

SON TASARI IŞIĞINDA, YURTDIŞINDA YAŞAYAN TÜRK VATANDAŞLARINA DEVLETİN SOSYAL GÜVENLİK SAĞLAMA YÜKÜMLÜLÜĞÜ

Prof. Dr. Kadir ARICI*

GİRİŞ

Son dönemde yurt dışında yaşayan Türk vatandaşlarına sosyal güvenlik sağlanmasına yönelik bir kanun tasarısına yönelik bir kanun tasarısının hazırlanarak meclise sunulması¹, meselenin kamuoyunda tartışılmasına yol açmıştır.

Bilindiği gibi yurt dışında yaşayan Türk vatandaşlarının sosyal güvenliklerinin sağlanması ile ilgili ilk adım 1978 yılında bu alanda çıkartılan 30.5.1978 tarih ve 2147 sayılı "Yurt Dışında Çalışma Sürelerinin Sosyal Güvenlik Bakımından Değerlendirilmesi Hakkında Kanun" ile atılmıştır². Bu kanun yurt dışında yaşayan Türk vatandaşlarına yurt dışında geçen sürelerini Türkiye'de borçlanmak suretiyle değerlendirilmesine imkân veren bir kanun idi.

Bu kitlenin sosyal güvenliğine dair en önemli adım ise; 1982 Anayasası ile devletin bu alanda tedbir alma görevi ile görevlendirilmesi suretiyle atılmıştır. 1985 yılında Anayasadaki hüküm de dikkate alınmak ve o güne kadar daha önceki kanun uygulamasından doğan şikayetleri de ortadan kaldırmak üzere,

* Gazi Üniversitesi İ.I.B.F. İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Öğretim Üyesi.

1 Tasarının gerekçesi ve komisyon tartışmaları hakkında bkz.: Yurtdışında Bulunanların Sosyal Güvenlikleri Hakkında Borçlanma Kanun Tasarısı., S. Sayısı 209., Dönem 20., Yasama yılı 2.,

2 Bu kanun hakkında ayrıntılı bilgi için bkz: TUNÇOMAĞ, Kenan: Sosyal Güvenlik Kavramı ve Sosyal Sigortalar, Güryay matbaası, İstanbul 1982, s.286- 288.

8.5.1985 tarih ve 3201 sayılı Kanun ile yurt dışında bulunan Türk Vatandaşlarının sosyal güvenliği konusu yeniden düzenlenmiş ve uygulama yeni esaslara bağlanmıştır³.

Biz çalışmamızda yurt dışında yaşayan Türk vatandaşlarının sosyal güvenliğine dair mevcut hukuki durumu ortaya koyduktan sonra, son tasarımı da inceleyerek Anayasa m.62 ışığında devletin yurt dışında yaşayan vatandaşlarına karşı sosyal güvenlik bakımından yükümlülüklerinin muhtevasının ne olması gerektiği hususunda bir değerlendirme yapmak istiyoruz.

I- YURTDIŞINDA YAŞAYAN TÜRK VATANDAŞLARININ SOSYAL GÜVENLİK HAKLARI VE SOSYAL GÜVENLİK BAKIMINDAN KORUNMALARI

1- Yurtdışında Yaşayan Türk Vatandaşlarının Sosyal Güvenlik Hakkı

İnsanların ekonomik anlamda gelir garantisi ihtiyacını gideren ve bir gelir güvencesine sağlayan Sosyal güvenlik hakkı, vazgeçilmez temel bir insan hakkıdır⁴. Milletlerarası insan haklarına dair temel belgelerde bu husus kabul edilmiştir⁵.

Türk hukukunda sosyal güvenlik hakkı, anayasal bir hak kabul edilmiş ve ülke sınırları içerisinde yaşayan herkese tanınmıştır. Anayasamızda, devlete bu hakkın hayata

3 TUNCAY, A. Can: Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, 7. Bası, İstanbul 1996., s. 63

4 Sosyal güvenlik hakkı ve niteliği hakkında bkz: AKAD, Mehmet: Teori ve Uygulamada Sosyal Güvenlik Hakkı, İstanbul 1992., TUNCAY, A.Can:a.g.e. s.64-67.

5 Sosyal güvenliğe dair milletlerarası belgeler hakkında bkz: ARICI, Kadir: Avrupa Birliği Sosyal Güvenlik Hukuku, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara 1997, s. 14 v.d.; GÜZEL, Ali-OKUR, Ali Rıza: Sosyal Güvenlik Hukuku, Yenilenmiş 5.Bası, İstanbul 1996., s.36.

geçirilebilmesi için gerekli olanı yapmak yükümlülüğü bir anayasal görev olarak verilmiştir (A.Y.m.60)⁶.

Daha önceki Anayasalardan farklı olarak 1982 Anayasamız sosyal güvenlik hakkına dair tek bir hükümlerle kalmamış; yurtdışında yaşayan Türk vatandaşlarının sosyal güvenlik bakımından korunmalarına dair bir özel düzenleme yapılmıştır. Buna göre, "*Yabancı Ülkelerde Çalışan Türk Vatandaşları* " başlığı altında yapılan bu düzenleme ile sosyal güvenlik hakları arasında

"Devlet, yabancı ülkelerde çalışan Türk vatandaşlarının aile birliğinin, çocuklarının eğitiminin, kültürel ihtiyaçlarının ve sosyal güvenliklerinin sağlanması, anavatanla bağlarının korunması ve yurda döndüklerinde yardımcı olunması için gereken tedbirleri alır" (A.Y. m.62)

Anayasa koyucu bu düzenlemeyi yaparken "Yabancı ülkelere çalışmak üzere giden ve orada yaşayan Türklerin sayısı iki milyonu bulmuştur. Bu sayı azımsanmayacak nitelikte olup, küçümsenmeyecek bir topluluğun varlığına işaret etmektedir. Bu Türklerin ülkeleriyle olan bağlarını sürdürmekte ihtiyaçları olan kültür ve eğitim hizmetlerine devlet katkısı zorunludur. Devlet, yabancı ülkelerdeki Türklerin aile birliğini sağlamak, parçalanmış ailelerin sorunlarının çözümüne yardımcı olmakla ödevlendirilmiştir. Yabancı ülkelerde yaşayan Türklerin sosyal güvenlikleri antlaşmalarla temin edilmektedir. Ancak bu alanda yapılacak işler vardır ve madde devlete bu konuda yön göstermektedir. Anayasa yabancı ülkelerde çalışan Türklerin sosyal güvenliklerinin sağlanması alanında devletin henüz tamamlamadığı görevlerinin olduğu ve bu maddenin ışığında devletin bu alanda bir takım adımlar atması gerektiğine işaret etmektedir. Anayasamızın bu hükmü ile yurt dışında çalışanların sosyal güvenlik bakımından

6 TUNCAI,A.Can:a.g.e. s.65; GÜZEL,OKUR: a.g.e. s.35.

korunmalarına alanında hem bir görev hem de bir imkan elde edilmiş olmaktadır.

Devlet bu alandaki boşlukları doldurmak ve yurt dışında çalışan Türk vatandaşlarının sosyal güvenliklerini sağlamakla yükümlü kılınmıştır.

Bu yükümlülüğün kapsamı içerisinde yalnızca yabancı ülkelerde çalışan Türk vatandaşları bulunmaktadır. Çünkü, başlangıçta Danışma Meclisi m.71 de yabancı ülkelerde "yaşayan"lar ifadesi yer almakta iken bu madde MGK Anayasa Komisyonu'nda "çalışan" kelimesi ile değiştirilmiştir⁷. Dolayısı ile anayasa koyucu güç, devletin bu alanda sosyal güvenlik sağlama yükümlülüğünün muhtevasını yalnızca yabancı ülkelerde çalışanlarla sınırlamak istemiş olduğu anlaşılmaktadır.

Bu durumda yurt dışında çalışmakta olan ve Türk vatandaşlığına sahip bulunan kimseler devletin yurt dışında çalışanların sosyal güvenliğinin sağlanmasına dair düzenlemelerinden istifade etme hakkına sahip olmaktadırlar.

Anayasamız devletin bu alandaki görevlerinin nasıl ve hangi esaslara dayalı olarak ifa edileceğine dair kriterlere yer vermemiştir. Şu halde, devlet bu görevi yerine getirirken, sosyal güvenlikte kabul edilmiş esaslar, milletlerarası hukuk ve milletlerarası sosyal güvenlik hukukunun genel esas ve teamüllerine uygun kanuni düzenlemeler yapmak durumundadır.

2- Yurt Dışında Yaşayan Türk Vatandaşlarının Sosyal Güvenlik Bakımından Korunmaları

Türk sosyal güvenlik hukukunda yurt dışında çalışan

7 Türkiye Cumhuriyeti Anayasası -Komisyon Raporları ve Madde Gerekçeleri, Millet Meclisi Vakfı Ofset Tesisi, Ankara 1993, s.108.

Türk vatandaşlarının sosyal güvenlikleri konusu ilk defa 1960'lı yıllarda gündeme gelmiş ve ilk düzenlemeler bu tarihi takip eden dönemde yapılmıştır. Bu alanda bir düzenleme yapılması ihtiyacının doğuşunda esas sebep yurt dışında çalışmak üzere bu tarihten sonra çok sayıda Türk vatandaşının yurt dışına gitmeleri ve bu vatandaşlarımızın sosyal güvenlik ihtiyaçlarının karşılanması alanında boşlukların ortaya çıkmasıdır. Sosyal güvenlik ihtiyaçları karşılanmayan ve yurda döndükleri zaman sosyal güvenlik bakımından gelecek endişesi içerisinde olan bu vatandaşlarımızın ikili anlaşmalarla da meselelerinin bütünüyle çözülememesi gerçeği bu alanda kanuni düzenlemelerin gerisinde yatan asıl sebeptir⁸.

Ülkemizde yurt dışında yaşamakta olan Türk vatandaşlarının sosyal güvenlik meselesinin çözümü için izlenen politikalar günümüze kadar; (i) Vatandaşlarımızın yaşadığı ülkeler ile ikili sosyal güvenlik sözleşmeleri yapmak, (ii) Yurt dışında yaşayan Türk vatandaşlarının o ülkelerde sosyal güvenliğe esas sürelerinin Türkiye'de de değerlendirmek olmak üzere iki şekilde sürdürülmüştür.

A- Yabancı Ülkelerle İkili Sosyal Güvenlik Sözleşmeleri Metodu

Yurt dışında çalışan vatandaşlarımızın o ülkede sosyal güvenlik açısından değerlendirilmiş çalışma sürelerinin Türkiye'ye taşınması ve Türk sosyal güvenlik sisteminde geçirilmiş süreler gibi işlem görmesini sağlamanın yollarından birisi ilgili ülke devletleri arasında karşılıklılık esasına dayalı olarak bu konuda işlem yapmak üzere anlaşmaya varmak ve bir sosyal güvenlik sözleşmesi ile bunu bağlayıcı bir hukuk metni haline getirmektir.

8 AYHAN, Abrurrahman: "Türk Vatandaşlarının Yurt Dışında Geçen Hizmet Sürelerinin Sosyal Güvenlikleri Bakımından Birleştirilmesi", Eskişehir Anadolu Üniversitesi, I.I.B.F.D., C. III., Sa. 1., Haziran 1985., s.(347-363), s.348; TUNCAY, A.Can: a.g.e. s.340.

Ülkemizde de öncelikle bu konuda bir başlangıç yapılmıştır. Çok sayıda Türk vatandaşının çalışmak üzere gittiği ve yaşadığı devletler ile Türkiye arasında sosyal güvenlik sözleşmeleri imzalanarak bu ülkelerde yaşamakta ve çalışmakta olan işçilerimizin sosyal güvenlik hakları koruma altına alınmıştır.

Günümüze kadar çok sayıda ülke ile ikili sosyal güvenlik sözleşmesi imzalanmıştır⁹. Bu sözleşmelerde ülkelere bağlı küçük değişiklikler dışında¹⁰ bütün sözleşmelerde ortak olarak yer verilen bir takım hükümler mevcuttur. Bu hükümler arasında;

(i) Her iki ülkede geçen sosyal güvenliğe esas hizmet sürelerinin, taraf ülke sosyal güvenlik sistemlerinde eşit şekilde o ülke sistemine bağlı olarak geçmiş gibi değerlendirilmesi hakkı,

(ii) Buldukları ülke sosyal güvenlik sistemine dahil olmak ve o ülke vatandaşı gibi sosyal güvenlik sisteminden faydalanmak hakkı,

önem taşımaktadır.

Milletlerarası hukuk ilkelerine göre yapılan ikili milletlerarası sosyal güvenlik sözleşmeleri ile bu alandaki ihtiyacın bütünüyle karşılanması her zaman mümkün olamamaktadır. İkili sözleşmeleri, taraf ülkelerin iradelerine bağlı olarak ortaya çıktıkları için her zaman mümkün olamamaktadır. İkili sözleşmeleri, taraf ülkelerin iradelerine bağlı olarak ortaya çıktıkları için her zaman bu sözleşmelerin bağitlanması da zordur. Öte yandan, ikili sosyal güvenlik

9 Sosyal güvenlikle ilgili ikili milletlerarası sözleşmelerin metinleri için bkz.: BASİSEN (Der. Şemsettin Kırıl) :T.C.Anayasası-Çalışma Hayatıyla İlgili Uluslararası Sözleşmeler, Özgün matbaacılık., İstanbul 1987, s.243.

10 TUNCA, A.Can: a.g.e., s.342.

antlaşmalarıyla ancak, yurt dışında bulunulan ülkelerin sosyal güvenlik hakları koruma altına alınabilmektedir. Ancak bu antlaşmalarla yurt dışında yaşayan ancak sosyal sigorta ile ilişkilendirilmemiş bulunan kimselerin sosyal güvenlik hakları korunamamaktadır.

B- Yurt Dışında Geçen Çalışma Sürelerinin Borçlanma ile Sosyal Güvenlik Bakımından Değerlendirilmesi Yolu

İkili sosyal güvenlik sözleşmelerinin bu alandaki ihtiyaca cevap verememesi; başka yolların aranmasına çağır açmıştır. Bulunan bu yol ise yurt dışında geçirilen sürelerin sosyal güvenlik bakımından Türkiye'de geçmiş gibi sosyal güvenlik sisteminde değerlendirilmesi imkanını veren hizmet borçlanması esasıdır.

Türk vatandaşlarının yurt dışında geçen hizmetlerini Türkiye'de borçlanmak suretiyle değerlendirebilme imkanı ilk defa 7.6.1978 tarih ve 2147 sayılı Kanun ile tanınmıştır¹¹. Bu kanun yurt dışında çalışan Türk vatandaşlarının fiili hizmet sürelerinin borçlanılmak suretiyle Türkiye'de değerlendirilebilme imkanını getirmekteydi. Bu kanunun ayırt edici niteliği hizmet borçlanmasında yurt dışında geçirilen sürelerin bütününün borçlanılmasını şart koşması idi. Ancak, bu kanun döneminde mahkemeler kararları ile kanunu, kısmi borçlanmaya imkan verecek şekilde amacını aşacak bir genişlikte yorumlamışlardı¹². Bu yüzden bu kanun, uygulamada fazla kalamamıştır¹³.

11 TUNCAY, A. Can: a.g.e. s.346.

12 Y.10.H.D., E.1983/6127., K.1983/6970., T.29.12.1983 (YKD. Nisan 1984., s.590). Yargıtay bu kararında "2147 sayılı Kanununun 4. maddesinin, kısmi borçlanmayı önlediği şeklinde yorumlanmasına olanak yoktur. Zira böyle bir yorum tüm sosyal güvenlik ilkelerine ters ve yasaya ters düşer. Çalışanların sosyal güvenlikten yararlanmalarına ilişkin asgari koşulların, sigortalılar aleyhine yorum yoluyla ağırlaştırılması olanaksızdır." şeklinde bir görüş

22.5.1986 tarih ve 3201 sayılı Yurt Dışında Bulunan Türk Vatandaşlarının Yurt Dışında Geçen Sürelerinin Sosyal Güvenlikleri Bakımından Değerlendirilmesi Hakkında Kanun (RG. 22.5.1985 T., 18761 Sa.) 2147 sayılı kanunu mülga kılarak bu alanda yeni esaslar getirmiştir. Bu kanunun uygulama esaslarına dair yönetmelikte (15.9.1985 tarih ve 18869 sayılı RG) hazırlanmış ve yürürlüğe girmiştir.

Bu Kanunun getirdiği temel esaslar arasında aşağıdakiler önem taşıyan yeniliklerdir:

(i) Bu kanun bütün yurt dışında bulunan vatandaşlara borçlanma hakkı getirmektedir.

(ii) Yurt dışındaki sürelerde kısmi borçlanma imkanı düzenlenmektedir (m.3).

(iii) Borçlanmaya tabi süreler yurt dışında geçen ve belgelendirilebilen çalışma süreleridir

(iv) Yurt dışında çalışanların ev kadını olan eşleri bakımından çalışma şartına bağlı olmaksızın borçlanma hakkı tanınmaktadır (m.1).

(v) Bir yılı geçmeyen işsizlik süreleri için de borçlanma hakkı tanınmıştır.

(vi) Yurda kesin dönüş şartı getirilmiştir.

(vii) Borçlanma ülkeye karşılığı döviz olarak getirilmek (günlüğü 2.5 \$ olarak) şartına bağlanmıştır.

açıklaması getirmektedir. Bkz: TUNCAY, A. Can: "Türk Vatandaşlarının Yurt Dışında Geçen Hizmet Sürelerinin Sosyal Güvenlikleri Bakımından Değerlendirilmesi", Yeni İş Dergisi, Yıl 6., Sa.72., Ekim 1985., s.(17-20)., s.17-18.

(viii) Boçlanmak için iki yıllık bir hak düşürücü süre öngörülmüştür.

Günümüzde 3201 sayılı Kanun esasları içerisinde sosyal güvenlik süreleri değerlendirilmektedir¹⁴.

Bu kanun da kamuoyunda tam bir kabul görmemiştir. Daha önceki kanun kesin dönüş şartını aramaz iken bu kanunun kesin dönüş şartı getirmesi kanunun en fazla tenkit edilen yönünü teşkil etmiştir. Ancak, biz mevcut kanunun bu alandaki ihtiyaca büyük ölçüde cevap vermekte olduğunu düşünmekteyiz.

II- DEVLETİN GÖREVİ ÖNCELİKLE ÜLKEDE YAŞAYANLARA SOSYAL GÜVENLİK SAĞLAMAKTIR

1- Genel Olarak

Sosyal güvenlik alanında devletin görevi öncelikle ülke sınırları içerisindeki kimselere sosyal güvenlik sağlamaktır. Devlet, ülke dışındaki vatandaşlarının sosyal güvenliklerinin sağlanmasını da üstlenebilir. Ancak, devletin bu yükümlülüğünü nasıl yerine getireceği üzerinde durulması gereken önemli bir sorudur.

Hemen ifade edelim ki hiç bir devlet, yurt dışında yaşayan vatandaşlarına o ülkede sosyal güvenlik sağlamak gibi bir politikayı sanki o insanlar kendi ülkesinde yaşamakta imişcesine düzenlememektedir.

Sosyal güvenlik alanındaki milletlerarası sözleşmeler, sosyal güvenlik hakkının milletlerarası alanda korunmasına dair bir takım temel esasları kabul etmektedirler. Vatandaş olanlarla vatandaş olmayanlara eşit işlem yapılması, din, ırk ve

14 Bu kanun ve hükümleri hakkında geniş bilgi için bkz: TUNCAY,A.Can: a.g.m. s.18; aynı yazar: a.g.e. s.340 v.d.; AYHAN, Abdurrahman:a.g.m. s.355 v.d..

cinsiyete dayalı ayırım yapılmaması bu ilkelerden başlıcalarıdır. Öte yandan, ülkeler bu alanda yapacakları sosyal güvenliğe dair düzenlemelerinde milletlerarası hukukun temel ilkelerini de gözönünde bulundurmaları zorundadırlar¹⁵.

2- Yabancı Ülkede Yaşayan Vatandaşların Sosyal Güvenlikleri Sağlanırken Esas Alınan İlkeler¹⁶.

Yabancı ülkede yaşayan vatandaşlarına sosyal güvenlik sağlarken ülkeler bu alanda milletlerarası hukukun aşağıda kısaca işaret edilecek ilkelerini de gözardı etmemek durumundadırlar. Bu ilkeleri gözardı edecek düzenlemeler hem milletlerarası sosyal meselelere yol açar hem de o devleti sosyal güvenlik alanında üstlenmek zorunda olmadığı büyük mali yüklerin altına sokar.

A- Mülkilik Prensibi (Principle of Territoriality)

Mülkilik prensibi kanunların ülke sınırları ile sınırlı bir alanda bağlayıcı olması ve uygulanması esasıdır. Bu esas devletlerin hükümler hakkının da bir sonucudur. Çünkü devletler hakimiyetlerini, hükümler hakkını sınırları içerisinde ve onlarla sınırlı olarak kullanabilirler¹⁷. Kanunların bir başka ülkede uygulanmaması, mülkilik esasının gereği olduğu kadar teknik zorunlulukların (fiil imkansızlık sonucunu doğurmaları bakımından) da bir sonucudur.

15 Devletler asgari ölçüde de olsa milletlerarası alanda kabul görmüş ilkelere ve insan haklarına riayet etmekle yükümlüdürler. Geniş bilgi için bkz: OZKAN, Işıl: Yabancıların Çalışma Hürriyeti ve Avrupa Topluluğunda Kişilerin Serbest Dolaşımı, Kazancı Kitap Tic. A.Ş., İstanbul 1997., s.10 v.d.

16 Bu ilkeler sosyal güvenlik hakkının bütün dünyada bütünüyle sağlanamamasına da yol açan sebepler niteliğindedir. ARICI, Kadir: a.g.e. s.216 v.d.

17 CORNELISSEN, Rob: "The Principle of Territoriality and the Community Regulations on Social Security (Regulations 1408/71 and 574/72)", CMLR., Vol 33., p.(439-471)(1996), p.440.

Devletin sosyal güvenlik alanındaki sorumluluğu nerede olursa olsun herkesi kapsayacak bir genişlikte olamaz. Ülkeler, kendi sosyal güvenlik sistemlerinin muhtevasını ülke sınırları içerisinde çalışan kimselerle sınırlayabildikleri gibi (Bismark Modeli) ülke sınırları içerisinde ikamet edenlerle de (Beveridge ve İskandinav Modeli) sınırlayabilmektedirler. Mülkilik Prensibi (principle of territoriality) bu anlamda bir ülkenin milli sosyal güvenlik sistemine o ülkede belirli bir süre çalışmak veya ikamet etmek şartı ile dahil olabilme ve sosyal güvenlik yardımlarından bu şartlarla faydalandırılabilme esasını ifade eder. Bu prensibi uygulayan ülkelerde, aile yardımları çocukları ülkede ikamet eden sigortalılara yapılır. Dolayısı ile bu esası kabul eden ülkeler sosyal güvenlik sistemlerinin muhtevası, yardıma hak kazanma ve yardımların ödenmesi şartlarını mülkilik esasına dayalı olarak tesbit edebilme serbestisine sahip kabul edilirler. Bu esası kabul eden ülkenin yasama organı sosyal güvenlik sistemi ülke içinde olduğu kadar ülke dışındaki yaşayan insanlara da hangi şartlarda sosyal güvenlik yardımları yapılabileceğini, yabancı ülkelere sağlanan sağlık hizmetlerinin milli sosyal güvenlik sistemleri tarafından nasıl ödeneceğini de tesbit etme hakkına sahiptir¹⁸. Sosyal güvenlik alanı da dahil devletin mevzuatını ve yetkilerini kendi sınırları dışında kullanma hakkı yoktur¹⁹.

Sosyal güvenlik sistemlerinin mülkilik prensibi ile sınırlarının belirlenmesi işçilerin serbest dolaşımının dolayısı ile sosyal güvenlik hakkının milletlerarası boyut kazanmasının önünde bir önemli engel oluşturmaktadır²⁰.

Mülkilik prensibi devletin ülke dışındaki vatandaşlarının sosyal güvenliği meselesine gerekli ilgiyi göstermemesi için de bir gerekçe olarak kullanılabilir. Ancak, çok istisnai

18 CORNELİSSEN, Rob: a.g.m. s.441.

19 OZKAN, Işıl: a.g.e. s.7.

20 WYAT, Derrick: "The Social Security Rights of Migrant Workers and Their Families", *Commen Market Law Review*, Vol. 14., 1977, s.(411-433), s.411.

durumlarda devletler kendilerini bu alanda da yükümlülük altına sokma yoluna gidebilmektedirler²¹. Dolayısıyla, mülkîlik prensibi bu alanda bir engel olmaya devam etmektedir²².

B-Tek Mevzuata Bağlılık Esası

Sosyal güvenlik haklarına dair milletlerarası uygulamada geçerli olan bir başka esas tek ülke mevzuatına tabi olmak ve hakların bu ülke ile ilgili sosyal sigorta kurumu tarafından verilmesidir.

Milletlerarası alanda kabul gören bu prensibe göre bir kimse aynı anda iki farklı ülke sosyal güvenlik mevzuatına tabi olamaz. Sosyal güvenlik haklarının birleştirilmeinde de birleştirilecek süreler yalnızca bir ülkede birleştirilebilmesi esası kabul edilmektedir.

Dolayısı ile ülkeler yurt dışındaki vatandaşlarına sosyal güvenlik sağlamak bu ilkeyi de gözönünde bulundurmaya yükümlüdürler²³.

B- Milliyet Esası (Principle of Nationality)

Sosyal güvenlikte Milliyet esası ülkelerin birtakım hakları kendi tabiyetindeki insanlarla (vatandaşlarla) sınırlı olmak üzere tanıması kullandırması ve tabiyete dayalı farklılıklara sahip olarak tanzim etmesi sonucunu doğurmaktadır.

Bu esasa dayalı olarak bazı ülkeler yabancıları sosyal

21 Anayasamızda m.162 ile devletin yurt dışında yaşayan Türk vatandaşlarının sosyal güvenliği için gerekli olan tedbirleri almakla yükümlü kılınmış bulunmaktadır. Elbette devlete Anayasal seviyede bir görev verilmesinin

arkasında yurt dışında yaşayan yaklaşık 3 milyon vatandaşımızın sosyal güvenlik bakımından korunmaları ihtiyacı yer almaktadır.

22 ARICI, Kadir: a.g.e. s.216 v.d.

23 Avrupa Birliği de bu esası kabul etmiş bulunmaktadır. Bkz. ARICI, Kadir: a.g.e. s.82.

güvenlik haklarından mahrum edebildikleri gibi yabancıların aleyhine olabilecek düzenlemeler de yapabilmektedirler.

Bu prensibin uygulanması ile vatandaş olmayan kimseler sosyal güvenlik açısından farklı muameleye tabi tutulmakta ve birtakım hakları azaltılarak verilmektedir. Bazı ülke mevzuatlarında bu alanda hükümlere rastlanabilmektedir. Bu anlamda en bariz örnekler Arap ülkeleridir. Mesela Suudi Arabistan 1987 tarihinden başlamak üzere vatandaş olmayanları -yabancı işçileri- mecburi emeklilik sigortası sisteminin kapsamından çıkarmıştır. Burada yabancı ülkeler yalnızca iş kazaları sigortasına tabi olabilmektedir. Aynı şey Bahreyn de 1977 de, Umman da ise yabancılar yaşlılık, malüliyet ve ölüm sigortaları ile iş kazaları sigortasından 1991 de çıkarmıştır. Kuveyt ülkede oturan herkese parasız sağlık hizmeti sunmakta iken sosyal sigorta sistemine almamaktadır²⁴.

C- Karşılıklılık İlkesi (Principle of Reciprocity)

Devletlerarası hukuki ilişkilerde karşılıklılık ilkesi veya şartı da önemli bir ilkedir²⁵. Bu ilkenin özünde bir ülkenin yabancılara birtakım haklar tanır iken kendi vatandaşlarına da karşı tarafın aynı hakları tanınmasını bir ön şart olarak ileri sürmesi ve uygulamayı bu esasa dayalı sürdürmesi yer alır.

Sosyal güvenlik hakları bakımından da karşılıklılık esası, devletlerarası ilişkilerde yabancılar birtakım haklarını kaybetme riski ile karşı karşıya kalabilmektedirler. Karşılıklılık şartı özellikle göçmen işçilere karşı sosyal güvenlik bakımından ayrımcılık yapılması için de bir gerekçe olarak kullanılabilir. Mesela bazı ülkelerde primsiz sistemden yapılan yardımlar yalnızca vatandaşlara tanınmaktadır. Bu

24 ILO: Social Security for Migrant Workers-Interdepartmental Project on Migrant Workers 1994-1995 ILO, Geneva 1996., s.6 dip not 4.

25 OZKAN, Işıl: a.g.e. s.11.

emeklilik, aile yardımları ve işsizlik sigortaları açısından da uygulanabilmektedir.

III- HÜKÜMETİN TASARISI VE TAHLİLİ

Ellidördüncü hükümet tarafından hazırlanarak kabul edilen ancak cumhurbaşkanı tarafından veto edilen kanun tasarısı yukarıda sıraladığımız ilkeleri gözardı ederek yapılan bir düzenleme niteliğindedir. Bu yüzden de kamuoyunda büyük tepki almıştır.

1- Tasarının Genel Esasları

A- Gerekçesi

Yurt dışında bulunanların Sosyal Güvenlikleri Hakkında Borçlanma Kanun Tasarısı'nın genel gerekçesinde de ifade edildiği gibi yurt dışında toplam nüfusumuzun %5 ine ulaşan ve halen "ailesel ikamet şekline dönüşmüş" bir Türk V vatandaş kitlesi yaşamaktadır. Bu kitlenin sosyal güvenliğinin sağlanması yükümlülüğü A.Y. m.62'nin amir hükmü olup bu yükümlülüğün icabından olmak üzere "ulusal ve ikili sosyal güvenlik sözleşmeleri yanında milli mevzuatımızda da yasal düzenlemeler yapılmıştır"²⁶. Ayrıca tasarıda "Belirtilen tüm bu sistemlere ek olarak yurtdışında bulunan veya bulunmuş olan vatandaşların sosyal güvenlikleri konusunda talepleri de dikkate alınarak yeni bir Yasa Tasarısı hazırlama zorunluluğu doğmuştur" denilerek tasarının gerekçesi açıklanmaktadır (S.Sayı:209,s.2).

Tasarı, "yurt dışında bulunanlar ile yurt dışında bulunmuş olanlar kendilerinin veya bireylerinin yurt dışında geçen veya gelecek günlerini istekleri halinde 15 Mart 1997 tarihine kadar bu Kanun hükümlerine göre borçlanmak suretiyle sosyal güvenlikleri bakımından

değerlendirileceklerdir" ifadesi ile tasarının temelinde bir borçlanma kanunu olduğunu vurgulamaktadır. (S.Sayı., s.2).

Tasarı borçlanma hakkından faydalanmak suretiyle malütlük, yaşlılık ve ölüm aylığı bağlananlar; aylık bağlama tarihinden itibaren ve Türkiye'de buldukları sürece 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'nun ilgili maddelerine göre Hastalık Sigortası kollarından sağlık yardımlarından yararlanmaya hak kazanacaklardır".

Tasarıda "Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bağlı T.C. Ziraat Bankası nezdinde Yurtdışı Sosyal Güvenlik Kasası kurulmuştur. Kasanın prim gelirlerinin %20'si Devlet güvencesi payı olarak Hazinece ödenecektir. Ayrıca Kasa yönetiminin özerk bir sistem içinde Kasa Yönetim Kurulunca yönetilmesi düzenlenmiştir." denilmektedir.

Keza tasarıda, "Sistemin aktüeryal dengesinin sağlanması bakımından borçlanma yapan vatandaşlardan hemen aylığa hak kazananlara bu aylığın ödenmesi bakımından üç yıl bekleme süresi getirilmiştir." denilmektedir.

Tasarının genel gerekçesi incelendiği zaman yazılanların gerekçe sayılabilecek herhangi bir yönünün olmadığı anlaşılmaktadır.

B- Tasarıda Getirilen Sistem

a- Yönetim

Tasarı, yurt dışında yaşamakta olan Türk vatandaşlarının sosyal güvenlikleri için müstakil bir sosyal sigorta organizasyonu kurulmasını öngörmektedir. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bağlı olarak kurulacak bu teşkilat "Yurt Dışı Sosyal Güvenlik Kasası" adını taşıyacak olup T.C. Emekli Sandığı'na paralel bir teşkilat niteliğindedir.

Kasa;

(i) Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Müsteşarının başkanlığında,

(ii) Sosyal Sigortalar Kurumu Genel Müdürü

(iii) Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı temsilcisi

(iv) Maliye Bakanlığı temsilcisi,

(v) Hazine Müsteşarlığı'nın bağlı bulunduğu Devlet Bakanlığı'nın temsilcisi,

olmak üzere beş kişiden müteşekkil bir yönetime sahip olacaktır. Yönetim kurulunda görev alacak bakanlık temsilcilerinin en az genel müdür yardımcısı statüsünde olmalarını öngörmektedir..

b- Getirilen Borçlanma Sistemi

Sistem borçlanma hakkını "Yurt dışında bulunanlar ile yurt dışında bulunmuş olanlar kendilerinin veya aile bireylerinin yurtdışında ve yurtiçinde geçen veya gelecek günlerini istekleri halinde 15.Mart 1977 tarihine kadar bu kanun hükümlerine göre boçlanmak suretiyle sosyal güvenlikleri bakımından değerlendirilebilirler" şeklinde düzenlenmektedir (m.3).

Borçlanma hakkı, henüz aylık bağlanmamış olanlarla (m.4), halihazırda aylık bağlanmış olanlara (m.5) aynı esaslar içinde de tanınmaktadır. Bu kimseler borçlanılacak süreleri günlüğü 2.5 \$ üzerinden ve üç eşit taksit halinde yapacaklar ve borçlanma işleminden üç yıl sonra aylık almaya hak kazanacaklardır.

c- Aylığa Hak Kazanma Şartları

Bu düzenlemeye göre borçlanarak aylığa hak kazanabilmek için;

- (i) En az 5000 gün karşılığı borçlanarak primi ödenmiş olması,
- (ii) Kadın ise 50, erkek ise 55 yaşını doldurmuş olması,
- (iii) Üç tam yıl bekleme süresinin tamamlanmış olması,
- (iv) Sosyal Sigortalar Kurumu'na yazılı istekte bulunulması, şart koşulmaktadır (m.7).

Tasarıda başka bir hüküm yer almamakta ve kesin dönüş şartını kaldırmaktadır.

2- Tasarıya Yönelik Eleştiriler

Tasarı kamuoyunda büyük eleştiriler almıştır. Bu eleştiriler içerisinde iktidara yönelik olanları bir tarafa bırakır iseek tarafların bu düzenlemeye yönelik eleştirileri aşağıdakilerden ibarettir:

Yasama organında ilgili komisyonda tasarı muhalefete mensup üyeler tarafından eleştirilmiştir. Sağlık, Aile, Çalışma ve Sosyal İşler Komisyonu Raporuna muhalefet şerhi koyan milletvekillerinin eleştirileri arasında;

- (i) Fonun yönetiminin özerk olmadığı,
- (ii) Prim ödeyenlerin yönetimde temsil edilmediği,
- (iii) Devletin finansa katılmamasına rağmen sistemden %20 pay aldığı,
- (iv) Tasarının gerçek amacının kaynak paketine para

bulmak olduğu,

(v) Tasarının eşitlik ilkesine aykırı olduğu gibi hususları yer almaktadır (S.Sayısı, s.7).

Basında tasarıya yönelik bir dizi eleştiri yapıldığı gözlenmiştir. Özetlemek gerekirse basında yer alan eleştirilerde: Tasarının 10 yıl sonra yeni bir kara delik açılmasına yol açacağını, kesin dönüş şartının kaldırılmasının uygun olmadığı, yurt dışında bulunanlara tanınmış emeklilik sistemini "turistlikten emekli olarak sosyal politika tarihine geçeceğimiz" gibi hususlar üzerinde yoğunlaştığı görülmektedir²⁷.

Tasarıya sendikaların tepkisi, iki türlü olmuştur. İşçi sendikalarından Türk-İş "Bu kaynak yaratılırken uzun vadede SSK'nın sorunlarına çok daha büyük yeni sorunlar eklenecektir..... Ayrıca SSK bünyesindeki bu tür uygulamaların emekliler arasında farklılığı daha da artıracak kaygısını taşıyorum". Disk adına konuşan Rıdvan Budak ise "Hükümetin yurt dışında çalışma koşulu aramaksızın 1 gün dahi kalanlara emeklilik hakkı vermesi sosyal sigortacılıkla bağdaştırılmaz... Uzun dönemde sosyal güvenlik sisteminde ortaya çıkacak dengesizlikler ve emekli aylıklarının ödenmeye başladığı dönemde getireceği yük hesaba katılmamaktadır. Tasarı ayrıca Anayasanın eşitlik ilkesine ve Türkiye'nin imzalamış olduğu Uluslararası Çalışma Örgütünün sözleşmelerine aykırıdır. Tasarı sosyal güvenlik kurumlarına olan güveni sarsar. Aktüeryal dengesini bozar."²⁸ Hak-İş Genel Başkanı Salim Uslu ise tasarını geçici bir borçlanma kanunu olduğunu "Yurt dışındaki vatandaşlar için ek bir sosyal güvenlik sisteminin

27 GÖRGÜLÜ, Güventürk, "Turistlikten Emekliyiz", Gazete Pazar, 9 Şubat 1997., s.19,

28 (Gazetepazar, 9. Şubat 97., s.19.)

büyük bir ihtiyaç olduğu ortadadır. Önce bazı bankalar, sonra da hayat sigorta şirketleri tarafından bir çok proje ortaya konuldu. Buralara para yatıran vatandaşlarımızın paraları heder oldu. Şimdi devlet bu boşluğu doldurmayı hedefliyor.²⁹

İşveren sendikaları ise tasarı konusundaki kanaatini Sn.Refik Baydur'un ağzından "Bu tür yasalar sosyal güvenlik kuruluşlarını zorda bırakır. Gelecek nesillere borç bırakmaktan başka bir işe yaramaz. Oy potansiyeline dayalı bir kaynak yaratmak, kısa vadeli para aramak esas gayedir." şeklinde ifade etmektedirler³⁰.

Sanayiciler bu tasarının palyatif, yine geçici, yine sadece fiskal amaçlı düşünceler ön plandadır. Başından tutmayacağı görülen, başından itibaren bir hesap hatası görünen böyle bir sistemin işlemesi bence çok zor görülüyor. Bu işte bir hesap hatası var" şeklinde şüpheyle bakmaktadırlar³¹.

3- Tasarı Hakkında Değerlendirme ve Tekliflerimiz

A- Tasarı Hakkında Değerlendirmemiz

Henüz kanunlaşmamış bulunan tasarının yaptığı düzenlemenin çeşitli açılardan yanlışlarla illetli olduğu görüşünderiz. Şöyle ki;

(i) Hemen ifade edelim ki; mevcut 3201 sayılı Kanundaki iddia edilen yetersizlikleri gidermek için böyle bir borçlanma kanunu çıkartılarak sosyal güvenlik idaresini dolayısı ile devleti büyük bir yük altına sokmaya gerek yoktur. Devletin garantörlüğüne dayalı ve sosyal sigortanın esasları içerisinde

29 (Gazetepazar,9.Şubat 97.,s.19.); Tarafların (işçi ve işveren liderleri ve sanayicilerin) aynı nitelikteki değerlendirmeleri için ayrıca bkz: ASOMEDYA, Ocak 1997, s.7-13.

30 (Gazetepazar,8.Şubat 97.,s.19.)

31 ÇAĞLAYAN,Zafer: Asomedya, Ocak 1997., s.7-8.

çalışacak ve de özerkliği olmayan bir fon idaresi uzun dönemde fonlara siyasi iktidar kaynaklı tasallutlara karşı kendini koruyamayacak; fonlar eriyecek ve garantör sıfatı ile devlet meseleye müdahale etmek zorunda kalacaktır. Garantör sıfatı için devlete bir rüşvet verircesine borçlanma ile sağlanacak kaynakların bir kısmı devredilmesi bu tesbitimiz için yeterli bir delil ve işaret sayılmak gerekir.

(ii) Tasarı ile ülkemizde sayıları hali hazırda üç olan sosyal sigorta kuruluşlarına bir yenisi -dördüncüsünü- eklemektedir ki bu büyük bir hatadır. Bu alanda yeni bir teşkilatlanmaya gerek yoktur. Bu alandaki organizasyon ihtiyacı mevcut teşkilatlanma içinde giderilebilir.

(iii) Tasarı ile yurt dışındaki vatandaşlarımıza yurt dışında herhangi bir şarta bağlı olmaksızın Türkiye'den aylık alabilme imkanı getirilmektedir. 50/55 yaşını doldurmuş ve 5000 gün prim ödemiş bulunan kimselere yurt dışında aylık bağlanması öncelikle -başka şart aranmaksızın- bu alandaki milletlerarası kriterlere ters bir düzenlemedir. Vatandaşlarımızın büyük kısmının yaşadığı AB ülkelerinin çoğunda işçiler bu yaşta aylık alma imkanına sahip bulunmamaktadır. Kaldı ki o kadar zengin olan AB ülkelerinde bir işçinin aynı anda iki farklı mevzuata tabi olması ve iki farklı ülke sosyal güvenlik idaresinden emekli aylığı alması kabul edilmemektedir.

Öte yandan yalnızca 12500 \$ ödemek suretiyle yurt dışında yaşayan vatandaşlara Türkiyeden aylık alma hakkının tanınmış olması aynı zamanda eşitlik ilkesine de aykırıdır³². Türkiye'de yaşayanlara tanınmamış bir hakkı yalnızca yabancı ülkede çalışmakta olanlara tanımanın eşitlik ilkesi ile bağdaşması mümkün değildir.

32 ÖZSEVER, Atilla: "Dövizle Emeklilik Veto Yolunda", Milliyet 7.Nisan 1997.,s.7.

(iv) Tasarı, yurt dışındaki bu vatandaşlara o ülkede sosyal güvenlik sisteminden gelir alıp almamaları, ya da çalışmasını sürdürüp sürdürmemeleri gibi bir ön şarta yer vermeyerek devletin altından kalkamayacağı ve de yersiz bir sosyal güvenlik yükünün altına girmesine yol açması bakımından da tenkit edilebilir. Bu itibarla devletin gücü ile bağdaşmayacak bir taahhüt altına girmesi gibi bir yükümlülüğü A.Y. m. 60 ve 62 de de yer almadığı gibi bu düzenleme A.Y. m.65 e de aykırı olacaktır. Zira bu düzenleme devletin üstlendiği ekonomik ve sosyal haklar (sosyal güvenlik hakkı da dahil) alanında devletin yükümlülüğünün sınırını getiren ilkeye de "ekonomik istikrarın korunmasını gözeterek, mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir" ters düşmektedir. A.Y. m.65 in gerekçesinde de belirtildiği gibi bu alanda bir zorlama öncelikle bu haklardan faydalanacak olanlara zarar verecektir³³.

(v) Sosyal sigorta sistemi ile ilgili düzenlemeler yapılar atılması gereken ilk adım aktüeryal hesaplamalardır. Bu düzenlemede sağlık harcamalarının ve dul ve yetimlere yapılan ödemelerin aktüeryal hesaplarının yapılmadığı ileri sürülmektedir ki bu soruların cevapları verilmeksizin düzenlemenin uygulanması ileride büyük külfetlerle karşılanmasına yol açabilecektir³⁴.

B- Bu Alandaki Politikamız Ne Olmalıdır?

Devletin A.Y. m.62'deki yükümlülüğünü yerine getirirken hedefi vatandaşlarının yurt dışındaki çalışmalarının sosyal güvenlik bakımından yurtda değerlendirilmesinin sağlanması ve bu insanların sosyal güvenlik hakkına kavuşmalarının temin edilmesi olmalıdır.

33 Türkiye Cumhuriyeti Anayasası., a.g.e. s. 110.

34 Tasarıya bir sigortacı gözü ile tenkitler yöneten bir özel sigorta genel müdürünün görüşleri için bkz: ESKİL, Hasan: "Yasa Tasarısı Detaylı Değil", ASOMEDYA, Ocak 1997., s.9.

Devlet, ikili antlaşmaları yaygınlaştırmak suretiyle bu ihtiyacın giderilmesine öncelik vermelidir. Bu şekilde ihtiyacı giderilmeyen insanlar için iki alternatif benimsenebilir. Bunlardan birisi günümüzdeki uygulandığı gibi yurda kesin dönüş şartı ile bu süreleri borçlanma diğeri ise yurt dışında iken Türk sosyal güvenlik sistemi içinde sigortalı olabilme ve yurda kesin dönüş şartı ile yaşlılık, malütlük ve ölüm aylığı almak.

Yurt dışındaki vatandaşlara yurt dışında sosyal güvenlik sağlamak suretiyle, o ülkelerde kalmalarını teşvik edencesine bir düzenleme yapılması büyük bir yanlış olur. Bu devlete, yersiz bir mali külfet yüklemek anlamına gelir. Halbuki, bu insanların sosyal güvenliksiz kalmalarını önlemek için; (i) Kesin dönme şartını yerine getirmeyenlere o güne kadar ödemiş olduğu primlerin toplu olarak iadesi, (ii) Ülkeye kesin dönüş şartı ile aylık bağlanması, (iii) bulunduğu ülkede sosyal güvenliksiz kalması halinde aylık alma, alternatifleri sunulabilir.

Bu alanda yapılabilecek bir başka düzenleme ise sigortalılık süresi, prim ödeme sayısı ve yaş şartını birlikte getirmek suretiyle yurt dışında da aylık bağlanma imkanının getirilmesi olabilir. Ancak bu da yine şarta bağlanabilir. Mesela yaş şartı olarak, bulunulan ülkede emekli aylığı almak için öngörülen asgari emeklilik yaşına ulaşmış olma gibi. Bu suretle hem bu insanların primlerinden ülke ekonomisinin faydalanması temin edilmiş hem de emeklilik yaşına ulaştıktan sonra bu insanlara bir ek sosyal güvenlik desteği sağlanmış olabilecektir.

A.Y. m.60 ve 62 hükümlerini birlikte düşünmek gereği vardır. Devlet, kendi ülkesinde yaşayanlara henüz sosyal güvenlik sağlamamış iken 12500 \$ ödeyen bir kimseye nerede yaşarsa yaşasın nerede harcarsa harcasın mantığı ile yurt dışında, 55 yaşını tamamladıktan sonra da olsa, aylık gelir sağlanması ülke gerçekleri ile de bağdaşmayan ve anayasanın

ilgili maddelerinin de öngörmediği bir yükü devletin omuzlaması anlamına gelir.

SONUÇ

Sosyal sigorta sistemimize aktüeryal hesaplara dayanmaksızın ve karşılığı hesaplanarak ödenmeksizin yapılan bütün kanuni müdahaleler olumsuz sonuçlar vermiş ve sistemin tıkanmasına sebep olmuştur.

Devletimiz Anayasanın verdiği bir görev olarak yurt dışında çalışan Türk Vatandaşlarının sosyal güvenlik meselesi ile de özel şekilde ilgilenecektir.

Ancak son tasarı ile bu alanda yapılan düzenleme, yeni bir borçlanma kanunundan öte bir anlam taşımamaktadır. Ülkeye dış mali kaynak tedariki niteliği ağır basan, aktüeryal hesaplara dayanmayan ve büyük haksızlıklara³⁵ yol açacak bu düzenleme yürürlüğe girmemelidir.

Bu düzenleme kanunlaşır ise toplanan kaynaklar iktidarların ve devletin finans ihtiyacını kısa zamanda gidererek bir rahatlık sağlayabilir. Ancak, uzun dönemde devlete miktarı nereye varacağı bilinmeyen yükler getirebilecektir.

Devletin önceliği ülkede yaşayan herkese (vatandaş olsun ya da olmasın) ihtiyacına uygun bir sosyal güvenliği sağlamak olmalıdır. Devlet, yurt dışında yaşayan vatandaşlarına ise ancak yurt dışında muhtaç duruma düştüklerinde, ülkeye gelmelerine ve ülkede sosyal güvenliğe kavuşmalarına imkan sağlayacak bir sosyal güvenlik sağlamalıdır. Devletin yurt dışında sosyal güvenliği olan ya da çalışmasını sürdürenlere yaşlılık, malüllük veya ölüm aylığı ödemesini gerektirecek

35 GÖKÇE,Deniz:Tarihi İhanet ve Büyük Haksızlık",ASOMEDYA,Ocak 1997.,s.13.

nitelikte kontrolsüz, milletlerarası uygulama ve ilkelere ters düşen nitelikte bir sosyal güvenlik sağlama yükümlülüğü olamaz. A.Y. m.62 hükmü A.Y. m.65 hükmü ile birlikte değerlendirilmelidir. Böyle bir değerlendirme devletin yükümlülüğünün de sınırlarını belirler.

Kaldı ki ülkemizde yaşayan 20/25 yıl sigorta primi ödeyen, ülke ekonomisine katkı sağlayan vatandaşlarla ülke dışında yaşayan ve buldukları ülke ekonomisine işgücü ile destek sağlayan kimselerle eşit muameleye tabi tutmak hiçbir ülkede uygulanmamaktadır.

Yurt dışında yaşayan vatandaşlara sosyal güvenlik sağlarken devlet olarak verilecek mesaj; Türk devleti muhtaç duruma düşen vatandaşlarını dünyanın neresinde olursa olsun alır bağrına basar sosyal güvenlik sağlar.

Devletin bu alandaki yükümlülüğünü, yurt dışında çalışan Türk vatandaşlarının o ülkede sosyal güvenlik hakları sağlamak olarak anlamak yanlıştır. Bu insanların o ülke mevzuatına göre kazanılmış sosyal güvenlik haklarının kaybına karşı korunmaları, bu sürelerinin kendi ülkesinde geçmiş gibi değerlendirme imkanını tanıma, sosyal güvenliğe tabi olmayan çalışma durumunda kuracağı sistemle ülkeye döndüklerinde sosyal güvenliksiz kalmamaları için tedbir almak gibi tedbirlerin alınması olarak bu alandaki yükümlülüğün belirlenmesi daha doğru olur. Devletin, bu vatandaşları o ülkelerde kalmaya özendirecek bir sosyal güvenlik sağlaması A.Y.m.62 nin öngördüğü bir yükümlülük değildir. Hatta maddenin muhtevasını bu şekilde anlar isek, bu alandaki milletlerarası ilkelere ters tavır aldığımız ve düzenleme yaptığımız için yurt dışında yaşayan Türk vatandaşları buldukları ülkeden sağlanan mevcut bir takım haklarını kaybedebilirler. Mesela buradan ödenen yaşlılık aylığı oradan ödenecek yaşlılık aylığını azaltıcı bir sonuç doğurabilir.

Başka alanlarda olduğu gibi sosyal güvenlikle de yapılacak düzenlemelerde temel ilkelere aykırı, siyasi saikli düzenlemelerden kaçınılması gerekir.

"81.

İşyeri ve Sosyal

İşyeri ve Sosyal

FAYDALANILAN KAYNAKLAR

-AKAD, Mehmet: Teori ve Uygulamada Sosyal Güvenlik Hakkı, İstanbul 1992.

-ARICI, Kadir: Avrupa Birliği Sosyal Güvenlik Hukuku., Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara 1997.

-AYHAN, Abdurrahman: "Türk Vatandaşlarının Yurt Dışında Geçen Hizmet Sürelerinin Sosyal Güvenlikleri Bakımından Birleştirilmesi"., Eskişehir Anadolu Üniversitesi, İ.İ.B.F., C.III., Sa.1., Haziran 1985., s. (347-363)

-BASİSEN (Der. Şemsettin Kırıl): T.C.Anayasası- Çalışma Hayatıyla İlgili Uluslararası Sözleşmeler, Özgün Matbaacılık, İstanbul 1987,

CORNELISSEN, Rob: "The Principle of Territoriality and the Community Regulations on Social Security (Regulations 1408/71 and 574/72)", CMLR., Vol 33., p.(439-471) (1996)

-ESKİL, Hasan: "Yasa Tasarısı Detaylı Değil", ASOMEDYA, Ocak 1997, s. 9.

-GÖKÇE, Deniz: Tarihi İhanet ve Büyük Haksızlık", ASOMEDYA, Ocak 1997, s. 13.

-GÖRGÜLÜ, Güventürk, "Turislikten Emekliyiz", Gazete Pazar, 9. Şubat 1997 ,s. 19

-GÜZEL, Ali-OKUR, Ali Rıza: Sosyal Güvenlik Hukuku, Yenilenmiş 5. Bası ,İstanbul 1996.

-ILO: Social Security for Migrant Workers- Interdepartmental Project on Migrant Workers 1994-1995, ILO, Geneval 1996

-OZKAN, Işıl: Yabancıların Çalışma Hürriyeti ve Avrupa Topluluğunda Kişilerin Serbest Dolaşımı, Kazancı Kitap Tic. A.Ş., İstanbul 1997.

-ÖZSEVER, Atilla: "Dövizle Emeklilik Veto Yolunda", Milliyet 7 Nisan 1997, s.7.

-TUNÇOMAĞ, Kenan: Sosyal Güvenlik Kavramı ve Sosyal Sigortalar, Güryay Matbaası, İstanbul 1982.

-TUNCAIY, A. Can: Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, 7. Bası İstanbul 1996.

-TUNCAY, A. Can:"Türk Vatandaşlarının Yurt Dışında Geçen Hizmet Sürelerinin Sosyal Güvenlikleri Bakımından Değerlendirilmesi", Yeni İş Dergisi, Yıl6 , Sa. 72, Ekim 1985 s.(17-20)

-TÜRKİYE CUMHURİYETİ ANAYASASI -Komisyon Raporları ve Madde Gerekçeleri, Millet Meclisi Vakfı ofset Tesisi.,Ankara 1993.

WYATT, Derrick: "The Social Security Rights of Migrant Workers and Their Families "Commen Market Laww Review., Vol., 14., 1977, s.(411-433.)