

Türkiye’de Kendi Adına ve Hesabına Çalışanların Sosyal Güvenliği¹

Geliş Tarihi/Received : 30/08/2017
Güncelleme Tarihi/Revised : 09/03/2017
Kabul Tarihi/Accepted : 18/04/2018

Social Security of the Self-Employed Workers in Turkey

Sosyal Güvenlik Dergisi
Journal of Social Security
Cilt: 8 Sayı: 1 Yıl: 2018
Volume: 8 Issue: 1 Year: 2018
Sayfa Aralığı: 67-94
Pages: 67-94

Nagihan DURUSOY ÖZTEPE *
Sezgi AKBAŞ **

ÖZ

Türkiye’de sigortalılık statüsü açısından en heterojen grubu kendi adına ve hesabına çalışanlar oluşturmaktadır. 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu’nun 4. maddesinin 1. fıkrasının b bendine göre, ticari kazancı nedeniyle gelir vergisi mükellefi olanlar, esnaf ve sanatkarlar, şirket ortakları ve tarımsal faaliyette bulunanlar kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanlar olarak tanımlanmaktadır. Bu grubun en önemli özelliği kendi faaliyetlerinden dolayı elde ettikleri gelirin düzensiz ve belirsiz oluşudur. Bu nedenle düzenli prim ödeme alışkanlıkları en zayıf olan sigortalı gruplarından birini oluşturmaktadır. Bu anlamda, kendi hesabına çalışanların sosyal koruma yetersizliği ile karşılaşma olasılığı diğer sigortalı gruplarına göre oldukça fazladır. Bu çalışma, Türkiye’de kendi adına ve hesabına çalışanların gelir düzeyleri ve yaşam standartları ile sosyal güvenlik sistemi arasındaki ilişkiyi ve sosyal güvenlik programlarından ne ölçüde yararlandıklarını saptamayı amaçlamaktadır. Çalışmada, kendi adına ve hesabına çalışanların sosyoekonomik koşulları Türkiye İstatistik Kurumu mikro verilerinden yararlanarak hesaplanmıştır. Yapılan analizler sonucunda, kendi hesabına çalışanların gelir durumu ile sosyal sigortaya kayıtlılık arasında doğru yönlü bir ilişki olduğu, kendi hesabına çalışanların en az 1/3’ünün prim borcu nedeniyle sağlık hizmetlerinden yararlanmadığı, sosyal sigorta edimlerine hak kazanmanın kolaylığı nedeniyle kendi hesabına çalışma statüsünden bağımlı çalışmaya geçişlerin yaşandığı bulgulanmıştır.

Anahtar Sözcükler: Kendi hesabına çalışma, sosyal güvenlik, sosyal koruma

ABSTRACT

Self-employed workers are the most heterogeneous group with regards to social security coverage status in Turkey. The term "self-employed" can apply to a range of different workers. In accordance with the Social Security and General Health Insurance Law No. 5510 (Article 4/1-b), income taxpayers for their commercial earning, craftsmen and artisans, business earners/partners and people doing agricultural activity define as self-employed workers. Obtaining irregular and uncertain income is the most important characteristic of this group. Because of the lack of regular premium payment habit, they constitute one of the weakest groups in social security coverage. In this sense, encountering with probability of social protection inadequacy is pretty much rather than the other groups. This study aims to determine the relationship between income levels/living standards of self-employed workers and social security system and how self-employed workers benefit from social security programs in Turkey. In the study, socioeconomic conditions of self-employed workers will be examined with using the proper data of Turkish Statistical Institute. As a result of the analyzes, it was found that there is a positive relationship between self-employed workers' income status and social insurance registration; at least one of three of self-employed workers cannot benefit from health services due to the premium debt, and there is a transition from self-employed status to dependent employment.

Keywords: Self-employment, social security, social protection

Önerilen atıf şekli : Öztepe N. & Akbaş S. (2018). Türkiye’de Kendi Adına ve Hesabına Çalışanların Sosyal Güvenliği. *Sosyal Güvenlik Dergisi (Journal of Social Security)*. 8(1). 67-94

* Dr. Öğr. Üyesi, Pamukkale Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü, ndurusoy@pau.edu.tr

** Arş. Gör., Pamukkale Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü, sakbas@pau.edu.tr

¹ Bu makale Sosyoekonomi Derneği ile Hacettepe Üniversitesi Piyasa Ekonomisini ve Girişimciliği Geliştirme Merkezi tarafından Ankara/Türkiye’de, 27-28 Nisan 2017 tarihlerinde düzenlenen Üçüncü Uluslararası Sosyoekonomi Derneği Yıllık Buluşması’nda sunulan çalışmanın gözden geçirilmiş ve genişletilmiş halidir.

GİRİŞ

Son otuz yılda işin doğasında ve emek piyasalarının yapısında meydana gelen değişiklikler, kendi adına ve hesabına çalışma şekillerini “atipik” istihdamın bir parçası olarak yeniden gün yüzüne çıkarmıştır. Uzunca bir süre geleneksel zanaat ve atölye üretimiyle anılan kendi hesabına çalışma, günümüzde işsizliğin de artmasıyla birlikte teşvik edilen bir istihdam formuna dönüşmüştür. İstihdamın gri bir alanı olarak kendi hesabına çalışanlar, giderek büyüyen bir güvencesizlikle karşı karşıyadır. Bu durumun olası nedenlerinden biri, bu istihdam statüsünün bağımlı çalışanları kapsayan koruyucu çalışma mevzuatının dışında kalmasıdır. İkinci olarak, genellikle düşük ve düzensizlikle karakterize edilen kazanç yapıları bu güvencesizliğin üstesinden tek başına gelmelerine imkân tanımamaktadır. Bu anlamda kendi adına ve hesabına çalışanlar sosyal güvenlik kapsamına dâhil edilmesi gereken önemli gruplardan biridir.

Türkiye sosyal sigorta sistemi, yaklaşık 65 yıl öncesinden başlayarak, kurumsal yapıların inşası ve aşamalı bir şekilde farklı istihdam statülerinin kapsama alınması eşliğinde şekillendirilmiştir. Özü ve başlangıcı itibarıyla bu şekillendirme, parçalılığın getirdiği birtakım mukayeseli üstünlüklere ortam hazırlamıştır. Özellikle kendi adı ve hesabına bağımsız çalışanlar, "işveren" statüsü bir kenara alınarak değerlendirilirse, sosyal sigortalılık bağlamında en korunaksız grubu meydana getirmişlerdir. Sosyal sigorta sisteminin edimsel karakteri göz önüne alındığında, kendi hesabına çalışanların prim ödemeyi yalnızca kendi yükümlülüğünde gerçekleştirmek durumunda olmaları sorunların birincil kaynağına dönüşmüştür. Zira gelirin belirsiz ve düzensizliğini önemli ölçüde yaşayan bu grup, prim ödeme yükümlülüğünü yerine getirme hususunda başarılı olamamaktadır.

Birçok sebebe ve etkene dayanmakla birlikte 31 Mayıs 2006 tarihinde kabul edilen ve 1 Ekim 2008 tarihinde yürürlüğe giren 5510 sayılı Kanun ile sosyal güvenlik sistemimizde gerçekleştirilen "reform", farklı çalışan/sigortalı grupları arasında norm ve standart birliğini sağlama düşüncesi ile hayata geçirilmiştir. Bu Kanun ile birlikte, farklı sosyal güvenlik kurumlarına ilişkin mevzuat, tek bir mevzuatta bir araya getirilmiştir. Fakat norm ve standart birliği sağlama konusu, özellikle sosyal sigortalılığın nesiller arası süreçte sigortalılık başlangıcı, prim ödeme gün sayısı, yaşlılık aylığına hak kazanılabilecek yaş vb. hususlarda farklılaşması sebebiyle bir günden diğerine sorun olmaktan çıkarılabilecek bir durum vaat etmemektedir. Dolayısıyla, 5510 sayılı Kanun sonrasında da, sunulan şartlar ve hak kazanma koşulları açısından çalışanların statülerine göre mevcut bulunan ayrımı devam etmektedir.

Bu çalışma, kendi ad ve hesabına bağımsız faaliyet yürütenlerin gelir düzeyleri ve yaşam standartları ile sosyal güvenlik sistemi arasındaki ilişkiyi saptamayı amaçlamaktadır. Çalışmada kendi adına ve hesabına çalışanlarla ilgili analizler tarım dışı sektörler temel alınarak yapılmıştır. Analizlere tarım sektörünün

dâhil edilmemesinin en önemli nedeni, tarım sektöründe kendi adına ve hesabına çalışma şekillerinin gerek yapılan işin, gerekse elde edilen gelirin niteliği itibarıyla tarım dışı sektörlerden oldukça farklı özellikler arz etmesidir. Tarımda yapılan işlerin genellikle mevsimsel oluşu ve doğal koşullardan etkilenmesi nedeniyle elde edilen gelirin düzensiz ve çoğu zaman yetersiz oluşu bu grubun sosyal güvenlik ihtiyaçlarını diğer gruplardan farklılaştırmaktadır.

Çalışmanın ilk bölümünde, ilgili çalışma biçimi üzerine farklı uluslararası kurumların tanımlarına ve bu tanımlar üzerinden kendi hesabına çalışmanın özelliklerine yer verilmiştir. İkinci bölümde, başta Avrupa olmak üzere çeşitli ülkelerde kendi hesabına faaliyet yürütenlerin mevcut sosyal koruma sistemindeki hak ve yükümlülükleri değerlendirilmekte ve ülkelerin kendi hesabına çalışmaya dönük uygulamaları, sosyal güvenliğin finansmanı açısından da incelenmektedir. Devamında, Türkiye’de tarım dışı sektörlerde kendi hesabına çalışanlara primli rejim çerçevesinde sağlanan sosyal güvenlik hakkı mevcut yasal düzenleme üzerinden değerlendirilmektedir. Çalışmanın son bölümünde ise, Türkiye’de kendi hesabına çalışanların sosyoekonomik görünümü, Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) 2016 Hanehalkı İş gücü Anketi (HİA), 2015 Hanehalkı Bütçe Anketi (HBA) ve 2015 Gelir ve Yaşam Koşulları Anketi’nden yapılacak hesaplamalarla ortaya konularak, bu bulguların kendi hesabına çalışanların sosyal güvenliğini ne ölçüde etkilediği tartışılacaktır.

I- KENDİ HESABINA ÇALIŞMA KAVRAMI

Kendi adına ve hesabına çalışma şekli, tüm istihdam statüleri içinde tanımlanması oldukça zor olan gruplardan biridir. Bu istihdam statüsünün tanımlanmasındaki güçlükler bu gruba ilişkin ihtiyaçların ölçümünde ve bu alana ilişkin geliştirilecek politikaların belirlenmesindeki zorlukları da beraberinde getirmektedir.

Kendi adına ve hesabına çalışma şeklinin tanımlanmasında başvuru başlıca ölçüt Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) tarafından geliştirilen Uluslararası İstihdam Durum Sınıflaması’dır (ICSE). Bu sınıflamaya göre, istihdam statüleri “ücretli çalışma” ve “kendi hesabına çalışma” olmak üzere iki ana grup altında sınıflanmaktadır (ILO, 2013: 4). Ücretli çalışma statüsü altında ayrıntılı bir çalışan sınıflamasına gidilmemiş; tüm ücretli işleri yerine getirenler “ücretli çalışanlar” olarak tanımlanmıştır. Ücretli çalışma, işveren ile aralarında mevcut olan yazılı ve sözlü istihdam sözleşmesine göre, işletmenin satış ve kârından tamamen bağımsız olarak belirlenecek bir temel ücret karşılığında çalışanları ifade etmektedir (TÜİK, 2015). Bu anlamda, ücretli çalışma kategorisi yalnızca düzenli ve sürekli işlerle sınırlı değildir. Mevsimlik ve yevmiyeli çalışma gibi düzensiz ve sürekliliği olmayan işler de belirlenen temel bir ücret karşılığında yapıldığı için ücretli işler kategorisinde değerlendirilmektedir.

Tablo 1. ICSE-93'e göre İstihdam Durum Sınıflaması

Ücretli İstihdam Edilenler	Kendi Hesabına Çalışanlar
<ul style="list-style-type: none"> • Ücretli Çalışanlar 	<ul style="list-style-type: none"> • İşverenler • Kendi Hesabına Çalışanlar • Üretim Kooperatifi Üyeleri • Ücretsiz Aile İşçileri • Uluslararası Çalışma İstatistikçileri Konferansı tarafından sınıflandırılmayan çalışanlar

Kaynak: ILO, 2013, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/meetingdocument/wcms_223924.pdf

Kendi hesabına çalışanlar ise, işverenler, kendi adına ve hesabına çalışanlar ile ücretsiz aile işçileri ve üretim kooperatiflerinin üyeleri olarak alt gruplara ayrılmıştır. ILO'nun yapmış olduğu bu sınıflamanın temel ayrımını elde edilen gelirin şekli ve çalışma ilişkisinin niteliği belirlemektedir. Serbest meslek sahipleri kendi hesabına çalışan kişilerdir. Kendi hesabına çalışılan işlerde, ücretlendirme doğrudan kendi hesabına çalışan kişinin yürüttüğü işten elde ettiği kâra bağlıdır. Bu kişiler sahip oldukları işletmeyi etkileyen önemli kararları verirler; işletmenin işletilmesi veya hizmet sunumundan kaynaklanan tüm sorumluluklar yine bu kişilere aittir. (ILO, 2013). Ücretli çalışanlarla kıyaslandığında, vergilendirme ve sosyal sigorta yükümlülükleri ve edimlerinden faydalanma şartları açısından farklı hukuki statülere sahiptirler. En önemli farkları ise, yaptıkları işlerin garantisiz ve değişken yapısı nedeniyle, bu işlerden elde edilen gelirin de düzensiz ve belirsiz oluşudur.

Bununla birlikte kendi hesabına kategorisinde sınıflandırılan işveren ve kendi hesabına çalışan arasında da çeşitli ayrımlar bulunmaktadır. İşverenler kendi işyerlerinde, en az bir ücretli veya yevmiyeli işçi istihdam eden kişilerdir. Kendi hesabına çalışanlar ise herhangi bir ücretli ya da yevmiyeli kişi çalıştırmaksızın kendi işlerini yürüten ve bu işlerin yürütümünde çoğunlukla ücretsiz aile işçilerinden yardım alan kişilerdir (ILO, 2013).

Küresel anlamda kendi hesabına bağımsız çalışma, düzenlenmiş bir ekonomik faaliyet sisteminin dışında yer alma, herhangi bir sosyal güvenlik kapsamında olmama, gelirini kaydetmeme veya açıklamama ile betimlenebilecek enformel sektörün görece ağırlığını barındırmaktadır. Özellikle Asya ve Afrika ülkelerinde kendi hesabına bağımsız çalışmanın niceliksel boyutu ile (GSYH'nin içinde enformel alanın yüzdesi olarak) verimlilik ilişkisi arasında dikkate değer bir zıtlık söz konusu olabilmektedir. Formel ekonomide yer almama gerekçeleri incelendiğinde ise, özellikle elde edilecek gelirin düzensizliği ve sosyal sigorta prim konusunda, işveren katkısından yoksun olarak hareket etmelerinin getirdiği yük ön planda yer almaktadır (ISSA, 2012:8). Bununla beraber, kendi hesabına bağımsız çalışan olarak tanımlanan grubun profili, ihtiyaçları, genişliği ve özellikleri ülkeden ülkeye çeşitli farklılıklar gösterebilmektedir. Özellikle sosyal güvenlik kapsamı açısından incelendiğinde ilgili farklılıkların derecesi artabilmektedir. Kendi hesabına

çalışmanın toplam iş gücü içerisindeki payı, ekonomik ortam ve gelişmişlik, ilgili çalışma şekline dair yasal düzenlemeler, vergi ve sosyal güvenlik katkılarını ödemekte yaşanan zorluklar, kültürel hususlar da bu farklılıkların hem nedeni hem de sonucu haline gelebilmektedir (ISSA, 2012: 10).

II- KENDİ ADINA VE HESABINA ÇALIŞANLARIN SOSYAL GÜVENLİĞİ

A- Dünyada Kendi Hesabına Çalışanlara İlişkin Sosyal Güvenlik Uygulamaları

Sosyal güvenlik sisteminin modern anlamda 19. yüzyılın sonunda, özellikle Sanayi Devrimi sonrasında işçiler üzerinde yarattığı olumsuz çıktılar hafifletilmesi amacıyla ve ilk olarak Almanya’da oluşturulduğu bilinmektedir. Başlangıçta sanayi sektöründe istihdam edilen işçilerin sosyal güvenliğini sağlamak konusunda kurgulanan sistemlerin kapsamı, zamanla spesifik çalışma şekillerini de içerecek şekilde genişlemiştir. Kendi hesabına çalışanlar bu çerçevede içerisinde aradığı korumayı zaman içerisinde kısmen ya da tamamen elde etmiş; birtakım ülkelerde ücretli çalışanların sosyal güvenliğine ilişkin düzenlemelere tabi konuma gelirken, bazı ülkelerde de kendilerine özel kurgulanmış programların şemsiyesi altına girmiştir. Bu hususta çeşitli reformlar ve sosyoekonomik dönüşümler/benzeşmeler, sosyal tehlikelere karşı sağlanan korumanın yapısı ve tekniği açısından ülkeleri Esping-Andersen’in ünlü refah rejimleri sınıflandırmasında mevcut bulunan yerleri açısından yakınlaştırmıştır (EUROFOND, 2009: 21). Ancak bu yakınlaşma, sosyal güvenliğin finansman yöntemine göre ve kendi hesabına çalışma şekline göre yaşanan ayrışmaların ortadan kalktığı anlamına gelmemektedir.

Uluslararası Sosyal Güvenlik Teşkilatına göre, kendi hesabına çalışanlar için tasarlanan programlar, düzenlenme şekline göre 4 ana grupta sınıflandırılmaktadır (ISSA, 2012: 18-19). Bunlardan ilki, kendi hesabına çalışanların ilgili ülkenin asli sosyal sigorta programına dâhil edilmesidir. Ancak bu uygulamada da, kendi hesabına çalışanlarla ücretli çalışanlardan alınan prim/katkı tutarları ve sigorta programlarından yararlanma koşulları değişiklik gösterebilmektedir. İkinci grup, kendi hesabına çalışanların tamamına dair ikame bir sistemin oluşturulmasıdır. Bu hususta var olan yapının parçalılık arz etmesi, ilk grup ile karşılaştırıldığında, idari ve sosyal bakımdan daha fazla maliyete sebep olabilmektedir. 2006’ya değin Türkiye’nin yaklaşımına benzeyen üçüncü grup, kendi hesabına çalışma üst başlığında, istihdam edilme biçimlerinin ayrı ayrı değerlendirmeye alınmasıdır. Bu bakımdan tarımda çalışanlar, esnaf ve sanatkârlar, serbest meslek çalışanları vd. ayrı ayrı programlara ve sosyal güvenlik düzenlemelerine sahip olabilmektedir ve programların işletilmesi hususunda farklı kurumların sorumlulukları mevcut bulunmaktadır. Dördüncü ve son gruba ise, kendi hesabına çalışanların herhangi bir sosyal sigorta provizyonuna sahip olmaksızın kapsam dışında bırakıldığı ülkeler dâhildir (ISSA, 2012: 19). Primsiz rejimlerin, diğer bir deyişle sosyal yardım mekanizmalarının ağırlığının hissedildiği bu tür bir

edimsel düzenleme yoksunluğu, özellikle Afrika ülkelerinin önemli bir kısmında mevcut bulunmaya devam etmektedir.

Genel sosyal güvenlik düzenlemelerine tabi olmakla beraber, ülke örnekleri özel olarak incelendiğinde, yararlanılabilecek sigorta kollarının her zaman ücretli çalışanların seçenekleri ile örtüşmediği görülmektedir. Örneğin kurulacak sosyal sigorta ilişkisinin program temelli çeşitlendirilmesi, kısmen ya da tamamen ücretli çalışanlarla yararlanma koşulları vd. açısından benzeştirilmesi, katılımın gönüllülük/isteğe bağlılık veya zorunluluk arz edip etmemesi ülkeden ülkeye değişmektedir.

Tablo 2. Bazı Avrupa Birliği Ülkelerinde Tarım Dışı Kendi Hesabına Çalışanların Sosyal Güvenliğine Dair Özet Tablo

Ülkeler	İş Kazası ve Meslek Hastalığı	Hastalık-Analık (Tıbbi Yardım)	Hastalık-Analık (Nakdi Yardım)	Malullük-Yaşlılık-Ölüm	Aile Yardımları	Uzun Dönemli Bakım	İşsizlik
İngiltere	Yok	Var	Var	Var (a)	Var (a)	Var	Yok (b)
İspanya	Var (c)	Var	Var	Var	Var (a)	Var (a)	Yok
Portekiz	Var (a)	Var	Var (d)	Var	Var (a)	Var (a)	Var
İsveç	Var	Var	Var	Var	Var (a)	Var	Var
Almanya	Var	Var (a)	Yok (e)	Var	Var	Var (a)	Yok
Yunanistan	Var (f)	Var	Yok (e)	Var	Var	Kısmen Var	Yok (b)
Fransa	Var (f)	Var	Var	Var	Var (a)	Yok	Yok
Belçika	Yok(g)	Var	Var	Var	Var	Kısmen Var	Yok
İtalya	Var	Var (a)	Yok (e)	Var	Var	Var (a)	Yok
Hollanda	Yok	Var (a)	Yok (e)	Var	Var	Var	Yok
İrlanda		Var (a)	Var (a)	Maluliyet Yok Yaşlılık ve Ölüm Var	Var (a)	Var (a)	Yok (b)
Finlandiya	Var	Var	Var	Var	Var (a)	Var	Var

a- Genel sistem içerisinde mevcut bulunmaktadır.

b- İngiltere'de gelir testine, Yunanistan'da işsizliğin sebebine, İrlanda'da farklı koşullara bağlı işsizlik yardımları (primsiz) söz konusudur.

c- Kendi hesabına çalışan grupların bir kısmı için mevcuttur.

d- İstisnalar bulunmaktadır. Ücretli çalışanların analık sigortası altında elde edebildiği çocuk bakım (ve torun bakım) faydaları yer almamaktadır.

e- Hastalık ödeneği yer almazken, analık halinde ödenek mevcut bulunmaktadır.

f- Hastalık sigortası içerisinde düzenlenmiştir.

g- Yalnızca Asbest Fonu kapsamında asbest solunumu mağdurlarına dair düzenlemeler yer almaktadır.

Kaynak: European Commission (2014), Social Protection in the Member States of the European Union, the European Economic Area and in Switzerland, www.ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=5549&langId=en (24.04.2017).

Her biri sosyal tehlike olarak belirtilen hastalık, iş kazası ve meslek hastalığı, analık, malullük, yaşlılık, ölüm, işsizlik gibi sigorta kolları, kendi hesabına çalışanların heterojen yapısı göz önüne alındığında, tehlikeyle karşı karşıya kalma veya ilgili güvenceye daha fazla ihtiyaç duyma şeklinde ortaya çıkabilmektedir. Fas'ta kendi hesabına çalışmanın şekline bağlı olarak kapsam belirlenmektedir (bazı kendi hesabına çalışma şekilleri kapsam dışıdır). Kolombiya'da sigorta kolları içerisinde yaşlılık sigortasının zorunlu, işsizlik sigortasının isteğe bağlı tutulduğu bir yapı mevcut bulunmaktadır (ISSA, 2012: 19). Polonya'da uzun vadeli sigorta kolları bakımından zorunluluk söz konusuyken, hastalık sigortasına katılım isteğe bağlı kurgulanmıştır (MISSOC, 2014). Estonya'da işsizlik sigortası, (zorunlu veya isteğe bağlı olması fark etmeksizin) kendi hesabına çalışanların kapsama dâhil edilmediği bir sigorta koludur.

Tablo 2’de bazı Avrupa Birliği ülkelerinde kendi hesabına çalışanların sosyal güvenliğine dair özet bilgi verilmektedir. Tablodan da anlaşılacağı üzere, ülkeler kendi hesabına çalışanların kapsam altına alınacağı sigorta kolları konusunda farklı kıstaslar belirleyebilmektedir. Bu kriterler, ülkelerin refah rejimleri bağlamında incelenmesi yoluyla kısmen anlaşılabilir. Söz gelimi Finlandiya ve İsveç'te, genel olarak sigorta kollarının kapsamı herhangi bir sosyal statü farklılığına göre değil, tüm vatandaşlara -evrensel olarak- sunulan refah hizmetleri çerçevesinde geniş tutulmaktadır. İş kazası-meslek hastalığı ve özellikle işsizlik sigorta kolları, İngiltere, Belçika, Hollanda gibi bazı ülkelerde kendi hesabına çalışanlara ilişkin olarak herhangi bir düzenlemeye tabi tutulmamıştır. İşsizlik sigortasının düzenlenmediği ülkelerde işsizlik yardımları eliyle sistemin primsiz mekanizmaları hayata geçirebildiğini eklemek gerekmektedir. Hastalık ve analık sigortalarında tıbbi bakım hizmetlerinin sunulması ve aile yardımları sigortası ise tabloda aktarılan ülkelerin tamamında ulusal sisteme dâhil bir biçimde mevcut bulunmaktadır.

Bazı Avrupa ülkelerinde tarım dışında kendi hesabına çalışanların sosyal güvenliğinin finansmanında, elde edilen yıllık kârın/gelirin/kazancın üzerinden ve sigorta kollarına göre prim oranlarının belirlendiği bir sistem mevcuttur. İngiltere örneğinde olduğu gibi, kendi hesabına çalışanların ödeyeceği prim miktarları, yıllık kâra göre belirlenen üç gelir grubuna göre farklılaşmaktadır. En düşük gelir grubunda olanlar zorunlu katkı ödemesinden istisna tutulurken, 5885 Sterlinin üstünde kâr elde edenler için haftalık 2.75 Sterlinlik sabit bir oran söz konusudur. Yıllık kârı 7956 Sterlin ilâ 41865 Sterlin arasında olanlar, kazanca bağlı olarak %9'luk bir katkı ödemektedirler (EC, 2014). Bununla birlikte sunulan katkı oranında yararlanma koşullarının iyileştiği; sosyal güvenlik sistemlerinin kendi hesabına çalışma söz konusu olduğunda esnetilmesi, devlet destekleri vb. alternatif yöntemlerle gündeme gelebilmektedir. Örneğin, İtalya’da kendi hesabına çalışanların kazançlarından alınan prim miktarı yaşa göre değişebilmektedir. Normalde kendi hesabına çalışanların gelirlerine göre %22,2 ilâ %23,2 oranında alınan sigorta primleri, 21 yaşın altındakiler için %19,2 ve %20,2 oranında uygulanmaktadır (EC,

2014). Ayrıca, prim toplama konusunda etkinliğin artırılması ve kayıt tutma/saklama da önem arz etmektedir. Bazı ülkelerde, prim/katkı toplama kurumlarının birleştirilmesi veya vergi ile sosyal güvenlik katkılarının birlikte toplanması bu konuda uygulanan etkili bir yöntemdir (ISSA, 2012: 17). Özellikle sosyal demokrat refah rejimi kategorisinde yer alan İsveç, Finlandiya gibi İskandinav ülkelerinde, sosyal güvenlik, evrensel olarak ve vergilerle finanse edilerek yürütülmektedir. Ancak Finlandiya örneğinde görüldüğü gibi, bazı ülkelerde ücretli çalışanlar ve kendi hesabına bağımsız çalışanlar aynı sosyal güvenlik programlarından yararlınsalar da, kendi hesabına çalışanların sosyal koruma düzeylerini ve kompozisyonlarını kendilerinin belirleme olanağı bulunmaktadır. Bu yüzden asgari düzeyde katkı sunma eğilimi beklenen kendi hesabına çalışanlar grubu, yararlanma hususunda da asgari düzeyde sıkışabilmektedir (EUROFOND, 2009: 22).

B- Türkiye'de Tarım Dışı Sektörlerde Kendi Hesabına Çalışanlara Primli Rejim Çerçevesinde Sağlanan Sosyal Güvenlik²

1- Prim Yükleri ve Yararlandıkları Sosyal Sigorta Edimleri

Türkiye'de kendi adına ve hesabına çalışanların sosyal güvenliği ilk olarak, 02.09.1971 tarihinde kabul edilen 1479 Sayılı Bağ-Kur Kanunu (Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu) ile düzenlenmiştir. Bu kanuna göre esnaf ve sanatkârlar, ticari kazanç veya serbest meslek kazancı dolayısıyla gerçek veya götürü usulde gelir vergisi mükellefi olanlar ile şirket ortakları kendi adına ve hesabına çalışanlar olarak sayılmışlardır. Tarımda kendi adına ve hesabına çalışanların (çiftçilerin) sigortalılığı ise 2926 sayılı Tarımda Kendi Adına ve Hesabına Çalışanlar Kanunu ile düzenlenmiştir. Bu anlamda yasal ve zorunlu sosyal güvenliğe son kavuşan grup tarımda kendi hesabına çalışanlar olmuştur. 2006'da yürürlüğe giren 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu ile var olan sosyal güvenlik kurumları tek bir çatı altında toplanmış; 01.10.2008'de yürürlüğe giren 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile birlikte, gerçekleştirilen sosyal güvenlik reformu çerçevesinde kendi hesabına bağımsız çalışanlara ilişkin birtakım değişiklikler söz konusu olmuştur. Tarımda kendi adına ve hesabına çalışan çiftçiler de sosyal sigorta hak ve yükümlülükleri açısından bu gruba dâhil edilmişlerdir.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, tarım dışı sektörlerde kendi hesabına çalışanların tanımlanması konusunda 1479 sayılı Bağ-Kur Kanunu'nun terminolojisine sadık kalmıştır. Bu anlamda, herhangi bir hizmet akdine bağlı olmaksızın kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanlardan; ticarî kazanç veya serbest meslek kazancı nedeniyle gerçek veya basit usulde gelir vergisi mükellefi olanlar, gelir vergisinden muaf olup, esnaf ve sanatkâr siciline kayıtlı olanlar ile şirket ortakları 5510 sayılı Kanun'un 4/I-b maddesine

² Bu bölümdeki güncel bilgiler ve veriler, Türkiye Cumhuriyeti Sosyal Güvenlik Kurumunun web sitesinden ve 5510 sayılı Kanunun ilgili maddelerinden temin edilmiştir.

göre zorunlu sigortalı sayılmışlardır. Sigortalıların bakmakla yükümlü oldukları kişiler de bağımlı nüfus olarak sosyal güvenlik kapsamında yer almaktadır.

5510 sayılı Kanun’un yürürlüğe girdiği 2008 yılından bu yana, tarım dışı sektörlerde kendi adına ve hesabına çalışan aktif sigortalıların sayısında gözle görünür bir artış yaşanmamıştır. Yıllar itibarıyla aktif sigortalıların sayısı %4 artarken; pasif sigortalıların sayısı %17,6, bağımlı sigortalıların sayısı ise %9,7 oranında artmıştır. Bu durumun somut yansıması aktif/pasif dengesinde gözlenmektedir. Tarım dışı 4/1-b sigortalılarda 2003 yılında 1,9 olan aktif/pasif dengesi, 2017 yılında 1,2’ye düşmüştür (SGK, 2011). Yıllar itibarıyla aktif/pasif dengesinde yaşanan bu hızlı düşüş, pasif sigortalıların sayısındaki artışa rağmen aktif sigortalı sayısında beklenen artışın sağlanamaması gibi basit bir matematik hesabından daha nüanslıdır. Bu durum, temelleri 1999’daki 4447 sayılı Kanun’a kadar dayanan ve aşamalı bir şekilde hayata geçirilen sosyal güvenlik reformunun temel gerekçesi olan finansman sorununa hala etkili bir çözüm bulunmadığının en açık göstergesidir. Bununla bağlantılı olarak, sosyal sigorta sisteminin sürekli ve düzenli harcamalarının temel finansman kaynağını oluşturan aktif sigortalıların kayıt altına alınması çabaları, bağımsız çalışanlar söz konusu olduğunda, amacına ulaşmamış görünmektedir.

Benzer şekilde 5510 sayılı Kanun’un getirmiş olduğu bazı düzenlemeler de aktif/pasif dengesinin bozulmasına çanak tutmaktadır. Kanun’un 6/1-k maddesi uyarınca, "kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanlardan gelir vergisinden muaf olup, esnaf ve sanatkâr siciline kayıtlı olanlardan, aylık faaliyet gelirlerinden bu faaliyetine ilişkin masraflar düşüldükten sonra kalan tutarı, prime esas günlük kazanç alt sınırının otuz katından az olduğunu belgeleyenler" sigortalı sayılmamaktadır. Bu durumun, düşük gelirlili kendi hesabına çalışanların sosyal sigorta sisteminden dışlanmasına yol açmakla birlikte, kayıt dışı çalışmayı arttırması ve aktif sigortalı sayısını olumsuz etkilemesi de olası görünmektedir (Alper, 2011: 23). Böylesi bir uygulama hem sosyal sigorta sisteminin “zorunluluk” ilkesini zedelemekte, hem de sosyal sigorta yükümlülüklerinden kurtulmak isteyen birçok kişinin suiistimaline maruz kalma riskini taşımaktadır (Arıcı, 2011: 48-61).

Kendi adına ve hesabına çalışanların sosyal sigortaya dâhil olabilmesi ve bu kanun kapsamında sağlanan haklardan yararlanabilmesi için prim ödeyebilecek yeterli ve düzenli gelire sahip olmaları oldukça önemlidir. Kendi adına ve hesabına çalışanların ödeyecekleri prim miktarı, prime esas kazancın alt sınırı (brüt asgari ücret) ile üst sınırı (brüt asgari ücretin 7,5 katı) arasında kalmak şartıyla, kendileri tarafından belirlenecek aylık kazancın %34,5’i kadardır. Ödenecek bu prim miktarının %2’si kısa vadeli sigorta kolları, %20’si uzun vadeli sigorta kolları ve %12,5’i ise Genel Sağlık Sigortası adına tahsil edilmektedir. Kendi adına ve hesabına çalışanları diğer sigortalılıklardan ayıran en önemli özellikleri, prim yükümlülüklerinin tümüne kendilerinin katlanmasıdır.

Tablo 3. Tarım Dışı Kendi Hesabına Bağımsız Çalışan Sigortalı Sayıları ve Sosyal Güvenlik Kapsamı, 2008-2017

YILLAR	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
I- Aktif Sigortalılar	2.119.252	2.220.180	2.236.727	2.151.520	2.106.062	1.998.796	2.078.678	2.140.178	2.075.900	2.218.402
1- Zorunlu	1.883.836	1.816.933	1.847.844	1.868.181	1.899.053	1.821.939	1.947.718	2.021.157	1.969.805	2.047.268
2- Muhtar	14.070	15.200	14.348	12.559	11.452	10.524	15.447	14.544	13.856	24.674
3- İsteğe bağli	221.346	388.047	374.535	270.780	195.557	166.333	115.513	104.477	92.239	146.510
II- Pasif (Aylık alan) Sigortalılar	1.616.861	1.687.984	1.730.034	1.831.298	1.886.242	1.821.114	1.840.980	1.879.938	1.887.472	1.902.640
III- Bağumlular	6.790.875	7.037.100	7.158.992	7.081.524	6.996.714	6.742.359	7.013.947	7.225.093	7.060.005	7.452.351
Aktif / Pasif oranı	1,4	1,4	1,4	1,3	1,2	1,18	1,21	1,16	1,18	1,2
Sosyal Güvenlik Kapsamı (I+II+III)	10.526.988	10.945.264	11.125.753	11.064.342	10.989.018	10.562.269	10.933.605	11.245.209	11.023.377	11.573.393

Kaynak: Sosyal Güvenlik Kurumu, 2016 İstatistik Yıllığı, İşyeri ve Sigortalılara Ait İstatistikler ve 2017 Aralık Ayı Sigortalı İstatistikleri.

2016 yılında 6745 sayılı Kanunla 5510³ sayılı Kanun’un 81’inci maddesine eklenen fıkra ile Kuruma primlerini düzenli ödeyen 4/1-b kapsamındaki sigortalıların aylık sigorta prim ödemelerinde 5 puanlık indirim yapılması sağlanmıştır. Uygulama çerçevesinde isteğe bağlı sigortalılar hariç 4/1-b kapsamındaki sigortalıların malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primlerinden, 5 puanlık kısmına isabet eden tutar Hazinece karşılanmaktadır. 2018 yılında geçerli olan asgari ücret göz önüne alınarak, teşvikten yararlanan ve yararlanmayan 4/1-b kapsamındaki sigortalılar için aylık ödenmesi gereken prim tutarları Tablo 4’te belirtilmiştir. Bu anlamda sağlanan teşvik, sigortalılara en az 100 TL prim tasarrufu sağlamaktadır.

Tablo 4. Kendi Hesabına Çalışanların En Düşük ve En Yüksek Aylık Prim Tutarları, 2018

Statü (4/1-b)	En Düşük Aylık Prim (TL)	En Yüksek Aylık Prim (TL)
Kendi Adına ve Hesabına Bağımsız Çalışanlar	700.18	5251.38
Teşvikli Tutar (5 Puanlık İndirim Uygulaması İle)	598.70	4376.15
Aylık Sağlanan Kazanç	101.48	875.23

Kaynak: Sosyal Güvenlik Kurumu, http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/calisan/calisan/bagimsiz_calisanlarin_prim_od_yukumlulukleri

Tablo 5’te 5510 sayılı Kanun kapsamında bağımsız çalışan sigortalıların yararlanabildiği sigorta kolları, bu sigorta kollarından sağlanan haklar ve yararlanma koşulları belirtilmektedir. Kısa vadeli sigorta kollarının kendi adına ve hesabına çalışanlar için uygulanması ilk defa 5510 sayılı Kanun ile düzenlenmiştir. Ancak hastalık sigortası ve bu sigorta kolundan yararlanma olanağı bağımsız çalışanlar için söz konusu değildir. İzleyen bölümde norm ve standart birliğine aykırı olan hükümler ifade edilerek, sigorta kolları açısından özellikle 4/1-a statülü sigortalılarla kıyaslama yapılmaktadır.

³ Yatırımların Proje Bazında Desteklenmesi ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun

Tablo 5. 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kapsamında Tarım Dışı Sektörlerde Kendi Adına ve Hesabına Faaliyet Gösteren Sigortalılara Sosyal Sigorta Kollarından Sağlanan Haklar

	Sağlanan Haklar	Yararlanma Koşulları
İş Kazası ve Meslek Hastalığı Sigortası	<ul style="list-style-type: none"> Geçici iş göremezlik ödeneği (yalnızca yatarak tedavilerde) 	İKMH sebebi ile iş göremez duruma düşmesi halinde sigortalı olmak
Analık Sigortası	<ul style="list-style-type: none"> Geçici iş göremezlik ödeneği Emzirme Ödeneği 	En az 120 gün kısa vadeli sigorta kolları primi ödemiş olmak
Malullük Sigortası	<ul style="list-style-type: none"> Malullük Aylığı 	Çalışma gücünün veya iş kazası veya meslek hastalığı sonucu meslekte kazanma gücünün en az % 60'ını kaybetmek En az 10 yıldan beri sigortalı olup, toplam olarak 1800 gün uzun vadeli sigorta kolları primi ödemek Başka birinin sürekli bakımına muhtaç derecede malûl olan sigortalılar için ise sigortalılık süresi aranmaksızın 1800 gün uzun vadeli sigorta kolları primi ödemiş olmak
Yaşlılık Sigortası	<ul style="list-style-type: none"> Yaşlılık Aylığı Toptan ödeme 	9000 gün MYÖ sigorta primi ödemiş olmak ve Kadınlarda 58, Erkeklerde 60 yaşını doldurmuş olmak*
Ölüm Sigortası	<ul style="list-style-type: none"> Ölen sigortalının hak sahiplerine aylık bağlanması Aylık bağlanmış kız çocuklarına evlenme ödeneği verilmesi Ölen sigortalı için cenaze ödeneği verilmesi 	En az 1800 gün MYÖ sigorta primi ödemiş olmak Cenaze ödeneği için en az 360 gün MYÖ sigorta primi ödemiş olmak
Genel Sağlık Sigortası	<ul style="list-style-type: none"> Sağlık Hizmetlerinden faydalanmak Yol parası, gündelik ve refakatçi giderlerinin karşılanması 	Sağlık hizmet sunucularına başvurdukları tarihten önceki 1 yıl içinde en az 30 gün GSS primi ödemiş olmak

*Bu koşullar, 5510 sayılı kanunun yürürlük tarihinden sonra sigortalı olanlar için geçerlidir. Belirtilen yaş şartları 2035 yılına kadar geçerlidir. 2036 yılından itibaren belirlenen yaş sınırları kademeli olarak arttırılarak 2048 yılında kadın ve erkeklerde 65 olarak eşitlenecektir.

2- Bağımsız Sigortalılarla İlgili Norm ve Standart Birliğine Aykırı Hükümler

Sosyal sigorta sistemi bir nimet- külfet dengesini içermekle birlikte, kendi adına ve hesabına çalışanlar için bu dengenin tam olarak sağlanabildiğini söylemek doğru olmayacaktır. Gerek kendi sosyal koruma ihtiyacının tüm finansman yükünü sırtlanıyor olması; gerekse sosyal sigorta edimlerinden yararlanma koşulları itibarıyla diğer sigortalılara göre eşit olmayan koşullara tabi olması bu grubu sosyal sigorta sisteminden dışlamaktadır.

Kendi adına ve hesabına çalışanların kısa vadeli sigorta kollarından yararlanma koşulu ücretli çalışanlar adına işveren tarafından ödenen prim miktarına eşit olsa da, sağlanan haklar ücretli çalışanlar kadar geniş tutulmamıştır. Kısa vadeli sigorta kolları açısından kapsamın daraltıldığı uygulamalardan ilki kendi hesabına çalışanların hastalık hali sonucunda geçici iş göremezlik ödeneğinden yararlanamamasıdır. Bununla birlikte, iş kazası meslek hastalığı nedeniyle verilen geçici iş göremezlik ödeneğinden ise yalnızca yatarak tedavilerde yararlanmaktadır. Analık sigortası kapsamında verilen geçici iş göremezlik ödeneğinden yararlanma durumu ise şirket ortağı olan 4/1-b’li kadın sigortalılar için düzenlenmemiştir (Sözer, 2015: 231-241). Bu anlamda 5510 sayılı Kanun’un kısa vadeli sigorta kollarından sağlanan edimler, bağımlı çalışanlarla karşılaştırıldığında, kendi adına ve hesabına çalışanlar açısından sınırlı tutulmuştur.

Sosyal sigorta edimlerinden yararlanma konusunda diğer bir farklılaşma yaşlılık aylığına hak kazanma koşullarında görülmektedir. Yaşlılık aylığına hak kazanabilmek için gerekli prim ödeme gün sayısı bağımlı çalışan sigortalılarda 7200 gün iken, kendi adına hesabına çalışanlarda 9000 güne çıkmaktadır. Bu anlamda kendi hesabına çalışanların emekli olabilmesi için bağımlı çalışanlara göre 5 yıl daha fazla prim ödemesi gerekmektedir. Bu duruma fiili hizmet süresi zammı gibi birtakım kolaylıkların da eklenmesi bağımlı statüde çalışanların kendi hesabına çalışanlara göre daha erken emekli olabilmesini kolaylaştırmaktadır (Karadeniz, 2012: 19).

Diğer sigortalılarla kendi hesabına çalışanlar arasındaki en ciddi norm ve standart farklılığı, sosyal sigorta edimlerinden faydalanabilmenin hiçbir şekilde prim borcunun bulunmaması şartına bağlanmış olmasıdır. Oysaki 4/1-a statüsündeki sigortalıların sosyal sigorta edimlerden yararlanması için adına sigorta primlerinin bildirilmiş olması yeterlidir. Bu durum sigortalılar arasında eşitsizlik yaratırken, edimlerden faydalanma için prim koşulunun yerine getirilmesini beklemek, bireylerin sosyal güvenlik algısını zedeleyici bir etki yaratmaktadır (Şakar, 2014: 296). Kendi hesabına çalışanlar için bu uygulamanın en sert hissedildiği alan, prim borcu nedeniyle sağlık hizmetlerinden yararlanamadıkları durumlarıdır. Oysaki sağlık hizmetlerine erişim bir insan hakkıdır. Prim borcu nedeniyle bağımsız çalışanların sağlık hizmetlerinden faydalanamaması sosyal devlet anlayışı ile örtüşmemektedir.

Kendi hesabına çalışanlar, dünya genelinde olduğu gibi, Türkiye'de de işsizlik sigortası kapsamına dâhil edilmemiştir. Bu hususta kendi hesabına çalışanlar için ilgili sigorta kolunun işlevsel olmadığı düşünülmektedir. Nitekim ücretli çalışanların işsizlik sigortasından yararlanabilmeleri için birinci koşul sigortalıların kendi irade, kusur veya rızaları dışında işsiz kalmış olmalarıdır. Dolayısıyla bu sigorta kolundan yararlanma bağımlılık esasında bir çalışma ilişkisine taraf olmayanlar söz konusu olduğunda gerçekleşmemektedir. Bununla beraber, işsizlik sigortasına hak kazanma koşullarını yerine getiremeyen vatandaşlar için birçok ülkede primsiz faaliyet gösteren işsizlik yardımları devreye girmektedir.

Bağımsız çalışanlar dikkate alındığında, işsiz kalma riski, işyerinin kapanması, iflas etme vb. durumlar yaşanabilmektedir. 8 Mart 2017 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanan 6824 sayılı Torba Kanun'da ücretli çalışanlar için uygulanan işsizlik sigortasına benzer bir biçimde bağımsız çalışanlar için "Ahilik Sandığı Sigortası" uygulaması getirilmektedir. Nitekim Kanunun genel gerekçesinde "sigortalıların ekonomik olarak zor duruma düşmeleri nedeniyle işyerini kapatmaları veya iflas etmeleri durumunda oluşacak gelir kayıplarını telafi etmek üzere Esnaf Ahilik Sandığı kurulmasının amaçlandığı" ifade edilmektedir. Bu düzenleme ile sandık için bağımsız çalışan sigortalılar adına %2'si kendileri tarafından, %1'i devlet tarafından karşılanmak üzere %3'lük zorunlu bir prim kesintisi yapılması kararlaştırılmıştır. Sigorta kapsamında bağımsız çalışanlara Ahilik ödeneğinin, Türkiye İş Kurumunun (İŞKUR) kurs ve meslek eğitimlerinden yararlanmanın ve sigorta primi ödeme desteğinin sağlanması mümkün hale gelmektedir. Ahilik ödeneği, brüt asgari ücretin %40'ı ilâ %80'i arasında, kendi hesabına bağımsız çalışanın ödediği sigorta matrahına göre değişiklik gösterecektir. İflas başvurusunda bulunmuş veya işyerini kapatmış olanlar, bu tarihi müteakip 30 gün içerisinde İŞKUR'a başvuranlar ve başvuru tarihinde sigorta primi borcu bulunmayan bağımsız çalışanlar ödenek almaya hak kazanabileceklerdir. Ödeneği hak kazanmaya ilişkin prim ödeme gün şartları ve buna bağlı olarak ödenekten yararlanma süresi, ücretli çalışan sigortalıların yararlanabildikleri işsizlik sigortası sigorta kolu ile aynı belirlenmiştir. 2018 yılı Ocak ayı itibarıyla uygulamaya girmesi beklenen bu fon, kendi adına ve hesabına çalışanların yaşadığı ekonomik zorluk ve prim ödeme konusunda yaşadıkları sıkıntılar da dikkate alınarak 2020 yılına ertelenmiştir.

III- TÜRKİYE'DE KENDİ HESABINA ÇALIŞANLARIN SOSYOEKONOMİK ÖZELLİKLERİ VE SOSYAL SİGORTA HAKLARINDAN YARARLANMA DURUMLARI

A- Kendi Adına ve Hesabına Çalışanların Sosyoekonomik Durumları

1990'lı yılların sonu ve 2000'li yılların başı Türkiye'de "sosyal sigorta" sisteminin sorgulandığı yıllar olmuştur. Bu süreçte olumsuz deneyimlerle

yüzleşilmiş; sistemin çıkmazları teker teker tespit edilmiş, “reform” adı altında bir dizi değişiklikler hayata geçirilmiştir. Ancak “yeni” olarak sunulan her şey olumlu mu sayılmalıdır? Bu soru Türkiye’nin yeni sosyal sigorta sisteminde her gün soruluyor ve sorulmaya devam etmesi de muhtemel görünüyor. Bu durumda, yapılan değişikliklerin sosyal sigorta aktörlerini ne ölçüde etkilediği ve bu aktörlerin reformun gerektirdiği koşullara ne ölçüde uyum göster(eme)diği konularının her bir sigortalı bazında incelenmesi önemli hale gelmektedir.

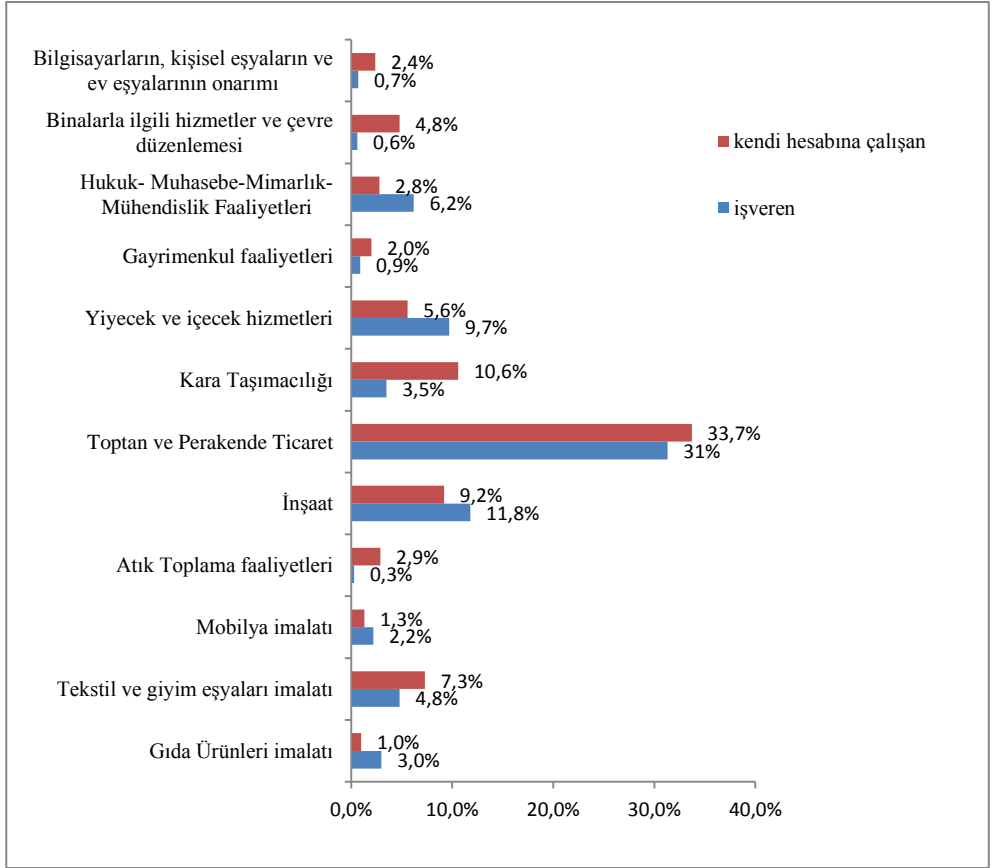
Türkiye’de kendi adına ve hesabına çalışanlar, istihdam edilenler içinde ücretli çalışmadan sonra gelen ikinci büyük grubu oluşturmaktadırlar. İstihdam edilenlerin %68,3’i ücretli ve yevmiyeli çalışanlardan oluşurken, %17’si kendi hesabına çalışan, %4,5’si ise işverenlerdir. Ücretsiz aile işçilerinin oranı ise %10,2’dir (TÜİK, 2016). 2017 Kasım ayı itibarıyla Türkiye’de toplam 4 milyon 854 bin kişi kendi adına ve hesabına; 1 milyon 271 bin kişi ise işveren statüsünde faaliyet göstermektedir⁴. Son on yıllık döneme bakıldığında kendi adına ve hesabına çalışanların sayısı istikrarlı bir seyir izlemiş; toplam istihdam içindeki payının değişmediği gözlenmiştir. Kendi hesabına çalışma şeklinin tarımdaki görece ağırlığı hala dikkat çekmektedir. Ancak tarımdaki çözümlenmeyle birlikte bu istihdam statüsünün de giderek tarım dışı faaliyet alanlarına doğru kaydığı; tarım dışı sektörlerin eğreti işlerinde yoğunlaştığını söylemek yanlış olmayacaktır. Kendi hesabına çalışanların %73,9’u, işverenlerin ise %66,5’i hizmetler sektöründe faaliyet göstermektedir⁵. Hizmetler sektörünün birçok atipik istihdam ilişkisini içermesi, yalnızca tarım sektöründe değil, tarım dışı sektörlerde de kendi adına ve hesabına çalışanları sosyal güvencesizlik riskine maruz bırakabilmektedir.

Grafik 1, kendi hesabına çalışanlar ile işverenlerin tarım dışı sektörlerdeki faaliyet alanlarını göstermektedir. Kendi hesabına çalışanların %9,2’si, işverenlerin ise %11,8’i inşaat sektöründe faaliyet göstermektedir. Mobilya, tekstil ve giyim eşyaları ile gıda imalatı kendi hesabına çalışanlar ile işverenlerin faaliyet gösterdiği imalat sektörü işleridir. İnşaat ve imalat sektörleriyle karşılaştırıldığında gerek kendi adına ve hesabına gerekse işveren statüsünde çalışanların yoğun olarak hizmetler sektörü işlerinde faaliyet gösterdiği açık bir şekilde görülmektedir. Özellikle toptan ve perakende ticaret kendi hesabına çalışma şeklinin yoğun olarak görüldüğü faaliyet alanlarından biridir. Bunu yiyecek ve içecek hizmeti faaliyetleri ile kara taşımacılığı faaliyetleri izlemektedir.

⁴ http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1007

⁵ TÜİK HİA mikro veri setinden hesaplanmıştır.

Grafik 1. NACE REV 2'ye göre Tarım Dışı Sektörlerde Kendi Hesabına Çalışanların Çalıştığı İşindeki Ana Sektör, 2016

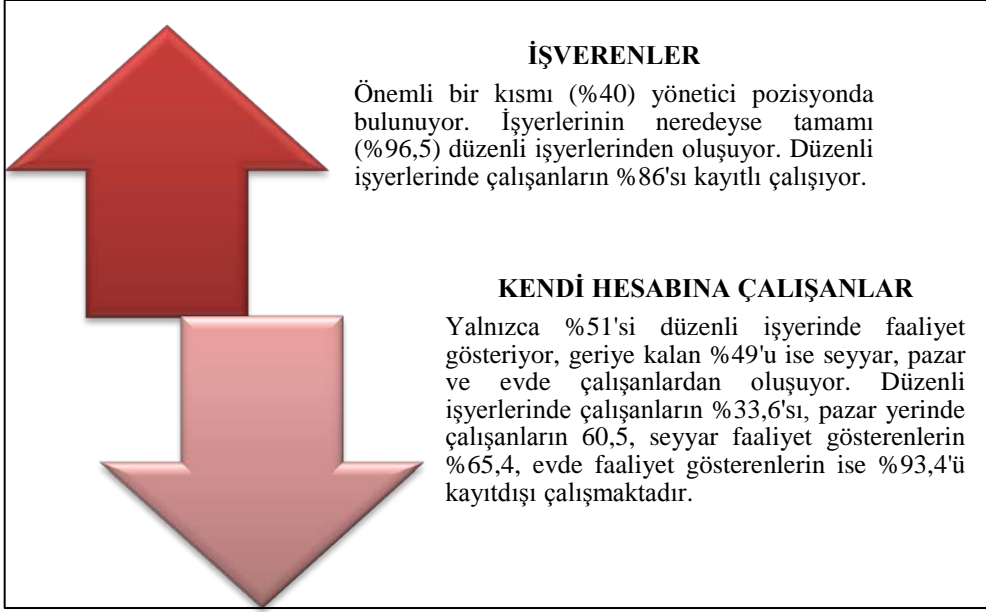


Kaynak: TÜİK Hane Halkı İş Gücü Anketi 2016'dan çalışma kapsamında hesaplanmıştır.

Her iki grubun da yaptıkları faaliyetler karşılaştırıldığında, kendi hesabına çalışanların atık toplama, bilgisayar ve kişisel eşyaların onarımı, mobilya tamirati, binalardaki hizmet işleri ve çevre düzenlemesi gibi işverenlerin çok sınırlı bulunduğu alanlarda faaliyet gösterirken, işverenlerin hukuk, muhasebe, mimarlık ve mühendislik gibi katma değeri yüksek işlerde kendi hesabına çalışanlardan daha fazla oranlarda yer aldığı görülmektedir.

Kendi hesabına çalışanlarla işverenlerin iş gücü piyasasındaki eşit olmayan konumları farklı göstergelerde de ortaya çıkmaktadır. TÜİK 2016 Hane Halkı İş Gücü Anketi mikro veri setinden yapılan hesaplamalara göre, işverenlerin önemli bir kısmı yönetici pozisyonunda bulunurken; kendi hesabına çalışanlar daha çok hizmet ve satış, sanatkârlık ve nitelik gerektirmeyen işlerde yoğunlaşmaktadır. Bununla birlikte işverenlerin neredeyse tamamı (%96,5) düzenli işyerlerinde çalışırken, kendi hesabına çalışanların %49'u seyyar satıcılar, pazarcılar ve evde çalışanlardan oluşmaktadır.

Şekil 1. Tarım Dışı Sektörlerde Kendi Hesabına Çalışanların Çalıştığı İşyerinin Durumuna Göre Sosyal Güvenlik Kurumuna Kayıtlılık Oranı, 2016

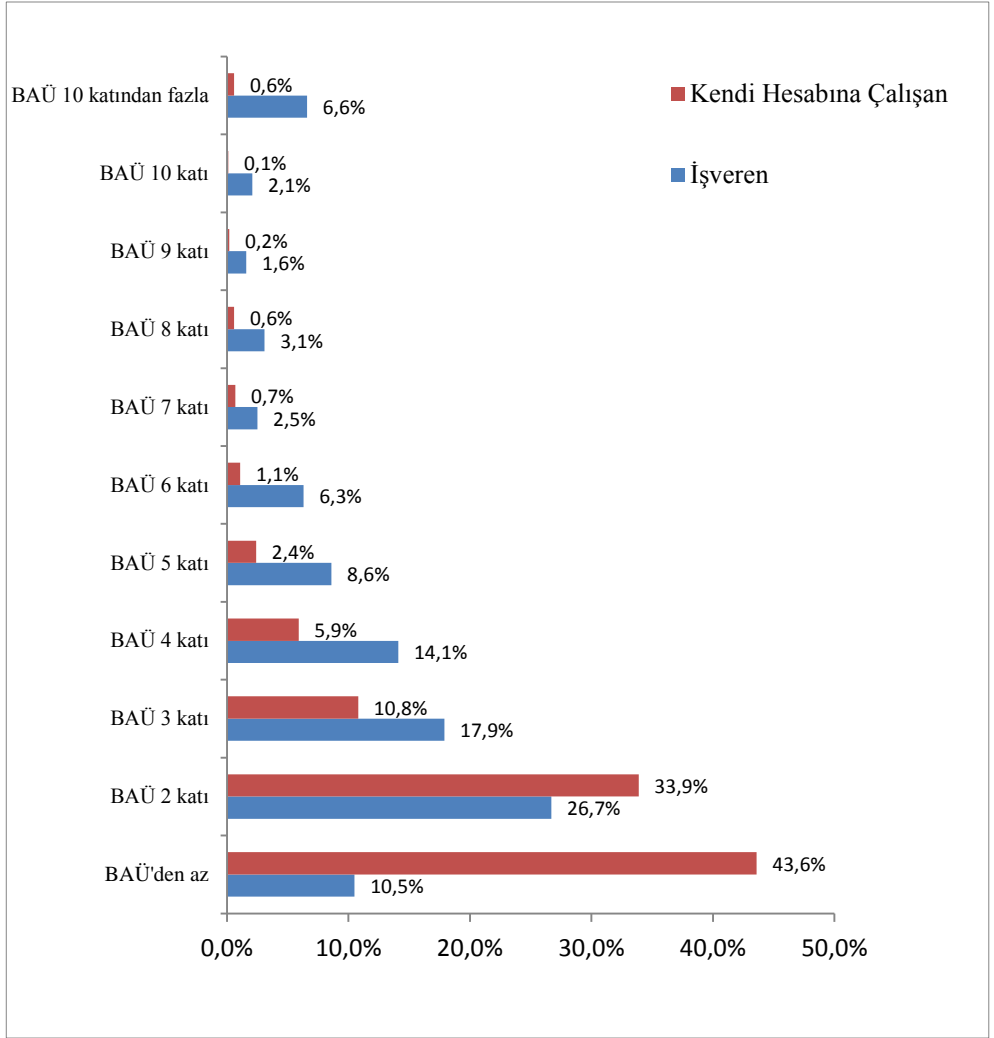


Kaynak: TÜİK Hane Halkı İş gücü Anketi 2016'dan çalışma kapsamında hesaplanmıştır.

Kendi hesabına çalışanlar ile işverenler arasında iş gücü piyasasından kaynaklanan farklılıklar doğal olarak elde edilen gelirin düzeyini ve sosyal güvenliğe erişimi etkilemektedir. Kendi hesabına çalışanların %43,6'sı, işverenlerin ise %10,5'i brüt asgari ücretten az gelir elde etmektedir (Grafik 2). Yukarıda da belirtildiği gibi, kendi hesabına çalışanların neredeyse yarısının seyyar çalışma, pazarcılık ya da evde çalışma gibi atipik işlerde bulunmaları, gelir güvencesizliğinin ve yoksulluğun temel nedenini oluşturmaktadır. Bu anlamda, eğreti istihdam ile yoksulluk birbirinin hem nedeni hem de sonucu olabilmektedir. Kişiler yoksul oldukları için eğreti işlerde çalışmak zorunda kalabildikleri gibi, eğreti ve güvencesiz işlerde çalıştıkları için de gelir güvencesizliğine maruz kalabilmektedir (Karadeniz, 2011: 94).

Yoksulluk ve gelir güvencesizliğinin olası en önemli sonucu sosyal koruma yoksunluğudur. Kendi hesabına çalışanların neredeyse yarısına yakını (%43,6), brüt asgari ücretin altında gelir elde ettiği için, 5510 sayılı Kanun'un 6. maddesi uyarınca zorunlu sigortalılar arasında değerlendirilmemektedir. Bununla birlikte, işverenlerin gelir dilimlerindeki çeşitliliğe rağmen, kendi hesabına çalışanların daha düşük gelir gruplarında yoğunlaşması, zorunlu sigortalı kapsamına giren pek çoğunun ise kayıt dışı çalışmasını ortaya çıkarmaktadır.

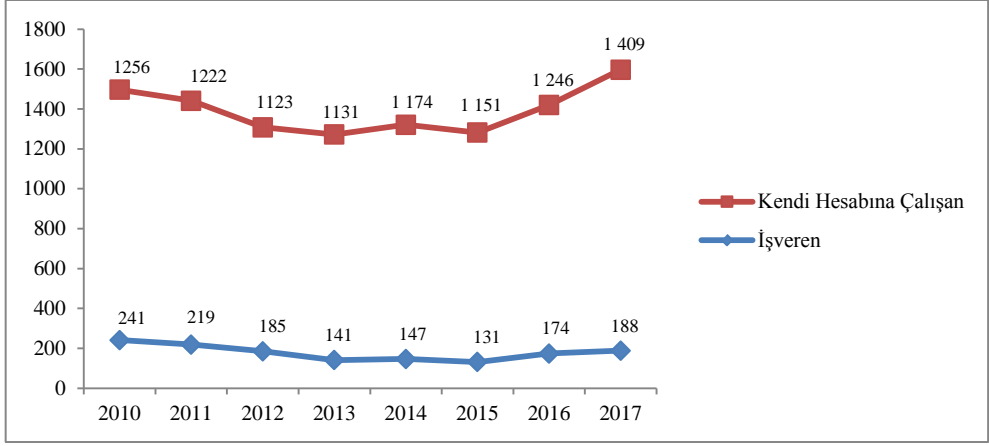
Grafik 2. Tarım Dışı Sektörlerde Kendi Hesabına Çalışanların Gelir Gruplarına Göre Dağılımı, 2015



Kaynak: TÜİK Gelir ve Yaşam Koşulları Anketi 2015'ten çalışma kapsamında hesaplanmıştır.

B- Kendi Adına ve Hesabına Çalışanların Kayıtlılık Durumu

Yıllar itibarıyla kendi adına ve hesabına çalışanların kayıt dışılık durumları incelendiğinde, küçük dalgalanmalar dışında, kayıtlı çalışmada çok ciddi bir artış yaşanmadığı; hatta son 2016 yılından itibaren geçmiş dönemlere göre kayıt dışılığın artış gösterdiği görülmektedir. Yıllar itibarıyla bu oranların benzer seyirlerde gitmesi, kendi hesabına çalışanların belirli grupları, özellikle evde, pazar yerinde ve seyyar çalışanlar, için kayıt dışı çalışmanın artık kronik hale geldiğini göstermektedir.

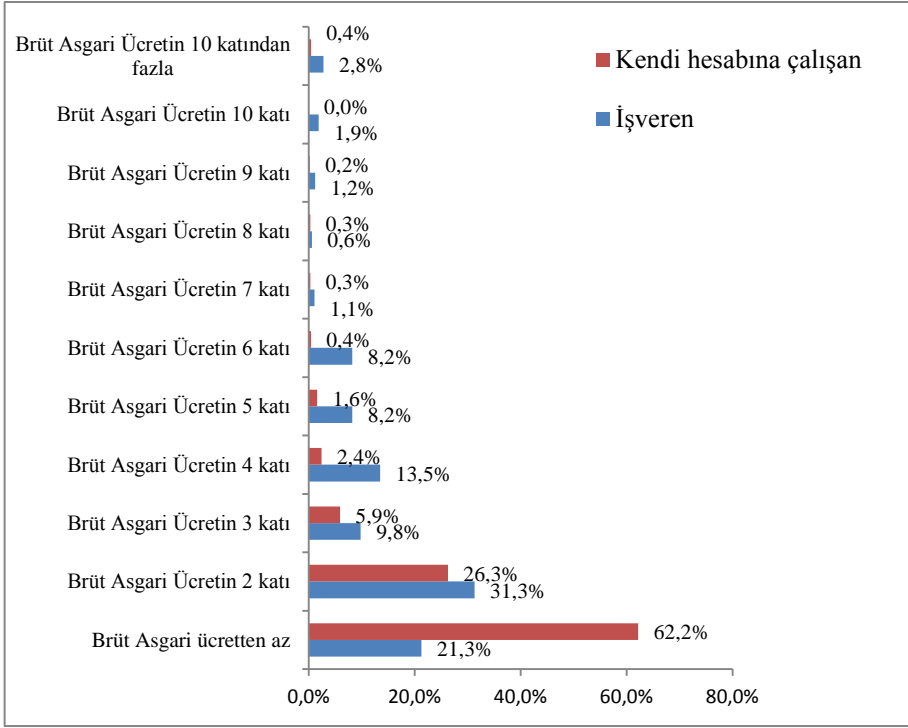
Grafik 3. Tarım Dışı Sektörlerde Kendi Hesabına Çalışanların Yıllar İtibarıyla Kayıt Dışı Çalışma Durumları, 2016, Bin Kişi

Kaynak: TÜİK Hane Halkı İş gücü Anketi 2016’dan çalışma kapsamında hesaplanmıştır.

Aşağıdaki grafikte de görüldüğü gibi, kişilerin gelirleri düştükçe kayıt dışı çalışma oranları artmaktadır. 2016 rakamlarına göre, kendi hesabına çalışanların toplamda %60,1’i işverenlerin ise %12,9’u kayıt dışı çalışmaktadır. Gelir gruplarına göre sosyal güvenlik kurumuna kayıtlılık oranlarına baktığımızda, düşük gelir gruplarının kayıt dışı çalışmayı daha fazla deneyimlediğini görmek mümkündür. Burada 5510 sayılı Kanun’un md. 6/1-k uyarınca getirmiş olduğu düzenleme oldukça etkilidir. Düzenlemeye göre, kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanlardan gelir vergisinden muaf olup, esnaf ve sanatkâr siciline kayıtlı olanlardan, aylık faaliyet gelirlerinden bu faaliyetine ilişkin masraflar düşüldükten sonra kalan tutarı, brüt asgari ücretten düşük olanlar sigortalı sayılmamaktadır. Düzenleme, düşük gelirli kendi hesabına çalışanları sigorta yükümlülüklerinden muaf tutmayı amaçlasa da, sosyal korumaya en fazla ihtiyacı olan bu grubu sosyal sigorta edimlerinden dışlayıcı bir özellikte taşımaktadır.

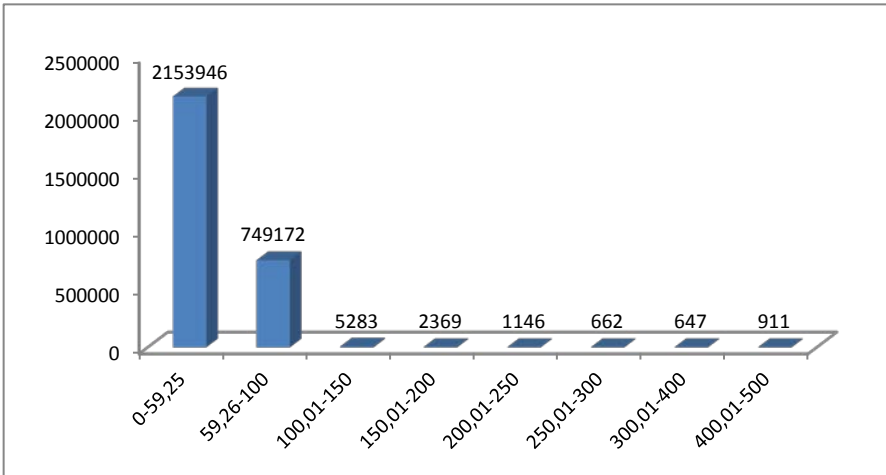
Kayıt dışılığı yalnızca sosyal güvenlik kurumuna kayıt olmaya indirgemek kuşkusuz eksik bir yaklaşım olacaktır. Kendi hesabına çalışanlar açısından kayıt dışılığın önemli bir kısmı ise prime esas kazancın eksik bildiriminde şekillenmektedir. Sosyal Güvenlik Kurumundan elde edilen verilere (2018) göre, 4/1-b statülü sigortalıların %73,91’i primlerini prime esas kazancın en düşük tutarından, %25,71’i ise en düşük prim tutarının 1,5 katı üzerinden ödemektedir. Oysa yukarıda yapılan hesaplamalarda (Grafik 4) işverenlerin %62,8’inin, kendi hesabına çalışanların ise %22,5’inin asgari ücretin 2 katından fazla gelir elde ettiği görülmektedir. Bu anlamda, özellikle işveren statüsünde çalışanların önemli bir kısmının eksik kazanç bildiriminde kayıt dışılığa dâhil olduğu tahmin edilmektedir.

Grafik 4. Tarım Dışı Sektörlerde Kendi Hesabına Çalışanların Gelir Dilimleri ile Kayıt Dışı Çalışma Durumları, 2015



Kaynak: TÜİK Gelir ve Yaşam Koşulları Anketi 2015'den çalışma kapsamında hesaplanmıştır.

Grafik 5. 4/1-b Statülü Sigortalıların Günlük Kazanç Aralıklarına Göre Dağılımı, 2017/Kasım



Kaynak: Sosyal Güvenlik Kurumu, Kişisel İletişim (2018).

Prime esas kazançların düşük bildirilmesi, sosyal sigorta sisteminin finansman açığını artıran (gelir azaltıcı) unsurlardan biri olmakla birlikte (Alper, 2011: 18), bu durum aynı zamanda sosyal sigorta sistemine dâhil olan bireylerin uzun vadede yararlanacağı gelir ve aylıkların seviyesini de etkilemektedir. Özellikle 4447 ve 5510 sayılı Kanunlarla Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirilen ücret ile bağlanan yaşlılık aylığının miktarı arasındaki bağın kuvvetlendirilmiş olması, düşük gelir üzerinden prim ödeyen sigortalıların yaşlılık döneminde daha düşük emekli aylığı ve yoksullukla karşılaşma olasılığını arttırmaktadır (Karadeniz ve Durusoy Öztepe, 2013: 94).

Bağımlı çalışanlarla ilgili diğer bir sorun, Sosyal Güvenlik Kurumuna kayıtlı olanlardan etkin prim tahsilâtının yapılamamasıdır. Sosyal Güvenlik Kurumuna kayıtlı olan 4/1-b statülü sigortalılardan tahsil edilen prim tutarı, tahakkuk eden toplam prim tutarının yalnızca %54,21’dir (Tablo 6). Son 5 yıllık döneme bakıldığında, prim tahsilâtında neredeyse %4’lük bir düşüş yaşanmıştır. Bu durum büyük ölçüde kendi hesabına çalışanların gelirlerindeki belirsizlik ve dönemsel dalgalanmalardan etkilenmekle birlikte, sigortalıların prim ödeme etkinliğini artıracak mekanizmalara ihtiyacın da bir yansımasıdır. 2016 yılında kabul edilen 6728 sayılı Torba Yasa ile vergi kanunlarına göre verilmesi gereken belgelerle, 5510 sayılı Kanun’a göre 4/1-a sigortalıları bildirmekle yükümlü olanların vermesi gereken aylık prim ve hizmet belgelerinin birleştirilmesi hususu düzenlenmiştir. “Muhtasar ve prim hizmet beyannamesi” olarak adlandırılan bu uygulama ile işverenin, çalıştırdığı sigortalıların sigorta primleri ve kazançları toplamı ile prim ödeme gün sayılarını, tahakkuk eden vergi matrahlarıyla birlikte üç aylık dönemlerle vergi dairesine bildirmesi yükümlülüğü getirilmiştir. Kayıt dışılıkla mücadele etme amacı taşıyan böyle bir uygulamanın kendi adına ve hesabına çalışanlar için de geliştirilmesi, gerek Kurumun prim tahsilât etkinliğini arttırması, gerekse bağımsız çalışanların prime esas kazanç tutarlarını düşük bildirmesinden kaynaklanan kayıt dışılığın önüne geçilmesi açısından önemlidir.

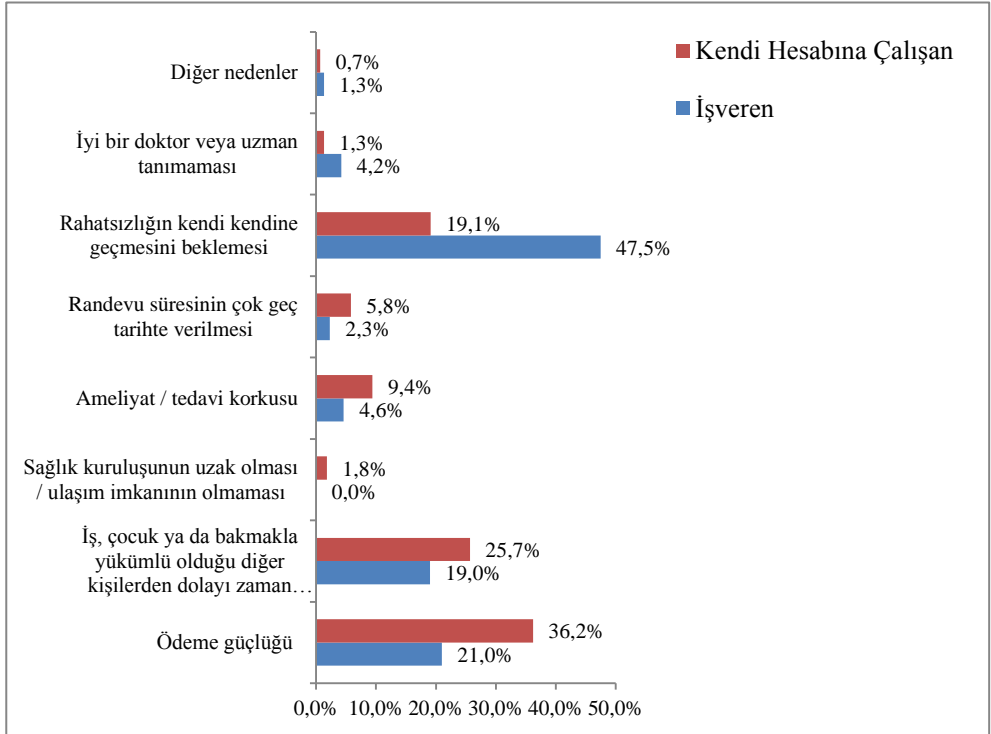
Tablo 6. 4/1-b Statülü Sigortalılarda Prim Tahsilât Oranları

Dönem	Tahakkuk	Tahsilât	Tahsilât Oranı
2013	11.412.728.320	6.628.775.364	58,05
2014	12.433.256.742	7.299.722.290	58,71
2015	14.033.097.434	8.663.773.911	61,74
2016	17.557.916.118	8.849.644.315	50,40
2017 Kasım	1.584.008.050	858.694.221	54,21

Kaynak: Sosyal Güvenlik Kurumu, Kişisel İletişim (2018).

Kayıt dışı çalışma ve prim borçlarının ödenememesi hem sosyal sigorta sisteminin finansal sürdürülebilirliğini olumsuz etkilemekte, hem de prim borcu nedeniyle bağımlı çalışanların sağlık hizmetlerinden yararlanamaması durumunu ortaya çıkarmaktadır (Karadeniz, 2012b: 14). Önceki bölümlerde belirtildiği gibi, bağımsız çalışanlarla bağımlı çalışanlar arasında sosyal güvenlik edimlerinden yararlanma konusunda ortaya çıkan en önemli farklılık, bağımsız çalışanların sosyal sigorta edimlerinden yararlanabilmelerinin, hiçbir şekilde prim borçlarının bulunmaması koşuluna bağlı olmasıdır. TÜİK 2015 Hane Halkı Bütçe Anketinden yapılan hesaplamaya göre, sosyal güvenlik kurumuna kayıtlı olan kendi adına çalışanların %36,2'si, işverenlerin ise %21'i hastalandığında doktora başvuramama nedenini “ödeme güçlüğü” olarak ifade etmişlerdir. Prim borcu nedeniyle genel sağlık sigortasından yararlanamayan bu kişiler, sağlık hizmetlerinin finansmanına bizzat kendileri katlanmakta; sosyal sigorta desteği olmadan alınacak bu hizmetin oldukça yüklü maliyeti ise, bireylerin hastalandığında doktora gidememe eğilimi artırmaktadır. Karadeniz (2012b: 14) bu durumun aynı zamanda, başkası üzerinden ilaç yazdırma gibi sağlık suiistimallerine neden olabileceğini de belirtmiştir.

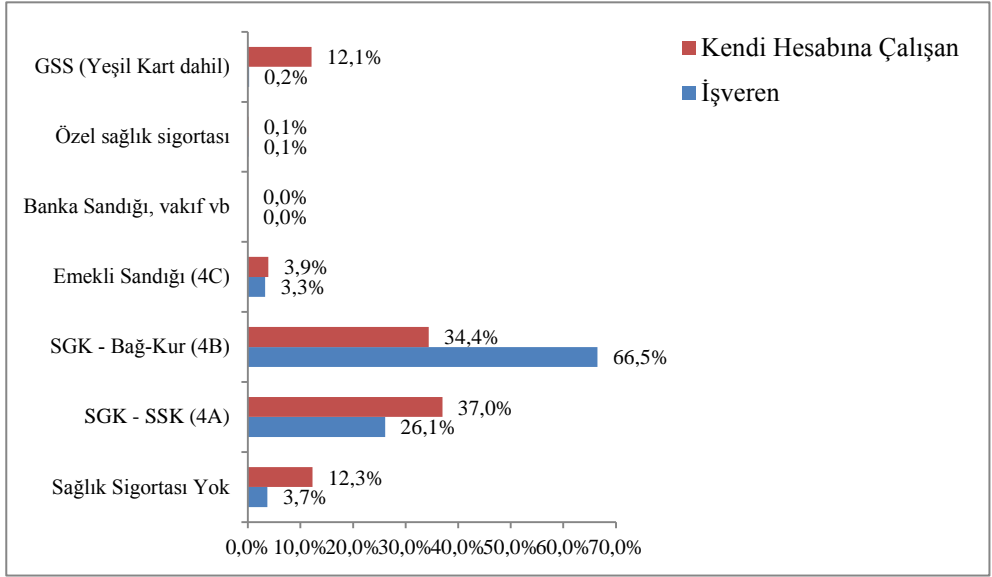
Grafik 6. Sosyal Güvenlik Kurumuna Kayıtlı Olanların Hastalandığında Doktora Başvuramama Nedenleri, 2015



Kaynak: TÜİK Gelir ve Yaşam Koşulları Anketi 2015'ten çalışma kapsamında hesaplanmıştır.

Kendi adına ve hesabına çalışanların elde ettiği gelirin düzensiz ve belirsizliğine ek olarak, prim oranlarının yüksek olması, devlet katkısının oldukça sınırlı tutulması, prim yükünü tamamen kendilerinin üstlenmesi önemli bir kısmını sosyal korumanın dışına itmiştir. 7 Mart 2017 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanan 6824 sayılı Torba Yasa ile 5510 sayılı Kanun’un 60. maddesinin a ve f maddeleri arasında sayılan genel sağlık sigortalıları haricinde kalanların (g bendi) artık hangi gelir dilimine girdiğine bakılmaksızın yalnızca prime esas aylık kazanç alt sınırının %3’ü oranında (2018 için 60,9 TL) GSS primi ödeyebilmesi, sağlık hizmetlerinin finansmanı konusunda sigortalılar arasında eşitsiz bir durum yaratmaktadır. 5510 sayılı Kanun’un 4. maddesi uyarınca sigortalı olanların hali hazırda ödediği GSS prim miktarı prime esas kazancın %12,5’udur. Prime esas kazancın alt sınırı üzerinden hesaplandığında bu tutar 253,75 TL’ye denk gelmektedir. Bu uygulama, herkesi genel sağlık sigortası kapsamına alma konusunda olumlu olsa da, sağlık sigortası prim miktarları arasındaki bu eşitsizlik bireylerin sosyal sigortaya dahil olmaları konusundaki motivasyonunu olumsuz etkilemektedir. Sosyal sigortayı yalnızca sağlık boyutuyla düşünmek kuşkusuz eksik bir yaklaşım olur, ancak bu uygulamanın özellikle düşük gelirli bağımsız çalışanların kayıt dışılığını arttıracakı tahmin edilmektedir.

Kendi adına ve hesabına çalışanlar açısından, norm ve standart birliğine uymayan diğer bir durum, uzun vadeli sigorta kollarından yararlanabilmek için gerekli olan prim ödeme gün sayısının bağımlı çalışanlardan fazla olmasıdır. Bu uygulama, daha az prim ödeyerek sosyal sigorta edimlerinden yararlanmak isteyen bağımsız çalışanların, 4/1-a sigortalılık statüsüne geçmesiyle sonuçlanmaktadır. Buna ek olarak, 2011 yılında yürürlüğe giren 6111 sayılı Kanunla , 5510 sayılı Kanun’un 53. maddesinde değişiklik yapılmış; sigortalıların aynı anda 4/1-a ve 4/1-b statülerine tabi olarak çalışmaları durumunda 4/1-a statüsünde sigortalı sayılmalarının kabul edilmesi 4/1-a sigortalılığa geçişleri arttırmıştır. Bununla birlikte, bu tür sızmaların geçmişten beri yaşandığını söylemek mümkündür. 5510 sayılı Kanun yürürlüğe girmeden önce sigortalı olanların yaşlılık aylığı, son yedi yıl içinde en fazla geçirilen sigortalılık statüsüne göre hesaplanıp bağlanmaktadır. Bu uygulamayla, emekliliği yaklaşmış olan kendi hesabına çalışanların, işyerlerini eşlerine devrederek kendilerini onların yanında sigortalı olarak bildirmeleri ve kendilerini Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK) sigortalısı olarak göstermeleri sıklıkla yaşanan bir durum olmuştur (Karadeniz, 2012a: 16-17).

Grafik 7. Kendi Hesabına Çalışan Bireylerin Sağlık Sigortasının Olup Olmadığı, 2015

Kaynak: TÜİK Hane Halkı Bütçe Anketi 2015'ten çalışma kapsamında hesaplanmıştır.

Bu durumun özellikle geçmişteki sigortalılar için günümüzde halen devam ettiğini söylemek yanlış olmayacaktır. 2015 Hanehalkı Bütçe Anketi'nden yapılan hesaplamada, hâlihazırda bağımsız statüde çalışanların herhangi bir sağlık problemi olduğunda tedavi masraflarının kısmen veya tamamının hangi sigorta kuruluşundan karşılandığı sorulmuş; kendi hesabına çalışanların %37'si, işverenlerin ise %26,1'i 4/1-a sigortalısı olarak sağlık hizmetlerinden yararlandıklarını belirtmişlerdir. Özşuca ve Toksöz'ün 2003 yılında Ankara, Adana, Bursa ve Çorum'daki toplam 4637 küçük ölçekli işyerinde yapmış oldukları çalışma ile Karadeniz'in 2012 yılında yaptığı, bağımsız çalışma statüsünden bağımlı çalışma statüsüne geçişi ve 4/1-b sigortalılık statüsünün gerekliliğini tartıştığı çalışmasında benzer sonuçlara ulaşılmıştır. Özşuca ve Toksöz (2003: 143), Ankara'da küçük ölçekli işletmeler üzerine yapmış oldukları çalışmada, işverenlerin %38,8'inin işletme ortaklarının ise %28'inin SSK sigortalısı olduğunu; Karadeniz ise (2012b: 18), işverenlerin %16,5'inin, kendi hesabına çalışanların ise %21,5'inin sağlık güvencesini SSK'dan karşıladığını bulgulamıştır. Karadeniz'in çalışması ile karşılaştırıldığında, sigortalılık statüleri arasındaki sızmaların hem kendi hesabına çalışanlar hem de işverenler açısından arttığını; bağımsız çalışanların sigortalılığı ile ilgili sorunların hala devam ettiğini söylemek mümkündür.

SONUÇ

Kendi ad ve hesabına bağımsız çalışma, küresel ölçekte birtakım özellikler bakımından benzeşmektedir. Bu özellikler, çalışmada vurgulandığı üzere temel olarak gelir sorunları üzerinden şekillenmektedir. Gelire bağlı olarak, sosyal güvenliğe erişimin kısıtlılığı ve sosyal koruma ihtiyacının finansman yükünü büyük ölçüde tek başlarına sürdürebilmek zorunda olmaları hem Dünya’da hem de Türkiye’de kendi adına ve hesabına çalışanların yaşadıkları ortak zorluklardır.

Türkiye’ye baktığımızda, diğer sigorta statülerinin kapsadığı bireylerle kendi hesabına çalışanlar arasında çok ciddi norm ve standart farklılıklarının yaşandığını söylemek mümkündür. Kendi hesabına çalışanların, bağımlı statüde çalışanlarla aynı şartlarla sosyal korumaya dâhil olmadığı ve benzer edimlerden yararlanmadığı ortadadır. Özellikle kendi adına ve hesabına çalışanların sosyal sigorta edimlerinden yararlanabilmelerinin “prim borcunun bulunmaması” şartına bağlanmış olması pek çoğunu sosyal koruma şemsiyesinden dışlamaktadır.

Kendi adına ve hesabına çalışanların sosyal sigorta sistemi içerisinde yaşadığı sorunlar, yalnızca bağımlı statüde çalışanlarla aralarındaki norm ve standart farklılığı değildir. 5510 sayılı Kanun’un tarımda çalışanlar, esnaf ve sanatkârlar, işveren ve şirket ortaklarını aynı sigortalılık statüsü altında, aynı koşullara tabi tutması, kuşkusuz sosyal korumanın mevcudiyetinden yararlanma hususunda ciddi farklılıklar ortaya çıkarmaktadır. Özellikle tarım dışı sektörlerde kendi adına ve hesabına çalışanların iş gücü piyasasında faaliyet gösterdikleri alanlar, eğreti istihdam biçimlerine ne oranda maruz kaldıkları ve elde ettikleri gelirin seviyesi, düzensizliği ve belirsizliği arasındaki farklar, sosyal korumaya eşit şekilde ulaşamadıklarını göstermektedir.

Bu anlamda, Türkiye’de tarım dışı sektörlerde kendi hesabına çalışanların işverenlerden neredeyse 2 kat daha fazla eğreti ve düzensiz işlerde faaliyet gösterdiği bulgulanmıştır. Kendi hesabına çalışanların seyyar çalışma, pazarcılık ya da evde çalışma gibi atipik işlerde yoğunlaşmaları, gelir güvencesizliğinin temel nedenini oluşturmaktadır. Neredeyse yarısına yakını, brüt asgari ücretin altında gelir elde ettiği için, zorunlu sigortalılar arasında değerlendirilmemektedir. Düşük gelir gruplarında yoğunlaşmaları sebebiyle, zorunlu sigortalılık kapsamına giren pek çoğu da kayıt dışı çalışmaktadır. Buna bağlı olarak, işverenlerle karşılaştırıldığında 4,6 kat daha fazla kayıt dışı çalıştıkları tespit edilmiştir. Alt ve üst sınırları arasında kalmak kaydıyla, prime esas kazanç miktarının bağımsız çalışanın beyanına bağlı olması kendi hesabına çalışanlar için genellikle kazancın düşük bildirilmesiyle sonuçlanmaktadır. 4/1-b sigortalıların neredeyse dörtte üçü primlerini en düşük prim tutarından yatırmaktadır. Bu anlamda düşük kazanç bildirimini, Sosyal Güvenlik Kurumunun temel gelir kaynağı olan primlerin tam anlamıyla finansmana dâhil

edilememesi açısından başka bir kayıt dışılık durumunu ortaya çıkarmaktadır. Özellikle işverenlerin kendi hesabına çalışanlara göre daha yüksek gelir gruplarında çeşitlilik göstermesine rağmen, düşük kazanç bildirimini nedeniyle kayıt dışı çalıştıklarını söylemek mümkündür. Ayrıca, düşük kazanç üzerinden ödenen primler, uzun vadede bağımsız çalışanların elde edecekleri gelir ve aylıkların seviyesini de olumsuz etkileyecektir. Sosyal Güvenlik Kurumuna kayıtlı olan bağımsız çalışanların ise primlerini etkin ödeyememesi ve prim borcunun bulunması, önemli bir kısmının sağlık hizmetlerinden faydalanamamalarına neden olmaktadır.

Tüm bu bulgular göz önüne alındığında, sosyal güvenlik programlarına katılım için gerekli görülen veya faydalara erişebilmek için istenen katkı/ prim miktarı, prim ödeme gün sayısı, minimum hizmet yılı vb. ölçütlerinin, kendi hesabına çalışanlar ile işverenlerin öznel koşulları dikkate alınarak yeniden düzenlenmesine ihtiyaç vardır. Her iki grubun elde ettiği yıllık kârın/gelirin/kazancın farklı olması sosyal güvenlik ve vergi gibi edimleri yerini getirme konusunda farklılaşmalarına yol açmaktadır. İşverenler dışarıda tutulduğunda, özellikle kendi hesabına çalışanların önemli bir bölümü yoksul çalışanlardan oluşmaktadır.

Bununla birlikte, kendi adına ve hesabına çalışanlar ile diğer sigortalılar arasındaki norm ve standart birliğinin olmamasından kaynaklanan eşitsizliklerin giderilmesine ihtiyaç vardır. Kısa vadede iş kazası-meslek hastalığı, hastalık, analık gibi sigorta kollarından sağlanan tüm edimlerin kendi adına ve hesabına çalışanlar için de eşit şekilde uygulanması; uzun vadede ise emeklilik koşullarının esnetilmesi gerekmektedir. Öteden beri süregelen sahte sigortalılıkların önlenmesi için sigortalılar arasında standart birliğinin sağlanması önem arz etmektedir.

Sosyal güvenlik edimlerinden yararlanabilmek için “GSS dâhil, hiçbir şekilde prim borcu bulunmaması” koşulunun esnetilmesi gerekmektedir. Bu uygulama, düşük gelirli birçok kişiyi temel refah devleti hizmeti olan sağlık hizmetinin dışına itmektedir. Bağımsız çalışanlar için böyle bir uygulamayı devam ettirmektense, kişilerin sosyal sigorta sistemine olan güvenini ve bağlılığı arttıracak mekanizmaları devreye sokmak daha elzem görünmektedir. Örneğin, kendi hesabına çalışanlar için “Ahilik Fonu” şeklinde düşünülen ancak henüz hayata geçirilemeyen, bireylerin iş kaybı durumlarını tazmin edecek bir sigorta kolunun düzenlenmesi, kendi hesabına çalışanların sosyal sigortalı olma konusundaki motivasyonunu, prim borcu uygulamasına göre daha fazla ve olumlu yönde arttıracaktır.

Bununla birlikte, Genel Sağlık Sigortası primlerinin zorunlu sigortalılar, primleri devlet tarafından ödenenler ve çeşitli kanunlar kapsamında aylık alanlar dışında nüfusun geri kalanı için cüzi bir prim miktarında tek tipleştirilmesinin, özellikle düşük gelirli bağımsız çalışanların sigortalı olma motivasyonlarını azaltacağı ve kayıt dışı çalışma eğilimlerini arttıracığı

düşünülmektedir. Bu anlamda, kendi hesabına çalışanların gelir gruplarına göre ayrıştırılması ve prim yükümlülüğü konusunda farklılaşmaya gidilmesi gerekmektedir. Özellikle düşük gelir gruplarının sigorta primlerini ödemesi konusunda devlet desteklerinin artırılması ve kolaylaştırılmış prim ödeme yöntemleri etkili olabilecektir.

Son olarak, kendi adına ve hesabına çalışanların prim ödeme etkinliğini arttıracak mekanizmalara ihtiyaç vardır. Dünya örneklerinde görüldüğü gibi, vergi ile sosyal güvenlik katkılarının birlikte toplanması bu konuda uygulanan etkili bir yöntemdir. Ülkemizde “Muhtasar ve prim hizmet beyannamesi” olarak adlandırılan ve işverenlere, tahakkuk eden vergi matrahlarıyla birlikte çalıştırdığı 4/1-a sigortalıların sigorta primleri ve kazançları toplamını da vergi dairesine bildirme yükümlülüğü getiren uygulamanın, kendi hesabına çalışanlar için de geliştirilmesi gerekmektedir. Bu anlamda, gerek prim tahsilâtının daha etkin yapılabilmesi, gerekse düşük kazanç bildiriminden kaynaklanan kayıt dışılığın önüne geçilmesi açısından prim ve vergi toplayan kurumlar arasında işbirliği yapılmalıdır.

Kaynakça

- Alper, Y. (2011). Sosyal Güvenlik Reformu ve Finansmanla İlgili Beklentiler. *Sosyal Güvenlik Dergisi*. 2011/ 1. ss. 7-47.
- Arıcı, K. (2011). Sosyal Sigorta Sisteminin Kara Deliği: Sigortalı Sayılmayanlar Düzenlemesi (5510 sayılı SSGSSK m.6). *Sosyal Güvenlik Dergisi*. 2011/1 ss. 48-61.
- EC (European Commission) (2014). Social Protection in the Member States of the European Union, the European Economic Area and in Switzerland. [http://www.ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=5549&langId=en] (Erişim: 24.04.2017).
- EUROFOND (European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions) (2009) Self-Employed Workers: Industrial Relations and Working Conditions. [http://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_files/docs/comparative/tn0801018s/tn0801018s.pdf] (Erişim: 25.04. 2017).
- Güzel, A., Okur, A. R., Caniklioğlu, N. (2012). *Sosyal Güvenlik Hukuku*. 14. Baskı. İstanbul: Beta.
- Hatfield, I. (2015). Self-Employment in Europe Report, *Institute for Public Policy Research*. [http://www.ippr.org/files/publications/pdf/self-employment-Europe_Jan_2015.pdf?noredirect=1] (Erişim: 24.04. 2017).
- ILO (International Labour Organization) (2013). Revision of the International Classification of Status in Employment (ICSE-93). International Conference of Labour Statisticians, 2-11 October 2013. [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/meeting_document/wcms_223924.pdf]. (Erişim: 20.04.2017).
- ISSA (International Social Security Association) (2012). Handbook on the Extension of Social Security Coverage to the Self-Employed, Geneva. [http://socialpro-tection-humanrights.org/resource/hand-book-on-the-extension-of-social-security-coverage-to-the-self-employed]. (Erişim: 25.04.2017).

Karadeniz, O. (2011). Türkiye’de Atipik Çalışan Kadınlar ve Yaygın Sosyal Güvencesizlik. *Çalışma ve Toplum*. 2011/2. ss.84-127.

Karadeniz, Oğuz, (2012a). Sosyal Sigorta Sisteminde Norm ve Standart Sorunu ve Bağımlı Çalışma Statüsüne Sızmalar (4/B’ye Gerek Kaldı mı?). *Sosyal Güvenlik Dünyası Dergisi*. S.82. ss.12-24.

Karadeniz, O. (2012b). Türkiye’de Sağlıkta Dönüşüm Sürecinde Genel Sağlık Sigortası: Kapsam ve Mali Sürdürülebilirlik Açısından Bir Değerlendirme. *Sosyal Güvenlik Dünyası Dergisi*. S.82. ss.6-18.

Karadeniz, O. ve Durusoy Öztepe, N. (2013). Türkiye’de Yaşlı Yoksulluğu. *Çalışma ve Toplum*. 2013/3. ss. 77-102.

Mutual Information System on Social Protection (2014). Information Base: Social Protection of the Self Employment. [<http://www.missoc.org/INFORMATIONBASE/COUNTRYSPECIFICDESCS/SELFEMPLOYED/socialProtectionSelfEmployed2014.htm>] (Erişim: 25.04.2017).

Özşuca Ş. ve Toksöz G. (2003). *Sosyal Koruma Yoksunluğu, Enformel Sektör ve Küçük İşletmeler*. Ankara Üniversitesi SBF Yayınları. Ankara.

SGK (Sosyal Güvenlik Kurumu) (2013). Sosyal Güvenlik Kapsamındaki Sigortalıların Hak ve Yükümlülükleri. [http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/kurumsal/basin_odasi/yayinlar/aktuerya_1] (Erişim: 27.04.2017).

SGK (Sosyal Güvenlik Kurumu) (2011). Bağ-Kur Zaman Serisi Verileri 1972-2005.

SGK (Sosyal Güvenlik Kurumu) (2016). 2016 İstatistik Yıllığı, İş Yeri ve İş Kolu İstatistikleri.

SGK (Sosyal Güvenlik Kurumu) (2018). Temel Göstergeler Ocak-2018. Kişisel İletişim.

Sözer, A. N. (2014). *Türk Genel Sağlık Sigortası*. 1. Baskı, İstanbul: Beta.

Sözer, A. N. (2015). *Türk Sosyal Sigortalar Hukuku*. 2. Baskı. İstanbul: Beta.

Şakar, M. (2014). *İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku*. 7. Baskı. İstanbul: Beta.

TÜİK (2015). Hane Halkı Bütçe Anketi Mikro Veri Seti.

TÜİK (2015). Gelir ve Yaşam Koşulları Anketi Mikro Veri Seti.

TÜİK (2016). Hane Halkı İş Gücü İstatistikleri Mikro Veri Seti.

TÜİK (2017). http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1007 (Erişim: 27.10.2017).