

## T. C. EMEKLİ SANDIĞININ FİNANSAL AÇIDAN İNCELENMESİ

Yrd. Doç. Dr. Sevda DEMİRBILEK  
D.E.Ü. İ.İ.B.F. Çal. Ek. ve End. İlş. Bl.

### GİRİŞ

Ülkemizde düzenli bir sosyal güvenlik uygulamasına ilk olarak kavuşturulan kesim, kamu sektöründe daimi kadroda çalışanlardır. Nitekim, 1949 tarihinde kabul edilen 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanunu uyarınca T.C. Emekli Sandığı kurularak adı geçen kesim sosyal güvence altına alınmıştır.

1992 yılı sonu itibariyle aktif iştirakçi sayısı 1.601.000 kişiye ulaşan (*T.C. Emekli Sandığı İstatistik Bülteni, T.C. Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Dairesi Başkanlığı Yayını, Ankara, Temmuz 1993, s. 1*) Sandığın ana amacı, kamu kesimi çalışanlarını uzun vadeli risklere karşı sosyal güvenceye kavuşturmaktır. Bu bağlamda, Sandığın temel fonksiyonu iştirakçilerine ve onların aile bireylerine emeklilik, malullük, yaşlılık ve ölüm durumlarında aylık bağlamaktadır. Ayrıca, Sandık pasif sigortalıların sağlık harcamalarını da karşılamaktadır.

Aşağıda yer alan Tablo 1'de 1990, ve 1991 ve 1992 yılları itibariyle Sandıktan emekli, malul, dul ve yetim aylığı alanların dağılımına, Tablo 2'de ise 1985-1992 tarihleri arasında kalan dönemde emekli, dul ve yetimlerle emeklilerin bakmakla yükümlü oldukları aile bireylerine sağlanan sağlık yardımlarına ilişkin veriler gösterilmektedir.

TABLE 1: T.C. EMEKLİ SANDIĞINDAN EMEKLİ, MALUL, DUL VE YETİM AYLIĞI ALANLARIN DAĞILIMI (1990-1992)

	YILLAR		
	1990	1991	1992
<b>SANDIKÇA ÖDENEN</b>			
Emekliler	479.249	500.408	546.584
Adi Malûller	17.386	17.992	18.358
Vazife Malûlleri	4.250	4.298	4.471
Emekli, Dul ve Yetimler	288.133	301.093	315.122
Adi Malûl, Dul ve Yetimler	16.214	16.646	17.084
Vazife Malûlü, Dul ve Yetimler	38.171	38.321	38.698
<b>TOPLAM</b>	<b>843.443</b>	<b>878.758</b>	<b>940.277</b>
<b>MALİYEYE FATURA EDİLEN</b>			
Madalya Aylığı Alanlar	2.578	2.054	1.796
Vatani Hizmet Tertibi	284	289	294
Kore	-	4.652	14.381
Kıbrıs	-	-	32.744
<b>TOPLAM</b>	<b>2.862</b>	<b>6.995</b>	<b>49.215</b>
<b>GENEL TOPLAM</b>	<b>846.305</b>	<b>885.753</b>	<b>989.492</b>

KAYNAK: T.C. Emekli Sandığı İstatistik Bülteni, a.g.e., s. 3.

Tablo 1'deki verilerden anlaşılacağı gibi, Sandık'dan aylık alanların sayısı 1990 yılında toplam 846.305 kişi iken, 1991 yılında % 4.7'lik (39.448 kişi) artış ile 885.753 kişi olmuştur. 1992'de ise 1991 yılına nazaran artış oranı % 11.7 (103.739 kişi)'dir.

Öte yandan, Sandık tarafından sadece aylık bağlanmış olanlara sağlanan ve Tablo 2'de gösterilen sağlık yardımları incelendiğinde yıllar itibariyle sürekli bir artışın meydana geldiği görülmektedir. Nitekim 1985-1992 yılları arasında ilaç bedelleri, hastane giderleri vb. sağlık harcamaları için Sandığın yaptığı ödemelerde 113 kat artış olmuştur.

**TABLO 2: T.C. EMEKLİ SANDIĞINDAN EMEKLİ, DUL VE YETİMLER İLE EMEKLİLERİN BAKMAKLA YÜKÜMLÜ OLDUKLARI AİLE BİREYLERİNE SAĞLANAN SAĞLIK YARDIMLARI (1985-1992)**

YILLAR	MİKTAR
1985	13.435.258.061
1986	24.351.005.147
1987	44.323.262.274
1988	85.353.369.412
1989	200.979.935.792
1990	312.783.040.732
1991	634.636.685.021
1992	1.516.266.457.300

KAYNAK: Sosyal Güvenlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu, TOBB Yayın No: 17, Ankara, 1993, s. 118.

Sandığın genel durumu ortaya konulduktan sonra, aşağıda tarihsel gelişimi ve idari yapısı kısaca ele alınacak ve finansal yapısı üzerinde ayrıntılı biçimde durulacaktır.

### **I. T.C. EMEKLİ SANDIĞININ TARİHSEL GELİŞİMİ**

Ülkemizde 1866 yılında kurulan Askeri Personel Sandığı ile 1880 yılında kurulan Mülki İdare Sandığı, 1909 yılında birleşerek Askeri ve Mülki Memurlar Sandığı adını almıştır. İştirakçi sayısının azlığı, savaşlar sonucu malûl ve şehit sayısındaki artışlar, prim sistemiyle işleyen bu Sandığın emekli, dul ve yetimlerine aylık ödemede güçlük çekmesine yol açmıştır. 1930 yılında yürürlüğe giren 1683 sayılı Kanunla prim sistemi terk edilmiş, Sandığın giderleri Devlet Bütçesinden karşılanmaya başlanmıştır. 1934-1947 yılları arasında da il özel idareleri, belediyeler ve bazı iktisadi devlet teşekküllerinin personeli için birtakım kanunlarla dokuz ayrı sandık kurulmuştur (*Sosyal Güvenlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu, a.g.e., s. 108*).

Çeşitli kuruluşlar için ayrı kanunlarla değişik emeklilik sistemlerinin öngörülmesinin sakıncalı yanlarının ortaya çıkması sonucu, 8.6.1949 tarih ve 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanunu uyarınca T.C. Emekli Sandığı kurulmuş ve devlet memurları, kamu kuruluşları, il özel idareleri ve belediye personeli için tek bir sistem getirilerek bu tarihten önce kurulmuş sandıklar, kurulan bu yeni Sandığa devredilmiştir (*Metin KUTAL, "Türkiye'de Sosyal Güvenlik Sorunları", İktisat ve Maliye Dergisi, Sa: 10, 1976, s. 248; A. Nuri ERNAM, Açıklamalı ve Uygulamalı Sosyal Sigortalar Mevzuatı, Ankara, 1990, s. 5; Mehmet AKAD, Teori ve Uygulamada*

*Sosyal Güvenlik Hakkı, İstanbul, 1992, s. 33). Belirtmek gerekir ki, mevcut sandıkların tümünün bir defada Emekli Sandığı'na bağlanması gerçekleşmemiş, bir bölümünün devri daha sonra mümkün olmuştur (Cahit TALAS, "Türkiye'de Sosyal Güvenlik ve Karşılaşılan Sorunlar", A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, C. XXXI, 1976, s. 7).*

T.C. Emekli Sandığına devredilen sandıklar şunlardır:

- Devlet Demiryolları ve Limanları İşçileri Emekli Sandığı,
- İnhisarlar Umum Müdürlüğü Tekaüt Sandığı,
- Devlet Denizyolları ve Limanları İşletme Genel Müdürlüğü Memurları Tekaüt Sandığı,
- T.C. Ziraat Bankası Memurları Tekaüt Sandığı,
- T.C. Merkez Bankası Tekaüt Sandığı,
- Askeri Fabrikalar Tekaüt ve Muavenat Sandığı,
- Köy Öğretmenleri ve Köy Memurları Emeklilik Sandığı,
- Belediyeler ve İller Bankası Memurları Tekaüt Sandığı,
- Devlet Ekonomik Kurumları Memurları Emekli Sandığı,
- Türkiye Emlak Kredi Bankası Emekli Sandığı.

Bu yeni yapılanmanın yanısıra, 5434 sayılı Kanun uyarınca yeniden prim sistemine dönülmüş ve Sandığın sosyal sigorta esasına göre faaliyet göstermesi ilkesi benimsenmiştir (Yusuf ALPER, "Emekli Sandığı'nın 1992 Yılındaki Faaliyetleri Bakımından Değerlendirilmesi", İş Hukuku Dergisi, C. III, Sa: 3, Temmuz-Eylül 1993, s. 401).

## II. T.C. EMEKLİ SANDIĞININ İDARİ YAPISI

5434 sayılı Kanunda yazılı emeklilik işlemlerini yürütmek üzere kurulan T.C. Emekli Sandığı Maliye Bakanlığı'na bağlı, tüzel kişiliğe sahip bir kuruluştur ve merkezi Ankara'dadır (5434 SK., md. 1).

Her ne kadar Sandık, 5434 sayılı Kanunla iştirakçilerinin emeklilik işlemlerini yerine getirmek görevini üstlenmiş ise de, 1005 Sayılı İstiklal Madalyası Verilmiş Bulunanlara Vatani Hizmet Tertibinden Şeref Aylığı Bağlanması Hakkında Kanun uyarınca şeref aylığı alanlarla, 2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanuna göre kendilerine aylık bağlanan muhtaç ve güçsüzlere ilişkin işlemlerin yürütülmesi gibi bazı görevleri de yerine getirmektedir. Bu itibarla Sandık, bir sosyal sigorta kurumu olmasının yanısıra bazı sosyal tazmin ve sosyal yardım düzenlemelerinin uygulayıcısı görünümündedir.

Sandığın idari yapısına ilişkin olarak 5434 sayılı Kanununun 2. maddesinde organları sayılmıştır. Bu organlar aşağıda kısaca incelenecektir.

### **A. Genel Kurul**

Genel Kurul, Sandığın en üst düzeydeki karar organıdır. 3460 sayılı Kanuna göre düzenlenmiş olan "İktisadi Devlet Teşekkülleri Genel Kurulu", Sandığın da genel kurulu olarak kabul edilmiştir.

### **B. Yönetim Kurulu**

Sandığın Yönetim Kurulu, genel müdür, iki genel müdür yardımcısı ve Başbakanın önerisiyle atanan bir ve Maliye Bakanının önerisiyle atanan iki üye olmak üzere toplam altı kişiden oluşur (5434 SK., md. 3/1).

Genel müdür, aynı zamanda Yönetim Kurulunun başkanıdır. Genel müdürün bulunmadığı durumlarda toplantılara başkan tarafından belirlenen genel müdür yardımcısı üye başkanlık eder (5434 SK., md. 3/2).

En üst düzeyde yetkili ve sorumlu karar organı niteliğindeki Yönetim Kurulu'nun başlıca görevleri arasında; Genel Müdürlükçe hazırlanacak yıllık bütçe ve kadroları inceleyip tespitlerini, Sandık gelirlerinin ve mevcutlarının işletilmesi için Genel Müdürlükçe hazırlanan yatırım planlarını inceleyip uygun gördüklerini Maliye Bakanlığı'na sunmak, dava açmak, icra kovuşturması yapmak, imza yetkisi verileceklerle bunların yetki derecelerini belirlemek, genel hükümlere göre uzman yerli ve yabancı sözleşmeli personel çalıştırılmasına karar vermek (5434 SK., md. 8) yer almaktadır.

### **C. Genel Müdürlük**

Genel Müdürlük organında, genel müdür ile sayısı üçten az olmamak üzere Bakanlar Kurulunca belirlenecek genel müdür yardımcıları bulunmaktadır (5434 SK., md. 6). Sandığı temsil etme yetkisine sahip olan genel müdür, sandığın işlerini yürütürken kanun, tüzük ve yönetmelik hükümlerinin yanısıra, Yönetim Kurulu kararlarına da uymak zorundadır (5434 SK., md. 10).

Genel Müdürlüğün görevlerine örnek olarak; yıllık bütçe ve kadroları, bütçe aktarmalarını, her yıl Temmuz ayına kadar bilanço kâr-zarar hesaplarını ve tüzük ile yönetmelik tasarılarını hazırlamak ve Yönetim Kuruluna sunmak ve ayrıca emekli, malûl-lük, dul ve yetim aylıkları, sosyal yardım, toptan ödeme, kesenek iadesi, emeklilik ikramiyesi, evlenme ikramiyesi ve ölüm yardımlarına ait tahakkuk ve ödeme işlemlerini yürütmek verilebilir (5434 SK., md. 8).

### **D. Sağlık Kurulu**

5434 sayılı Kanuna göre, Sandık iştirakçilerine hastalık ya da malullük durumlarında çeşitli ödemelerde bulunmak zorundadır. Bu ödemeleri yapmadan önce kendisine bağlı bir sağlık kurulunca söz konusu durumlarının incelenip, onaylanması ihtiyacının karşılanması amacıyla Sağlık Kurulu oluşturulmuştur (*İsmail AKÇOMAK/A. Nadir BELLİ, En Son Değişiklikleri ile Açıklamalı-Uygulamalı T.C. Emekli Sandığı Kanunu ve İlgili Kanunlar, Ankara, 1982, s. 7).*

Sağlık Kurulu'nda Milli Savunma Bakanlığınca ordu kadrosundan tayin olunacak bir uzman subay hekim, Sağlık Bakanlığınca tayin edilecek bir uzman hekim ile Sandık kadrosundan bu Kurula memur edilecek bir uzman hekim olmak üzere üç üye bulunmaktadır (5434 SK., md. 7).

Sağlık Kurulunun temel görevleri; iştirakçilerin malullük raporlarını inceleyip karara bağlamak, ilgililerin malullük derecelerini tesbit etmek ve 5434 sayılı Kanunun malüllüğe ilişkin hükümlerinin uygulanmasında görüş bildirmektir (5434 SK., md. 11).

## **III. T.C. EMEKLİ SANDIĞININ FİNANSMAN YAPISI**

T.C. Emekli Sandığı, diğer sosyal sigorta kurumları gibi temelde bir işletmedir. Dolayısıyla kuruluş aşamasından başlayarak satın alma giderleri, yönetim giderleri ve sosyal giderler şeklinde birtakım harcamalarda bulunması kaçınılmazdır. Bunun yanı sıra, Sandığın - önceden belirtildiği üzere - çeşitli kanunlarla görev alanı genişlemiş ve buna bağlı olarak giderlerinde artış olmuştur.

Sandık gerek bir işletme olarak faaliyetlerini sürdürebilmek, gerekse yasal yükümlülüklerini sürekli biçimde yerine getirebilmek için birtakım gelir kaynaklarına ihtiyaç duymaktadır. Bu bağlamda, Sandığın finansman yapısı çerçevesinde öncelikle gelir kaynakları ile giderlerini incelemek ve daha sonra yatırım alanlarını ele almak yerinde olacaktır.

### **A. T.C. Emekli Sandığının Gelir ve Giderleri**

#### **1. Gelir Kaynakları**

Sandığın temel gelir kaynaklarını iştirakçilerden alınan kesenekler ile bunları çalıştıran kamu kurum ve kuruluşlarının ödedikleri karşılıklar ve yatırımlardan elde edilen gelirler oluşturmaktadır. Tablo 3'de Sandığın yasal gelirleri ile yatırım gelirleri gösterilmektedir.

TABLO 3: T.C. EMEKLİ SANDIĞININ GELİRLERİ (1992-1993)

(MİLYON TL)

	YILLAR		
	1993 (Ocak-Haziran)	1992 (Ocak-Haziran)	1992
<b>YASAL GELİRLER</b>			
% 15 Emekli Kes.	4.308.000	2.600.000	6.287.743
% 25 Giriş Kes.	15.000	13.000	36.757
% 100 Artış Kes.	3.000	2.000	112.414
% 20 Emekli K. Kar.	5.744.000	3.450.000	8.126.121
% 25 Giriş K. Kar.	15.000	13.000	36.757
% 100 Artış K. Kar	3.000	2.000	112.414
% 3 Ek Karşılık	-	856.615	1.118.905
Diğer Sermaye Gel. <sup>1</sup>	300.000	175.875	1.351.788
<b>YASAL GELİRLER TOPLAMI</b>	<b>10.388.000</b>	<b>7.112.490</b>	<b>17.245.899</b>
<b>YATIRIM GELİRLERİ</b>			
Tahvil Faizleri	-	-	1.520
Mevduat Faizleri	-	-	6.408
Borç Verme Faizleri	44.093	100.054	108.985
İşletme Gelirleri	94.682	26.316	101.016
Diğer Gelirler <sup>2</sup>	60	8.022	12.451
<b>YATIRIM GELİRLERİ TOPLAMI</b>	<b>135.835</b>	<b>134.392</b>	<b>230.380</b>
<b>YASAL VE YATIRIM GELİRLERİ TOPLAMI</b>	<b>10.523.835</b>	<b>7.246.882</b>	<b>17.476.279</b>
<b>FATURALI ÖDE. TAH.</b>	<b>4.853.323</b>	<b>2.112.173</b>	<b>7.126.419</b>
<b>GİDER FAZLASI</b>	<b>2.654.568</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>GENEL TOPLAM</b>	<b>18.031.726</b>	<b>9.359.035</b>	<b>24.602.698</b>

<sup>1</sup> Diğer sermaye gelirleri; fiili ve itibari hizmet zammı, 55 yaş farkı karşılığı, inzibati para cezaları, gecikme zamları, kurumlardan alınan borçlu hesap faizleri, pul ve beyiye aidatı, bağışlar, zaman aşımına uğrayan haklar, irat kaydedilen kesenekler, geçen yıllar kesenek tahsilatı, çeşitli gelirler, Maliye Bakanlığı yardımı ve geçici kaynaklardan tahakkuk eden gelirlerden oluşmaktadır.

<sup>2</sup> Diğer Gelirler; alınan tazminat ve cezalar, geçmiş yıl kârları, sabit kıymet devir satış farkları ve diğer gelirlerden oluşmaktadır.

Şimdi ise, gelir kaynakları finansmana katılan sözkonusu taraflar açısından ele alınacaktır. Belirtmek gerekir ki, gelir kaynakları arasında Hazine'den sağlanan katkı da bulunmaktadır.

### **a. İştirakçilerin Katılım Payları**

İştirakçilerin katılım payları olan "kesenekler", türleri bakımından aşağıdaki gibidir:

#### *- Aylık Kesenek:*

İştirakçilerin emeklilik keseneğine esas aylık tutarları üzerinden her ay % 15 oranında emeklilik keseneği alınacağı hükme bağlanmıştır (9.4.1990 Tarih ve 418 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname, md. 46/c ile değişik 5434 SK., md. 14/a).

#### *- Giriş Keseneği:*

Emeklilik hakkı tanınan bir göreve ilk defa girenlerden ya da önceden emeklilik hakkı tanınan görevlerde bulunmadan çalışmakta olduğu görevi emekliliğe tabi hale getirilenlerin (bu görevlerde çalışmakta olanlarla kesenekleri geri verilenlerden bunları iade etmek istemeyenler dahil) emekliliğe esas ilk tam aylık veya ücretlerinden % 25'i giriş keseneği olarak alınır. Giriş keseneği ödeyenlerden o ay için ayrıca aylık kesenek alınmaz (5434 Sk., md. 14/b).

#### *- Artış Keseneği:*

Emekliliğe esas aylık ya da ücretleri yükselenlerden ilk aylıklarının farkı, artış keseneği olarak alınır. Aylıkları önce düşürülüp, sonra eski aylık düzeyine çıkan iştirakçilerden bu kesenek alınmaz (5434 SK., md. 14/c).

#### *- Fıli ve İtibari Hizmet Zammı Keseneği:*

Bu kesenek, fıli ve itibari hizmet karşılığı eklenecek sürelerle ait istihkak toplamının % 10'unun yarısıdır (Ali GÜZEL/Alı Rıza OKUR, Sosyal Güvenlik Hukuku, Yenilenmiş 3. Bası, İstanbul, 1992, s. 329).

### **b. Çalıştıranların Katkıları**

T.C. Emekli Sandığında iştirakçileri çalıştıran kurum ve kuruluşların finansmana katkı payları "karşılık" şeklinde ifade edilmektedir. Sözkonusu karşılıklar şu şekildedir:

#### *- Aylık Kesenek Karşılığı:*

İştirakçiden alınan aylık keseneklere karşılık olarak çalıştıkları kurumlardan her ay % 20 oranında karşılık alınır (5434 SK., md. 14/d).



- *Ek Karşılıklar:*

Ek karşılıklar, vazife malûllüğü aylıkları ile vazife nedeniyle ölenlerin hak sahiplerine bağlanacak dul ve yetim aylıkları için her yıl Kurum bütçelerinden aylık ya da ücret bölümlerindeki ödeneklerin % 4'ü oranında verilir (5434 SK., md. 14/f).

- *Öğrenci Keseneği:*

Harp okulları ile Fakülte ve Yüksek Okullarda Silahlı Kuvvetler hesabına okuyanların ve astsubay sınıf okulu öğrencilerinin, öğrenci harçlıkları ile teğmen ya da astsubay çavuş aylıkları arasındaki farkın keseneği öğrenciler adına Kurumlarınca ödenen keseneklerdir (5434 SK., md. 15/e).

- *Yönetim Giderlerine Katılma Payı:*

Kurumlar, Sandığın yönetim giderlerine o yıl ödedikleri karşılıklar oranında katılır (5434 SK., md. 28).

- *Fiili ve İtibari Hizmet Zammı Karşılığı:*

Fiili ve itibari hizmet karşılığı eklenecek müddetlere ait istihkak toplamının % 10'unun yarısıdır (5434 SK., md. 34. Ayrıca bkz., md. 38).

- *Emekli İkramiyesi Karşılığı:*

Emekli, adi malûllük, vazife malûllüğü aylığı bağlanan ya da toptan ödeme yapılan asker, sivil tüm iştirakçilere her tam fiili hizmet yılı için ek 4'üncü maddeye göre hesap edilecek aylık bağlamaya esas tutarların bir aylığı emekli ikramiyesi olarak verilir (5434 SK., md. 89; 1425 ve 2013 SK.'larla değişik ek md. 20/1).

Emekli, adi malûllük, vazife malûllüğü aylığı bağlanmadan ya da toptan ödeme yapılmadan ölen iştirakçiler için hesaplanacak ikramiyenin tamamı, aylığa veya toptan ödemeye hak kazanan dul ve yetimlere 5434 SK. md. 68'de gösterilen hisseleriyle orantılı olarak ödenir (Ek md. 20'ye 29.11.1984 Tarih ve 243 Sayılı KHK ile eklenen ek fıkra).

Ödenen ikramiyeler Sandık tarafından istenmesi durumunda en çok iki ay içinde faturası karşılığında iştirakçinin çalıştığı Kurum tarafından Sandığa ödenir (Ek md. 20).

- *Kadrosuzluk Tazminatı Karşılığı:*

Kadrosuzluk nedeniyle emekliye ayrılan subaylara, maaşlarının belli oranında kadrosuzluk tazminatı, rütbelerinde yaş haddini doldurana kadar Sandık tarafından ödenir. Sandık üç aylık devreler halinde bunları faturası karşılığında Hazine'den tahsil eder (926 SK., 2870 SK. ile değişik md. 54) (Bkz., GÜZEL/OKUR, a.g.e., s. 330).

- *Ölüm Yardımı Karşılığı:*

Sandıktan aylık almakta olanların ölümü durumunda, almakta oldukları aylığın bir aylık tutarı ölüm yardımı şeklinde beyanname vererek göstermiş oldukları kişiye, beyanname vermemişse ailesine ödenir. Bu yardım, faturası karşılığında iki ay içerisinde ölen kişinin son çalıştığı Kurumdan geri alınır (7.1.1959 Tarih ve 7184 Sayılı Kanun ile eklenen ek md. 4).

**c. Hazine Katkısı**

Sandık, bazı aylıkları ödedikten sonra faturası karşılığında ödediği miktarı Hazineden geri alabilmektedir. Bu olanak, "Cumhurbaşkanı emekli aylığı" ile "Cumhurbaşkanı iken ya da ayrıldıktan sonra ölenlerin, vazifeden doğan kaza ve yaralanma nedeniyle tedavi edilmekteyken ölen ya da vazife malûllüğü aylığı bağlandıktan veya aylığa hak kazandıktan sonra ölen erlerin dul ve yetimlerine bağlanan aylıklar" için geçerlidir (Geniş bilgi için bkz., GÜZEL/OKUR, a.g.,e., s. 330-331).

**d. Diğer Gelir Kaynakları**

Sandığın yukarıda ele alınan kaynaklarının dışında kalan gelirleri;

- İştirakçilerin aylık ya da ücretlerinden Kurumlarınca kesilip Sandığa gönderilecek olan disiplin para cezaları (md. 14/g),
- Sandık gelirlerini zamanında tahakkuk edip kesmeyen ya da kesip de göndermeyen Kurum sorumlu memurlarından % 10 fazlasıyla tahsil edilecek paralar (md. 14/h; 17),
- Kurumlarda harç pulları dışında her çeşit pul, bilet ve yardım makbuzu satışlarından alınan gelirin yarısı (md. 14/i),
- Sandık gelirlerinin işletilmesinden elde edilecek kârlar (md. 14/k),
- Bağışlar ve başka gelirler (md. 14/l),
- Yıl sonu bütçesinin açık vermesi durumunda Genel Bütçeden yapılan katkı (Geçici md. 146) biçimindedir.

**2. Gider Türleri**

Sandığın sosyal sigorta faaliyetlerini yerine getirmek üzere yaptığı giderleri "yasal giderler" adını almaktadır. Yasal giderleri; emekli, vazife malûllüğü, adi malûllük, dul ve yetim aylıkları, evlenme ikramiyeleri, toptan ödemeler, kesenek iadeleri, sağlık yardımları ve diğer ödemeler oluşturmaktadır. Bunun yanı sıra, Sandığın kamu kurum ve kuruluşları adına yaptığı faturalı ödemeler ve diğer giderlerden ibaret olan "işletme giderleri" de vardır. Bu giderler Tablo 4'de yer almaktadır.

TABLO 4: T.C. EMEKLİ SANDIĞININ GİDERLERİ (1992-1993)

(MİLYON TL)

	YILLAR		
	1993 (Ocak-Haziran)	1992 (Ocak-Haziran)	1992
<b>YASAL GİDERLER</b>			
Emekli Aylıkları	8.169.544	2.139.248	10.244.966
Vazife Malûlü Aylık.	76.836	20.255	84.353
Adi Malûlü Aylıkları	263.608	61.764	300.333
Emekli, Dul-Yetim Ayl.	2.761.400	937.799	3.224.011
Vazife M., Dul-Yetim Ayl.	409.008	125.529	484.289
Adi M., Dul-Yetim Ayl.	140.670	91.211	167.317
<b>AYLIKLAR TOPLAMI</b>	<b>11.821.066</b>	<b>3.375.806</b>	<b>14.505.269</b>
Evlenme İkramiyeleri	27.000	13.000	39.302
Toptan Ödemeler	4.650	2.038	2.017
Kesenek İadeleri	125	30	92
Sağlık Yardımları	1.299.122	638.378	1.510.610
Diğer Ödemeler	440	-	4.897
<b>YASAL GİDERLER TOPLAMI</b>	<b>13.152.403</b>	<b>6.927.805</b>	<b>16.062.187</b>
<b>İŞLETME GİDERLERİ</b>			
İşletme Giderleri	26.000	3.337	27.786
Diğer Giderler	-	-	22.752
<b>İŞLETME GİDERLERİ TOPLAMI</b>	<b>26.000</b>	<b>3.337</b>	<b>50.538</b>
<b>YASAL VE İŞLETME GİDERLERİ TOPLAMI</b>	<b>13.178.403</b>	<b>6.931.142</b>	<b>16.112.725</b>
<b>FATURALI ÖDEMELER</b>	<b>4.853.323</b>	<b>2.112.173</b>	<b>7.126.419</b>
<b>GELİR ARTANI</b>	<b>-</b>	<b>315.740</b>	<b>1.363.554</b>
<b>GENEL TOPLAM</b>	<b>18.031.726</b>	<b>9.359.055</b>	<b>24.602.698</b>

Tablo 4'de yer alan verilere göre, 1993 yılında Sandığın toplam giderlerinin % 72.94'ünü yasal giderler, % 0.14'ünü yatırım giderleri ve % 26.92'sini faturalı ödemeler oluşturmuştur.

### 3. Ödeme Dengesi

Sandığın ödeme dengesi, iştirakçi ve aylık alanların sayısı, kesenek ve karşılık yüzdesi, aylıklarda yapılan artışlar ve kamu kurumlarından alacakların zamanında tahsiline bağlıdır (*Sosyal Güvenlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu, a.g.e., s. 127*).

Sandığın ödeme dengesi, 1982'den 1990'a kadar sürekli olarak açık vermiş ve bu açık 5434 sayılı Kanununun Geçici 146. maddesi uyarınca Hazine tarafından kapatılmıştır. Tablo 5'de söz konusu döneme ilişkin olarak Hazineden alınan yardımlar gösterilmektedir.

TABLO 5: T.C. EMEKLİ SANDIĞI'NA HAZİNE DEN SAĞLANAN YARDIMLAR

(MİLYON TL)

YILLAR	MİKTAR
1982	1.205
1983	4.648
1984	6.427
1985	44.613
1986	75.522
1987	106.534
1988	223.365
1989	239.266
1990	253.590*
1991	868.900*
1992	1.363.554*

\* Gelir Artarı

KAYNAK: T.C. Emekli Sandığı İstatistik Bülteni, a.g.e., s. 32.

Tablo'daki verilerden anlaşılacağı üzere Sandığa sağlanan Hazine yardımı giderek artmış ve 1989 yılında 239.266.000.000 TL.'sine ulaşmıştır. 1990 yılından sonra ise, Sandık gelir fazlası vermeye başlamıştır. Kuşkusuz, kesenek ve karşılık oranlarının yükseltilmesi bunun esas nedenidir. Bu durum karşısında, fon esasına göre çalışmak üzere kurulan Sandığın adeta dağıtım yöntemiyle çalışmaya başladığı ve bir yılın gelirleriyle o yılın giderlerini karşılayabildiği ileri sürülmektedir (*Bkz., ALPER, a.g.m., s. 406*).

### **B. T.C. Emekli Sandığının Yatırım Alanları**

5434 sayılı Kanununun 22. maddesiyle Sandığın sermayesinden normal ve belli ihtiyaçlar için karşılık ayrıldıktan sonra, geriye kalanının hangi alanlarda işletileceği, bir başka deyişle kaynakların ne şekilde değerlendirileceği belirtilmiştir; Buna göre;

"Değişik gelirli kıymetlerin en fazla % 40'ı gayrimenkule yatırılır. Bu gayrimenkullerin belediye hudutları içinde – turistik alanlar dışında da olabilir – gelişmeye açık ve en fazla gelir getirecek yerlerde seçilmesi gerekir. Yine bu kıymetlerin en fazla % 40'ı sermayesinin tamamı veya yarısından fazlası Devlete ait olan kurumlara ya da bunların katılacağı teşebbüslere yatırılabilir. Ayrıca, Bakanlar Kurulu kararıyla özel şirketlerin hisse senetleri de alınabilir. Ancak, bu kuruluşların ülke ekonomisinin gelişmesine dönük ve güvenli olması koşulu aranır.

Sabit gelirli kıymetler ise bono, tahvil ve gelir ortaklığı senetlerine, kamu ya da özel kuruluşların veya milli bankaların tahvillerine, milli bankalara vadeli ya da vadesiz hesap olarak yatırılabilir.

Bu gibi yatırımlar, Yönetim Kurulunca hazırlanıp, Maliye Bakanlığının onayından geçirilecek 5 yıllık bir yatırım planı çerçevesinde yürütülür" (5434 SK., md. 22/1, 2).

Tablo 6'da Sandığın 1992-1993 döneminde sahip olduğu varlıklara yer verilmiştir.

TABLO 6: T.C. EMEKLİ SANDIĞININ VARLIKLARI (1992-1993)

(MİLYON TL)

	YILLAR		
	1993 (Ocak-Haziran)	1992 (Ocak-Haziran)	1992
<b>DÖNEN VARLIKLAR</b>			
Kasa ve Bankalar	-	1.400.000	1.346.119
Hisse S. ve Tahviller	700	-	700
Alacaklar	-	600.000	3.895.142
Verilen Avanslar	-	3.200	4.266
Stoklar	-	2.602	1.920
Diğer Dönen Varlıklar	-	2.392	30.531
<b>TOPLAM</b>	<b>700</b>	<b>2.008.194</b>	<b>5.278.678</b>
<b>DURAN VARLIKLAR</b>			
Tahvil ve Vadeli Mev.	800	-	800
Alacaklar	5	-	3
İştiraklerde Ser. Payı	46.478	46.478	46.478
Maddi Duran Varlıklar	398.174	382.000	330.204
Maddi Olm. Duran Varlıklar	3	-	2
<b>TOPLAM</b>	<b>445.460</b>	<b>428.478</b>	<b>377.487</b>
<b>GENEL TOPLAM</b>	<b>446.160</b>	<b>2.436.672</b>	<b>5.656.165</b>

KAYNAK: T.C. Emekli Sandığı İstatistik Bülteni, a.g.e., s. 27.

Sandığın 1993 yılı dönen varlıkları 700 milyon TL. ve duran varlıkları ise 445 milyar 460 milyon TL. olmak üzere toplam 446 milyar 160 milyon TL.'dir. Bu durum, Sandık varlıklarında 1992 yılına nazaran önemli ölçüde bir azalmayı ifade etmektedir.

Sandığın başlıca yatırım alanları içerisinde gayrimenkuller önemli bir yere sahip olup, bu gayrimenkullerinin durumu aşağıda bir tablo halinde gösterilmektedir.

TABLO 7: T.C. EMEKLİ SANDIĞI GAYRİMENKULLERİNİN GELİRLERİ

(MİLYON TL)

	YILLAR		
	1993 (Ocak-Haziran)	1992 (Ocak-Haziran)	1992
<b>OTELLER</b>			
B. Tarabya	4.000	(4.464)	(3.919)
B. Efes	8.050	(585)	1.606
B. Ankara	9.000	(1.142)	1.467
Maçka	7.750	(229)	2.216
Çelik Palas	6.800	119	2.012
Stad	800	(1.191)	(2.091)
<b>ARA TOPLAM</b>	<b>36.400</b>	<b>(7.492)</b>	<b>1.291</b>
İstanbul Hilton	31.000	23.686	59.843
<b>TOPLAM</b>	<b>67.400</b>	<b>16.194</b>	<b>61.134</b>
<b>İŞHANLARI VE ÇARŞILAR</b>			
Lale Sitesi	(360)	(81)	653
Ulus İşhanı	4.240	2.155	4.542
Kızılay Emek İşhanı	353	634	1.547
Onur İşhanı Büroları	10	5	13
Anafartalar Çarşısı	3.901	1.968	5.845
Karaköy Emek İşhanı	230	15	45
Harbiye Emek İşhanı	1.528	75	271
Serkıldoryan Bloku	857	390	1.253
<b>TOPLAM</b>	<b>10.759</b>	<b>5.161</b>	<b>14.169</b>
<b>OTOGAR VE OTOPARKLAR</b>			
Eskişehir Otogar	3.061	431	2.876
Bursa Santral Garaj	7.734	2.558	5.733
İtfaiye Otoparkı	195	117	299
Eminönü Otoparkı	-	-	275
<b>TOPLAM</b>	<b>10.990</b>	<b>3.106</b>	<b>9.183</b>
<b>TATİL KÖYLERİ VE PLAĞ.</b>			
Foça ve Kuşadası	1.907	1.278	3.967
Tarabya Plajı	104	213	592
<b>TOPLAM</b>	<b>2.011</b>	<b>1.491</b>	<b>4.559</b>
<b>DİĞERLERİ</b>			
Hisarpark Binası	22	16	51
Rüzgarlı Sokak Binası	115	85	171
Nurhan	19	14	28
<b>TOPLAM</b>	<b>156</b>	<b>115</b>	<b>250</b>
<b>YÖN. ve SOS. HİZ. BİN.</b>			
SAİR	-	-	4.411
	366	249	7.310
<b>GENEL TOPLAM</b>	<b>91.682</b>	<b>26.316</b>	<b>101.016</b>

KAYNAK: T.C. Emekli Sandığı İstatistik Bülteni, a.g.e., s. 34.

Görüleceği üzere Sandık finansman yöntemini fon esasına dayandırmış olmakla birlikte, 1990'lı yıllarda yüksek gelir getiren bir yatırıma sahip değildir. Nitekim, Sandığın sahip olduğu ve aralarında Tarabya, Efes, Çelik Palas ve Hilton gibi otellerle işhanları, çarşılar, otoparklar, otoparklar, tatil köyleri ve plajlar gibi kıymetlerin yer aldığı gayrimenkullerden elde ettiği gelirler 1993'de 91 milyar 682 milyon TL'dir.

Öte yandan, Sandığın Tablo 8'den anlaşılacağı gibi ulaştırma, bankacılık, işletme, sanayi ve turizm alanlarında faaliyet gösteren dokuz kuruluşta iştiraki bulunmaktadır. Ancak, Sandık bu iştiraklerin sadece 4'ünden 1992 yılında 3 milyar 976 milyon TL. kâr elde etmiştir.

TABLO 8: T.C. EMEKLİ SANDIĞININ İŞTİRAKLERİ (31.12.1992)

(MİLYON TL)

İŞTİRAKLER	Nominal Sermaye	Üstlenilen Pay Tutarı	Ödenen Pay Tutarı	1992 Kâr Payı
D.B. Deniz Nakliyat	200.000	159	159	-
Eskişehir Çimento	16.650	326	218	196
T.C. Merkez Bankası	25.000	250	250	30
Emek İnşaat ve İş.	1.000	490	490	607
Petlas Lastik Sanayi	1.300.000	817	817	-
Taksim Otelcilik	50.000	15.713	15.713	3.143
T. Petrolleri A.O.	3.000.000	547	547	-
Petkim Holding A.Ş.	3.000.000	5.250	5.250	-
Yeditepe B. Otel T.A.O.	(x)	23.036	23.036	-
TOPLAM	7.592.650	46.588	46.480	3.976

(x) Yeditepe Beynelminel Otelcilik ve Turizm Ticaret A.Ş.'nin sermayesine 3.5 milyon dolarla iştirak edildiğinden toplama dahil edilmemiştir.

KAYNAK: T.C. Emekli Sandığı İstatistik Bülteni, a.g.e., s. 33.

Nihayet Sandık, 1993 yılı yatırım programı uyarınca turizm, ticaret ve sağlık sektörlerinde birtakım yatırım projelerine katılmıştır. Bu yatırımlara; B. Efes Oteli toplantı salonu ve kapalı yüzme havuzu, B. Çelik Palas yeni otel toplantı salonu ve kapalı yüzme havuzu, İzmir Dinlenme ve Bakımevi inşaatı örnek verilebilir. Söz konusu yatırım projelerinin 1993 yılının ilk altı aylık harcama miktarı toplam 56 milyar 209 milyon TL.'dir (T.C. Emekli Sandığı İstatistik Bülteni, a.g.e., s. 38).



## SONUÇ

Ülkemizin sosyal güvenlik sisteminde önemli fonksiyonlara sahip olan T.C. Emekli Sandığı'nın finansal açıdan durumunu ortaya koymayı amaçlayan bu incelemeden elde edilen belli başlı sonuçları kısaca irdelemek faydalı olacaktır.

Sosyal güvenlik sistemimizin yaşadığı finansal kriz, T.C. Emekli Sandığı açısından da sözkonusudur. Sandığın karşılaştığı finansal sorunların başında, özellikle emekli olma koşullarının kolaylaştırılması (*Bu konuda bilgi için bkz., Kenan TUNÇOMAĞ, Sosyal Güvenlik Kavramı ve Sosyal Sigortalar, Üçüncü Bası, İstanbul, 1987, s. 76*) sonucu aktif/pasif sigortalı dengesinde (*Aktif/pasif sigortalı dengesi hakkında bkz., Ali Nazım SÖZER, "Sosyal Sigortalarda Nesiller Arası Sözleşme - Erken Emeklilik İle İlgili Bir Değerlendirme -", İş Hukukunun Ulusal Ve Uluslararası Temel ve Güncel Konuları, Kamu-İş Yayını, Ankara, 1993, s. 430 vd.*) meydana gelen bozulma gelmektedir.

Öte yandan, 1990 yılına kadar Hazine katkıları ile kapanan ödeme dengesi açığı, bir diğer finansal sorunu oluşturmuştur. Her ne kadar bu sorun şimdilik çözümlenmiş gibi görünüyorsa da, yerini karşılıkların ayrılamamasına bırakmıştır. Oysa, 5434 sayılı Kanununun 14. maddesi uyarınca belirli oranda karşılıkların ayrılması gerekmektedir.

Ayrıca, finansmanını biriktirme yöntemine dayandırmasına karşın Sandığın önemli ölçüde fon yaratan bir sosyal sigorta kurumu olmaktan giderek uzaklaşması da dikkat çekicidir. 1993 yılı itibariyle gayrimenkullerinden elde ettiği gelirin 91 milyar 682 milyon TL. olması, Sandığın yatırımcı bir kuruluş olma özelliğinin azaldığını göstermektedir.

Nihayet, Sandığın karşılaştığı finansal sorunlardan bir diğeri de, teknik bilançoların zamanında çıkarılamamasıdır. Sandığın mali durumunu olumlu ya da olumsuz yönleriyle son derece ayrıntılı bir şekilde gösteren ve böylelikle finansal yapının yeniden gözden geçirilmesine olanak sağlayan bir belge niteliğindeki teknik bilançonun zamanında çıkartılması gerekir. Nitekim, Maliye Bakanı en az beş yılda bir defa Sandığın mali durumunu biri aktüer olmak üzere teknik uzmanlara inceletmek zorundadır (5434 SK., md. 29). Kaldı ki, Sandık açısından 5 yıllık bir devre bile oldukça uzun bir süredir. Bu nedenle, fon sistemindeki aksaklıkları görebilmek ve gelir/gider dengesini sürekli bir şekilde denetim altında tutabilmek için daha sık zaman aralıklarında teknik bilanço hazırlanması gerekmekte olup, bu konuda "Aktüarya ve İstatistik Dairesi"ne önemli görevler düşmektedir (*Bu daire hakkında bilgi için bkz., "T.C. Emekli Sandığı Aktüarya ve İstatistik Dairesi*

*Başkanlığı Kuruluş ve Görevleri". Emekli Sandığı Bülteni, Sa: 24-25-26, Temmuz-Ağustos-Eylül 1977, s. 15).*

Dileğimiz, ülkemiz sosyal güvenlik sisteminin bel kemiğini oluşturan sosyal sigorta kurumlarından biri olan T.C. Emekli Sandığı'nı bir an önce finansal sıkıntılardan kurtaracak önlemlerin alınması ve uygulamaya konulmasıdır.

## **YARARLANILAN KAYNAKLAR**

- AKAD, MEHMET; Teori ve Uygulamada Sosyal Güvenlik Hakkı, İstanbul, 1992.
- AKÇOMAK, İSMAIL / BELLİ, A. NADİR; En Son Değişiklikleri ile Açıklamalı - Uygulamalı T.C. Emekli Sandığı Kanunu ve İlgili Kanunlar, Ankara, 1982.
- ALPER, YUSUF; "Emekli Sandığı'nın 1992 Yılındaki Faaliyetleri Bakımından Değerlendirilmesi", İş Hukuku Dergisi, C. III, Sa: 3, Temmuz-Eylül 1993.
- ERNAM, A. NURİ; Açıklamalı ve Uygulamalı Sosyal Sigortalar Mevzuatı, Kamu-İş Yayını, Ankara, 1990.
- GÜZEL, ALİ / OKUR, ALİ RIZA; "Sosyal Güvenlik Hukuku", Yenilenmiş 3. Bası, İstanbul, 1992.
- KUTAL, METİN; "Türkiye'de Sosyal Güvenlik Sorunları", İktisat ve Maliye Dergisi, Sa: 10, 1976.
- \_\_\_; Sosyal Güvenlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu, TOBB Yayın No: 17, Ankara, 1993.
- SÖZER, ALİ NAZIM; "Sosyal Sigortalarda Nesiller Arası Sözleşme - Erken Emeklilik İle İlgili Bir Değerlendirme -", İş Hukukunun Ulusal ve Uluslararası Temel ve Güncel Konuları, Kamu-İş Yayını, Ankara, 1993.
- TALAS, CAHİT; "Türkiye'de Sosyal Güvenlik ve Karşılaştırılan Sorunlar", A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, C. XXXI, 1976.
- TUNÇOMAĞ, KENAN; Sosyal Güvenlik Kavramı ve Sosyal Sigortalar, Üçüncü Bası, İstanbul, 1987.
- \_\_\_; "T.C. Emekli Sandığı Aktüarya ve İstatistik Dairesi Başkanlığı Kuruluş ve Görevleri", Emekli Sandığı Bülteni, Sa: 24-25-26, Temmuz-Ağustos-Eylül 1977.
- \_\_\_; T.C. Emekli Sandığı İstatistik Bülteni, T.C. Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Dairesi Başkanlığı Yayını, Ankara, Temmuz 1993.

