



TÜRK-İŞ

Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu

Uluslararası Çalışma Teşkilatı ve Avustralya Sağlık
Sigortası Komisyonu'na Hazırlatılan

SOSYAL GÜVENLİK REFORMU ARAŞTIRMASI

Hakkında Değerlendirme Raporu

MAYIS 1996

368 4
SOS
1996
6719

TÜRK-İŞ Bilgi Merkezi



TÜRK-İŞ

Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu

Uluslararası Çalışma Teşkilatı ve Avustralya Sağlık
Sigortası Komisyonu'na Hazırlatılan

SOSYAL GÜVENLİK REFORMU ARAŞTIRMASI

Hakkında Değerlendirme Raporu

TÜRK-İŞ
Bilgi Merkezi

MAYIS 1996

Tarih:.....

Demirbaş No:.....6719

Tasnif No:..368.4..414

TÜRK-İŞ
Bilgi Merkezi



TÜRK-İŞ

İş Hareketi Genel Kurulunun Komiteleri

İş Hareketi Genel Kurulunun Komiteleri

SOSYAL GÜVENLİK REFORMU ARAŞTIRMASI

Halkın Değerlendirmesi Raporu

TÜRK-İŞ
Bilgi Merkezi

Tarih: 2019
Demiş No: 2019
Tarih: 2019

Türk sosyal güvenlik sistemi acil çözülmesi gereken mali darboğaz içerisinde. Aktüeryal dengeleri bozulan sosyal sigorta kuruluşlarımız kendi kendine yeter olmaktan çıkmıştır. Devlet, sistemin garantörü olarak sigorta kuruluşlarının finansal açıklarını kapatmak zorunda kalmıştır. Bu kapsamda devletin sigorta kuruluşlarının açıklarını kapatmak ve ihtiyacı olan mali kaynağı sağlamak üzere kuruluşlara kamudan aktardığı para 1995 yılında 205 trilyon TL. olarak gerçekleşmiştir. Devletin 1996 yılı içerisinde ise sigorta kuruluşlarına aktarmak zorunda kalacağı para miktarının 450 trilyon TL.yi bulacağı tahmin edilmektedir.

Devletin sosyal güvenlik kuruluşlarına kaynak aktarmasını son derece önemli bir gelişme olarak değerlendiriyoruz.

Sosyal güvenlik sistemimizin karşı karşıya bulunduğu bu darboğaz sorunun çözümü için arayışların da başlamasına vesile olmuştur.

Aşağıda inceleyeceğimiz bu çalışma devletin Dünya Bankası'ndan kredi olarak temin ettiği bir kaynakla finanse edilen "Sosyal Güvenlik ve Sağlık Sigortası Reform Projesi" adı ile uluslararası bir ihale sonucu yine yabancı kuruluşlar tarafından tamamlanmış (Mart 1996) ve Türk Hükümetine teslim edilmiştir.

Projeyi incelemeden önce bir hususu ifade etmek istiyoruz. Uluslararası kuruluşlara Türk sosyal güvenlik kuruluşlarının inceletilmesi savunulabilir. Ancak,

bu kuruluşlara proje ile çözüm yollarının da tesbiti görevinin verilmesi hiçbir şekilde savunulabilecek bir konu değildir. Çünkü, ülkenin sosyo-ekonomik ve kültürel yapısını, durumu ve imkanlarını yahutta imkansızlıklarını tanımadan üretilecek özümelerin uygulama şansı yoktur.

Bu alışma, Gazi Üniversitesi Öğretim Üyelerinden Doç. Dr. Kadir ARICI tarafından hazırlanmış ve uzmanlarımızın katkısı ile yayın haline getirilmiştir.

Bu çalışmada proje ile getirilen öneriler özetlenmekte ve genel bir değerlendirme yapılmaktadır.

TÜRK-İş YÖNETİM KURULU

I- SOSYAL GÜVENLİK REFORMU PROJESİ HAKKINDA GENEL BİLGİ

1- Projenin Hazırlanış Sebebi ve Şekli

Tam adı "Sosyal Güvenlik ve Sağlık Sigortası Projesi" olan bu proje sosyal güvenlik sistemimizde ortaya çıkan ve devletin her yıl daha fazla katkı sağlayarak ancak finans dengesini sağlayabildiği mali krize köklü bir çözüm bulma arayışı kapsamında yapılan çalışmaların bir ürünüdür.

Raporlardan elde edilen bilgilerden anlaşıldığı kadarı ile Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti sosyal güvenlik meselesine çözüm bulmak için milletlerarası alanda çözüm arayışı içerisine girmiştir. Dünya bankasından bu maksat için kullanılmak üzere bir kredi temin edilmiştir. (Bu kredinin 5.5 milyon ABD \$ olduğu duyumları alınmaktadır. Resmi mercilerden bir açıklama yapılmış değildir.) Milletlerarası proje şartnamesinin hazırlanmasında da kredi veren Dünya bankasından destek sağlanmıştır. (Krediyi veren banka herhalde şartname ile bir yönlendirme de yapmış olsa gerektir).

Hazine Müsteşarlığı tarafından yürütülen ihale çalışmaları sonucunda Milletlerarası Çalışma Bürosu (Sosyal Güvenlik Dairesi) "Mevcut Emeklilik sisteminin ve düşük gelirli malül ve yoksul yaşlılara sağlanan sosyal yardım programlarının olası reformları ile ilgili çalışma yapması için" seçilmiştir. Yine aynı ihale sonucunda "Türkiye'de Sağlık Hizmetleri ve Finansmanına İlişkin Olası Reformları İrdeleyen" bir çalışma yapmak üzere Avustralya Sağlık Sigortası Komisyonu seçilmiştir.

Her iki kuruluş aynı zamanda danışman kuruluş olarak seçilmişlerdir. Bu iki kuruluş Milletlerarası Çalışma Bürosu ve Avustralya Sağlık Sigortası Komisyo-

nu dan "sosyal güvenlik ve sağlık hizmetleri reformlarının eř zamanlı olarak uygulanabilirliği ve reformdan kaynaklanacak meseleleri irdeleyen ortak bir raporun hazırlanması için birlikte çalışması" istenmiş ve bu müşterek çalışma gerçekleşmiştir.

Her iki proje hazırlanış sürecinde Hazine Müsteşarlığının başkanlığında Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK), Emekli Sandığı (ES), Bağ-Kur, alışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ve DPT temsilcilerinden meydana gelen "Yönlendirme Komitesi" tarafından izlenmiştir. (Bu komite yönlendirme mi izleme mi yoksa yardım sağlama komitesi midir anlaşılamamıştır).

Her iki kuruluş Haziran 1995 tarihinde başladıklarını işi Mart 1996 tarihinde tamamlamışlar ve raporlarını teslim etmişlerdir.

2- Proje şartnamesinde İstenilenler Nelerdir?

Bilindiği gibi her projede gaye şartnamede istenilenleri gerçekleştirmektir. Değerlendireceğimiz proje şartnamesinde istenilenlerin bilinmesi gerekir. Çünkü, bu hususlar projenin objektif değerlendirilmesi için proje sahiplerinin beklentileri ve taleplerinin bilinmesine ihtiyaç gösterir.

Hükümetimiz araştırmayı yapacaklardan öncelikle sosyal güvenlik sistemimizde herhangi bir reform yapılmamış olsa mevcut durumun devamı halinde sonuç ne olur sorusunun cevabının araştırılmasını istemişlerdir. Emeklilik sistemimiz açısından dört alternatif seçenek listesi verilmiş ve bunların ülke ekonomisi, devlet bütçesi (kamu sektörü açıkları), primler ve sosyal güvenlik yardım oranları, farklı gelir seviyesinde prim ödeyenler ile, sosyal güvenlik yardımı alanlar ve sosyal güvenlik kurumları üzerinde kısa ve uzun dönemde ne gibi etki-

ler meydana getirebileceklerinin tahminlerinin (projesiyonlarının) yapılması talep edilmiştir. Keza yine yoksul yaşlılara ve malüllere sağlanan sosyal yardımlarının incelenmesi istenilmiştir. Bu araştırmada yapılacak reformların sermaye piyasaları üzerindeki etkilerinin ve mevzuat değişikliklerinin de analizlerinin yapılması talep edilmiştir.

Avusturya Sağlık Sigortası Komisyonuna hazırlatılan "Sağlık Finansmanı Politika Seçenekleri Çalışması'nda" ise temel amaç sağlık sigortasının Türkiye nüfusunun tümüne ne şekilde yaygınlaştırılacağı ve katlanılacak ek harcamanın nasıl karşılanacağını incelemektir. Bu çalışmada mevcut durumun irdelenmesi, etkilerinin tahmin edilmesi yanında sağlık sigortası alanında farklı alternatif politikaların değerlendirilmesi (uyumlulaştırma, katkı payları, genişletilmiş özel sigorta ve idari reformlar gibi) ve finansman için alternatif modellerin (Vergi ile, prim ile ve Genel Sağlık sigortası sistemi ile) değerlendirilmesi talep edilmiştir. Ayrıca idealinin hangisi olacağı da sorulmuştur.

3- Projenin İncelenen Şekli

Hazırlanarak teslim edilen projenin birisi "Sağlık Finansmanı Politika Seçenekleri Çalışması - Nihai Rapor (Özet) Mart 1996" başlıklı sağlık sigortası ile ilgili diğeri ise "Türkiye Cumhuriyeti Sosyal Güvenlik ve Sağlık Sigortası Reform Projesi Sosyal Güvenlik Nihai Rapor - Uluslararası Çalışma Ofisi, Cenevre, Mart 1996" başlıklı emeklilik sistemimizle ilgili olmak üzere iki özet nihai rapor kamuoyuna sunulmuştur. Ayrıca bunlara ait birisi "Hizmet Özel Özet Sosyal Güvenlik Reformu - Uluslararası Çalışma Bürosu Cenevre" isimli diğeri ise "Sağlık Finansmanı Politika Seçenekleri Çalışması - Nihai Rapor - Yönetici Özeti - Mart 1996" başlıklı olmak

üzere iki özet sunulmuştur. Ayrıca heriki araştırmanın verilerinin birleştirildiği bir de "T.C. Hükümeti - Türkiye'de Sağlık Finansmanı, Emeklilik ve Sosyal Yardım Sistemleri Reformu - Ortak Rapor - Avustralya Sağlık Sigortası Komisyonu / Uluslararası Çalışma Bürosu" başlıklı rapor hazırlanmıştır.

Bu raporlardan anlaşıldığı kadarı ile bu özet nihai raporların hazırlanmasına esas olmak üzere 22 ayrı rapor hazırlanmıştır. Biz incelememizi yalnızca elde edebildiğimiz özet ve yönetici özetleri raporlarına dayalı olarak yapmak zorunda kaldık.

Raporların Türkçe tercümelerinin çok kötü olması ve tercüme edenlerin sosyal güvenlik terminolojisine hakim olmadıklarının anlaşılması raporu anlamamızı da güçleştirmiştir. İncelememizin bu çerçevede değerlendirilmesi gerekir.

II- SOSYAL GÜVENLİK REFORMU PROJESİ'NE DAİR RAPOR VE DEĞERLENDİRİLMESİ

Projeler şartnameleri hazırlanırken hükümet bir şekilde kendi tercihini de ortaya koymuş olmaktadır. Hükümet sağlık sigortası ile emeklilik sigortalarnın ayrılması gerektiği fikrindedir. Bu sebeple her iki konu ayrı ayrı projelendirilerek ihaleye çıkmıştır. Bu şekilde bir ayrımın ne kadar doğru olduğu kamuoyunda henüz değerlendirilmiş değildir. Ancak görünen odur ki yapılması beklenen reformda sağlık sigortası diğerlerinden ayrılacak ve sistem bu şekilde bir reforma tabi tutulacaktır.

Biz bu konudaki değerlendirmemizi sonuç kısmında yapacağız. Burada hazırlanan raporları ayrı ayrı değerlendirmek istiyoruz. Her bir raporun önce ayrı değerlendirilmesi yapılacak daha sonra ise bir sonuç de-

ğerlendirilmesi ile bu çalışmalar ve sosyal güvenlik sistemimiz nasıl reform edilebilir konusundaki görüşümüz ortaya konulacaktır.

Emeklilik sistemi ve kamu sosyal yardım sistemi raporda birlikte değerlendirilmiştir.

1- Emeklilik Sistemimiz Hakkında Tesbitler ve Reform Yapılmaması Halinde Meydana Gelecek Gelişmelere Dair Tahminler

A- Emeklilik Sistemimiz Hakkında Tesbitler

Sosyal güvenlik sistemimiz hakkında yabancı bir kuruluşa yaptırılan en geniş kapsamlı bir araştırma olarak düşünebileceğimiz bu projede öncelikle Türk sosyal güvenlik sistemimiz hakkında birtakım tesbitler yapılmıştır. Ki bu değerlendirmeler yabancı bir kuruluş tarafından yapılmaklığı itibarı ile değer taşır.

Hemen ifade edelim ki proje ihale şartnamesinin hazırlanmasında Dünya Bankası'ndan teknik yardım alınmıştır. Proje ile istenilenler dikkate alınır ise **proje-nin bütünüyle Dünya Bankası Güdümlü olduğu görürülür.**

Ancak, buna rağmen yine de dikkati çeken objektif sayılabilecek birtakım tesbitler de yapılmıştır. Bu tesbitler arasında dikkatimizi çekenler şunlar olmuştur:

(i) "Mevcut emeklilik sisteminin artık yaşayabilir olmadığı ve daha uzun süre ayakta kalmasının beklene-meyeceği daha projenin başlamasından önce ortadaydı.";

(ii) "... yoksul yaşlılar ve düşük gelirli malllere, özellikle mevcut emeklilik sisteminin bile dışında olanlara yönelik mevcut sosyal yardım sistemi, tam anla-

myla bir reform gereksinimi içindedir. Aylıklar tümüyle yetersizdir, yoksulluğun yaygınlık derecesi yüksektir ve çok sayıda yaşlı en küçük bir emeklilik yardımı bile alamamaktadır."

(iii) "Emekli aylığı, geçimini bununla sağlamak durumunda olan geniş kesim için yetersiz bir düzeydedir."

(iv) "Türkiye'de henüz işsizlik sigortası yoktur, bu tür sigorta yapısal uyumun etkilerini yumuşatabilecektir."

(v) "Türkiye'de sosyal güvenlik sistemine ilişkin dramatik sorunlar" vardır.

(vi) "Sağlık ve emeklilik fonları arasında çapraz sübvansiyon" vardır.

(vii) "Alarm veren bu trend'lerin başlıca nedeni, emeklilerin prim ödeyenlere oranının hızla yükselmesidir."

(viii) "Yüksek nominal aylık prim oranlarına karşın, prim geliri çok düşüktür."

(ix) "Kazançları düşük bildirme yönünde yaygın bir eğilim vardır."

(x) "Sosyal yardım zammı günümüzde SSK'ca ödenen aylıkların büyük bir oranını oluşturmaktadır."

Katıldığımız bu tesbitler yanında katılmadığımız ve doğru olmadığına inandığımız; biraz da yönlendirme kokan tesbitler ise aşağıdakilerden ibarettir.

(i) Bağ-Kur da zorunlu tescil sistemine karşı çıkılmakta ve "Bu hemen hemen imkansız bir görevdir ve nüfusun özellikle kırsal yörelerdeki büyük bölümü, bu zorunluluktan kaçınır. Bağ-Kur, bunları riayete icbar edemez" denmektedir. Türkiye şartlarındaki bir toplumda zorunlu sigortalılık esassından taviz verilemez.

(ii) Bağ-Kur da sağlık sigortasından faydalanmada yaşlılık sigortasından prim borcunun olmaması kuralına karşı çıkılmaktadır. Halbuki bu sistem primlerin zamanında odenmesine katkı sağlamamaktadır.

B- Reform Yapılmazsa Ne Olur?: Mevcut Emekli Aylığı Sistemi'nin İncelenmesi

Raporda öncelikle hiçbir reform yapılmaması halinde ne gibi gelişmelerin ortaya çıkabileceği üzerinde bir araştırma yapılmıştır. Bu projeksiyon 2050 yılına kadar olan bir dönemi kapsamaktadır. Buna göre reform yapılmazsa;

(i) Toplam sosyal harcamalar 2000 yılında GSYİH'nin % 10.7 sine ulaşacaktır. Sosyal güvenlik sisteminin meydana getirdiği açıklar sürekli olarak artacaktır.

(ii) Devlet % 60 oranında bir doğrudan sübvansiyon sağlamak zorunda kalacaktır. Gerekli sübvansiyon seviyesi yükselecektir.

(iii) Sistemin mevcut hali ile yürümesi mümkün değildir.

Mevcut durumu sürdürülemez kılan sebepler (i) emeklilerin sigortalılara (prim ödeyenlere) olan oranının hızla yükselmesi; (ii) Ortalama emekli aylığının sigortalı kazanç ortalaması oranını veren "ortalama aylık ikame oranı"nın 1995 rakamları ile SSK da % 95, Emekli sandığında % 60. Bağ-Kur da ise % 16 (düşüktür) olduğu tesbit edilmesi; (iii) SSK da (1995 de) Sigortaya tabi en yüksek kazanç asgari ücretin 1.4 katıdır.; (iv) Aylıkların ortalama olarak düşük olması; (v) Prim oranlarının yüksek olmasına rağmen prim gelirlerinin düşük olması.; (vi) Kazançların düşük gösterilmesi yönünde yaygın bir eğilimin var olması; (vii) Nisbeten geçen yaşta çok sayıda emekli aylığı alan kişiler vardır.

Bu tesbitler sigorta programlarını yük altında bırakması şeklinde değerlendirilmiştir.

Burada vurgulanan bir husus vardır ki o da yalnızca emeklilik yaşının (:/55 e çıkartılmasının toplam emeklilik harcamalarını dikkate değer şekilde azaltacak olmasıdır.

2- Raporda İncelenen Seçenekler:

Raporda dört teklif ortaya konmuş ve bunların hangilerinin uygulanması durumunda ne gibi sonuçlara yol açabileceklerinin incelenmesi istenilmiştir.

A- Seçeneklerde Ortak Varsayımlar:

Aşağıda incelenecek olan bütün seçenekler açısından gerçekleştirilmesi öngörülen birtakım hususlar bulunmaktadır. Bu hususları olmazsa olmaz nitelikli olarak düşünmek gerekir. Eğer bu proje içerisinde bir reform yapılacak ise -seçenekler ne olursa olsun- bu hususların gerçekleştirilmesi gerekecektir.

(i) Emekli aylığı bağlama da asgari yaş kadınlarda 53 erkeklerde 55 olarak tesbit edilecek ve 10 yıllık bir dönem içerisinde bu yaş 58/60 a yükseltilecektir.

(ii) Erken emekliliğe bir halde izin verilebilecektir. O da kişinin o andaki hak edilmiş aylığı kanunen ödenmekte olan en az emekli aylığına eşit olması durumudur.

(iii) Prim oranları günümüzdeki şekli ile korunacaktır. Bu oranlar SSK da (iş kazası dahil) % 21.5.; Bağ-Kur'da % 20.; Emekli Sandığı'nda ise % 35 i aşmayacaktır.

(iv) Sosyal sigorta yardımları işçilerin prim dışında-

ki kazançlarındaki gelişmeye paralel olarak ayarlanacaktır. Emekli tasarruf programlarınca ödenen yardımlar tüketici fiyat endekslerine göre ayarlanacaktır.

Varsayımlar içerisinde ise GSYİH'nın yıllık gerçek büyüme hızının 1995-2005 e % 5.9; 2006-2025 e kadar % 0.4; 2026-2050 e kadar % 3.0 olacağı tahmin edilmektedir. Bu süre zarfından istihdam hızındaki artışın 1996-2005 arasında % 1.3 olacağı; enflasyonun ise 2000 yılında % 5 e ineceği ve bu seviyede kalacağı düşünülmektedir. Faiz oranlarının ise 1995 de % 9.2 seviyesinden 2000 yılında % 2.6 ya ineceği ve 2006 dan sonra ise % 2.2 olarak istikrar kazanacağı varsayılmaktadır.

B- Seçenekler ve İncelenmesi

a- Seçenek (I)

Bu seçenek yılı yılına finansman sistemini öngörmektedir. Bu tercihte prime esas kazançlarda asgari miktar asgari ücretin bir katı azami miktar ise Asgari ücretin 5 katı olarak öngörülmektedir. Prim oranları % 21.5 olarak korunmakta olup asgari aylık miktarının ise ortalama milli ücretlerin % 25 i olarak planlanmaktadır.

Bu alternatifin finansal açıdan yaşama kabiliyetinin olduğu ve uygulanabilmesinin de mümkün olduğu tesbit edilmektedir. Bu seçenekte çiftçiler ve tarım işçilerinin sisteme iştirak ettirilmesi ancak devletin onlar adına asgari prim miktarının yarısına eşit bir primi devlet tarafından ödenmesi öngörülmektedir. Kişiler yüksek kazanç üzerinden prim ödemişler ve sigortalılıkları da fazla ise daha yüksek dereceden ücret ödeyeceklerdir.

Bu sistemin sosyal koruma harcamalarında orta dönemde en büyük azalmayı sağlaması; konsolide devlet bütçesinde iyileşme sağlaması, sosyal sigorta programlarına kazançla ilişkili yapısını yeniden kazandıracığı ve rahat bir geçiş sağlaması beklenmektedir. Bu alternatif devletin sübvansiyonlarının 2050 yılına kadar sürmesi öngörülmüyor. Prim toplamada emekli sandığına da görev yüklenmektedir.

Ancak bu sistemde SSK sisteminin kazançla daha fazla ilişkili hale geleceği öngörülmektedir. Bunun ise aylık alanlar arasında adaletsizliğe yol açacağı ve eşitsiz bir dağılım yaratacağı düşünülmektedir.

b) Seçenek II : Bireysel Tasarruf Hesapları

Bu alternatif fon yönetimi metodunun ferdi fon yönetimi (ferdi kapitalizasyon) olarak uygulanmasını öngörmektedir. Buna göre;

- Her sigortalının primleri kendi adına bir ayrı fonda toplanacak ve fon yönetimi esasları içerisinde yönetilecektir;

- Fonlar sigortalının kendisinin tercih edeceği özel emekli aylığı fon yönetimi şirketleri tarafından yapılacaktır.

- Primler işçi ve işverenlerce eşit oranlarda ödenecektir;

- Bu seçenek yeni sigortalılar için uygulanacaktır. Eski sigortalılar kendilerine verilecek bir süre içerisinde yeni sisteme geçebileceklerdir. Yapılan tercih kesin ve dönülmez olacaktır. Yeni sistemi tercih etmeyenler eski sisteme tabi olmaya devam edeceklerdir.

- Fon yönetimine garanti sağlamak maksadı ile zorunlu reasürans sistemi öngörülmektedir.

– Sistem dengesine ancak gelecek 50 yıl içinde kavuşacaktır.

Temel esasları açısından Şili’de uygulanmakta olan sisteme bütünüyle benzer olan bu sistemin olumlu yönleri arasında aşağıdakiler sayılmaktadır:

– Bu alternatif çok uzun dönemde yaşlılık aylığı sistemine devletin sübvansiyonunu büyük ölçüde azaltacaktır.

– Sistem primler ile sağlanan sosyal sigorta yardımları arasında yakın bir ilişki kuracaktır. Bu itibarla prim ödemeden kaçınma yolunu da kapatmış olacaktır.

– Bu sistemde büyük miktarlarda bir fon birikimi olacak ve bu fonlar sermaye piyasasının gelişimini teşvik edecektir.

Sistemin dezavantajları ise avantajlarından çok gözükmemektedir. **Bu alternatifiin eksileri arasında ise;**

– Orta dönemde devletin sosyal koruma harcamaları için daha fazla harcama yapması, katkı sağlaması ve desteklemesi sonuçta da sistemin bütçenin denkleşmesine katkısının olmayacağı düşünülmektedir.

– Fon yönetiminin giderleri ve kâr beklentileri sebebiyle toptan emekli aylıklarının maliyeti artacaktır. Yönetim giderleri yüksek olacaktır.

– Sistemden ödenen aylıklar arasında büyük farklılıklar ortaya çıkacaktır. eşitsizlikler yaratacaktır. Düşük ücretliler aleyhine bir durum doğacaktır.

– Sosyal sigorta yardımları tesbit edilirken gerçek kazançlardaki artışı dikkate almadığı için yaşlılar diğerlerinden daha düşük aylık alacaklardır.

– Sistem emekli aylıkları açısından risklidir.

- Primlerin toplanması görevi SSK ya verilmekte ancak fonların işletilmesi özel fon idaresi şirketleri tarafından gerçekleştirilecektir.

c) Seçenek III (a. ve b.) : I ve II. Seçeneklere Dayalı Karma Sistem

Bu seçenek alternatifli olarak hazırlanmıştır. Burada dağıtım sistemine dayalı devam eden sisteme fon birikimi sistemi de eklenmektedir. Bu sistem iki alternatifli olup her ikisi de devlet memurları ve diğer istihdam edilenlere uygulanacaktır. Bağımsız çalışanlar ya mecburi sisteme devam edecekler yahutta II a daki yalnızca tek hadli sisteme tabi olmakla yetineceklerdir.

Mecburi sigorta sistemi yeniden yapılanarak devam edecek ancak sabit emekli aylığı verecek sistemde ancak enaz 15 yıllık sigortalı çalışması olanlara milli ortalama kazancın % 20 sine eşit bir pay verecektir. Aylıkta kazanca dayalı olan kısım ise yeniden değerlendirilmiş ve hayat boyu kazançların % 0.75 ine eşit olacaktır. Bu sistem kendi içinde ikiye ayrılmaktadır. İkinci şeklinde ise yine temel aylık birincisi gibi olacak ancak kazanca dayalı kısımda ise yeniden değerlendirilmiş hayat boyu kazancın % 1.33 üne eşit olacaktır. III a ve b seçeneklerinde var olan bu bireysel tasarruf sistemleri işçi ve işverence eşit olarak paylaştırılan ve kazancın % 5 i kadar olan bir primle temin edilecektir.

Kazanç tavanları asgari ücretin 5 katı olarak belirlenecek, daha sonra milli gelir seviyesine göre tesbit edilecektir.

Bu sistemde uygulama SSK ya bırakılmasına rağmen Emekli Sandığı korunmakta ancak Bağ-Kur, SSK ya bağlı hale getirilmektedir.

Bu alternatifli sistemin değerlendirilmesini de kendi içinde III/a ve III/b ayrı ayrı yapmak lazımdır:

aa- III/a nın olumlu ve olumsuz yönleri aşağıda sıralanmaktadır:

Sistemin olumlu yönleri arasında;

– Bu sistem düşük gelirli emekliler lehine bir gelir dağılımı fonksiyonu göstermesi.

– Sermaye piyasasının gelişimine katkı sağlaması.

– İşçi ve işverenlere erken program geliştirme imkanı getirmesi.

– Bağımsız çalışanlar açısından ikame oranlarını iyileştirirken devlet memurları açısından ise ikame oranları düşüktür.

şeklinde sıralanmıştır.

Bu sistemin olumsuz şartlar arasında ise:

– Bu tercihin uzun dönemde çok pahalıya gelmesi;

– Malul ve sağ kalanlara daha iyi koruma sağlaması;

– Özellikle birinci kademe aylık alanlar açısından ileri yaşta olmak nisbeten bir risk olmaktan çıkartılmıştır.

– Mali yaşayabilme seviyesi notu düşüktür.

şeklinde sayılmaktadır.

bb- III/b nin Olumlu ve Olumsuz Yönleri

Bu sistemin de lehinde ve aleyhinde söylenebilecek hususlar sunulmaktadır. Aşağıdaki tesbitler araştırmacılar açısından önem taşımaktadır.

Olumlu Yönleri

- Bu sistemin ortalama ikame oranlarında fazla bir artışa yol açmayacağı;
- Devlet bütçesine katkısı III/a dan birazcık fazladır.
- Bağımsız çalışanlar bakımından daha iyi bir ikame oranı verir.
- İşçi ve işverenlere ek sosyal sigorta programları kurmada geniş bir serbesti verir.
- Sermaye piyasasının gelişmesine yol açar.

Olumsuz Yönleri

- Bu sistemde malûller ve ölüm halinde geride bıraktığı kimseler yaşlılıkta daha az korunurlar.
- Geçiş imkanı mevcut çalışanlar açısından az bir sistemdir.

c- Seçenek IV/a-b

Bu alternatif ise mevcut sosyal sigorta sistemini yeniden organize ederek devam ettirmekte ancak isteğe bağlı bir özel sigorta sistemi ile desteklenmesini öngörmektedir.

Bu sistem devlet memurları ile işçileri kapsamakta ve Bağ-Kur reforme edilerek muhafaza edilmektedir.

IV/a alternatifinde isteğe bağlı ek programlar farklıdır. IV/a da bu bir özel sigortadır. IV b de ise bir tür munzam sosyal sigorta kurumunun kurulması öngörülmektedir.

Bu alternatifin olumlu ve olumsuz yönleri vardır. IV a ve b nin olumlu yönleri şunlardır;

- Orta vadede sosyal koruma harcamalarında azalma sağlar.
- Uzun dönemde devletin finansal desteğini azaltır.
- İşçi ve işverenlere alternatif sistemler kurma imkanı verir.
- Sermaye piyasasının gelişimini destekler.

Bu alternatifin olumsuz yönleri de vardır. Bu sistemin iki olumsuz yönünden söz edilebileceği tesbit edilmektedir. Bunlardan birisi aylıklar arasında eşitsizliği artırmaktadır. 30-50 yaş arasındaki memurlarda bir geçiş zorluğu yaratır.

E- Yönetim ve Kurumsal Konular:

Sosyal güvenlik reform paketinde sağlıklı bir kurum temeli ve iyi bir idari işleyiş bu reformun başarısı için öngörülmektedir. Bunun için stratejik planlama, sosyal güvenlik kurumlarının statüsü ve teşkilatlanma yetersizliği ile idari işleyiş yetersizliklerinin giderilmesi öngörülmektedir.

Krizden kurtulabilmek için stratejik planlama bir zarurettir. Reformların uygulamasını takip açısından bir "Sosyal Koruma Koordinasyon Komitesi" kurulması tavsiye edilmiştir.

Sosyal güvenlik kurumlarında mali ve idari özerklik talep edilmektedir. Programın yönetimine işçiler işverenler ve emekliler daha üst düzeyde katılmalıdırlar.

Sistem daha şeffaf hale getirilmelidir. Uzmanlık gerektiren alanlarda en nitelikli uzmanlar çalıştırılmalıdır. İşleyişten doğan zafiyetler giderilmelidir.

Sağlık sigortası yönetiminin emeklilik sigortası yönetiminden ayrılması gerçekleştirilmelidir.

Primlerin vergilerle birlikte toplanması için tek bir tahsil sistemi kurulmalıdır.

D- Sosyal Yardım Programı İle İlgili Hususlar

Projede mevcut kamu sosyal yardım sistemimiz hakkında da bir değerlendirme yapılması öngörülmüştür. Bu anlamda tamamlayıcı sosyal yardım programlarında reform teklif edilmektedir. Alternatifler uygulamaya sokulduğu zaman 1995 itibari ile tek bir yaşlı kimsenin asgari geçim maliyeti 7.4 milyon TL olarak hesaplanmıştır. 2022 sayılı kanun kapsamında bulunanlara 1995 yılında 3 milyondan az para verilmemesi eğer evli iseler 4.8 milyona yükseltilmesi öngörülmektedir. Ayrıca, bu kanun çerçevesinde tam malüller ile kısmi malüller arasında bir fark yaratılması da talep edilmektedir.

Araştırmacılar sosyal yardımlarda artışın ancak I ve IVb seçeneklerinde mümkün olabileceğini ifade etmektedirler.

III- SAĞLIK SİGORTASI'NA DAİR REFORM PROJESİ VE DEĞERLENDİRİLMESİ

Avustralya Sağlık Sigortası Komisyonu tarafından T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı ve T.C. Sağlık Bakanlığı Sağlık Projesi Genel Koordinatörlüğü için hazırlanmış bulunduğu "Sağlık Finansmanı Politika Seçenekleri Çalışması" nihai raporu hem ülkemizdeki sağlık sigortaları uygulaması hakkında yabancı gözle bir değerlendirme olması hem de teklifleri açısından üzerinde ciddiyetle durulmaya değer bir çalışmadır.

Bu araştırmanın amacı (i) Mevcut politikalar ve uygulamaların sürmesi durumunda gelecek 10 yıl içerisinde ne gibi gelişmeler olabilir sorusunun cevaplandırılması

nılması; (ii) Alternatif politikalar çerçevesi içerisinde gelişmelerin muhtemel sonuçlarını ve bunların kamu hizmeti üzerindeki etkilerini ortaya koymak; (iii) Bu alternatiflerden en uygun olanının seçilmesi ve bu modelin uygulamaya nasıl sokulabileceğinin ortaya konulması'dır.

Bizim inceleyeceğimiz metin yalnızca özet metindir. Halbuki asıl araştırma;

(1) Sağlık Finansmanı Model Oluşturma Raporu (1 Mayıs 1995)

(2) Sağlık Finansmanı Planlama Raporu (22 Mayıs 1995)

(3) Nihai Sağlık Finansmanı Raporu 2 Cilt (Ağustos 1995) olmak üzere araştırma raporlarından müteşekkildir.

1- Sağlık Sistemimize Dair Tesbitler:

Araştırma sonuçları içerisinde mevcut duruma dair bazı tesbitler dikkat çekicidir. Bunlar;

– Sağlık hizmetleri pek çok mesele ile karşı karşıya bulunmaktadır; hizmetlerin dağılımı bozuktur.

– Anne ve çocuk ölümleri milletlerarası standartlara göre kötü bir durumdadır.

– Türkiye milli hasılanın sağlık harcamalarına ayırdığı pay açısından benzeri ülkelere göre gerilerdedir.

– Nüfusun yarısından az fazlası üç sosyal güvenlik kurumu tarafından sigortalanmıştır.

– Sağlık sigortası olmayan kitleler; bu ihtiyaçlarını kendi kaynaklarından finanse etmekte ve hizmeti piyasaya göre düşük maliyetli kamu sağlık kuruluşlarından satın almaktadırlar.

– Türkiye'de mevcut sağlık sistemi mali açıdan sr-
drlemez.

– Sağlık alanında finansman dışında meseleler de
vardır: Bu anlamda etkin sevk zincirinin olmayışından
kaynaklanan verimsiz kaynak kullanımı, hastahanele-
rin kötü idaresi, personel ve kaynak dağılımında bölge-
sel adaletsizlikler, hizmet kalitesindeki düşüklük, per-
sonel kalitesindeki düşüklük, bu alanda sağlıklı verile-
rin retilmeyişi ve mevcut olmaması önemli eksiklik-
lerdir.

– lkemizde genel sağlık sigortasının gerçekleştiril-
mesi ve de sağlık kuruluşlarında reform yapılmasına
dair hükümet politikaları üretilmiştir.

Bu tesbitler sağlık sigortasının uygulanması y-
nnden önem taşımaktadır.

2- Statükonun Modellenmesi

Araştırmada öncelikle mevcut durum aynen sürme-
si halinde ne gibi değişiklikler ortaya çıkabilir sorusu
zerinde araştırmalar yapılmıştır. Hemen ifade edelim
ki burada çok sayıda hazırlanan tablolar mevcut du-
rum hakkında değerlendirme yapmaya ve politika oluş-
turmaya imkan sağlayacak niteliktedir.

1992-2005 yılları arasındaki dönem içerisinde top-
lam harcamaların sabit fiyatlarla % 130 artması ng-
rülmektedir. Kişi başına net sağlık harcamaları ise %
26 olacaktır. Sağlığa ayrılan payın GSMH içindeki pa-
yının 1992 de % 3.9 dan 2005 te % 4.9 a yükseleceği
beklenmektedir. Hastahaneye başvuranların sayısında
% 2.5 artış olacağı öngörülmektedir.

Sağlık hizmet talebi 2005 de 10 bin de 816 olacak-
tır. Kişi başına talep ise yılda 3.56 olacaktır. Bu ra-

kamların OECD ortalamalarına göre düşük olduğu (10 binde 1636 ve kişi/yıl 5.5) tesbit edilmektedir.

Sağlığa ayrılan GSMH payında da fazla bir artış olmayacaktır.

Nüfusumuzun yalnızca % 4.3 ünün 65 yaşın üzerinde olması (Bu rakam OECD de % 14 dür) Genç nüfus yapımız hastahane kullanımını azaltmaktadır.

Bu dönem içerisinde ortalama yıllık büyümenin 1994 de % 2.25 den 2005 de % 5.59 a yükseleceği düşünülmektedir ki bu çok büyük bir büyüme sayılmamalıdır.

Sağlık sigorta sistemimiz konusunda ise ilginç bir takım tesbitlerin yapıldığını görmekteyiz. Sağlık sigortası için ödenen primlerden teşekkül eden fonlar fazla vermekte ancak bu fonlar emeklilik için kullanılabilir. Emeklilik sağlık fonları ile finanse edilmektedir. Sağlık sigortası kapsamındaki nüfus 1992 de % 53.60 dan 2005 de % 60.10 a yükselecektir. Bu dönemde devletin toplam harcamalarında % 3 artış olacak ve miktar % 47 ye yükselecektir.

3- Genel Sağlık Sigortasının Muhtemel Etkileri Hakkında Değerlendirme:

Genel sağlık sigortasına geçilmesi halinde ne gibi gelişmeler olabilir sorusuna ilişkin analizler 1992 Sağlık Hizmetleri Kullanma Anketine dayalı verilere göre yapılmıştır.

Hastahane kullanımı açısından yapılan değerlendirme milletlerarası standartlara uygun sonuçlar vermiştir. Buna göre hali hazırda sağlık sigortası olmayanlara sigorta hizmeti götürüldüğü zaman mevcut hastahane kullanımı ortalama olarak yaklaşık % 60 oranında artacaktır.

Tıbbi hizmetler bakımından da mesele incelenmiştir. Türkiye ortalaması doktorlarla temas açısından 2.44 dır. 50 milyonun üzerinde geliri olanlar 15 milyon altında geliri olanlara göre % 50 daha fazla doktora gitmektedirler. Araştırma hizmet kullanımının sağlık sigortası uygulamaya başladığında % 18 artacağını ortaya koymaktadır.

Sağlık sigortasının ilaç kullanımına etkisi ise % 28 olarak tahmin edilmektedir.

Sonuç olarak eğer ülkemizde 1992 yılında genel sağlık sigortası uygulamasına geçilmiş olsaydı;

- Hastahane kullanımında toplam % 22
- Ayakta tedavi hizmetlerinde toplam % 18 veya daha az;
- İlaç kullanımı % 28 artacaktır.

4- Alternatifler ve Değerlendirilmesi

Sağlık sigortasına dair politikalar için birtakım alternatifler oluşturulmuştur. Bu alternatifler ve değerlendirmesi aşağıdaki şekildedir:

a- Uyumlulaştırma (Harmonizasyon)

Sosyal sigorta kuruluşlarının sağlık sigortalarının norm ve standart birliğine kavuşturularak bir uyumlulaşmanın sağlanması politika tercihi ilk olarak incelenmiştir. İncelemede mevcut kuruluşlar arasında yapısal farklılıkların bulunduğu ve bunların uyumlulaşmasının zor olduğunu ortaya koymaktadır.

Katkı payları hem gelir sağlamakta hem de gereksiz tıbbi hizmet kullanımına sınırlayıcı bir araç olduğu belirtilmektedir.

B- Genişletilmiş Özel Sigorta

Türkiyede özel sigortanın küçük çapta olduğu ve yardımlarının ise sınırlı olduğu tesbit edilmektedir. Buna karşılık özel tedavinin oldukça yaygın olduğu görülmüştür. Toplam doktora gidenlerin % 23 ünün özel niteliklidir.

Türk halkının düşük hizmet kullanımı, sağlık sigortasını tek başına cazip kılmayacak bir orandadır. Bu durumda özel sağlık sigortası cazip olamaz.

Bağımsız özel sigorta ülkemizde sınırlı bir çekiciliğe sahiptir. Sağlık alanında Almanya benzer bir uygulama ile belirli bir kesimi kapsam dışına almak bu kitlenin sigortanın finansmanına katkısını azaltması açısından tavsiye edilmemektedir. Bu sigortaya zarar verecektir. Özel sigorta Türkiye'de önemli bir rol oynayamaz.

C- İdari Değişiklikler

Sağlık kuruluşların yönetiminde yapılması gereken reformlara dair inceleme de ise varılan sonuçlar şunlardır:

Sağlık Bakanlığına ve kamuya ait hastanelerin özerk kuruluşlar haline getirilmesi ve il sağlık müdürlükleri ile sözleşme yapmak suretiyle faaliyetlerini sürdürmesi şeklinde özetlenen yasa taslağı incelenmiştir. Bu durum bütçeden finans yerine tam maliyete dayalı ödeme sistemi öngörmektedir. Hizmet üretenlerin hizmet satın alanlardan ayrılmasını öngören bu model İngiliz Ulusal Sağlık Servisi örneğindeki gibi rekabet imkanı getirmesi açısından uygun bulunmaktadır.

Mevcut idareden mevzuatın gözden geçirilmesi, sistemin verimliliğini artırılması, daha fazla bilgisayar kullanımının sağlanması gibi idari tedbirler sıralanmaktadır. Bu tedbirlerin ayrıntılarının esas raporda olduğu bildirilmektedir.

D- Finansman Alternatifleri ve Değerlendirilmesi

a- Genel Olarak

Araştırmacılar sağlık sigortasının finansmanı için (i) Tam Vergi ile Finansman, (ii) Tam Sosyal Sigorta İle Finansman, (iii) Sağlık Finansman kurumu (SFK) olmak üzere modeller bulunmaktadır. Maliyetteki fark en çok finansmanda ortaya çıkmaktadır.

Yapılan değerlendirme ve analizlerde mevcut durumda tam sigorta ile finansman halinde hastahane harcamalarında % 19.7, tıbbi harcamalarda % 12.8 diğer harcamalarda ise % 17.5 genel toplamda ise % 11.9 artış olması beklenmektedir. Vergi ile finansmanın basitlik, düşük idari maliyet gibi avantajlarına işaret edilmektedir.

Vergi ile finansman durumunda ise 1996 yılında 151 trilyon vergi ile finanse edilecektir. Artış mevcut duruma göre 2.5 kat fazladır.

Sosyal sigorta ile finansman modelinde ise kayıt dışı ekonominin büyük olması ve sisteme uyum konusundaki en önemli engellerdir.

Çalışmada vergi ile ve sigorta ile finansın muhtemel sonuçları tablolar halinde gösterilmektedir.

B- Genel Sağlık Sigortası Teklifi ve Değerlendirilmesi

Sağlık finansman kurumu teklifi araştırmacılarca benimsenmiştir. Bu sistem yalnızca mevcut sağlık sigortası imkanından faydalanmayanlara yönelik olarak düşünülmektedir.

Çünkü halihazırdaki düzenlemeler aynen kalacaktır. Kapsam dışı kalanlar SKF ile ilişkilendirilecektir. Sistemde kişilerin katkı oranlarında bir standartlaşma öngörülmektedir. Sistem hizmet satın alma yolunu be-

nimseyecektir. Bu durumda 4. bir sigorta kuruluğu olarak Sağlık Finansman Kurumu kurulmaktadır. Bu kurumun sağlık harcamalarında meydana getireceği artışların 1996 da % 11.9 2005 de ise % 11.0 oranında olacağı tahmin edilmektedir.

C- Hangi Finansman Sistemi Seçilmelidir?

Araştırmacılar mevcut yapılanma olmamış olsaydı genel kapsamlı, sağlık ve emekli aylıkları finansmanı birbirinden ayrılmış, tek bir sağlık sigortası finansman kurumunu tercih edeceklerini ifade etmektedirler. Primler gelirle bağlantılı olacak; işveren katkılarını sürdürdüren, hizmet sunma ile sigorta hizmetlerini ayıran idari maliyetleri asgariye indiren, standart paket ötesindeki hizmetler için ilave özel sigortaya izin veren bir sistem olacaktır.

Bağ-Kur da ki sağlık sigortasının emekli aylığı için prim ödeme mecburiyetini öngören sisteme karşı çıkılmaktadır.

Emekli sandığına yaşlılık, Bağ-Kur'a sağlık finans kurumu ve SSK ya ise sağlık hizmet sunumu görevi verilebilirdi. Ancak mevcut yapılanma bütün bunların gerçekleştirilmesine imkan sağlamamaktadır.

Geçiş Senaryosu

Araştırmacılar mevcut durumda köklü değişmeler yapılınca kadar bir geçiş senaryosu sunmaktadırlar. Buna göre;

- Mevcut durum sürdürülmelidir.
- Kuruluşların sağlık ve emeklilik fonlarının ayrılması ve çapraz sübvansiyona son verilmesi hedeflenmiştir.
- Halen kapsam dışında kalanlar bakımından SFK

esasları içinde bir sağlık sigortası kurumu kurulması öngörölmüştür.

– SFK primlerinin vergi daireleri tarafından toplanması belirtilmiştir.

– SSK aynen kalacak ancak sağlık kuruluşları bağımsız şekilde idare edilecektir.

– Memurlar için de sağlık sigortasına geçilmelidir.

– Bağ-Kur sağlık sigortası ile SFK'nın birleştirilmesi uzun dönem içinde düşünülebilir.

Sonuç olarak burada SFK kurulması dışında bir yenilik sigorta kuruluşlarında sağlık sigortası ile yaşlılık (emeklilik) sigortalarının ayrılması hususudur.

SONUÇ VE GENEL DEĞERLENDİRME

Her iki araştırma raporu ayrı ayrı değerlendirilmesi kadar ortak bir değerlendirmeye de tutulmasında fayda bulunmaktadır. Biz önce her rapor hakkında ki görüşlerimizi aktaracak daha sonra ise ortak bir değerlendirme yapacağız.

1- Sosyal Güvenlik Reform Projesi

Bu proje kapsamında sistemin mevcut hali ile sürdürülemez olması görüşüne biz de katılmaktayız. Ancak, raporda siyasi iktidarların sisteme müdahalesi üzerinde yeterince durulmadığına inanıyoruz. Sosyal sigorta esaslarına aykırı olarak yönetilen, sürekli olarak siyasilerin etkisinde ve güdümünde bir sosyal sigorta idaresinin başarılı olması mümkün değildir.

Öteyandan sistemin değerlendirilmesinde ülkemizin yaşadığı uzun ve kronikleşmiş enflasyonun etkileri üzerinde de yeterince durulmamıştır.

Sistemin mutlaka reforma ihtiyaç göstermesi anla-

yişla karşılanabilir. Ancak projede alternatiflerin önceden hazırlanması ve bunların değerlendirilmesinin istenilmesi ülkemiz şartlarına ve ihtiyaçlarımıza uygun düşmeyen bir yoldur. Dünya Bankası yetkileri kendi arzularına uygun seçenekler belirlemişler ve bu seçeneklerin değerlendirilmesi talep edilmiştir.

Birinci seçenek dışında bütün seçenekler sistemin fonlarının kısmen veya tamamen özel sektör fon yönetim kuruluşlarının yönetimine açmayı öngörmektedir. Bu dünya bankasının tercihidir. Şili sistemi gibi 10 yıllık bir uygulama sonunda başarısızlığı ortaya çıkmış bir sistemin bir alternatif olarak incelenmesi büyük bir hatadır. Çünkü refah seviyesi yüksek, gelişmiş ülkelerde dahi denenmeyen bir sistemin ülkemiz için alternatif gibi gösterilmesi nasıl izah edilebilecektir. Karma sistemler de bir şekilde sosyal sigorta kuruluşlarının fonlarının özel sektörün kullanımına sunulma vardır. Kâr esasına dayalı fon yönetiminin ne kadar başarılı olabileceği Banker faciasını yaşamış bir ülkede iyi düşünülmelidir.

Hemen ifade edelim ki ülkemiz şartlarındaki bir toplumda birinci seçenek dışındaki hiçbir seçeneğin uygulama kabiliyeti olamaz. Çünkü, gelir dağılımı bozuk, olabildiğince azami milli bir dayanışmaya muhtaç bir toplumda fonların parçalanmadan birleştirilerek değerlendirilmesi düşünmek lazımdır. Sosyal sigorta uygulamasından taviz verilmemelidir.

Sosyal sigorta esasına aykırı tavırlara son verilmesi, emeklilikte (muktesap hakların korunması koşulu ile) yaş sınırlamasının getirilmesi, uygulamadaki kaçakların önlenmesi, özerk yönetim, siyasi müdahalelerin önlenmesi gibi sosyal sigortayı rayına oturtan tedbirler bu alanda önemli mesafelerin alınmasını sağlayacaktır.

Birinci tercih yılı yılına finansmanı öngörmektedir. Son yıllarda zaten bütün sosyal sigorta kuruluşlarımız

yılı yılına finansman metoduna geçmişlerdir. Bu fiili bir geçiştir. Enflasyon karşısında fonların korunamaması için kısa dönemde bu bir alternatif çözüm olabilir. Ancak uzun vadeli sigorta kolları için en uygun yol kapitalizasyon metodu olmak lazımdır. Ancak, bu metod başarılı bir fon yönetim idaresinin kurulmasını gerektirir. Uzun süre devam eden yüksek enflasyona rağmen 2 yıl öncesine kadar ülkemizde SSK da bir fon yönetim biriminin bulunmaması gerçeği sistemimizdeki hataların da nereden kaynaklandığının göstergeleridir.

Biz bu çalışmanın bilimsel açıdan faydalı olduğunu düşünüyoruz. Özet raporlar dışında 22 ayrı raporun hazırlanmış olduğu tesbit edildiğine göre bu çalışmalar elbette ülkemiz açısından faydalı çalışmalardır. Ancak, çalışmanın seçeneklerinden hiçbirisinin ülkemiz şartlarında uygulanma şansının olmadığını düşünüyoruz. Bu alternatiflerin uygulanması durumunda zaten son onlu yıllarda kendi içinde adaletsizlikleri artmış sistemin daha da adaletsizliklere sürükleneceğini düşünüyoruz.

Bu çalışmalarda projenin şartnamesinde yapılan yönlendirme projenin faydalı sonuçlar vermesi, ülkemiz için uygulanabilir alternatifler üretilmesine engel olmuştur. Zaten ülkemizin şartlarını bilmeyen ve yalnızca kendilerine sunulan rapor ve bilgilere dayalı analizler yapan yabancı uzmanların ülkemiz için uygulanabilir çözümler üretmesi beklenemez. Tek faydası bu uzmanların tesbitlerinin objektif olması ve yönlendirilmemiş tesbitler olma ihtimalinin yüksek olmasıdır. Ülkemizde gerçekleri sürekli olarak kamuoyundan saklayarak sistemin başarısız gösterilmesi ve meselelerin çözümünün imkansız kılınması şeklindeki politik uygulamalar ve yönlendirmelerle gözardı edilen gerçekler bu raporlarla ortaya konulmaktadır. (Kendi uzmanlarının tesbitlerine değer vermeyen yetkililer bu raporlardaki tesbitleri iyi okumalıdır).

2- Sağlık Sigortası Reformu Projesi

Bu araştırmanın da sağlıklı değerlendirilmesi için bütün raporların tetkiki gerekir. Ancak mevcut rapor incelendiği zaman mevcut sosyal sigorta kuruluşlarına bir dördüncü kuruluşun katmaktan ve de sosyal sigortada sağlık hizmetlerinin, sağlık sigortası finansmanından ayrılmasından başka önemli bir çözüm getirmediği tesbit edilmektedir.

Bu araştırmanın yaptığı analizler son derece faydalı çalışmalar niteliğindedir. Bu değerlendirmeler ve analizlerin ortaya çıkardığı tablolar ilgililer için fayda sağlar.

Genel sağlık sigortasının yalnızca halen sağlık sigortası imkanından mahrum bulunan kitlelerle sınırlı tutulmuş olması üzerinde durulması gerekli bir husustur. Bu kitle köylüler ile SSK, Bağ-Kur, Emekli Sandığı kapsamında olmayan kitledir. Sosyal sigorta esasına dayalı olarak bu kitlenin bir sağlık sigortası çatısında toplanması düşünülebilir. Ancak bu kitle ödeme gücü sınırlı, dar gelirli bir kitledir. Bu kitleden prim toplamak son derece zordur. Böyle bir sağlık finans kurumunun başarılı çalışma şansını çok zayıf görüyoruz.

Eğer mevcut sağlık sigortası sistemi, halen kapsam dışında olanları da kapsayacak şekilde tek bir kurum çatısı altında toplanabilmiş olsaydı böyle bir sistemin ayakta kalma ve ihtiyaca cevap verme şansı daha fazla olabilirdi.

Sağlık sigortası uygulamasında özel sigortaya kapı açılması ülkemiz şartlarında erken bulmaktayız. Bu durum sağlık sigortasının gücünü azaltır. Kişi başına milli gelir seviyesinin 10 bin \$ üstüne çıktığı, yeterli ve rekabet edebilir miktarda özel sağlık hizmet arzının gerçekleştiği bir zamanda bu alanı kısmen özel sigortaya açmak düşünülebilir. Ancak mevcut durumda bu

alanı özel sektöre açma yanlış bir politika olur. Sonuç olarak sağlık araştırması da ülkemiz ihtiyaçlarına uygun bir çözüm üretememiştir.

Sonuç Olarak

Dünya bankasından alınan kredi ile Emeklilik sistemimiz ve Sağlık sigortası sistemimiz hakkında yapılacak reforma esas olmak üzere hazırlatılan projeler beklenen çözümleri üretememişlerdir. Ülkemiz şartlarına uygun ve uygulanabilir çözümleri dışarıda aramaktan vazgeçmeme alışkanlığımız sürmektedir. Bu çalışmalar bu alanda birer katkıdır. Araştırmacılar için fayda sağlayacaktır.

Her iki raporda da yönlendirme ve bu alanı özel sektöre açma arayışları ve planları bulunmaktadır. Bilinmelidir ki özelleştirme açısından ülkemiz şartlarında düşünülemeyecek veya en azından en son düşünülecek kurumlar sosyal sigorta kuruluşlarıdır. Çünkü sosyal güvenlik yükümlülüğü devletlerin hiçbir zaman üzerlerinden atamayacakları kamu görevleridir. Bu alanda özelleştirme T.C. Anayasasına aykırı olduğu gibi ülkemiz açısından hatalı ve zarar verecek bir karar olur.

Ülkemiz kendi sosyal güvenlik sistemini kapsamını artırmak, norm ve standartlarda uyum sağlamak, sosyal sigorta esasları içerisinde özerk bir idareye kavuşturmak suretiyle ayağa kaldırabilir ve devlet desteği ile geliştirebilir.



TÜRK-İŞ Bilgi Aklıkızı



368 4 SOS 1996

TELEFON: 000 00 00 00