



**TÜRKİYE’DE SOSYAL GÜVENLİK POLİTİKALARININ SİYASET KURUMU
TARAFINDAN KULLANILMASININ TARİHSEL ELEŞTİRİSİ¹**

Ali Kemal NURDOĞAN² 

Makbul ULUĞ³ 

ÖZET

Sosyal güvenlik toplumun tüm kesimlerini ilgilendiren, muhtaçlığın giderilmesi ve sosyal adaletin sağlanmasında etkili olan bir politika aracıdır. Bu yönüyle siyaset kurumunun ilgi alanına girmekte ve kolaylıkla siyasete konu edilerek farklı amaçlarla kullanılmaktadır. Seçim dönemlerinde toplumun ve sosyal güvenlik sistemimin gereklilikleri dikkate alınmadan sadece seçmen desteğini artırmak amacıyla belirli kesimlerin sosyal güvenlik alanında ihtiyaçlarına yönelik politikalar düzenlenmekte ve sıklıkla siyasete konu yapılmaktadır. Çalışmanın amacı, sosyal güvenlik sisteminin siyaset kurumu tarafından siyasi bir politika aracı olarak kullanılmasını engelleyecek bir politika önerisi gerçekleştirmektir. Araştırma, yakın tarihimizden 1909 tarihli Askeri Tekaüt ve İstifa Kanunu ile 1999 tarihli ve 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu’nu ile başlayan sosyal güvenlikte reform sürecinde gerçekleştirilen kanun değişikliklerini doküman analizi yöntemiyle inceleyerek bulguları ortaya koymaktadır. Çalışma sonucunda, sosyal güvenlik alanında yapılacak kanunların ve kanun değişikliklerin daha zor bir usulle yapılması önerilmektedir.

Anahtar kelimeler: Sosyal güvenlik, Siyaset, Sosyal politika

**HISTORICAL CRITICISM OF THE USE OF SOCIAL SECURITY POLICIES BY
POLITICAL INSTITUTION IN TURKEY**

ABSTRACT

Social security is a policy tool that concerns all segments of the society and is effective in eliminating poverty and ensuring social justice. In this respect, it is in the field of interest of the political institution

¹ 8-9 Eylül 2023 tarihinde Bandırma Onyedi Eylül Üniversitesi, ÇEEİ bölümü tarafından gerçekleştirilen 22. Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Kongresinde sözlü olarak sunulmuştur.

² Doç. Dr. Süleyman Demirel Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü, alinurdoan@sdu.edu.tr

³ Yüksek Lisans Öğrencisi, Süleyman Demirel Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü, farukulug@gmail.com



and is easily used for different purposes by being subject to politics. During the election periods, without taking into account the requirements of the society and the social security system, policies are organized to meet the needs of certain segments in the field of social security only in order to increase the support of the voters, and they are often made the subject of politics. The aim of the study is to implement a policy proposal that will prevent the use of the social security system as a political policy tool by the political institution. The research reveals the findings by examining the changes in the law made in the social security reform process, which started with the Military Resignation and Resignation Law of 1909 and the Unemployment Insurance Law numbered 4447 of 1999, through document analysis method. As a result of the study, it is suggested that the laws and law amendments to be made in the field of social security should be made with a more difficult method.

Keywords: Social Security, Politics, Social Policy

1. GİRİŞ

Her bir kişi için hayatının herhangi bir aşamasında karşılaşılabileceği hastalık, işsizlik, yaşlılık, analık, iş kazası gibi sosyal risklere karşı koruma sağlanmasını hedefleyen sosyal güvenlik politikalarını insanlık tarihinin başlangıcından itibaren her dönemde görmek mümkündür. İnsanlık tarihinin gelişimi içerisinde toplumsal yapıda görülen değişim ve iktisadi faaliyetlerin gelişimi ile kişinin karşılaşılabileceği sosyal risklerin çeşidi ve sosyal risklerle yüzleşme sıklığında da artış görülmüştür. Sanayi Devrimi'nin pek çok alanda yarattığı etkinin benzeri sosyal güvenlik politikalarının uygulanmasında da kendini göstermiştir. Sanayi Devrimi öncesinde ihtiyaç duyulan koruma aile içi yardımlaşma, tasarruflar, vakıflar, meslek kuruluşları ve her dinin temelinde var olan yardımlaşma ve muhtaç durumda olanların korunmasına dayalı öğretiler aracılığıyla ile sağlanırken; Sanayi Devrimi ile işçi sınıfının oluşması ve üretim tekniklerinde yaşanan gelişmeler neticesinde hızla değişen sosyal ve ekonomik yapı içerisinde geleneksel sosyal güvenlik sistemleri olarak ifade edilen bu uygulamalar sosyal korumaya olan ihtiyaca cevap veremez olmuştur. 19. Yüzyılın sonlarında çalışanların zorunlu olarak katılımını öngören sosyal sigorta mantığına dayalı modern sosyal güvenlik teknikleri geliştirilerek kişinin ve toplumun ihtiyaç duyduğu koruma sağlanmaya çalışılmıştır. Bu alanda ilk örnekleri Alman devlet adamı Bismarck tarafından 1883 yılında uygulanmaya koyulan hastalık sigortasında görmek mümkündür. Benzer sigorta uygulamaları daha sonraki yıllarda sanayileşmiş farklı devletlerde uygulanmaya başlamıştır. İlk başlarda belli meslek grupları ve toplumun bir kesimine fayda sağlayan sosyal güvenlik politikaları zaman içerisinde temel bir insan hakkı olarak kabul edilerek devletin sorumluluğunda toplumun tamamını kapsayan bir yapıya dönüşmüştür.



Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi

Social Sciences Research Journal

DOI: 10.38120/banusad.1381416

BANÜSAD, 2023; 6 (CEEİK 2023 Özel Sayısı), 79-92

Türk toplumu için sosyal alanlarda yaşanan değişim ve gelişmeler açısından Tanzimat Dönemi bir dönemeç olarak kabul edilebilir. Tanzimat Döneminde gerçekleştirilen yenileşme hareketlerinin etkisiyle sonraki dönemlerde özellikle ordu mensupları ve kamu görevlilerinin sosyal güvenlik haklarında mevzuata dayalı modern bir yapıya dönüştürülmesine yönelik uygulamalar başlamıştır. Cumhuriyet döneminde ve çok partili sisteme geçiş dönemiyle birlikte de sosyal güvenlik alanında yaşanan gelişmeler hızlanmıştır. Özellikle Türkiye Cumhuriyeti'nin 1932 yılında Uluslararası Çalışma Örgütü'ne (ILO) üye olması sonrasında çalışma hayatı ve sosyal güvenlik alanında uluslararası normlara uygun politikalar gerçekleştirme çabaları görülmektedir.

Tarihsel süreç içerisinde ilk olarak ordu mensuplarının yıllarca hizmet ettikten sonra emekliye ayrıldıkları dönem içerisinde muhtaçlık çekmeden hayatlarını devam ettirmelerine yönelik olarak tekaüt sandıkları oluşturulmuştur. Oluşturulan sandıklar ihtiyaca göre kimi zaman geliştirilmiş kimi zaman birleştirilmiş ve sosyal güvenlik alanında koruma sağlama süreci ve kararlılığı devam ettirilmiştir. Ana hatlarıyla ordu mensupları ve kamu görevlileri için süreç, Askeri Tekaüt Sandığı (1866), Umum Askeri Tekaüt Sandığı (1886), Umum Askeri Mütakaidin ve Eytam ve Eramil Kanunnamesi (1906), Askeri Tekaüt ve İstifa Kanunu (1909), Askeri ve Mülki Tekaüt Kanunu (1930), 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı (1949) kurulması ve yürütülmesiyle işletilmiştir. 1949 yılına 5434 sayılı Emekli Sandığı Kanunu ile birbirinden farklı usul ve esaslarla yürütülen sandıkların faaliyetleri sonlandırılarak T.C. Emekli Sandığı altında birleştirilmiş ve 2006 yılında 5502 ve 5510 sayılı Kanunların kabul edilmesine kadar yürürlükte kalmıştır.

Benzer bir sürecin diğer çalışanların sosyal güvenlik haklarının korunmasına sağlama çabaları için de görmek mümkündür. 1830'lu yıllardan itibaren devlet desteği ile ilk sanayileşme girişimlerinin (Cerev, 2019) yanı sıra işçilerin sosyal güvenlik ihtiyacını karşılamaya yönelik düzenlemeler görülmeye başlamıştır. Maden çalışanlarına, demir yolu çalışanlarına, askeri fabrika çalışanlarına başta olmak üzere çeşitli emeklilik sandıkları oluşturulmuştur. Mesleki örgütlenme ve sandıklardan oluşan mevcut dağınık ve arzu edilen korumayı tam olarak sağlamaya yetmeyen yapı 1964 yılında Sosyal Sigortalar Kurumunun kuruluşuna kadar sürdürülmüştür. 9 Temmuz 1945 tarih ve 4792 sayılı Kanun ile kurulan İşçi Sigortaları Kurumu 17 Temmuz 1964 tarih ve 506 sayılı Kanunla Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK) adını almış ve bağımlı sigortalıların haklarına dair dağınık düzenlemeler tek çatı altında birleştirilmiştir. Süreç içerisinde bir örnek vermek gerekirse; 1926 yılında oluşturulan *İmalatı Harbiye Teavün ve Sigorta Sandığı* 26.01.1939 tarih ve 3575 sayılı *Askerî Fabrikalar Tekait ve Muavenet Sandığı Kanunu* ile yürürlükten kaldırılmış ve devamında Askerî Fabrikalar Tekait Sandığı ve Muavenet Sandığı 991 sayılı Kanun ile Sosyal Sigortalar Kurumuna devredilmiştir. 23.01.1968 tarih ve 991 sayılı "*Devlet Demiryolları ve Limanları İşletme Genel Müdürlüğü İşçileri Emekli Sandığı ile Askerî Fabrikalar*



Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi

Social Sciences Research Journal

DOI: 10.38120/banusad.1381416

BANÜSAD, 2023; 6 (CEEİK 2023 Özel Sayısı), 79-92

Tekaüt ve Muavenet Sandığının Sosyal Sigortalar Kurumuna Devri Hakkında Kanun ile devlet demiryolları, limanları ve askeri fabrika işçileri için kurulmuş bulunan özel sandıklar Sosyal Sigortalar Kurumu'na devredilmiştir.

02.09.1971 tarih ve 1479 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu ile esnaf, sanatkâr ve diğer bağımsız çalışanlar sosyal güvenlik sistemi kapsamına alınmış ve BAĞ-KUR mali ve idari bakımdan özerk bir kamu tüzel kişiliği olarak kurulmuştur. 2006 yılına kadar üç farklı sosyal sigorta sistemine dayalı düzen devam etmiştir. Emekli Sandığı, SSK ve BAĞ-KUR' un finansman açıkları ve bütçe üzerinde oluşturduğu olumsuz etkinin giderilmesine yönelik sosyal güvenlikte dönüşüm sürecinin ilk adımları 25.08.1999 tarih ve 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu ile atılmıştır.

Sosyal güvenlik alanında yaklaşık iki yüz yıl önce başlayan modernleşme çalışmaları Cumhuriyetin ilanı ve çok partili sisteme geçişle hızlanmıştır. Sosyal güvenlik politikaları kişiyi ve toplumu ilgilendiren tehlike ve risklere konu olması sebebiyle siyaset kurumunun da kişi ve topluma temas etmesini kolaylaştıran bir özelliğe sahiptir. Bu özelliği sebebiyle sosyal güvenlik politikaları siyaset kurumu tarafından sıklıkla ve kolaylıkla siyasete konu yapılacak şekilde kullanılmıştır ve kullanılmaya devam edilmektedir. Özellikle 1960'lı yılların sonundan itibaren her seçim döneminde yaşlılık aylığını hak etmek için belirlenen yaş ve prim ödeme gün şartlarının sürekli değiştiği ve prim aflarının gündeme geldiği görülmektedir. 29 Kasım 1966 yılında kongrede kabul edilerek yürürlüğe giren Adalet Partisi programının c bölümü Sosyal Hizmetler ve Sosyal Güvenlik başlığına ayrılmıştır. Parti programında refah devletini kurma arzusunu ifade eden Adalet Partisi refah devletini sağlayacak vasıtalardan birisi olarak sosyal güvenlik politikalarını öne çıkardığı görülmektedir. Benzer şekilde Cumhuriyet Halk Partisinin 1969 yılı seçim bildirgesinin onuncu bölümü "Sosyal Güvenlik Düzeni" başlığında yayınlanmıştır. Demokratik Partinin 18 Aralık 1970 tarihli tüzük ve programının üçüncü bölümü Sosyal Hizmetler ve Sosyal Güvenlik başlığı altında yayınlanmıştır (Karahasanoğlu, 1973: 225). Benzer örnekleri bugüne kadar getirmek mümkündür. Bugün de siyasi partilerin program ve tüzüklerinde, seçim bildirelerinde sosyal güvenlik politikalarını bir başlık altında halka açıklamaktadırlar. Aslında bu olması gereken ve doğal bir durumdur ancak açıklanan politikaların sosyal güvenlik sisteminin gereklilikleri ve toplumun gerçek ihtiyaçları çerçevesinde olması arzu edilenidir. Siyaset kurumunun sosyal güvenlik alanında sistemin temel prensipleri ve gerekliliklerinin dışında geliştirdikleri politik müdahaleleri bir yandan sistemin mali dengelerini olumsuz etkilerken bir yandan da toplum nezdinde "yine değişir" ya da "nasıl olsa prim ve borçlanma affı gelir" şeklinde düşünce ve davranış biçiminin olmasına neden olmaktadır. Oysaki sosyal güvenlik sistemi toplumsal barışın sağlanması, yoksulluğun azaltılması ve gelirin yeniden dağıtılmasında, sosyal adaletin sağlanması



Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi
Social Sciences Research Journal

DOI: 10.38120/banusad.1381416

BANÜSAD, 2023; 6 (CEEİK 2023 Özel Sayısı), 79-92

noktasında önemli bir görev yüklenmektedir. Toplum içerisinde sosyal farklılıkların ortadan kaldırılmasını hedefleyen sosyal devlet anlayışı sosyal dışlanma yaşanmaması ve sosyal alanda adaletli bir toplum oluşturulması için çağdaş norm ve değerlere uygun bir sosyal güvenlik sistemini kuracak gerekli alt yapıyı hazırlar. Siyaset kurumunun sosyal devlet anlayışıyla bağdaşmayacak, sosyal güvenlik sisteminin fonksiyonlarını, gerekliliklerini ve ihtiyaçlarını gözetmeksizin kısa dönemli hedefleri için oluşturduğu politikalar sosyal güvenlik sistemine zarar vermektedir. Pek çok kez sosyal sigorta kurumlarının özek olması, yönetim yapısının değiştirilmesi gerektiği, popülist politikalardan uzak durulması gerektiği alanda uzman kişiler, akademisyenler ve sendika temsilcileri tarafından dile getirilmiştir. Benzer biçimde sosyal güvenlik alanında yapılması düşünülen reform ve değişiklik çalışmaları, reformun içeriği ve sosyal hakları nasıl etkileyeceği yönünde toplumun farklı kesimleri arasında tartışma alanı yaratmaktadır. Siyaset kurumu kimi zaman bu tartışmalar kapsamında sosyal hakların iyileştirilmesi yönünde politikalar geliştirmek yerine oy kaygısı sebebiyle geniş kitleleri etkileyebilecek popülist politikaları tercih etmektedir.

Bu çalışma, siyaset kurumunun sosyal güvenlik alanında geliştirdiği popülist politikalarının sosyal güvenlik sistemine dolayısıyla sosyal adalete zarar verdiğini kabul etmektedir. Bunun da ötesinde, 1909 tarihli Askeri Tekaüt ve İstifa Kanunu ile 1999 tarihli ve 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nu ile başlayan sosyal güvenlikte reform sürecinde gerçekleştirilen kanun değişikliklerini doküman analizi yöntemiyle inceleyerek sosyal güvenlik sisteminde değişiklik yapılarak kamu personel rejiminin değiştirilebilmesinin mümkün olabileceğini ortaya koymaktadır. Türkiye Cumhuriyeti'nin mevzuata dayalı modern sosyal güvenlik sistemine geçiş ve uygulama sürecinde önemli değişikliklerin yasal kaynağı olmaları ve toplumsal etkileri sebebiyle Askeri Tekaüt Kanunu ve İşsizlik Sigortası Kanunu çalışma kapsamına dahil edilmiştir.

Çalışmanın tüm bulgular incelendiğinde sosyal güvenlik sisteminde yapılacak değişikliklerin kamusal alanda olumsuzluklar yaratabileceği ve kaynak aktarım mekanizmasına dönüştürülebileceğini görülmektedir.

Çalışmada öncelikle, doküman analizi için seçilmiş olan 1909 tarihli Askeri Tekaüt ve İstifa Kanunu ile 1999 tarihli ve 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu hükümleri açıklanmıştır. Devamında her iki kanun birlikte değerlendirilerek sosyal güvenlik alanında yapılan değişikliklerin kamu personel politikalarını nasıl etkileyebileceği ortaya konulmuştur. Çalışmanın sonuç bölümünde ise sosyal güvenlik alanında yapılacak kanunların ve kanun değişikliklerin daha zor bir usulle yapılmasına yönelik politika önerisi geliştirilmiştir.



2. CUMHURİYETİN YÜZ YILINDA SOSYAL GÜVENLİK ALANINDA GERÇEKLEŞTİRİLMİŞ İKİ DÜZENLEMENİN İNCELENMESİ

Rusya'nın Ortodoksların haklarını korumak gerekçesiyle Eflak ve Boğdan'a girmesiyle başlayan Kırım Savaşı'nda (1853-1856) İngiltere ve Fransa Osmanlı İmparatorluğu'nun yanında savaşta yer almıştır. Karadeniz'e gelen İngiliz ve Fransız Donanma gemilerinin ihtiyaç duyduğu kömür Zonguldak bölgesinde bulunan kömür madenlerinden tedarik edilmiştir (Sarıkoçuncu, 1993: 317; Çetin ve Kök, 2015: 831). Bu bölgede kömür üretiminin devamlılığının sağlanması ve bu konuda imtiyaz sahibi olmak o dönemin önemli sorun alanı olarak kabul edilmektedir. Kırım Savaşı sonrasında İstanbul'un ve donanmanın kömür ihtiyacını karşılayan Zonguldak bölgesinde kömür üretimini kontrol etmeyi ve artırmayı amaçlayan 1965 tarihli Dilaver Paşa Nizamnamesi ve 1969 tarihli Maaddin Nizamnamesi (Yüksel, 2017: 175) işçilerin sağlığı ve iş kazalarından korunmalarına yönelik sosyal politika uygulamalarını hayata geçirmiştir. Pek çok araştırmacı bu uygulamaları modern sosyal güvenlik sisteminin ilk adımları olarak değerlendirmektedir. Esasen iş sağlığı güvenliği ve çalışma hayatını düzenleyen hukuk kuralları açısından ulusal anlamda bir ilk olarak kabul edilmesi doğrudur ancak tam anlamıyla sosyal güvenlik alanında ilk uygulama olduğunu söylemek zordur. Dilaver Paşa Ereğli Kömür Havzasında 1865 yılında kurulan Deniz İdaresinin Ereğli'de kurduğu Maden Nazırlığına ilk tayin edilen yetkilidir. Dilaver Paşa, Havzada yaptığı incelemelerde gördüğü kötü çalışma koşullarını değiştirecek bir nizamname hazırlamıştır. Maaddin Nizamnamesi ise 1869 tarihinde yürürlüğe girmiş ve ilk defa madenlerde meydana gelecek iş kazalarının tazminine dair hükümler getirmiştir (Karahasanoğlu, 1973: 44). Her iki nizamname maddeleri incelendiğinde kömür madenlerinde çalışan işçileri korumaya yönelik sosyal politika düzenlemelerin bir yönüyle ihtiyaç duyulan kömür üretimini artırmanın bir yolu olarak kullanılmasının hedeflendiği görülmektedir. Aynı dönemde, hayatlarının tamamına yakını vatan savunmasında geçiren askeri personelin ve şehitlerin geride kalan yakınlarının ömürlerinin kalan kısmında ekonomik sıkıntı ve muhtaçlık yaşamadan geçirmelerini sağlamak amacıyla tekaüt sandıklarının oluşturulduğunu ve bu amaçla mevzuat düzenlemelerini görmek mümkündür. 19. Yüzyıl başlarından itibaren sürekli savaşan ve toprak kaybeden, ekonomisi her geçen gün kötüye giden Osmanlı İmparatorluğu'nda üretimin büyük oranda tarım sektöründe gerçekleştiği de göz önüne alındığında sanayileşmiş ülkelerde olduğu gibi sosyal koruma talep eden bir işçi sınıfının bulunmadığı görülecektir. Toplumsal yapı içerisinde sosyal korumaya ihtiyaç duyan gruplar çoğunlukla kaybedilen topraklardan Anadolu'ya göçen soydaşlar, savaşlarda yaralanan gaziler, yaşlılar, kadınlar, şehit çocukları ve öksüz çocuklar olduğu görülmektedir. Genç erkek nüfusun pek çoğu savaşlarda hayatını kaybetmiştir. Mevzuata dayalı bir sosyal güvenlik sisteminin kurulma çabaları içerisinde ilk düzenlemeler 1865 tarihli Askeri Tekaüt Sandığı, 1881 tarihli Asâkir-i Berriye Tekâüd Sandığı



kurulmasıdır (Orhan, 2015: 198). Dönemin ihtiyaçları ve uygulamada karşılaşılan aksaklıkların giderilmesine yönelik düzenlemelere devam edilmiş ve Millî Mücadele döneminden önce ordu mensuplarının ve yakınlarının emeklilikleri ile ilgili son kapsamlı düzenleme 1909 tarihli Askeri Tekaüt ve İstifa Kanunu ile yapılmıştır (Nurdoğan, 2020: 34). Millî Mücadele döneminde Birinci Meclis her türlü yokluğa ve imkansızlığa rağmen sürdürdüğü Kurtuluş Savaşı yıllarında dahi toplumun muhtaç kesimlerine yönelik sosyal koruma sağlamaktan vaz geçmemiştir. Türkiye Büyük Millet Meclisinin bu yaklaşımı halkın yeni meclise ve Kurtuluş Savaşına verdiği desteğin güçlenmesine ve artmasına şüphesiz olumlu yansımıştır.

2.1. Askeri Tekaüt ve İstifa Kanunu (1909)

II. Meşrutiyet 24 Temmuz 1908 tarihinde ilan edilmiş ve akabinde yapılan Meclis-i Mebusan seçimlerinde İttihat ve Terakki Cemiyeti meclisin hâkimiyetini ele almış ve hükümeti kurarak devlet yönetiminde söz sahibi olmuştur. Ekim 1908'den itibaren ordu içinde çeşitli dini propagandaların etkisiyle "alaylı" ve "mektepli" subaylar meselesinin ortaya çıkması, İttihat ve Terakki'nin Meşrutiyete rağmen devlet yönetimine doğrudan doğruya katılmaması gibi konular toplumsal bir rahatsızlık yaratmaya başlamıştır. Böyle bir ortamda 6/7 Nisan 1909 gecesi İttihat ve Terakki Cemiyeti'ni en çok eleştiren gazetelerden birisi olan Serbesti Gazetesi başyazarı Hasan Fehmi Bey'in Galata Köprüsü üzerinde öldürülmesi üzerine muhalefet gazeteleri ve büyük bir halk kitlesi harekete geçmiştir. Ordu mensupları İttihat ve Terakki Cemiyetine karşı başlayan protestolara destek vermişlerdir. Rumi takvime göre 31 Mart gününe denk geldiği için 31 Mart Vakası (Ayaklanması) olarak bilinen bu olay Mahmut Şevket Paşa komutasında Hareket Ordusunun Selanik'ten İstanbul'a gelerek ayaklanmayı bastırması ve 27 Nisan 1909'da II. Abdülhamit'in tahttan indirilmesiyle sonuçlanmıştır (Aysal, 2006).

Cumhuriyet ilan edildiği dönemde dahil olmak üzere 1930 tarihli Askeri ve Mülki Tekaüt Kanunu kabul edilene dek uygulanmaya devam edilen 1909 tarihli Askeri Tekaüt ve İstifa Kanunu böyle bir siyasi ve toplumsal bir olay sonrasında yürürlüğe girmiştir. Kanun'u özel yapan ve farklı kılan konu tekaüt hükümlerinden daha çok ilk defa istifa mekanizmasının düzenlenmiş olmasıdır. Tekaüt uygulamalarını daha evvel yapılan yasal düzenlemelerde görmek mümkündür. Yürüklükte kaldığı dönem içerisinde (1909-1930) görülen lüzum üzerine çeşitli düzenlemeler yapılmıştır (Özgezer, 2011: 436).

1909 tarihli Askeri Tekaüt ve İstifa Kanunu ile mareşalden teğmene kara, deniz kuvvetlerinde görev yapan erkân, ümera ve subaylar ile askeri hizmette bulunan tabipler, sağlık memurları ve askeri memurlar ile yakınlarına tahsis edilecek emeklilik aylığı ve malul duruma gelenlere ise maluliyet derecelerine göre (altı derece) maluliyet aylığı tahsis edilmesi düzenlenmiştir (Kala, 2018: 29). Kanun dört kısım ve atmış bir maddeden oluşmaktadır. Birinci kısımda kanun esaslarından, ikinci kısımda



emekli olanlara bağlanacak maaşlar, üçüncü kısımda yetimler ve dullara bağlanacak maaşlar ve dördüncü kısımda istifa hükümlerinden bahsedilmiştir.

Kanun'un 2'nci maddesinde emekli olmanın ana esasları belirlenmiştir. Bu maddeye göre; kişinin kendi isteği ile emekli olabileceği gibi maluliyet durumunda ya da devlet tarafından görülen lüzum üzerine yani âdem-i liyakat ve su-i ahlak gibi kabayih-i mütehakkaka sebebiyle emekliye ayrılabilmesi açıkça belirtilmiştir. Bu arada dikkat edilmesi gereken konu liyakatsızlık ve ahlaksızlık nedenleriyle devletçe görülen lüzum üzerine asker kişilerin ve orduda görev yapan sivil memurların emekliye sevk edilebilmesinin yolu açılmış olmasıdır.

Kanunun 15'inci maddesinde, zorunlu yaş sınırına ulaşan erkan, ümera ve subayların rızasına bakılmaksızın emekli edilmesi kararlaştırılmıştır. 10 Ocak 1911 tarihli Takvim-i Vakayide yayınlanan Kanun ile de 1881 tarihinden itibaren belirlenmiş olan askeri personelin rütbelerine göre zorunlu olarak emekliye sevk edilecekleri yaş sınırları aşağı çekilmiştir.

Her ne kadar da askeri personelin emeklilik haklarına yönelik mevzuat düzenlemeleri ve uygulamalarının geçmişini Tanzimat Dönemine kadar götürmek mümkün ise de askeri personelin istifa şartları ilk kez Askeri Tekaüt ve İstifa Kanunu ile düzenlenmiştir. Kanunun ellinci maddesinde; askeriyeye duhül tarihinden⁴ itibaren on sene hizmet yapan kişilerin istifa edebileceği, memurların istifası için hizmet yılı şartının bulunmadığı ve istifa edenlere aidatlarının iade edilmeyeceği açıklanmıştır.

25 Ağustos 1909 senesinde kanunun on üçüncü maddesinde değişiklik yapılarak zabitan ve ümera için yirmi beş sene, erkân için otuz sene hizmeti tamamlamayı müteakip emekliye ayrılabilmesi hükme bağlanmıştır. Ellinci maddede yapılan değişiklik ile istifa etme şartı için mecburi hizmet on beş yıl olarak düzenlenmiştir.

Askeri Tekaüt ve İstifa Kanunu 1930 yılında Askeri ve Mülki Tekaüt Kanunu'nun kabul edilmesiyle yürürlükten kaldırılmıştır.

2.2. İşsizlik Sigortası Kanunu (1999)

Türkiye Cumhuriyeti'nde işsizlik sorunun getirdiği olumsuzlukların giderilmesine ve işsizlik sigortası kurulmasına yönelik ilk çalışmalar 1959 yılında ILO uzmanı Philip Booth' un yapmış olduğu çalışma ile başlamış (Andaç, 2010: 169) ancak yaklaşık kırk yıl sonra 08.09.1999 tarih ve 23810 sayılı T.C. Resmî Gazete' de yayınlanan 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu ile sosyal güvenlik reformu çerçevesinde ihdas edilebilmiştir (Görücü, Akbıyık ve Koç, 2012: 132). 1959 yılından 1999 yılına kadar

⁴ Askerliğe ilk giriş tarihi



Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi

Social Sciences Research Journal

DOI: 10.38120/banusad.1381416

BANÜSAD, 2023; 6 (CEEİK 2023 Özel Sayısı), 79-92

aradan geçen kırk yıllık süre içerisinde işçi ve işveren ödenmekte olan sosyal güvenlik primlerine ek olarak işsizlik sigortası priminin eklenmesi ile sigorta prim yükünün artacağı endişesi, finansman zorlukları, bütçe açıkları, kıdem tazminatının varlığı, işgücü piyasasının yapısı, işsizlik sigortasının aktüeryal dengeye dayanması ve bu dengenin sosyal güvenlik sistemi tarafından sağlanamayacağı düşüncesi gibi sebepler ile işsizlik sigortasının kuruluşu gecikmiştir (Tuncay ve Ekmekçi, 2005).

1959 yılında başlayan işsizlik sigortası oluşturulmasına yönelik tartışma ve çalışmalar (Andaç, 2010: 169) kırk yıl sonra sosyal güvenlik reformu çerçevesinde nihayete kavuşturulmuştur. İşsizlik Sigortası Kanunu ile sadece işsizlik sigortası oluşturulmamış aynı zamanda SSK, BAĞ-KUR ve T.C. Emekli Sandığı'ndan oluşan sigorta kurumlarının mali sorunlarının giderilmesine yönelik düzenlemeler de yapılmıştır. Mevcut sosyal sigorta sistemlerini kökten değiştirerek yeni bir sosyal güvenlik sistemi oluşturmak yerine sistemin sorun alanlarında iyileştirme yapmayı hedefleyen kısmi bir düzenleme yapılmasının tercih edildiği görülmektedir. İşsizlik Sigortası Kanunu ile yapılan düzenlemeler sosyal güvenlik reformunun da ilk adımları olarak kabul edilmektedir.

Kanun ile öncelikli olarak yaşlılık aylığı hak etme koşulları ve aylık hesaplama konuları ele alınarak prime esas kazançların hesaplanmasında değişiklik yapılmış; malullük, yaşlılık ve ölüm sigortalarında bağlanan aylık hesaplama sistemi değiştirilmiş, yaşlılık aylığına hak kazanma koşullarında “yaş” ve “prim ödeme gün sayıları” yeniden düzenlenmiştir. 08 Eylül 1999 tarihinden önce kadın yirmi, erkek yirmi beş sigorta yılı ve 5000 günlük prim ile ya da kadın elli, erkek elli beş yaşını tamamlaması, 3600 gün ödenmiş primi ve on beş yıl sigortalı olması durumunda yaşlılık aylığına hak kazanması mümkün iken; 4447 sayılı Kanun ile 08 Eylül 1999'dan sonra ilk defa sigortalı olarak çalışmaya başlayanların yaşlılık aylığından yararlanabilmesi için 7000 gün prim ödenmesi ve kadın elli sekiz erkek için atmış yaşını tamamlaması ya da yirmi beş yıl sigortalı, 4500 gün prim ödeme ve kadın elli sekiz erkek atmış yaşını doldurmuş olması şartı getirilmiştir. 08 Eylül 1999'den önce sigortalı olarak işe başlayanlar için ise kademeli bir geçiş öngörülmüştür. Anayasa Mahkemesi'nin bazı hükümleri iptal etmesi üzerine 23 Mayıs 2002 tarihinde 4759 sayılı Kanunla yeni kademeli geçiş sistemi düzenlenmiştir. 4759 sayılı Kanun ile 506 sayılı Kanunun Geçici 81'inci Maddesinde yapılan yeni düzenlemeye göre yaşlılık aylığı alabilmek için 2036 yılına kadar kadınlar için elli sekiz, erkekler için atmış yaş, 2036 yılıyla birlikte yaş şartı kademeli şekilde yükseltilerek 2048 yılında kadın ve erkek sigortalılarda atmış beş olacak şekilde uygulanması öngörülmüştür. Sosyal sigorta sistemlerinin içinde bulunduğu mali problemlere bir çözüm olarak getirilen bu düzenleme yirmi yılı aşkın bir süre Türkiye gündeminde Emeklilikte Yaşa Takılanlar (EYT) olarak ifade edilecek olan yeni bir sorunun da başlangıcı olmuştur.



3. ASKERİ TEKAÜT VE İSTİFA KANUNU VE İŞSİZLİK SİGORTASI KANUNUN BİRLİKTE DEĞERLENDİRİLMESİ

Her iki kanun doksan yıl arayla düzenlenmiş ve sosyal güvenlik alanında yeni bir dönemin başlangıcı olmuşlardır. Kanunların etkileri sadece sosyal güvenlik alanında görülmemiş aynı zamanda kamu personel rejimini üzerinde de etkileri görülmüştür. Her iki kanun sonrasında kamu personelinin emekliye ayrılan (kendi isteği ile ya da devletçe görülen lüzum) kişi sayısında artış gözlenmiştir. 1909 tarihli Kanun ile birlikte emekliye ayrılan personel fazlalığı dolayısıyla tekaüt sandığına ilk defa hazineden para aktarılmıştır. Türkiye Cumhuriyeti tarihinde bir sosyal güvenlik kurumuna yapılan ilk hazine yardımı olduğunu söyleyebiliriz. Benzer şekilde 1999 yılında İşsizlik Sigortası Kanunu yürürlüğe girmeden önce emekli olan kamu personel sayısında artış olmuştur. Dönemin şartlarına göre yaşlılık aylığı kazanmayı hak etmiş ancak çalışmaya devam eden kamu personeli yapılacak düzenleme ile getirilecek şartların kendi durumlarını olumsuz olarak etkileyeceği düşüncesiyle hareket etmiştir. Dolayısıyla kamu kurum ve kuruluşlarında oluşan personel açığını liyakatli kişilere görev vererek kapatmak için dönemin hükümeti tarafından Devlet Memurluğu Sınavı (DMS) sınavı uygulanmaya başlamıştır. İlk sınav 17 Ekim 1999 tarihinde gerçekleştirilmiş ve 2002 tarihinden itibaren de Kamu Personeli Seçme Sınavı (KPSS) olarak uygulanmaktadır.

1909 sayılı Askeri Tekavüt ve İstifa Kanunu İkinci Meşrutiyetin 1908 yılında ilanı sonrası meclis tarafından çıkarılmış olması ve içeriği açısından dikkate değerdir. II. Abdülhamit Han'ın 1876 yılında Osmanlı Sultanı olarak göreve başladığı düşünüldüğünde çıkarılan Kanun ile II. Abdülhamit Han zamanında askeri birliklerde görev alanların emekliye ayrılması ve askeri birliklerde oluşan personel eksikliğini İkinci Meşrutiyetin ilanında etkili olan İttihat ve Terakkiye yakın kişilerin alınmasını mümkün kılacak bir özellik göze çarpmaktadır.

Benzer bir değerlendirmeyi 1999 yılı içinde yapılması mümkündür. 1999 yılında da sosyal güvenlik reformu sonrasında kamu personel rejiminde bir değişikliğe gidilmek zorunda kalınmıştır. 2008 yılından sonra Kamu Personeli Seçme Sınavı (KPSS) sınav sorularını çalmak suretiyle Fethullahçı Terör Örgütü (FETÖ) mensupları kamu kurum ve kuruluşlarında kadrolara yerleşerek devlet gücünü elde etmeye başlamışlardır. Şayet 1999 yılında dönemin hükümeti tarafından Devlet Memurluk Sınavı getirilmemiş olsaydı belki de 1999 yılında gerçekleştirilen sosyal güvenlik reformunun yarattığı alan sayesinde FETÖ terör örgütünün yapılanması daha erken ve kolay bir şekilde gerçekleşmesi mümkün olabilirdi.

Benzer şekilde 1999 yılında ilk adımları atılan sosyal güvenlik reformu çerçevesinde gerçekleştirilen ve farklı sosyal sigorta mevzuatını tek bir kanun olarak birleştiren 5510 sayılı Sosyal



Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi Social Sciences Research Journal

DOI: 10.38120/banusad.1381416

BANÜSAD, 2023; 6 (CEEİK 2023 Özel Sayısı), 79-92

Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun uygulamalarında da görmek mümkün. Kanunun bazı maddeleri örgütlü yapıların organize hareket ederek sosyal sigorta edimlerini kaynak aktarım mekanizması haline getirmelerine olanak sağlayacak niteliktedir. Örgütlü yapılar içerisinde yer alan sosyal sigorta ilişkisinin tarafları sigortalı kişi, sağlık kuruluşları ve çalışanları, eczane, SGK görevlileri ve hatta adli makamlar bir araya getirilerek genel sağlık sigortası kapsamında yapılan işlemlerden, ölüm sigortasından ve hastalık sigortasından sigortalılara ve sağlık hizmet sunucularına yapılan ödemeler ile haksız yere kuruluşlara ve topluluklara kaynak aktarılması mümkündür. Bu şekilde örgütlü hareket edilerek bir gruba ya da kuruluşa kaynak aktarı mı yapılmış mıdır sorusuna açık kaynaklardan elde edilen bilgiler ile cevap vermek mümkün değildir. Ancak olması mümkün görünmektedir.

4. SONUÇ

Sosyal güvenlik sisteminin sorunlarının başında gelen mali problemler açıklanmaya çalışırken genellikle; tahakkuk eden sosyal sigorta primlerinin tahsilatı noktasında yaşanan noksanlıklar, yüksek işsizlik oranı, kayıt dışı istihdam oranları, işgücüne katılım oranlarının düşüklüğü ve sağlık harcamalarının yüksekliği gibi konular ele alınırken mevzuatın yapısından kaynaklı alanların sosyal güvenlik ahlakına bağdaşmayacak şekilde kullanılabilir yapıları dikkate alınmamaktadır.

Bunun yanı sıra; toplumun tamamını ilgilendiren konuları ve sonuçları nedeniyle sosyal güvenlik siyaset kurumu tarafından sıklıkla ve kolaylıkla kullanabilen bir politik alana dönüştürülmektedir. Siyaset kurumunun siyasi amaçları doğrultusunda seçmenleri etkilemek için kullanmaktan çekinmediği sosyal güvenlik mantığıyla çelişen bir politika alanı yaratmaktadır. Siyasi hedefler uğruna oluşturulan popülist politikalar sosyal güvenlik sistemine önemli zararlar vermekte haliyle sosyal adaleti ve toplumsal barışı da bozan bir etki yaratmaktadır. Cumhuriyetin yüz yıllık geçmişinde pek çok örneğini bulmak mümkün iken çok uzaklara gitmeden yakın zamanda gerçekleştirilen 2023 yılı Cumhurbaşkanlığı ve Milletvekili seçim döneminde seçime giren tüm siyasi partilerin seçim çalışmalarında görmek mümkündür. Örneğin Emeklilikte Yaşa Takılanlar (EYT) düzenlemesi.

Muhalefet partileri tarafından düzeltileceği dile getirilen ve iktidar partisi tarafından gerçekleştirilen EYT ile ilgili düzenlemeleri içeren 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun seçim öncesi dönemde 03 Mart 2023 günü Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir⁵. Siyasi hedefler uğruna yapılan düzenleme sosyal güvenlik sisteminin bütçe ve makro ekonomik değişkenler

⁵ Yapılan düzenleme sonucunda; 8 Eylül 1999 tarihinden önce sigorta kaydı bulunan kişilerin sigortalılık sürelerinin (kadın 20, erkek 25 yıl) dolması ve prim ödeme gün sayısını tamamlamaları durumunda yaş şartına gerek kalmadan aylıklık aylığına hak kazanmaları sağlanmıştır. Prim ödeme gün sayıları SSK ve BAĞ-KUR sigortalıları için farklı şekilde belirlenmiştir (SSK erkek ve kadınlar için 5000 gün; BAĞ-KUR kadın 7200 gün, BAĞ-KUR erkek 9000 gün).



Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi

Social Sciences Research Journal

DOI: 10.38120/banusad.1381416

BANÜSAD, 2023; 6 (CEEİK 2023 Özel Sayısı), 79-92

üzerinde yaptığı olumsuz etkileri artırmanın yanı sıra 9 Eylül 1999 sonrası ilk defa sigortalı olarak herhangi bir işte çalışmış olan kişiler için de yeni bir sorun alanının da başlangıcı olmuştur. EYT düzenlemesi ile emekli olmaya hak kazanan kişilere ödenecek yaşlılık aylığının ortaya çıkaracağı mali yükün karşılanabilmesi ancak üç yolla mümkün olabilecektir. Bunlardan ilki sigorta prim oranlarının artırılması, ikincisi vergi oranlarının yükseltilmesi üçüncüsü de borçlanma yoluyla finanse edilmesidir. Hangisi uygulanırsa uygulansın işletme maliyetlerine ve cari açığa fazladan yük getireceği açıkça bellidir.

Açıkça ifade etmek gerekirse, toplumun tamamını ilgilendiren sosyal güvenlik konularının siyaset kurumunun etki alanından çıkarılması gerekmektedir. Sosyal güvenlik alanında yapılacak düzenlemelerin siyaset kurumuna ve hiçbir legal ya da illegal toplulukların menfaat elde etmesine, eşitlik ilkesinin yürütülmesine gölge düşürülmesine, devlet idaresini ele geçirecek şekilde kullanılmasına imkân vermeyecek şekilde değerlendirilerek tekrar düzenlenmesine ihtiyaç bulunmaktadır.

Bu noktada önerimiz; sosyal güvenlik alanında yapılacak kanunların ve kanun değişikliklerin anayasa maddelerinde değişiklik yapılamaması örneğinde olduğu gibi daha zor bir usulle yapılmasıdır.

Böylelikle sosyal güvenlik politikaları siyaset kurumunun siyasi beklenti alanından çıkarılırken, toplumun ihtiyaçları ve sosyal güvenlik sisteminin gereklilikleri gözetilerek toplumsal mutabakatla sağlanması mümkün olacaktır.

Literatürde, sosyal güvenlik politikalarının toplumsal ve siyasi etkilerini araştıran çalışmaların olmayışı bu çalışmanın özgün yönünü oluşturmaktadır ve gelecekte yapılacak çalışmalar için sosyal güvenlik politikalarının özellikle siyasi sonuçlarının da incelenmesinin önemini ortaya koymaktadır.

KAYNAKÇA

Andaç, F. (2010) “İşsizlik Sigortası”, Ankara: *TUHİS Yayınları*. No:66.

Aysal N. (2006) “Örgütlenmeden Eyleme Geçiş: 31 Mart Olayı”, *Ankara Üniversitesi Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi*, S 37-38, Mayıs-Kasım 2006, 15-53.

Cerev, G. (2019) “Osmanlıdan Cumhuriyetin İlk (1923-1945) Dönemlerinde Sendikalar Örgütlenmenin Gelişimi”, *Türkiye’de Kamu İşveren Sendikacılığının Gelişimi*, İstanbul: Der Yayınları.

Çetin, M. ve Kök, R. (2015) “Kırım Savaşı’nda Müttefik Orduların İkmali” *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, Cilt: 8 Sayı: 39: 815-837.



Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi

Social Sciences Research Journal

DOI: 10.38120/banusad.1381416

BANÜSAD, 2023; 6 (CEEİK 2023 Özel Sayısı), 79-92

Görücü, İ., Akbıyık, N. ve Koç, M. (2012) “Türkiye’de İşsizlik Sigortası Uygulaması ve Sonuçları (2000-2010)”, *e-Journal of New World Sciences Academy NWSA-Social Sciences*, 7(2): 127-160.

Kala, E.S. (2018) “Osmanlı Sosyal Güvenlik Hukuku (1865-1923)”, İstanbul: *Hiper Yayın*.

Kamu Personeli Emeklilik Mevzuatı I (1876-1930) (1994), *Ankara: Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü Sayı: 1994/15*.

Karahasanoğlu, T. (1973) “Türkiye’de Sosyal Güvenlik Çıkmazı”, İstanbul: *Şamil Yayınevi*.

Nurdoğan A.K. (2020) “Osmanlı İmparatorluğu Son Dönemlerinde Modern Sosyal Güvenlik Sistemine Geçiş Çalışmaları Kapsamında Şehit Yakınları ve Malul Askerlere Yönelik Yapılan Düzenlemeler ve Millî Mücadeleye Etkisi”, *Süleyman Demirel Üniversitesi Tıp Fakültesi Dergisi* 2020; (ozelsayı-1):29-37.

Orhan, S. (2015) “Osmanlı Devleti’nde Tanzimat Sonrası Dönemde Sosyal Güvenlik Düzenlemeleri”, *İş ve Hayat*, 1 (1): 193-210.

Özgezer, Y. (2011) “Askeri Tekaüd Sandığı”, İstanbul: *IQ Kültür Sanat Yayıncılık*.

Sarıkoçuncu, A. (1993) “Emperyalizm ve Zonguldak Kömür Havzası”, *OTAM Ankara Üniversitesi Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi*, 4 (4).

Tuncay, A. C. ve Ekmekçi, Ö. (2005) “Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri (11. bs.)”, İstanbul: *Beta Yayınları*.

Yüksel, B. (2017) “Çalışma İlişkilerine Yönelik İlk Düzenleme: Dilaver Paşa Nizamnamesi ve Çalışma Hayatına Etkileri”, *İş ve Hayat*, 3 (6): 155-178.

506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu (17.7.1964). *Resmî Gazete* (Sayı: 11776). <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.506.pdf>

991 sayılı Devlet Demiryolları ve Limanları İşletme Genel Müdürlüğü İşçileri Emekli Sandığı ile Askerî Fabrikalar Tekaüt ve Muavenet Sandığının Sosyal Sigortalar Kurumuna devri hakkında Kanun. (23.1.1968). *Resmî Gazete* (Sayı:12814). <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/12814.pdf>

1479 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu. (02.09.1971). *Resmî Gazete* (Sayı:13956). <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/13956.pdf>

3575 sayılı Askerî Fabrikalar Tekaüt ve Muavenet Sandığı Kanunu. (26.01.1939). *Resmî Gazete* (Sayı: 4126). <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/4126.pdf>



Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi
Social Sciences Research Journal

DOI: 10.38120/banusad.1381416

BANÜSAD, 2023; 6 (CEEİK 2023 Özel Sayısı), 79-92

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu (25.08.1999). *Resmî Gazete* (Sayı:23810).
<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4447.pdf>

4792 sayılı İşçi Sigortaları Kurumu Kanunu. (9.7.1945). *Resmî Gazete* (Sayı:6058).
<https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/6058.pdf>

5434 sayılı Emekli Sandığı Kanunu. (8.6.1949). *Resmî Gazete* (Sayı:7235).
<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.5434.pdf>