

İşçi Sigortaları Kurumu (SGK)

Sosyal Güvenlik.

19. yüzyılın sonlarında Avrupa'da hazırlanan sosyal güvenlik politikaları, 20. yüzyıl boyunca gelişmiş ve uluslararası ortamlarda imzalanan sözleşmeler ile bu politikalar dünya çapında yaygınlaşmıştır. 20.yüzyılda Türkiye'de sosyal güvenliğe ilişkin gelişmelere ise Millî Mücadele'nin henüz devam ettiği 1921 yılında rastlanmıştır. 28 Nisan 1921 tarih ve 114 sayılı *Ereğli Havza-i Fahmiyesinde Mevcut Kömür Tozlarının Amele Menafi-i Umumiyesine Olarak Furuhtuna Dair Kanun* ve 10 Eylül 1921 tarih ve 151 sayılı *Ereğli Havza-i Fahmiyesi Maden Amelesinin Hukukuna Müteallik Kanun*, bu alandaki ilk adımlardan sayılmış ve Ereğli bölgesinde çalışan madenciler için yardımlaşma amacına hizmet etmiştir. Kanun, işçi ve işverenlerden alınan aidatlarla zorunlu sigorta fonunu öngörmüştür. Ayrıca Kanun, iş kazası ve meslek hastalıklarına yakalanan madencilere sağlık hizmeti vermek üzere sağlık birimleri oluşturulması ve kazalar neticesinde hayatını kaybeden işçilerin yakınlarına tazminat davası açabilme hakkı tanınması bakımından ilk sosyal güvenlik uygulaması kabul edilmiştir. Türkiye'de sosyal güvenliğin geliştirilmesine yönelik bir diğer gelişme 1923 yılında yürürlüğe giren 2608 sayılı *Amele Birliği İhtiyat ve Teavün Sandıkları Talimatnamesi*dir. Talimatname madenlerde çalışan işçilerin sandıklara üye olması zorunlu tutulmuştur. Söz konusu düzenleme; işçi ve işverenlerden alınan primler ile işleyen yardımlaşma sandıklarının maden işçilerinin hastalık ve muhtaçlık durumlarında ihtiyaçlarının karşılanmasına ilişkin maddeler içermiştir. 1926 yılında yürürlüğe giren ve iş kazalarına karşı alınacak önlemlere yer veren *Borçlar Kanunu* ve 1930 tarihinde yürürlüğe girerek işverenlere hastalık, kaza ve analık hallerinde yardım yapılmasını zorunlu hale getiren *Umumi Hıfzıssıhha Kanunu*, sosyal güvenlik politikalarını sistematik hale getiren dolaylı yasal düzenlemeler arasındadır. 1930 yılında sosyal güvenlik alanında yaşanan bir diğer gelişme, *Askeri ve Mülki Tekaüt Kanunu*'nun yürürlüğe girmesidir. Kanun ile askeri ve sivil memurların dul ve yetimleri ile emeklilik ödeneklerini kapsayan bir sandığın kurulması öngörülmüştür.

Sosyal güvenlik alanında asıl dönüşüm 1936 yılında hazırlanan 3008 sayılı İş Kanunu ile yaşanmıştır. Kanun ile sosyal sigortaların kuruluşu ilk kez gündeme gelmiştir. Kanununun 100. ve 107. maddeleri, *Sosyal Yardım* başlığı altında sosyal sigortaların kuruluşuna yer vermiştir. Söz konusu bölümlerde sosyal sigorta kolları; iş kazaları ve meslek hastalıkları, analık, yaşlılık, iş göremezlik, hastalık ve ölüm halleri üzerinden oluşturulmuştur. Ancak İş Kanunu'nda öngörülen sosyal sigortalar projesi, II. Dünya Savaşı'nın başlamasıyla hayata geçirilememiştir. Türkiye, 1939'da başlayan II. Dünya Savaşı'na fiilen katılmamış fakat savaşın ekonomik ve sosyal bakımdan yıkıcı etkisinden kurtulamamıştır. Savaş boyunca üretim azalmış ve kaynakların büyük bir bölümünün askeri harcamalara ayrılmıştır. Savaş sonrasında uluslararası ortamda sıkça konuşulan sosyal güvenlik meselesi, demokratikleşme adımlarının zorunlu bir sonucu olarak değerlendirilmeye başlanmıştır. Türkiye kurulacak yeni düzende yerini alabilmek ve sosyal güvenliği kurumsallaştırmak adına ilk adımlarını atmaya başlamıştır. Türkiye'de sosyal güvenliğin kurumsallaşması sadece dış dinamiklere bağlı bir gelişme değildir. Kurumsallaşma, savaş boyunca ağırlaşan çalışma koşulları ve ücretli çalışan sayısının artışı gibi iç dinamiklerle 1945 yılında kuruluş zemini oluşturulan Çalışma Bakanlığı ile güç kazanmıştır.

Çalışma Bakanlığının kuruluşundan kısa bir süre sonra Birleşmiş Milletler Çalışma Bürosundan gelen uzmanlar Türkiye'nin sosyal politikalar alanında yaptığı çalışmaları incelemişlerdir. İşçi sağlığı, iş güvenliği tesisleri, sosyal sigortalar, iş ve işçi bulma faaliyetleri, iş veriminin artırılması gibi konularda yapılan etütler sonucu Çalışma Bakanlığının merkez teşkilatına bağlı şu birim oluşturulmuştur: İşçi Sağlığı ve Rasyonelleştirme ile Uzlaştırmalar ve Kuruluşlar Genel Müdürlüğü. Oluşturulan bu birim çalışma hayatında karşılaşılabilecek risklere karşı 4792 sayılı İşçi

Sigortaları Kurumu Kanunu'nun bir tasarı olarak 12 Haziran 1945 tarihinde TBMM'ye sunulması ile resmîyet kazanmıştır.

İşçi Sigortaları Kurumunun kurulmasına yönelik meclise sunulan tasarıda; iş kazaları ile meslek hastalıkları ve analık sigortaları hakkında hükümler yer almıştır. Söz konusu hüküm, işin yapısından ayrılmaz bir meslek rizikosu sayılmış ve sigorta yolu ile işçi ve hizmetlilerin zararının ödenmesi amaçlanmıştır. Tasarıda ayrıca kazaya uğrayanlara, hata ve kusur aranmaksızın, işverenlerce tazminat ödenmesi esası üzerinde durulmuştur. Kanun tasarısında; doğumdan önce ve sonra altı hafta içinde işçinin izinli sayılması sağlık durumu elvermezse bu sürenin 12 haftaya çıkarılması ve bu süreler zarfında işçiye yarımşar gündelik verilmesi öngörülmüştür. Tasarıda hastalık ve ihtiyarlık gibi durumlara yer verilmemekle birlikte Kanunun uygulanması görevini üstelenecek İşçi Sigortaları Kurumunun bir an evvel kurulması gereğinin altı önemle çizilmiştir.

İşçi Sigortaları Kurumu Kanun tasarısının görüşmeleri sırasında, dünyada bu tür yardım faaliyetlerinin I. Dünya Savaşı'ndan sonra kurulan ILO aracılığıyla yürütülmeye başlandığı belirtilmiştir. Görüşmelerde; İş Kanunu kapsamı dışında kalan 10 kişiden az işçi çalıştıran kurumların da bu tasarıdan faydalanmaları gerektiği, işyerlerinde genel sağlığı koruma, doktor bulundurma, revir ve hastane açma gibi zorunluluklar üzerinde durulmuştur. Ele alınan bir diğer konu, asgari ücret seviyesidir. Ayrıca II. Dünya Savaşı'ndan barış ortamına geçildiği tarihlerde asgari hayat seviyesini yükseltmek için hazırlanmış olan Beveridge Planı'nın öneminden bahsedilmiştir. Mecliste görüşen diğer konular arasında; Kanunun toplu olması yani kanuna ait bütün talimatnamelerin bir arada bulunması, sigorta sahasının genişletilerek bütün işçileri kapsaması, bu işe elverişli ve ihtiyaca yetecek kadar doktor kadrosunun oluşturulması ve sağlık müesseselerinin kurulması, doktorların işveren ve sigortalının tesirlerinden kurtarılarak Sağlık Bakanlığına bağlanması, primin işçiden işverenden ve devletten müşterek olarak alınması, yardımın hem sigortalıya hem de sigortalının nafakasını ödemekle yükümlü olduğu kimselere yapılması, meslekî hastalıkları ötekilerinden ayırmak güç olduğundan sigortanın bütün hastalıkları kapsaması yer almıştır. İşçi Sigortaları Kurumu Kanun tasarısı Meclis görüşmelerinde oy birliği ile kabul edilmiştir. 1 Ocak 1946'da yürürlüğe giren İş Kazaları ile Mesleki Hastalıklar ve Analık Sigortaları Kanunu ile sosyal güvenlik alanında önemli bir adım atılarak bugünkü Sosyal Güvenlik Kurumunun temeli, İşçi Sigortaları Kurumu kurulmuştur.

Çalışma hayatındaki her türlü riske karşı 4792 sayılı ile yürürlüğe giren İşçi Sigortaları Kurumu Kanunu'nu uygulamak üzere kurulan İşçi Sigortaları Kurumu, söz konusu kanunun 1. maddesi gereği kendine özgü bir nitelikte doğmuştur. İdare, özel hukuk hükümlerince mali ve idari bakımdan özerk hareket etme serbestisini ve bir devlet teşekkülü olma özelliğine sahip yapısını karma bir modelde buluşturmuştur. İşçi Sigortaları Kurumu; iş kazası, meslek hastalığı ve analık hâllerinde 4772 sayılı kanunun 4. maddesinde sayılmış hükümleri yerine getirmekle sorumlu tutulmuş, yardım niteliğinde yerine getirmekle mükellef olduğu bu alanlardaki faaliyetlerin masraflarının ise işçi adına biriktirilen sigorta primleri ile karşılanacağı Kurum adına hazırlanmış yönetmeliklerde açıkça belirtilmiştir. Kurumun bütün işleri, merkez ve taşra olmak üzere ikili teşkilattan oluşan Genel Müdürlük tarafından yürütülmüştür. Genel müdür ile iki yardımcısından oluşan Genel Müdürlük merkez teşkilatı kadrosunda; Zat İşleri, Muamelat Şubesi Müdürlüğü, Muhasebe Şubesi Müdürlüğü, Hukuk Müşavirliği, Sağlık İşleri Başkanlığı, Aktüerya Şubesi Müdürlüğü, Sigorta Muamelat Şubesi Müdürlüğü, Teftiş Kurulu gibi birimler yer almıştır. Taşra teşkilatında faaliyet yürüten yedi şube ve sekiz acentelik aşağıdaki gibidir:

1. İstanbul Şubesi: İstanbul, Edirne, Kırklareli, Tekirdağ, Bolu.

2. İzmir Şubesi: İzmir, Manisa, Balıkesir, Çanakkale.
3. Seyhan Şubesi: Seyhan, İçel, Maraş, Antep ve Urfa.
4. Ankara Şubesi: Ankara, Çankırı ve Kastamonu.
5. Samsun Şubesi: Samsun, Sinop, Amasya, Tokat, Çorum, Ordu, Giresun, Trabzon, Gümüşhane ve Rize.
6. Sivas Şubesi: Sivas, Erzurum, Erzincan, Kars ve Ağrı.
7. Eskişehir Acenteliği: Eskişehir ve Bilecik.
8. Kayseri Acenteliği: Kayseri, Yozgat, Kırşehir ve Niğde.
9. Aydın Acenteliği: Aydın, Muğla, Denizli, Antalya, Isparta ve Burdur.
10. Kütahya Acenteliği: Kütahya ve Afyon.
11. Diyarbakır Acenteliği: Diyarbakır, Elâzığ, Tunceli, Bingöl, Mardin, Siirt, Muş, Bitlis, Van ve Hakkâri.
12. Konya, Malatya ve Bursa'da kurulan acentelikler.

İşçi Sigortaları Kurumunun Yönetim Kurulu; bir genel müdür ile birlikte yedi üyeden oluşmuş, bunlardan üçü Çalışma Bakanlığı ve biri Maliye Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulu tarafından tayin edilmiştir. Bu üyelerin; İş Fiziyojisi, İş Hıfzıssıhhası, Ortopedi ve Cerrahlık kollarından seçilecek bir uzman, bir hekim ve bir sigorta uzmanı ile bir İş Hukuku ve Sosyal Ekonomi alanlarında yetkili kimselerden olması şart koşulmuştur. Diğer dört üye ise işveren temsilcileri tarafından seçilen bir işveren; işçi temsilcilerinin seçmiş olduğu işçi ve genel müdür olarak belirlenmiştir. Yönetim Kurulunun görevleri ise şöyle sıralanmıştır: Şube ve acenteliklerinin kurulması, kaldırılması ve imza yetkisinin kime verileceğine karar vermek; kurumun çalışma usulleri hakkında yönetmelik hazırlayarak Bakanlığa sunmak; kurumun yönetim giderleri bütçesiyle memur ve hizmetli kadrolarını tespit ederek Bakanlığa sunmak; Kurum adına gayrimenkul edinmek ve kurumun tüm mallarını idare etmek ve son olarak İdare tarafından ödünç alma işlemlerini yerine getirmek.

İşçi Sigortaları Kurumunun Genel Kurulu 4772 sayılı kanunun 12. maddesi gereği çeşitli işlerin işçi ve işverenleri arasından seçilecek en az 15 üye; Çalışma Bakanlığı Çalışma Genel Müdürü, Sağlık ve Sosyal Yardım ve Hıfzıssıhha Daireleri başkanları ile Maliye Bakanlığının Hazine Genel Müdürü ve Ticaret Bakanlığının İç Ticaret Genel Müdürlüğü ve Başbakanlık Genel Müdürlüğünden oluşan heyet; üniversite, teknik okul ve yüksekokul profesörleri arasından seçilecek İş Hukuku, Sosyal Ekonomi ve Sigorta alanları ile İş Fiziyojisi veya İş Hıfzıssıhhası, Ortopedi veyahut Cerrahlık ve Mühendislik kollarında uzman bir veya birkaç kişiden oluşturulmuştur. Genel Kurul, her yıl Nisan ayının sonuna kadar Çalışma Bakanlığının çağrısı üzerine Kurumun bilançosunu ve yıllık çalışma raporunu inceleyeceği ve ilgili konularda Çalışma Bakanlığına dileklerini bildireceği bir toplantı düzenlemekle sorumlu tutulmuştur. Türkiye'de çalışanların sigortalanması konusundaki bir diğer gelişme; Ocak 1949'da yürürlüğe giren 5434 sayılı kanun ile Emekli Sandığının kurularak memurlara da sosyal güvenlik alanında güvence verilmesidir. Emeklilik Kanunu'nun uygulanmasında görülen aksaklıkları ortadan kaldırmak amacıyla yapılan incelemeler sonucu ayrı kurumlar hâlinde faaliyette bulunan İşçi Sigortaları Kurumunun Emekli Sandığı ile birleştirilmesi uygun görülmüş ve bu sayede önemli bir tasarruf sağlanacağına yönünde görüş bildirilmiştir.

1961 Anayasası'nda yer alan "sosyal devlet" ilkesi ile herkesin sosyal sigorta hakkına sahip olması gerektiğinin bilincine varılması sonucu, İşçi Sigortaları Kurumunun kapsam ve görev alanı genişletilmiştir. 1964'te Kurumunun adı *Sosyal Sigortalar Kurumu* olarak değiştirilmiştir. 1479 sayılı ve 2 Eylül 1971 tarihli *Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Kanunu* ile BAĞ-KUR kurulmuştur. Çalışma Bakanlığı tarafından hazırlanan ve [Danıştay](#) tarafından incelenmiş olunan *Sosyal Sigorta İşlemleri Tüzüğü*, Bakanlar Kurulu kararı ile 6 Nisan 1972 tarihinde yürürlüğe

girmiştir. Çalışma Bakanlığına bağlı kurulan Sosyal Sigortalar Kurumu, 18 Aralık 1974'de Sosyal Güvenlik Bakanlığına ardından ise 184 sayılı kanunla Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına devredilmiştir. 10 Temmuz 1976 tarih ve 2022 sayılı kanunla 65 yaş aylığı uygulamasına geçilmiştir. Kurumun kapsam bakımından genişlediği bir diğer gelişme 1983 yılında 2925 sayılı *Tarım İşçileri Sosyal Sigortaları Kanunu* ve 2926 sayılı *Tarımda Kendi Adına ve Hesabına Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kanunu*'nun kabul edilmesidir. Bunların dışında 1983 tarih ve 2828 sayılı *Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kanunu* ile muhtaç kimselere hizmet verilmeye; 19886 tarih ve 3294 sayılı *Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Fonu* ile yoksul kimselere ayni ve nakdi yardım yapılmaya ve 1992 tarih ve 3816 sayılı *Yeşil Kart Kanunu* ile yoksul vatandaşlara sağlık hizmetlere verilmeye başlanmıştır. 1999 yılında 4447 sayılı kanunla *İşsizlik Sigortası* uygulanmaya başlanmış ve 2001 tarih ve 4362 sayılı *Bireysel Emeklilik Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanunu* ile Türkiye'de sosyal güvenlik politikaları güçlendirilmiştir. Son olarak 16 Mayıs 2006 tarih ve 5502 sayılı *Sosyal Güvenlik Kurum Kanunu* ve 31 Mayıs 2006 tarih ve 5510 sayılı *Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu* çerçevesindeki politikalar, Sosyal Sigortalar, Bağ-Kur ve Emekli Sandığının tek çatı altında birleştirilmesiyle yürütülmeye devam etmiştir.

Duygu YILMAZ

KAYNAKÇA

Arşiv Kaynakları ve Resmi Belgeler

Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Cumhuriyet Arşivi (BCA).

BCA, 490.1.0/1441.12.1, 22.06.1950, Çalışma Bakanlığı İşçi Sigortaları Kurumu Genel Müdürlüğünün Faaliyetleri (Siyasi Partiler/Cumhuriyet Halk Partisi)

BCA, 30.18.1.2/280.29.9, 06.04.1972, Çalışma Bakanlığınca hazırlanan Sosyal Sigorta İşlemleri Tüzüğü'nün yürürlüğe konulması (Başbakanlık/Kararlar Daire Başkanlığı)

Resmî Gazete, Sayı: 6058, 16 Temmuz 1945, s. 9066.

Resmî Gazete, Sayı: 6051, 7 Temmuz 1945, s. 9022.

Kitaplar

Çalışma Bakanlığı ve Kurumları Çalışma Raporları 1946-1947, Çalışma Bakanlığı Yayınları, Ankara 1947.

FİŞEK, Gürhan, ÖZŞUCA, Şerife Türcan, ve ŞUĞLE, Mehmet Ali, **Sosyal Sigortalar Kurumu Tarihi 1946-1996**, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı, Sosyal Sigortalar Kurumu Yayınları, Ankara 1998.

MAKAL, Ahmet, **Türkiye'de Tek Partili Dönemde Çalışma İlişkileri: 1920- 1946**, İmge Kitabevi, Ankara 1999.

METİNSOY, Murat, **İkinci Dünya Savaşı'nda Türkiye "Savaş ve Gündelik Yaşam**, Homer Kitabevi, İstanbul 2007.

TALAS, Cahit, **Türkiye'nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi**, Bilgi Yayınevi, Ankara 1992.

TALAS, Cahit, **Sosyal Sigortalar ve Türk İşçi Sigortaları**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara 1953.

YILMAZ, Duygu, **Türkiye'de Çalışma Hayatının Örgütlenmesi: Çalışma Bakanlığının Kuruluşu ve Faaliyetleri**

(1945-1983), Siyasal Kitabevi, Ankara 2022.

Makaleler

AKSOY, Sadri, "İşçi Sigortaları Kurumu", **İktisadi Yürüyüş**, Sayı: 184, Cilt: 8, Ağustos 1947, s. 8.

LAÇİNER, Hediye Engin, "Sosyal Sigortalar Kurumu", **Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi**, Cilt: 3, Kültür Bakanlığı ve Tarih Vakfı Ortak Yayını, İstanbul 1996, s.95.

23/02/2024 tarihinde <https://ataturkansiklopedisi.gov.tr/bilgi/isci-sigortalari-kurumu-sgk/?pdf=6030> adresinden erişilmiştir