



YOKSULLAR İÇİN SOSYAL GÜVENLİK: MİKROSİGORTA

SOCIAL SECURITY FOR THE POOR: MICROINSURANCE

Arş. Gör. Emine ÖNER KAYA

Gazi Üniversitesi Ticaret ve Turizm Eğitim Fakültesi

emineoner@gazi.edu.tr

ÖZ

Sosyal güvenlik pek çok uluslararası sözleşmede temel insan haklarından biri olarak kabul edilmesine rağmen, halen dünya nüfusunun yarısından fazlası sosyal güvenlikten yoksun olarak yaşamaktadır. ILO tarafından sosyal güvenlik açığının kapatılmasında etkili olacağı düşünülen enstrümanlardan biri de mikrosigortadır. Mikrosigortanın, özellikle az gelişmiş bölgelerde sosyal güvenliğin kapsamının genişletilmesine katkı vermesi beklenmektedir. Söz konusu amaç doğrultusunda mikrosigortanın hedef kitleye yakınlık, yakınlık dolayısıyla işlem maliyetlerinin düşüklüğü, hedef kitlenin ihtiyaçlarının kolay anlaşılabilirliği gibi üstünlükleri de bulunmaktadır. Ancak hedef kitlenin eğitim seviyesinin düşüklüğü, sigorta hakkındaki bilgi eksikliği, mikrosigorta programlarının yeterli finansal kaynaklara sahip olmayışı, finansal sürdürülebilirliğe ve dolayısıyla yönetsel sürdürülebilirliğe ulaşamamış olması mikrosigortanın geniş kitlelere ulaşmasının önündeki temel engelleri oluşturmaktadır. Söz konusu problemlerin aşılabilirliği için pek çok çalışmada, hedef kitlenin sigortacılık hakkında bilinçlendirilmesi, mikrosigorta uygulamalarının formel sosyal güvenlik sistemlerinin tamamlayıcısı olarak sunulması ve ticari sigorta şirketleri, mikrofinans kuruluşları, sivil toplum kuruluşları, kooperatifler gibi farklı mikrosigorta sağlayıcılarının ortaklıklar oluşturarak işbirliği içinde faaliyet göstermeleri önerilmektedir.

Anahtar Kelimeler: Sosyal Güvenlik, Mikrosigorta, Yoksulluk.

ABSTRACT

Though social security is accepted as one of the fundamental human rights under many international agreements, more than half of world population is still living in a manner deprived of social security. Microinsurance is one of the instruments thought to be effective in meeting the deficits in terms of social security by International Labour Office. Microinsurance is expected to contribute in extending the scope of social security in underdeveloped regions. In line with the objective at issue, microinsurance has different advantages such as closeness to the target group, thereby lower transaction costs, and easy understanding of target group's need, as well. However, lower educational level of target group, lack of information pertaining to the insurance, inadequate financial recourses of microinsurance programs, non-fulfillment of financial sustainability and thereby administrative sustainability constitute the basic obstacles for microinsurance in reaching large masses. It is suggested to raise the target group's conscious regarding to insurance, supply microinsurance applications as supplement for formal social security systems and for different microinsurance providers such as commercial insurers, microfinance institutions, NGO's, cooperatives to operate in cooperation by getting into a partnership.

Key Words: Social Security, Microinsurance, Poverty.

Giriş

Sosyal devlet anlayışının vazgeçilmez unsurlarından biri olan sosyal güvenlik, genel bir ifadeyle bireylerin ve toplumun geleceğinin güvence altına alınmasıdır. Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) sosyal güvenliği, bireylere ve ailelere yaşlılık, işsizlik, hastalık, maluliyet, iş kazası, annelik, çocuk yetiştirme gibi durumlarda sağlık hizmetlerinin sağlanması ve gelir teminatı verilmesi olarak tanımlamaktadır (ILO,2010:7-8; ILO, 2001:38).

Uluslararası Çalışma Örgütü ve Birleşmiş Milletler tarafından yayınlanan pek çok uluslararası sözleşmede (Filedelfiya Beyannamesi (1944), Gelir Teminatı Tavsiye Kararı (1944), İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi (1948), Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi (1966)) temel insan haklarından biri olarak kabul edilen sosyal güvenlik (ILO, 2010:1; Euzeby, 2004:107), sosyal uyum ve barışın sağlanmasında büyük rol oynamakta; insanların onurlu bir şekilde yaşamasına, eşitliğe ve sosyal adalete katkı sağlamaktadır.

Günümüzde hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde sosyal güvenlik sistemleri çeşitli problemlerle karşı karşıya kalmaktadır. Küreselleşme nedeniyle hükümet ve şirketlerin maliyetleri düşürmek zorunda kalmaları ve bunun işgücü ücretlerine yansması, kayıtdışı istihdamın artış göstermesi, ortalama yaşam süresindeki artış ve doğum oranındaki düşüş nedeniyle nüfusun gittikçe yaşlanması, göçmen işçilerin sayısındaki artış nedeniyle sosyal farklılıkların artması söz konusu problemlerin başında yer almaktadır (ISSA, 2007:7). Sosyal güvenlik sistemlerinin kapsam yetersizliği ise tüm dünyada özellikle de az gelişmiş ve gelişmekte olan bölgelerde en temel problem olmaya devam etmektedir. Zira yukarıda bahsi geçen problemler de sosyal güvenliğin kapsam yetersizliğinin en önemleri nedenleri arasında yer almaktadır.

Uluslararası Çalışma Örgütü'ne göre, halen dünya nüfusunun yarısından fazlası sosyal güvenlik şemsiyesinin dışında kalmaktadır. Sosyal güvenlik kapsamında yer alanların büyük bir bölümü ise sadece belli başlı birkaç riske karşı korunmaktadır. Tam anlamıyla yeterli düzeyde sosyal güvenliğe sahip olanların oranı ise %20'yi geçmemektedir. Sosyal güvenlik sistemlerinin kapsamı ekonomik gelişmişlik düzeyine bağlı olarak değişmekte, ülkeden ülkeye hatta bir ülke içerisindeki çeşitli bölgelerde dahi farklılık göstermektedir. Ancak genel hatlarıyla sosyal güvenlik kapsamında yer alanların oranının az gelişmiş bölgelerde nüfusun %10'unun altında olduğunu, gelişmekte olan orta gelirli bölgelerde %20 ile %60 arasında değiştiğini ve zengin ekonomilerde ise neredeyse bütün nüfusun sosyal güvenlik sisteminin çatısı altında yer aldığını söylemek mümkündür (ILO, 2010:24). Buna rağmen gelişmiş ülkelerde dahi sosyal güvenlik yoksun bir azınlığın varlığının göz ardı edilmesi mümkün değildir.

Bölgesel olarak bakıldığında, sosyal güvenlik yoksunluğunun en yüksek olduğu bölge, Afrika'dır. Zira Güney Asya ve Sahra Altı Afrika'daki pek çok ülkede sosyal güvenlik sisteminden yararlananların sayısı çalışan nüfusun %10'unun altında kalmaktadır. Latin Amerika ülkelerinde

kapsama oranı bakımından önemli farklılıklar bulunmaktadır. El Salvador, Honduras ve Paraguay'da sosyal güvenlik sisteminden yararlananların oranı çalışan nüfusun %15'inin altındayken, Bolivya, Kolombiya, Ekvador, Guatemala ve Peru'da %30'lara ulaşmakta, Şili ve Paraguay'da ise %60'ın üzerine çıkmaktadır (Cichon vd., 2003:68). Latin Amerika ile ilgili olarak kapsama oranının %10 ile %80 arasında değiştiğini ve oranın daha ziyade Güney Amerika ülkelerinde yüksek, Orta Amerika ülkelerinde ise düşük düzeylerde olduğunu söylemek mümkündür (van Ginneken, 1999:1). Güney Doğu ve Doğu Asya ülkelerinde de Latin Amerika'ya benzer bir durum söz konusudur. Zira sosyal güvenceye sahip çalışan nüfusun oranı %10 ile yaklaşık olarak %100 arasında değişiklik göstermektedir. Örneğin, Kamboçya'da sosyal güvenlikten yararlananların oranı %10 seviyelerindeyken, Kore'de %100'e yaklaşmaktadır. Batı Avrupa ülkelerinde ise nüfusun neredeyse tamamı sosyal güvenlik kapsamında yer alırken, Merkez ve Doğu Avrupa'daki geçiş ülkelerinde oran %50 ile %80 arasında değişmektedir (Reynaud, 2002:1-2).

Sosyal güvenlik yoksunluğunun devlete, topluma, işletmelere, ailelere ve bireylere getirdiği çok büyük yükler bulunmaktadır. Bunların başında yoksulluk gelmektedir. Sosyal güvenlik yoksunluğu arttıkça, yoksulluğun da arttığını söylemek mümkündür. Sosyal güvenlik yoksunluğu ekonomiye ve ekonomik gelişmeye de zarar vermektedir. Zira yoksul ve işsiz nüfusun artması, verimliliğin düşmesine sebep olmakta, ayrıca sosyal güvenliğin uzun vadede devlete olan maliyetini de arttırmaktadır. Bunlar yanı sıra sosyal güvenlik yoksunluğu, insan sermayesini ve sosyal sermayeyi de olumsuz yönde etkilemektedir (Garcia and Gruat, 2003:18-19). Dolayısıyla sosyal güvenliğin yoksullukla mücadeleye ve sürdürülebilir kalkınmaya yapılan bir yatırım olarak görülmesi ve özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan bölgelerde, sosyal güvenliğin kapsamının genişletilmesi büyük önem taşımaktadır.

Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) sosyal güvenliğin kapsamının genişletilmesi için dört farklı yol önermektedir. Bunlar, sosyal sigorta programlarının genişletilmesi, mikrosigortanın teşvik edilmesi, devlet gelirleri ile finanse edilen tüm nüfusu kapsayan genel yardım ve hizmetlerin oluşturulması ve yine devlet gelirleri ile finanse edilen ancak sadece gereksinimi olanlara para ve mal varlığı araştırmasına dayalı olarak sağlanan yardım ve hizmetlerin (sosyal yardımların) oluşturulması ya da genişletilmesidir (ILO, 2001:66). Sadece sosyal sigorta programlarının genişletilmesi ile sosyal güvenlik yoksunluğunun ortadan kaldırılması mümkün değildir. Çünkü sosyal sigortalar genellikle yeterli bir gelire sahip olan çalışanları ve ailelerini kapsamaktadır. Oysaki sosyal sigortaların kapsamında yer almayan kesimin (sağlık durumu çalışmaya müsait olmayanlar, yaşlılar, işsizler, yeterli bir geliri olmayanlar) sosyal güvenliğe çok daha fazla ihtiyacı bulunmaktadır. Bu nedenle ILO tarafından önerilen dört farklı yol birbirinin alternatifi olarak değil, tamamlayıcısı olarak görülmelidir.

Bu doğrultuda çalışmada, mikrosigorta sisteminin incelenmesi ve sistemin sosyal güvenliğin kapsamının genişletilmesine yönelik etkinliğinin değerlendirilmesi amaçlanmaktadır. Bu kapsamda mikrosigorta kavramına, mikrosigortanın hedef kitlesine, mikrosigorta sağlayıcılarına, mikrosigorta

ürünlerine ve sosyal güvenlik açığının kapatılmasında mikrosigorta alternatifinin avantaj ve dezavantajlarına yer verilmektedir. Ayrıca Türkiye’de sosyal güvenlik sisteminin geldiği nokta ve mikrosigorta sisteminin Türkiye’de uygulanabilirliği değerlendirilmektedir.

1. Mikrosigorta

Mikrosigorta, yoksulların belli risklere karşı, söz konusu riskin gerçekleşme olasılığı ve maliyeti ile orantılı prim ödemeleri karşılığında korunmasıdır (Churchill, 2006:13; Zenklusen and McCord, 2009:6). Aslında, geleneksel sigorta da benzer özellikleri taşımaktadır. Ancak mikrosigortayı farklı kılan, birincisi hedef kitlesini yoksulların oluşturuyor olması, ikincisi ise mikro ifadesinin ödenen prim ve kapsanan risk açısından bir sınırlılığı ifade ediyor olmasıdır (Gökbayrak, 2007:370). Mikrosigortanın ortaya çıkışı, mikrofinans sisteminin yoksulların değişen finansal ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde gelişmesiyle gerçekleşmiştir.

Pek çok uluslararası otorite, mikrosigortanın, sosyal güvenlik açığının kapatılmasında etkili olacağını düşünmektedir. Söz konusu iyimserliğin iki temel sebebi bulunmaktadır. Bunlardan biri, mikrofinans programlarının başarısı; diğeri ise, yoksulların maruz kaldıkları ve mücadele etmeleri gereken risklere ilişkin farkındalığın artmasıdır (Ahuja and Jütting, 2004:1). Gerçekten yoksul insanların karşı karşıya kaldıkları riskler diğer insanlardan farklı değildir. Ancak, sonuçlar yoksullar için çok daha yıkıcı olmaktadır. Çünkü, yoksullar hem daha kırılabilir durumdadır, hem de risklerle başa çıkabilme potansiyelleri oldukça düşüktür. Örneğin, günde iki dolardan daha azıyla yaşamak zorunda olan birinin hayatta kalmak için hastalanmaması ve 365 gün çalışması gerekmektedir. Ya da evin geçimini sağlayan kişinin (çoğunlukla erkeklerin) ölümü durumunda geride kalanlar için sonuç maddi ve manevi bir yıkımdır. Dolayısıyla yoksulların sigortaya olan ihtiyacının diğer insanlara göre çok daha yüksek olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

Tüm dünyada özellikle de az gelişmiş ve gelişmekte olan bölgelerde geniş bir mikrosigorta potansiyeli olmasına rağmen, mikrosigortanın dünya çapında ulaştığı boyutlar halen sınırlı görünmektedir. Zira 2007 yılında yapılan bir araştırmaya göre, Birleşmiş Milletler İnsani Kalkınma Raporu’nda belirtilen en fakir 100 ülkenin henüz 77’sinde mikrosigorta uygulamalarına rastlanmıştır. Aynı araştırmada mikrosigortalı insan sayısının 78 milyon olduğu tahmin edilmektedir. 78 milyon mikrosigortalının yaklaşık olarak %85,5’i Asya’da, %10’u Latin Amerika’da ve %4,5’i Afrika’da bulunmaktadır. Ancak Asya’daki yoksul nüfusun henüz sadece %2,7’si, Latin Amerika’daki yoksul nüfusun %7,8’i ve Afrika’daki yoksul nüfusun %0,3’ü mikrosigorta tarafından kapsanmış durumdadır (Roth, McCord and Liber, 2007:16-18). Mikrosigortanın henüz beklenen sayıda yoksula ulaşamamış olmasının nedenlerinin başında, söz konusu az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin büyük bölümünde sigorta sektörünün yeni yeni gelişiyor olması ve hedef kitlenin sigorta konusundaki bilgisinin yetersiz olması gelmektedir. Fakat mikrosigorta pazarının hızlı bir gelişim içerisinde olduğunu söylemek de yanlış olmayacaktır. Zira 2007 yılı verilerine göre mikrosigortalı

sayısının en düşük olduğu bölge durumunda olan Afrika’da dahi, 2009 yılında yapılan bir araştırmaya göre mikrosigortalı sayısı 14,7 milyona ulaşmış durumdadır (Matul vd., 2009:1).

Her ne kadar şu ana dek sadece sosyal güvenlik açığının kapatılması açısından bakılsa da, aslında mikrosigortanın iki farklı yönü bulunmaktadır (Churchill, 2006:15). Bunlardan biri, şu ana kadar üzerinde durduğumuz, sosyal güvenlik programlarının dışında kalan yoksul kesime yönelik olarak sosyal güvenliğin kapsamının genişletilmesidir. Diğeri ise sigortacılık sektörü için yeni bir pazar alanı oluşturuyor olmasıdır. Mikrosigorta ile düşük gelirli insanlara uygun bir model aracılığıyla sigortacılık hizmeti sunulmakta ve bu sigortacılık sektörü için karlı ve sürdürülebilir bir pazar potansiyeli oluşturmaktadır (Bkz. Şekil 1). Ayrıca sigortacılık otoritelerince de mikrosigorta sürdürülebilir sigortacılığın önündeki temel fırsatlardan biri olarak görülmektedir (UNEP FI and IWG, 2007:11,21,48).

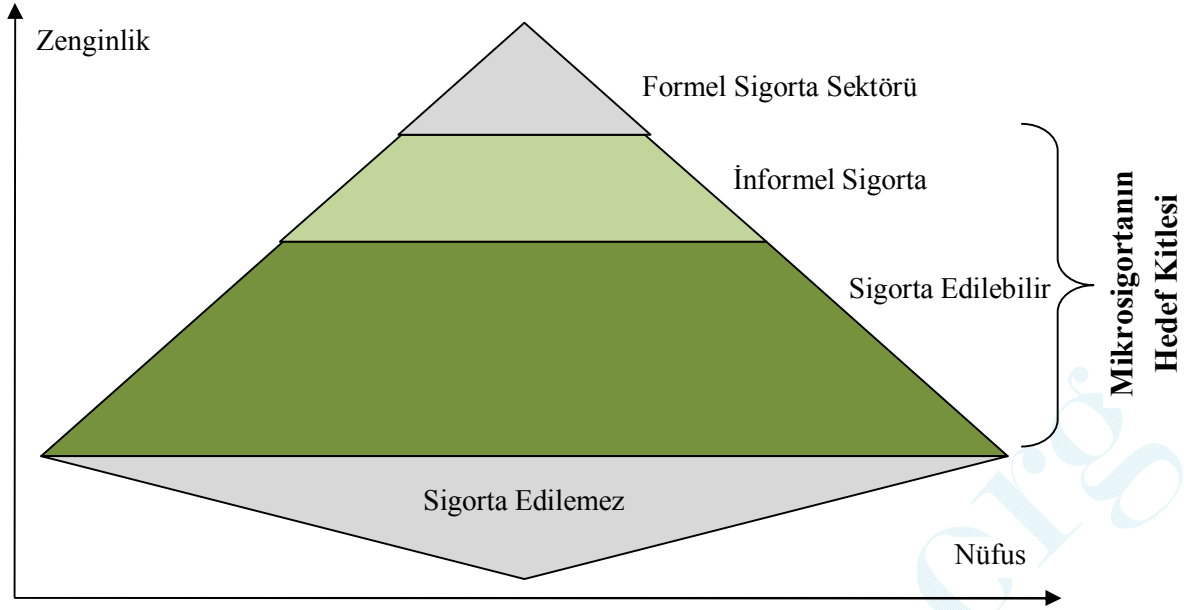


Şekil 1. Mikrosigortanın İki Farklı Yönü

Dolayısıyla farklı çevreler mikrosigortaya farklı anlamlar yükleyebilmektedir. Örneğin, ticari sigorta şirketleri için mikrosigorta, düşük gelirlilerden oluşan yeni bir pazar potansiyeline ulaşmanın yolu olarak görülmektedir. Dünya Bankası, Birleşmiş Milletler gibi kuruluşlar ise daha ziyade mikrosigortanın yoksullukla mücadele etme potansiyeline odaklanmaktadır.

2. Mikrosigortanın Hedef Kitlesi

Mikrosigorta tanımında ifade edilen yoksulluk kategorisine kimlerin gireceği ülkeden ülkeye değişiklik göstermekle birlikte, genel olarak kayıtdışı sektörde faaliyet gösteren ve herhangi bir sosyal güvenlik programı kapsamında yer alamayan kişiler kastedilmektedir. Mikrosigortanın hedef kitesini sigorta edilebilir yoksullar oluşturmaktadır (Bkz. Şekil 2).



Kaynak: Churchill, Craig. 2007. Presentation “An Introduction to Microinsurance” Microinsurance Conference 2007 Report, Making Insurance Work for the Poor. 13-15 November 2007, Mumbai, India, s.2.

Şekil 2. Mikrosigortanın Hedef Kitlesi

Piramidin en üst kısmı, formel sigorta sektörünün hedef kitlesini, yeşil ile gösterilen bölümleri mikrosigortanın hedef kitlesini ve en alt kısmı ise sigortadan önce kamu yardımları ile desteklenmesi gereken ve yoksulluk sınırının oldukça altında olan kesimi göstermektedir.

3. Mikrosigorta ile Geleneksel Sigortanın Farkları

Mikrosigortanın, geleneksel sigortadan en önemli farkı hedef kitlesini yoksul kesimin oluşturuyor olmasıdır. Bunun yanı sıra primlerin daha küçük miktarlarda olması, sigorta kapsamının daha dar olması, müşterilerinin genellikle üye niteliğinde olması, başta hayat sigortası (kredi hayat sigortası ile birlikte) olmak üzere sağlık sigortası, hayvancılık sigortası gibi belli branşlara odaklanması, bölgesel ya da yerel bazda örgütlenmesi, genellikle gönüllülük esasına dayalı olarak faaliyet göstermesi geleneksel sigortadan ayrılan yanları arasında yer almaktadır. Mikrosigortanın, geleneksel sigortadan farkları Tablo 1’de özetlenmektedir.

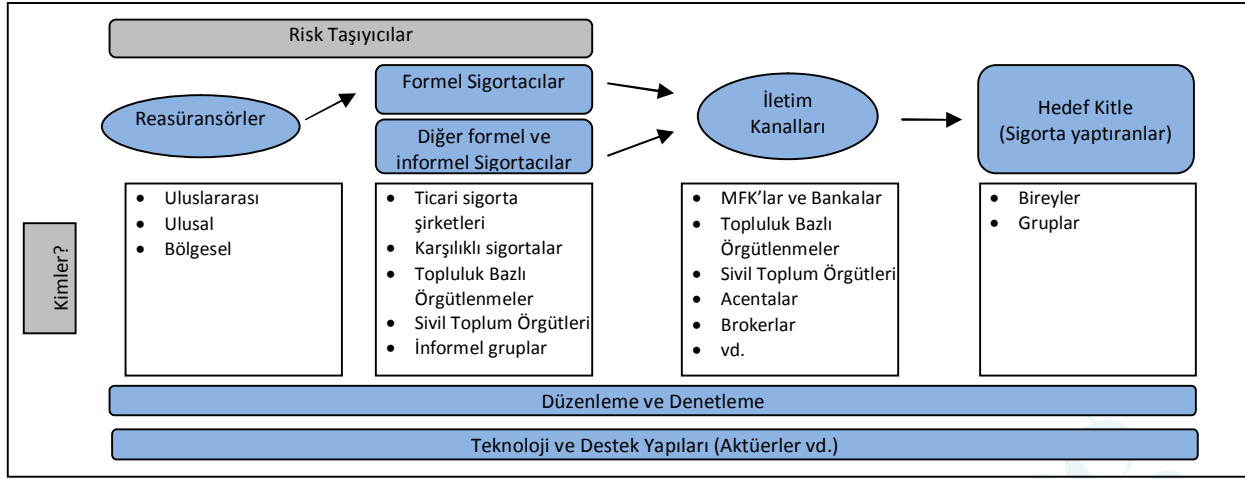
Tablo 1. Mikrosigortanın Geleneksel Sigortadan Farkları

	Geleneksel Sigorta	Mikrosigorta
Müşteriler	<ul style="list-style-type: none"> • Düşük risk grubu • Zengin ya da orta sınıf • Sigorta hakkında bilgili 	<ul style="list-style-type: none"> • Yüksek risk grubu • Düşük gelirli kesim • Genellikle sigorta geçmişi ve bilgisi yok
İletim Modelleri	<ul style="list-style-type: none"> • Lisanslı sigorta acenteleri ya da doğrudan sigorta şirketi tarafından birey ya da şirketlere satılır. 	<ul style="list-style-type: none"> • Genellikle lisanslı olmayan çok çeşitli modeller aracılığıyla düşük gelirli insanlara özellikle de gruplar halinde satılır.
Prim Hesaplaması	<ul style="list-style-type: none"> • Yeterli istatistiksel veri • Bireylerin risklerine (yaş ya da diğer özellikler) göre fiyatlama 	<ul style="list-style-type: none"> • Yetersiz geçmiş veri • Grup fiyatlaması
Prim Ödemeleri	<ul style="list-style-type: none"> • Yıllık, üç aylık, aylık gibi düzenli prim ödemeleri söz konusudur. 	<ul style="list-style-type: none"> • Düzensiz prim ödemeleri ödemeleri söz konusudur.
Sigorta Riskinin Tespiti	<ul style="list-style-type: none"> • Sınırlı uygunluk • Önemli ölçüde dökümantasyon • İnceleme testleri (Sağlık raporu gibi) 	<ul style="list-style-type: none"> • Geniş, esnek uygunluk • Maliyetleri azaltmaya yönelik olarak sınırlı fakat etkin kontrol • Sigortanın reddi yerine sigorta riskinin prim miktarına yansıtılması
Police	<ul style="list-style-type: none"> • Hukuksal ifadeler • Detaylı police dökümantasyonu 	<ul style="list-style-type: none"> • Basit, anlaşılır ifadeler • Grup poliçeleri

Kaynak: Mccord, Michael J. 2008. Facilitating an Appropriate Regulatory and Supervisory Environment for Microinsurance, Microinsurance Note 8, USAID, January, s.6.

4. Mikrosigorta Sağlayıcıları ve Sunulan Sigorta Ürünleri

Mikrosigorta hizmetleri çok çeşitli modeller ile yoksullara ulaştırılabilmektedir. Ticari sigorta şirketlerinin mikrofinans kuruluşları ya da diğer iletim kanalları ile ortaklık içinde mikrosigorta sunması, ticari sigorta şirketlerinin hedef kitleye doğrudan ulaşması, devlet destekli mikrosigorta programları, mikrofinans kuruluşlarının müşterilerine sundukları çoğunlukla kredi ile ilişkili mikrosigorta ürünleri, topluluk bazlı sigorta örgütlenmelerinin üyelerine sundukları mikrosigorta hizmetleri, sağlık kuruluşlarının sağlık hizmetleri yanında sağlık sigortası da sunmaları, vb. bunların bazılarıdır. Mikrosigorta sağlayıcılarını genel olarak, ticari sigortalar, kooperatifler ve karşılıklı sigortalar ile topluluk bazlı sigorta örgütlenmeleri (sivil toplum kuruluşları, informal sigorta sağlayıcıları vd.) olmak üzere üç başlık altında toplanmak mümkündür. Söz konusu modellere değinmeden önce mikrosigorta tedarik zincirini oluşturan halkaların bir arada gösterilmesinde fayda görülmektedir (Bkz. Şekil 3).



Kaynak: Zenklusen, Oliver and Michael J. McCord. 2009. Insurance in Developing Countries: Exploring Opportunities in Microinsurance, Lloyd's 360° Risk Insight, Microinsurance Centre, November, s.12.

Şekil 3. Mikrosigorta Tedarik Zinciri

Tedarik zincirinin halkalarından birini oluşturan reasürörler, sigorta şirketlerine katastrofik riskler için sigorta hizmeti sağlamaktadır. Ancak mikrosigorta piyasasında henüz reasürörlerin önemli bir rolü bulunmamaktadır. Bir diğer halka olan sigorta şirketleri, sigorta riskini üstlenmektedirler. İletim kanalları, sigorta şirketleri ile sigorta talep edenler (bireysel ya da grup olarak) arasında köprü görevi görmektedir, mikrosigorta poliçelerini satmakta ve temel hizmetleri sağlamaktadırlar.

Mikrosigorta sağlayıcılarından biri, ticari sigorta şirketleridir. Sigortacılık ile ilgili düzenlemelere bağlı olarak faaliyet gösteren ticari sigorta şirketleri, kar amaçlı kuruluşlar olup, genel olarak hedef kitlelerini piramidin üst kısmı yani orta ya da yüksek gelirli kesim oluşturmaktadır. Ancak son zamanlarda yeni bir pazar potansiyeli olarak gördükleri düşük gelirli kesime de mikrosigorta hizmetleri sunmaya başlamışlardır (Chandani, 2009:6). Ticari sigorta şirketlerini mikrosigorta piyasasına çeken nedenlerin başında, mikrosigortanın sürdürülebilir sigortacılığın önündeki temel fırsatlardan biri olarak görülmesi, yeni bir pazar ve kar potansiyeli oluşturması, bugünün düşük gelirli kesiminin yarımın orta sınıfı olacağı beklentisiyle söz konusu kesimde marka adı oluşturulmaya çalışılması, devlet ve düzenleyiciler ile iyi ilişkiler geliştirilmesine yardımcı olması ve kurumsal sosyal sorumluluk çalışmaları arasında gösterilebilmesi gelmektedir.

Ticari sigorta şirketlerinin portföylerinde mikrosigorta hizmetlerinin payı oldukça düşük düzeyde olsa da; mikrosigorta piyasasında, pazara yeni giriyor olmalarına rağmen, sigorta şirketlerinin payı oldukça önemli düzeydedir. Hatta mikrosigorta piyasasında en büyük sağlayıcı durumunda olan ticari sigorta şirketlerinin yapılan bir araştırmada dünyanın en fakir 100 ülkesinde 38 milyon kişiye ulaşıp oldukları tespit edilmiştir (Roth, McCord and Liber, 2007:20). Sigorta şirketlerinin mikrosigorta portföylerinde en büyük ağırlığı hayat sigortalarına verdikleri görülmektedir. Zira hayat,

sakatlık ve kaza ile ölüm sigortalarının sigorta şirketlerinin sundukları mikrosigorta ürünleri içindeki ağırlığı %67 seviyelerine ulaşmaktadır (Roth, McCord and Liber, 2007:21). Ticari sigortaların hayat sigortasını tercih etme nedenlerinin başında ise, sağlık ya da mülk sigortaları ile kıyaslandığında, maliyetinin düşük, yönetilmesinin kolay ve netice itibarıyla daha karlı olmaları gelmektedir.

Mikrosigortanın yoksullar tarafından ulaşılabilir ve ticari sigorta şirketleri için de karlı olması için en önemli faktör, maliyetlerin düşürülmesidir. Bu nedenle ticari sigorta şirketleri hedef kitleye genellikle mikrofinans kuruluşları, sivil toplum kuruluşları, topluluk bazlı örgütlenmeler gibi iletim kanalları ile işbirliği yaparak ulaşmayı tercih etmektedirler. Ayrıca, söz konusu işbirliği müşteriler açısından güven probleminin de aşılmasına ve ticari sigorta şirketinin kısa sürede geniş kitlelere ulaşmasına olanak sağlamaktadır. Ticari sigorta şirketi ile işbirliği yaparak mikrosigorta hizmeti sağlayan MFK, STK gibi kuruluşlar da müşterilerine risk almadan ve yasal düzenlemelere uymak zorunda kalmadan sigorta hizmeti sunabilmektedirler. Aslında bu model literatürde acenta modeli (partner-agent model) olarak da isimlendirilmektedir.

Bangladeş'te faaliyet gösteren ASA ve Hindistan'da faaliyet gösteren SEWA, her iki alternatifi de (mikrosigorta hizmetlerini tek başına riski üstlenerek sunmayı ve bir ticari sigorta şirketi ile işbirliği içinde sunmayı) denemişler ve sonuçta sigorta şirketi ile işbirliği yaparak sunmayı tercih etmişlerdir (Chandani, 2009:7). Dünyanın en büyük sigorta şirketlerinden bir olan Amerikan International Group (AIG), mikrosigorta hizmeti sunan sigorta şirketlerinin de başında gelmektedir. Söz konusu şirket, bir mikrofinans kuruluşu olan FINCA Uganda ile 1997 yılında bir anlaşma yaparak FINCA Uganda'nın kredi müşterilerine mikrosigorta hizmeti sunmaya başlamıştır. Özellikle grup kişisel kaza sigortasından alınan başarılı sonuçlar neticesinde AIG Uganda, yine MFK'larla işbirliği yaparak 1999 yılında Tanzanya'da, 2003 yılında ise Malawi'de mikrosigorta ürünleri sunmaya başlamıştır. Ugandalı diğer mikrofinans kuruluşları ile de işbirliği yapılarak kısa sürede geniş bir müşteri kitlesine ulaşılmıştır (McCord, Botero and J.S. McCord, 2005:9). AIG Uganda, düşük gelirli insanlara mikrosigorta hizmetlerinin karlı bir şekilde sunulabileceğini göstererek, diğer büyük sigorta şirketlerini de mikrosigorta piyasasına girmek konusunda cesaretlendirmiştir. 2009 yılında ise, Chartis Sigorta Şirketi'nin bir parçası haline gelmiştir.

Mikrosigorta sağlayıcılarından bir diğeri olan kooperatifler ve karşılıklı sigortalar, sigortacılık ya da kooperatifçilik ile ilgili düzenlemelere bağlı olarak ve üye esasına dayalı olarak faaliyet göstermektedirler. Kooperatiflerin ve karşılıklı sigortaların farkı, sahiplik yapıları ile ilgilidir. Karşılıklı sigortaların sahibi, mikrosigorta talep eden kişiler iken; kooperatiflerin sahibi, üyeler ya da daha büyük kooperatiflerdir (Chandani, 2009:8). Mikrosigorta hizmeti sunan kooperatif ya da karşılıklı sigortalar iki farklı yapıda ortaya çıkabilmektedir (Churchill, 2006:336-337). Bunlardan biri bağımsız karşılıklı (ya da kooperatif) sigortalar olup, genellikle büyük kuruluşlardır ve herhangi bir ağa bağlı olmaksızın faaliyet göstermektedirler. Bu tür kuruluşlara Filipinlerde faaliyet gösteren CARD MBA ve Sri Lanka'da faaliyet gösteren Yasiru Mutual Provident Fund örnek gösterilebilir. Bir

diğeri bir finansal kooperatif (tasarruf ya da kredi kooperatifi) ağına bağlı olarak faaliyet gösteren sigorta şirketi olup, ağın üyelerine yönelik olarak faaliyet göstermektedir. Söz konusu kuruluşlara, Peru'da faaliyet gösteren ServiPeru, Guatemala'da faaliyet gösteren Columna, Hindistan'da faaliyet gösteren Yeshasvini Health Care Trust ve Sri Lanka'da faaliyet gösteren ALMAO örnek gösterilebilir. İkinci model, acenta (partner-agent) modelinden farklıdır. Çünkü sigorta şirketi ile ağ arasında bir ortak girişim söz konusu değildir. Kooperatif ağı sigorta şirketinin sahibi olup şirketi kontrol etmektedir ve sigorta şirketi öncelikle ağın üyelerine mikrosigorta hizmetlerinin sunulması için faaliyet göstermektedir.

Kooperatif ve karşılıklı sigortalar, daha ziyade kredi hayat sigortaları ya da uzun vadeli tasarruf sigortaları sunmaktadır ve özellikle finansal sürdürülebilirliklerini sağlamak için federasyon ya da birlikler oluşturmaktadırlar.

Başka bir mikrosigorta sağlayısı olan topluluk bazlı sigorta örgütlenmeleri ise, dünyanın pek çok yerinde farklı şekillerde ortaya çıkabilmektedir. Topluluk bazlı sigorta örgütlerinin bir kısmı belirli düzenlemeler altında faaliyet göstermektedirler, ancak bu düzenlemeler çoğunlukla sigortacılık ile ilgili olmamaktadır. Bir kısmı ise informal mikrosigorta sağlayıcıları olarak ortaya çıkmaktadır. Topluluk bazlı sigorta örgütlenmelerinin temel özelliği, aynı riske maruz kalan ve herhangi bir sigortası olmayan bireylerin riskin olumsuz sonuçlarının topluluk arasında dağıtımını amacıyla bir araya gelmeleridir. Yani, tamamen gönüllülük esasına dayanmakta ve herhangi bir kar amacı bulunmamaktadır. Pek çok topluluk bazlı sigorta örgütlenmesi, mikrosigorta yanında topluluğun ihtiyaçlarına göre tasarruf, sağlık eğitimi gibi çeşitli hizmetler de sunmaktadır (Chandani, 2009:10). Cenaze sandıkları, sivil toplum kuruluşları, özellikle Batı Afrika'da yaygın bir şekilde faaliyet gösteren karşılıklı sağlık organizasyonları, topluluk bazlı sigorta örgütlenmelerinin en yaygın örnekleri olarak ortaya çıkmaktadır.

Karşılıklı sigortaların topluluk bazlı sigorta örgütlenmelerinden en önemli farkı, profesyonel bir yönetime sahip olmalarıdır. Aslında karşılıklı sigortaların büyük bölümü hayatına topluluk bazlı sigorta örgütü olarak başlamakta ve zaman içerisinde oluşan tecrübe ile profesyonelleşmektedir. Mikrosigorta sağlayıcılarının özellikleri genel hatlarıyla Tablo 2'de özetlenmektedir.

Tablo 2. Mikrosigorta Sağlayıcıları

	Yasal Statü	Yapı	Sahiplik ve Yönetim Yapısı	Öncelikli Ürünler
Ticari Sigorta Şirketleri	Sigortacılık kanununa bağlı	Genellikle hedef kitleye ulaşmak için iletim kanalları (MFK, STK, vd.) ile işbirliği içinde çalışmaktadır.	Anonim Şirket, Ortaklara kar dağıtımı yapar.	Hayat sigortası ve özellikle MFK'lar ile işbirliği içinde olduğunda kredi hayat sigortası
Kooperatif ve Karşılıklı Sigortalar	Sigortacılık/ Kooperatifçilik kanununa bağlı	Bazı karşılıklı sigortalar tam hizmet modeli sunmaktadır. Kooperatif ağları ise, sigorta şirketinin sahibi olup risk yönetimi tek bir çatı altında yapılmaktadır.	Sahibi üyelerdir. Üyelerine yönelik olarak faaliyet gösterir. Genellikle profesyonel olarak yöneltilir.	Hayat sigortası ve kredi hayat sigortası
Topluluk Bazlı Sigorta Örgütlenmeleri	Sigortacılık dışındaki kanunlara bağlı, bir kısmı ise informel	Tam hizmet modeli- sigorta yanında diğer finansal hizmetleri de sunmaktadır.	Üyeler gönüllülerden oluşur ve genellikle üyeler tarafından yönetilir.	Cenaze sigortası, sağlık sigortası

Kaynak: Chandani, Taara. 2009. Microinsurance Business Models, Primer Series on Insurance, Issue 3, April, The World Bank, s.13.

Mikrosigorta sağlayıcıları tarafından sunulan ürünlerin, hedef kitlenin ihtiyaçları doğrultusunda belli başlı sigorta branşlarında odaklandığı görülmektedir. En sık rastlanan mikrosigorta ürünü, hem en çok talep gören ürün olması hem de yönetilmesinin kolay olması ve karlı olması nedeniyle hayat sigortalarıdır. Söz konusu hayat sigortalarının da önemli bir bölümünü, genellikle mikrofinans kuruluşları ve kredi birlikleri tarafından sunulan kredi hayat sigortaları oluşturmaktadır (Zenklusen and McCord, 2009:17). Kredi hayat sigortaları, mikrofinans kuruluşlarının hedef kitleleri tarafından yoğun talep görmekte ve mikrofinans kuruluşları için önemli bir gelir kalemi oluşturmaktadır. Kredi hayat sigortaları, borçlunun ölümü halinde kredi veren kuruluşun kaybını önlerken, ölen borçlunun yakınlarını da kalan kredi borcunu ödeme yükümlülüğünden kurtarmaktadır. Buna rağmen, kredi hayat sigortalarının birinci önceliğinin yoksullar için sosyal güvenlik sağlamaktan ziyade, sigorta sağlayıcılarının kredi alacaklarını güvence altına almak olarak görülmesi eleştirildiği noktaların başında gelmektedir.

Kaza ile ölüm ve sakatlık ile mülk sigortaları (ev, mahsul, hayvancılık sigortaları vd.) da mikrosigorta sağlayıcıları tarafından sunulan ve hayat sigortaları kadar olmasa da talep gören sigorta ürünleri arasında yer almaktadır.

Dünyanın en fakir 100 ülkesinde yapılan bir araştırma, 2007 yılı itibariyle yaklaşık 64 milyon kişinin hayat sigortası, 41 milyon kişinin kaza ile ölüm ve sakatlık sigortası, 36 milyon kişinin mülk sigortası ve 35 milyon kişinin de sağlık sigortası kapsamında yer aldığını göstermektedir (Roth, McCord and Liber, 2007:25). Aslında sağlık sigortası yoksullar tarafından en çok talep gören mikrosigorta ürünüdür. Çünkü sağlık denildiğinde sadece tedavi harcamaları değil, gelir kayıpları da gündeme gelmektedir. Aynı şekilde sadece sağlığını kaybeden kimse değil, tüm aile bireyleri söz konusu durumdan etkilenmektedir. Ancak kapsadığı kişi sayısı itibariyle sağlık sigortası ürünlerinin diğer mikrosigorta ürünlerinin gerisinde kaldığı görülmektedir. Bunun nedeni, daha öncede bahsedildiği üzere, maliyetlerinin yüksek olması, yönetilmesinin zor olması ve karlılık oranlarının düşük olmasıdır. Hatta bu nedenle ticari sigorta şirketleri tarafından tercih edilmediğinden de bahsetmiştik. Dolayısıyla, sağlık mikrosigorta ürünlerinin kapsamının genellikle sınırlı olduğu ve daha ziyade yardım fonları ile finanse edildiği görülmektedir.

5. Sosyal Güvenlik Aracı Olarak Mikrosigorta: Avantajlar ve Dezavantajlar

Pek çok uluslararası otorite, temel insan haklarından biri olarak kabul edilen sosyal güvenliğin, sadece bir hak olmaktan öteye gidebilmesi için, sosyal güvenliğin kapsamının genişletilmesi gerektiği konusunda uzlaşmaktadır. Sosyal güvenlik şemsiyesinin dışında kalan çoğunlukla kayıtdışı sektörde faaliyet gösteren, finansal olanakları sınırlı, eğitim seviyesi düşük kesimlere ulaşılabilmesi için en büyük sorumluluk kamuya düşmektedir. Ancak kamunun hedef kitlenin ihtiyaçlarını anlamadaki eksikliği, finansal ve kurumsal kaynaklarının yetersizliği yeni çözüm arayışlarına sebep olmaktadır. Söz konusu arayışlar neticesinde ortaya çıkan mikrosigortanın, özellikle az gelişmiş bölgelerde sosyal güvenliğin kapsamının genişletilmesine katkı vermesi beklenmektedir.

Mikrosigortanın sosyal güvenliğin kapsamının genişletilmesinde, klasik sosyal güvenlik sistemlerine kıyasla bazı üstünlükleri bulunmaktadır. Bunlar (Churchill, 2006:54):

- Genellikle yerel bazda örgütlenen mikrosigorta programları, sosyal güvenlik sistemlerinin dışında kalan kişilere daha kolay ulaşabilmektedir.
- Bu durum aynı zamanda hedef kitleye ulaşmak için gerekli olan işlem maliyetlerinin düşürülmesine de olanak sağlamaktadır.
- Hedef kitleye olan yakınlık, güven probleminin aşılmasına yardımcı olmaktadır.
- Hedef kitlenin genellikle üye niteliğinde olması ve özellikle topluluk bazlı sigorta örgütlenmelerinde üyelerin yönetimi üstlenmesi hem maliyetleri düşürmekte, hem de ihtiyaçların daha kolay anlaşılabilmesine ve uygun çözümler üretilmesine olanak sağlamaktadır.
- Ortak risklere karşı birlikte hareket etme anlayışı, toplumsal birlik ve bütünlüğün sağlanmasına katkı vermektedir.

Söz konusu avantajlar yanında mikrosigortanın sosyal güvenliğin kapsamının genişletilmesinde sınırlı kaldığı hususlar da bulunmaktadır. Mikrosigortanın geniş kitlelere ulaşmasındaki engellerin başında hedef kitlenin eğitim seviyesinin düşüklüğü ve sigorta hakkındaki bilgi eksikliği gelmektedir (Arun and Steiner, 2008:5). Yoksullar için risk yönetimi yeni olmamakla birlikte, bir risk yönetim aracı olarak sigorta oldukça yenidir. Yoksullar genellikle sigortayı zenginlerin kullanabileceği bir enstrüman olarak görmekte, somut bir hizmet alımı olmadığı için anlayamamakta ve bu da prim ödemeleri konusunda isteksizliğe yol açmaktadır. Dolayısıyla eğer mikrosigortanın başarılı olması isteniyorsa, öncelikle hedef kitlenin bu konudaki önyargılarının değiştirilmesi yani sigortacılık ile ilgili eğitime yatırımlar yapılması büyük önem taşımaktadır. Hatta öncelikle mikrosigorta hizmeti sağlayıcılarının risk yönetimi, sigorta, prim ödemeleri, hasar ödeme prosedürleri vd. hakkında eğitilmesi gerekmektedir.

Bir diğer sınırlılık finansal sürdürülebilirlik ile ilgili olarak ortaya çıkmaktadır. Pek çok mikrosigorta programı yeterli finansal kaynaklara ve finansal sürdürülebilirliğe sahip değildir (Churchill, 2006:55). Mikrosigorta programlarının temel kaynağını primler oluşturmaktadır. Ancak hem prim hesaplamalarının hedef kitlenin ödeme kabiliyeti, riskin büyüklüğü ve gerçekleşme olasılığı göz önüne alınmadan yapılıyor olması, hem hedef kitlenin gelirindeki düzensizliğin prim ödemelerine de yansması, hem de biriken ya da garanti amaçlı bulundurulmuş fonların etkin bir şekilde değerlendirilememesi sistemi yardımlarla ayakta durabilir hale getirmektedir.

Finansal kaynakların yetersizliği ve finansal sürdürülebilirliğe ulaşamamış olması beraberinde yönetsel sürdürülebilirlik ile ilgili sıkıntıları da getirmektedir. Zira finansal kaynakların yetersizliği nedeniyle gerekli donanımına sahip profesyonel çalışanların eksikliği ve yetersiz bilgi ve teknoloji sistemleri, yönetsel sürdürülebilirlik ile ilgili sıkıntıları beraberinde getirmektedir. Pek çok çalışmada finansal ve yönetsel sürdürülebilirliğe ilişkin sınırlamaları aşmanın en etkili yolu olarak, ticari sigorta şirketleri, mikrofinans kuruluşları, sivil toplum kuruluşları, kooperatifler gibi farklı mikrosigorta sağlayıcılarının ortaklıklar oluşturarak işbirliği içinde faaliyet göstermeleri önerilmektedir.

Başka bir husus ise, mikrosigorta programlarının, klasik sosyal güvenlik sistemlerinin işlevlerini tam anlamıyla yerine getiremiyor olmaları ile ilgilidir. Örneğin, primlerin genellikle sabit bir orana dayalı olarak belirlenmesi, gelirin nüfusun gelir düzeyi farklı kesimleri arasında yeniden dağıtım olanağını ortadan kaldırmaktadır (Churchill, 2006:55). Mikrosigorta tarafından kapsanan risklerin klasik sosyal güvenlik sistemlerine kıyasla sınırlı olması da dikkat çekici bir husustur. Mikrosigorta programlarının özellikle başlangıç aşamasında tek bir riske karşı (özellikle de hayat sigortası) koruma sağladığı, kazanılan deneyime ve finansal sürdürülebilirliğe bağlı olarak kapsanan risk sayısının arttığı görülmektedir (Gökbayrak, 2007:379). Ayrıca, pek çok ülkede henüz mikrosigorta ile ilgili yasal düzenlemelerin olmayışı da mikrosigortanın genişlemesinin önünde bir engel oluşturmaktadır. Söz konusu sınırlamaların üstesinden gelmenin bir yolu olarak ise,

mikrosigorta programlarının sosyal güvenlik sistemlerinin alternatifini olarak değil, tamamlayıcısı olarak görülmesi ve sosyal güvenlik sistemlerine entegre olarak faaliyet göstermesi önerilmektedir (Churchill, 2006:56).

6. Türkiye’de Sosyal Güvenlik Hizmetleri

Günümüzde sosyal güvenlik hem uluslararası sözleşmelerde temel insan haklarından biri olarak kabul edilmekte, hem de ülke anayasalarında vatandaşlara sağlanması gereken temel devlet görevlerinden biri olarak yer almaktadır. Türkiye açısından bakıldığında, 1930’lu yıllardan bu yana sosyal güvenlik sistemlerinin önemli gelişmeler kaydettiği görülmektedir. Özellikle kurulan üç sosyal güvenlik kuruluşu (Emekli Sandığı, Bağ-Kur ve Sosyal Sigortalar Kurumu) kapsam bakımından nüfusun büyük bölümüne ulaşmış bulunmaktadır. Ancak özellikle 1980’li yıllardan itibaren sosyal güvenlik sisteminde önemli aksaklıklar görülmeye başlanmış, 1990’lı yıllar ile birlikte problemler göz ardı edilemeyecek boyutlara ulaşmıştır. Söz konusu problemler, genel olarak, sosyal güvenlik sisteminin finansal açıdan sürdürülebilirliği, demografik değişimler ve sosyal güvenlik sisteminin kapsamı ile ilgilidir.

Sosyal güvenlik sistemlerinin karşı karşıya kaldığı problemler ve sürdürülebilirlikleri ile ilgili şüpheler nedeniyle, son yıllarda pek çok ülkede sosyal güvenlik ile ilgili reformlar gerçekleştirilmektedir. Türkiye’de son yıllarda yaşanan reform süreci de, dünyada sosyal güvenlikle ilgili yaşanan değişime paralellik göstermektedir. Türkiye’de sosyal güvenlik alanındaki değişime ilişkin ilk adım, 08.09.1999 tarihinde Resmi Gazete’de yayınlanan 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu ile atılmıştır. Yasa kapsamında emeklilik ile ilgili düzenlemelere geniş ölçüde yer verilmiş, sağlık hizmetlerinde artan maliyetleri azaltmaya yönelik bir takım düzenlemelere gidilmiş ve işsizlik sigortası oluşturulmuştur (Ulutürk ve Dane, 2009:134). Bu yasa ile birlikte getirilen düzenlemelerin temel amacını, sosyal güvenlik kuruluşlarının gelirlerini arttırıp giderlerini azaltmak yoluyla, finansal açıklarını kapatmak oluşturmaktadır (Özsuca, 2003:144). Ancak 4447 sayılı yasa ile getirilen düzenlemelere rağmen, izleyen yıllarda da sosyal güvenlik kuruluşlarının açıkları büyümeye devam etmiştir.

4447 sayılı düzenlemenin ardından, 4 Ekim 2000 tarihinde yürürlüğe giren 618 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile sosyal güvenlik kuruluşları arasındaki koordinasyonun sağlanması amacıyla Sosyal Güvenlik Kurumu oluşturulmuştur. Bu dönemde, sosyal güvenlik ile ilgili bir diğer önemli gelişme, bireysel emeklilik sistemidir. 2001 yılında kabul edilen 4632 sayılı Bireysel Emeklilik Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanunu ile Türkiye’de ilk kez bireysel emeklilik sistemine ilişkin düzenlemeler getirilmiştir. Bireysel emeklilik sisteminden, sosyal güvenlik sistemini tamamlaması ve sosyal güvenlik sisteminin yükünü azaltması beklenmektedir (Eken ve Gaygısız, 2010:61).

Türkiye’de bireysel emeklilik sistemine medeni hakları kullanma ehliyetini haiz kişiler katılabilmektedir. Sisteme katılmak için herhangi bir çalışma şartı aranmamaktadır. Sisteme katılım

gönüllülük esasına dayalı olup, sosyal güvenlik kapsamında bulunanların katılımına ilişkin bir engel bulunmamaktadır. Katılımcı, sisteme giriş tarihinden itibaren en az on yıl sistemde bulunmak koşulu ile 56 yaşını tamamladıktan sonra emekli olmaya hak kazanmaktadır. Emekliliğe hak kazanan katılımcı, bireysel emeklilik hesabındaki birikimlerinin bir kısmının veya tamamının ödenmesini ya da yapacağı yıllık gelir sigortası sözleşmesi çerçevesinde kendisine maaş bağlanmasını talep edebilmektedir. Sisteme giriş aidatı, yönetim ve fon işletim giderleri gibi uygulamalar bulunmaktadır (SPK, 2007:5-10). Emeklilik Gözetim Merkezi (EGM) verilerine göre, 24.09.2010 tarihi itibarıyla bireysel emeklilik sistemi katılımcı sayısı 2.213.700'e ve katılımcıların toplam fon tutarı 11.156,4 milyon TL'ye ulaşmış durumdadır (EGM, Erişim Tarihi: 06.10.2010).

Hem 4447 sayılı yasa ile sosyal güvenlik kuruluşlarının finansal açıklarını kapatma konusunda olumlu gelişmeler kaydedilememesi hem de söz konusu yasanın sosyal güvenlikteki değişimin sadece ilk adımı olması nedeniyle, 2002 yılında 58. Hükümetin açıkladığı "Acil Eylem Planı" çerçevesinde sosyal güvenlik reformu çalışmalarına yeniden başlanmıştır. 20.05.2006 tarihinde yürürlüğe giren 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu ile Sosyal Sigortalar Kurumu, Emekli Sandığı ve Bağ-Kur, "Sosyal Güvenlik Kurumu" olarak adlandırılan tek bir çatı altında birleştirilmiştir. Söz konusu yasa reform sürecinin de hızlandırılmasını sağlamıştır.

Her aşamasında toplumun yoğun muhalefetiyle karşılaşan, meclisteki görüşmelerde ve oylama sürecinde yoğun tartışmalara konu olan 5510 sayılı "Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu", 16.06.2006 tarihli ve 26200 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmış ve yürürlük tarihi olarak 1.1.2007 belirlenmiştir. Ancak Aralık 2006'da Anayasa Mahkemesi'nin, Kanunun bazı maddelerini iptal etmesinin ardından yürürlük tarihi önce 01.07.2007 tarihine, bu süreçte devam eden tartışmalar nedeniyle daha sonra 01.01.2008 tarihine ertelenmiştir. Yaşanan tartışmalara ve yapılan muhalefete rağmen, tüm bu süreçte yasanın içeriğinde sadece sınırlı bazı değişiklikler yapılmış ve 5510 sayılı yasadaki değişiklik yapan 5754 sayılı yasanın 08.05.2008 tarihinde Resmi Gazete'de yayınlanmasını takiben, 5510 sayılı yasa 1 Ekim 2008 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Sosyal güvenlik reformunun getirdiği değişikliklerin başında, Sosyal Sigortalar Kurumu, Emekli Sandığı ve Bağ-Kur'un tek çatı altında toplanması gelmektedir. Her ne kadar sosyal güvenlik ile ilgili farklı uygulamaları ortadan kaldırmak amacıyla söz konusu üç kurum tek bir çatı altında toplanmış olsa da, 5510 sayılı yasanın 4. maddesinin "a" bendi eski sisteme göre Sosyal Sigortalar Kurumu, "b" bendi Bağ-Kur ve "c" bendi Emekli Sandığı kapsamına girenleri düzenlemektedir. Ayrıca yasadaki söz konusu farklı çalışan grupları (4/a, 4/b, 4/c) için farklı düzenlemeler getirilmektedir.

Sosyal güvenlik reformunun getirdiği bir başka önemli düzenleme genel sağlık sigortası ile ilgilidir. Genel Sağlık Sigortası (GSS) sisteminin, nüfusun tamamına eşit, kolay ulaşılabilir ve kaliteli sağlık hizmeti sunumunu hedeflediği belirtilmektedir. Ancak sistem sosyal devlet anlayışı ile bağdaşmayan hükümler içermektedir. Sistemin prime dayalı bir finansman yapısı benimsemiş olması,

sadece 18 yaş altı nüfusun prim ödeme durumuna bakılmaksızın genel sağlık sigortası kapsamında yer alabilmesi, bütün sağlık hizmetlerini ve harcamalarını kapsamaması, belli düzeyde prim borcu olanlara sağlık hizmeti sunulmaması bunlardan bazılarıdır.

Ayrıca yasa, emeklilik yaşının kademeli olarak arttırılması, emeklilik için gereken prim ödeme gün sayısının arttırılması, sağlık hizmetlerinden yararlanırken katılım payı ödenmesi gibi düzenlemeler de getirmektedir. Netice itibariyle genel olarak reformun sosyal devlet anlayışını güçlendirmekten ziyade sosyal güvenliğin finansman sorunlarını çözmeye odaklandığını söylemek yanlış olmayacaktır. Zira reform kapsamında sunulan sosyal güvenlik hizmetlerinin çoğaltılması ve sosyal güvenlik kapsamına alınan nüfusun genişletilmesi yerine, ekonomik boyutun ön plana alındığı dikkat çekmektedir. Bundan sonraki süreçte de, sosyal güvenlik sisteminin finansal açıklarının kapatılması ve kamunun bunun için yeterli kaynağının bulunmadığı gerekçesiyle, devletin sosyal güvenlik alanındaki rolünü yavaş yavaş özel sektöre bırakması beklenmektedir (Ulutürk ve Dane, 2009:135). Sosyal güvenlik reformu sürecinde bireysel emeklilik sistemi ile ilgili yaşanan gelişmeler de bunun bir göstergesidir.

7. Sonuç

Günümüzde sosyal güvenliğin kapsam yetersizliği, tüm dünyada özellikle de az gelişmiş ve gelişmekte olan bölgelerde sosyal güvenlik sistemlerinin en temel problemi olmaya devam etmektedir. Mevcut sosyal güvenlik sistemlerinin, temel insan haklarından biri olarak kabul edilen sosyal güvenliği bütün insanlara sağlayamaması, sosyal güvenlik alanında yeni arayışlara sebep olmuştur. Söz konusu arayışlar neticesinde son yıllarda ortaya çıkan mikrosigorta, başta Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) olmak üzere, pek çok uluslararası otorite tarafından sosyal güvenliğin kapsamını genişletmede etkin bir strateji olarak görülmektedir.

Nitelikleri göz önüne alındığında, mikrosigortanın, özellikle az gelişmiş ülkeler ya da gelişmekte olan ülkelerdeki geri planda kalmış, yoksul bölgeler için uygun bir strateji olacağı pek çok çalışmada kabul görmektedir (Reynaud, 2002:3; Gökbayrak, 2007:369). Ayrıca bir ülkede sosyal güvenliğin kapsamının genişletilmesi için mikrosigortanın tek başına bir makro politika olarak benimsenmesi de yeterli olmayacaktır. Mikrosigorta sosyal güvenlik hizmetlerinin daha geniş kitlelere ulaştırılmasına katkı sağlayacaktır. Fakat söz konusu katkı, daha ziyade formel sosyal güvenlik sistemleri ile işbirliği içinde, söz konusu sistemlerin tamamlayıcısı olarak uygulandığı takdirde gerçekleşecektir.

Türkiye açısından baktığımızda, Sosyal Güvenlik Kurumu verilerine göre, Temmuz 2010 itibariyle ülke nüfusunun %83'ü sosyal güvenlik kapsamı içerisinde yer almaktadır. Ancak kapsam bakımından iller arasında önemli farklılıklar bulunmakta, özellikle Doğu ve Güneydoğu illerine gidildikçe sosyal güvenlik kapsamında olanların sayısı azalmaktadır. Nitekim İstanbul, Bursa, Balıkesir, Kocaeli, Muğla, Rize gibi illerde sosyal güvenlik kapsamının toplam nüfusa oranı %90'ın

üzerindeyken; Bitlis, Muş, Ağrı gibi illerde %40'ın altına düşmektedir (SGK, Erişim Tarihi: 06.10.2010). Bu veriler, sosyal güvenlik hizmetlerinin toplumun her kesimine adaletli bir şekilde ulaştırılmadığını göstermektedir. Yakın geçmişte sosyal güvenlik sisteminde bir reforma gidilmiş olması, kapsam sorunu başta olmak üzere, sistemin yaşadığı problemleri (finansal açık, kayıt dışı istihdam, işsizlik, gelir dağılımındaki adaletsizlik, yoksulluk gibi) çözecek nitelikte görünmemektedir. Dolayısıyla Türkiye'de, özellikle de kapsama oranının çok düşük olduğu bölgelerde, sosyal güvenlik kapsamının genişletilmesinde alternatif yenilikçi bir model olan mikrosigortanın denenmesi uygun olacaktır.

Türkiye'de henüz kurumsal bir mikrosigorta uygulaması bulunmamaktadır. Ancak, ortaklarının ve toplumun sosyal ve ekonomik durumlarının iyileştirilmesinde önemli rol oynayan; en fakir ve dezavantajlı sosyal sınıflar için bile gelişme imkanı sağlayan kooperatiflerin, Türkiye'de mikrosigorta hizmetlerinin sağlanmasında liderlik etmesi tarafımızca uygun görülmektedir. Bunun en önemli nedeni sigortacılıktaki riskin paylaşılması ilkesinin, kooperatif ruhu ile örtüşüyor olmasıdır. Nitekim dünyanın en büyük sigorta şirketlerinin bazılarının da kooperatif şeklinde yapılandığı görülmektedir. Ayrıca Tarım Kredi Kooperatifleri ile Esnaf ve Sanatkar Kredi ve Kefalet Kooperatifleri'nin uzun yıllardır mikrokredi benzeri uygulamalar gerçekleştiriyor olmaları ve özellikle Tarım Kredi Kooperatifleri'nin sigortacılık hususundaki deneyimleri de, mikrosigorta uygulamalarının başarısı açısından büyük önem taşıyacaktır.

Ayrıca Türkiye'de Kadın Emeğini Değerlendirme Vakfı'nın bir iktisadi işletmesi niteliğinde olan Maya Mikro Ekonomik Destek İşletmesi ve Türkiye İsrافی Önleme Vakfı ve Grameen Bank işbirliği ile hayata geçirilen Türkiye Grameen Mikrokredi Programı, mikrofinans alanında faaliyet göstermektedir. Her ne kadar her iki uygulamada da, henüz sadece mikrokredi hizmeti sağlanıyor olsa da, hedef kitleye yakınlıkları göz önüne alındığında, mikrosigorta ürünlerinin (örneğin kredi hayat sigortası), söz konusu mikrokredi programları tarafından sunulması da, bir alternatif olarak göz önünde bulundurulmalıdır. Ayrıca, dünyadaki başarılı mikrosigorta uygulamalarında olduğu gibi, Türkiye'de faaliyet gösteren mikrokredi programlarının da mikrosigorta ürünlerini sigorta şirketleri ile işbirliği yaparak sunmaları, yasal engellerin aşılmasına ve sistemin maliyetlerinin karşılanmasına olanak sağlayacaktır.

Mikrosigorta, gelişmekte olan, yeni bir alan olduğundan, mevcut uygulamaların etkinliğinin ölçülebilmesi için henüz yeterince veri temin edilememektedir. Ancak bugüne kadar ki iyi ve kötü tecrübelerle ilişkin değerlendirmeler, başarılı bir mikrosigorta yapılanması için gerekli olan faktörleri ortaya koymaktadır. Bunlar (Chandai,2009:3-4; ILO, 2000:17-18; van Ginneken, 2003):

- Mikrosigorta ürünleri talebe göre oluşturulmalı ve hedef kitlenin ihtiyaçlarına cevap vermelidir.
- Mikrosigortanın ulaştırılması için kullanılan ürün ve süreçler etkin olmalıdır.

- Hedef kitlenin sigorta konusundaki bilgi ve tecrübesi göz önünde bulundurularak, ürün ve süreçler basit, anlaşılabilir olmalıdır.
- Prim miktarları ve ödeme şekilleri hedef kitlenin karşılayabileceği düzeyde olmalıdır.
- Hedef kitleye kolay ulaşılabilmesi açısından coğrafi yakınlığın sağlanması önem taşımaktadır.
- Müşterilere yeterli düzeyde bir koruma sağlanmalıdır.
- Finansal sürdürülebilirlik açısından, riskin ve sermaye yeterliliğinin profesyonel bir şekilde ölçülmesi ve yönetilmesi gerekmektedir.

Söz konusu faktörlerin, mevcut ve yeni başlatılacak mikrosigorta uygulamalarının hedeflendiği gibi sosyal güvenlik kapsamının genişletilmesine katkıda bulunabilmesi açısından, göz önünde bulundurulması faydalı olacaktır. Ayrıca, daha önce de belirtildiği üzere, ticari sigorta şirketleri, mikrofinans kuruluşları, sivil toplum kuruluşları, kooperatifler gibi farklı mikrosigorta sağlayıcılarının ortaklıklar oluşturarak işbirliği içinde faaliyet göstermeleri de, mikrosigorta uygulamalarının sürdürülebilirliği açısından gerekli görülmektedir.

Kaynakça

- Ahuja, Rajeev and Jütting, Johannes. 2004. Are the Poor Too Poor to Demand Health Insurance?, Journal of Microfinance, Volume 6, Number 1, January.
- Arun, Thankom and Steiner, Susan. 2008. Micro-Insurance in the Context of Social Protection, The University of Manchester, Brooks World Poverty Institute, WP. 55.
- Chandani, Taara. 2009. Microinsurance Business Models, Primer Series on Insurance, Issue 3, April, The World Bank.
- Churchill, Craig. 2006. Protecting the poor A microinsurance compendium, ILO, Geneva.
- Churchill, Craig. 2007. Presentation "An Introduction to Microinsurance" Microinsurance Conference Report, Making Insurance Work for the Poor. 13-15 November 2007, India.
- Cichon, Michael vd. 2003. Financing Social Protection, Quantitative Methods In Social Protection Series, ILO and ISSA.
- Eken, Hasan M. ve Hakan Gaygısız. 2010. Bireysel Emeklilik Şirketlerinde Risk Yönetimi ve Türkiye Örneği, Maliye Finans Yazıları Dergisi, Yıl:24, Sayı:88, Temmuz.
- Emeklilik Gözetim Merkezi (EGM), BES Temel Göstergeleri, <http://www.egm.org.tr/weblink/BESgostergeler.htm>, Erişim Tarihi: 06.10.2010.
- Euzeby, Alain. 2004. "Social Protection: Values to be defended!", International social Security Review, Vol.57.
- Garcia, B.A. and Gruat, J.V. 2003. Social Protection: A Life Cycle Continuum Investment for Social Justice, Poverty Reduction and Sustainable Development, ILO, Geneva.
- Gökbayrak, Şenay. 2007. Sosyal Güvence Arayışında Yeni Bir Araç: Mikro Sigorta, Güncel Sosyal Politika Tartışmaları içinde, Ankara Üniversitesi SBF Yayın No:595, Ankara.
- International Labour Office (ILO). 2000. Employment and social protection in the informal sector, Geneva.
- International Labour Office (ILO). 2001. Social Security: A New Consensus, Geneva.
- International Labour Office (ILO). 2010. World Social Security Report 2010, Preliminary version, Geneva.

- International Social Security Association (ISSA). 2007. Developments and Trends Supporting Dynamic Social Security, World Social Security Forum, 29th ISSA General Assembly, 10-15 September 2007, Moscow.
- Matul, Michal, McCord, Michael J., Phily, Caroline and Harms, Job. (2009) The Landscape of Microinsurance In Africa, Microinsurance Innovation Facility Briefing Note 1, ILO.
- McCord, Michael J., Botero, Felipe and Janet S. McCord. 2005. AIG Uganda A Member of the American International Group of Companies, Working Group on Microinsurance Good and Bad Practices Case Study No. 9, April.
- Mccord, Michael J. 2008. Facilitating an Appropriate Regulatory and Supervisory Environment for Microinsurance, Microinsurance Note 8, USAID, January.
- Özsuca, Şerife. 2003. “Küreselleşme ve Sosyal Güvenlik Krizi”, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, Cilt: 58, Sayı: 2.
- Reynaud, Emmanuel. 2002. The extension of social security coverage: The approach of the International Labour Office, ESS (Extension of Social Security) Paper No: 3, Social Security Policy and Development Branch, ILO.
- Roth, Jim, Michael J. McCord and Dominic Liber. 2007. The Landscape of Microinsurance in the Worlds 100 Poorest Countries, April, The Microinsurance Center.
- Sermaye Piyasası Kurulu (SPK). 2007. Bireysel Emeklilik Sistemi, Yatırımcı Bilgilendirme Kitapçıkları 7, Mart, Ankara.
- T.C. Sosyal Güvenlik Kurumu, <http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/Anasayfa/Istatistikler>, Erişim Tarihi: 06.10.2010.
- Ulutürk, Süleyman ve Kutlu Dane. 2009. “Sosyal Güvenlik: Teori, Dönüşüm ve Türkiye Uygulaması”, Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt: 8, Sayı: 29.
- UNEP FI and IWG. 2007. Sürdürülebilirlik için Sigorta, Liderler neden ve nasıl yapıyor?, Başlangıç Raporu, Mayıs.
- van Ginneken, Wouter. 2003. Extending Social Security: Policies for Developing Countries. Extension of Social Security Paper No. 13, ILO, Geneva.
- van Ginneken, Wouter. 1999. Social security for the informal sector: A new challenge for the developing countries, International Social Security Review, Vol. 52, 1/99.
- Zenkhusen, Oliver and Michael J. McCord. 2009. Insurance in Developing Countries: Exploring Opportunities in Microinsurance, Microinsurance Centre, November.