8 Mayıs 2008, 26870.

5763 sayılı "İş Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun", RG; 26 Mayıs 2008, 26887.

6111 sayılı "Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun", RG; 25 Şubat 2011, 27857(M).

6552 sayılı "İş Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması ile Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun", RG; 11 Eylül 2014, 29116(M).

6645 sayılı "İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun", RG; 23 Nisan 2015, 29335.

6736 sayılı "Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına İlişkin Kanun", RG; 19 Ağustos 2016, 29806.

6824 sayılı "Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun", RG; 8 Mart 2017, 30001.

7020 sayılı "Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Bazı Kanunlarda ve Bir Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun", RG; 27 Mayıs 2017, 30078.

7143 sayılı "Vergi ve Diğer Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun", RG; 18 Mayıs 2018, 30425.

7256 sayılı "Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun", RG; 17 Kasım 2020, 31307.

7326 sayılı "Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun", RG; 9 Haziran 2021, 31506.

7440 sayılı "Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun", RG; 12 Mart 2023, 32130.

252 sayılı KHK "1479 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanununun ... Dair Kanun Hükmünde Kararname", RG; 21 Kasım 1985, 18935.

278 sayılı KHK "Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar ... Değiştirilmesine Dair Kanun Hükmünde Kararname", RG; 8 Mayıs 1987, 19454.

277 sayılı KHK "506 Sayılı ... Kanununa ... Madde Eklenmesine Dair ... Kararname", RG; 22 Mayıs 1987, 19467.

Tabliğ, "Bağ-Kur Sigortalılarının Gecikme Zammı ve Faiz Borçlarının Affı ile İlgili Uygulama Tebliği", RG; 18 Mart 1992, 21175.

Genelge, "Kurum Alacaklarının Taksitlendirilmesi Hakkında Genelge", 30 Nisan 2001, 16-244 EK.