

# Sosyal Güvenlik Aylıklarında Alt Sınır Uygulaması

İbrahim DEMİRBILEK<sup>1</sup>  
ORCID: 0000-0002-6562-2316

DOI: 10.54752/ct.1451122

**Öz:** Çalışmada, sosyal güvenlik sisteminin iki bileşeni olan sosyal sigortalar ile sosyal yardımlar arasındaki evrilme; yaşlılık aylıklarında alt sınır uygulamasının gelişimi bağlamında değerlendirilecektir. Primli rejim olarak da adlandırılan sosyal sigortalar kapsamında yaşlılık aylığı olarak sağlanan aylıklar özelinde incelemenin yapıldığı çalışmada, aylık alt sınırları tarihsel süreç içinde dönemsel değişimler bağlamında irdelenecektir. Bu bağlamda ilgili dönem aylıkları üç değişkenle karşılaştırılarak, sosyal transferlerde alt sınır uygulamasının tarihsel süreçte geçirdiği değişim incelenecektir. Bu kapsamda yıllar itibariyle ilgili dönem aylık alt sınırlarının cari değerleri; sigorta primine esas taban, asgari ücret ve kişi başına düşen milli gelirin cari değerleriyle karşılaştırılacaktır. Böylece Türk sosyal güvenlik sisteminin 70 yılı aşkın deneyimlemesindeki alt sınır uygulamasının gelişimi ve değişimi irdelenecektir. 2000 yılına kadar ülkenin ekonomik durumu ve gelişimine bağlı olarak gerçekleşen alt sınır uygulaması, bu dönemden itibaren belirgin bir değişime uğramıştır. Bu keskin değişim, 2019 yılından itibaren götürü olarak getirilen ikinci bir alt sınırla belirginleşmiştir. Son beş yıllık yeni döneme ilişkin ikinci alt sınır uygulaması, 2000 yılında yürürlüğe konulan alt sınırın, sigortalılar ve hak sahiplerinin sosyal güvenliğini sağlamada yetersiz kaldığını göstermektedir. İkinci alt sınır uygulaması; sistemin özünü boşaltan, hak temelli yaklaşımdan uzak, “lütuf”a bağlı bir tür bağış niteliği taşımaktadır. Görünürde bireylerin yararına olduğu yanlışlanmasını içeren ikinci alt sınır uygulaması, klasik sosyal güvenlik sisteminin işlevlerini yitirmesine yol açmaktadır. İkinci alt sınır uygulaması, özü

<sup>1</sup> Dr. SGK Merkez Müdürü. [idemirbileksgk@gmail.com](mailto:idemirbileksgk@gmail.com)

**DEMİRBILEK, İ., (2024) “Sosyal Güvenlik Aylıklarında Alt Sınır Uygulaması”, Çalışma ve Toplum, C.2, S.81. s. 589-636**

Makale Geliş Tarihi: 06.10.2023- Makale Kabul Tarihi: 28.02.20204

itibariyle sosyal sigortaların sosyal yardımla ikamesi eğilimi taşıdığından, klasik sistemi yeniden tartışılır hale getirmiştir.

**Anahtar Kelimeler:** Sosyal Güvenlik, Sosyal Sigortalar, Sosyal Yardım, Yaşlılık Aylığı, Alt Sınır Aylığı.

### **Lower Limit Implementation On Social Security Pensions**

**Abstract:** In this study, the evolution between social insurance and social assistance, which are the two components of the social security system; will be evaluated of the context of development, of lower limit on theirs pensions. In the study, which specifically examines the pensions provided as old-age pensions within the scope of social insurance, also called the premium regime, the monthly lower limits will be examined in the context of periodic changes in the historical process. In this context, pensions of the relevant period will be compared with three variables, and the change in the application of the lower limit in social transfers in the historical process will be examined. Within this scope, the current values of the lower limits of the relevant period over the years will be compared with the current values of the basis for the insurance premium, minimum wage and per capita national income. Thus, the development and change of the lower limit application in the experience of more than 70 years of the Turkish social security system will be examined. The lower limit on pensions, which was based on the economic situation and development of the country until 2000, has undergone a significant change since this period. This sharp change has become evident with a second lower limit introduced as a lump sum price since 2019. The second lower limit application for the last five-year period shows that the lower limit put into effect in 2000 is insufficient to provide social security for the insured and beneficiaries. Second lower bound application; it is a kind of donation based on “grace”, which is far from a rights-based approach, draining the essence of the system. The second lower limit application, which includes the illusion that it is ostensibly for the benefit of individuals, causes the classical social security system to lose its functions. Since the second lower limit application, tends to substitute social insurance with social assistance, it has made the classical system controversial again.

**Keywords:** Social Security, Social Insurances, Social Assistance, Pension, Lower Limit Pension.

## Giriş

Aylıkların belirli bir tutarın altında olmamasına ilişkin olan alt sınır, sosyal güvenlik sistemi kapsamında bağlanan aylıkların, bireylerin kendilerinin ve bakmakla yükümlü olduğu aile bireylerinin asgari geçimini sağlamaya yetecek seviyede olması olarak tanımlanabilir. Aylıklarda alt sınır uygulamasının gelişimi bağlamında sosyal sigortalar ve sosyal yardımlar olarak sosyal güvenlik sisteminin iki bileşeni arasındaki evrilmenin incelendiği bu çalışma, sosyal transferlerde alt sınır uygulamasının tarihsel süreçte geçirdiği değişimin irdelenmesine ilişkindir. Tarihsel süreçte yaşanan değişimin tespiti için yıllar itibariyle ilgili dönem aylıklarının alt sınırı, üç değişkenle karşılaştırılmıştır. Bu kapsamda ilgili dönem aylık alt sınırlarının cari değerleri; sigorta primine esas taban, asgari ücret ve kişi başına düşen milli gelirin cari değerleriyle karşılaştırılmıştır. Böylece Türk sosyal güvenlik sisteminin 70 yılı aşkın deneyiminde alt sınır uygulamasının gelişimi ve değişimi irdelenmiştir.

Primli rejim özelinde sosyal güvenlik sistemince sağlanan aylıklarda alt sınır uygulaması, 2000 yılına kadar ülkenin ekonomik durumu ve gelişimine bağlı olarak gerçekleşmiştir. Ancak 2000 yılından itibaren alt sınır uygulamasında belirgin bir değişim yaşanmıştır. Bu keskin değişim, 2019 yılından itibaren götürü olarak getirilen ikinci bir alt sınırla kendini göstermiştir. 2019 yılına kadar alt sınır uygulamasının maliyeti sosyal güvenlik sistemince karşılanmıştır. Son beş yıllık yeni döneme ilişkin ikinci alt sınır ile önceki uygulama arasındaki fark ise Hazine tarafından karşılanmaktadır.

Sosyal güvenlik terminolojisinde daha önce olmayan *kök aylık* ifadesinin ortaya çıkmasına yol açan son beş yıllık yeni döneme ilişkin ikinci alt sınır uygulaması, 2000 yılı itibariyle yürürlüğe konulan alt sınırın sigortalılar ve hak sahiplerinin sosyal güvenliğini sağlamada yetersiz kaldığını teyit etmiştir. 2019 yılı itibariyle uygulanan ikinci alt sınır; sistemin özünü boşaltan, hak temelli yaklaşımdan uzak, “lütuf”a bağlı bir tür bağış niteliğindedir. Görünürde kişilerin yararına olduğu yanılsamasını içeren söz konusu ikinci alt sınır uygulaması, primli rejime dayalı klasik sosyal güvenlik sisteminin işlevsizleşmesine de yol açmaktadır. Bu bağlamda ikinci alt sınır uygulaması, sosyal sigortanın sosyal yardımla ikamesi eğilimini taşımaktadır. Sisteme katılım, kendi kendine yardım, dayanışma ve toplu tasarrufun sağlanması ilkeleriyle biçimlenen klasik sosyal güvenlik sistemi, söz konusu ikinci alt sınır uygulamasıyla yeniden tartışılır hale gelmiştir.

Primli rejim özelinde sosyal güvenlik sistemince sağlanan aylıklarda alt sınır uygulamasının değerlendirildiği bu çalışma, esas itibariyle yaşlılık aylığı çerçevesinde irdelenmiştir. Yaşlılık aylığı; malullük ve ölüm aylıklarının yanı sıra ölüm geliri, sürekli iş göremezlik geliri gibi primli rejime dayalı sistem tarafından sigortalılar ve hak sahiplerine sağlanan gelirlerin temel unsurudur. Dolayısıyla yaşlılık aylığı özelinde yapılan çalışma, özü itibariyle, sosyal güvenlik sistemlerince sağlanan diğer aylık ve gelirleri de kapsamaktadır.

Sosyal güvenlik sisteminin tarihsel gelişimi ve sistemce sağlanan aylıkların ağırlıklı kısmının hizmet akdiyle çalışanlara ilişkin olduğu göz önünde bulundurularak çalışma, 01/10/2008 öncesi dönem yönünden Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK) uygulamasıyla sınırlı tutulmuştur. 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun yürürlüğe girdiği 01/10/2008 sonrası yönünden ise herhangi bir ayırım söz konusu olmadığından, hangi statüde olursa olsun tüm sigortalıları kapsamaktadır. Bu itibarla çalışmanın özünü, 01/10/2008 tarihi öncesinde hizmet akdine bağlı olarak çalışmalarını nedeniyle mülga 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu kapsamında sigortalı olanlar ile 01/10/2008 ve sonrasında hangi statüde olursa olsun 5510 sayılı Kanun kapsamına alınan tüm sigortalılara bağlanan yaşlılık aylıkları oluşturmaktadır.

## Sosyal Güvenlik Aylığı Alt Sınırı

Türk sosyal güvenlik hukuku terminolojisinde “aylık” kavramı; uzun vadeli sigorta kolları olarak malullük, yaşlılık ve ölüm (MYÖ) hallerinde sigortalılara ya da hak sahiplerine yapılan sürekli ödemeyi, “gelir” ise kısa vadeli sigorta kolları içinde tasnif edilen iş kazası veya meslek hastalığı hallerinde sigortalı ya da hak sahiplerine yapılan sürekli ödemeyi ifade eder (5510 sK, m/3). Bu bağlamda sosyal güvenlik sisteminde aylık; uzun vadeli sigorta kolları yönünden yaşlılık, malullük (kamu görevlilerinin vazife malullüğü halleri dahil) ve ölüm hallerinde, sistemce sigortalı ya da hak sahiplerine sağlanan ikincil gelir türüdür.

Sosyal güvenlik sistemlerinin asli bileşeni olarak sosyal sigortalar, sigortalıların aktif çalışma süresi içinde sisteme sağladıkları katkı nispetinde, pasif yaşamında kendilerine, ölümü halinde ise hak sahiplerine aylık adı altında sürekli gelir sağlar. Bu bağlamda sosyal güvenlik sistemi kapsamında aylık, uzun vadeli sigorta kolları olarak tasnif edilen MYÖ risklerine maruz kalanlara sistemce sağlanan ve süreklilik gösteren ödeneği ifade eder. Aylık alt sınırı ise sistemce sağlanan bu ödeneğin yasalarda belirlenmiş asgari sınırına ilişkindir.

### Tanımı

Dar anlamıyla aylık alt sınırı, sosyal güvenlik sistemince bağlanan aylıkların, yasalarda belirlenen tutarın altında olmamasını ifade eder. Geniş anlamda ise sosyal bir hak olarak sosyal transferler yoluyla gelirin yeniden dağıtımını sağlayan sosyal güvenlik aylığının, bireylerin kendilerinin ve bakmakla yükümlü olduğu aile bireylerinin asgari geçimini sağlamaya yetecek seviyede olmasını ifade eder. Dolayısıyla, alt sınır özelinde sosyal güvenlik aylığı, sosyal transferler yoluyla gelirin yeniden dağıtımını sağlayan temel sosyal haklardan biridir. Bu bağlamda sosyal güvenlik aylıklarında alt sınır uygulaması, özü itibarıyla sosyal devlet, sosyal adalet, gelirin adil dağıtım ve dolayısıyla da paylaşım (Piketty, 2018: 525) ve nimet-külfet dengesiyle (Erdut, 2003: 223) uyumludur.

## Unsurları

Özü itibarıyla, nimet-külfet dengesi ve paylaşım prensibine dayanan sosyal güvenlik ayığı, sigortalı ve hak sahiplerinin pasif yaşamlarındaki servettir (Piketty, 2018: 529).

Primli rejime dayalı sosyal güvenlik sistemleri kapsamında aylık ve dolayısıyla aylık alt sınırı, asgari gelir güvencesi ve gelirin yeniden dağıtımını sağlamaya yöneliktir. Buna göre aktif olarak sisteme katılanlardan MYÖ risklerinden herhangi biriyle karşı karşıya kalanların, yoksun kaldıkları birincil gelirin yerine aylık adı altında sigorta edimi sağlanır. Böylece sosyal transferler aracılığıyla gelirin yeniden dağılımı gerçekleştirilir (Yüksel Arabacı, 2007: 43 vd.). Birincil gelirin ikamesi olarak sağlanan ikincil gelirin, sürekli ve düzenli olmasının yanı sıra bireyin ve ailesinin yaşamasını ve geçinmesini sağlayabilmesi için yeterli (Talas, 1953: 20) seviyede olması gerekir.

### Sosyal Hak

Sosyal güvenlik, temel bir insan hakkıdır. Bu durum, Birleşmiş Milletler (BM) Genel Kurulunca 1948 yılında kabul edilen İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi (İHEB) ile belirlenmiş ve ilan edilmiştir (Talas, 1953: 33-34). Sosyal güvenliğin temel insan haklarından biri olduğunu belirten (İHEB, m/22) Bildirge, uluslararası alana için en üst seviyedeki belgedir. Bu yöndeki evrensel kabul ve ilan daha sonraları öteki uluslararası belgelerde de yer almıştır (Gülmez, 2018: 10-11). Özellikle, İkinci Dünya Savaşı sonrası oluşan yeni düzen kapsamında sosyal haklar, giderek daha fazla uluslararası bildiri ve belgelerle birlikte ulusal anayasalarda yer almaya başlamıştır (Koray, 2012: 70). Bu kapsamda Türk sosyal güvenlik yaklaşımına ilişkin sosyal güvenlik hakkı ise ilk defa 1961 Anayasasında (1961 Anayasası, m/48) yer almıştır (Talas, 1983: 380-381). 1982 Anayasasıyla da (1982 Anayasası, m/60), 1961 Anayasasının sosyal güvenliğin anayasal bir hak olduğu yönündeki anlayış sürdürülmüştür.

Bu anlamda, “hakkı yardımdan (sadaka, lütuf vb.) ayıran temel özellik; hukuksal bir kavram olarak hakkın dayanağının yazılı hukuk belgeleri olmasıdır. Bu unsur, hakkın talep edilebilmesini, denetlenebilmesini ve korunabilmesini mümkün kılar. Hukuksal dayanağa sahip olma özelliğiyle hak; kişi, kurum ya da devletten istenebilir ve yargı organları önünde ileri sürülebilir. Böylece hakkın uygulamaya konup konmadığı denetlenebilir (Gülmez, 2018: 10, 31). Yardım ise verenin iradesine bağlıdır. Verildiğinde minnet duyulabilmekle birlikte, verilmemesi veya eksik verilmesi halinde ise herhangi bir hak arama yolunun varlığı ileri sürülemez. Dolayısıyla yardımın verilmesi ya da verilmemesi, verilenin eksik ya da tam olduğunun denetimi söz konusu olmaz. Bu durum, sosyal transferler yoluyla yapılan sosyal yardımları, “sadaka”, “lütuf” gibi olgulara yaklaştırarak, onları “*sosyal koruma sadakası*” (Gülmez, 2018: 9) olarak belirginleştirir. Dolayısıyla, “hak” ile “yardım” arasında; talep edilebilirlik, ileri sürülebilirlik ve denetlenebilirlik yönüyle belirgin ayrımlar söz konusudur.

Sosyal güvenliğin temel bir insan hakkı olması, sosyal güvenlik alanına ilişkin tüm hakları da temel haklar kapsamına alır. Bu bağlamda sosyal güvenlik ayıklarının, bireylerin ve ailelerinin yaşamını sağlayabilmesi için yeterli seviyede, sürekli ve düzenli olması da sosyal haklar içinde yer alır.

Sosyal güvenlik hakkına ve bu hakkın asgari sınırlarına ilişkin temel belge, 1952 yılında Uluslararası Çalışma Örgütü'nce (UÇÖ) kabul edilen "Sosyal Güvenliğin Asgari Normlarına Dair 102 sayılı Sözleşme"dir (ILO, C102, 1952). Tıbbi bakım, hastalık (geçici iş göremezlik hali), işsizlik, iş kazası ve meslek hastalığı (İKMH), aile, analık gibi kısa vadeli risklerin yanı sıra yaşlılık, maluliyet ve ölüm gibi uzun vadeli risklerin kapsama alındığı sözleşmenin 65-67. maddeleriyle, sistemce sağlanacak ödeneklerin (aylıkların) alt sınırları da belirlenmiştir (ILO, 1952: m/65-67). Bu kapsamda sözleşmeyle, sosyal güvenlik sistemlerince sağlanacak yaşlılık ödeneklerinin (aylıklarının), belirli bir seviyeden aşağı olmaması düzenlenmiştir (Erdut, 2003: 66; Gülmez, 2018: 123). Sözleşmeye göre bu seviye, kişinin son ücretinin %40'ından az olamaz (Talas, 1983: 351; ILO, 1952: m/67).

#### *Asgari Gelir Güvencesi*

Asgari gelir güvencesi, bireylerin belirli bir seviyede gelir elde etmesini ve bunun sürekliliğini ifade eder (Koray, 2011:389). Sosyal güvenlik ise herhangi bir mesleki ya da sosyal riskin gerçekleşmesi sonucu geliri kesintiye uğrayanlara başka birinin yardımına (sadakasına ya da lütfuna) muhtaç bırakılmaksızın gelir garantisinin sağlanmasıdır (Talas, 1953:16). Bu bağlamda sosyal güvenlik, her şeyden önce asgari gelir güvencesinin sağlanmasına yönelik bir sosyal politika aracıdır.

Asgari gelir güvencesine ilişkin uluslararası alana dair temel belge, 67 sayılı "Gelir Güvencesi Tavsiye Kararı"dır (ILO, R067, 1944). UÇÖ tarafından kabul edilen 67 sayılı tavsiye ile gelir güvencesinin sosyal güvenliğin temel bir unsuru olduğu belirlenmiştir. Herkes için geçim olanaklarını güvenceye alacak şekilde bir sosyal güvenlik sisteminin kurulması tavsiye edilen kararlar; *i*) yaşlılık hali dahil, yoksunluğun ve yoksulluğun giderilmesi için sosyal güvenlik bağlamında gelir güvencesi programları vasıtasıyla, geliri kesintiye uğrayanların gelirlerinin makul seviyede tutulması; *ii*) bu programların mümkün olduğunca zorunlu sosyal sigorta esasına göre düzenlenmesi; *iii*) zorunlu sosyal sigortanın karşılayamadığı ihtiyaçların sosyal yardımlarla tamamlanması ve *iv*) ihtiyaç halindeki tüm kişilere ihtiyaca uygun sosyal yardımın sağlanması" şeklinde dört temel ilke belirlenmiştir (Talas, 1953: 31-32; Rodgers vd., 2014: 129; ILO, R067, 1944).

Tavsiyede yer alan bu ilkeler, daha sonra 102 sayılı sözleşmede somutlaşmıştır. Günümüzün değişen ekonomik yapılanması ve işgücü piyasası doğrultusunda oluşan uluslararası güncel belgelerden biri ise 202 sayılı "Sosyal Koruma Tabanlarına İlişkin Tavsiye Kararı"dır (ILO, R202, 2012). Sosyal korumanın güçlendirilmesi ve yaygınlaştırılması kapsamında yine UÇÖ tarafından 2012 yılında kabul edilen tavsiye kararıyla, yaşlılar için gelir güvencesi de dahil olmak üzere sosyal koruma kapsamında asgari gelir güvencesine ilişkin ulusal

düzeyde alınması gereken bir dizi önlem belirlenmiştir (ILO, R202, 2012; Kapar, 2015).

Sosyal güvenlik, sorumluluğu bireye yüklenemeyen riskler nedeniyle gelir kaybına uğrayanlara, yaşamlarını idame ettirmek için sağlanan bir tür destek sistemidir. Bu bağlamda sosyal güvenliğin temel amacı, geçici ya da sürekli olarak birincil gelir kaynağını yitirenlere asgari seviyede ikincil gelir garantisi sağlamaktır (Sapanca, 2003: 189). Sosyal güvenlik ödeneği olarak yaşlılık aylığının amacı ise belirli bir yaşa ulaşılmasıyla, çalışma gücü azalan bireylerin işgücü piyasasından çekilmeleri sonucu gelir kayıplarının önlenmesine yöneliktir. (Güzel vd., 2014:569; Talas, 1953:20). Birincil gelir kaybının ikamesine yönelik sağlanan söz konusu ikincil gelirin ise bireylerin normal yaşam koşulları için yeterli seviyede olması sosyal devlet ilkesi gereğidir (Talas, 1953:20).

#### *Sosyal Transfer ve Yeniden Dağıtım*

Gelir dağılımı, bir ekonomide belirli dönem içinde üretim sonucunda yaratılan kaynakların (gelirin) bireyler, gruplar ya da üretim faktörleri arasında bölüşümünü ifade eder (Ersezer, 2006: 256). Gelir dağılımı, diğer tasniflerinin yanı sıra birincil ve ikincil gelir dağılımı şeklinde ikiye ayrılır. Fonksiyonel gelir dağılımı olarak da adlandırılan birincil gelir dağılımı; gelirin üretim faktörleri (emek, sermaye, girişimci ve sermaye) arasındaki dağılımını ifade eder. İkincil gelir dağılımı ise gelirin çeşitli grup ve tabakalar arasında yeniden dağılımına ilişkindir. İkincil (yeniden) dağılım, devletin aktif müdahalesiyle ve genellikle de sosyal koruma sistemleri vasıtasıyla gerçekleştirilir (Ersezer, 2006: 256; Çalışkan, 2010, 94-95; Canbey Özgüler, 2017: 62-63). Bu bağlamda ikincil gelir türü olarak sosyal güvenlik aylığı, primli rejim olarak bilinen sosyal sigorta sistemlerince sağlanan ve özü itibarıyla gelirin yeniden dağılımına yönelik sosyal transfer aracıdır.

Gelirin yeniden dağıtımına yönelik sosyal transferler, niteliği gereği kamu yetkisinde ve kamunun sorumluluğundadır. Transferlerin finansmanı ise katkılı (prim) ya da katkısız (vergi) vasıtalarla sağlanır (Gülmez, 2018: 8). Bu bağlamda sosyal güvenlik sistemleri, sosyal transferler aracılığıyla yeniden dağılımın sağlanmasına yönelik sosyal politika alanına içkin önemli ve etkin kamu müdahalesi araçlarındandır (Tuna ve Yalçıntaş, 1999:198).

Sosyal transferler, özellikle altın çağdan itibaren ülkelerin sosyal politikalarının bir parçası haline gelen ve uluslararası olduğu kadar ulusal hukuktan doğan asgari yükümlülüklerin sağlanmasına yönelik sosyal politika araçlarındandır. Böylece sosyal transferler yoluyla beslenme, giyim, konut gibi yeterli yaşam seviyesi hakkı ve diğer genel hakların yanı sıra sosyal güvenlik hakkı da tesis edilmektedir (Gülmez, 2018: 9).

Hukuksal otorite olarak devlet, topladığı vergi ve primlerden oluşan geliri sosyal transferler vasıtasıyla yeniden dağıtarak bireylere sosyal koruma sağlar. Ancak, gelirin yeniden dağıtımını için devletin yaptığı müdahalenin ölçütü, biçimi ya da seviyesinin yanı sıra eşitliği ve bunun da ötesinde bireylere asgari gelir

güvencesini sağlayabilme bakımından yapılan müdahalenin yeterli olup olmadığı daha da önemlidir (Balseven, 2017: 98; Dayar ve Akıncı, 2020: 174). Bu bağlamda, bir sosyal politika aracı olarak sosyal güvenliğin etkin olarak kullanıldığı altın çağda sosyal transferler, gelir eşitsizliğinin azaltılması ve asgari gelir güvencesinin sağlanmasında etkili olmuştur. Ancak sosyal güvenliğin etkisini yitirmeye yüz tuttuğu ve dolayısıyla sosyal korumanın gerilediği günümüzde ortaya çıkan eşitsizlikle mücadelede bir araç olarak varlığı yeniden tartışma konusu haline getirilmiştir (Atkinson, 2018: 181).

Gelirin yeniden dağıtımını sağlayan sosyal transferler bağlamında sosyal güvenlik aylığı, milli gelirin üst gelirlilerden alt gelirliye doğru akmasına yardımcı olur (Yüksel Arabacı ve Alper, 2010: 116). Böylece sosyal transferler aracılığıyla alt gelir grubunda olanların orta gelire, başka bir ifadeyle, kişi başına düşen ortalama gelir seviyesine yaklaşması mümkün olur. Aksi halde gelir dağılımı salt piyasanın işleyişine terk edilmiş olacağından, üst kısımda yer alan az sayıda kişinin elinde biriken gelir; eşitsizliğin artması, sosyal adalet ve sosyal barışın bozulmasıyla sonuçlanır.

Sosyal güvenlik aylığının alt sınırı ise sosyal transferlerin asgari seviyesine ilişkindir. Söz konusu asgari sınır, başta uluslararası belgeler olmak üzere, ulusal mevzuatta sosyal hak olarak güvence altına alınmıştır. Bir hak olarak yazılı hukuk belgeleriyle güvence altına alınan alt sınırlar, bireylerin ve ailelerin asgari geçimini sağlamaya yöneliktir. Bu bağlamda, alt sınır özelinde sosyal güvenlik aylığı, sosyal transfer aracı olarak gelirin yeniden dağıtımında önemli bir unsur olarak belirginleşmektedir.

## **Aylık ve Aylık Alt Sınırları**

Hizmet akdiyle çalışanlara yönelik uzun vadeli sigorta kolları olarak MYÖ sigortaları bakımından ilk uygulama, Nisan/1950 dönemi itibarıyla yürürlüğe giren 02/06/1949 tarihli 5417 İhtiyarlık Sigortası Kanunuyla başlamıştır (Mülga 5417 sK). Buna göre MYÖ sigortaları bağlamında hizmet akdiyle çalışanlara yönelik primli rejime dayalı geleneksel sosyal güvenliğin ve dolayısıyla da sosyal güvenlik aylığının tarihi, günümüz itibarıyla 73 yıllık bir deneyime sahiptir. Bu deneyimleme, aynı zamanda, aylıklarda alt sınır uygulamasını da kapsamaktadır. Zira uzun vadeli sigorta kollarının uygulanmaya başladığı Nisan/1950 döneminden itibaren aylıklarda alt sınır uygulaması da oluşturulmuş ve süreç doğrultusunda gelişmiştir.

## **Aylık Bağlama Sistemi**

Türk sosyal güvenlik sisteminin genel yapısı, primli rejime dayalı sosyal sigorta esasları üzerine kuruludur. Primli rejime dayalı sosyal güvenlik sistemlerinde bireylerin aylığa hak kazanabilmeleri, aktif çalışma süresi içinde sisteme katkı sağlamalarına bağlıdır. Bireyler, aktif çalışma süresi içinde elde ettikleri birincil gelirin belli bir oranını sisteme aktarırlar. Sistemden ayrıldıklarında ise katkıları



oranında sistemce ikincil gelir bağlamında kendilerine aylık adı altında ödenek sağlanır. Böylece, aktif yaşamları içinde dayanışma ve toplu tasarrufun sağlanmasına katkı sunan bireylerin pasif yaşamlarında da gelir garantisi sağlanmış olur.

Sigortalılara yapılacak yardımların hangi koşul ve miktarda olacağı önceden belirlenmiştir (Sosyal Güvenlik Kurumu-SGK). Bu bağlamda sosyal güvenlik sisteminde bireye aylık bağlanabilmesi her şeyden önce bireyin aktif yaşamı içinde “prim” adı altında belirli bir oranda sisteme katkı sunmuş olmasına bağlıdır. Söz konusu katkının ise yasalarca önceden belirlenmiş asgari bir süreyi (prim gün sayısı / hizmet süresi / sigortalılık süresi) kapsamayı gerektirmektedir. Bu koşulların sağlanmaması halinde primli rejime dayalı sosyal güvenlik bağlamında “aylık” ya da “aylığa hak kazanma”dan bahsedilemez. Aktif çalışma yaşamı içinde, yasalarca önceden belirlenmiş süre ve oranda sisteme katkı sunan bireyin MYÖ risklerinin herhangi birine maruz kalması halinde sistemce bireye (ölümü halinde hak sahiplerine) ikincil gelir olarak aylık adı altında sürekli ve düzenli bir ödenek sağlanır.

Türk sosyal güvenlik sisteminin en hacimli (Bkz. SGK, Yıllık İstatistik Yıllıkları) ayağını oluşturan ve 5510 sayılı Kanun öncesinde sosyal sigortalar (SSK) olarak bilinen primli rejim uygulamasında dönemsel olarak farklı yöntemler benimsenmekle birlikte, benimsenen yöntemlerin özüne göre genel olarak yaşlılık aylığı özelinde aylık tutarı; prim ödeme gün sayısı (PÖGS) ve prime esas kazanç (PEK) seviyesine göre belirlenmiştir. PÖGS, sigortalının aktif çalışma süresi içinde sisteme katkı yapılan toplam prim ödeme gün sayısını, PEK ise sigortalı adına sisteme ödenen prim tutarına esas tutulan kazancı (brüt kazanç) ifade eder (5510 sK, m/29, 80). Bu bağlamda sigortalının sisteme katkı sunduğu gün sayısı ve kazanç seviyesi, bağlanacak aylığın seviyesini belirleyen temel etkidir. Prim gün sayısı ve kazancın yüksek olması aylığın yüksek olmasına, düşük olması ise aylığın düşük olmasına yol açmaktadır. Bu anlamda Türk sosyal güvenlik sistemine göre aylık, özü itibarıyla sosyal sigortacılık tekniği yaklaşımına uygun, bireysel nimet-külfet dengesini içerir.

Aylık bağlamaya ilişkin günümüze kadar farklı yöntemler belirlenmiş olmakla birlikte, sigortacılık tekniğine uygun şekilde belirlenmiş olan bu yöntemlerin özünü; “kazanç seviyeleri (sisteme yapılan katkı miktarı)” ile sistemde kalma süresine (PÖGS) göre belirlenen “oran, katsayı ve/veya gösterge rakamları” belirlemiştir. 2000 yılından itibaren uygulanan güncel yönteme göre ise aylık; ortalama aylık kazanç (OAK) ile aylık bağlama oranının (ABO) çarpımı sonucunda bulunan tutar olarak belirlenmektedir. OAK, sigortalı adına yıllar itibarıyla sisteme bildirilen güncellenmiş toplam PEK tutarının (ait olduğu yıldan itibaren aylık talep tarihine kadar geçen yıllar için her yıl gerçekleşen güncelleme katsayısı ile güncellenerek - reel değer- bulunan kazançlar toplamı), sigortalı adına bildirilen toplam güne bölünmesi suretiyle bulunan ortalama günlük kazancın aylık (30 gün) karşılığıdır. ABO ise dönemsel olarak farklı oranlar belirlenmekle birlikte, sigortalı adına sisteme MYÖ sigortalılarına tâbi olarak bildirilen toplam gün sayısının her yılı (her

360 gün) için belirlenen oranın toplamıdır. 5510 sayılı Kanunda bu oran, her bir yıl için %2 olarak belirlenmiştir (5510 sK, m/29).

Sosyal güvenlik aylığı bağlamında yaşlılık aylığına hak kazanma belirli bir süreci (yaş şartının dikkate alınmaması halinde asgari 20-25 yıllık aktif çalışma süresi) gerektirdiğinden, aylığa hak kazanma ya da aylık tutarının tespitine ilişkin aktif çalışma süresinde geçerli olan düzenlemeler ile aylığın bağlandığı tarihte geçerli olan düzenlemeler farklı olabilmektedir. Örneğin, 4/1-a (eski haliyle SSK) kapsamında 1990 yılında aktif çalışma yaşamına başlayan bir erkek sigortalının yaş şartı hariç 25 yıl sistemde kalması gerektiğinden, yaş şartı dikkate alınmadığında en erken 2015 yılında yaşlılık aylığına hak kazanabilir. Söz konusu 1990-2015 yılları arasındaki 25 yıllık sürede üç farklı aylık sistemi (“2000 öncesi” / “2000-2008/10 arası” / “2008/10 sonrası”) yürürlüğe girdiğinden, kişinin aylığa hak kazanma ve aylık tutarının tespiti üç ayrı düzenlemeye, başka bir ifadeyle karma sisteme (Yüksel Arabacı ve Alper, 2010: 114) göre belirlenecektir. Buna göre kişinin 2000 öncesi aylığı 506 sayılı Kanun kapsamında gösterge sistemine göre (Mülga 506 sK, m/61); 2000-2008/10 dönemi aylığı 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunuyla değiştirilen 506 sayılı Kanun hükmüne göre (Mülga 506 s. Kanunun 4447 s. Kanunla değişik 61 inci maddesi); 2008/10 ve sonrası dönemdeki aylığı ise 5510 sayılı Kanuna göre (5510 sK, m/29) hesaplanıp her bir dönem içindeki gün sayısı oranına göre hesaplanan toplam aylıktan oluşmaktadır (5510 sK, Geçici m/2; Aylık bağlama yöntemi hakkında detaylı bilgi için bkz. SGK, 2018/38 sayılı Genelge). Dolayısıyla, aylığın bağlandığı tarihte yürürlükte olan yöntem ile sigortalının aktif çalışma yaşamı içinde yürürlükte olan yöntemin farklı olması halinde bağlanan aylık her bir yöntemin yürürlük dönemine göre belirlenmektedir.

Bu bağlamda çalışmanın özünü oluşturan alt sınır uygulaması, aylığın bağlandığı tarihte yürürlükte olan mevzuata göre değerlendirilmiştir. Başka bir ifadeyle, aylığın bağlandığı varsayılan yıl/dönemde yürürlükte olan alt sınırlar dikkate alınmıştır.

## Alt Sınır Seviyeleri

Türk sosyal güvenlik sisteminde aylıklarda alt sınır uygulamasının tarihi, sosyal sigortalar özelinde uzun vadeli sigorta kolları olarak bilinen MYÖ sigortasının ilk defa uygulanmaya başlandığı Nisan/1950 dönemine kadar uzanmaktadır. Bu bağlamda alt sınır uygulaması yeni bir uygulama değildir. Ancak uygulama, belirli dönemler itibarıyla belirgin değişimler göstermiştir.

Tablo-1’de detayları sunulan uygulama gelişimine göre alt sınır aylıklarına ilişkin düzenlemelerin 1969 ve öncesi döneme ilişkin olanları maktu (götürü) olarak belirlenmiştir. 1969 ve sonrası dönemlere ilişkin olanları ise nispi ya da maktu ve nispi birlikteliğiyle belirlenmiştir.

Nispi belirlenmeler, dönemine göre PEK (Bkz. Ek-1), gösterge katsayıları (GK, Bkz. Ek-4) ya da Temmuz/2004 döneminden itibaren olduğu şekliyle PEK alt sınırının asgari ücret (AÜ, Bkz. Ek-2) olarak belirlenmesi (506 sK, m/78; 5198

sK) sonucu AÜ'ye göre belirlenmiştir. Ancak ister gösterge katsayısı isterse asgari ücret olsun, sosyal güvenlik mevzuatına göre bu tür değişkenler aynı zamanda prime esas kazanç seviyesinin de belirleyicisi olduklarından, nispi belirlenen aylık alt sınırları özü itibarıyla prime esas kazançla bağlı olarak belirlenmiştir. Tablo-1'in son iki sütununda da gösterildiği üzere; alt sınır aylıklarının gösterge katsayısı değişkenine göre nispi olarak belirlendiği Mart/1981 – Aralık/1999 arasındaki dönemde prime esas kazanç seviyeleri de (Nisan/1981 – Aralık/1999) aynı gösterge değişkenine göre belirlenmiştir. Başka bir ifadeyle, bu dönemde gösterge katsayısı değişkeni; aynı zamanda, mülga 506 sayılı Kanunda dikkate alınan prime esas kazanç seviyesinin de belirleyicisidir. Bu bağlamda, Mart/1981 – Aralık/1999 dönemi için; *“en düşük göstergenin katsayı ile çarpımının %70'i”* olarak belirlenen alt sınır aylığının diğer bir ifadesi; aynı dönem için *“... en düşük göstergenin katsayı ile çarpımı...”* şeklinde belirlenen prime esas kazanç alt sınırının %70'idir. Yine benzer şekilde Tablo-1'de gösterildiği üzere; Temmuz/2004 ve sonrası dönemde prime esas kazanç seviyeleri, asgari ücret değişkenine göre belirlenmiştir. Bu dönemden itibaren PEK alt sınırı AÜ, üst sınırı ise AÜ'nün 7,5 (2017 yılına kadar 6,5) katı olarak belirlenmiştir.

Aylık alt sınırlarının nispi olarak belirlendiği Mart/1969 döneminden itibaren, alt sınırlar PEK alt sınırının belirli bir oranı şeklinde belirlenmiştir. Bu oranlar; Mart/1969 – Haziran/1974 için %100, Temmuz/1974 – Aralık/1999 için %70 ve Ocak/2000 ve devamı için ise %35 şeklinde gerçekleşmiştir (Mülga 506 sK, m/78; 5198 sK, m/9; 5510 sK, m/82). Netice itibarıyla, alt sınır aylıklarının nispi olarak belirlendiği tüm dönemlerin (1969 ve sonrası), iş bu çalışmanın ekinde sunulan (Ek-1) prime esas kazanç alt sınırlarına göre belirlendiği anlaşılmaktadır.

Öte yandan özellikle belirtilmelidir ki: alt sınırlarda yapılan en belirgin değişiklik 5510 sayılı Kanunla yapılmıştır. Tablo-1'de de belirtildiği üzere; 5510 sayılı Kanun öncesi aylık alt sınırları, maktu ya da nispi olarak belirli bir dışsal parametreye bağlanmıştır. Oysa 5510 sayılı Kanunda alt sınır, sigortalının OAK'sine bağlanmıştır. Kanunun düzenlemesine göre *“... aylıklarının hesabına esas tutar, çalışma sürelerindeki her yıl için 82 nci maddeye göre tespit edilen prime esas günlük kazanç alt sınırları dikkate alınarak, talep veya ölüm yılına ait Ocak ayı itibarıyla 29 uncu maddenin ikinci fıkrasına göre belirlenen ortalama aylık kazancın %35'inden, sigortalının bakımakla yükümlü olduğu eşi veya çocuğu varsa %40'ından az olamaz. ...”* (5510 sK, m/55-3). Buna göre 5510 sayılı Kanun öncesinde alt sınırlar, maktu bir tutara ya da nispi olarak PEK ve AÜ'ye bağlı olarak belirlenmişken, 5510 sayılı Kanunla, sigortalının çalışma yaşamına ilişkin sisteme (Kuruma) bildirilen kendisine ait OAK'sine bağlı hale getirilmiştir (Yüksel Arabacı ve Alper, 2010: 107, 115).

**Tablo-1: SGK (SSK), Sigorta Primine Esas Kazanç ve Aylık Alt Sınırları.**

AYLIK ALT SINIRI							PEK ALT SINIRI	
No	Kanun Bilgisi			Düzenleme		Alt Sınır (Aylık Tutar)	Md. No	
	Detay (Tarih, md. No, Değişiklik Tarihi)	RG Tarih ve Sayısı	Yürürlük Dönemi	Hüküm	Biçimi			
5417	7 nci md.	2/6/1949 tarih ve 5417 sayılı İhtiyarlık Sigortası Kanunu	8 Haziran 1949; 7227	1950 (Nisan/1950)	"... aylık ihtiyarlık aylıklarının tutarı <b>400 liradan</b> aşağı olamaz."	Maktu	Maktu 60 Lira	md. 22
		Değişiklik Kanunu (11/3/1954 tarih, 6391 sayılı Kanun)	22 Mart 1954; 8664	1954 (Nisan/1954)	"... aylık ihtiyarlık ve maluliyet aylıklarının tutarı <b>400 liradan</b> aşağı olamaz."	Maktu	Maktu 60 Lira (1/5/1956'dan itibaren 90 Lira)	
6900	26 nci md.	4/2/1957 tarih ve 6900 sayılı Maluliyet, İhtiyarlık ve Ölüm Sigortası Kanunu	13 Şubat 1957; 9534	1957 (Haziran/1957)	"... aylıkların yıllık tutarı <b>720 liradan</b> aşağı olamaz."	Maktu	Maktu 90 Lira (1/3/1959'dan itibaren 180 Lira)	md. 35
506	96 nci md.	11/7/1964 tarih ve 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu	29, 30, 31 Temmuz, 1 Ağustos 1964; 11766, 11767, 11768, 11769	1965 (Mart/1965)	"... aylıkların yıllık tutarı <b>3000 liradan</b> aşağı olamaz."	Maktu	Maktu 180 Lira	md. 78
		Değişiklik Kanunu (23/10/1969 tarih, 1186 sayılı Kanun*)	3 Kasım 1969; 13341	1969 (Mart/1969)	"... aylığın yıllık tutarı <b>78 inci maddedeki günlük kazanç alt sınırının 360 katından daha az, prime esas günlük kazanç üst sınırının bir yıllık tutan üzerinden hesaplanacak aylığın yıllık tutarından fazla</b> olamaz."	Nispi (PEK Alt Sınırı)	Maktu 360 Lira (1/10/1971 - 1/7/1974 Arası 540 Lira)	
		Değişiklik Kanunu (16/6/1975 tarih, 1912 sayılı Kanun*)	22 Haziran 1975; 15273	1974 (Temmuz/1974)	"... aylığın yıllık tutarı <b>12.000 liradan</b> aşağı olmamak kaydı ile, 78 inci madde uyarınca saptanacak günlük kazanç alt sınırının 360 katının yüzde yetmişinden az, prime esas günlük kazanç üst sınırının bir yıllık tutan üzerinden hesaplanacak aylığın yıllık tutarından fazla olamaz..."	Nispi (PEK Alt Sınırı %70) + Maktu	Nispi AÜ	
		Değişiklik Kanunu (29/6/1978 tarih, 2167 sayılı Kanun*)	11 Temmuz 1978; 16343	1978 (Temmuz/1978)	"... aylığın yıllık tutarı <b>78 nci maddede uyarınca hesaplanacak günlük kazanç alt sınırlarının 360 katının yüzde yetmişinden az, günlük kazanç üst sınırının bir yıllık tutan üzerinden hesaplanacak aylığın yıllık tutarından fazla</b> olamaz..."	Nispi (PEK Alt Sınırı %70)	Nispi AÜ	
		Değişiklik Kanunu (6/3/1981 tarih, 2422 sayılı Kanun)	8 Mart 1981; 17273	1981 (Mart-1981)	"... aylığın alt sınırı, <b>gösterge tablosundaki en düşük gösterge nin, katsayı ile çarpımının % 70'inden az</b> olamaz..."	Nispi (En Düşük Gösterge)*Katsayı %70 = "PEK"	Nispi (En Düşük Gösterge)*Katsayı	
		Değişiklik Kanunu (25/8/1999 tarih, 4447 sayılı Kanun)	8 Eylül 1999; 23810	2000 (Ocak/2000)	"... aylıklar, <b>78 inci maddede göre tespit edilen prime esas günlük kazanç alt sınırının aylık tutarının % 35'inden az</b> olamaz."	Nispi (PEK Alt Sınırı %35)	Maktu 120.000.000 TL (her yıl TÜFE ve Göncelleme katsayısı ile arttırılır)	
		Değişiklik Kanunu (24/6/2004 tarih, 5198 sayılı Kanun)	6 Temmuz 2004; 25514	2004* (Temmuz/2004)		Nispi (PEK Alt Sınırı %35 = "AÜ"*35")	Nispi AÜ	
5510	Ek Madde 19 (Değişiklik Kanunları)	31/5/2006 tarih ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu	16 Haziran 2006; 26200	2008 (Ekim/2008)	"... aylıklarının hesabına esas tutar, ... 82 nci maddede göre tespit edilen prime esas günlük kazanç alt sınırları dikkate alınarak, talep veya ölümlü yılına ait Ocak ayı itibarıyla 29 uncu maddenin ikinci fıkrasına göre belirlenen <b>ortalama aylık kazanç 335'inden</b> , ... az olamaz..."	Nispi (OAK)*35 = "PEK Alt Sınırı / AÜ"*35")**	Nispi AÜ	md. 82
		17/1/2019 - 7161 sK	18 Ocak 2019; 30659	2019 (Şubat/2019)		Nispi (OAK)*35 = "PEK Alt Sınırı / AÜ"*35") + Maktu	Nispi AÜ	
		25/3/2020- 7226 sK	26 Mart 2020; 31080(M)	2020 (Nisan/2020)	"Bu Kanun veya bu Kanunla yürürlükten kaldırılan ilgili kanun hükümlerine göre malulülük ve yaşlılık sigortasından ödenen aylıklar ve aylıklar ile birlikte her ay itibarıyla yapılan ödemeler toplamı dosya bazında, ... <b>1.000/1.500/2.500/3.500/5.500/7.500/10.000</b> Türk lirasından az olamaz..."			
		19/2/2022 - 7351 sK	22 Ocak 2022; 31727	2022 (Ocak/2022)				
		1/7/2022 - 7417 sK	5 Temmuz 2022; 31887	2022 (Temmuz/2022)				
		12/1/2023 - 7431 sK	13 Ocak 2023; 32072	2023 (Ocak/2023)				
		30/3/2023 - 7447 sK	5 Nisan 2023; 32154	2023 (Nisan/2023)				
25/01/2024 - 7495 sK	3 Şubat 2024; 32449	2024 (Ocak/2024)						

\* Temmuz/2004 dönemi itibarıyla PEK alt sınırı ve seviyeleri AÜ ve katları olarak belirlenmiştir (506 sK, m/78; 5198 sK).

\*\* 5510 sK'la alt sınırlar, sigortanın yüzdesi olarak belirlenmiştir (5510 sK, m/55; Yüksel Arabacı ve Alper, 2010:115).

**Kaynak:** Resmi Gazete (RG). (RG tarih ve sayıları yukarıdaki tabloya işlenmiş olmakla birlikte, yürürlükte olan kanunlar ve bu kanunlarda yapılan değişiklikler için Bkz. "Mevzuat Bilgi Sistemi", 1965 ve öncesi dönemde yürürlükte olan daha eski kanunlar için ise Bkz. "TBMM, Tutanak Dergisi").

5510 sayılı Kanunla getirilen düzenleme, esas itibarıyla, alt sınırın fiilen ortadan kaldırılmış olmasıdır. Alt sınırın, sigortalının OAK'nin %35'i olarak belirlenmesi maktu ya da PEK, AÜ gibi dışsal bir parametrenin ortadan kaldırılması demektir. Bu duruma göre 5510 sayılı Kanunla alt sınır olarak belirlenen OAK, aynı zamanda sigortalının aylık hesabında da esas alındığından, alt sınır hiçbir zaman sigortalının aylığının altında kalmayacaktır. Zira 5510 sayılı Kanuna göre sigortalının yaşlılık aylığına hak kazanması en az 7.200 gün koşuluna bağlanmış (5510 sK, m/28) ve ABO hesabı için ise her 360 gün %2 (5510 sK, m/29) olarak belirlenmiştir. Bu durumda sigortalının ABO'nun toplamı  $\%2 \times (7.200/360) = \%40$  olarak hesaplanacaktır (Yüksel Arabacı ve Alper, 2010: 115-116).

Gerek maktu ya da nispi belirlemeler gerekse maktu ve nispi birlikteliğini içeren tüm belirleme biçimleri bağlamında Türk sosyal güvenlik sistemince sağlanan aylıklarda alt sınır uygulamasının detaylı analizi için süreç içinde alt sınırların belirli değişkenlerle karşılaştırılması gerekmektedir. Bu bağlamda alt sınırların prime esas kazanç, asgari ücret ve kişi başına düşen milli gelir karşısındaki değişiminin izlenmesi gerekecektir. Bu kapsamda ilerleyen başlıklarda, 1950 yılından günümüze kadar yaklaşık 3 çeyrek asırlık süreçteki alt sınırların PEK, AÜ ve kişi başı MG olmak üzere üç değişken karşısındaki gelişimi sunulmuştur.

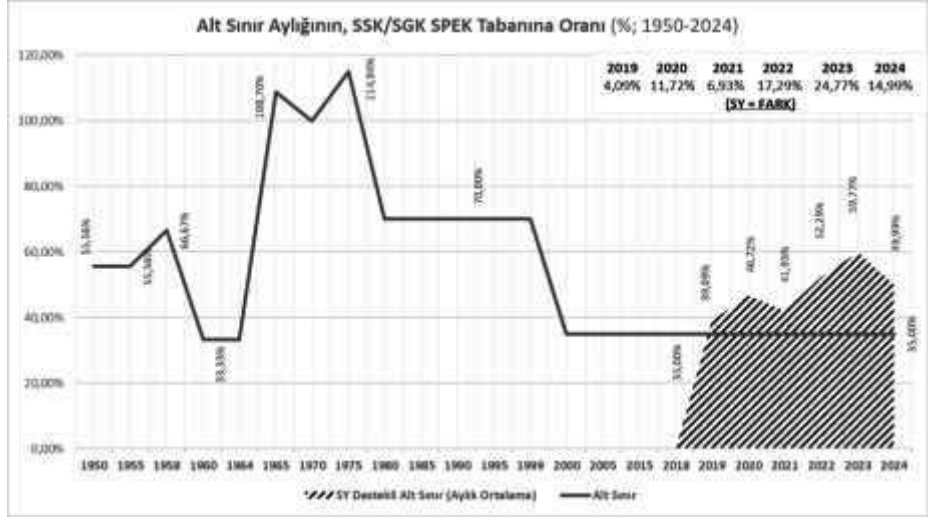
Aylık alt sınırların fiili işlerliğinin olmadığı (Yüksel Arabacı ve Alper, 2010: 116) dönem olan 5510 sayılı Kanun (Ekim/2008 ve sonrası) dönemi yönünden hesaplamalar, sigortalıların kazançları, PEK alt sınırı ve dolayısıyla da AÜ'den daha düşük olamayacağı (5510 sK, m/82) yönündeki yasal zorunluluk göz önünde bulundurularak, 2000-2008 döneminde geçerli olan 4447 sayılı Kanunda olduğu şekliyle PEK alt sınırı ve dolayısıyla da ilgili yılın AÜ seviyesi (ilgili yılın ortalaması olarak) dikkate alınarak yapılmıştır. Dolayısıyla ilerleyen başlıklarda verili hesaplamalarda, 5510 sayılı Kanun dönemi, 4447 sayılı Kanun dönemiyle eşit tutulmuş ve söz konusu dönemin alt sınır seviyeleri ilgili yılın ortalama AÜ'nün %35'i olarak dikkate alınmıştır.

#### *Alt Sınır ve Prime Esas Kazanç*

Sosyal güvenlik aylıklarında alt sınırların prime esas kazanç değişkeni karşısındaki gelişimini sunan Grafik-1; Tablo-1 ile ekte sunulu yıl/dönem itibarıyla verilen SSK/SGK prime esas kazanç taban tutarlarını gösteren Ek-1 verilerinin karşılaştırılmasıyla oluşturulmuştur. Grafik-1'e göre aylık alt sınırları; 1950-1964 arasındaki yaklaşık 15 yıllık süreçte dalgalı olarak prime esas kazanç alt sınırının %70 seviyesi altında, 1965-1978 arasındaki yaklaşık 15 yıllık süreçte %70 seviyesinin üstünde ve bazı dönemlerde %100 ve daha üstünde gerçekleşmiştir. 1978-1999 arasındaki yaklaşık 20 yıllık süreçte prime esas kazanç tabanının %70'i seviyesinde sabitlenen aylık alt sınırları, 2000 ve sonrası döneme ilişkin 23 yıllık süreçte ise bir önceki dönemin yarısı oranına düşürülerek %35 seviyesiyle sabitlenmiştir.

Grafik-1 verilerine göre aylık alt sınırlarının, prime esas kazancın alt sınırına oranında 2000 yılından itibaren keskin düşüşün yaşandığı belirgindir. Bu dönem haricinde ayıkların %70'inin altına düştüğü diğer bir dönem ise Türk sosyal güvenlik sisteminin emekleme dönemi olan 1964 ve öncesi dönemdir. 1965-1999 yılları arasındaki yaklaşık 35 yıllık süreçte izlenen seyir ise prime esas kazanç alt sınırının %70 ve üstünde gerçekleşmiştir. Alt sınırların prime esas kazancın alt sınırına oranının %35'inin altında seyir izlediği tek dönem ise %33,33 seviyesiyle gerçekleşen 1960-1964 yıllarını kapsayan ayrıksı dönemdir. Tablo-1'de de görüleceği üzere, bu dönemde aylık alt sınırları ve prime esas kazanç alt sınırları maktu olarak belirlenmiştir. 1/3/1959 tarihinde prime esas kazanç alt sınırları iki katına (90 TL'den 180 TL'ye) çıkarılmasına rağmen aylık alt sınırları aynı dönemde sabit tutulmuştur (Bkz. Ek-1; Tablo-1).

**Grafik-1:** Alt Sınır Ayıklarının SSK/SGK Sigorta Primine Esas Kazanç Tabanına Oranının Gelişimi (%; 1950-2024).



**Kaynak:** Hesaplamalar; Tablo-1 ile ekte sunulu yıl/dönem itibariyle verilen SSK/SGK prime esas kazanç taban tutarlarını gösteren Ek-1 verilerinin karşılaştırılması yoluyla, yazar tarafından yapılmıştır.

Türk sosyal güvenlik sisteminin emekleme dönemi olan 1964 ve öncesi ayrıksı dönem hariç, diğer dönemlerde aylık alt sınırları genel olarak, 2000 yılına kadar prime esas kazanç alt sınırının %70'i ve üstü seviyesinde, 2000 yılı ve devamında ise %35 seviyesinde gelişim sergilemiştir. Bu bağlamda alt sınır ayıklarının prime esas kazancın alt sınırına oranında keskin düşüş, bir önceki seviyenin tam olarak yarısı oranında gerçekleşen 2000 yılı ve devamında yaşanmıştır. 25/8/1999 tarihli 4447 sayılı Kanunla 506 sayılı Kanunda yapılan

değişiklikle sadece aylık alt sınırlar değil, aylık bağlama oranları da düşürülmüştür. Bununla birlikte değişiklikle, prim oranları ve prim gün sayıları ile emeklilik yaşlarının artırılmasının yanı sıra sigortalılar aleyhine ve sistem lehine olacak şekilde bir dizi değişiklikler de yapılmıştır (Alper, 2019:183-184; Yüksel arabacı ve Alper 2010: 103). Aylık alt sınırları ise prime esas kazanç alt sınırının %70'i seviyesinden %35'i seviyesine düşürülmüştür (Alper, 2019:183-184; 4447 sK, m/10; 506 sK m/78).

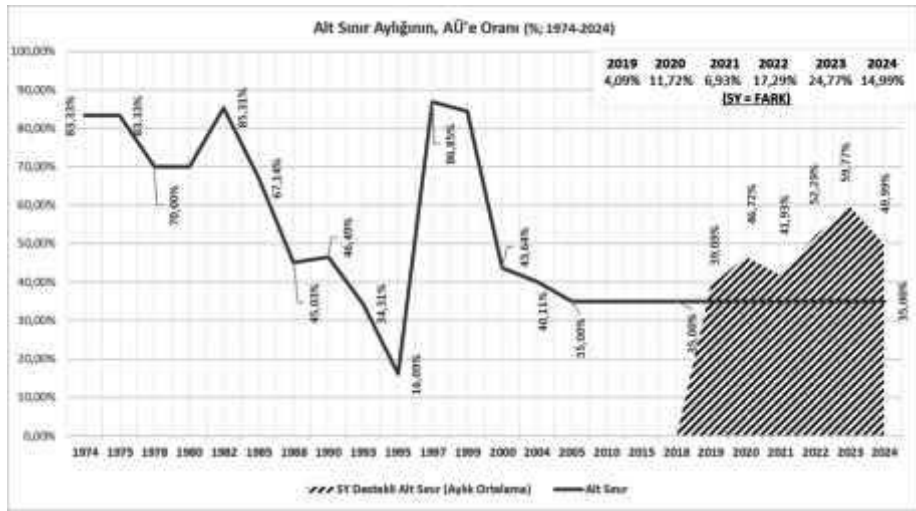
Aylık alt sınırların, 2000 yılından itibaren prime esas kazanç alt sınırının %70'inden %35 seviyesine keskin bir şekilde düşürülmesinden yaklaşık 20 yıl sonra (2019 yılında) söz konusu keskin düşüşün belirgin olarak hissedilmesiyle birlikte, alt sınırlarda yeni bir uygulama dönemine geçilmiştir. Bu değişim, aylık alt sınırların değiştirilmesi (düzeltmesi) yerine maktu olarak belirlenen ikinci bir alt sınır düzenlemesinin yürürlüğe konulmasıyla (5510 sK, Ek m/19) belirginleşmiştir. Şubat/2019 [Aylıklar peşin ödendiğinden Şubat ödeme dönemi içinde yapılan ödeme aslında Mart ayına ilişkindir] ve devamını kapsayan son beş yıllık süreçte ilişkin gelişme Grafik-1'de taralı alan olarak belirtilmiştir. Şubat/2019 ve devamını kapsayan son beş yıllık süreçte aylık alt sınırlarına ilişkin asli düzenleme olan 5510 sayılı Kanunun 55 inci maddesindeki düzenleme (OAK'nin %35'i) harici Kanuna eklenen ek maddeyle (5510 sK, Ek m/19), en düşük aylığın belirlenen maktu tutarın altında olması halinde, maddeyle belirlenen tutar (güncel hali 10.000,00 TL) üzerinden ödenmesi, aradaki farkın ise Hazine tarafından karşılanması yöntemi belirlenmiştir. Buna göre Grafik-1'de taralı alan olarak belirtilen son beş (2024 yılıyla birlikte 6 yıl) yıla ilişkin uygulamada; Kanunun 55 inci maddesiyle düzenlenen şekliyle OAK'nin (2008 öncesi için PEK alt sınırının) %35'inin altında olmayacak şekilde aylığın alt sınırına kadari sosyal güvenlik sistemi tarafından bağlanır. Buna göre hesaplanan aylığın OAK'nin (2008 öncesi için PEK alt sınırının) %35'i altında olması halinde %35'e tamamlanır ve hesaplanan aylık ile alt sınır arasındaki fark sistemce karşılanır. OAK'nin (2008 öncesi için PEK alt sınırının) %35 olarak belirlenen alt sınırın Ek 19'uncu maddeyle belirlenen maktu tutarın altında olması halinde ise ek maddeyle belirlenen tutar üzerinden ödeme yapılır. Ancak bu defa, OAK'nin (2008 öncesi için PEK alt sınırının) %35'i ile ek maddeyle belirlenen maktu tutar arasındaki fark Hazinece karşılanır. Hazinece karşılanan söz konusu ek ödeme, 2019 yılından 2024 yılına kadar sırasıyla, PEK alt sınırı (AÜ'nün) ortalamasının %4,09; %11,72; %6,93; %17,29; 24,77 ve %14,99'u şeklinde gerçekleşmiştir (hesaplamada, Ek 19'uncu madde kapsamında belirlenen ödemelerin yıllık tutarının aylık ortalamaları -2019: 1.000 TL; 2020: 1.375 TL; 2021: 1.500 TL; 2022: 3.000 TL; 2023: 7.000 TL; 2024: 10.000 TL- dikkate alınmıştır).

## Alt Sınır ve Asgari Ücret

Sosyal güvenlik aylıklarında alt sınırların asgari ücret değişkeni karşısındaki gelişimini sunan Grafik-2; Tablo-1 ile ekte sunulu yıl/dönem itibariyle verilen asgari ücret tutarlarını gösteren Ek-2 verilerinin karşılaştırmasıyla oluşturulmuştur.

Türkiye’de ulusal düzlemde geçerli olan asgari ücret tespiti ilk defa, 1475 sayılı İş Kanununa (1475 sK, mülga m/33) dayanılarak çıkarılan 1972 tarihli Asgari Ücret Yönetmeliği (RG; 12/2/1972) kapsamında 1974 yılı itibariyle uygulanmıştır (Yolvermez, 2020: 2447; Korkmaz, 2004: 54, 59-60). Bu nedenle asgari ücret verilerinde, tespitin ilk defa ulusal düzlemde belirlendiği 1974 ve devamı yıllar dikkate alınmıştır.

**Grafik-2:** Alt Sınır Aylıklarının Asgari Ücrete Oranının Gelişimi (%; 1974-2024).



**Kaynak:** Hesaplamalar; Tablo-1 ile ekte sunulu yıl/dönem itibariyle verilen AÜ tutarlarını gösteren Ek-2 verilerinin karşılaştırılması yoluyla, yazar tarafından yapılmıştır.

Grafik-2’ye göre 1974 yılında asgari ücretin %80’inin üzerindeki oranla başlayan aylık sınır seyrinin, 1982 yılına kadar dalgalı olarak %70 -%85 aralığında olduğu, 1983 yılıyla birlikte istikrarlı düşme eğilimiyle 1995 yılında %16 seviyesine kadar gerilediği, 1996-1999 yılları arasında tekrar artış eğilime giren alt sınır sınırlarının asgari ücrete oranının, 2000-2004 yılları arasında yine düşüş eğilimine girerek bu defa %40’lar seviyesine gerilediği anlaşılmaktadır. Sigorta primine esas kazanç tabanının asgari ücret olarak belirlendiği (506 sK, m/78; 5198 sK) 2004 yılından sonra aylık alt sınırları (PEK alt sınırıyla eşitlendiğinden), AÜ’nün %35 seviyesiyle sabitlenmiştir. Grafik-2 verilerine göre 1993-1995 yılları arasındaki istisnai 3 yıllık dönem harici aylık alt sınırları, hiçbir zaman asgari ücretin %35’inin altına düşmemiştir. Alt sınırın asgari ücretin %35’i olarak sabitlendiği 2004 yılından



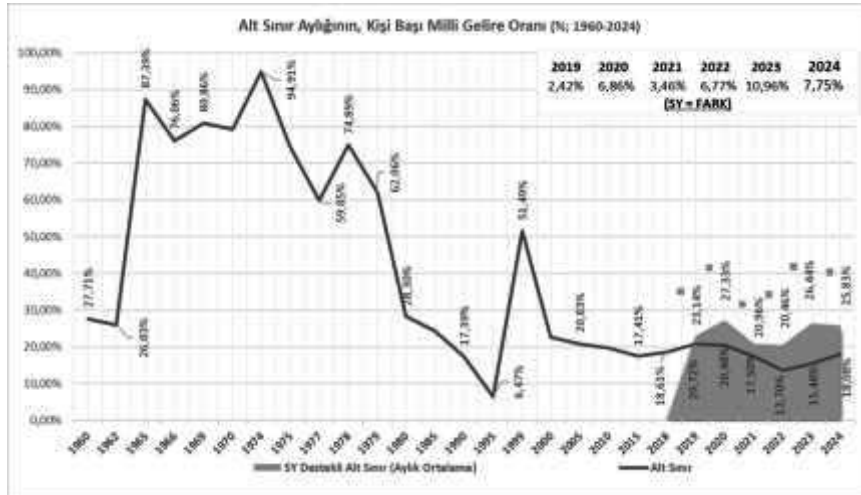
önceki 30 yıllık dönemde ise söz konusu istisnai 3 yıllık süre hariç hiçbir dönemde alt sınır aylıkları, asgari ücretin %40'ının altına düşmemiş, dalgalı ve genel olarak %40 - %80 aralığında seyir izlemiştir.

5198 sayılı Kanunla 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununda yapılan değişiklikle, Temmuz/2004 döneminden itibaren geçerli olmak üzere sigorta PEK alt sınırı, AÜ ile eşitlenmiş ve bu dönemden itibaren PEK tabanı AÜ olarak belirlenmiştir (506 sK, m/78; 5198 sK, m/9; 5510 sK, m/82). Dolayısıyla, Grafik-1 ve Grafik-2 verileri 2005 yılından itibaren tam olarak örtüşmektedir. Başka bir ifadeyle, aylık alt sınırlarının prime esas kazanç tabanına oranının gelişimini sunan Grafik-1 ile asgari ücrete oranının gelişimini sunan Grafik-2, 2005 yılı ve devamı süreç yönünden aynı verileri içermektedir. Bu bağlamda, aylık alt sınırlarının prime esas kazanç oranının gelişimini sunan Grafik-1'e ilişkin 2000 yılı ve devamı süreç hakkındaki tespitler, Grafik-2'deki 2005 ve sonrası süreç için de geçerlidir.

#### Alt Sınır ve Kişi Başına Düşen Milli Gelir

Sosyal güvenlik aylıklarında alt sınırların kişi başına düşen milli gelir (MG) değişkeni karşısındaki gelişimini sunan Grafik-3; Tablo-1 ile ekte sunulu yıllar itibariyle verilen kişi başına düşen milli gelir tutarlarını gösteren Ek-3 verilerinin karşılaştırılmasıyla oluşturulmuştur. Ek-3'te sunulu kişi başına düşen milli gelir verileri, Dünya Bankası (DB/WB) ve Uluslararası Para Fonu (IMF) verilerinden elde edilen dolar (USD) bazlı cari tutarların ilgili yıla ilişkin (cari dönem) Merkez Bankası (MB) dolar kuruyla TL'ye çevrilmesi sonucu tespit edilen yıllık TL bazlı tutarların aylık ortalamasına ilişkindir.

**Grafik-3:** Alt Sınır Aylıkların Kişi Başına Düşen Milli Gelire Oranının Gelişimi (%; 1960-2024).



**Kaynak:** Hesaplamalar; Tablo-1 ile ekte sunulu yıllar itibariyle verilen kişi başına düşen MG tutarlarını gösteren Ek-3 verilerinin karşılaştırılması yoluyla, yazar tarafından yapılmıştır.

Aylık alt sınırların kişi başına düşen milli gelire oranını sunan Grafik-3'e göre sosyal güvenlik sisteminin emekleme döneme olan 1965 yılı öncesinde aylık alt sınırları, kişi başına düşen milli gelirin, ortalama %25-%30'u seviyesinde gerçekleşmiştir. 1965 yılıyla birlikte artışa geçen bu oran, sosyal sigortacılık anlayışının kurumsallaşmasının tamamlandığı dönemi içine alan 1965-1979 yılları arasındaki 15 yıllık süreçte kişi başı MG'nin %60'ı ila %95'i aralığında seyir izlemiştir. 1980 yılında keskin bir inişle %28 seviyesine inen oran, dalgalı ancak iniş eğilimli seyirle 1995 yılında %6,47 seviyesiyle tarihinin en dip noktasına (bu, Türkiye'de 1994 krizi olarak bilinen dönemle örtüşmektedir) ulaşmıştır. Devamında tekrar artışa geçerek en düşük %13,70 (2022) ve en yüksek %51,49 (1999) olmak üzere günümüze kadar ortalama %20-%22 seviyesinde ve nispeten düşük dalgalı seyir izlemiştir. Ancak 28 yıllık bu seyrin son 18 yılı, birkaç istisna hariç %20 seviyesinin altında olmak üzere ortalama %15-%18 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Grafik-3'e göre alt sınırların, prime esas kazanç tabanının %70'inden %35'ine düşürüldüğü 2000 yılından itibaren (son 23 yıllık süre) alt sınırın kişi başı MG'ye oranı hiçbir zaman %25(1/4)'e ulaşamamıştır. Genelde %20 (1/5) ve daha alt seviyede seyir izlemiştir. Ancak 2019 yılı itibarıyla 5510 sayılı Kanununun Ek 19 uncu maddesiyle maktu olarak belirlenen ikinci alt sınır uygulamasıyla birlikte bu seviyelerde nispi artışlar görülmüştür.

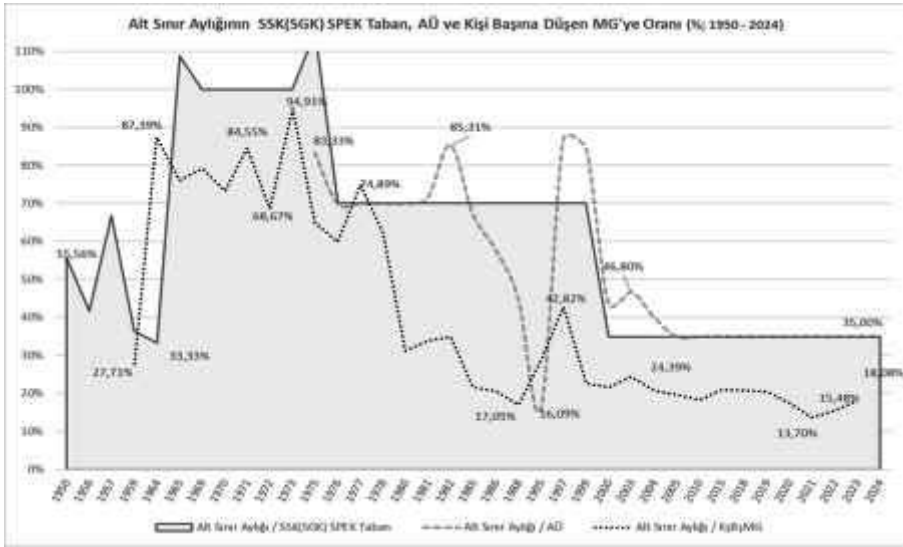
Şubat/2019 dönemiyle birlikte uygulanmaya konulan son beş yıllık (2024 yılı da dahil edildiğinde altı yıl) döneme ilişkin maktu alt sınırlar ile birinci alt sınır arasındaki farklar, 2019 yılından 2024 yılına kadar sırasıyla, kişi başı MG'nin %2,42; %6,86; %3,46; %6,77; %10,96 ve %7,75'i şeklinde gerçekleşmiştir (hesaplama, Ek 19'unca madde kapsamında belirlenen ödemelerin yıllık tutarının aylık ortalamaları dikkate alınmıştır). 2022 ve devamı yılları için bu oranlar, üçte bir ve daha fazla olmak üzere, neredeyse yarı yarıya seviyede gerçekleşmiştir. Başka bir ifadeyle, SGK tarafından sağlanan alt sınırlar ile maktu olarak belirlenen ve Hazinece sosyal yardım kapsamında ödenen fark tutarlar son üç yıl için neredeyse eşit seviyeye ulaşmıştır. Buna göre 2022 yılında alt sınır olarak belirlenen ve kişi başına düşen milli gelirin %20,46'sına tekabül eden alt sınırın %13,70'i SGK, %6,77'si Hazine; 2023 yılında %26,44'üne tekabül eden alt sınırın %15,48'i SGK, %10,96'sı Hazine ve 2024 yılında ise %25,83'üne tekabül eden alt sınırın %18,08'i SGK, %7,75'i Hazine tarafından sağlanmıştır (Bkz. Grafik-5).

## Uygulamanın Gelişimi ve Yansımaları

Grafik-1, 2 ve 3'ün birlikteliğini sunan Grafik-4 ile birlikte Tablo-1'de detayları sunulu aylık alt sınırlarının gelişimi bağlamında sosyal güvenlik ayıklarında alt sınır uygulaması belirgin olarak dört dönem itibarıyla bölümlendirilebilir. Birincisi alt sınır ayıklarının yanı sıra prime esas kazanç sınırlarının da maktu olarak belirlendiği, yasal düzenlemelerin henüz tam olarak oturtulmadığı, sosyal sigortacılık ve dolayısıyla da sosyal güvenlik sisteminin henüz tam olarak olgunlaşmadığı 1965

öncesini kapsayan emekleme dönemidir. İkincisi, alt sınır aylıklarının sosyal sigortacılık anlayışı çerçevesinde uygulandığı sosyal sigortacılığın ve dolayısıyla da sosyal güvenliğin kurumsallaşmasının belirginleştiği 1965-1999 yıllarını kapsayan olgunlaşma dönemidir. Üçüncüsü, aylık alt sınırlarının bir önceki döneme oranla oldukça düşük seviyede belirlendiği, bu nedenle de sigortalı ve hak sahiplerinin piyasa işleyişine tek edildiği 2000-2018 yıllarını kapsayan dönemdir. Dördüncüsü ise nispi aylık alt sınırların yanında ayrı bir yasal düzenlemeyle, götürü olarak ikinci bir alt sınırın uygulamaya konulduğu ve piyasa döneminin yetersiz kaldığının da ispatı olan sosyal yardım dönemidir.

**Grafik-4:** Alt Sınır Aylıkların, Sigorta Primine Esas Kazanç Tabanına, Asgari Ücrete ve Kişi Başına Düşen Milli Gelire Oranının Gelişimi (%; 1950-2024).



**Kaynak:** Grafik-1, 2 ve 3'ün birlikteliğini sunan grafiğe ilişkin hesaplamalar yazar tarafından yapılmıştır.

Dönemlendirme, aynı zamanda, Türk sosyal güvenlik sisteminin gelişiminde belirgin değişimler oluşturan yasal düzenlemeleri de kapsamaktadır. Bu bağlamda *Emekleme Dönemi*: 1965 yılında yürürlüğe giren ve hizmet akdiyle çalışanlara yönelik bütüncül kapsamı sağlayan 506 sayılı Kanun öncesi yaklaşık 15 yıllık süreci, *Olgunlaşma Dönemi*: 506 sayılı Kanunun ilk hali ile bu Kanunda 1999 yılında 4447 sayılı Kanunla yapılan kapsamlı değişiklik öncesi yaklaşık 35 yıllık süreci, *Piyasa Dönemi*: ekseriyeti 2000 yılı başı itibarıyla yürürlüğe giren ve 506 sayılı Kanunda köklü değişiklik yapan 4447 sayılı Kanun ve ardılı 5510 sayılı Kanun düzenlemelerini içeren 19 yıllık süreci, *Sosyal Yardım Dönemi* ise 5510 Sayılı Kanuna

eklenen Ek-19 uncu maddeyle 2019 yılı itibariyle yürürlüğe giren ve günümüze kadar devam eden son beş yıllık süreci kapsamaktadır.

## Emekleme Dönemi

Sosyal sigortacılık ve dolayısıyla da sosyal güvenlik sisteminin emekleme dönemi olarak değerlendirilen 1965 öncesi, sosyal güvenlik sisteminin ilk deneyimlenmesini kapsayan dönemdir. Sosyal güvenlik sisteminde bütüncül görünümün tam olarak henüz sağlanmamış olduğu bu dönem sosyal güvenliğe ilişkin kurumsallaşmanın da henüz olgunlaşmadığı bir dönemdir (Demirbilek, 2009:28; Güzel vd., 2014:36).

Mülga 506 sayılı Kanun öncesi süreci kapsayan emekleme döneminde aylık alt sınırları ve prime esas kazanç alt sınırlarının tamamı maktu olarak belirlenmiştir. Aylık alt sınırların prime esas kazanç tabanına, asgari ücret ve kişi başına düşen milli gelire oranlarının gelişimin sunulu olduğu Grafik-4'e göre emekleme döneminde alt sınır aylıkların, belirlenen değişkenler (MG verileri 1960, AÜ ise 1974 ve sonrasına ilişkin olduğundan öncesini kıyaslama imkânı bulunmamaktadır) karşısında bir sonraki dönem olan olgunlaşma dönemine oranla daha düşük seviyede seyir izlemiştir.

## Olgunlaşma Dönemi

Mülga 506 sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği 1965 ilâ 1999 arası dönemi kapsayan olgunlaşma dönemi, görece bütüncül bir yaklaşımı içerir. Sosyal güvenlik sisteminin bütüncül görünümünü sunan olgunlaşma döneminde hizmet akdiyle çalışanlara ilişkin kapsam bütüncüllüğünün yanı sıra yasal düzenlemelerde standartlaşma (Güzel vd., 2014:36; Demirbilek, 2009:28) ve böylece de kurumsallaşma belirginleşmiştir. Bu dönemde sosyal sigortacılığa ve dolayısıyla da sosyal güvenliğe ilişkin yasal düzenleme ve uygulamalar evrensel standartlara yaklaşmıştır.

Grafik-4'e göre olgunlaşma döneminde aylık alt sınırlarının, belirlenen değişkenler karşısında genel olarak dalgalı seyir izlediği, ancak alt sınırların her bir değişkene oranla tarihinin en yüksek seviyelerine ulaştığı görülmektedir.

Grafik-1'e göre 1965-1975 yılları arasındaki 11 yıllık süreçte aylık alt sınırları, prime esas kazanç alt sınırının %100 ve üzerinde seyir izlemiş, 1976-1999 yılları arasında %70 seviyesiyle sabitlenmiştir. Tablo-1'de detayları verildiği üzere; Mart/1969 döneminden itibaren aylık alt sınırlarının prime esas kazanç alt sınırının %100'ünden, Temmuz/1974 döneminden itibaren (Temmuz/1974-Aralık1999) ise %70'inden aşağı olamaz. Böylece olgunlaşma dönemi olan 1965-1999 yılları arasındaki 35 yıllık toplam sürecin hiçbir döneminde aylık alt sınırları prime esas kazanç tabanının %70'inin altına düşmemiştir. Bununla birlikte, Grafik-2 ve 4'e göre olgunlaşma döneminin başlangıcında yüksek seviyede (%83) başlayan aylık alt sınırın asgari ücrete oranı, dönem içinde oldukça dalgalı seyir izlemiştir. Ancak 1982 yılından itibaren (1996-1999 yılları hariç) genel olarak düşüş eğilimi göstermiştir. Benzer şekilde Grafik-3 ve 4 verilerine göre ise yine olgunlaşma döneminin başlangıcında yüksek seviyede (%87) başlayan aylık alt sınırının kişi

başına düşen milli gelire oranı, dönem içinde yine düşüş eğilimli dalgalı seyir izlemiştir.

Her üç değişkene oranla kendinden önceki ve sonraki diğer dönemlere kıyasla en yüksek seviyelere ulaşan olgunlaşma dönemi, sosyal sigortacılık ve dolayısıyla da Türk sosyal güvenlik sisteminin altın çağı olarak değerlendirilebilir. Öte yandan her üç değişkene oranla alt sınır aylıklarında 1965'ten itibaren yükselen eğilimin, diğer dönemlere kıyasla yüksek oranını nispeten korumakla birlikte 1970'li yılların ortalarından itibaren düşme eğilimi göstermesinin; “*Kapitalizmin Altın Çağı*” olarak tanımlanan (Piketty, 2018:78) dönemin sonuna denk gelmesi anlamlıdır. 1945-1975 yıllarını kapsayan ve altın çağ olarak tanımlanan dönem, “sosyal devlet” ya da “refah devleti” anlayışıyla belirginleşen bir dönemdir. Bu bağlamda, aylık alt sınırlarının genel görünümünü sunan Grafik-4'e göre sosyal güvenlik kapsamında sağlanan aylıkların alt sınırıyla küresel ekonomik sürecin uyumlu seyir izlediği anlaşılmaktadır.

## Piyasa Dönemi

Sosyal güvenlik aylıklarında alt sınır uygulamasının gelişiminde piyasa dönemi olarak değerlendirilen 2000-2018 arasındaki 19 yıllık dönem, alt sınırların bir önceki döneme kıyasla yarı yarıya, hatta görece daha fazla düştüğü bir süreci kapsamaktadır.

Aylık alt sınırlarının bir önceki döneme kıyasla yarı yarıya düşme olgusu, prime esas kazanç tabanı yönünden yasal düzenleme gereği olduğundan tartışmasızdır. Asgari ücret ve kişi başına düşen milli gelir değişkeni yönünden ise görelidir. Bu bağlamda aylık alt sınırlarının, asgari ücrete (2000-2004 arası) ve kişi başına düşen milli gelire oranlarının gelişimini sunan Grafik-2 ve 3 ile birlikte bütüncül görünümü sunan Grafik-4 verilerinin incelenmesinde; 2000 yılı ve devamı süreçte aylık alt sınırlarının, asgari ücrete ve kişi başına düşen milli gelire oranında düşük dalgalı ancak düşme eğiliminin belirgin olduğu görülmektedir. 2000 yılında %43 seviyesinde olan aylık alt sınırların asgari ücrete oranı, dört yıl içinde düşüş eğilimiyle 2004 yılında %40 seviyesine gerilemiş, 2005 ve devamı dönemde ise yasal düzenleme gereği %35 seviyesiyle sabitlenmiştir. Aynı dönemin başında %22 seviyesinde başlayan aylık alt sınırların kişi başına düşen milli gelire oranı ise dönem içinde %17 ilâ %24 arasında dalgalı seyir izlemiştir. Bir önceki dönem olan olgunlaşma dönemindeki 35 yıllık süreçte aylık alt sınırlarının kişi başına düşen milli gelire oranının ortalaması %46,73; asgari ücrete oranının ortalaması (AÜ 1974 yılından beri ulusal düzlemde belirlendiğinden 26 yıllık sürenin ortalamasıdır) ise %63,50 seviyesinde gerçekleşmiştir. AÜ ve MG değişkenleri karşısında aylık alt sınırlarının piyasa dönemi ortalaması ise asgari ücrete göre %37,25 ve kişi başına düşen milli gelire göre ise %20,12 seviyesinde gerçekleşmiştir. Bu tespitler doğrultusunda piyasa döneminde aylık alt sınırlarının, bir önceki dönem olan olgunlaşma dönemine kıyasla; prime esas kazanç tabanına göre %50'nin üzerinde, asgari ücrete göre %41'in üzerinde ve kişi başına düşen milli gelire göre ise %56'nın üzerinde bir gerilemeyle sonuçlanmıştır.

Aylık alt sınırlarında yarı yarıya ve hatta daha fazla düşüşün yaşanması, ekseriyeti 2000 yılında yürürlüğe giren 25/8/1999 tarih ve 4447 sayılı Kanunla (RG, 8/9/1999) yapılan değişikliklerle oluşturulmuştur. 35 yıllık olgunlaşma dönemi sonrası, ulusal ve küresel ekonomik yeniden yapılanmanın da baskısıyla sosyal güvenlik sisteminde “reform” adı altında sunulan ve esas itibarıyla işsizlik sigortasının ihdasına ilişkin olan 4447 sayılı Kanun, işsizlik sigortasından ziyade diğer sosyal güvenlik kurumlarına (SSK, Bağ-Kur, ES) ilişkin yasal düzenlemelerde yaptığı keskin ve köklü değişikliklerle gündem oluşturmuştur.

Her üç sosyal güvenlik kurumunun uygulamasına ilişkin keskin ve köklü değişiklikler yapan 4447 sayılı Kanunla birlikte gündeme gelen ve günümüzde etkisini halen sürdüren önemli bir diğer değişiklik ise emeklilik yaş şartlarının kademeli olarak artırılmasına ilişkindir. Bu değişiklik, diğer düzenlemelerle birlikte Anayasa Mahkemesine (AYM) taşınmış ve AYM’ce iptal edilmiştir (AYM, E.1999/42, K.2001/41, 23/02/2001). AYM’nin iptal kararı sonrası düzenleme, iptal edilen haliyle aynı sonucu oluşturacak şekilde bu defa bazı kanunlarda değişiklik yapılmasına dair 23/5/2002 tarihli 4759 sayılı Kanunla (RG, 1/6/2002), yeniden düzenlenerek yürürlüğe girmiştir.

Bununla birlikte, 4447 sayılı Kanununla getirilen ve aylık alt sınırlarının PEK tabanının %70’inden %35’ine düşürülmesine ilişkin düzenleme de AYM’ye taşınmıştır. Ancak AYM, ilgili iptal kararında bu düzenlemeye ilişkin iptal talebini reddetmiştir. AYM söz konusu E.1999/42, K.2001/41 sayılı kararında özetle; “sosyal sigorta sisteminin sağlıklı çalışabilmesi için aktüeryal dengelerin korunmasının zorunlu olduğu, önceki sistemde gösterge ve katsayı, yeni sistemde ise günlük kazancın esas alındığı, sosyal güvenlik kurumlarının işlevlerini yerine getirebilmeleri için gerekli önlemlerin alınmasının devletin görevi olduğu, eski aylıkların TÜFE oranında artırılarak ödenmesine devam edileceği, sonradan bağlanacak aylıkların hesabında ise tüm hizmet süresinin önceki sisteme göre değerlendirilmesi yapılarak aylığın bundan daha düşük olmamasının sağlanıp hak kaybının önleneyeceği” gerekçesiyle düzenlemenin Anayasa’ya aykırı olmadığı sonucuyla iptal isteminin reddine karar vermiştir (AYM, E.1999/42, K.2001/41, 23/02/2001).

Düzenlemenin iptali talebinin reddine ilişkin AYM kararına gerekçe gösterilen “*hak kaybının önleneyeceği*” yönündeki öngörünün tutmadığı, yaklaşık 20 yıl sonra açıklığa kavuşmuştur. Redde ilişkin AYM’nin kararında öne sürülen gerekçenin, yüzeysel değerlendirmeyi içerdiği, konunun salt aktüeryal denge ve devletin ekonomik sınırlılığı boyutuyla ele alındığı, sosyal ve teknik boyutunun tamamen göz ardı edildiği, ekonomik, sosyal ve teknik boyutunun sonuçlarının tartışılmadığı, sadece bir tür temenniye bağlı öngörüü içerdiği anlaşılmaktadır.

Öte yandan AYM, söz konusu kararında; düşürülmüş alt sınırların 102 sayılı Sözleşmeye uygun olup olmadığını denetlememiştir. Anayasaya göre “*Usulüne göre yürürlüğe konulmuş Milletlerarası anlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz. ...*” (Anayasa m/90).

Buna göre usulünce yürürlüğe konulan 102 sayılı Sözleşme, Türk hukuk sisteminde kanun hükmündedir. AYM kararının verildiği tarihte yürürlükte olmamakla birlikte, 2004 yılında Anayasanın ilgili hükmüne eklenen, “*Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası andlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası andlaşma hükümleri esas alınır.*” (Anayasa m/90) yönündeki ek hüküm ile usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin Milletlerarası antlaşmalar, “*yarı anayasal norm*” haline getirilmiştir (Demirbilek, 2012: 163-164). Buna göre AYM kararının verildiği tarihte, anayasaya aykırılığı ileri sürülmeyecek nitelikte kanun hükmünde olan 102 sayılı Sözleşme, 2004 yılından itibaren kanundan daha üstün olacak şekilde bir tür yarı anayasal norm haline gelmiştir. Ayrıca Türk hukuk sisteminde bu yönde düzenleme olmasa dahi, UÇÖ Anayasası gereği, bu tür sözleşmeler, “anayasal” nitelik taşır ve sözleşmeye taraf olmasa da tüm üye devletleri bağlar (Gülmez, 2018, 31-32; Erdut, 2003: 114,115).

102 sayılı Sözleşmenin, sosyal güvenlik sistemi kapsamında yapılacak ödeme ve yardımların alt sınırlarını belirleyen 65-67. maddelerine göre yapılacak yardım ya da ödeneklerin (aylıkların) belirli bir seviyenin altında olmaması gerekmektedir. Bu kapsamda yaşlılık aylığı alt sınırın, kişinin son ücretinin (önceki kazançlarının, emsal işçinin kazancının) %40’ından aşağı olmaması gerekmektedir. Bu durum, 2000 yılından beri uygulanan %35 alt sınırın, 102 sayılı Sözleşme hükmüne aykırı olduğunu belirginleştirmektedir. Zira prime esas kazanç alt sınırı (2004 yılından itibaren asgari ücret), çalışanın yasalarca belirlenmiş en alt seviyedeki ücretidir. Dolayısıyla, prime esas kazanç alt sınırının %35’i, Sözleşmenin %40 alt sınırı koşulunun altında olduğundan, alt sınırdaki ücretle çalışanlar yönünden sözleşmeye aykırılık söz konusudur. Ancak AYM, söz konusu kararında bu aykırılığı denetlememiştir.

Burada tartışmaya açık olan husus, Sözleşmenin, ödenek standartlarını ve alt sınırlarını bağtlayan maddelerinde (ILO, 1952: m/65-67) ücretin tanımı ve kapsamı belirtilmekle birlikte, hesaplamanın brüt ücret üzerinden mi yoksa net ücret üzerinden mi yapılması gerektiğinin tartışmaya yer bırakmayacak şekilde açık olmamasıdır. Madde lafzı ve ruhundan, kastedilenin brüt ücret olduğu anlaşılabilirlikte birlikte, yine de tartışmaya açıktır. Sözleşmede kastedilenin, net ücret olduğunun iddiası, %35 sınırın Sözleşmeye aykırı olamayacağı sonucunu doğurur. Zira Türk sosyal güvenlik sisteminde yürürlükte olan %35’i yönündeki alt sınır, brüt hesaplama ile ilişkindir. Sözleşme hükmünün brüt ücrete ilişkin olduğu yönündeki değerlendirme doğrultusunda kastedilenin brüt ücret olduğunun kabulü halinde bu defa, piyasa döneminden itibaren geçerli olan %35 alt sınırın, Sözleşmeye aykırılığı tartışmasız olacaktır. Tekraren ifade edilmelidir ki AYM, söz konusu kararında, 102 sayılı Sözleşme yönünden denetim yapmadığından bu hususun tartışılması da mümkün olamamıştır.

4447 sayılı Kanununun asli gerekçesi, sistemin finansman açığına yöneliktir (Yüksel Arabacı ve Alper 2010: 103; Alper, 2019:192-193; Kanununun resmi

gerekçesi için bkz. Başbakanlık, Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü). Bu nedenle de 4447 sayılı Kanunla yapılan ve olgunlaşma döneminden piyasa dönemine geçişin adeta mihenk taşı olan keskin ve köklü değişiklikler, sigortalı ve işverenler açısından azami külfet oluşturmuştur (Alper, 2019:192).

Ancak gelir artırıcı ve gider azaltıcı önlemlere ilişkin söz konusu yasal değişiklik, sistemin finansman açığına yönelik salt bir yöntem değişikliği değildir. Bu değişim, özü itibarıyla, gelir dağılımını emek aleyhine bozan, sosyal güvenliği salt finansman yönüyle ele alan ve böylece de sosyal devlet anlayışından uzaklaşarak, bireyleri piyasa işleyişine terk eden bir boyuta da sahiptir. Aylık alt sınırlarında yaşanan söz konusu keskin düşüş, esas itibarıyla küresel ekonomik yapılanma dönemleriyle paralel seyir izlemiştir. Bu durum, Grafik-4 verileriyle de belirgindir. Grafik-4 görünümüne göre aylık alt sınırların, her üç değişken karşısında altın çağ döneminde arttığı, altın çağın sonundan itibaren düşüş eğilimine girdiği belirgindir.

Finansal gerekçelerle yaşlılık aylığı özelinde sosyal transferlerde yapılan kısıtlamalar, sadece Türk sosyal güvenlik sistemi için geçerli değildir. Özellikle küresel dönemle birlikte, dünya genelinde de benzer yönde yaklaşımlar belirginleşmektedir. Bu kapsamda yaşlılık ve yaşlılık aylığına ilişkin OECD tarafından yapılan bir çalışmada; artan yaşam beklentileri ve giderek artan yaşlı nüfus sonucu emeklilik sistemlerinin finansal sürdürülebilirliğini iyileştirmek, mevcut ve gelecek kuşak çalışanlar tarafından karşılanan emeklileri destekleme maliyetini sınırlamak için önlemler alınması gerektiği vurgulanmıştır. Yaşlılık ödemelerinin azaltılmasına yönelik olarak bu kapsamda emeklilik yaşlarının 65 yaşını da geçecek seviyede yükseltilmesi, yaşlıların işgücü piyasasından çekilmesinin önlenmesine yönelik “esnek emeklilik”, “emeklilik sonrası esnek çalışma” şeklinde planlarının oluşturulması gibi bir kısım tedbir önerileri vurgulanmıştır (OECD, 2017: 42-43; Kalkınma Bakanlığı, 2018; 5-8).

## Sosyal Yardım Dönemi

Tablo-1’de belirtildiği üzere; aylıkların alt sınır uygulamasında, maktu ve nispi birlikteliğiyle belirlenen iki dönem mevcuttur. Ancak 1974-1978 arası ve 2019 yılı ve sonrasına ilişkin bu iki dönem arasında belirgin farklılıklar bulunmaktadır. İlk dönem olan 1974-1978 yılları arasındaki uygulama, özü itibarıyla koşullu bir belirlemedir. Temmuz/1974 döneminden itibaren geçerli olan düzenleme; “*Bu kanuna göre ... bağlanacak aylıkların hesabına esas tutulan aylığın yıllık tutarı 12.000 lira dan aşağı olmamak kaydı ile, 78 inci madde uyarınca saptanacak günlük kazanç alt sınırının 360 katının yüzde yetmişinden az, ... olamaz.*” (1912 s. Kanunla değişik 506 sK, m/96) şeklindedir. Bu yöndeki düzenlemeye göre alt sınır iki aşamalı koşula bağlanmıştır. Birinci koşul, alt sınırın prime esas kazanç alt sınırının (tabanının) %70’inden az olmaması, ikinci koşul ise birinciye göre belirlenen tutarın yıllık 12.000 (Aylık 1.000) liradan az olmamasıdır. Birinci döneme ilişkin düzenlemede her ne kadar maktu sınır belirlenmişse de bu sınırın sosyal sigorta tekniği bağlamı içinde kaldığı anlaşılmaktadır. Öncelikle maktu sınıra ilişkin düzenleme ayrı bir düzenleme



değildir. Aynı madde içinde birbirini tamamlayan koşullu düzenlemedir. İkinci olarak ise birinci koşul (PEK alt sınırının %70'i) olarak belirlenen sınır ile ikinci olarak belirlenen sınır (yıllık 12.000 Lira sınırı) arasında oluşabilecek fark yine sistemce karşılanmaktadır.

İkinci dönem olan 2019 ve sonrasına ilişkin uygulamada ise birinci alt sınır (OAK'nin ve dolayısıyla da PEK alt sınırının/AÜ'nün %35'i) ile ikinci alt sınıra (güncel tutarıyla aylık 10.000 TL) ilişkin düzenlemeler ayrı düzenlemelerdir. İkinci döneme ilişkin güncel uygulamada birinci alt sınır ile "... her ay itibarıyla yapılan ödemeler toplamı dosya bazında, ... 10.000 Türk lirasından az olamaz. ... Bu Kanun kapsamında hesaplanan aylıklar, bu madde ile belirlenen tutardan düşüğe aradaki fark Hazineden tahsil edilir." şeklindeki düzenlemeyi içeren ikinci alt sınır arasındaki fark sistemce karşılanmamakta, Hazine tarafından karşılanmaktadır (5510 sK, Ek m/19).

Her iki uygulama arasındaki belirgin farklardan bir diğeri ise birinci döneme ilişkin düzenleme aynı madde kapsamında ve aynı dönem itibarıyla yürürlükte kalmasına rağmen, ikincisinde nispi olarak belirlenen birinci alt sınırdan tam 19 yıl sonra ikinci alt sınır olan maktu alt sınırının (güncel tutarıyla 10.000 TL) yürürlüğe girmiş olmasıdır. Bu durum, 4447 sayılı Kanunla getirilen ve keskin düşüş olarak değerlendirilen, aylık alt sınırlarının öncekine göre yarı yarıya düşürülmesinin yaklaşık 20 yıl sonra belirginleşmiş olmasının sonucudur. Zamanında AYM'ce öngörülmeleyen bu durum, AYM kararından yaklaşık 10 yıl sonra olmakla birlikte hükümet edenler ve yasa yapıcılarca anlaşılmasından 10 yıl önce yapılan akademik çalışmalarla (Yüksel Arabacı ve Alper, 2010) tespit edilmiştir.

Bununla birlikte, aylıklarda alt sınır uygulamasının gelişiminde sosyal yardım dönemi, esas itibarıyla bir önceki dönem olan piyasa dönemiyle benzerdir. Bu dönemi bir önceki dönemden ayıran tek fark, piyasa döneminde çok düşük seviyede uygulanan alt sınıra götürü olarak ikinci bir alt sınırın uygulanmasıdır.

Öte yandan, sosyal güvenlik kapsamında yaşlılık aylığı asgari 20-25 yıllık aktif çalışma sürecini içerdiğinden, aylığın bağlandığı tarihte geçerli olan alt sınır ile aktif çalışma sürecinde geçerli olan alt sınırlar farklı olabilmektedir. Buna göre örneğin 2001 yılında bağlanan aylığın alt sınırı her ne kadar düşük olsa da kişinin aktif çalışma sürecinin çoğunluğu alt sınırın yüksek olduğu dönemde geçtiğinden düşürülmüş alt sınırdan etkilenmesi pek mümkün değildir. Buna karşın, kişinin aktif çalışma sürecinin çoğunluğunun 2000 ve sonrasında geçtiği ve 2020 yılında aylık bağlandığı varsayıldığında ise bu defa kişinin düşürülmüş alt sınırdan kaçınabilmesi mümkün olmayacaktır. Bu bağlamda aktif çalışma süreleri daha eskiye dayandığından aylıkları karma sisteme göre bağlananlar, kısmen eski yonteme tabi olduklarından nispi olarak korunabilirken, 2000 ve 2008 sonrası ilk defa çalışanların aylıklarının (ABO'larının düşmesi nedeniyle) ve aylık alt sınırlarının korunabilmesi pek mümkün değildir. Kanundaki düzenlemeye göre alt sınır uygulaması fiilen ortadan kalktığından, ilk defa 5510 sayılı Kanun sonrası çalışanlar yönünden ise söz

konusu koruma yoksunluğu daha da artmıştır. Yapılan akademik çalışmalar (Yüksel Arabacı ve Alper, 2010: 116) da bu durumu vurgulamıştır.

Piyasa döneminin oluşturduğu sonucun belirginleşmesi sonrası 2019 yılından itibaren son beş yıllık (2024 yılıyla birlikte altı yıl) süreci kapsayan sosyal yardım dönemi, sosyal güvenlik terminolojisinde daha önce olmayan “*Kök Aylık*” ifadesinin ortaya çıkmasına yol açmıştır. Sosyal güvenliğin resmi terminolojisinde halen kullanılmayan ve dolayısıyla da henüz bir “kavram olarak değerlendirilmeyen *kök aylık* ifadesi, sosyal yaşamda oldukça yoğun olarak kullanılmaya başlanmıştır. Gündelik konuşmada, gazete ve haberler gibi medya organlarının yayınlarında ve sosyal yaşamda kullanımı gittikçe yaygınlaşan *kök aylık* ifadesi, tam da sosyal yardım döneminin ifadesidir. Kök aylık; özü itibarıyla, Kurumca bağlanan (karşılana) aylıkları ifade eder. Grafik-1, 2 ve 3’te taralı alan olarak belirtilen 2019-2024 yıllarına ilişkin bölgede, OAK’nin (PEK/AÜ’nün) %35 seviyesini gösteren çizginin alt tarafının tamamı kök aylık tutarına dahildir. Çizginin üst kısmında belirtilen taralı alanın önemli bir kısmı (Kurumca bağlanan aylığın %35’in üstünde ancak Ek 19 uncu maddeyle belirlenen tutarın altında olması halinde bu defa kök aylık %35 çizgisinde daha yüksekte olabilir) ise Hazinece sosyal yardım bağlamında ödenen kısmı gösterir. Taralı alanın tamamı sigortalıya ya da hak sahibine ödenen fiili aylıktır. Kök aylık 5510 sayılı Kanunun 29 uncu maddesi (Kanunun 55 inci maddesinde belirtilen alt sınır kontrolü yapılarak) kapsamında Kurumca, kök aylığı aşan tutar ise 5510 sayılı Kanunun Ek-19 uncu maddesi kapsamında Hazinece ödenir.

Bu durum bir örnekle açıklanırsa: sigortalının 07/09/1999 tarihinde 4/a kapsamında çalışmaya başladığını, bildirilen gün sayısının; 07/09/1999 – 30/09/2008 tarihleri arası için 660 gün ve 01/10/2008 – 31/07/2023 tarihleri arası için ise 5.340 gün olmak üzere toplam 6.000 gün olduğunu, tüm hizmetlerinin asgari ücret (PEK tabanı) üzerinden bildirildiği, sigortalının EYT [4447 sayılı Kanunla getirilen kademeli yaş şartının, 7438 sayılı Kanunla (RG, 1/6/2002), kaldırılması olarak bilinen emeklilikte yaşa takılanlar] kapsamında 31/07/2023 tarihinde işten ayrılarak aylık talebinde bulunduğunu varsaydığımızda; sigortalının prim ödeme gün sayısının Ekim/2008 öncesi 660 gün ve Ekim/2008 döneminden itibaren ise 5.340 olmak üzere toplam 6.000 gün; ortalama aylık kazancı (5510 sK, m/29) ise (tüm hizmetleri AÜ üzerinden bildirildiğinden güncelleme katsayısıyla (5510 sK, m/3) güncellemesi sonucu yaklaşık olarak) asgari ücret (AÜ, 2023 yılı birinci dönemi için 10.008,00 TL/Brüt) olarak hesaplanacaktır. Buna göre sigortalının aylık bağlama oranı (ABO) Ekim/2008 öncesindeki 660 gün için %6,4 (her 360 gün için %3,5; Mülga 506 sK, m/61) ve Ekim/2008 ve sonrasındaki 5.340 gün için %30,5 (her 360 gün için %2; 5510 sK, m/29) olmak üzere toplam  $6,4+30,5 = \%36,9$  olarak hesaplanacaktır. Bu tespitlere göre sigortalının 31/07/2023 tarihli talebine istinaden bağlanacak aylığı;  $OAK*ABO$  formülüyle bulunacağından,  $10.008,00 \text{ TL} * \%36,9 = 3.694,62 \text{ TL}$  olarak hesaplanacaktır. Örneğe göre tespit edilen 3.694,62 TL tutarındaki aylık, öncelikle 5510 sayılı

Kanunun 55 inci maddesi doğrultusunda birinci alt sınır kontrolüne tabi tutulur. Buna göre sigortalının ABO'su %35'in üzerinde (%36,9) olarak tespit edildiği dikkate alındığında; Kurumca hesaplanan tutar (3.694,62 TL) sigortalıya aylık olarak ödenir. Bu şekilde hesaplanan ve Kurumca karşılanan tutar sigortalının "*Kök Aylık*" tutarıdır.

Kurumca tespit edilen ve ödenen kök aylık, bu defa Kanunun Ek-19 uncu maddesi kapsamında değerlendirmeye alınarak, tespit edilen aylığın ek maddede belirlenen tutarın altında olması halinde aradaki fark, ek madde kapsamında belirtilen tutar üzerinden ödenir. Bu bağlamda örneğimize göre aylığın bağlandığı Temmuz/2023'te Ek-19 uncu maddeyle belirlenen tutarın 7.500,00 TL olduğu dikkate alındığında;  $7.500,00 - 3.694,62 = 3.805,38$  TL değerindeki tutar, sosyal yardım kapsamında Hazinece ödenen tutardır. Buna göre sigortalıya sosyal güvenlik aylığı adı altında ödenen 7.500,00 TL'nin 3.694,62 TL'si "*Kök Aylık*" olarak Kurumca, 3.805,38 TL'si ise "*Sosyal Yardım*" olarak Hazinece ödenmektedir. Örneğimizde sigortalının kök aylığının 5.500,00 TL olarak hesaplandığını varsaydığımızda, bu defa 7.500,00 TL'nin 5.500,00 TL'si "*Kök Aylık*" olarak Kurumca, 2.000,00 TL'si ise "*Sosyal Yardım*" bağlamında Hazinece ödenecektir.

Kurumca kök aylık olarak bağlanan aylıklar Kanunun 55 inci maddesi kapsamında her yıl Ocak ve Temmuz ödeme dönemlerinde bir önceki altı aylık döneme göre belirlenen tüketici fiyatları genel indeksindeki (TÜFE) değişim oranları kadar artırılır (5510 sK, m/55). "*Kök Aylık*" ifadesini gündeme getiren temel nokta tam da burada belirginleşmektedir. Zira Kanunun 55 inci maddesi kapsamında TÜFE değişim oranları kadar arttırılan tutar, Ek-19 uncu madde kapsamında ödenen tutar değil, kök aylık olarak ödenen tutardır. Durumu örneğimize uygularsak: Sigortalıya Temmuz-Aralık/2023 döneminde ödenen aylığın Ocak/2024 döneminden itibaren 55 inci madde kapsamında arttırılması gerektiğinden, Ocak/2024 itibariyle yeni aylık tutarının belirlenmesi gerekecektir. Ancak Ocak/2024 dönemi itibariyle 55 inci madde kapsamında TÜFE değişim oranı kadar yapılacak arttırma, 7.500,00 TL üzerinden değil, Kurumca kök aylık mahiyetinde belirlenen 3.694,62 TL üzerinden yapılır. Buna göre Temmuz-Aralık 2023 dönemi için TÜFE'nin %50 olarak açıklandığı varsayıldığında, sigortalının Ocak/2024 aylık farkı (zammı)  $3.694,62 * \%50 = 1.847,31$  TL, arttırılmış aylık tutarı ise  $3.694,62 + 1.847,31 = 5.541,93$  TL olacaktır. Arttırılmış bu tutar, yine de Ek-19 uncu madde ile belirlenen (2024 yılı itibariyle 10.000,00 TL olarak belirlenmemiş olsaydı dahi) 7.500,00 TL'nin altında kalacağından, sigortalı Ocak-Haziran/2024 döneminde de aynı tutarda (2024 yılı itibariyle 10.000,00 TL olarak belirlendiğinden 10.000,00 TL) aylık almaya devam edecektir. Böylece sigortalının aylığının hiç artmadığı yanlışlaması yaşanacaktır. Örneğimize göre Temmuz-Aralık/2023 dönemi TÜFE oranının %175 olarak açıklandığının kabulü halinde bu defa, Ocak/2024 dönemiyle birlikte sigortalının kök aylığının zamlı hali 10.000,00 TL'nin üzerine (10.161,21 TL) çıkacağından bir sonraki altı aylık dönemde uygulanacak zamlardan tam olarak faydalanabilecektir. Aksi halde sigortalının kök aylığı sürekli Ek-19 uncu

madde kapsamında belirlenen tutarın altında kalacağından hiçbir zaman aylık arttırmalarından (zamlardan) faydalanamayacaktır.

Grafik-5, aylık alt sınırlarının kişi başına düşen milli gelire oranının gelişimini sunan Grafik-3'te verili taralı alanda belirtilen son beş (altı) yıla ilişkin kök aylık alt sınırı ile sosyal yardım destekli alt sınırlar arasındaki oransal dağılımına ilişkindir. Başka bir ifadeyle Grafik-5; Grafik-3'te sosyal yardım dönemine ilişkin taralı alanda belirtilen alt sınırların ne kadarının Kurumca sağlanan kök aylığın alt sınırına, ne kadarının Hazinece sağlanan sosyal yardıma ait olduğunu göstermektedir. Buna göre son beş (altı) yılı kapsayan sosyal yardım döneminde kişi başı MG'ye oranının gelişimine göre kök aylık alt sınır oranlarının dalgalı ancak düşme eğilimli biçimde azalmış, buna karşın sosyal yardım oranları ise yine dalgalı ancak yükselme eğilimli biçimde seyir izlemiştir. Son üç yıla ilişkin seyir ise yarı yarıya seviyesine yaklaşmıştır.

**Grafik-5:** Son Altı Yıla İlişkin Kök Aylık Alt Sınırları ile Sosyal Yardım Destekli Alt Sınırlar Arasındaki Oransal Dağılım (%; 2019-2024).



**Kaynak:** Aylık alt sınırlarının kişi başı MG'ye oranının gelişimini sunan Grafik-3'te verili taralı alanda belirtilen son altı yıla ilişkin kök aylık alt sınırları ile sosyal yardım destekli alt sınırlar arasındaki oransal dağılımına ilişkin hesaplamalar yazar tarafından yapılmıştır.

Grafik-1, 2 ve 3'te taralı alanlar olarak belirtilen kısımlarda %35 çizgisinin altında kalan kısmın tamamı kök aylık, üst kısmında kalan kısmın ise bir bölümü yukarıda verili örnekte belirtildiği üzere kök aylık, kalan bölümü ise sosyal yardıma ilişkindir. Üst kısmın ne kadarın kök aylık ne kadarının sosyal yardıma ilişkin olduğunun tespiti için sistemden sosyal güvenlik aylığı alanların aylık sınırlarına ilişkin istatistiklere gereksinim vardır. Bu bağlamda sosyal yardım dönemine ilişkin uygulamanın, sosyal güvenlik sisteminden aylık alanların ne kadarına ilişkin olduğunun tespiti için SGK'nin istatistik verilerinin incelenmesi gerekmektedir.

Ancak SGK istatistik verilerinin (SGK, Yıllık İstatistik Yıllıkları) incelenmesinde; SGK'nin 2013 yılına kadar, 4-1/a maddesi kapsamında malullük, yaşlılık, ölüm aylığı, sürekli iş göremezlik ve ölüm geliri alanların aylık ve gelir sınırlarına göre dağılımına ilişkin verilere istatistiklerde yer vermesine rağmen, 2013 yılından itibaren bu verilere yer vermediği görülmektedir. 2012 yılı ve öncesine ilişkin verilerde ise ikili sosyal güvenlik sözleşmeleri nedeniyle kısmi aylık ödemelerinden dolayı asgari aylık ve gelirin altında aylık ve gelir alanlar ile aylık ve gelirlerin birleşmesi nedeniyle yasal olarak sigortalıya yüksek olanın tümü ve eksik olanın yarısı ödenmesinin yanı sıra aylık ve gelir türleri (yaşlılık aylığı, malullük aylığı, ölüm aylığı, sürekli iş göremezlik geliri, ölüm geliri) gibi verilerin birbirinden tam ve kesin olarak ayrıştırılmayacak biçimde yer verilmiştir. Bu nedenle de 2013 yılından itibaren istatistiklerde yer verilmeyen 2013 yılı öncesine ilişkin olarak verilen istatistiklerin tam ve kesin olarak ayrıştırılmasının mümkün olmaması sonucu Kurumdan yaşlılık aylığı alanlardan kaçının alt sınırdan aylık aldığının ya da yaşlılık aylığı alanlarının kök aylıklarının, aylık sınırlarına göre dağılımının tespiti mümkün değildir.

Hal böyle olmakla birlikte, sosyal güvenlik kapsamında aylık alanlar ile Kurumca ödenen toplam aylık tutarların dönemsel karşılaştırması yoluyla ortalama aylık, ortalama aylıklar ile alt sınırlar arasındaki farklarının karşılaştırılmasıyla anlamlı sonuçlar elde edilebilir. Bu bağlamda sosyal yardım dönemi içinde aylar itibarıyla, 4/1-a (eski haliyle SSK) kapsamında yaşlılık aylığı alanlar ile toplam aylık ödeme tutarları ve bu verilere göre tespit edilen dönemsel ortalama aylıklar, aylık alt sınırların ortalama aylığa oranları Tablo-2'de verilmiştir. Grafik-6 ise Tablo-2 verilerinin grafiksel görünümüne ilişkindir.

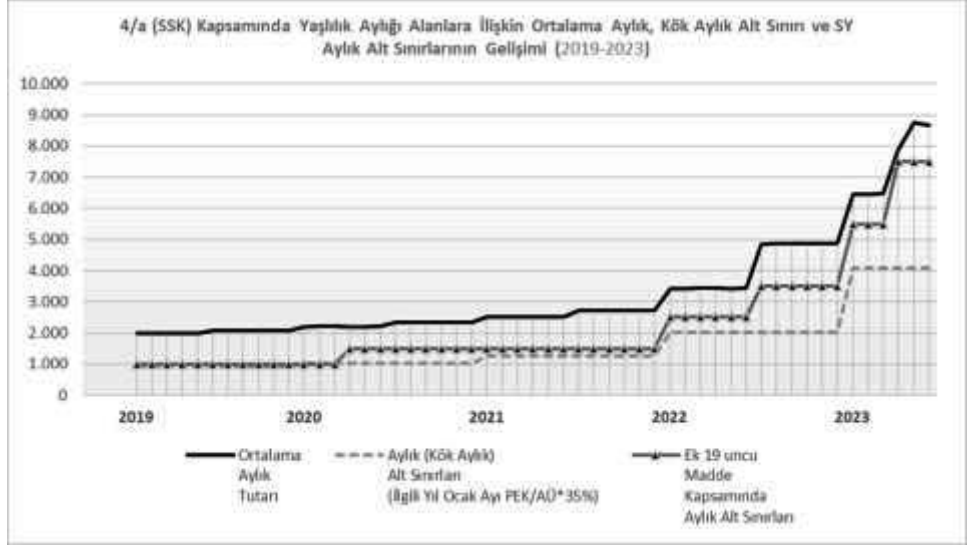
Tablo-2 verilerinden oluşturulan Grafik-6'da son beş yılda 4/a (SSK) kapsamında yaşlılık aylığı alanlara ilişkin ortalama aylık, kök aylık alt sınırları ve sosyal yardım kapsamında belirlenen aylık alt sınırları seviyelerinin gelişimi verilmiştir.

Tablo-2 ve Grafik-6 verilerine göre sosyal yardım döneminde gerek kök aylık alt sınırı gerekse sosyal yardım kapsamında ödenen aylığın ortalama aylığa oranında yakınlaşma eğilimi, her ikisi arasındaki farkta (kök aylık alt sınırının ortalama aylığa oranı ile sosyal yardım aylığının ortalama aylığa oranı arasındaki fark) ise iraksama gerçekleşmiştir. Başka bir ifadeyle gerek kök aylık alt sınırları gerekse Ek-19 uncu madde kapsamında ödenen aylık alt sınırları ortalama aylığa yaklaşmıştır. Ancak Grafik-6'da da belirgin olarak gösterildiği üzere, sosyal yardım dönemini kapsayan son beş yılda Hazinece sosyal yardım bağlamında ödenen aylık alt sınırları, Kurumca sağlanan kök aylık alt sınırlarına kıyasla daha çok artmıştır. Bu da ortalama aylıkların sosyal yardım kapsamında ödenen aylıklara yaklaştığını göstermektedir.

**Tablo-2: 4/a (SSK) Kapsamında Yaşlılık Aylığı Alanlar, Toplam Aylık Ödeme Tutarları, Ortalama Aylık ve Aylık Alt Sınırlarının Ortalama Aylığa Oranının Gelişimi (2019-2023).**

4/a (SSK) Kapsamında Yaşlılık Aylığı Alanlar, Toplam Aylık Ödeme Tutarları, Ortalama Aylık ve Aylık Alt Sınırlarının Ortalama Aylığa Oranının Gelişimi (2019-2023)									
Yıl/Ay	Aylık (Yaşlılık Aylığı) Alanların Sayısı (4a-SSK)	Aylık Ödeme Tutarları (4a-SSK)	Ortalama Aylık Tutarı	Aylık (Kök Aylık) Alt Sınırları (İlgili Yılı PEK/AÜ Ortalaması*35%)	Ek 19 uncu Madde Kapsamında Aylık Alt Sınırları	Kök Aylığın Ortalama Aylığa Oranı (%)	Ek 19 uncu Madde Kapsamında SV Destekli Aylık Alt Sınırın Ortalama Aylığa Oranı (%)	Fark (%)	
2019	Şubat	7.369.554	14.603.749.000	1.981,63	895,44	1.000,00	45,19%	50,46%	5,28%
	Mart	7.398.936	14.675.411.000	1.983,45	895,44	1.000,00	45,15%	50,42%	5,27%
	Nisan	7.427.391	14.726.955.000	1.982,79	895,44	1.000,00	45,16%	50,43%	5,27%
	Mayıs	7.453.537	14.767.180.000	1.981,23	895,44	1.000,00	45,20%	50,47%	5,28%
	Haziran	7.480.710	14.814.435.000	1.980,35	895,44	1.000,00	45,22%	50,50%	5,28%
	Temmuz	7.493.514	15.505.913.000	2.069,24	895,44	1.000,00	43,27%	48,33%	5,05%
	Ağustos	7.520.705	15.709.975.000	2.088,90	895,44	1.000,00	42,87%	47,87%	5,01%
	Eylül	7.533.279	15.664.879.000	2.079,42	895,44	1.000,00	43,06%	48,09%	5,03%
	Ekim	7.555.869	15.712.850.000	2.079,56	895,44	1.000,00	43,06%	48,09%	5,03%
	Kasım	7.575.786	15.717.330.000	2.074,68	895,44	1.000,00	43,16%	48,20%	5,04%
	Aralık	7.597.064	15.758.180.000	2.074,25	895,44	1.000,00	43,17%	48,21%	5,04%
	2020	Ocak	7.615.034	16.794.221.000	2.205,40	1.030,05	1.000,00	46,71%	45,34%
Şubat		7.645.718	16.900.566.000	2.210,46	1.030,05	1.000,00	46,60%	45,24%	-1,36%
Mart		7.673.542	16.933.076.000	2.206,68	1.030,05	1.000,00	46,68%	45,32%	-1,36%
Nisan		7.695.024	16.968.413.000	2.205,12	1.030,05	1.500,00	46,71%	68,02%	21,31%
Mayıs		7.710.689	16.988.933.000	2.203,30	1.030,05	1.500,00	46,75%	68,08%	21,33%
Haziran		7.729.029	17.072.027.000	2.208,82	1.030,05	1.500,00	46,63%	67,91%	21,28%
Temmuz		7.752.411	18.079.734.000	2.332,14	1.030,05	1.500,00	44,17%	64,32%	20,15%
Ağustos		7.774.958	18.096.060.000	2.327,48	1.030,05	1.500,00	44,26%	64,45%	20,19%
Eylül		7.789.305	18.132.510.000	2.327,87	1.030,05	1.500,00	44,25%	64,44%	20,19%
Ekim		7.802.347	18.182.588.000	2.330,40	1.030,05	1.500,00	44,20%	64,37%	20,17%
Kasım		7.819.863	18.196.096.000	2.326,91	1.030,05	1.500,00	44,27%	64,46%	20,20%
Aralık		7.829.997	18.214.758.000	2.326,28	1.030,05	1.500,00	44,28%	64,48%	20,20%
2021	Ocak	7.839.159	19.728.433.000	2.516,65	1.252,13	1.500,00	49,75%	59,60%	9,85%
	Şubat	7.873.400	19.822.989.000	2.517,72	1.252,13	1.500,00	49,73%	59,58%	9,85%
	Mart	7.902.572	19.941.813.000	2.523,46	1.252,13	1.500,00	49,62%	59,44%	9,82%
	Nisan	7.935.865	19.949.349.000	2.513,82	1.252,13	1.500,00	49,81%	59,67%	9,86%
	Mayıs	7.955.273	19.925.612.000	2.504,70	1.252,13	1.500,00	49,99%	59,89%	9,90%
	Haziran	7.970.234	20.047.872.000	2.515,34	1.252,13	1.500,00	49,78%	59,63%	9,85%
	Temmuz	7.998.617	21.730.860.000	2.716,83	1.252,13	1.500,00	46,09%	55,21%	9,12%
	Ağustos	8.015.726	21.851.882.000	2.726,13	1.252,13	1.500,00	45,93%	55,02%	9,09%
	Eylül	8.035.707	21.906.748.000	2.726,18	1.252,13	1.500,00	45,93%	55,02%	9,09%
	Ekim	8.059.607	21.921.710.000	2.719,95	1.252,13	1.500,00	46,04%	55,15%	9,11%
	Kasım	8.078.790	21.941.768.000	2.715,97	1.252,13	1.500,00	46,10%	55,23%	9,13%
	Aralık	8.097.307	21.993.582.000	2.716,16	1.252,13	1.500,00	46,10%	55,23%	9,13%
2022	Ocak	8.113.882	27.721.089.000	3.416,50	2.008,13	2.500,00	58,78%	73,17%	14,40%
	Şubat	8.135.012	27.907.376.000	3.430,53	2.008,13	2.500,00	58,54%	72,88%	14,34%
	Mart	8.161.303	28.089.033.000	3.441,73	2.008,13	2.500,00	58,35%	72,64%	14,29%
	Nisan	8.195.055	28.167.920.000	3.437,18	2.008,13	2.500,00	58,42%	72,73%	14,31%
	Mayıs	8.225.834	28.170.082.000	3.424,59	2.008,13	2.500,00	58,64%	73,00%	14,36%
	Haziran	8.246.296	28.326.792.000	3.435,09	2.008,13	2.500,00	58,46%	72,78%	14,32%
	Temmuz	8.260.948	40.104.257.000	4.854,68	2.008,13	3.500,00	41,36%	72,10%	30,73%
	Ağustos	8.281.456	40.395.406.000	4.877,81	2.008,13	3.500,00	41,17%	71,75%	30,58%
	Eylül	8.301.928	40.515.988.000	4.880,31	2.008,13	3.500,00	41,15%	71,72%	30,57%
	Ekim	8.324.999	40.577.179.000	4.874,14	2.008,13	3.500,00	41,20%	71,81%	30,61%
	Kasım	8.343.249	40.635.389.000	4.870,45	2.008,13	3.500,00	41,23%	71,86%	30,63%
	Aralık	8.359.180	40.686.931.000	4.867,34	2.008,13	3.500,00	41,26%	71,91%	30,65%
2023	Ocak	8.370.071	53.962.182.000	6.447,04	4.098,94	5.500,00	63,58%	85,31%	21,73%
	Şubat	8.394.197	54.193.480.000	6.456,06	4.098,94	5.500,00	63,49%	85,19%	21,70%
	Mart	8.414.459	54.526.915.000	6.480,15	4.098,94	5.500,00	63,25%	84,87%	21,62%
	Nisan	8.616.479	67.803.335.000	7.869,03	4.098,94	7.500,00	52,09%	95,31%	43,22%
	Mayıs	9.037.576	76.463.028.000	8.460,57	4.098,94	7.500,00	48,45%	88,65%	40,20%
	Haziran	9.492.067	78.189.613.000	8.237,36	4.098,94	7.500,00	49,76%	91,05%	41,29%
	Temmuz	9.740.216	85.308.039.000	8.758,33	4.098,94	7.500,00	46,80%	85,63%	38,83%
	Ağustos	9.876.248	86.354.035.000	8.743,61	4.098,94	7.500,00	46,88%	85,78%	38,90%
	Eylül	9.984.192	86.495.077.000	8.663,20	4.098,94	7.500,00	47,31%	86,57%	39,26%
	Ekim	10.080.879	88.201.901.000	8.749,43	4.098,94	7.500,00	46,85%	85,72%	38,87%
	Kasım	10.153.937	86.837.770.000	8.552,13	4.098,94	7.500,00	47,93%	87,70%	39,77%
	<b>Ortalama (58 Ay)</b>							47,93%	65,28%

**Kaynak:** SGK Veri Uygulaması ve Aylık İstatistik Bültenleri (hesaplamalar yazar tarafından yapılmıştır).

**Grafik-6:** Ortalama Aylık, Kök Aylık Alt Sınırı ve Sosyal Yardım Aylık Alt Sınırlarının Gelişimi (2019-2023).

**Kaynak:** Tablo-2 verilerinden oluşturulan hesaplamalar yazar tarafından yapılmıştır.

Tablo-2 verilerine göre Hazinece sosyal yardım bağlamında ödenen aylık alt sınırları, 2022 yılının Ocak ve Temmuz ayları hariç diğer dönemlerin tamamında ortalama aylığın %70'inin üzerinde, 2023 yılında ise %88 ve üzerinde (Mayıs/2023 verileri %88'le %90 seviyesine çok yaklaşmıştır) gerçekleşmiştir. Başka bir anlatımla, 2021 ve öncesi dönemde Ek-19 uncu madde kapsamında ödenen sosyal yardım aylıkları ortalama aylığın yarısı, 2022 yılında üçte ikisi civarında gerçekleşmiştir. Bu oran 2023 yılında ise neredeyse ortalama aylık seviyesinde gerçekleşmiştir.

Tablo-2 verilerine göre sosyal yardım dönemini kapsayan son 58 aylık sürecin ortalaması olarak; kök aylık alt sınırın ortalama aylığa oranı %48, sosyal yardım bağlamında ödenen aylığın ortalama aylığa oranı ise %65 seviyesinde gerçekleşmiştir. Bununla birlikte, kök aylık alt sınırının ortalama aylığa oranında düşük dalgalı seyir izlenmesine rağmen, %50'ler seviyesinde başlayan sosyal yardım aylığının ortalama aylığa oranında ise yükseliş eğilimli ve daha yüksek dalgalı seyir izlenerek, 58 ayın sonunda 37 puanlık artış gerçekleşmiştir. Bu tespit, aylık alt sınırlarında sosyal yardım aylığının daha belirgin hale geldiğini ve aylıklarda sosyal yardıma dayalı yaklaşımın neden öncelikli ve görünür hale geldiğini belirginleştirmektedir.

Tablo-2 ve Grafik-6 verilerinde görüldüğü şekliyle, sosyal yardım kapsamında ödenen aylıkların giderek ortalama aylık seviyesine yaklaşmış olması, Ek-19 uncu madde kapsamında ödenen aylıkların yüksekliğinden değil, aksine

piyasa dönemi ve devamı sosyal yardım döneminde sosyal güvenlik aylıklarındaki düşüşten kaynaklanmaktadır. Başka bir ifadeyle, sosyal yardım aylıklarının ortalama aylık seviyesine “yükseldiği” yanılmamasını içeren bu durum, aslında ortalama aylık seviyelerinin “düşüşünü” görünürden uzaklaştırmadır.

Sosyal güvenlik aylığının hesaplanmasına ilişkin olarak 2000 yılından itibaren geçerli olmak üzere, 4447 sayılı Kanunla değişik sonucu prim ödeme gün sayısı ve buna bağlı olarak da aylık bağlama oranı ile ortalama aylık kazanç seviyeleri, aylık tutarının tespitinde temel belirleyici etkenler olmuştur. Dolayısıyla, piyasa dönemi ve devamı sosyal yardım dönemini içeren 2000 yılı ve devamı süreçte sigortalılar adına Kuruma bildirilen prime esas kazanç seviyeleri, aylık tutarı seviyesinin belirlenmesindeki temel etkenlerden biridir. Bu bağlamda SGK verilerinden oluşturulan Tablo-3'te, 2007-2021 yıllarını kapsayan 15 yıllık süreçte 4/a (eski haliyle SSK) kapsamındaki sigortalılardan prime esas kazanç alt sınırı (asgari ücret) ve alt sınırın iki katı seviyesinde bildirilen sigortalı sayısının toplam sigortalı sayısına oranının gelişimi sunulmuştur.

**Tablo-3:** 4/a (SSK) Kapsamındaki Sigortalılardan Primine Esas Kazancı Alt Sınırdan Bildirilenlerin Toplam Sigortalılara Oranın Gelişimi (2007-2021).

4/a Kapsamındaki Sigortalılardan Primine Esas Kazancı Alt Sınır Üzerinden (PEK Alt Sınır- AÜ) Bildirilenlerin Toplam Sigortalılara Oranı (2007-2021)														Ortalama		
Yıl	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019		2020	2021
AÜ Seviyesinde Bildirilenlerin Oranı	42,80%	41,10%	43,20%	43,10%	43,95%	41,65%	38,30%	38,07%	38,57%	40,95%	35,02%	36,22%	36,83%	42,03%	38,08%	39,99%
2 AÜ Oranı*	76,20%	78,20%	77,70%	77,60%	80,47%	80,98%	81,74%	80,19%	81,76%	80,83%	81,08%	83,53%	79,88%	83,00%	79,00%	80,14%**

\* AÜ ile AÜ'nin 2 katı (2 AÜ'nin + %10'u) aralığında bildirilenlerin oranı (AÜ seviyesi dahil, 2 AÜ civarı ve altında bildirilenlerin oranı).

\*\* Tablo bilgilerine göre toplam sigortalıların sadece %20'si 2 AÜ seviyesinden daha yüksek seviyeli PEK üzerinden bildirilmektedir.

**Kaynak:** SGK İstatistik Yıllıkları (2007-2021).

Tablo-3 verilerine göre piyasa ve sosyal yardım dönemindeki 15 yıllık süreçte Kuruma bildirilen sigortalılarının %40'ı prime esas kazanç alt sınırında (AÜ), yine yaklaşık %40'ı ise asgari ücretin iki katı seviyesi üzerinden olmak üzere toplam sigortalıların %80'i asgari ücret ile asgari ücretin iki katı (AÜ\*2) seviyesi üzerinden bildirilmiştir. Bunun başka bir ifadesi ise toplam sigortalıların sadece %20'i iki asgari ücret seviyesinden daha yüksek seviyede bildirilmiştir. Özellikle 2000 yılı ve sonrası süreçte prime esas kazanç seviyesi aylık tutarının tespitinde belirleyici olduğundan, ilk defa 2000 yılı ve sonrasında sigortalı olarak bildirilenlerin (daha öncesinde sigortalı olmakla birlikte, çalışmalarının çoğunluğu bu süreçte geçen sigortalılar da buna dahil edilmelidir) %40'ının aylıkları, kök aylık alt sınırı civarında, %80'inin aylıkları ise Ek-19 uncu madde kapsamında belirlenen sosyal yardım aylığı (güncel tutarla 10.000 TL) civarı seviyesinde gerçekleşmekte ve gerçekleşecektir.

Sosyal yardım dönemini oluşturan piyasa dönemi, asli olarak iki sonuçla belirginleşmiştir. Birincisi, piyasa döneminin oluşturduğu yetersizliğin sosyal yardımla tamamlanması, ikincisi ise alt sınırdan eşitleme ve böylece bireylerin piyasanın işleyişine terk edilmiş olmasıdır.



*Sosyal Yardımla Tamamlama*

Sigortalı ve hak sahipleri aleyhine ve sistem lehine “reform” adı altında köklü değişim yaratan piyasa dönemi, sistemce sağlanan aylıkların yetersizliğiyle sonuçlanmıştır. Alt sınırın fiilen ortadan kaldırıldığı 5510 sayılı Kanun dönemiyle birlikte bu durum daha da belirginleşmiştir. Söz konusu yetersizliğin belirginleşmesi üzerine bu defa, yetersizliğin giderilmesine yönelik hak temelli giderim yerine, sosyal yardımla tamamlama yöntemi benimsenmiştir. Zira kök aylıkların yetersizliği sonucu götürü olarak belirlenen ikinci alt sınırın sosyal güvenlik sistemiyle aktüeryal herhangi bir bağı yoktur.

Şubat/2019 ödeme döneminden başlayarak yürürlüğe giren son beş yıllık yeni uygulama kapsamında 5510 sayılı Kanunun içerdiği ek maddeyle götürü olarak belirlenen aylık alt sınırı, esasen sigorta ödeneğinin yetersiz kaldığının göstergesidir. Dolayısıyla, sosyal yardım dönemine ilişkin uygulamanın özü, 4447 sayılı Kanun ve devamında 5510 sayılı Kanunla yapılan değişiklikler sonucu alt sınırların yetersiz hale gelmesi (5510 sayılı Kanunla fiilen ortadan kalkması) ve buna ilişkin kabul neticesinde aylıkların sosyal yardımla ikame edilmesidir.

Alt sınırların, kişilerinin yaşamlarını idame etmekte yetersiz kaldığının anlaşılması ve kabulü akabinde götürü olarak belirlenen ikinci alt sınırın sosyal güvenlik sistemince sağlanmaması, sosyal sigortacılık tekniği bakımından aktif çalışma karşılığı hak temelli olarak sağlanması gereken sosyal güvenlik aylığı yerine sosyal yardımın tercih edilmesidir. Başka bir anlatımla, hak ettiği ödenekle sigortalıyı koruma yerine, sosyal yardım verme seçeneğiyle tamamlama yöntemi benimsenmiştir. Böylece bireyler, hak temelli yaklaşıma dayalı sigorta ödeneğinden dışlanarak, sosyal yardıma bağımlı hale getirilmiştir.

Aylık alt sınırının olgunlaşma dönemindeki haliyle (PEK/AÜ'nün %70'i) halen yürürlükte olduğunu varsayıldığı bir örnekte; alt sınır PEK ya da AÜ'nün %70'i olacağından Şubat/2024 dönemi itibarıyla en düşük aylık tutarı:  $20.002,50 * \%70 = 14.001,75$  TL olacaktır. Bu tutar, mevcut alt sınır kök tutarın (AÜ'nün %35'i; yaklaşık 7.000 TL) iki katı, mevcut sosyal yardım aylığının (10.000 TL) ise yaklaşık 1,5 katı seviyesindedir.

Bu örnek, piyasa döneminde yapılan değişikliğin, sigortalılar aleyhine doğurduğu sonucu belirginleştirmektedir. Buna göre olgunlaşma dönemindeki alt sınırın geçerliliği halinde, hak temelli yaklaşımla alınan 14.000 TL civarındaki bir tutar, piyasa dönemiyle birlikte 2/3 oranındaki tutar (10.000 TL) ile ikame edilmiştir. Söz konusu ikamenin yaklaşık üçte biri ise tamamlama amaçlı sosyal yardım desteği ile sağlanmaktadır.

Aylık yerine sosyal yardımın konulması, bireylerin sosyal güvenlik aylıklarından ve böylece sistemden uzaklaşmalarıyla ve ona yabancılaşmalarıyla sonuçlanmaktadır. Sosyal sigortacılık tekniğinden sınılmaya, sosyal yardım yaklaşımının ağır basmasına yol açan bu durum, sosyal güvenlik edimine yabancılaşmaya ve sistemin aksaklıklarının gözden kaçırılmasına da yol açmaktadır. Sigorta ediminden çok sosyal yardım miktarlarının göz önünde tutulmasına yol açan bu durum ise birey ve sosyal

tarafları sadece bu tutarları takip etmeye yönelir. Böylece bireyler sosyal yardıma bağımlı hale gelirler. Sosyal sigortacılık yaklaşımı bağlamında çalışma sonucu hak kazanılan sosyal güvenlik aylığının belirlenmesinde, herhangi bir çalışma olgusuna dayanmayan yaklaşımı içeren sosyal yardımın tercih edilmesi, sosyal transferlerde aktif birey anlayışını içeren sosyal sigortacılık yaklaşımından pasif birey anlayışını içeren sosyal yardım yaklaşımına dönüşümü sağlamaktadır. Kuşkusuz ki bu tercih, sosyal devlet anlayışı ile de bağdaşmamaktadır.

Öte yandan, sosyal devlet anlayışıyla bağdaşmayan bu tercih, gelirin yeniden dağıtımı yoluyla yüksek gelirlilerden düşük gelirlilere yönelik sosyal transferleri, aksi yöne çevirerek, yüksek gelirlilere ve sermayeye doğru servet transferine dönüştürme eğilimine sahiptir.

#### *Alt Sınırdaki Eşitleme*

Sosyal yardım dönemine ilişkin 2019 yılından beri uygulanan maktu alt sınır, piyasa döneminde uygulanan alt sınırların yetersiz olduğunun tescilidir. Bu durumun kabulü akabinde aylıkları sosyal yardımla tamamlama, aylıklarda eşitliğin sağlanması olarak da değerlendirilmelidir. Ancak söz konusu eşitleme yanıltıcıdır. Zira aylıklar, alt sınırdaki eşitlenmiştir. Terim olarak eşitleme, sigortalı yararına yukarıya yönlü bir artışı ifade eder. Tabana doğru bir eşitlemenin sosyal sigorta ve dolayısıyla da sosyal güvenlik mantığı ile bağdaşmayacağı açıktır.

Öte yandan, sosyal yardım dönemi, “Şili Emeklilik Modeli” ile paralellik göstermektedir. Şili emeklilik sisteminde 1981 yılında “reform” adı altında yapılan radikal değişimle, finansal gerekçelere dayanarak sosyal transferleri kısmak amacıyla emeklilik yaşının yükseltilmesi, primlerin artırılması, sosyal güvenliğe dayalı emeklilik sistemini bireysel emeklilikle ikame etme programlarının oluşturulması, katkıya dayalı sosyal sigortacılık anlayışından yardıma dayalı yaklaşıma dönüşüm vb. gibi piyasa yaklaşımı uygulamalar oluşturulmuştur. Yeni liberal ekonomi yaklaşımının önde gelen küresel politikacı ve bürokratları tarafından tasarlanarak uygulamaya konulan liberal yaklaşımı Şili sosyal güvenlik sistemi, sosyal alanın piyasa işleyişine terk edilmesine yönelik, devletin kontrolünü minimuma indiren, risklerin sorumluluğunun bireylere yüklendiği bir anlayışa dayalıdır (Rodgers vd., 2014: 133-136; Kapar, 1999: 175-176).

Türk sosyal güvenlik sisteminde piyasa döneminden itibaren tedrici olarak yürürlüğe konulan uygulamalar da yeni liberal ekonomi yaklaşımı kapsamında 1980’li yıllardan itibaren Şili’de yürürlüğe konulan uygulamalara paralellik göstermektedir. Türkiye’de, 1999 yılında çıkarılan 4447 sayılı Kanunla, finansman açıklarının giderilmesi, sosyal transferlerin oluşturduğu bütçe yükünün azaltılması amacıyla emeklilik yaşları ve prim oranları artırılmış, aylık oranları ve aylık alt sınırları düşürülmüştür. Bu bağlamda altın çağ sonrası yeni liberal ekonomi yaklaşımı kapsamında, önceleri düşünsel alanda baş gösteren piyasa merkezci yaklaşımlardan, sosyal güvenlik alanına ilişkin olanın, ilk defa Şili’de

somutlaştırıldığı, Türkiye de dahil olmak üzere söz konusu yaklaşımın, tüm dünyada yaygınlaştırma çabasının giderek belirginleştiği anlaşılmaktadır.

Bununla birlikte, yeni liberal ekonomi yaklaşımı kapsamında Türkiye’de 4447 sayılı Kanunla aylık alt sınırlarının düşürülmesinin yanı sıra aylık bağlama oranlarının da düşürülmesi, piyasa dönemi olarak değerlendirilen 2000 yılı ve devamı süreçte aylıkların genel seviyesinin düşmesine yol açmış, böylece gelirin yeniden dağıtımı yoluyla yoksullukla mücadele işlevine sahip olması gereken sosyal güvenlik sisteminin bizzat kendisi yoksulluğu üreten ve kalıcı hale getiren sisteme dönüşmüştür (Yüksel Arabacı ve Alper, 2010: 116).

Gelinen aşamada, dünya genelinde emeklilik sistemleri, katkı payından ziyade sosyal yardım yaklaşımını içermektedir (Rodgers vd., 2014: 136). Yaşlılık aylığı özelinde bu durum, Türkiye için piyasa dönemiyle birlikte başlamış, sosyal yardım dönemiyle de somutlaşmıştır. Böylece alt sınırdaki eşitlenen yığınlar, gelir dağılımı yönünden ortalama gelir seviyesinden uzaklaştırılarak, piyasanın işleyişine terk edilmiştir. Orta gelir grubundan alt gelir grubuna doğru kayma sonucu yaratılan yüksek eşitsizlik seviyelerinin, sosyal adalet ve sosyal barışın bozulmasına yol açması ise kaçınılmazdır.

## Sonuç

Sosyal güvenlik aylıklarında alt sınır uygulaması bağlamında sosyal güvenlik sisteminin iki bileşeni arasındaki evrimin incelendiği bu çalışmada, sosyal transferlerin geçirdiği değişim irdelenmiştir. Türk sosyal güvenlik sisteminin 70 yılı aşkın geçmişinde aylık alt sınırları, yıllar itibarıyla ilgili dönemde geçerli olan sigorta primine esas taban, asgari ücret ve kişi başına düşen milli gelirin cari değerleriyle karşılaştırılmıştır. Aylık alt sınırlarının, belirlenen değişkenler karşısındaki gelişimine ilişkin yapılan karşılaştırma sonucu elde edilen veriler; emekleme dönemi, olgunlaşma dönemi, piyasa dönemi ve sosyal yardım dönemi olmak üzere dört ayrı döneme ayrılarak her bir dönemin genel özellikleri açıklanmaya çalışılmıştır.

Literatüre katkısı bağlamında mevcut haliyle çalışma, yaşlılık aylığı özelinde sosyal güvenlik aylıkları ile aylık alt sınırlarının uzun dönemli ve kapsamlı incelemesini sunmaktadır. Yaşlılık aylığı özelinde sosyal güvenlik aylığı, aylık bağlama ve alt sınırlara ilişkin uzun dönemli ve kapsamlı incelemeyi içeren çalışma, aylık alt sınırlarının PEK, AÜ ve MG seviyeleriyle uzun dönemli mukayesesini içermesi bakımından ilktir. Bununla birlikte, sosyal güvenliğin resmi terminolojisi ve akademik çalışmalarda daha önce yer almayan “kök aylık” ve “sosyal yardım aylığı” kavramları ilk defa bu çalışmada tanımlanmıştır. Benzer şekilde, yaşlılık aylığı özelinde sosyal güvenlik aylıkları ve aylık alt sınırları bağlamında Türk sosyal güvenlik sisteminin “emekleme”, “olgunlaşma”, “piyasa” ve “sosyal yardım” şeklindeki dönemlendirmeleri ilk defa bu çalışmayla yapılmıştır. Öte yandan, piyasa dönemine ilişkin 4447 sayılı Kanunla aylık alt sınırlarının, kazancın %35’ine indirilmesinin 102 sayılı Sözleşmeye aykırı olduğu ve bu aykırılığın AYM’ce

tartışılmadığına dair değerlendirmenin yanı sıra yaşlılık aylığı özelinde piyasa döneminin, “Şili Emeklilik Modeli”yle paralellik gösterdiğine dair tartışma ilk defa bu çalışmayla ortaya konulmuştur.

Aylık alt sınırları ve prime esas kazançların maktu olarak belirlendiği emeklilik dönemi, sosyal güvenlik alanında kurumsallaşmanın tam olarak sağlanmadığı, yasal düzenlemelerin standart hale gelmediği, dolayısıyla da dağınık görünüm sergileyen sosyal korumaya ilişkin ilk deneyimleri içerir. Olgunlaşma dönemi ise hizmet akdiyle çalışanların tamamına yakınının bütüncül yaklaşımla kapsandığı, sosyal sigortacılık yaklaşımının evrensel standartlara yaklaştığı bir süreçtir. Genel olarak nispi belirlemelerin geçerli olduğu bu dönemde aylık alt sınırları, her üç değişken karşısında tarihinin en yüksek seviyelerine ulaşmıştır. Olgunlaşma dönemindeki görece yüksek oranlarının keskin biçimde aşağıya çekildiği, sistemin finansal açıklarının kapatılmasına yönelik aylık bağlama oranlarının düşürülmesi, ek primlerin ihdas edilmesi, aylık hesaplama yönteminin değiştirilmesi gibi birçok alanda yapılan köklü değişiklikleri içeren piyasa döneminde aylık alt sınırları, her üç değişkene kıyasla bir önceki dönemin yarısı seviyesinde düşüşle sonuçlanmıştır.

Sosyal yardım dönemi, piyasa döneminin kaçınılmaz sonucu olarak belirginleşmiştir. Sosyal yardım dönemini piyasa döneminden ayıran en önemli, hatta tek fark; piyasa döneminde oluşan yetersizliğin sosyal yardımlarla tamamlanmasına yönelik uygulamayı içermesidir. Sosyal yardım döneminde uygulamaya konulan ek alt sınır yöntemiyle, piyasa döneminde geçerli olan alt sınırdaki herhangi bir değişiklik yapılmamış, bunun yerine alt sınırlar, siyasal gelişmeler de gözetilerek dönemine göre belirlenen sosyal yardım tutarlarıyla ikame edilmiştir.

Bireylerin lehine olduğu yanılması içeren sosyal yardım dönemine ilişkin ikinci alt sınır uygulaması, daha önce sosyal güvenlik terminolojisinde olmayan “kök aylık” terimini ortaya çıkarmıştır. Sosyal güvenlik sistemi kapsamında, aktif çalışması karşılığı sisteme sağladığı katkı oranında bireye sağlanan, dolayısıyla da sigorta tekniğine göre belirlenen kök aylık, özü itibarıyla hak temellidir. Sosyal yardım döneminde oluşturulan ve kök aylık ile ikinci alt sınır arasındaki farkın ise sosyal güvenlik sistemiyle ilişkisi yoktur. Sosyal yardım kapsamında belirlenen ikinci alt sınır, her defasında yeni bir yasal düzenleme gerektirdiğinden siyasal konjonktüre bağımlı haldedir. İkinci alt sınır, arttırılmış kök aylık tutarından fazla olduğu sürece, bireylerin yasal olarak kök aylığa uygulanan arttırmadan hiçbir zaman faydalanmadıkları yanılması doğurur. Oysa gerçekte, kök aylıklar arttırılmasına rağmen, arttırılmış kök aylık tutarları ikinci alt sınırın altında kalmaktadır. Bu durum, bir yandan kök aylık tutarlarının yetersiz kaldığını kanıtlarken, diğer yandan da bireylerin, kök aylık tutarından ziyade siyasal konjonktüre bağlı olarak götürü biçimde belirlenen ikinci alt sınır tutarına ve dolayısıyla da sosyal yardıma bağımlı hale gelmesine yol açmaktadır.

Sosyal sigorta aylıklarının sosyal yardımla ikamesine ilişkin uygulamayı içeren sosyal yardım dönemindeki ikinci alt sınır, yetersizliğin giderilmesine ve eksikliğin

tamamlanmasına yaramakla birlikte, aynı zamanda, sosyal güvenlik aylıklarının alt sınırdaki eşitleme riskini de içermektedir. Zira ikinci alt sınır tutarları, giderek sosyal güvenlik sisteminde sağlanan aylıkların ortalamasına yaklaşmaktadır. Böylece kök aylıkların yetersizliği, aylık alanlarının çoğunluğunun ikinci alt sınır aylık tutarı seviyesinde eşitlenmesiyle sonuçlanmaktadır.

Sosyal yardım dönemini kapsayan son beş yıllık süreçte, sosyal sigorta sisteminde sağlanan kök aylıklar yerine sosyal yardım kapsamında ödenen ikinci alt sınır aylıkları giderek daha belirgin hale gelmiştir. Böylece sosyal transferlerde sosyal sigorta sisteminin sosyal yardımla ikamesi gerçekleşmiştir. Özü gereği aktif birey ve dolayısıyla da aktif çalışma olgusuna dayalı sosyal sigortacılık anlayışı üzerine kurulu sosyal güvenlik sisteminden, herhangi bir biçimde fiilen çalışmayan, dolayısıyla sisteme prim ödemeyen pasif birey anlayışı üzerine kurulu sosyal yardıma evrilme; sosyal güvenlik sisteminde asli unsur olan sosyal sigortacılık anlayışından uzaklaşma ve ona yabancılaşmayla sonuçlanmaktadır. Buna karşılık sosyal güvenlik sisteminde tali unsur olan sosyal yardım anlayışı giderek belirgin ve öncelikli hale gelmektedir.

Sosyal yardım dönemine içkin ikinci alt sınır uygulaması; primli rejime ve dolayısıyla da aktif birey ve sosyal sigortacılık tekniğine dayalı sosyal güvenlik sisteminin özünü boşaltan, hak temelli yaklaşımdan uzak, "lütuf"a bağlı bir tür bağış niteliğindedir. Görünürde kişilerin yararına olduğu yanılsamasını içeren ikinci alt sınır uygulaması, primli rejime dayalı klasik sosyal güvenlik sisteminin işlevsizleşmesine, sosyal yardımın öncelikli hale gelmesine ve dolayısıyla bireylerin sosyal yardıma bağımlı kılınmasına yol açmıştır. Böylece sisteme katılım, kendi kendine yardım, dayanışma ve toplu tasarrufun sağlanması ilkeleriyle biçimlenen klasik sosyal sigorta sistemini tartışmaya açık hale getirmiştir.

Piyasa dönemiyle birlikte, sosyal güvenlik aylık tutarlarının seviyesini belirlemede etkin olan aylık bağlama oranı ve alt sınırlar gibi parametrelerde bireyler aleyhine oluşturulan düşüş, aylık tutarlarının kişilerin asgari yaşamlarını idame ettirmekten ve dolayısıyla da gerçeklikten uzak seviyede oluşmasıyla sonuçlanmıştır. Bu durumun belirginleşmesi sonucu sosyal yardım döneminde ise sosyal sigortacılık kapsamında sağlanan aylık tutarlarının gerçekliğe yaklaştırılması yerine, eksiklik ve yetersizliğin sosyal yardımla tamamlanması yöntemi benimsenmiştir. Oysa olgunlaşma döneminde olduğu haliyle aylık bağlama oranı ve aylık alt sınırları gibi aylık tutarlarının seviyesinde belirleyici olan parametrelerin geçerli olması halinde, hak temelli sosyal güvenlik aylıkları, kişilerin asgari yaşamlarını idame etmesine yetecek seviyeye yaklaşacaktır. Bu bağlamda salt alt sınırlar yönünden olgunlaşma dönemine dönülmesi halinde en düşük aylık seviyesi, güncel kök aylık tutarın iki katı, sosyal yardım kapsamında belirlenen en düşük aylık tutarının 1,5 katı seviyesinde gerçekleşecektir.

Konu hakkında gerek daha öncesinde yapılan başka bir çalışmada (Yüksel Arabacı ve Alper, 2010) gerekse iş bu çalışmada da görülmektedir ki: olgunlaşma dönemine benzer bir yönetime dönülmediği sürece aylık tutarları ve aylık alt sınırları

giderek daha da düşecek ve bireylerin sosyal yardıma bağımlılığı kalıcı hale gelecektir. Bu bağlamda yapılması gereken; zaman kaybına mahal verilmeksizin, yaşlılık aylığı özelinde sosyal güvenlik aylıklarında, en azından olgunlaşma dönemindeki eski haline dönüşün yapılması için gerekli çalışmaların başlatılmasıdır. Aksi halde mevcut yetersizlik hali daha da derinleşerek, sosyal adalet ve sosyal barışın bozulmasının engellenmesi daha da zorlaşacaktır.

## Extended Summary

In this study, which examines the evolution between the two components of the social security system in the context of the development of the lower limit application in social security pensions, the historical change in the application of the lower limit in social transfers has been examined. The monthly lower limits of the Turkish social security system in the historical process of more than 70 years have been compared with the current values of the insurance premium base, minimum wage and per capita national income valid in the relevant period over the years. The data obtained as a result of the comparison made regarding the development of the monthly lower limits against the determined variables; The general framework of each period has been tried to be formed by separating it into four different periods as crawling period, maturation period, market period and social aid period.

The crawling period covers the 15-year period between 1950-1964, in which institutionalization in the field of social security has not yet been fully achieved, legal regulations have not become standard, scattered and include the first experiences. In this period, monthly lower limits and earnings subject to premium were determined as fixed. In its infancy, the development of monthly lower limits against bases of earnings subject to premium fluctuated between 30% and 70%.

The maturation period covers the 35-year period between 1965 and 1999. During the maturation period, when the social insurance approach approached universal standards, monthly lower limits reached their highest levels in history against all three variables. Since 1976, monthly lower limits have been fixed at 70% of the lower limit of earnings subject to premium.

The market period covers the year 2000 and onwards, when the relatively high rates in the maturation period were sharply reduced. Lowering the monthly lower limits was made with the Unemployment Insurance Law No. 4447 enacted in 1999. With the law, sharp changes were made in many areas such as lowering the monthly lower limits, lowering the pension rates to close the financial deficits of the system, establishing additional premiums, and changing the monthly calculation method. With these changes, monthly lower limits were reduced from 70% of the lower limit of earnings subject to premium to 35% in the market period. Thus, in the market period, compared to all three variables, the monthly lower limits resulted in a decrease by half of the previous period.

The most important or even the only difference that distinguishes the social aid period covering the year 2019 and the following period from the previous period, the market period; It includes the application of completing the inadequacy in the market period with social assistance. With an additional article added to the Law during the social aid period, the lower limits were tied to the amounts determined according to the period, depending on the political developments. Thus, in the social assistance period, two lower limits were implemented, one proportional and the other lump sum price.

The application of the second lower limit for the social assistance period, which includes the illusion that individuals are in favor, has revealed the term "root pension", which was not previously used in the social security terminology. Root pension refers to the actual pension amount before the amount paid within the scope of social assistance. If the root pension amount connected by the system is below the second lower limit determined within the scope of social assistance, the amount to be paid is equal to the second lower limit.

Application of the second lower limit for the social assistance period;The second lower limit in the social assistance period, which includes the practice of substitution of social security pensions with social assistance, has the function of eliminating the deficiency and completing the deficiency, but also includes the irony of equalizing the social security pensions at the lower limit. Because the second lower limit amounts are getting closer to the average of the pensions provided by the social security system.

Application of the second lower limit for the social assistance period; It is a kind of donation based on "grace", far from a rights-based approach, which empties the essence of the social security system based on the premium regime and thus on the active individual and social insurance technique. The second lower limit application, which includes the illusion that it is ostensibly for the benefit of individuals, has led to the dysfunction of the classical social security system based on the premium regime, the priority of the social assistance approach, and thus the individuals' becoming dependent on social assistance. Thus, the classical social security system, shaped by the principles of participation in the system, self-help, solidarity and collective savings, has become open to discussion.

## Beyan

“Sosyal Güvenlik Aylıklarında Alt Sınır Uygulaması” başlıklı makalemde herhangi bir kişi veya kurumla çıkar çatışması bulunmadığını beyan ederim.

Çalışmaya ilişkin görüş ve önerileriyle desteklerini esirgemeyen, doktora öğrenimim sürecinde tez danışmanlığımı da üstlenen emektar hocam Prof. Dr. Zeki ERDUT’a ve yazının gözden geçirilmesinde yardımlarını esirgemeyen mesai arkadaşım Gözde BULUT’a teşekkürlerimi sunarım.

## KAYNAKÇA

- Alper, Y. (2019) “4447 Sayılı Kanun ve Sosyal Güvenlik Sisteminin Finansman Yapısına Etkileri”, **Sosyal Güvenlik Üzerine Yazılarım**, Ankara: Türk Metal Sendikası Araştırma ve Eğitim Merkezi Yayınları, 171-193.
- Anayasa, (1961) “1961 Anayasası”, <https://www.anayasa.gov.tr/tr/mevzuat/onceki-anayasalar/1961-anayasasi/>, (20/09/2023).
- Anayasa, (1982) “T.C. Anayasası”, <https://www.mevzuat.gov.tr/#anayasa>, (20/09/2023).
- Atkinson, A. B. (2018) **Eşitsizlik Ne Yapılabilir?**, çev. Ömer Limanlı ve Elif Kaya, 1. Basım, Ankara: , Efil Yayınevi.
- AYM, “23/02/2001 tarih, 1999/42 Esas, 2001/41 Karar sayılı Karar”, (RG, 23 Kasım 2001; 24592), AYM, Kararlar Bilgi Bankası, <https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/>, (04/08/2023).
- Balseven, H. (2017) “Refah Devleti ve Gelir Dağılımı: Karşılaştırmalı Bir Analiz”, **Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, 18/1, 87-107.
- Başbakanlık, Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü, “İşsizlik Sigortası Kanun Teklif ve Gerekçesi (12/07/1999 tarih ve 3154 sayılı yazı)”, TBMM, Kanunlar Sorgusu, <https://cdn.tbmm.gov.tr/KKBSPublicFile/D21/Y1/T1/WebOnergeMetni/f2d31b4e-b199-4be9-95a2-21837fc65bc8.pdf>, (04/08/2023).
- Canbey Özgüler, V. (2017) “Gelirin Yeniden Dağılımı”, Özdemir, M Ç. ve İslamoğlu, E. (ed.) **Gelir Dağılımı ve Yoksulluk**, İkinci Baskı, içinde, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 61-75.
- Çalışkan, Ş. (2010) “Türkiye’de Gelir Eşitsizliği ve Yoksulluk”, **Sosyal Siyaset Konferansları**, 59, 89-132.
- ÇSGB, Çalışma Genel Müdürlüğü, <https://www.csgeb.gov.tr/media/91721/yillar- itibariyle-gunluk-aylik-agari-ucrerler.pdf>, (04/08/2023).
- Dayar, H. ve Akıncı A. (2020) “Kamu Sosyal Transfer Harcamalarının Kişisel Gelir Dağılımına Etkisi”, **Maliye Dergisi**, 179, 172-185.
- Demirbilek, İ. (2009) **Sosyal Güvenlik Sisteminde Dereceleme Müessesesi**, Yayınlanmamış Sosyal Güvenlik Uzmanlık Tezi, Ankara.
- Demirbilek, İ. (2012) **Türk Anayasalarında Anayasa Yapma ve Değiştirme (Devletin İnşası ve Tadili)**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, TODAİE, Ankara.
- Erdut, Z. (2003) **Küreselleşme Bağlamında Uluslararası Sosyal Politika ve Türkiye**, İkinci Basım, İzmir: Dokuz Eylül Yayınları.
- Ersezer, D. (2006) “Gelir Dağılımı Politikası ve Araçları”, **Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, 16/1, 255-268.
- Gülmez, M. (2018) **Uluslararası Sosyal Güvenliğin Evrensel Sefaleti**, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Güzel, A., Okur, A. R. ve Caniklioğlu N. (2014) **Sosyal Güvenlik Hukuku**, Yenilenmiş 15. Bası, İstanbul: Beta Basım yayım.



- Hazine ve Maliye Bakanlığı, Maaş İstatistikleri / Verileri, Memur Maaş Hesabında Kullanılan Katsayılar, <https://www.hmb.gov.tr/bumko-maas-istatistikleri-verileri>, (10/08/2023).
- İHEB (UDHR, The Universal Declaration of Human Rights), <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights>, (20/09/2023).
- ILO, C102, (1952) **Social Security (Minimum Standards) Convention, 1952 (No. 102)**, [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C102](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C102), (20/09/2023).
- ILO, R067, (1944) **Income Security Recommendation, 1944 (No. 67)**, [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:R067](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R067), (20/09/2023).
- ILO, R202, (2012) **Social Protection Floors Recommendation, 2012 (No. 202)**, [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:3065524:NO](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:3065524:NO), (22/09/2023).
- IMF, Datamapper, "GDP per capita, current prices", <https://www.imf.org/external/datamapper/NGDPDPC@WEO/OEMDC/ADVEC/WEOORLD>, (21/02/2024).
- Kalkınma Bakanlığı, (2018) "Sosyal Güvenlik Sisteminin Sürdürülebilirliği, Özel İhtisas Komisyonu Raporu, **On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023)**, Ankara.
- Kapar, R. (1999) "Şili Sosyal Güvenlik Sisteminde Sağlık Ve Emeklilik Sigortalarında Yaşanan Değişimler", **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, 1/1, 167-189.
- Kapar, R. (2015) "Uluslararası Çalışma Örgütünün Sosyal Koruma Tabanları Yaklaşımı", **Karatahta İş Yazıları Dergisi**, 1, 181-209.
- Koray, M. (2011) **Kapitalizm Küreselleşirken Dünya Ahvali**, 1. Basım, İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- Koray, M. (2012) **Sosyal Politika**, 4. Baskı, Ankara: İmge Kitabevi.
- Korkmaz, A. (2004) "Bir Sosyal Politika Aracı Olarak Türkiye'de Asgari Ücret", **Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, 2004/1 (7), 53-71.
- Mevzuat Bilgi Sistemi, <https://www.mevzuat.gov.tr/>, (04/08/2023).
- OECD, (2017) **Pensions at a Glance 2017**, OECD and G20 Indicators, OECD Publishing, Paris, <https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/pensions-at-a-glance-2017-pension-glance-2017-en>, (30/09/2023).
- Piketty, T. (2018) **Yirmi Birinci Yüzyılda Kapital** (çev. H. Koçak), 3. Basım, İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- RG, <https://www.resmigazete.gov.tr/>, (21/02/2024).
- Rodgers, G., Lee, E., Swepston, L. ve Daele, J. V. (2014) **Uluslararası Çalışma Örgütü ve Sosyal Adalet Arayışı, 1919-2009**, çev. Beyza Selçuk, (çev. Ed. Ömer Faruk Çolak), Ankara: Efil Yayınevi.

- Sapancalı, F. (2003) **Sosyal Dışlanma**, 1. Baskı, İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi, İİBF Yayınları.
- SGK, Aylık İstatistik Bültenleri, <https://www.sgk.gov.tr/Istatistik/Aylik/42919466-593f-4600-937d-1f95c9e252e6>, (21/02/2024).
- SGK, İstatistik Yıllıkları (2007-2021), <https://www.sgk.gov.tr/Istatistik/Yillik/fcd5e59b-6af9-4d90-a451-ee7500eb1cb4>, (21/02/2024).
- SGK, Prime Esas Kazanç Seviyeleri (Asgari-Azami Ücret), <https://intra3.sgk.intra/IsverenSistemiIntra>, (21/02/2024, Intra sistemi, Kurum personelinin erişimine açıktır).
- SGK, Veri Uygulaması, <https://veri.sgk.gov.tr/>, (21/02/2024).
- SGK, 2018/38 sayılı Genelge, “Emeklilik İşlemleri Genelgesi”, <https://kms.kaysis.gov.tr/Home/Kurum/22620739>, (21/02/2024).
- Sosyal Güvenlik Kurumu, <https://www.sgk.gov.tr/Hakimizda/Index/c4953319-ea98-439f-89e0-4b1cdddbed55/>, (04/08/2023).
- Talas, C. (1953) **Sosyal Güvenlik ve Türk İşçi Sigortaları**, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.
- Talas, C. (1983) **Sosyal Ekonomi**, Gözden Geçirilmiş Altıncı Bası, Ankara: Sevinç Yayınları.
- TBMM, Tutanak Dergisi, [https://www5.tbmm.gov.tr/develop/owa/td\\_v2.sorgu\\_ekrani](https://www5.tbmm.gov.tr/develop/owa/td_v2.sorgu_ekrani), (04/08/2023).
- TCMB, Elektronik Veri Dağıtım Sistemi (EVDS), (USD) ABD Doları (Döviz Alış), <https://evds2.tcmb.gov.tr/index.php?/evds/serieMarket>, (21/02/2024).
- Tuna, O. ve Yalçıntaş, N. (1999) **Sosyal Siyaset**, İstanbul: Filiz Kitabevi.
- WB, The World Bank Data, World Development Indicators, "GDP per capita (current US\$)", <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD>, (09/08/2023).
- Yolvermez, B. (2020) “Türkiye’de Asgari Ücret Sorunlarına İlişkin Bir Değerlendirme”, **Çalışma ve Toplum**, 2020/4, 2441-2462.
- Yüksel Arabacı, R. (2007) **Gelirin Yeniden Dağılımında Bir Araç Olarak Sosyal Güvenlik**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Uludağ Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri, Bursa.
- Yüksel Arabacı, R. ve Alper, Y. (2010) “Sosyal Güvenlik Reformunun Yaşlılık Aylıklarına Etkisi: Yoksulluk Yaratan Bir Sosyal Güvenlik Sistemi”, **Amme İdaresi Dergisi**, 43/2, 101-117.
- 5417 (Mülga) sayılı, “İhtiyarlık Sigortası Kanunu”, RG, 8 Haziran 1949; 7227.
- 6391 (Mülga) sayılı, “İhtiyarlık Sigortası Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi, Bazı Maddelerinin Kaldırılması ve Bu Kanuna Bazı Maddeler Eklenmesi Hakkında Kanun”, RG, 22 Mart 1954; 8664.
- 6900 (Mülga) sayılı, “Maluliyet, İhtiyarlık ve Ölüm Sigortaları Kanunu”, RG, 13 Şubat 1957; 9534.

- 506 (Mülga) sayılı, “Sosyal Sigortalar Kanunu”, RG, 29, 30, 31 Temmuz ve 1 Ağustos 1964; 11766, 11767, 11768, 11769.
- 1186 (Mülga) sayılı, “506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Bu Kanuna Bazı Maddeler Eklenmesi Dair Kanun”, RG, 3 Kasım 1969; 13341.
- 1475 (Mülga, 14 üncü madde hariç) sayılı, “İş Kanunu”, RG, 1 Eylül 1971; 13943.
- 1912 (Mülga) sayılı, “506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun Bazı Madde ve Fıkralarının Değiştirilmesine ve Bu Kanuna Ek ve Geçici Maddeler Eklenmesi Dair Kanun”, RG, 22 Haziran 1975; 15273.
- 2167 (Mülga) sayılı, “506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun Bazı Madde ve Fıkralarının Değiştirilmesine ve Bu Kanuna Bazı Ek ve Geçici Maddeler Eklenmesi Dair Kanun”, RG, 11 Temmuz 1978; 16343.
- 2422 (Mülga) sayılı, “506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine, İki Maddenin Kaldırılmasına ve Bu Kanuna Bazı Ek ve Geçici Maddeler Eklenmesi Dair Kanun”, RG, 8 Mart 1981; 17273.
- 3395 (Mülga) sayılı, “506 Sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine ve Bu Kanuna Ek ve Geçici Maddeler Eklenmesine Dair Kanun”, RG, 9 Temmuz 1987; 19512.
- 4447 sayılı “İşsizlik Sigortası Kanunu”, RG, 8 Eylül 1999; 23810.
- 4759 sayılı “Sosyal Sigortalar Kanunu, Tarım İşçileri Sosyal Sigortalar Kanunu, Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu, Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu ile Tarımda Kendi Adına ve Hesabına Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kanununun Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun”, RG, 1 Haziran 2002; 24772.
- 5198 sayılı “Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu, Sosyal Sigortalar Kanunu ve Sosyal Sigortalar Kurumu Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun”, RG, 6 Temmuz 2004; 25514.
- 5510 sayılı “Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu”, RG, 16 Haziran 2006; 26200.
- 7161 sayılı “Vergi Kanunları ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”, RG, 18 Ocak 2019; 30659.
- 7226 sayılı “Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”, RG, 26 Mart 2020; 31080(M).
- 7351 sayılı “Bireysel Emeklilik Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanunu ile Bazı Kanunlarda ve 375 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”, RG, 22 Ocak 2022; 31727.
- 7417 sayılı “Devlet Memurları Kanunu ile Bazı Kanunlarda ve 375 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”, RG, 5 Temmuz 2022; 31887.
- 7431 sayılı “Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile Bazı Kanunlarda ve 375 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”, RG, 13 Ocak 2023; 32072.

- 7438 sayılı ‘‘Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile 375 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’’, RG, 3 Mart 2023; 32121.
- 7447 sayılı ‘‘İstiklal Madalyası Verilmiş Bulunanlara Vatani Hizmet Tertibinden Şeref Aylığı Bağlanması Hakkında Kanun ile Bazı Kanunlarda ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’’, RG, 5 Nisan 2023; 32154.
- 7447 sayılı ‘‘İşsizlik Sigortası Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Dair Kanun’’, RG, 3 Şubat 2024; 32449.

**EKLER**

**Ek-1: Yıl/Dönem İtibariyle SSK/SGK Sigorta Primine Esas Kazanç Taban Tutarları (1950-2024).**

YIL/DÖNEM İtibariyle SSK/SGK PEK Taban Tutarları													
Yürürlük Dönemleri			Yıl	İlgili Yılın Aylık Ortalaması**	Yürürlük Dönemleri			Yıl	İlgili Yılın Aylık Ortalaması**	Yürürlük Dönemleri			
Başlama Tarihi	Dönem	Tutar*			Başlama Tarihi	Dönem	Tutar*			Başlama Tarihi	Dönem	Tutar*	Yıl
1.01.1950	1950/1	60,00	1950		1.01.1984	1984/1	23.220,00		1.01.2000	2000/1	120.000.000,00		
1.01.1951	1951/1	60,00			1.04.1984	1984/4	23.220,00	1984	23.505,00	1.04.2000	2000/4	150.000.000,00	2000
1.05.1951	1951/5	60,00	1951	60,00	1.07.1984	1984/7	23.290,00			1.08.2000	2000/8	150.000.000,00	
1.07.1951	1951/7	60,00			1.01.1985	1985/1	26.700,00			1.01.2001	2001/1	150.000.000,00	
1.01.1952	1952/1	60,00			1.07.1985	1985/7	28.440,00	1985	27.570,00	1.04.2001	2001/4	210.000.000,00	2001
1.07.1952	1952/7	60,00	1952	60,00	1.10.1985	1985/10	28.440,00			1.01.2002	2002/1	210.000.000,00	
1.01.1953	1953/1	60,00			1.01.1986	1986/1	32.490,00			1.04.2002	2002/4	277.872.000,00	2002
1.07.1953	1953/7	60,00	1953	60,00	1.07.1986	1986/7	35.970,00	1986	34.230,00	1.07.2002	2002/7	327.583.290,00	
					1.01.1987	1987/1	46.200,00			1.04.2003	2003/4	393.099.960,00	2003
					1.07.1987	1987/7	49.020,00	1987	47.610,00	1.07.2003	2003/7	458.015.820,00	
1.04.1954	1954/4	60,00	1955	60,00	9.07.1987	1987/7	49.020,00			1.01.2004	2004/1	549.630.000,00	2004
			1956	80,00	1.01.1988	1988/1	58.800,00	1988	64.410,00	1.07.2004	2004/7	444.150.000,00	***
			1957	90,00	1.07.1988	1988/7	70.020,00			1.01.2005	2005/1	488,70	2005
			1958	90,00	1.01.1989	1989/1	89.610,00	1989	116.565,00	1.01.2006	2006/1	531,00	2006
			1959	165,00	1.07.1989	1989/7	143.520,00			1.01.2007	2007/1	562,50	2007
1.05.1956	1956/5	90,00			1.01.1990	1990/1	178.500,00	1990	201.750,00	1.07.2007	2007/7	585,00	
					1.07.1990	1990/7	225.000,00			1.01.2008	2008/1	608,40	2008
					1.01.1991	1991/1	352.020,00	1991	411.015,00	1.07.2008	2008/7	638,70	
					1.07.1991	1991/7	470.010,00			1.01.2009	2009/1	666,00	2009
1.03.1959	1959/3	180,00			1.01.1992	1992/1	594.150,00	1992	666.855,00	1.07.2009	2009/7	693,00	
					1.07.1992	1992/7	739.560,00			1.01.2010	2010/1	729,00	2010
					1.08.1992	1992/8	739.560,00			1.07.2010	2010/7	760,50	
					1.01.1993	1993/1	840.660,00	1993	924.435,00	1.01.2011	2011/1	796,50	2011
					1.07.1993	1993/7	948.570,00			1.07.2011	2011/7	837,00	
1.03.1965	1965/3	240,00			1.08.1993	1993/8	948.570,00			1.01.2012	2012/1	886,50	2012
					1.10.1993	1993/10	1.067.850,00	1994	1.215.540,00	1.07.2012	2012/7	940,50	
					1.01.1994	1994/1	1.113.300,00			1.01.2013	2013/1	978,60	2013
					1.04.1994	1994/4	1.249.620,00			1.07.2013	2013/7	1.021,50	
					1.09.1994	1994/9	1.249.620,00			1.01.2014	2014/1	1.071,00	2014
1.03.1969	1969/3	360,00			1.01.1995	1995/1	1.295.040,00	1995	1.367.467,50	1.07.2014	2014/7	1.134,00	
					1.04.1995	1995/4	1.391.610,00			1.01.2015	2015/1	1.201,50	2015
					1.09.1995	1995/9	1.391.610,00			1.07.2015	2015/7	1.273,50	
					15.11.1995	1995/11	7.820.730,00			1.01.2016	2016/1	1.647,00	2016
1.10.1971	1971/10	540,00			1.07.1996	1996/7	15.147.000,00	1996	11.483.865,00	1.01.2017	2017/1	1.777,50	2017
					1.08.1996	1996/8	15.147.000,00			1.01.2018	2018/1	2.029,50	2018
					1.01.1997	1997/1	21.713.250,00	1997	30.631.090,00	1.01.2019	2019/1	2.558,40	2019
1.07.1974	1974/7	540,00			1.03.1997	1997/3	25.624.950,00			1.01.2020	2020/1	2.943,00	2020
					1.07.1997	1997/7	36.941.130,00			1.01.2021	2021/1	3.577,50	2021
1.07.1975	1975/7	1.200,00			1.01.1998	1998/1	50.052.000,00	1998	58.327.770,00	1.01.2022	2022/1	5.004,00	2022
					1.07.1998	1998/7	63.108.330,00			1.07.2022	2022/7	6.471,00	
1.06.1976	1976/6	1.800,00			1.10.1998	1998/10	70.098.750,00			1.01.2023	2023/1	10.008,00	2023
1.07.1977	1977/7	1.800,00			1.01.1999	1999/1	93.366.000,00	1999	103.533.000,00	1.07.2023	2023/7	13.414,50	
1.01.1978	1978/1	3.300,00			1.07.1999	1999/7	113.700.000,00			1.01.2024	2024/1	20.002,50	2024
11.07.1978	1978/7	3.300,00			* 5083 sayılı Kanun gereği 01/01/2005 tarihinden itibaren para biriminin YTL (TL) olması nedeniyle 2005 öncesi tutarlar eski haliyle verilmiştir.								
1.03.1979	1979/3	3.300,00			** Ortalama; ilgili yılın her bir ay için geçerli olan tutarların toplamının 12'ye bölünmesiyle elde edilmiştir.								
1.05.1979	1979/5	5.400,00			*** Temmuz/2004 dönemi itibariyle PEK alt sınırı ve seviyeleri de AÜ ve katları olarak belirlenmiştir (506 S.K, m/78; 5198 S.K).								
1.07.1979	1979/7	5.400,00	1980	5.400,00									
1.03.1980	1980/3	5.400,00											
1.04.1981	1981/4	9.750,00	1981	8.662,50									
1.05.1981	1981/5	9.750,00											
1.02.1982	1982/2	10.500,00	1982	12.187,50									
1.03.1982	1982/3	12.600,00											
1.01.1983	1983/1	16.320,00	1983	16.320,00									

**Kaynak:** SGK, Prime Esas Kazanç Seviyeleri (hesaplamalar yazar tarafından yapılmıştır).

Ek-2: Yıl/Dönem İtibariyle Asgari Ücret Tutarları (1974-2024).

YIL/DÖNEM İtibariyle ASGARİ ÜCRET* Tutarları							
Yürürlük Dönemleri	Tutar**	Yıl	İlgili Yılın Aylık Ortalaması***	Yürürlük Dönemleri	Tutar**	Yıl	İlgili Yılın Aylık Ortalaması***
1.07.1974-31.05.1976	1.200,00	1974	1.200,00	1.01.1999-30.06.1999	78.075.000,00	1999	85.837.500,00
		1975	1.200,00	1.07.1999-31.12.1999	93.600.000,00		
1.06.1976-31.12.1977	1.800,00	1976	1.550,00	1.01.2000-30.06.2000	109.800.000,00	2000	114.300.000,00
		1977	1.800,00	1.07.2000-31.12.2000	118.800.000,00		
1.01.1978-30.04.1979	3.300,00	1978	3.300,00	1.01.2001-30.06.2001	139.950.000,00	2001	152.195.625,00
		1979	4.700,00	1.07.2001-31.07.2001	146.947.500,00		
1.05.1979-30.04.1981	5.400,00	1980	5.400,00	1.08.2001-31.12.2001	167.940.000,00	2002	236.437.875,00
		1981	8.466,67	1.01.2002-30.06.2002	222.000.750,00		
1.05.1981-31.12.1982	10.000,00	1982	10.000,00	1.07.2002-31.12.2002	250.875.000,00	2003	306.000.000,00
		1983	16.200,00	1.01.2003-31.12.2003	306.000.000,00		
1.01.1983-31.03.1984	16.200,00	1984	22.443,75	1.01.2004-30.06.2004	423.000.000,00	2004	433.575.000,00
		1985	28.743,75	1.07.2004-31.12.2004	444.150.000,00		
1.04.1984-30.09.1985	24.525,00	1986	41.400,00	1.01.2005-31.12.2005	488,70	2005	488,70
		1987	57.825,00	1.01.2006-31.12.2006	531,00		
1.10.1985-30.06.1987	41.400,00	1988	100.125,00	1.01.2007-30.06.2007	562,50	2006	531,00
		1989	167.250,00	1.07.2007-31.12.2007	585,00		
1.07.1987-30.06.1988	74.250,00	1990	303.750,00	1.01.2008-30.06.2008	608,40	2007	573,75
		1991	575.250,00	1.07.2008-31.12.2008	638,70		
1.07.1988-31.07.1989	126.000,00	1992	1.071.000,00	1.01.2009-30.06.2009	666,00	2008	623,55
		1993	1.885.875,00	1.07.2009-31.12.2009	693,00		
1.08.1989-31.07.1990	225.000,00	1994	3.056.250,00	1.01.2010-30.06.2010	729,00	2009	679,50
		1995	5.950.313,00	1.07.2010-31.12.2010	760,50		
1.08.1990-31.07.1991	414.000,00	1996	12.022.500,00	1.01.2011-30.06.2011	796,50	2010	744,75
		1997	24.688.125,00	1.07.2011-31.12.2011	837,00		
1.08.1991-31.07.1992	801.000,00	1998	40.605.000,00	1.01.2012-30.06.2012	886,50	2011	816,75
		1999	47.839.500,00	1.07.2012-31.12.2012	940,50		
1.08.1992-31.07.1993	1.449.000,00	2000	114.300.000,00	1.01.2013-30.06.2013	978,60	2012	913,50
		2001	152.195.625,00	1.07.2013-31.12.2013	1.021,50		
1.08.1993-31.08.1994	2.497.500,00	2002	236.437.875,00	1.01.2014-30.06.2014	1.071,00	2013	1.000,05
		2003	306.000.000,00	1.07.2014-31.12.2014	1.134,00		
1.08.1994-31.08.1995	4.173.750,00	2004	433.575.000,00	1.01.2015-30.06.2015	1.201,50	2014	1.102,50
		2005	488,70	01.07.2015-31.12.2015	1.273,50		
1.09.1995-31.07.1996	8.460.000,00	2006	531,00	01.01.2016-31.12.2016	1.647,00	2015	1.237,50
		2007	573,75	01.01.2017-31.12.2017	1.777,50		
1.09.1996-31.07.1997	17.010.000,00	2008	623,55	01.01.2018-31.12.2018	2.029,50	2016	1.647,00
		2009	679,50	01.01.2019-31.12.2019	2.558,40		
1.08.1997-31.07.1998	35.437.500,00	2010	744,75	01.01.2020-31.12.2020	2.943,00	2017	1.777,50
		2011	816,75	01.01.2021-31.12.2021	3.577,50		
1.08.1998-31.12.1998	47.839.500,00	2012	913,50	01.01.2022-30.06.2022	5.004,00	2018	2.029,50
		2013	1.000,05	01.07.2022-31.12.2022	6.471,00		
		2014	1.102,50	01.01.2023-30.06.2023	10.008,00	2019	2.558,40
		2015	1.237,50	01.07.2023-31.12.2023	13.414,50		
		2016	1.647,00	01.01.2024-.....	20.002,50	2020	2.943,00
		2017	1.777,50			2021	3.557,50
		2018	2.029,50			2022	5.737,50
		2019	2.558,40			2023	11.711,25
		2020	2.943,00			2024	20.002,50
		2021	3.557,50				
		2022	5.004,00				
		2023	10.008,00				
		2024	20.002,50				

**Kaynak:** ÇSGB (hesaplamalar yazar tarafından yapılmıştır).

**Ek-3: Yıllar İtibariyle Kişi Başına Düşen Milli Gelir (\$), Merkez Bankası \$ Kuru ve Milli Gelirin TL Karşılığı (1960-2024).**

KİŞİ BAŞI MİLLİ GELİR*			İlgili Yıla İlişkin		KİŞİ BAŞI MİLLİ GELİR*			İlgili Yıla İlişkin	
Yıl	Tutar (\$)		MB** \$ (USD) Kuru (Cari Değer) [C]	Aylık MG Değeri (TL) [B*C]	Yıl	Tutar (\$)		MB** \$ (USD) Kuru (Cari Değer) [C]	Aylık MG Değeri (TL) [B*C]
	Yıllık [A]	Aylık Değer [B]				Yıllık [A]	Aylık Değer [B]		
1950	...	...	2,80	...	1988	2.333,23	194,44	1.425,71	277.207,72
1951	...	...	2,80	...	1989	2.707,90	225,66	2.120,82	478.581,07
1952	...	...	2,80	...	1990	3.738,16	311,51	2.606,29	811.894,61
1953	...	...	2,80	...	1991	3.691,37	307,61	4.175,27	1.284.372,31
1954	...	...	2,80	...	1992	3.818,77	318,23	6.874,39	2.187.641,71
1955	...	...	2,80	...	1993	4.261,64	355,14	11.035,66	3.919.169,70
1956	...	...	2,80	...	1994	3.026,72	252,23	29.788,31	7.513.398,68
1957	...	...	2,80	...	1995	3.880,86	323,40	45.738,52	14.792.062,15
1958	...	...	2,80	...	1996	4.099,23	341,60	81.386,16	27.801.703,08
1959	...	...	2,80	...	1997	4.221,92	351,83	152.071,28	53.502.771,17
1960	508,29	42,36	5,11	216,56	1998	4.384,47	365,37	260.974,37	95.352.877,95
1961	282,74	23,56	9,00	212,06	1999	4.020,27	335,02	420.126,15	140.751.783,78
1962	307,31	25,61	9,00	230,48	2000	4.237,96	353,16	623.704,00	220.269.434,23
1963	347,18	28,93	9,00	260,38	2001	3.082,90	256,91	1.225.411,82	314.818.406,39
1964	365,13	30,43	9,00	273,85	2002	3.617,23	301,44	1.505.839,53	453.913.992,29
1965	381,41	31,78	9,00	286,06	2003	4.684,70	390,39	1.493.067,76	582.880.962,43
1966	438,26	36,52	9,00	328,69	2004	6.015,67	501,31	1.422.341,23	713.027.363,03
1967	473,69	39,47	9,00	355,27	2005***	7.350,89	612,57	1,34	821,33
1968	516,47	43,04	9,00	387,35	2006	7.961,08	663,42	1,43	949,43
1969	560,64	46,72	9,00	420,48	2007	9.640,57	803,38	1,30	1.045,61
1970	480,77	40,06	11,34	454,33	2008	10.778,13	898,18	1,29	1.161,26
1971	447,61	37,30	14,83	553,04	2009	8.941,40	745,12	1,55	1.152,74
1972	547,47	45,62	14,00	638,71	2010	10.533,45	877,79	1,50	1.317,00
1973	674,07	56,17	14,00	786,42	2011	11.221,40	935,12	1,67	1.561,65
1974	917,81	76,48	13,78	1.053,60	2012	11.637,92	969,83	1,79	1.738,41
1975	1.128,30	94,03	14,30	1.344,15	2013	12.488,97	1.040,75	1,90	1.978,78
1976	1.262,45	105,20	15,86	1.668,56	2014	12.079,29	1.006,61	2,19	2.202,31
1977	1.417,96	118,16	17,82	2.105,26	2015	10.973,59	914,47	2,72	2.487,36
1978	1.539,26	128,27	24,05	3.084,35	2016	10.891,19	907,60	3,02	2.742,08
1979	2.068,38	172,36	30,75	5.301,07	2017	10.628,90	885,74	3,65	3.230,91
1980	2.133,69	177,81	75,12	13.356,84	2018	9.514,05	792,84	4,81	3.816,28
1981	2.113,07	176,09	110,25	19.413,40	2019	9.145,82	762,15	5,67	4.322,03
1982	1.876,64	156,39	160,85	25.155,44	2020	8.612,90	717,74	7,01	5.030,67
1983	1.753,33	146,11	223,95	32.722,25	2021	9.663,88	805,32	8,89	7.155,59
1984	1.668,46	139,04	364,35	50.658,14	2022	10.621,97	885,16	16,56	14.661,66
1985	1.835,18	152,93	519,52	79.451,22	2023	13.383,92	1.115,33	23,74	26.477,86
1986	1.983,05	165,25	669,43	110.626,45	2024	15.368,27	1.280,69	30,23	38.715,23
1987	2.260,66	188,39	856,23	161.303,38					

\* 1980 ve sonrası verileri Uluslararası Para Fonu (IMF), önceki dönemler ise Dünya Bankası (WB) verileridir.

\*\* MB: Merkez Bankası

\*\*\* 5083 sayılı Kanun gereği 01/01/2005 tarihten itibaren para biriminin YTL (TL) olması nedeniyle 2005 öncesi tutarlar eski haliyle verilmiştir.

**Kaynak:** WB; IMF; MB (hesaplamalar yazar tarafından yapılmıştır).

Ek-4: Dönemler İtibariyle Gösterge Tabloları ve Memur Maaş Katsayıları (1981-1999)

G Ö S T E R G E T A B L O L A R I * (506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu hükümlerine göre alınan prim ve verilen ödenekler ile bağlanan gelir ve aylıkların hesaplanmasına esas alınan gösterge tabloları) [1981-1999]													MEMUR MAAŞ HESAPLAMALARINDA KULLANILAN KATSAYILAR* [1981-1999]			
YT: 01/04/1981 RG: 08/03/1981 - 17273		KADEMELER											Yıl / Ay		Aylık Katsayısı	
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12			
DERECELER	1	786	789	792	795	798	801	804	807	810				1 Mart 1981	25	
	2	750	753	756	759	762	765	768	771	774	777	780	783	1 Mart 1982	30	
	3	714	717	720	723	726	729	732	735	738	741	744	747	1 Ocak 1983	34	
	4	678	681	684	687	690	693	696	699	702	705	708	711	1 Ocak 1984	40	
	5	642	645	648	651	654	657	660	663	666	669	672	675	1 Temmuz 1984	41	
	6	606	609	612	615	618	621	624	627	630	633	636	639	1 Ocak 1985	46	
	7	570	573	576	579	582	585	588	591	594	597	600	603	1 Temmuz 1985	49	
	8	534	537	540	543	546	549	552	555	558	561	564	567	1 Ocak 1986	56	
	9	498	501	504	507	510	513	516	519	522	525	528	531	1 Temmuz 1986	62	
	10	462	465	468	471	474	477	480	483	486	489	492	495	1 Ocak 1987	66	
	11	426	429	432	435	438	441	444	447	450	453	456	459	1 Temmuz 1987	70	
	12	390	393	396	399	402	405	408	411	414	417	420	423	1 Ocak 1988	84	
													1 Temmuz 1988	100		
YT: 01/07/1999 RG: 08/08/1999 - 23780		KADEMELER											Yıl / Ay		Aylık Katsayısı	
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12			
DERECELER	1	10135	10140	10145	10150	10155	10160	10165	10170	10175				1 Ocak 1989	128	
	2	10075	10080	10085	10090	10095	10100	10105	10110	10115	10120	10125	10130	1 Temmuz 1989	205	
	3	10015	10020	10025	10030	10035	10040	10045	10050	10055	10060	10065	10070	1 Ocak 1990	255	
	4	9955	9960	9965	9970	9975	9980	9985	9990	9995	10000	10005	10010	1 Temmuz 1990	320	
	5	9895	9900	9905	9910	9915	9920	9925	9930	9935	9940	9945	9950	1 Ocak 1991	352	
	6	9835	9840	9845	9850	9855	9860	9865	9870	9875	9880	9885	9890	1 Temmuz 1991	470	
	7	9775	9780	9785	9790	9795	9800	9805	9810	9815	9820	9825	9830	1 Ocak 1992	523	
	8	9715	9720	9725	9730	9735	9740	9745	9750	9755	9760	9765	9770	1 Temmuz 1992	651	
	9	9655	9660	9665	9670	9675	9680	9685	9690	9695	9700	9705	9710	1 Ocak 1993	740	
	10	9595	9600	9605	9610	9615	9620	9625	9630	9635	9640	9645	9650	1 Temmuz 1993	835	
	11	9535	9540	9545	9550	9555	9560	9565	9570	9575	9580	9585	9590	1 Ekim 1993	940	
	12	9475	9480	9485	9490	9495	9500	9505	9510	9515	9520	9525	9530	1 Ocak 1994	980	
													1 Nisan 1994	1.100		
													1 Temmuz 1994	1.100		
													1 Ekim 1994	1.100		
													1 Ocak 1995	1.140		
													1 Nisan 1995	1.225		
													1 Temmuz 1995	1.695		
													1 Ocak 1996	1.695		
													1 Temmuz 1996	2.550		
													1 Ocak 1997	3.315		
													1 Temmuz 1997	4.475		
													1 Ocak 1998	5.820		
													1 Temmuz 1998	7.030		
													1 Ekim 1998	7.750		
													1 Ocak 1999	9.975		
													1 Temmuz 1999	12.000		

\* 1981-1999 yılları arasında kullanılan tabloların sadece ilk ve son tablo yukarıya çıkarılmıştır. Dönem içinde kullanılan tüm tablolar için Bkz.:  
 RG: 08/03/1981 - 17273; YT: 01/04/1981 - RG: 26/10/1983 - 18203; YT: 01/01/1984 - RG: 26/10/1983 - 18203; YT: 01/01/1985  
 RG: 20/12/1986 - 19317; YT: 01/01/1987 - RG: 31/01/1991 - 20772; YT: 01/01/1991 - RG: 22/01/1992 - 21119; YT: 01/01/1992  
 RG: 01/11/1995 - 22450; YT: 15/11/1995 - RG: 01/08/1996 - 22714(m); YT: 01/07/1996 - RG: 31/01/1997 - 22894; YT: 01/01/1997  
 RG: 11/04/1997 - 22961; YT: 01/01/1997 - RG: 11/07/1997 - 23046; YT: 01/07/1997 - RG: 02/01/1998 - 23218; YT: 01/01/1998  
 RG: 30/07/1998 - 23418(m); YT: 01/07/1998 - RG: 30/07/1998 - 23418(m); YT: 01/10/1998 - RG: 31/12/1998 - 23570(m); YT: 01/01/1999  
 RG: 08/08/1999 - 23780; YT: 01/07/1999.

Tablolar, Üst Gösterge Tablolarına içermek (Alt) Gösterge Tablolarına ilişkindir. 1981 yılında uygulamaya konulan gösterge sisteminin ilk halinde sadece tek gösterge tablosu uygulanmıştır. 1987 yılında yapılan değişiklikle gösterge sistemi, "Gösterge" ve "Üst Gösterge" olmak üzere ikili yapıya dönüştürülmüştür.

Uygulamaya ilişkin yasal düzenlemeler aşağıdaki gibidir:  
 "Bu Kanuna göre gelir ve aylıkların hesaplanmasında katsayı esasına dayalı gösterge sistemi uygulanır. Her yıl Genel Bütçe Kanunu ile tespit edilen ve 657 sayılı Kanuna tabii Devlet Memurlarının aylıklarına uygulanan katsayı, 506 sayılı Kanuna göre bağlanan gelir ve aylıklara da uygulanır. Katsayı deyiminden yürürlükteki katsayı anlaşılır. Bu Kanun gereğince alınacak prim ve verticek ödenekler ile bağlanacak gelir ve aylıkların hesaplanmasında bu Kanuna ekli gösterge tablosu uygulanır. Göstergeler, derece ve kademeler halinde, gösterge tablosunda belirtilmiştir. Gösterge tablosunda 12 nci derecenin 1 nd kademesi en düşük, 1 nci derecenin 9 ncu kademesi en yüksek göstergesiyi belirtir." (242 s.Kun 17 nci maddesiyle 506 s.K'a eklenen Ek m. 1; RG: 08/03/1981, 17273).

"Bu Kanuna göre gelir ve aylıkların hesaplanmasında katsayı esasına dayalı gösterge sistemi uygulanır. Göstergeler, derece ve kademeler halinde, gösterge ve üst gösterge tablolarında belirtilir. 506 sayılı Kanuna göre bağlanan gelir ve aylıkların hesaplanmasında 657 sayılı Kanuna tabii Devlet Memurlarının aylıklarına uygulanan katsayı uygulanır. Bu Kanun gereğince alınacak prim ve verticek ödenekler ile bağlanacak gelir ve aylıkların hesaplanmasına esas gösterge ve üst gösterge tabloları Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca tespit edilir." (395 s.Kun 14 nci maddesiyle değiştirilen 506 s.Kun Ek 1 inci maddesi; RG: 09/07/1987, 19512).

Örnek: Nisan/1981 dönemi için PEK alt sınırı; ilgili dönemde geçerli olan en düşük gösterge olan 1. Kademenin 12. Derecesi (390) esas alınarak, ilgili dönemde geçerli olan memur maaş katsayısıyla (25) çarpılması sonucu bulunur. Buna göre Nisan/1981 PEK alt sınırı = 390\*25 = 9.750,00 Lira olarak tespit edilir. (Karşılaştırma için Bkz. Ek-1). Bu döneme ilişkin Aylık alt sınırı ise PEK alt sınırının %70'i olduğundan, 9.750\*70% = 6.825,00 Lira olarak tespit edilecektir. Aynı örneği bu defa Temmuz/1999 için uyguladığımızda bu defa PEK alt sınırı = 9475\*12.000 = 113.700.000,00 (113,70 YTL); Alt sınır aydışı ise; 113.700.000\*70% = 79.590.000,00 (79,59 YTL) olarak tespit edilecektir.

Kaynak: RG; Hazine ve Maliye Bakanlığı.