

GEÇMİŞİ VE GERÇEKLERİYLE İLK SAN RAPORU



ARAŞTIRMA DİZİSİ: 17 / ŞUBAT 2021

GEÇMİŞİ VE GERÇEKLERİYLE
İLKSAN RAPORU



EBSAM STRATEJİK ARAŞTIRMALAR MERKEZİ

ARAŞTIRMA DİZİSİ: 17 / ŞUBAT 2021

Sahibi	:	Eğitim-Bir-Sen Adına Ali YALÇIN Genel Başkan
Sorumlu Yaşı İşleri Müdürü	:	Şükrü KOLUKISA Genel Başkan Yardımcısı
Yayın Kurulu	:	Latif SELVİ Ramazan ÇAKIRCI Muammer KARAMAN Şükrü KOLUKISA Hasan Yalçın YAYLA Atilla OLÇUM
Grafik Tasarım	:	Selim AYTEKİN
Baskı	:	Semih OFSET
Baskı Tarihi	:	15 Şubat 2021
Adeti	:	3000
Adres	:	Zübeyde Hanım Mahallesi Sebze Bahçeleri Caddesi No: 86 Kat: 14-15-16 Altındağ-Ankara/TÜRKİYE
Tel	:	(0312) 231 23 06
Faks	:	(0312) 230 65 28
Web Sitesi	:	www.ebs.org.tr
E-posta	:	ebs@ebs.org.tr

Eğitim-Bir-Sen'in ücretsiz yayın organıdır. Para ile satılmaz.

İÇİNDEKİLER

Şekil ve Tablo Listesi	4
Kısaltmalar Listesi	5
ODAKTAKİLER	7
GİRİŞ	11
1. Sosyal Güvenlik Kavramı	12
2. Türkiye'nin Sosyal Güvenlik Sistemi ve Tamamlayıcı Mesleki Emeklilik	14
3. Mesleki Dayanışma Örgütü Olarak İLKSAN	17
4. Yolsuzluktan Kayyıma, Kayyımdan Yeniden Yapılanmaya	19
5. Pamuk İpliğine Bağlı Mali Yapı	21
6. Aktüeryal Değerlendirme Raporu Olmayan Sandık	27
7. Yargı Kararları ile Üyeleri Hizaya Getirmek	29
8. Türkiye'nin En Büyük Tamamlayıcı Mesleki Emeklilik Fonu: OYAK	33
9. Bireysel Emeklilik Sistemi: BES	37
10. Başarısızlığın Sorumluları	40
11. İLKSAN'ın Neden Bir Başarı Hikâyesi Yok?	42
Sistem ve Zihniyet	42
Liyakat veya Kıfayet	43
Üretim Ekonomisi veya Faiz Ekonomisi	44
Saydamlık veya Resmi Sır	44
Muhalefetsiz, Dikensiz Gül Bahçesi	46
Kontrolsüzlük ve Gizlilik Özlemi	46
Bireysel Emeklilik Fonlarının Bile Gerisine Düşmek	47
SONUÇ VE ÖNERİLER	49
KAYNAKLAR	53

Şekil ve Tablo Listesi

Şekil 1	Aktif Kârlılık & TÜFE Oranları Mukayesesi (2010-2019)	20
Şekil 2	Bireysel Emeklilik Sistemi	22
Şekil 3	Emeklilik Gözetim Merkezi A.Ş.	30
Şekil 4	Eğitimciler Birliği Sendikası	34
Tablo 1	Gayri Safi Yurtiçi Hasıla	19
Tablo 2	İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı	19
Tablo 3	Kamu İktisadî Teşebbüsü	21

Kısaltmalar Listesi

BAĞ-KUR	Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu
BES	Bireysel Emeklilik Sistemi
EGM	Emeklilik Gözetim Merkezi A.Ş.
EĞİTİM-BİR-SEN	Eğitimciler Birliği Sendikası
GSYH	Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
İLK SAN	İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı
KİT	Kamu İktisadi Teşebbüsü
MEB	Millî Eğitim Bakanlığı
OECD	Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü
OYAK	Ordu Yardımlaşma Kurumu
POLSAN	Polis Bakım ve Yardım Sandığı
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
SPK	Sermaye Piyasası Kurulu
SSK	Sosyal Sigortalar Kurumu
TAKASBANK	İstanbul Takas ve Saklama Bankası A.Ş.
TEFAS	Türkiye Elektronik Fon Alım Satım Platformu
TÜFE	Tüketici Fiyat Endeksi
TÜİK	Türkiye İstatistik Kurumu
TSK	Türk Silahlı Kuvvetleri

ODAKTAKİLER

- Tamamlayıcı mesleki emeklilik sisteminin bir parçası olan *İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı* (İLKSAN), çok uzun süredir düşük ve verimsiz ekonomik performans sergilemektedir. Kurumun incelenen son 10 yıllık mali tabloları da bunu doğrulamaktadır. Sandığın verimsizliği ve bir türlü düzeltilemeyen kötü imajı yüzünden yıllardan bu yana dillendirilen ve tüm Millî Eğitim Bakanlığı (MEB) personelini kapsamaması istenen *Ordu Yardımlaşma Kurumu* (OYAK) benzeri örnek bir müessesenin kurulması projesi de hayal olmaktan öteye geçememiştir. Öğretmenler arasındaki sosyal ve ekonomik birliğin simgesi olması gereken Sandığın başarısızlığının faturası doğrudan üyelere çıkmaktadır. Dolaylı olarak da öğretmenlik mesleğinin itibarına, öğretmenler arasındaki birlik ve dayanışma ruhuna zarar vermektedir.
- Emeklilik fonlarının yaygın olduğu batı ülkelerinde bu alanda faaliyet gösteren kuruluşlar, diğer ekonomik girişimlere kıyasla devletler tarafından çok daha sıkı denetim altında tutulmaktadır. İLKSAN ise rakipsizliğin kendisine vermiş olduğu güçle ne kendi denetleme kurulu ne MEB ne de Sayıştay gibi bağımsız ve “resmi” dış denetim birimleri tarafından etkililik, verimlilik ve yerindelik denetimine tabi tutulabilmektedir. Hatta Hazine ve Maliye Bakanlığının sigorta aktüerleri bile kurum hakkında en son 15 yıl önce aktüeryal değerlendirme raporu yazabilmişlerdir. Hastalığını gizleyen ölüme, borcunu gizleyen iflasa mahkûmdur.

- İLK SAN, günden güne kan kaybetmektedir. Yıllık enflasyon oranlarının ve bankaların mevduat oranlarının altında kalan aktif kârlılık oranları normal karşılanmaya başlanmıştır. Sandığın yıllık getiri miktarı üyelerden toplanan aidat miktarının altında kalmaktadır. *Bireysel Emeklilik Sistemi* (BES) fonlarından bazılarının yıllık getiri oranları Sandığı altıya katlamış durumdadır. 2020 Aralık ayı itibarıyla Sandığın yaklaşık 4,6 milyar TL'lik zararı olduğu tahmin edilmektedir. Buna rağmen kurum yöneticileri her platformda veriye dayalı olmayan, toz pembe mutluluk tabloları ile yoğrulmuş Pollyanna repliklerini dillerinden düşürmemektedirler.
- Tamamlayıcı mesleki emeklilik kurumu niteliğinde olan OYAK, piyasa kârlılık oranlarının çok üstünde katılımcılarına nema dağıtmaktadır. Kurum, nema oranlarını her yıl ilan etmekte ve bunu bir övünç ve performans göstergesi olarak kamuoyu ile paylaşmaktadır. Mesela 2007 yılında *Tüketici Fiyat Endeksi* (TÜFE) oranı %8,4 iken dağıtılan nema oranı %54,2'yi bulmuştur. İLK SAN'da ise üyelere yapılan emeklilik ödemelerinde, Sandık kâr da etse zarar da etse ödenecek oran, mevzuatla belli bir standarda bağlanmıştır. Bu da ortalama enflasyon oranının üstüne çıkamamaktadır. İLK SAN'ın, piyasa gerçekliğinden kopuşu, olduğu yerde sayması, *Kamu İktisadî Teşebbüsü* (KİT) gibi yönetilmesi, çoğunlukla TÜFE oranlarının altında kalan kârlılık oranı, kurumsal donukluk, değişime kapalılık, hatta varlıklarında yaşanan reel erimenin kök sebebini burada aramak gerekmektedir. Bu hem bir işletim sorunu hem de sistem sorunudur.
- İLK SAN'da temsilcilerin seçiminde adil bir sistem kurulamamıştır. Üyeler, ülke düzeyinde yapılan seçimlere ilgisizdirler. Son yapılan 2016 yılı delege seçimlerinde katılımın %26'da kalması düşündürücüdür. 50'ye yakın ilçede seçime katılım hiç olmamıştır. Bunun anlamı, **285.830** olan üye sayısı baz alındığında 211.514 kişinin Sandıkta temsil edilmediği gerçeğidir. Sandığı yönetenler, bu antidemokratik gidişata çözüm üretmek yerine durumu fırsata çevirmeyi tercih etmişlerdir. İLK SAN'ın sahipleri olan asiller (Üyeler, hissedarlar) ile onlar adına yönetim fonksiyonunu icra eden profesyonel vekiller (Temsilciler kurulu, yönetim kurulu, genel müdür vb.) arasındaki bağ kopmuştur. İLK SAN'ı sahipleri adına yönetmekle görevlendirilen vekiller ile kurumun sahipleri arasında, başka bir deyişle yetki verenler ile verilen yetkiye dayanarak Sandığı yönetenler arasındaki vekâlet ilişkisinin meşruiyeti tartışmalı ve problemlili hale gelmiştir: Yönetim ile üyenin, asil ile vekilin menfaatleri çatışmakta, hedefleri ve amaçları uyuşmamakta, yaşanan etik ihlallerine karşı hiçbir şey yapılamamaktadır. Mevcut çıkar çatışmasına karşı emniyet subabı görevi üstlenecek bir denge, kontrol ve denetim mekanizmasının var olduğunu söylemek de artık mümkün değildir.

- İLKSAN, ekonominin kurallarına ve piyasa gerçeklerine göre yönetilmelidir. Sandığa düşen, üyelerin maaşından her ay yapılan kesintinin hakkını vermek, 1,9 milyar TL'yi bulan varlığını doğru, yerinde ve en kârlı yatırım araçlarında değerlendirerek üyelerine birikimlerinin karşılığı olan nemayı zarar ettirmeden sunmaktır. Aksi takdirde BES fonlarının bile altına düşmüş getiri oranı ve sürdürülebilir finansal performans sergileyemeyen bir Sandığın geleceğini konuşmak anlamlı olmayacaktır.
- İLKSAN, kendini sürekli tekrarlayan, idareimaslahatı yönetim felsefesi olarak belleyen, zamanın ruhuna uyum sağlayamayan ve yapısal değişimin gereğini yerine getiremeyen bir kurum hüviyetine bürünmüştür. Sandığın amacının ne olduğu hangi hedefe doğru yol aldığı belirsizdir. Yapılan harcamaların yerindeliliği ve ekonomikliğini sorgulayacak bir merci bulunmamaktadır.
- İLKSAN'ın yönetim ve denetleme kurullarında %60 oranında söz sahibi olan; Sandığın ana statüsünü yapma, değiştirme ve hükümlerini yürütme yetkisi bulunan, ayrıca gerektiğinde Sandığın kurullarını feshederek seçimleri yenilemeye yetkili olan Millî Eğitim Bakanlığının, İLKSAN'ın yaşadığı dramda ağır sorumluluğu vardır. Bakanlık; para, yatırım, banka ve finansal piyasalardan anlayan işin ehli, uzman kişiler yerine, iş dünyasına ve ekonomi hayatına dair herhangi bir bilgi birikimine ve tecrübeye sahip olmayan kişilere Sandığı emanet etmekte bir beis görmemiştir.
- Geri kalmış toplumlarda insanın değeri ikna edici sözleri söylemekteki maharetiyle, uygar toplumlarda ise insanın değeri geçmişi ve eserleriyle ölçülür. Sandığın 78 yıllık tarihinde başarılı olmuş, kârlı tek bir iktisadi girişimi, sanayi tesisi, fabrikası, işletmesi veya markası gösterilemez. Yanlış doğru yapmaya çalışmak ve bu uğurda büyük çaba harcamak kadar yararsız bir şey yoktur. Aynı şekilde yapılması gerekenler ihmal edilirse yapılmaması gerekenlerin sayısı da çoğalır kaidesi uyarınca İLKSAN'ın rutin işleyişinde belki onlarca sorun sayılabilir ve bunlar zamanla aşılır. Ama aşılamayacak gibi görünen mesele, paradigma felci olarak adlandırılan kurumun değişim enerjisini yitirmiş olması, geçerli modele mutlak bağlılığı, yeni fikir ve yeni yöntemlere kendisini zihnen kapatmış olmasıdır.

GİRİŞ

Bu araştırmanın amacı, sorunları *Gordion*'un düğümüne dönen, yetki ve sorumluluk sahiplerinin adeta kaderine terk ettiği ve ölü resmiyetine bürünmüş İLKSAN'ın, dünden bugüne karşı karşıya kaldığı mali, hukuki ve yönetsel tüm sorunlarını derinlemesine ve bilgiye dayalı somut verilerle tespit etmek, Sandığın içine düştüğü çıkmazdan kurtulması için öneriler geliştirmektir. Yöntem olarak nitel araştırmadan yararlanılmıştır. Gözlem ve doküman analizi gibi nitel veri toplama teknikleri kullanılmış, algıların ve olayların gerçekçi ve bütüncül biçimde ortaya konmasına yönelik araştırma süreci takip edilmiştir. Sandığın faaliyet raporları üzerinden mali tabloları incelenmiş, OYAK ve BES fonlarının verileri ile İLKSAN'ın kamuoyu ile paylaştığı sınırlı veriler karşılaştırılarak analizler yapılmıştır. Ortaya çıkan sonuçlardan bütüncül bir bakış açısı geliştirilmeye çalışılmıştır. Dünyada ve Türkiye'de sosyal güvenlik, Sandığın kuruluşu, amaçları, kayyım yönetiminden yeniden yapılanmaya uzanan serüveni, mali gücünün ne durumda olduğu ve nereye doğru yol aldığı gibi hususlar yanında Sandığın yönetiminde rol alan aktörlerin sorumluluk düzeyleri incelenmiştir.

Araştırma şu başlıklardan oluşmaktadır: Sosyal güvenlik kavramı, Türkiye'nin sosyal güvenlik sistemi ve tamamlayıcı mesleki emeklilik, mesleki dayanışma örgütü olarak İLKSAN, yolsuzluktan kayyım kayyımdan yeniden yapılanmaya, pamuk ipliğine bağlı mali yapı, aktüeryal değerlendirme raporu olmayan Sandık; yargı kararları ile üyeleri hizaya getirmek, Türkiye'nin en büyük tamamlayıcı mesleki emeklilik fonu OYAK, *Bireysel Emeklilik Sistemi* BES, başarısızlığın sorumluları, İLKSAN'ın bir başarı hikâyesinin olmayışının sebepleri, sonuç ve öneriler.

1. Sosyal Güvenlik Kavramı

Sosyal güvenliğin günümüz uygulamalarına benzer ilk örneği 1670 yılında İngiltere’de kraliyet donanma subayları için teşkil edilen emeklilik fonunda ortaya çıkmıştır. Öncelikle İngiliz sömürgelerinde görev yapan subaylar için teşkil edilen bu emeklilik fonu zamanla yine sömürgelerde görev yapan diğer memur ve kişiler ile aileleri için teşkil edilen muhtelif sandık ve kuruluşlarla genişletilmiştir. Bir terim olarak sosyal güvenlik kavramı, hukuksal anlamda ilk defa Amerika Birleşik Devletleri’nde 1935 yılında kabul edilen “*Sosyal Güvenlik Kanunu*” (The Social Security Act) ile hukuk sisteminin bir parçası haline gelmiştir. Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Beyannamesine göre sosyal güvenlik; ferdi yaşlılık, hastalık, maluliyet, dul ve yetimlik, işsizlik ve insan iradesi dışında meydana gelen diğer her türlü risklere karşı güven içinde olmasıdır. Sosyal güvenlik sayesinde insanoğlu kendisini fakir olmaktan, hastalıktan, kazadan veya benzeri risklerden muhafaza etmek amacıyla değişik yöntemler geliştirmiştir (Karabacak, 2015; Ercan, 2016).

Ülkelerin sosyal güvenlik sistemleri, kendi sosyal ve ekonomik durumlarına göre farklılıklar göstermektedir. Genel anlamda ülkeler üç kademeli sosyal güvenlik sistemlerine sahiptir. Bunlar kamu emeklilik, tamamlayıcı mesleki emeklilik ve bireysel emeklilik sistemleridir. Birinci kademe sistemlere katılım zorunlu iken ikinci kademe emeklilik sistemlerine katılım bazı ülkelerde zorunlu bazılarında ise gönüllüdür. Üçüncü kademe emeklilik sistemlerine katılım ise gönüllük esasına dayalıdır. Birinci kademe emeklilik sistemleri kamu tarafından yönetilirken, ikinci ve üçüncü kademeler genellikle bu maksatla kurulmuş şirketlerce yürütülmektedir (Ercan, 2016; Yolyapan, 2017; Yıldız, 2018).

Birinci kademe:

Devlet tarafından genel esasları belirlenen ve tüm çalışanların zorunlu olarak tabi oldukları emeklilik, sağlık ve sakatlık durumlarında bireylere sosyal haklar tanıyan yapıdır. Devlet tarafından sağlanır ve sosyal güvenlik sisteminin temelini oluşturur. Çalışanların maaşlarından veya ücretlerinden yapılan aylık prim ödemeleriyle kaynak ortaya çıkar. Belli bir süre prim ödeme ve belli bir yaşa ulaşma şartına bağlı olarak emeklilik dönemi maaş ödemesi, maluliyet ve ölüm yardımları, yaşam boyu sağlık ödemesi gibi hakları sağlar.

İkinci kademe:

Belli bir mesleğin icrası veya belli bir iş yerinde çalışmak nedeniyle oluşturulan tamamlayıcı emeklilik sistemleridir. Bu yapılara üye olmak söz konusu mesleğe tabi olmak veya anılan iş yerinde çalışmak nedeniyle zorunlu veya gönüllü olabilmektedir. Ükelere ve kültürlere göre farklılık göstermekle birlikte gelişmiş birçok ülkede örnekleri bulunan yapılardır. Amacı birinci basamak emeklilik sistemlerini desteklemek, bu sistemlerin eksiklerini tamamlamaya çalışmaktır. Genellikle fonlama sistemi ile çalışmaktadır. Çalışanlara ilave olarak işverenlerce de finanse edilebilirler. Söz konusu programlar, gelirin zamanlar arası transferine olanak sağlayarak yaşlılık döneminde ek gelir sağlayıp tüketimi desteklemesi, mesleki emeklilik fonlarının sermaye piyasalarını geliştirmesi ve mesleki dayanışmanın sağlanması gibi işlevlere sahiptir. İkinci kademe emeklilik sistemleri gelişmiş Batı ülkelerinde yaygındır. Örneğin Hollanda'da nüfusun %76'sı, İngiltere'de %66'sı ve ABD'de %47,5'i mesleki veya iş yeri emeklilik sistemine dâhildir. İsviçre, İtalya, Norveç ve Avusturya'da işverenlerin çalışanları için ikinci kademe emeklilik sistemi oluşturması zorunludur. Hollanda, İsveç ve Fransa'da, zorunluluk toplu iş sözleşmeleri gereğidir. Kanada, Almanya, İspanya ve ABD için işverenin isteğine bırakılmıştır.

Üçüncü kademe:

Çalışanların tamamen gönüllülük esasına dayalı olarak oluşturduğu ve Devlet tarafından teşvik maksatlı olarak desteklenen tümüyle özel sektör tarafından işletilen emeklilik ve sigorta sistemleridir. Hayat sigortası veya bireysel emeklilik gibi isimlerle anılmaktadırlar. Belli bir süre (Ortalama en az on yıl) prim ödemesine bağlı olarak gerçekleşir. Kişilere çalışma hayatları boyunca düzenli olarak tasarruf yapma olanağı sunarak bu tasarrufların yatırıma yönlendirilmesi sağlanmaktadır.

2. Türkiye'nin Sosyal Güvenlik Sistemi ve Tamamlayıcı Mesleki Emeklilik

Osmanlı İmparatorluğunun son dönemlerinden itibaren çeşitli sosyal güvenlik sistemleri oluşturulmaya çalışılmıştır. İlk defa 1866 yılında Askeri Tekaüt Kanunu ile bir askeri emeklilik sandığı kurulmuş, bunu 1881'de mülki memurlar ve bunların bağımlılarına bağlı olarak kurulan tekaüt sandığı takip etmiştir. Aynı dönemde askeri ve mülki personelin dışında kalan diğer çalışanlar için de emeklilik ve sosyal yardım düzenlemeleri yapılmıştır. 1890 *İdare-i Mahsusa Tekaüt Nizamnamesi*, 1907 *Babiâli Teshilat Sandığı Nizamnamesi*, 1910 *Hicaz Demiryolu Memur ve Müsdahdemlerine Yardım Nizamnamesi* gibi düzenlemeler ile ilgili kuruluşlarda çalışanlara emeklilik, maluliyet, kaza gibi durumlarda yardım edilebilmesine yönelik çalışanların maaşlarından kesinti yapılmasına dayanan uygulamalar getirilmiştir. Türk Sosyal Güvenlik Sistemi, sosyal güvenliğin geliştiği ülkelere kıyasla, modern kurumsal altyapıya ancak Cumhuriyet'ten sonra kavuşabilmiştir (Ayhan, 2011; Ercan, 2016).

Sosyal güvenlik sistemindeki dağınık görüntü ise sosyal Devlet ilkesi ve uluslararası kuruluşlarca belirlenen normlar çerçevesinde İkinci Dünya Savaşı'ndan sonraki dönemde giderilmeye başlanmıştır. Özellikle 1949 yılında kurulan Emekli Sandığı, yürürlük tarihine kadar düzensiz olan ve eşitsizlik üreten yapıları ortadan kaldırarak modern sosyal güvenlik politikalarının kamu çalışanlarına tek elden uygulanmasını sağlamıştır. 2006 yılında yürürlüğe giren 5502 sayılı *Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu* ile mesleki faaliyet farklarına göre kurulmuş olan *Sosyal Sigortalar Kurumu* (SSK), *Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu* (BAĞ-KUR) ve Emekli Sandığı birleştirilmiştir. *Sosyal Güvenlik Kurumu* (SGK), Devlet memurları, hizmet akdine göre ücretle çalışanlar, tarım işlerinde ücretle çalışanlar, kendi hesabına çalışanlar ve tarımda kendi hesabına çalışanları kapsayan beş farklı

emeklilik rejimini birleştirmiştir. Bu birleşme, aktüeryal olarak hak ve yükümlülüklerin eşit olacağı tek bir emeklilik rejimini mümkün kılmıştır. Sistemde yapılan bu ciddi reformun sebepleri; kayıt dışı istihdam, işsizlik sebebiyle prim ödeyenlerin sayısında yaşanan azalış, çeşitli gerekçelerle uygulamaya konulan erken emeklilik, sigorta kuruluşlarının yönetimindeki bürokratik atalet, aktüeryal dengenin bozulması, fon birikimine izin vermeyen yüksek enflasyon, kuruluşların yeterli geliri toplayamaması ve ekonomideki genel yapısal sorunların varlığı şeklinde sıralanmaktadır. Sigorta kuruluşlarının tek çatı altına alınmasının yanında BES'in ilave bir sosyal güvenlik basamağı olarak sistemde yer alması Türk Sosyal Güvenlik Sistemi'nde gerçekleştirilen değişimin en önemli yönünü oluşturur (Ayhan, 2011).

Türkiye'de SGK birinci kademe emeklilik sistemini, OYAK ve İLKSAN gibi mesleki emeklilik kurumları ikinci kademe, hayat sigortası adı altında uzun yıllardır faaliyet gösteren yapılar ile 2003 yılından itibaren aktif olan BES üçüncü kademe emeklilik sistemlerini oluşturur. Türkiye'de varlığını sürdüren ikinci kademe sosyal yardım sandıkları, Devlet tarafından kanunlar ile oluşturulan ve desteklenen tamamlayıcı mesleki emeklilik kuruluşlarıdır. Bunlar arasında kanunla kurulan ve halen ülkemizde hizmet vermekte olan bazı önemli sandıklar ve kuruluş tarihleri şöyledir: *Ereğli Kömür Havzası Amelebirliği Biriktirme ve Yardımlaşma Sandığı* (1921), İLKSAN (1943), Polis Bakım ve Yardım Sandığı (POLSAN-1952) ve 1961'de kurulan OYAK'tır. Amelebirliği, İLKSAN ve OYAK, üçü de zorunlu üyelik uygulayan, yapı ve işleyiş olarak Türkiye'de birbirine en çok benzeyen mesleki emeklilik kuruluşlarıdır.

Birçok kurum, İLKSAN, OYAK veya POLSAN gibi mesleki emeklilik fonlarına benzeyen ancak onlara göre çok daha sınırlı sayıda üyeyi kapsayan dayanışma sandıkları oluşturmuşlardır. Sandıklar, 1967'den itibaren vakıf statüsüne alınmıştır. Türk Sosyal Güvenlik Sistemi içinde yer alan tamamlayıcı kuruluşlar, dağınık bir yapı sergilemektedir. Vakıf statüsündeki özel sandıklar, yeteri kadar şeffaf bulunmadığı için eleştirilmekte ve iştirakçilerine yaptığı yardım düzeyi bilinmemektedir. 2013 yılı verilerine göre vakıf statüsündeki sandıklarda toplam 359.000 kişi sosyal güvenlik kapsamı içerisindedir. Bu sandıklardan dikkat çeken bazıları: Türkiye İş Bankası A.Ş. Mensupları Munzam Sosyal Güvenlik ve Yardımlaşma Sandığı Vakfı (Munzam Sandık Vakfı), T.C. Merkez Bankası Mensupları Sosyal Güvenlik ve Yardımlaşma Sandığı Vakfı, Koç Holding Emekli ve Yardım Sandığı Vakfı (Koç Holding Emekli Vakfı), Vakıfbank Personeli Özel Sosyal Güvenlik Hizmetleri Vakfı (ÖSGV) ve Ereğli Demir Çelik Fabrikası T.A.Ş. Mensupları Yardımlaşma Sandığı Vakfı'dır (*Erdemir Vakfı*) (Ayhan, 2011; Karabacak, 2015; Ercan 2016).

Hukuki altyapı ve finansal açıdan ikinci kademe mesleki emeklilik sistemleri oldukça dağınık bir yapıya sahiptirler. Değişik hukuki uygulamalarla birlikte farklı işleyiş ve büyüklükleri de görmek mümkündür. Özellikle fon yönetimi açısından oluşan dağınık yapı, aktüeryal dengenin bozulma riskini ortaya çıkarmaktadır. İkinci kademede yer alan kuruluşlar tarafından oluşturulan birikimlerin BES'te değerlendirilmesi için hukuki altyapı oluşturulmuştur. 4632 sayılı Bireysel Emeklilik Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanunu'nda 6327 Sayılı Kanun'la yapılan değişiklik ile ilgili kuruluşların yetkili organları tarafından karar alınması halinde, üyelerine veya çalışanlarına emekliliğe yönelik taahhütte bulunan dernek, vakıf, sandık, tüzel kişiliği haiz meslek kuruluşlarının birikimlerini BES'e devretmeleri mümkündür. Bu aktarımın nasıl yapılacağına ilişkin usul ve esasları düzenleyen Dernek, Vakıf, Sandık ve Diğer Kuruluşlardan Bireysel Emeklilik Sistemine ve Yıllık Gelir Sigortasına Aktarım Hakkında Yönetmelik 2008 yılından bu yana yürürlükte dir (*Karabacak, 2015*).

3. Mesleki Dayanışma Örgütü Olarak İLKSAN

Tamamlayıcı mesleki emeklilik kuruluşu niteliğindeki İLKSAN, Türkiye’de Amelebirliği’nden sonra kurulan ikinci sandıktır. İLKSAN, ülkede henüz merkezi bir sosyal güvenlik kurumunun olmadığı zaman diliminde, ilkökul öğretmenlerinin (Çoğunlukla köy öğretmenleri) konut, sağlık, doğum, ölüm ve emeklilik gibi problemlerini çözmek amacıyla 1943 yılında 4357 sayılı Hususi İdarelerden Maaş Alan İlkokul Öğretmenlerinin Kadrolarına, Terfi, Taltif ve Cezalandırılmalarına ve Bu Öğretmenler için Teşkil Edilecek Sağlık ve İçtimai Yardım Sandığı ile Yapı Sandığına ve Öğretmenlerin Alacaklarına Dair Kanun’la kurulmuştur.

4357 sayılı Kanunun gerekçesinde Sandığın kuruluş amacı, “...Öğretmenlerden hastalananlara, evlenenlere, çocuk doğuranlara, çocuklarını okutacaklara, ölenlerin ailelerine yardım etmek ve geçinme yükünü hafifletmek, sağlığa ve içtimai yardıma taalluk eden meselelerde öğretmenleri birbirlerine yardım edici duruma getirmek gayesini güden bu Sandığın teşkili faydalı ve zaruri görülmüştür...” şeklinde açıklanmıştır (İLKSAN, 2020c).

78 yaşındaki Sandık, bugün için 285.830 üyeye sahiptir. Millî Eğitim Bakanlığı bünyesinde görev yapan yaklaşık üç çalışandan birisi İLKSAN üyesidir. 4357 sayılı Kanunun 11’inci maddesinde sayılan; sınıf öğretmenleri, yardımcı ve stajyer sınıf öğretmenleri, engelli çocuklara ilk tahsilini veren müesseselerin özel eğitim öğretmenleri, millî eğitim müdürleri, millî eğitim müdür yardımcıları, millî eğitim şube müdürleri, millî eğitim müdürlüklerinde çalışan her unvandaki memur, tekniker, teknisyen, mühendis, mimar ve sivil savunma uzmanları (Genel idare hizmetleri sınıfında görevli olan), maarif müfettişleri ve müfettiş yardımcıları, rehber öğretmenler (Kadrosu millî

eğitim m¼d¼rl¼klerinde bulunanlar), bilim sanat merkezlerinde g¼revli sınıf ¼đretmenleri, ilköğretim okulları dışındaki eğitim kurumlarına atanan ve g¼rev unvanı sınıf ¼đretmeni olanlar, atamaya esas branşı sınıf ¼đretmeni olup, halk eğitim merkezi ve akşam sanat okulu, ¼đretmenevi ve buna bağlı olarak bilim sanat merkezinde g¼revli m¼d¼r, m¼d¼r başyardımcısı ve m¼d¼r yardımcısı, sandık işlerinde çalışan memurlar ile 4/B stat¼s¼nde üyelik kapsamındaki g¼revlere atananlar da İLK SAN'a üyedir. Sandık üyelerinin maaşlarından her ay emekli keseneğine esas olan matrahın %2'si tutarında mutemetliklerce aidat kesilmekte ve muhatap banka kanalıyla da Sandık hesaplarına aktarılmaktadır.

İLK SAN Ana Stat¼s¼'ne g¼re üyelere yapılacak yardımlar: Sandığın mali imkânları ¼l¼s¼nde karşılıklı yardımlar kapsamında üyenin Sandık nezdinde birikmiş mevcutları nispetinde ve belirli esaslara m¼nhasır olmak üzere yapılan ikraz ve emeklilik ¼demeleri; karşılıksız yardımlar kapsamında üyelere, ¼l¼m ve maluliyet halinde yapılan emeklilik ¼demeleri, evlilik, afet, sağlık destek, doğum, şehit, cenaze yardımları, sağlık ve sosyal muhtevalı diğer yardımlar ile üyelerin kaza, sağlık, maluliyet ve ¼l¼m risklerini sigorta ettirmek sureti ile temin edilecek diğer faydalardan oluşmaktadır.

4. Yolsuzluktan Kayyıma, Kayyımdan Yeniden Yapılanmaya

Türkiye tarihinin en kaotik yıllarından biri olarak kayıtlara geçen 1993, İLKSAN için de kurumsal imajın yerle bir olduğu travmatik ve karanlık bir yıl olmuştur. Tercüman Gazetesi'nin sahibi Kemal İlicak'ın, İstanbul Pendik'te bulunan 6 bin 300 dönüm arazisinin 120 milyar liraya alınıp 346 milyar liraya İLKSAN'a satılması şeklinde özetlenebilecek hadise için MEB, Sedat Çolak'ın sahibi olduğu AY-BA şirketine arazinin bedelini ödemesi amacıyla İLKSAN'a o tarihte 300 milyar lira ödenek aktarmıştır. Yaşanan büyük yolsuzluk skandalının basına yansımalarının ardından Sandığın yönetim ve denetleme kurulu üyeleri görevden alınmış, sorumlulardan kimisi tutuklanmış, kimisi de hüküm giymiştir. Yaşanılan bu kötü tecrübenin ardından Sandık kayyıma devredilmiştir. Sandığın yönetim kurulu, denetleme kurulu üyeleriyle satın alma komisyonu üyeleri ve satıcı olmak üzere toplam 17 kişi hakkında güveni kötüye kullanma, dolandırıcılık ve özel evrakta sahtecilik iddialarıyla 23.06.1993 tarihinde ceza davası açılmıştır. *Ankara 6. Ağır Ceza Mahkemesi'nin 29.1.1995 gün ve 1994/127 Esas, 1995/195 sayılı kararı ile beş kişi hakkında 4'er yıl 6'şar ay hapis cezası, 11 kişi hakkında 3'er yıl hapis cezası, bir kişi hakkında ise 2 yıl hapis cezasına hükmedilmiştir (Cumhuriyet, 1993).*

Arazi yolsuzluğunun olduğu aynı dönemde Sandıkta bir de otomobil kampanyası skandalı yaşanmıştır. Düzenlenen otomobil kampanyalarında çok sayıda aracın satış bedelinin tahsil edilmediği, peşinatlarını süresinde yatıran katılımcılara otomobillerinin zamanında verilmediği, gecikme nedeniyle fiyat farkı ödemek zorunda kalındığı, kampanya ile ilgili çok sayıda dosyanın kayıp olduğu, sorumluların kendilerine bedelsiz otomobil aldığı, birçok kişiye sıra dışı ve kampanya şartnamesine aykırı araba teslimi yapıldığı, katılımcıların zarara uğratıldığı gibi birçok iddia ile Sandık

yöneticileri hizmet nedeniyle güveni kötüye kullanma suçundan yargılanmışlardır. Ankara 6. Ağır Ceza Mahkemesi'nin 29.1.1995 tarihli ve 1994/127 Esas 1995/195 sayılı kararıyla sanıkların 9 yıl 9 ay ile 8 yıl 3 ay arasında hapis cezası ile cezalandırılmasına karar verilmiştir.

Her yönüyle yıpranmış ve itibarsızlaştırılmış bir yapıyla karşı karşıya kalan kayyım, İLKSAN'ı üç yıl boyunca yönetmiş ancak mevcut sorunları halinin altına süpürmekle yetinmiştir. Kayyım yönetiminin, derde deva sadra şifa bir icraat gerçekleştirmediği, daha güçlü ve kaliteli bir Sandık inşa etmek, köklü çözümlerle kurumsal bir yapı ortaya koymak, mevcut statükoyu kırmak ve kurumun geleceği ile ilgili doğru bir vizyon oluşturmak için gerekli eforu sarf edemediği ve ihtiyaç duyulan yasal, yapısal ve kurumsal düzenlemeleri yapamadığı anlaşılmaktadır.

1993'ten itibaren Sandığı yöneten kayyım 1996 yılında yerini seçimle gelen yönetime bırakmıştır. Yeni yönetim, tıpkı kayyım gibi Sandığın yeniden yapılanması için herhangi bir aksiyonda bulunmamış durumu izlemekle yetinmiştir. 2006 yılında dönemin İLKSAN Yönetim Kurulu, **TANGRAM Yönetim Danışmanlık A.Ş** isimli şirketten Sandığın yapısal sorunlarını çözmek üzere yeniden yapılandırma hizmeti talep etmiştir. TANGRAM, üç aylık bir çalışmanın sonunda hazırladığı "İLKSAN Organizasyonel İyileştirme Projesi" adlı raporunu Sandık yönetimine sunmuştur. Bu raporun, bir dış denetim raporu veya aktüeryal rapor olmadığı, İLKSAN'ın yönetsel, örgütsel yapısı, kurumsal stratejisi, kurum içi uygulamaları, kurum kültürü, birimler arası iş akışları, yeni teşkilat yapısı gibi çok sayıda parametreyi ve öneriyi kapsayan bir sistem raporu olduğu bilinmektedir. Kayyım yönetiminin üstünden 10 yıl geçtikten sonra Sandığın, ilk defa dış bir gözle incelenmesine bu raporun vesile olduğunu söylemek mümkündür. Yazıldığı 2006 yılından bugüne dek tartışılan ve özellikle Sandık çalışanlarının duygusal tepkisiyle karşılaşan raporda; İLKSAN'da istihdam fazlasının bulunduğu, yönetim tarzının zamanın gerisine düştüğü ve kurumun kendisini güncellememesi halinde zarar etmeye devam edeceği gibi hususlar, daha önce duyulmaya alışık olunmayan bir tonda ifade edilmiştir (*Haber7, 2011; Eğitim-Bir-Sen, 2012*).

5. Pamuk İpliğine Bağlı Mali Yapı

“Sandığa zorunlu üyelik” sorununun Anayasa Mahkemesi’nin aldığı kararla Anayasa’ya uygun bulunması üzerine (Anayasa Mahkemesi, 29.11.2017 tarihli 2016/192 ve sayılı Karar, Resmi Gazete, 3 Ocak 2018, 30290) bu konudaki tartışmalar ve soru işaretleri son bulmuş değildir. Anayasa Mahkemesi’nin kararı sonrasında İLKSAN harekete geçmiş ve 1 Haziran 2012 tarihini baz alarak 4357 sayılı kanunun 11’inci maddesinde sayılan öğretmenlerin üye aidatlarını Şubat 2018’den itibaren maaşlarından kesmeye başlatmıştır. 2018 Yılı Faaliyet Raporuna yansıyan üye sayısındaki 30.625 kişilik ciddi artışın sebebi kazanılan davaların sonucundan başka bir şey değildir (Tablo 1).

2019 yılı verilerine göre İLKSAN’ın toplamda **1.942.791.873,46 TL** varlığı bulunmaktadır. Bunun **517.550.563,10 TL**’si banka hesaplarında, **1.303.700.713,17 TL**’si ikraz alacaklarında ve **121.540.597,19 TL**’si de bina, arsa ve diğer varlık kalemlerinde bulunmaktadır. Sandığın gelirlerinin %98,49’unu faiz oluşturmaktadır (İLKSAN, 2020a). Tablo 1’de görüleceği üzere üyelere toplanan aidatlar, sandığın net faaliyet gelirlerinden daha fazla yekûn tutmaktadır. Örneğin 2019 yılında üyelere toplam 253,2 milyon TL aidat toplanmasına rağmen bu rakama bir kuruş ilave edilememiş bilakis **1,8 milyon TL** kayıpla **251,4 milyon TL**’lik dönem net kârı ancak elde edilebilmiştir. 2016 ve 2017 yıllarındaki tablo 2019’dan daha iyi değildir. Kısacası Sandık, toplanan aidat miktarının üstüne herhangi bir katma değer ilave edememektedir.

Tablo 1 İLKSAN'ın Finansal Performansı (2016-2019)

Bağımsız Denetim Raporlarına Göre İLKSAN'ın 2016-2019 Yılları Finansal Performans Tablosu (Milyon TL)						
Yıllar	Üye Sayıları	Üye Aidatı Toplamı	Emekli Yardımı Toplamı	Gelirler Toplamı (Faiz, İkras, Kira)	Sandık Giderleri	Gelir-Gider Farkı (Dönem Net Kâr)
2016	255.539	157,4	127,6	175,3	13,0	129,8
2017	249.135	164,4	206,2	218,5	16,5	148,3
2018	279.760	202,8	125,0	222,5	18,5	237,2
2019	285.830	253,2	231,2	368,9	26,4	251,4

(İLKSAN, 2017; İLKSAN, 2018; İLKSAN, 2019; İLKSAN, 2020a)

Aktif kârlılık, bir şirketin toplam varlıklarına göre ne kadar kârlı olduğunu ortaya koyan bir göstergedir. Kurumun verimli yönetilip yönetilmediği ve varlıklarını kazanç elde etmek için nasıl kullandığı konularında muhataplara fikir verir. Aktif kârlılık yüzdesi, işletmenin yıllık kazançlarının toplam varlıklarına bölünmesiyle hesaplanır (*Aktif Kârlılık Oranı = Net Dönem Kârı/Aktif Toplamı*). Buna yatırım getirisi de denilir. Bu hesaplamamanın sonunda çıkan oran ne kadar büyükse işletmelerin kâr etme konusunda o kadar başarılı oldukları düşünülür. İLKSAN faaliyet raporları üzerinden incelenen 2010-2019 yılları arası on yıllık dönemin faaliyet gelirleri ile aktif kârlılık oranlarındaki değişim Tablo 2'de gösterilmiştir.

Tablo 2 İLKSAN'ın Aktif Kârlılık Oranları (2010-2019)

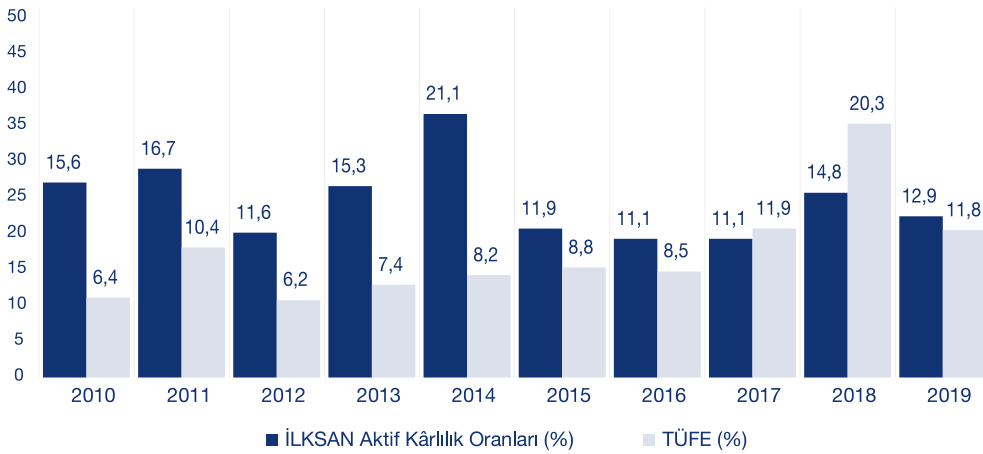
Faaliyet Raporlarına Göre İLKSAN'ın Aktif Kârlılık Oranları (Milyon TL)										
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Toplam Varlık	376,4	470,7	543,8	639,5	844,7	996,5	1.167,1	1.337,7	1.606,9	1.942,7
Dönem Net Kârı	58,6	78,6	63,2	97,7	178,1	118,8	129,8	148,3	237,2	251,4
Aktif Kârlılık Oranı	%15,6	%16,7	%11,6	%15,3	%21,1	%11,9	%11,1	%11,1	%14,8	%12,9
Yıllık Enflasyon Oranı (TÜFE)	%6,4	%10,4	%6,2	%7,4	%8,2	%8,8	%8,5	%11,9	%20,3	%11,8
Yıllık Ortalama Mevduat Oranı	%9,6	%13,6	%13,4	%10,9	%13,1	%12,7	%13,9	%14,7	%22,4	%23,0

(İLKSAN, 2011 – İLKSAN, 2020a; Merkez Bankası, 2020a; Merkez Bankası, 2020b)

Tablo 2'de Sandığın, 2012, 2015, 2016, 2017, 2018 ve 2019 yıllarında bankaların mevduat sahiplerine verdiği yıllık ortalama nema oranlarının altında kâr ettiği, bu haliyle zayıf, durgun ve zarar eden bir işletme görünümü sergilediği anlaşılmaktadır

(Merkez Bankası, 2020b). Ayrıca 2017 ve 2018 yılları aktif kârlılık oranları, yıllık enflasyon oranlarının bile altında kalmıştır. Türkiye’deki TÜFE oranları ile Sandığın aktif kârlılık oranları Şekil 1’de karşılaştırılmıştır. İLKSAN’ın mali tablolarının enflasyon etkisinden arındırılmadığı anlaşılmaktadır. İncelenen tüm faaliyet raporlarında konuyla ilgili herhangi bir bilgiye de rastlanmamıştır.

Şekil 1 Aktif Kârlılık & TÜFE Oranları Mukayesesi (2010-2019)



Tüm iktisadi kurum ve kuruluşlar, büyümek ve üyelerine kazanç sağlamak istiyorlarsa enflasyon oranının üzerinde getiri sağlamak zorundadırlar. Enflasyondan arındırılmış mali tabloların sunulması halinde bir kurumun gerçek (Reel) kazancı öğrenilebilir. Aksi takdirde sunulan nominal rakamlar yanıltıcı olacaktır. Özellikle 2015 ve sonrasındaki yıllara ait veriler Sandık için alarm vermektedir. Buna rağmen kurumun incelenen faaliyet raporlarında mevcut sorunlara ilişkin herhangi bir açıklama yapılmadığı gibi bu raporlar yanıltıcı mesajlarla doludur: “Hedeflerimize ulaştığımız, plan ve projelerimizi tek tek gerçekleştirdiğimiz 2019 faaliyet yılımızı da sizlerin desteğiyle başarı ile tamamlamış olmanın gururu ve mutluluğu içerisindeyim.” cümlesi, 2019 faaliyet raporunun önsözünde yer almaktadır ve İLKSAN Yönetim Kurulu Başkanına aittir.

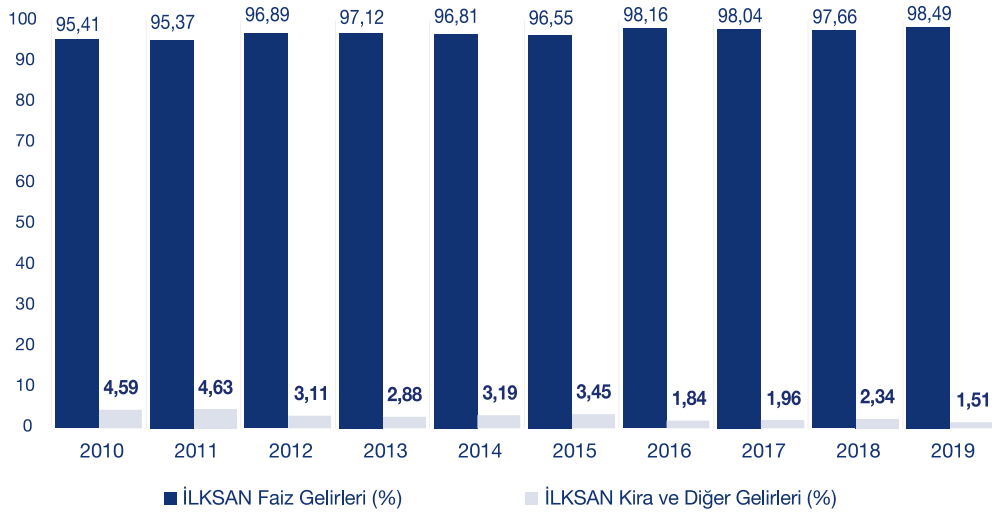
İLKSAN, üyelerine yaptığı emeklilik yardımlarında, birikimlerden elde edilen kâr, yani nema yerine İLKSAN Aidat ve Sosyal Yardımlar Yönetmeliği’nde yer alan standart hesaplama yöntemini kullanmaktadır. Bu yönetmelikte sayılan üç maddeden kısaca anlaşılması gereken, ortalama “yasal faiz” oranı kadar bir karşılığın İLKSAN tarafından emekliliği hak eden üyelerine ödendiğidir. 2020 Eylül ayı itibarıyla 28 yıl boyunca

İLK SAN'a aidat ödeyen (Son ödenen aidat 88,75 TL) bir sınıf öğretmenin alacağı emekli yardımının toplam tutarı ancak 40.072,80 TL'yi bulabilmektedir. Hesaplama kalemleri Tablo 3'te sunulmuştur.

Tablo 3 İLK SAN Emekli Yardımı Hesaplama Kalemleri (2020)

İLK SAN'a 28 Yıl Aidat Ödeyen Sınıf Öğretmenin Alacağı Emekli Yardımının Hesaplanması (TL) Eylül 2020		
a)	Üyenin Sandığa ödemiş olduğu aidat toplamının yüzde yüz elli fazlası tutarı (8.503,12*2,5)	21.257,80
b)	Üyenin ödediği son aidat tutarının yüz ile çarpımının tutarı (88,75*100)	8.875,00
c)	Üyenin son aidat tutarının dört katının aidat ödenen toplam yılla çarpımının tutarı (88,75*4)*28	9.940,00
Emekli Yardımı Tutarı (a+b+c)		40.072,80

Tablo 3'teki hesaplama metodu Sandıkta bir sistem sorunu olduğunu göstermektedir. Bu düzen içerisinde adeta Sandığın kâr etmesi veya zarar etmesinin önemi ortadan kalkmaktadır. Mevcut hesaplama şekli yüzünden İLK SAN, piyasa gerçekliğinden kopmakta, üyelerinin birikimlerine birikim katması ve onlar için kazanç getirici faaliyette bulunması gerektiğini unutmakta, böyle olunca da çoğunlukla TÜFE oranlarının altında kalan yıllık kârlılık oranları ile göz göre göre iflasa sürüklenmektedir. Şekil 3'te sunulan ve OYAK'ın yıllar itibarıyla üyelerine verdiği nema oranlarının enflasyon oranları ile mukayesesi incelenirse bu durum daha rahat anlaşılır. OYAK için nema oranı; "Toplam Dağıtım Esas Kaynağın" yıl içinde kullanılan "Ortalama Rezerv" miktarına bölümü ile elde edilen orandır. Kurum, nema oranlarını her yıl ilan etmekte ve bunu bir övünç ve performans göstergesi olarak kayıt altına almaktadır. 2007 yılında TÜFE oranı %8,4 iken OYAK'ın aynı yıl dağıttığı nema oranı %54,2 olarak gerçekleşmiştir. Bu da yıllık enflasyonun 6,5 katına denk gelmektedir. Ülkenin ekonomik sorunlar yaşadığı 2018 yılında bile TÜFE oranı %20,3 iken OYAK'ın aynı yıl net kârı kapsamında üyelerine verdiği yıllık nema oranı %42,2 olmuştur. OYAK'ın internette paylaştığı 2004-2015 yıllarına ait verilere göre dağıtılan nema oranlarının hem BES fonlarının getirilerinin üstünde olduğu hem de TÜFE oranlarının altına düşmediği anlaşılmaktadır (OYAK, 2016).

Şekil 2 Faiz Gelirleri & Kira ve Diğer Gelirlerin Mukayesesi (2010-2019)

İLKSAN'ın 2010-2019 yılı mali tablolarından alınan verilere göre Sandığın tüm gelirleri içinde faiz kaynaklı gelirin oranı %97,05; faiz dışı kira ve diğer gelirlerin oranı ise %2,95'tir (Son 10 yıllık ortalama alınmıştır). Yıllara göre faiz gelirleri Şekil 2'de gösterilmiştir. 2010 yılında faiz dışında kalan kira ve diğer gelirlerin oranı %4,59 iken 2019 yılında bu oran %1,51'e kadar düşmüştür. 2010 yılından 2019 yılına gelindiğinde faiz dışı gelir kalemlerindeki düşüş oranı %304'tür. Şekil 2'den kolaylıkla görüleceği üzere Sandığın günden güne faiz geliri elde etmenin kolaylığı tuzağına düştüğü ve faiz dışındaki gelir kaynaklarından uzaklaşmayı tercih ettiği anlaşılmaktadır (İLKSAN, 2011-İLKSAN, 2020a).

Sandığın 2019 Faaliyet Raporu'na göre 25 yıldan daha fazla kıdemi olan 44.143 üyenin emekli olması halinde Sandığın tüm mal varlığının emeklilik yardımının ödenmesine yetmeyeceği açıktır. Aynı raporda 20-24 yıl arası kıdeme sahip üye sayısı da 49.792 olduğu ifade edilmiştir. Yani 20 yıldan fazla kıdeme sahip üye sayısı 93.935 kişidir bu da toplam üyelerin yaklaşık üçte birine karşılık gelmektedir (İLKSAN, 2020a). Bu veriler, önümüzdeki dönemde emeklilik yardımlarının ödenmesi hususunda Sandığın krize gireceğinin işaret fişeğidir. 2018 yılında emekli olan üye sayısı 4.329 olup bu kişilere ödenen tutar 125.046.461,37 TL'dir (İLKSAN, 2019). 2019 yılında ise emekli olan üye sayısı 6.634'tür ve ödenen tutar 231.217.619,02 TL'dir (İLKSAN, 2020a). Bir yılda emekli sayısında artış dikkate değerdir. Kamuda emekliliğini hak etmiş öğretmenlere 3600 ek gösterge verilmesi veya ekonomik kriz yaşanması gibi emekli olacakların sayılarında oluşabilecek artış halinde Sandığın

bütçesi sarsılacak ve emeklilik yardımlarını ödeyemeyen Sandığın kasası bir anda boşalacaktır.

Dönemin İLK SAN Yönetim Kurulu Başkanı'nın Mayıs 2009 tarihli İLK SAN Bülteni'nde, **"İLK SAN feshedilirse, 1 milyar TL'ye ihtiyaç var."** şeklinde bir beyanı mevcuttur (*Eğitim-Bir-Sen, 2012*). Aradan geçen 11 yılda, 1 milyar TL'nin kar topu misali gün geçtikçe daha da büyüdüğü anlaşılmaktadır. Sandığın 2010'dan 2019 yılına kadar incelenen tüm mali tablolarının gösterdiği, Sandığın varlıklarında ve gelir kaynaklarında, enflasyon oranında yaşanan nominal artışların dışında herhangi bir sıçramanın, rezerv veya kazanç artışının görülmediğidir. 2020 yılı itibarıyla mevcut zararın/açığın ne kadar olduğu hususu aşağıda ele alınacaktır.

İLK SAN'ın 2015 yılı Ekim ayı verilerine göre; 10 yılını dolduran yani en az 120 ay aidat ödemiş olan üye sayısı 186.030 kişidir ve bu sayı tüm üyelerin %69,8'ini oluşturmaktadır. İLK SAN Aidat ve Sosyal Yardımlar Yönetmeliğinin 8'inci maddesine göre üyelere emekli yardımı yapılabilmesi için üyenin Sandığa en az 120 ay aidat ödemesi koşulu vardır. Üyelikten ayrılma talebinde bulunan ve 120 ay aidat ödemesi bulunan tüm üyelere "Emekli Yardımı Tutarı" şeklinde ödeme yapılması halinde, Sandığın üyelere ödemek zorunda kalacağı toplam tutar 2015 yılı itibarıyla 3 milyar 252 milyon Türk Lirasıdır.

Yine 2015 yılı Ekim ayı İLK SAN verilerine göre tüm üyelerin üyelikten ayrılması durumunda Sandığın kasasından çıkacak toplam rakam 3 milyar 444 milyon TL'dir. TÜFE'yi esas alan Merkez Bankası "Enflasyon Hesaplayıcısı" ve Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) "Parasal Değerleri Güncelleme Aracı"na göre bu meblağın 2020 yılı Aralık ayındaki karşılığı 6.506.607.934 TL'dir (*Merkez Bankası, 2020c; TÜİK, 2020*). Sandığın 2019 bilançosuna göre toplam varlıkları 1,9 milyar lirayı bulduğuna göre mevcut açığın/zararın en az 4,6 milyar TL olduğunu kabul etmek gerekecektir. Bu iddiaya itiraz gelebilir fakat İLK SAN yönetimi şu üç sorunun güncel yanıtlarını üyeleri ve kamuoyu ile paylaşmadığı müddetçe konuyla ilgili şüphelerin giderilmesi mümkün olmayacaktır: 1) Üyelerin tamamının üyelikten ayrılması durumunda (285.830) Sandığın kasasından çıkacak toplam rakam ne kadardır? 2) 10 yılını dolduran yani en az 120 ay aidat ödemiş olan üyelerin sayısı ne kadardır ve onlara yasal olarak ne kadar ödeme yapılma zorunluluğu vardır? 3) 120 aylık aidat ödemelerini tamamlamamış olan üyelere yapılması gereken "Yasal Faizli Birikmiş Aidat" miktarı ne kadardır?

Sunulan verilerden ve sorulması gereken sorulardan anlaşılacağı üzere; Hazine'den Sandığa milyarlarca lira kaynak aktarılmadığı müddetçe İLK SAN dosyası kapanmayacaktır.

6. Aktüeryal Değerlendirme Raporu Olmayan Sandık

Aktüer; aktüerya, yatırım, istatistik, matematik, finansman ve demografi konularında çeşitli bilimsel teoriler kullanarak prim, karşılık ve yatırım getirilerini hesaplayan, her türlü tarife, tablo ve teknik esasları hazırlayan, geleceğe yönelik teknik ve finansal tahminler yapan, olası riskleri belirleyen, bunların olumsuz etkilerini önleyici tedbirlerle ilişkin tavsiyelerde bulunan kişi olarak tanımlanmaktadır.

Hazine ve Maliye Bakanlığı aktüerlerinin, emeklilik taahhüdünde bulunan vakıf ve sandıkların sigorta ve emeklilik yeterliklerini karşılayabilir düzeyde olup olmadığını ve gelecek yıllarda da bu yeterliğini koruyup koruyamayacağına ilişkin yaptıkları hesaplamalara aktüeryal değerlendirme adı verilmektedir. Aktüeryal denge ve bunun kısa/orta/uzun vadede sürdürülebilirliğine dair inceleme, varsa aktüeryal açığın giderilebilmesi için veya dengenin korunabilmesi için alınabilecek önlemler, emeklilik taahhütlerine ilişkin genel değerlendirme, katılımcılar tarafından ödenen katkılar, katılımcıların tahmini birikim değerleri, katkı ve birikim tutarlarının anlamlılığı, yükümlülükler ile varlıkların vade yapısının uyumu ve aktüerin bu ve diğer konulardaki iyileştirme önerileri gibi çok sayıda parametre üzerinden yapılan değerlendirmeler aktüerya raporlarında yer almaktadır (*Hazine ve Maliye Bakanlığı, 2020*).

Hazine ve Maliye Bakanlığı Sigortacılık Genel Müdürlüğü'nün yasal görev tanımında yer alan "Emeklilik taahhüdünde bulunan vakıf ve sandıklar ile diğer kuruluşların aktüeryal denetimini yapmak." hükmü doğrultusunda Devlet, hazine aktüerleri istihdam etmektedir. Bu yasal yetki içinde hazine aktüeri tarafından Mart 2006 tarihli "İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı Aktüeryal Bilançosu" raporu hazırlanmıştır. Bu raporda; İLKSAN'ın misyonuyla uyumlu iş yapmadığı ve Sandığın aktüeryal yönden mevcut gelirlerinin giderlerini karşılamaya yetmediği ifade edilmiş-

tır. Söz konusu raporun hazırlanmasının üstünden 15 yıl geçmesine rağmen hazine aktüerleri bir defa bile İLKSAN'a uğrayabilmiş değillerdir. Sandık, bu alanda denetlenmekten korkmaktadır. Denetimden kaçmak Sandık için adeta kurumun yazılı olmayan misyonuna dönüşmüştür. Sandık yönetimi, Türkiye Cumhuriyeti Hazine ve Maliye Bakanlığı Sigortacılık Genel Müdürlüğü'nün aktüerlerini kuruma davet ederek hesap vermek yerine akademisyenlere aktüerya raporu hazırlatmıştır. 3 Ocak 2019 tarihli ve resmi herhangi bir bağlayıcılığı olmayan ancak bir bilgi notu hükmündeki bu raporda Sandığın 7,7 milyon TL aktüeryal fazlalığa sahip olduğu iddia edilmiştir (İLKSAN, 2020a). Söz konusu raporu hazırlayanların akademik unvanları dışında İLKSAN'ın aktüeryal denetimini yapmaya ne yetkileri ne de görevleri vardır. Yetkili kamu otoritesi varken bu tür tartışmalı ve güven sarsıcı yollara tenezzül etmek Sandık yönetiminin samimiyetine gölge düşürmektedir.

7. Yargı Kararları ile Üyeleri Hizaya Getirmek

İLKSAN üyeliğinin sonlandırılması ve ödenen aidatların belirli bir oranda iadesi için sandık aleyhine açılan idari bir davada; 13 Ocak 1943 tarihli ve 4357 sayılı Hususi İdarelerden Maaş Alan İlkokul Öğretmenlerinin Kadrolarına, Terfi, Taltif ve Cezalandırılmalarına ve Bu Öğretmenler İçin Teşkil Edilecek Sağlık ve İctimai Yardım Sandığı ile Yapı Sandığına ve Öğretmenlerin Alacaklarına Dair Kanun'un 11'inci maddesinin ikinci fıkrasının Anayasa'ya aykırılık iddiası ciddi bulunarak yasa maddesinin iptali için Anayasa Mahkemesi'ne başvurulmuştur.

Anayasa Mahkemesi, 29 Kasım 2017 tarihinde İLKSAN'ın lehine vermiş olduğu 2016/192 Esas sayılı karar ile "Sandığa zorunlu üyelik" konusunu oy çokluğuyla Anayasaya uygun bulmuştur. Mahkemenin sadece beş üyesi karara muhalefet etmiştir (*Resmi Gazete, 3 Ocak 2018, 30290*). Kararda özetle: İLKSAN'ın, üyeleri arasında sosyal ve ekonomik dayanışmayı güçlendirme amacını taşıdığı, Millî Eğitim Bakanlığı bütçesinden maaş alan ilkökul öğretmenlerinin statü hukukuna tabi kamu görevlisi ve İLKSAN'ın, üyelerinin sosyal ve ekonomik çıkarlarını koruma ve üyeleri arasında dayanışmayı teşvik etmek amacıyla kurulmuş bir kamu kurumu olduğu, İLKSAN üyeliği ilişkisinin bir tür sözleşme olmayıp kamu hukuku ilke ve kurallarına tabi olduğu, bu itibarla İLKSAN üyeliği konusunda irade serbestisinin ve dolayısıyla sözleşme özgürlüğünün varlığından söz etmek imkânının olmadığı; açıklanan nedenlerle söz konusu itirazın Anayasa'nın 13'üncü ve 48'inci maddelerine aykırılığı olmadığı gerekçesiyle reddedildiği belirtilmiştir. Yıllardır uyuşmazlık konusu olan İLKSAN üyeliği ihtiyaridir/zorunludur tartışması mahkeme kanalıyla Sandık lehine ve üyeler aleyhine karara bağlanmıştır. Eğitim-Bir-Sen olarak, Anayasa Mahkemesi tarafından İLKSAN kararından iki yıl önce benzer konuda verilen Türk Eczacılar Birliği

kararıyla çelişki oluşturduğunu, Yüksek Mahkeme'nin Türk Eczacılar Birliği'ne üye eczacıların yardımlaşma sandığına üye olmalarını zorunlu kılan kanun hükmünü iptal ettiğini belirtmiştik (*Eğitim-Bir-Sen, 2018a, 2018b*).

Anayasa Mahkemesi'nin söz konusu kararından önce Danıştay, 17 Aralık 2015 tarihinde vermiş olduğu 2015/13814 Esas sayılı kararla da Toplu Sözleşme'de yer alan ve Sandığa zorunlu üyeliği isteğe bağlı hale getiren hükmü hukuka aykırı bularak ilgili hükmün yürütülmesini durdurmuştur. Danıştay sürecini de burada özetle aktarmakta yarar vardır. 2012-2013 yılları için yürürlükte olacak Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Toplu Sözleşme görüşmelerinde uzlaşma sağlanamaması üzerine taraflar Kamu Görevlileri Hakem Kurulu'na başvurmuşlardır. 29 Mayıs 2012 tarihli ve 2012/1 sayılı Kamu Görevlileri Hakem Kurulu kararı sonucuna göre bu tarihten sonra göreve başlayanlar için "Sandık üyeliği ihtiyari" hale getirilmiştir. Kamu Görevlileri Hakem Kurulu kararı kesin olduğundan İLKSAN bu konuda yasal itiraz yoluna başvuramamıştır. Ancak 1 Ocak 2016 - 31 Aralık 2017 dönemini kapsayan 3. Dönem Toplu Sözleşmenin, İLKSAN Üyeliği başlıklı 9'uncu maddesinde, "Mevcut üyeler dâhil olmak üzere Millî Eğitim Bakanlığı kadrolarına atanarlardan 13 Ocak 1943 tarihli ve 4357 sayılı Kanununun 11'inci maddesi kapsamında bulunanlar bakımından İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı üyeliği ihtiyaridir." şeklinde bir düzenleme yapılmıştır. İLKSAN'ın açtığı idari dava ile ilgili Danıştay 17. Dairesi "**Yasa hükümlerinin toplu sözleşme maddesi ile değiştirilemeyeceği**" gerekçesi ile 17 Aralık 2015 tarihinde yürütmeyi durdurma kararı vermiştir. Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, 13 Nisan 2016 tarih ve 2016/156 Esas sayılı kararı ile yürütmeyi durdurma kararının kaldırılmasına yönelik itirazı da reddetmiştir.

İLKSAN yönetiminin problemlili ve hukuk tanımaz "hukuk" anlayışını daha net ortaya koymak için son dönemde yaşanan iki örnek vakaya burada yer vermekte yarar vardır. İLKSAN'ın genel kurul yapmamak ve yetkisiz yönetimdeki ısrarı üzerine açılan davada yaşananlar ile Sandığın zarara uğratılması halinde zararın sorumlusu olan kişiler yerine Sandık tarafından zararın tazmini ile ilgili gelişmeler aşağıda özetlenmiştir.

Mevcut İLKSAN yönetiminin yok hükmünde olması: 2 Mart 2017 tarihli ve 29995 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı Ana Statüsünde Değişiklik Yapılmasına Dair Ana Statünün 15'inci maddesiyle değişen 22 Mart 1995 tarihli ve 22235 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı Ana Statüsünün geçici 1'inci maddesinde, "Bu maddenin yürürlüğe girmesinden itibaren 4 yıl süreyle seçilen mevcut İlçe ve İl Temsilcilerinin görev süreleri 6 yıla çıkarılmış sayılır." hükmü bulunmaktaydı.

Eğitim-Bir-Sen olarak söz konusu hükmün iptali istemiyle açtığımız davada Danıştay 11'inci Dairesi, 2017/1223 Esas sayılı dosya üzerinden 20 Haziran 2017 tarihinde verdiği kararda: Ana Statünün yukarıda mezkûr geçici 1'inci maddesinin yürütmesini durdurmuştur. Yürütmenin durdurulması kararına karşı yapılan itiraz da Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun (2017/1036 YD İtiraz No) 7 Aralık 2017 tarihli kararıyla reddedilerek Ana Statünün bahse konu geçici 1'inci maddesinin yürütmesinin durdurulması kararı kesinleşmiştir.

Danıştay kararının uygulanması ekseninde 9 Nisan 2016 tarihinde gerçekleştirilen ilçe temsilcileri seçimleri ile 11 Haziran 2016 tarihinde gerçekleştirilen il temsilcileri seçimlerinde seçilmiş olan İLKSAN ilçe ve il temsilcilerinin görev süreleri ile ilçe temsilcileri tarafından kendi aralarından seçilen Temsilciler Kurulu'nun görev süresi Nisan/Haziran 2020 tarihi itibarıyla sona ermiştir. Sandığın ilçe ve il temsilcileri seçimlerinin bahse konu tarihlerde gerçekleştirilmesi ile MEB tarafından seçim takviminin belirlenmesi ve ilanı zorunluydu. Bu gelişme üzerine İLKSAN, mahkeme kararını uygulamamak amacıyla Haziran 2018 tarihinde seçim yönetmeliğini değiştirerek Ana Statü değişikliğiyle elde edemediğini yönetmelik değişikliğiyle elde etmek istemiş, seçim yönetmeliğine "9. Dönem Temsilciler Kurulunun oluşumuna ilişkin ilçe temsilci seçimleri, işbu geçici maddenin yürürlük tarihinde işbaşında olan Yönetim ve Denetleme Kurulunun görev süresinin bitimini takip eden yılın Nisan ayı içerisinde; il Temsilci seçimleri ise Haziran ayı içerisinde yapılır." şeklinde bir geçici madde eklemiştir.

Ancak İLKSAN ilçe ve il temsilcileri seçimlerinin bahse konu tarihlerde gerçekleştirilmesi arkasından genel kurulun toplanması gerekirken İLKSAN, seçim sandığını üyesinin önünden kaçırarak görev süresi sona eren yetkisiz temsilcilerle hukuksuz ve kanunsuz bir şekilde 15 Ağustos 2020 tarihinde İLKSAN 8. Dönem 4. Olağan genel kurulunu gerçekleştirmiştir. Burada yeni bir yönetim ve denetleme kurulu seçimi de yapılmıştır. Açıkça hukuk ihlali teşkil eden ve objektif iyi niyet ilkesine aykırı olan yok hükmündeki bu atak sayesinde İLKSAN yönetimi, 9. Dönem temsilciler kurulu seçimlerini Seçim Yönetmeliğinin Ana Statüye ve Danıştay kararına aykırı geçici maddesine dayanarak 2022 yılına kadar ötelemiş bulunmaktadır.

Sandığı zarara uğratanların söz konusu zararı tekrar Sandığa ödetmeleri: Ana Statünün, Sandığın zarara uğratılması halinde sandık üyelerinin sorumlulara karşı dava açma hakkını düzenleyen 32'inci maddesinde 27 Ağustos 2017 tarihli ve 30167 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan değişiklikle; Sandığın zarara uğratılması hallerinde zarar gören üyelerin ilgili kanun hükümlerine göre ilgililer hakkında dava açma hakkına sahip olacakları hükmüne ilaveten "Ancak tazminat miktarı Sandık hükmü şahsiyetince karşılanır. İlgiliye rücu Yönetim Kurulu kararı ile olur." hükmü

getirilmiştir. Yine Yönetim Kurulu üyeleri hakkında ancak Temsilciler Kurulunun bu yolda alınan kararı üzerine Denetleme Kurulunca dava açılabilceği hükmü getirilmiştir. Bu düzenlemeyle Sandığın zarara sokulması hallerinde, dolayısıyla zarar gören üyelerin ilgili kanun hükümlerine göre ilgililer hakkında dava açma hakkına sahip olmalarına rağmen tazminat miktarının Sandık tüzel kişiliği tarafından karşılanacağı, ilgiliye rücuun ancak Yönetim Kurulu kararı ile olacağı hüküm altına alınmıştır.

4357 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde sandığın malvarlığı ve alacaklarının Devlet mallarına ait hak ve rüçhanlar gibi işlem göreceği hüküm altına alınmıştır. Bu itibarla sandığın zarara uğraması halinde bu zararın "kamu zararı" gibi değerlendirilmesi ve bu doğrultuda işlem yapılması gerektiği esastır. Her türlü kamu zararından öncelikle zarara neden olan görevli/yetkili, özellikle kontrol, denetim ve inceleme sonucu tespit edilen kamu zararından kamu görevlileri ile birlikte kendilerine yersiz ve fazla ödeme yapılan ve ilgililer diye ifade edilen gerçek ve/veya tüzel kişiler sorumludur. Bu itibarla sandık üyelerince zarar sorumlusu sandık yetkililerine karşı dava açılması halinde hükmedilecek tazminatın sandık tüzel kişiliği tarafından değil zarar sorumlusu tarafından tazmin edilmesi gerekmektedir. Nitekim 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 553'üncü maddesinde "Kurucular, yönetim kurulu üyeleri, yöneticiler ve tasfiye memurları, kanundan ve esas sözleşmeden doğan yükümlülüklerini kusurlarıyla ihlal ettikleri takdirde, hem şirkete hem pay sahiplerine hem de şirket alacaklılarına karşı verdikleri zarardan sorumludurlar." hükmü yer almaktadır.

Özetle bu değişiklik yüzünden Sandık tüzel kişiliği, kusur ve ihmali olsun ya da olmasın zarar sorumlusu gerçek kişinin mali ve hukuki sorumluluğunu, tarafı olmadığı ve hak arama hürriyetini kullanmadığı bir yargılama süreci sonucunda üstlenmek zorunda kalmaktadır. Kısaca Sandığın uğramış olduğu zarar, yine Sandığa tazmin ettirilmektedir. Rücu imkânı ise zarar sorumlusunun kusur ya da ihmalinin varlığı ya da derecesine değil doğrudan yönetim kurulunun kararına bırakılmaktadır. Gerçekte işlem ve fiilleriyle sandığı zarara uğratabilecek olan "ilgililerin" esasen yönetim kurulu üyeleri olduğu herkesin malumdur.

8. Türkiye'nin En Büyük Tamamlayıcı Mesleki Emeklilik Fonu: OYAK

Sosyal güvenlik sisteminde üye sayısının büyüklüğünün önemi bilindiğinden sadece sınıf öğretmenlerini değil tüm MEB personelini kapsayacak OYAK benzeri TÖYAK veya MEBSAN adıyla munzam (Tamamlayıcı) mesleki emeklilik sisteminin kurulması önerisi yıllar boyunca eğitimcilerin gündemini işgal etmiş ancak hayata geçirilmemiştir (Arıcı, 1995; Yeni Şafak, 2006). Konuyla ilgisi sebebiyle dünyanın sayılı büyük tamamlayıcı mesleki emeklilik fonları arasında yer alan OYAK'ın güçlü yönlerinin bu çalışmada ele alınmasının yararlı olacağı değerlendirilmektedir.

OYAK, Türk Silahlı Kuvvetleri (TSK) mensuplarının “Kendi içlerinde ve kendi mali imkânlarıyla bir dayanışma suretiyle istikbal endişesinden kurtularak maddi ve manevi huzura kavuşmalarını temin maksadıyla” 27 Mayıs 1960 darbesinin ardından 205 sayılı Ordu Yardımlaşma Kurumu Kanunu ile kurulmuştur. Kanunun gerekçesinin temelinde, T.C. Emekli Sandığı'nın emeklilik dönemi yardımlarının yetersizliği ve mesleki nitelik itibarıyla yaşanan sorunlar gösterilmiştir. Buna göre her ne kadar ordu mensupları, tıpkı diğer Devlet memurları ve yasa da belirtilen yakınları gibi Emekli Sandığı'nın emeklilik, malullük ve ölüm risklerine karşı sunduğu hizmetlerinden faydalansa da içinde buldukları çalışma koşullarından ötürü emeklilik dönemlerinde müşkül durumda kalmaktaydılar. Bu itibarla OYAK, ekonomik durumları gün geçtikçe kötüleşen TSK mensuplarına emeklilik sonrası destek olmak, emeklilik, ölüm ve maluliyet alanlarında ek yardımlar sağlamak üzere tamamlayıcı bir mesleki emeklilik fonu şeklinde kurulmuştur. OYAK, daimi üyelerinin maaşlarından her ay %10 kesinti yapmaktadır ancak bu oran net ele geçen maaşın yaklaşık %5'ine denk gelmektedir. OYAK, kurumlar vergisi ve damga vergisinden, OYAK'a yapılacak bağışlar ile OYAK'ın üyelerine yapacağı yardımlar veraset, intikal ve gelir vergisinden, aidat kesintileri gelir vergisinden ve her türlü gelirleri gider vergisinden muaftır. OYAK işti-

rakleri ve bağılı ortaklıkları için vergisel avantajlar söz konusu olmamaktadır (Ayhan, 2011; Karabacak, 2015).

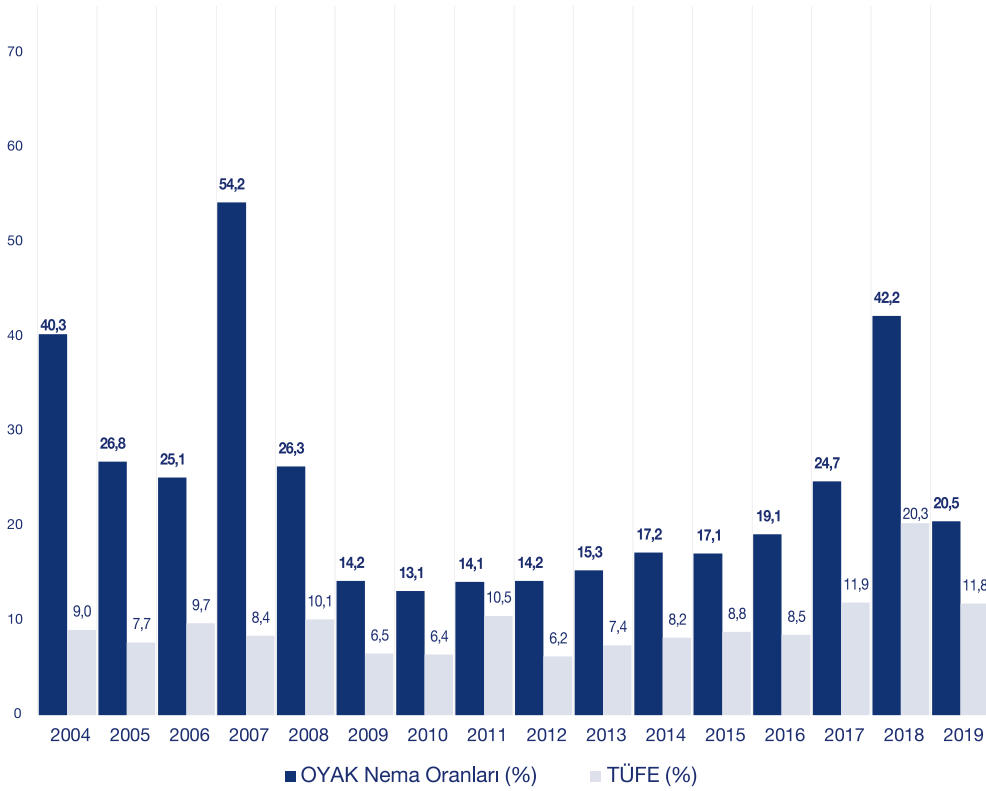
OYAK Kanunu hükümleri uyarınca Türk Silahlı Kuvvetleri kadrolarında görevli bütün muvazzaf subay, sözleşmeli subay, askeri memur, muvazzaf astsubay, sözleşmeli astsubay ve uzman jandarmalar, OYAK'ın zorunlu daimi üyeleri iken; uzman erbaşlar ile Milli Savunma Bakanlığı, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı teşkilatlarında, OYAK ve OYAK'ın sermayesinin %50'sinden fazlasına sahip olduğu şirketlerde çalışanlar OYAK'ın isteğe bağlı daimi üyesi olabilmektedir. Ayrıca OYAK Emekli Maaşı Sistemi'ne giren üyeler ve ölümleri halinde sisteme devam etmek isteyen eşleri de OYAK'ın isteğe bağlı daimi üyeleridir (OYAK, 2020b).

OYAK'ın yönetim kadrolarının şekillenmesinde Genelkurmay Başkanlığı söz sahibidir (İLKSAN'da MEB'in söz sahibi olması gibi). OYAK'ın yedi kişilik yönetim kurulunun üç üyesi Genelkurmay tarafından belirlenmektedir. Diğer üyeler ise Genelkurmay Başkanı'nın bilgisi dâhilinde sivil veya askeri bürokrasinin içinden atanırlar. Varoluş hikâyesi ve yasal alt yapısıyla İLKSAN'ın muadili olan OYAK, son 16 yıl içerisinde yapmış olduğu yatırımlarla 1 milyar liralık varlığa sahip bir emeklilik fonundan; 418.455 üyesi ve 118,3 milyar TL varlığı olan, yılda 9,1 milyar TL vergi ödeyen ve yine yılda 4,9 milyar ABD doları ihracat yapan bir ekonomi devine dönüşmüştür. 100'e yakın şirketiyle otomotiv, çimento, beton, demir çelik, lojistik, finans, bankacılık, kimya ve enerji sektörlerinde hizmet veren OYAK'ın şirketlerinden bazıları şunlardır: Erdemir, İsdemir, Oyak Çimento, Adana Çimento, Bolu Çimento, Mardin Çimento, Oyak Beton, Oyak Renault, Mais Motorlu Araçlar, Omsan Lojistik, Oyak Denizcilik, Oyak Anker Bank, Oyak Yatırım, Oyak Portföy, Oyak Grup Sigorta, Oyak Akdeniz Kimya, Oyak Güvenlik, Oyak Enerji, Oyak İnşaat ve diğerleridir (OYAK, 2020a).

OYAK, 2015 yılı verilerine göre toplam getiri miktarında, KOÇ ve Sabancı Holdingi geride bırakmıştır. OYAK'ın nema oranları, kuruluş yılı olan 1961'den itibaren artan bir ivmeye sahiptir. 1961-1970 yılları arasında %5-10 olan nema oranları, 1970-1980 yılları arasında %10-20, 1980-1990 yılları arasında %20-70 aralığında seyretmiştir. 1990'lı yıllarda genelde %90 seviyesinin altına düşmeyen oranlar, 2000'li yıllarda %10-90 arasında değişmesine rağmen reel anlamda en yüksek seviyeyi bu dönemde görmüştür. Şekil 3'te OYAK'ın 2004'ten 2019 yılına kadar son 16 yılda dağıttığı nema oranları ile enflasyon oranlarının karşılaştırması yapılmıştır. 2007 yılında OYAK'ın neması aynı yılın TÜFE oranınının 6,5 katına kadar çıkmıştır. 2003 yılından itibaren Türkiye ekonomisindeki düzelmeye ve millî gelirdeki artışa paralel olarak OYAK'ın dağıttığı nema oranları da reel anlamda geçmiş yıllardan daha yüksek seviyelere ulaşmıştır. OYAK'ın kurulduğu yıldan itibaren TÜFE oranının altında nema

verdiği yıllar olsa da çoğunlukla TÜFE oranının üstünde bir getiri performansı sağlamıştır (Karabacak, 2015; Ercan, 2016; OYAK, 2016, OYAK, 2017).

Şekil 3 OYAK Nema Oranları & TÜFE Mukayesesi (2004-2019)



OYAK, her ne kadar ikinci kademe mesleki emeklilik sistemleri içinde değerlendirilse de özellikle finansal açıdan işleyişi bakımından BES'e benzerlikleri fazladır. En önemli benzerliği uzun vadeli tasarruf ve bu tasarrufların artırılması prensibine dayanmasıdır. Birinci kademe kamu sosyal güvenlik programlarına olan benzer yönü ölüm ve maluliyet yardımlarıdır. OYAK yardımları başta sağlık yardımı olmak üzere kamu emeklilik sistemlerinde ağır yük oluşturan bazı kalemleri içermemekte sadece mesleki risklere yönelik birtakım yardımları kapsamaktadır (Karabacak, 2015).

İLK SAN için iyi uygulama örneği niteliğindeki OYAK, 2005 yılından itibaren hesap verebilirliği ve şeffaflığı etkin ve işlevsel hale getirerek kendi yönetim ve denetim mekanizmasının dışında kurumun dış denetimini, zorunlu olmadığı halde Deloitte gibi uluslararası denetim firmalarına yaptırmaya başlamıştır. Ayrıca dünya genelinde kabul gören iki rating (Kredi derecelendirme) kuruluşu olan Moody's ve Standarts &

Poor's tarafından kurumun tüm faaliyetleri, sonuçları ve kurumsal yapısı kapsamında derecelendirmeye tabi tutulmuştur. Bu kuruluşların OYAK'a verdiği kredi notları yerel ve uluslararası piyasalara ilan edilmekte ve kurumun resmi internet sayfasında duyurulmaktadır. OYAK 2003 yılından itibaren Avrupa Mesleki Emeklilik Fonları Federasyonuna üye olmuştur. Temmuz 2006'da Moody's, OYAK'ın derecelendirme notunu Ba2 olarak değerlendirmiştir. Standard & Poor's Nisan 2010'da OYAK'ın uzun vadeli yabancı para birimi cinsinden ve yerel para birimi cinsinden derecelendirme notlarını BB+'ya yükseltmiştir. Durağan olarak gösterilen görünümünü ise Ekim 2010'da olumluya çevirmiştir. S&P, Nisan 2011'de yayımladığı analiz raporunda OYAK'ı, Avrupa ve Ortadoğu bölgesinde faaliyet gösteren en güçlü 14 yatırım kuruluşu içerisinde göstermiştir (Ercan, 2016).

Profesyonel yönetim anlayışına sahip olma, uzmanlığa verilen önem, rasyonel yönetim tarzı, şeffaflık ve hesap verebilirlik mekanizmaları OYAK'ın faaliyetlerinde birikimleri artırıcı ve tasarruf fonksiyonunu güçlendirici yönde etki yaparak kurumu benzeri yerli ve hatta yabancı örneklere göre daha başarılı bir emsal olarak öne çıkarmıştır. 1961 yılından beri yapılan tüm faaliyetler, OYAK dergileri vasıtasıyla üyelere duyurulmakta, Genel Kurul ve Temsilciler Kurulu toplantıları anlık kayıt yöntemi ile kayıt altına alınarak sonuçları üyelere iletişim vasıtalarıyla (Dergi, web sayfası vb.) duyurulmaktadır (Ercan, 2016). OYAK'ın başarısında üretime odaklanmış, işlerinin ehli profesyonel yönetim aklının etkisinin yüksek olduğunu kabul etmek gerekir. OYAK, kimi görüşlere göre benzerlerine kıyasla ciddi başarılar gösteren ve üyelerine önemli katkılar sağlayan bir yapıdır.

9. Bireysel Emeklilik Sistemi: BES

BES, bireylerin yaşlılık dönemlerinde ve aktif çalışmanın bitiminde kendi yatırımlarının özel hesaplarda izlendiği, kamu kurumlarınca gözetilip denetlenen, gönüllülük esasına göre şekillenmiş ve emekli olduğunda ek gelir getiren özel şirketlerce faaliyeti yapılan oluşumdur. BES kapsamında bulunan kurumların yapısı itibarıyla sosyoekonomik ve politik dinamiklerin dengelendiği koşullar içerisinde emeklilik döneminde fazladan kazanç sağlayarak refahı artırmayı, sosyal güvenliğin alanını genişletmeyi, kamunun sosyal güvenlik kaynaklanan yükünü en aza indirmeyi gaye edinmektedir. İlaveten, ekonomiye uzun vadeli kaynak oluşturarak istihdamı artırmak, mali sektörde uzun vadeli fonların artması ile kurumsal finansmanın çoğalmasına imkân vermek ve sermaye piyasalarının derinleşmesine fayda sağlamak da sistemin diğer amaçları arasında yer almaktadır (Yolyapan, 2017).

Kısaca BES, kişilerin aktif çalışma yaşamları süresince yaptıkları tasarrufları uzun vadeli yatırıma yönlendirerek emeklilik dönemlerinde yaşam standartlarını koruyabilecekleri bir gelir elde etmelerini sağlayan özel emeklilik sistemidir. 4632 sayılı *Bireysel Emeklilik Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanunu*, 7 Nisan 2001 tarihli ve 24336 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmış ve 7 Ekim 2001 tarihinde yürürlüğe girmiştir. 2003 yılında da ilk emeklilik planlarının tasdiki ile emeklilik şirketleri faaliyetlerine başlamıştır. Kişiler BES’e gönüllü katılarak, sosyal güvenlik sisteminin sağladığı emeklilik gelirine ek bir gelir oluştururlar. Ödenen katkı paylarının %25’ine karşılık gelen tutar Devlet katkısı olarak bireysel emeklilik hesabına aktarılmaktadır. Emekli olabilmek için ilk giriş tarihinden itibaren 10 yıl süreyle sistemde kalmak ve 56 yaşını doldurmak gerekir. BES, şeffaflığın ve güvenliğin sağlanması amacıyla:

- Hazine ve Maliye Bakanlığı;
- Sermaye Piyasası Kurulu (SPK);
- Emeklilik Gözetim Merkezi A.Ş. (EGM);
- İstanbul Takas ve Saklama Bankası A.Ş. (TAKASBANK);
- Bağımsız denetim şirketlerinin

Aktüeryal denetim başta olmak üzere, denetim, gözetim ve kontrolü altındadır (EGM, 2020a). Hiçbir sosyal güvenlik oluşumu sistemsiz, kontrolsüz, özellikle Devlet etkisi ve denetiminden tamamen yoksun vaziyette düşünülemez. Bu maksatla Emeklilik Gözetim Merkezi A.Ş. 4632 sayılı *Bireysel Emeklilik Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanunu* ve ilgili mevzuat uyarınca Hazine ve Maliye Bakanlığının görev ve yetkilendirmesi çerçevesinde, merkezi İstanbul'da olmak üzere 2003 yılında kurulmuştur. EGM; BES'in güvenli ve etkin biçimde işletilmesini sağlamak, katılımcıların hak ve menfaatlerini korumak amacıyla emeklilik şirketlerinin ve bireysel emeklilik araçlarının faaliyetlerinin gözetimini gerçekleştirmek, fon performans izleme ve değerlendirme sistemini yönetmek, gözetime ve denetime yönelik altyapı oluşturmak ve sonuçları yetkili kamu otoritelerine raporlamak, bireysel emeklilik hesapları, emeklilik planları, katılımcılara ve sözleşmelere ait bilgileri elektronik ortamda saklamak, bu bilgileri konsolide etmek, kamuoyunu ve katılımcıları bilgilendirmek, istatistik üretmek, bireysel emeklilik araçları siciline ve sınavına ilişkin işlemleri yapmak gibi yasal görevlerle donatılmıştır (EGM, 2020b).

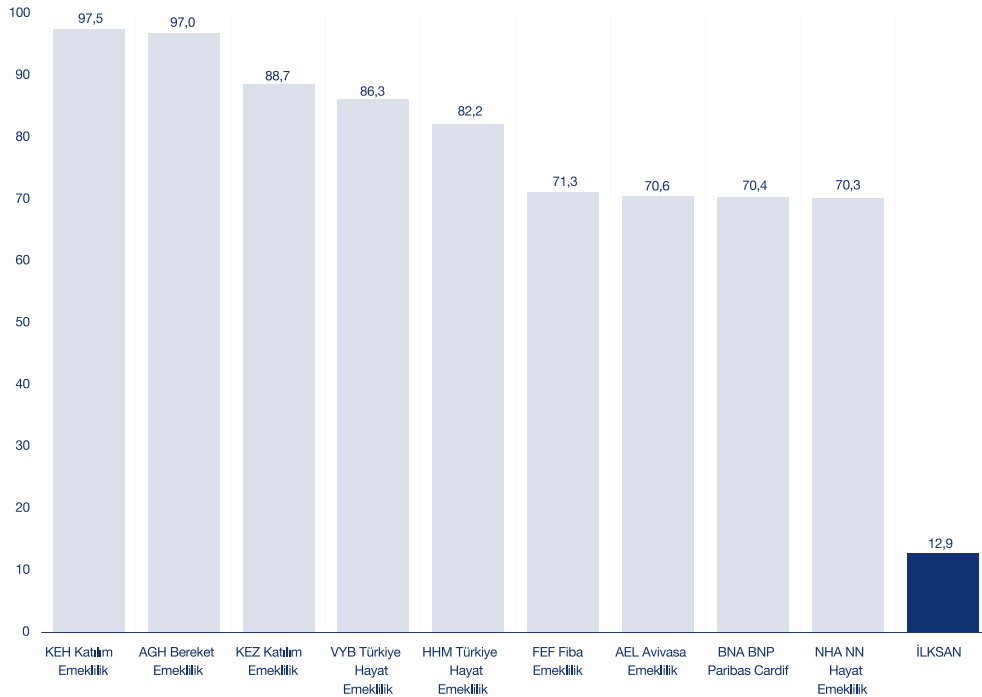
BES kapsamında faaliyet gösteren emeklilik şirketlerinin her türlü işlemleri damga vergisinden, bireysel emeklilik şirketine ait emeklilik yatırım fonlarının sermaye piyasalarından elde edeceği paralar ve emeklilik şirketlerinin çıkardıkları hisse senetlerinin itibari değerlerinin üzerinde elden çıkarılması sonucu kendi lehlerine kalan paralar banka ve sigorta muameleleri vergisinden istisna edilmiştir. Emeklilik yatırım fonları açısından bakıldığında ise fonlar 5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu'nun kapsamı dışında tutulmuş ve 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'na göre de fonların yatırıldığı menkul kıymetlerin getirilerinde stopaj uygulaması kaldırılmıştır. BES fonları TAKASBANK'ta saklanır, fonlar üyeye aittir ve emeklilik şirketleri iflas etse bile üyelerin fonlar üzerindeki hakkı saklıdır (Karabacak, 2015).

Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü'ne (OECD) üye ülkelerin mesleki ve bireysel emeklilik fon tutarlarına yönelik 2013 yılı istatistiklerine göre sadece üç ülke Gayri

Safi Yurtiçi Hasılanın (GSYH) üstünde emeklilik birikimine ulaşabilmiştir (Emeklilik Fon Birikim Toplamı/GSYH). Bu ülkeler; Hollanda %166, İrlanda %148 ve İsviçre'dir %119. Bu alandaki birikim oranları ABD'de %83, İsrail'de %50, Japonya'da %29, İspanya'da %9, Güney Kore'de %6 ve Türkiye'de %4,9'dur. OECD için söz konusu fon tutarlarının minimum birikim oranı %20'dir. OECD dışı ülkeler için bu oranlar daha düşüktür (Karabacak, 2015).

BES, 11 Eylül 2020 tarihi itibarıyla 6.856.475 katılımcısı ve 147,1 milyar TL'lik fon büyüklüğü ile yükselen bir ivme sağlamıştır (EGM, 2020c). Türkiye Elektronik Fon Alım Satım Platformu'ndan (TEFAS) alınan kesinleşmiş 2019 yılı verilerine göre katılımcılarına yüksek gelir getiren bazı BES fonlarının yıllık net kazançları Şekil 4'te gösterilmiştir. %90'ı aşan getiri oranlarına sahip BES fonlarının, İLKSAN'ı neredeyse yediye katladığı görülmektedir. Yine TEFAS'tan alınan 2019 yılı verilerine göre BES'te en yüksek getiri oranına sahip ilk 100 fonun yıllık getiri oranı ortalaması %46,3'tür. BES'in 2019 yılında toplamda 400 fonu mevcuttur ve tüm bunların getiri ortalaması %22,1'dir. İLKSAN'ın 2019 yılındaki aktif kârlılık oranı (%12,9) bu değer bile altında kalmıştır (TEFAS, 2020).

Şekil 4 BES Fonlarının Getiri Oranları (%) & İLKSAN'ın Kârlılığı (%) (2019)



10. Başarısızlığın Sorumluları

İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı Ana Statüsü'ne göre İLK SAN yönetim kurulu 7 kişiden oluşur. Bu üyelerin 4'ünü Millî Eğitim Bakanı seçer; denetleme kurulu 3 kişiden oluşur; buradaki üyelerin de 2'sini Millî Eğitim Bakanı seçer. Millî Eğitim Bakanı'nın İLK SAN'ın genel kuruluna gönderdiği toplam 12 isimden (Asil ve yedek üyeler) 6'sı genel kurulda yapılan oylama sonucunda seçilirler (İLK SAN, 2020b). Yönetim ve denetimde çoğunluk MEB'e yani Devlet'e aittir. Sandık yönetiminde MEB'in ağırlığı %60'tır. Bunun anlamı, MEB'in rızası ve haberi dışında İLK SAN'da herhangi bir icraat yapmanın teorik olarak mümkün olmadığıdır. Siyaset kurumu ve Millî Eğitim Bakanlığı; İLK SAN'ın yönetiminden müştereken ve müteselsilen sorumlu iki aktördür:

Siyaset Kurumu: Ekonominin kurallarını işleterek yüzbinlerce üyesine menfaat sağlaması gereken Sandık, geçmişinde siyaset arenasının güç savaşında malzeme yapılmış ve başkalarının günahlarının bedelini ağır bir şekilde ödemiştir. 1993 yılında yaşanan ve Türkiye'nin yolsuzluk tarihine "İLK SAN Skandalı" olarak geçen hadisede; "Arsanın alınması için talimatı ben verdim, parayı da ben ödedim. Bu İLK SAN olayında bir kanunsuzluk varsa, yanlışlık varsa sorumlusu benim. Verdimse verdim, ne olmuş?" sözlerinin özetlediği tablodan sorumlu olanlar ne yazık ki siyaset kurumunun mensuplarıdır (BBC, 2015). Üstüne üstlük yaşanan skandallardan gerekli dersleri çıkarmayan, kurumun kötü şöhretinin izlerini silmeyen, şeffaf ve hesap verebilir bir müessese inşa etmeyen ve de kamu kurumu niteliğindeki bu yerin yıllarca ekonomi bilgisi yetersiz, bankacılıktan ve sermaye piyasalarından habersiz kişilerin ellerinde güçsüz düşürülmesine seyirci kalanlar yine politikacılarıdır.

Millî Eğitim Bakanlığı: İLK SAN'ın ana statüsünü yapma, değiştirme ve hükümlerini yürütme yetkisi MEB'e aittir. Ana statünün uygulanmasıyla ilgili yönetmelikler MEB tarafından hazırlanır. Millî Eğitim Bakanı, gerektiğinde müfettişlerce yapılan soruşturma sonucuna göre Sandığın kurullarını feshederek seçimleri yenilemeye karar verebilir. İnsanlar, hastalandıkları zaman canlarını veterinerlere ya da başka mesleklerden kimselere değil sadece ve sadece doktorlara emanet ederler. **Sandığın yönetim ve denetleme kurullarında %60 oranında söz sahibi olmasına rağmen işlevsel, rasyonel bir ana statü ile birlikte ideal bir model kuramayan; para yönetiminden anlayan liyakatli insanlar yerine, iş dünyasına ve ekonomi hayatına dair herhangi bir bilgi birikimine ve tecrübeye sahip olmayan kişilere Sandığı emanet eden MEB'in ağır sorumluluğu söz konusudur.** MEB'in hiçbir birimi kendini İLK SAN'dan sorumlu tutmaz. Bakanlık bürokrasisi için İLK SAN, ancak seçimden seçime hatırlanan, başkalarının duymayacağı fısıldaşmalarla bahsedilen alışlagelmiş bir müessesedir.

11. İLK SAN'ın Neden Bir Başarı Hikâyesi Yok?

İLK SAN'ın bugüne kadar sosyal, iktisadi ve siyasi alanda sergilediği performans, iş yapış şekli, üyelerine yaptığı ve yapamadığı hizmetler ile kurumsal itibarı göz önünde bulundurulmak suretiyle neden başarısız olduğunun, ilham veren bir başarı hikâyesinin neden olmadığının cevabı 7 başlık altında özetlenmiştir.

• Sistem ve Zihniyet

İLK SAN'ın işletim sorunları olmakla birlikte, ne kadar iyi yönetilirse yönetilsin aşılamayacak düzeyde yapısal sorunları da vardır. **1943 model, güncelliğini, motivasyonunu, enerjisini ve mücadele gücünü kaybetmiş bir düzenin başarılı olması adeta mucizedir.** Yanlış hayat doğru yaşanmaz ilkesi uyarınca Sandığın tüm çalışanları büyük gayret ve ciddi özveriyle işlerini yapsalar bile kurumun verimliliği ve kârlılığı artmayacaktır. **Sistemi problemlili olan Sandığın işletme anlayışının da pek normal olduğu söylenemez.** İLK SAN'ın işleyişindeki bu tuhaf ve anormal anlayışı anlatmak için yargıya taşınan bir vakayı aktarmak yeterli olacaktır. Yasal dokunulmazlık zırhıyla kendini adeta dışarıya kapatan kurum, MEB bakanlık müfettişlerinin “iki yılda bir” (Bu süre üç yılda bire çıkarılmıştır.) yaptığı denetimlerden kaçmak amacıyla ana statüsünü değiştirmiş ve kurumu denetlemekle yetkili tek yerin Sandığı denetlemesini adeta engellemiştir (*Resmi Gazete, 2 Mart 2017, 29995*). Sendikamızın bu değişikliği dava etmesi ve Danıştay'ın verdiği iptal kararı sayesinde müfettişlerin kuruma tekrar girmesi mümkün olabilmiştir (*Danıştay, 9 Ekim 2019, 2018/6440 Esas, 2019/7306 Karar*).

Danıştay'ın ders niteliğindeki bu kararında, hesap verme ve sorumluluk süreçlerindeki güvenilirliği sağlamak amacındaki denetimin, periyodik olarak yapılması gerektiği ve Millî Eğitim Bakanlığının denetim sisteminden çıkılması gerektiği hukuken kabul edilebilir, geçerli bir neden bulunmadığı ifade edilmiştir. Bu girişimin ortaya koyduğu bir diğer gerçek, İLK SAN yönetiminin, ana statüde istediği zaman değişiklik yapma kudretinde olduğunun anlaşılmasıdır. Sandık yönetiminin, sistem değişikliği için yapılması gereken düzenlemeler gündeme geldiğinde, başarısızlıkları dışarıya fatura etme alışkanlığının bir ürünü olan “Yetki bizde değil. Söz de yetki de Millî Eğitim Bakanlığındadır.” bahanesi ortadan kalkmıştır.

• Liyakat veya Kifayet

Kamu yönetiminde liyakat; tüm kamu hizmetlerinde ve kamu kuruluşlarında görev alacak personele, göreve alınmada, ilerleme ve yükselmeye, işten çıkarılmada, tüm hizmet şartlarında, bilimsel, mesleki, ahlaki, fikri vasıf ve kabiliyetlerin esas alınarak, tarafsız ve adil bir davranışla, objektif hukuk kurallarının ve metotlarının, sorumlu ve yetkili teşkilatın yönetimi ve murakabesi altında uygulanması rejimi olarak tarif edilmektedir (Aykaç, 1990). Liyakat sisteminde bir pozisyon için seçilen kişinin yeterli bilgiye, eğitime ve yeterli tecrübeye sahip olması gerekir. **Liyakatin olmadığı yerlerde az gelişmişliğin hastalıklarından olan nepotizm, patronaj, kronizm, hemşehricilik ve yandaşlık gibi kayırmacılık, iltimas ve ayrımcılığın farklı versiyonları hüküm sürer. İLK SAN tarihi, aynı zamanda Sandığın yönetim ve denetim pozisyonlarında bulunanların liyakat, ehliyet, uzmanlık ve vizyonlarının sürekli tartışma konusu olduğu, yeterliklerinin eleştirildiği bir ders niteliğindedir ve liyakat bahsinde İLK SAN için tarih, hep tekerrür etmiştir.** Bunun kanıtı da İLK SAN Genel Müdürlüğü yapmış olanların öz geçmişleridir. Genel müdür, Sandığın mali, idari, ticari ve teknik bütün faaliyetlerini, yine kurumun misyonu ve vizyonu çerçevesinde, mevzuata ve yönetim kurulu kararlarına göre yürüten, liderlik vasıflarıyla çalışanları motive eden, kalite ve etkililiği göz önüne alarak faaliyetlerin planlama, örgütleme, koordine ve kontrolünü sağlayan ve İcra Kurulu Başkanı (CEO) yeterliklerine haiz olması beklenen kişidir. Fakat bugüne kadar İLK SAN'a genel müdür olarak atanmış kişilerde sayılan vasıflar karşılık bulamamıştır. Bu tercihin tesadüf olmadığı, bilinçli yapıldığı ve Sandığı zayıflatmanın bir aracı olarak kullanıldığı düşünülmektedir.

• Üretim Ekonomisi veya Faiz Ekonomisi

Üretmek, katma değer yaratmak, kâr etmek yerine faiz gelirini tercih eden kolaycı ve risk almayan bir yönetim anlayışı ile kurum sevk ve idare edilmektedir. Sürekli şikâyet etmek, ötekiyi suçlamak ve mağdur edebiyatı yapmak dışında Türkiye'nin üretim gücü için istihdam oluşturmayı, sanayileşmeye katkı sağlamayı, tuğla üzerine bir tuğla daha eklemeyi "amaç" edinmiş bir akıl bugüne kadar Sandığı yönetmiş değildir. Türk ekonomisinde son yıllarda uygulanan düşük faiz politikası sayesinde Sandığın mali tablolarına "kâr" olarak yansıtılan faiz gelirlerinde artış olamamaktadır. Ne hikmetse Türkiye'ye iyi gelen ekonomi politikaları İLK SAN'a yaramamaktadır. Önceki bölümlerde irdelendiği üzere (Şekil 2), Sandığın, son 10 yılın ortalaması baz alındığında, tüm gelirleri içinde faiz kaynaklı gelirin oranı %97,05; faiz dışı gelirlerin oranı %2,95'tir. Sandığın tüm parası bankaların vadeli mevduat hesaplarında ve fonlarında tutulmakta, İLK SAN Genel müdürlüğü, mevcut portföyünü kendisi işletmemektedir. Bunun sebebi öğrenilmiş çaresizlikle risk üstlenmekten korkulmasıdır. İLK SAN'ın neredeyse tüm iktisadi girişimlerinde talihinin yaver gitmediği bilinmektedir. Sahip olamadığı profesyonel insan kaynağı yüzünden Sandık, önüne çıkan tüm tarihi fırsatları kaçırmıştır. Mesela OYAK, özelleştirilen stratejik KİT'leri teker teker satın alırken o günlerde İLK SAN, yeterli mali kaynağa ve kredi imkânına sahip olmasına rağmen olan biteni seyretmiş arsa ve araba alıp satmak gibi küçük esnaf faaliyetleriyle zaman harcamaktan başka bir şey yapmamıştır. Kusurlu ve eksik yanları yüzlerine söylenenler çoğunlukla öfkeye kapılırlar. **İLK SAN'ı yönetenler, zamanın ve mekânın ruhuna uygun davranmak yerine eskinin iş yapış şeklini ve metodlarını tekrarlamakta inat etmektedirler.**

• Saydamlık veya Resmî Sır

İLK SAN'da hesap verebilir ve şeffaf yönetime geçmek yönündeki irade çok ağır ve gönülsüz işlemiştir. Kuruma duyulan güven ve yönetimin kararlarına itimat; açıklıktan, dürüstlükten ve saydamlıktan geçer. 4357 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesine göre Sandığın malları ve alacakları "Devlet Malları" niteliğinde olup Sandığın gelirleri her türlü vergi, resim ve harçtan istisna tutulmakta; haciz veya temlik edilememektedir. Sandığın alacakları hakkında 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümleri uygulanmaktadır. Buna rağmen Sandık Sayıştay vizesine tabi olmadığı gibi 6085 sayılı Sayıştay Kanunu hükümleri çerçevesinde Sayıştay denetiminden de geçmemektedir.

İLK SAN, şeffaflık talebinde bulunanlara karşı; kamu kurumu olmadığını ve özel hukuk hükümlerine tabi bir müessese olduğunu iddia etmektedir. Ticari sır kavramını çok geniş yorumlamak suretiyle de gizlilik örtüsü altına saklanmayı tercih etmektedir. Oysa Anayasa Mahkemesi, Sandığın kamu kurumu olduğunu almış olduğu bir kararında hüküm altına almıştır: “Taşındığı bu özellikleri nedeniyle tüzelkişiliğe sahip bir kamu kurumu olduğu aşikâr bulunan sandığın...” (Anayasa Mahkemesi, 28.11.1985 tarihli 1985/7 Esas ve 1985/22 sayılı Karar, Resmi Gazete, 21 Ocak 1986, 18995). Kamu kurumu olması hasebiyle İLK SAN, 2003 yılında yayımlanan Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ve bu kanuna dayalı çıkarılan Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelikte yer alan: “Kesinleşen faaliyet ve denetim raporları uygun vasıtalarla kamuoyunun incelemesine açık hale getirilir.” hükmünün muhatabı konumundadır. 2004 yılında yürürlüğe giren bu düzenlemenin gereğini Sandık, dokuz yıl boyunca yerine getirmemiştir. Sandığın, gelen ciddi baskılar üzerine faaliyet raporlarını kamuoyu ile paylaşmaya başlaması ancak 2013 yılında mümkün olabilmıştır. İLK SAN’ın bağımsız denetimle tanışması da 2016’da, kayyım yönetiminin üstünden neredeyse çeyrek asır geçtikten sonra gerçekleşebilmiştir. Takdirle karşılanması gereken bu girişim de yarım yamalak uygulanmaktadır. Bağımsız denetim, sadece mali tablolarının bir serbest muhasebeci mali müşavire kontrol ettirilip noter gibi tasdik edilmesi değildir. Olması gereken, bağımsız denetimin bir dış denetim faaliyeti olduğunun bilinmesi ve kurumun mali durumunun yeterli derecede güvence altında olup olmadığının tarafsız dış bir gözle denetlenerek raporlanmasıdır. **İLK SAN, hesap verebilir ve saydam bir kurum olmaktan uzaklaştığı müddetçe, “Acaba gizledikleri bir şeyler mi var?” sorusu ve şüphesi ile muhatap olmaya devam edecektir.** Evi camdan olanın taştan korkmasının doğal bir sonucu olarak İLK SAN, denetimi sürekli şeytanlaştırmakla meşgul olmuş hatta denetleme kurulu üyelerinin tamamının denetim elemanı kökenli olmayan kişilerden seçildiği dönemlere bile tanık olunmuştur. İLK SAN’da bunlar yaşanırken OYAK, 2005’ten sonra gerek bağımsız kredi derecelendirme kuruluşları gerekse de ulusal ve uluslararası bağımsız denetim kuruluşlarının denetimine kapılarını açmış, raporlarını üyeleri ve dünya kamuoyu ile paylaşmıştır.

• Muhalefetsiz, Dikensiz Gül Bahçesi

İLK SAN'ın seçim sisteminde temsilde adalet ilkesi işlememektedir. İLK SAN Temsilciler Kurulu Seçim Yönetmeliği gereğince Sandık üyeleri ilçe temsilcilerini, ilçe temsilcileri il temsilcilerini, il temsilcileri de temsilciler kurulu üyelerini aynı usul ve esaslar dâhilinde seçmektedir. Yönetim kurulu ile denetleme kurulunun seçimle göreve gelen üyeleri de temsilciler kurulunca seçilmektedir. Ancak İLK SAN Temsilciler Kurulu Seçim Yönetmeliği, nispi temsil esasını öngörmekte ise de antidemokratik bir biçimde seçilecek temsilci sayısı ilçe ve il bazında azami sayı ile sınırlandırıldığından, seçilen her temsilci ilçe veya illere göre değişen oranlarda farklı sayıdaki üyenin oyuyla seçilmiş bulunmaktadır. **Örneğin 31.939 üyenin bulunduğu İstanbul ilinden sadece 4 il temsilcisi seçilirken, 383 üyenin bulunduğu Tunceli'den 2 il temsilcisi seçilmektedir.** Sandık yönetimi, temsilcilerin seçiminde adaleti ve çoğulculuğu esas alan bir seçim sistemi kurmak ve işletmek konusunda istekli değildir. Düşüncelerinin ve seslerinin Sandık yönetiminde temsil edilmediğini gören üyeler ülke düzeyinde yapılan seçimlere ilgisizdirler. **2016 yılında yapılan İLK SAN ilçe temsilcisi (Delege) seçimlerinde katılım %26'da kalmıştır. Hatta 50'ye yakın ilçede seçime katılım hiç olmamıştır. Bunun anlamı, bugünkü üye sayısına göre üyelerin %74'üne karşılık gelen 211.514 kişinin temsil edilmediğidir.** Sandık yönetimi, bu antidemokratik gidişata çözüm üretmek yerine bunu fırsata çevirmeyi tercih etmiştir. Genel kuruldan, yönetim kuruluna, denetleme kurulundan, genel müdür ve yardımcılara kadar İLK SAN'ın dikensiz gül bahçesinde görev yapan yetkili ve sorumluların tümü aynı görüşleri, aynı fikirleri paylaşmaktadırlar. Farklı görüşlerin genel kurullarda dahi dillendirilemediği bir iklimin baskısı altında Sandık yaşam mücadelesi vermektedir. *"Herkes aynı şeyi düşünüyorsa, hiç kimse bir şey düşünmüyor demektir."* sözü burada anlam bulmaktadır.

• Kontrolsüzlük ve Gizlilik Özlemi

İLK SAN tarihinde talihsizlikler çoktur ama herhalde en önemlilerinden birisi ana statüsündeki açık hükümlere rağmen Sandıktaki yanlışları ortaya çıkarması beklenen; kurumun etkililik, ekonomiklik ve verimlilik ilkelerine uygun faaliyet yürütüp yürütmediğini kontrol etmesi istenen; yönetim kurulunu ve genel kurulu muhtemel risklere karşı uyarması gereken ve kurumun mali durumunu zayıflatacak, olağandışı sonuçlar doğuran problemlerin varlığını tespit edip yönetim kuruluna, gerekirse MEB'e bildirmekle yükümlü olan denetleme kurulunun

görevlerini layıkıyla ifa etmemeleri ve gidişata seyirci kalmalarıdır. Denetleme kurulu, Sandık yönetiminin aldığı kararlar ve faaliyetler üzerinde korkusuzca uygunluk denetimi yapabilecek biricik yerdir. Bağımsız denetçinin ve denetleme kurulunun hazırladıkları raporların İLK SAN Genel Kurulunun aldığı kararlarda yol gösterici mahiyete olması beklenmektedir. Önceki bölümlerde işlenen, Sandığın marka değerini düşüren ve kurumu itibarsızlaştıran 1990'lı yıllardaki olaylar, denetim sürecindeki yetkili ve sorumlu kişilerin görevlerini hakkıyla yerine getirmemiş olmasından kaynaklanmıştır.

İLK SAN'ın en büyük handikapı belki de rekabet edebileceği, yapıp ettiklerinin muhasebesini, mukayesesini yapabileceği bir rakibinin olmamasıdır. Bu engeli aşmanın yolu Sandığın halka açık bir şirket gibi hesap verebilirlik ve şeffaflık ilkeleriyle yönetilmesidir. Batı ülkelerinin tümünde emeklilik fonları normal şirketlerden çok daha sıkı denetime tabi tutulurken İLK SAN yönetiminin MEB bakanlık müfettişlerinin denetiminden kaçmak için ana statüyü değiştirmesi, Hazine ve Maliye Bakanlığı hazine aktüerlerinin denetiminden kurtulmak için akademisyenleri bilirkişi gibi kullanması ve onların sunduğu görüşleri kamuoyuna aktüerya raporu olarak lanse etmesi, hem etik değildir hem de dürüstlük ilkesi ile uyuşmamaktadır. Bunlar yetmiyormuş gibi kurumun internet sayfasına geç de olsa konulan 2019 yılı faaliyet raporunu, kamuoyundan gizlemek amacıyla sadece üyelerin erişimine açmak tuhaf ve anlamsız bir kaçıştan başka bir şey değildir.

• Bireysel Emeklilik Fonlarının Bile Gerisine Düşmek

Türk ekonomisinin son dönemde tanıştığı BES fonları, İLK SAN'ın verimsizliğini gün yüzüne çıkarmıştır. 2019 yılı verilerine göre bu fonlardan katılımcıya yansıyan net getiri oranlarında %90'ı aşanlar vardır (TEFAS, 2020). Tasarruflarını İLK SAN yerine, uygun gördüğü BES fonlarında gönüllülük esasına göre biriktirmeyi tercih eden bir sınıf öğretmeni; ister döviz sepetinde, isterse altın veya hisse senetleri sepetinde parasını değerlendirebilir, fonların performansına göre değişiklik yapabilir, birikimlerini başka bir BES şirketine aktarabilir, fon durumu ve getirilerini akıllı telefonundan düzenli takip edebilir ve de her türlü fon değişim talimatını telefonu üzerinden yapabilir. Tüm bunlara ek olarak sisteme ödediği payların %25'ine karşılık gelen tutar da Devlet katkısı şeklinde her ay hesabına aktarılır. Bu öğretmenimiz, İLK SAN'ın üyelerine sunduğundan kat ve kat daha fazla birikimi BES fonlarından elde etme şansını yakalayabilmektedir.

SONUÇ VE ÖNERİLER

İLKSAN, ne kamu ne de özel sektör kuruluşudur, tabiri caizse sui generis, nevi şahsına münhasır bir müessese olarak varlığını 78 yıldan bu yana sürdürmektedir. **Sandık, iş hayatının, ekonomi dünyasının, tamamlayıcı mesleki emeklilik sisteminin gereklerini yerine getirememektedir.** Bürokratik ataletten bir türlü kurtulamayan, özel sektör kuruluşu gibi bağımsız iş görme becerisi de sergileyemeyen İLKSAN, kimlik bunalımı yaşamaktadır.

Üçüncü dünya ülkelerinde, başarılı her iş olabildiğince abartılır fakat nelerin kaybedildiğini söylemek veya düşünmek hoş görülmez ve öfkeyle karşılanır. **İLKSAN, KİT'lerin tasfiye edilmeden önceki verimsizlik, piyasa gerçekliğinden kopmuşluk ve yoğun siyasallaşma tuzağının tam içine düşmüş, ülkenin bir takım kronik ve bürokratik hastalıkları da bünyesine sirayet etmiştir.** 1,9 milyar liralık varlığı ve yaklaşık 4,6 milyar liralık açığı/zararı ile İLKSAN'ın zayıf yanlarından biri burayı yöneten aklın en ufak eleştiriye dahi tahammül edememesi, gerçekleri ifade eden farklı fikirlerden yararlanamaması, Sandığı başarısız ve yetersiz bulanlara, kurumun daha iyi olması gerektiğini savunanlara karşı makul olmaması, tarafsızlığını muhafaza etmemesidir. Üyelerin menfaatini önceleyen olgunluk ve eğitimciye yakışan vakar sergilenmemektedir. Kendileri gibi düşünmeyenleri boğmaya çalışmak zayıflığın eseridir. Türk ekonomisinin 2003 yılından itibaren üç kat büyümesi, millî gelirdeki artış, öğretmen sayısının Cumhuriyet tarihindeki artışı, ekonomideki genel yükselme trendi gibi olumlu tarihi gelişmeler maalesef İLKSAN'a yansımamıştır. **Zayıf ve güçsüz mali varlığı, yanlış varsayımlarla yanlış işler yapmaktaki ısrarı yüzünden İLKSAN, en başta öğretmenlik mesleğinin imajına zarar vermiştir. Başına gelen felaketlerden ve başarısızlıklardan ders çıkarmayan, üretime dönük ya-**

tırım yapmaktan ürken, daha kötünün şerrinden uzak kalmayı mutluluk sayan, yokuş çıkmanın zahmeti yerine düzlüğü ve inişi tercih eden, süregelen girdaptan kurtulmak için yenilikçi ve kreatif hiçbir hamlede bulunmayan, çare arama hususunda çaba göstermeyen bir kurum kültürü ile karşı karşıya olmak umut kırıcıdır. Tiyatro ve benzeri gösterilerde her zaman aynı sahneleri ve aynı oyunları görmek oyunu çekilmez kılar.

İLK SAN yönetimi:

- Uluslararası arenada ve Türkiye’de başarısını kanıtlamış aktüerya uzmanlarından faydalanmalı, bu kişilerden alacağı danışmanlık desteğiyle Sandık için sürekli yatırım stratejileri ve politikaları geliştirmeli; önemli kararların alınma sürecinde uzmanlara değerlendirme raporları hazırlatmalı, organizasyon yapısını günün koşullarına uygun hale getirmeli, kurumsal kimlik oluşturma çabalarını kesintisiz sürdürmelidir.
- Üyelerden toplanan aidatları menkul kıymet yatırımlarının yanı sıra yüksek getirili diğer yatırım araçlarında da değerlendirmeli, kurumsal yapının tamamının genel iyiliğine hizmet edecek şekilde kararlar almalı; en kötü seçenekte bile enflasyonun, banka mevduat oranlarının ve bireysel emeklilik fonlarının ortalama getirisinin üstünde üyelerine nema sağlamayı hedeflemeli; aktüeryal dengeyi ciddiyetle korumalıdır.
- Tamamlayıcı mesleki emeklilik fonu olma iddiasını doğrulamak için Sandığı her yıl Hazine ve Maliye Bakanlığı’nın aktüeryal değerlendirmesine tabi tutmalı, hazırlanan raporu genel kurula sunmalı, şeffaflığın ve hesap verebilirliğin bir gereği olarak Sandığın resmi internet sayfasında bu rapor yer almalı; kurumun aktüeryal kazanç/kayıp tutarını öğrenerek kamuoyu ile paylaşmalı; zayıf düşürülmüş bir denetim sistemi yerine güçlendirilmiş fonksiyonel denetim sürecini işletmeli; denetim mekanizmasının, ulaştığı verileri sorgulama, inceleme ve üyelere duyuracak şekilde paylaşma hakkına sahip olma güvencesi vermelidir. İdeolojik tarafsızlığı ve peşin hükümlülüğü bir yana bırakarak 285.830 (iki yüz seksen beş bin sekiz yüz otuz) üyenin hakkını ve hukukunu muhafaza etmek zorundadır.

- Denetim faaliyetlerine verilen önemin bir göstergesi olarak Sandık denetleme kurulu üyeliklerine, kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarının bütün gelir ve giderlerini denetleyen, Türkiye'nin tek yüksek denetim kurumu olan Sayıştay Başkanlığından ve Devletin hazine, maliye, gelir, gider ve kambiyo rejimi gibi politikalarını hazırlayıp uygulayan Hazine ve Maliye Bakanlığı'ndan denetim elemanı kökenli kişileri seçmelidir.
- Müşteri odaklılık ve dijitalleşmenin gereği olarak üyelerine, birikimleri hakkında düzenli ve anlık bilgi aktarımı imkânı sunarak kurumsal şeffaflığı ve kendisine duyulan güveni kanıtlamalıdır. (Üye birikiminden kasıt; üyenin yatırdığı aidatların nominal miktarına ait, anlık basit bilgileri sunan mevcut paylaşım değil, sigorta sisteminde kullanılan güncel teknik yöntemler ile her üyenin birikmiş yedek akçe ve kârının nemalandırılması sonucunda ortaya çıkan kişisel fon birikimine ait bilgidir.)
- Yönetim kurulundan denetleme kuruluna Sandığı idare eden tüm yönetim kadrosunun yanında Genel Müdürlük personelini de ekonomi, maliye, hukuk, banka ve sigorta alanlarında yüksek bilgiye, eğitime, tecrübeye, gerekli profesyonelliğe ve görev yetkinliğine sahip kişilerden seçmeye özen göstermeli ve sürdürülebilir bir finansal performans sergilemeyi şiar edinmeli; bir güzel hareketin hatırı için yüz fenalık unutulur sözünün hikmeti doğrultusunda eski alışkanlıklarından ve modası geçmiş zihniyetinden kurtulmalıdır.

KAYNAKLAR

- Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun (1953, 28 Temmuz). Resmi Gazete (Sayı: 8469).
- Arıcı, K. (1995). Öğretmenlerin Sosyal Güvenliğinin Sağlanması ve İLK SAN. *Gazi Üniversitesi Endüstriyel Sanatlar Eğitim Fakültesi Dergisi*, Sayı 3, 91-121.
- Ayhan, B. (2011). *Uluslararası Tecrübeler Işığında Tamamlayıcı Bir Sosyal Güvenlik Sistemi Olarak OYAK Modeli* (Yüksek Lisans Tezi, Atılım Üniversitesi, Ankara).
- Aykaç, B. (1990). Personel Yönetiminde Yeterlik İlkesi. *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 24, Sayı 4, 91-109.
- BBC. (2015, 17 Haziran). *Süleyman Demirel: 'Çoban Sülü'den Çankaya Köşkü'ne*.
- Bilgi Edinme Hakkı Kanunu (2003, 24 Ekim). Resmi Gazete (Sayı: 25269).
- Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik (2004, 27 Nisan). Resmi Gazete. (Sayı: 25445).
- Bireysel Emeklilik Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanunu (2001, 7 Nisan). Resmi Gazete (Sayı: 24336).
- Cumhuriyet Gazetesi. (1993, 14 Eylül). *İLK SAN Yolsuzluğuyla İlgili 20 Kişi Yargılanacak*.
- Dernek, Vakıf, Sandık ve Diğer Kuruluşlardan Bireysel Emeklilik Sistemine ve Yıllık Gelir Sigortasına Aktarım Hakkında Yönetmelik (2008, 18 Temmuz). Resmi Gazete (Sayı: 26941).
- EGM. (2020a, 19 Eylül). *Bireysel Emeklilik Nedir?* Emeklilik Gözetim Merkezi A.Ş.
- EGM. (2020b, 19 Eylül). *EGM Hakkında*. Emeklilik Gözetim Merkezi A.Ş.
- EGM. (2020c, 19 Eylül). *BES Özet Verileri*. Emeklilik Gözetim Merkezi A.Ş.
- Eğitim-Bir-Sen. (2012, 22 Şubat). *Yalanlar İLK SAN Gerçeğini Örtmez!*

- Eğitim-Bir-Sen. (2018a, 3 Ocak). *AYM İLK SAN kararında kendisiyle çelişmiştir.*
- Eğitim-Bir-Sen. (2018b, 8 Şubat). *MEB, İLK SAN'ın hukuku çarpıtmasına çanak tutmamalıdır.*
- Ercan, Ü. (2016). *Şirketlerin Şeffaflık ve Hesap Verebilirliğinin Vekâlet Kuramı Bağlamında İncelenmesi: OYAK Örnek Olayı* (Doktora Tezi, Kara Harp Okulu, Ankara).
- Gelir Vergisi Kanunu (1961, 6 Ocak). Resmi Gazete (Sayı: 10700).
- Haber7. (2011, 1 Kasım). *İLK SAN'la ilgili şok eden rapor.*
- Hazine ve Maliye Bakanlığı. (2020). *Aktüeryal Denetim.*
- Hususi İdarelerden Maaş Alan İlkokul Öğretmenlerinin Kadrolarına, Terfi, Taltif ve Cezalandırılmalarına ve Bu Öğretmenler için Teşkil Edilecek Sağlık ve İçtimai Yardım Sandığı ile Yapı Sandığına ve Öğretmenlerin Alacaklarına Dair Kanun (1943, 19 Ocak).
- İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı Aidat ve Sosyal Yardımlar Yönetmeliği (2017, Ekim). Millî Eğitim Bakanlığı Tebliğler Dergisi (Sayı: 2721).
- İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı Ana Statüsü (1995, 22 Mart). Resmî Gazete (Sayı: 22235).
- İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı Temsilciler Kurulu Seçim Yönetmeliği (Haziran-Ek 2018). Millî Eğitim Bakanlığı Tebliğler Dergisi (Sayı: 2729).
- İLK SAN. (2011). *2010 Faaliyet Raporu*. 6. Dönem 3. Olağan Temsilciler Kurulu Toplantısı
- İLK SAN. (2012). *2011 Faaliyet Raporu*. 6. Dönem 4. Olağan Temsilciler Kurulu Toplantısı.
- İLK SAN. (2013). *2012 Faaliyet Raporu*. 7. Dönem 1. Olağan Temsilciler Kurulu Toplantısı.
- İLK SAN. (2014). *2013 Faaliyet Raporu*. 7. Dönem 2. Olağan Temsilciler Kurulu Toplantısı. 25-26 Nisan 2014 Alanya/Antalya.
- İLK SAN. (2015). *2014 Faaliyet Raporu*. 7. Donem 3. Olağan Temsilciler Kurulu Toplantısı. 28-29 Nisan 2015 Alanya/Antalya.
- İLK SAN. (2016). *2015 Faaliyet Raporu*. 7. Donem 4. Olağan Temsilciler Kurulu Toplantısı. 24-26 Nisan 2016 Alanya/Antalya
- İLK SAN. (2017). *2016 Faaliyet Raporu*. 8. Dönem 1. Olağan Temsilciler Kurulu Toplantısı. 12-13 Mayıs 2017 Alanya/Antalya
- İLK SAN. (2018). *2017 Faaliyet Raporu*. 8. Dönem 2. Olağan Temsilciler Kurulu Toplantısı. 27-28 Nisan 2018 Alanya/Antalya

- İLKSAN. (2019). *2018 Faaliyet Raporu*. 8. Dönem 3. Olağan Temsilciler Kurulu Toplantısı. 27-28 Nisan 2019 Alanya/Antalya.
- İLKSAN. (2020a). *2019 Faaliyet Raporu*. 8. Dönem 4. Olağan Temsilciler Kurulu Toplantısı. 16/17/18 Nisan 2020 Alanya/Antalya.
- İLKSAN. (2020b, 1 Eylül). *Yönetim Kurulu*.
- İLKSAN. (2020c, 1 Eylül). *Tarihçe*.
- Karabacak, S. A. (2015). *Bireysel Emeklilik Sistemi, Finansal Açıdan Değerlendirilmesi ve OYAK Modeli Uygulaması* (Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi, Ankara).
- Kurumlar Vergisi Kanunu (2006, 21 Haziran). Resmi Gazete (Sayı: 26205).
- Memurlar.Net. (2016, 12 Nisan). *İlksan seçimlerine katılım yüzde 26'da kaldı*.
- Merkez Bankası. (2020a, 15 Ağustos). *Bankalarca Mevduatlara Fiilen Uygulanan Azami Faiz Oranları*.
- Merkez Bankası. (2020b, 15 Ağustos). *Enflasyon Hedefleri*.
- Merkez Bankası. (2020c, 15 Ağustos) *Enflasyon Hesaplayıcısı*.
- Ordu Yardımlaşma Kurumu Kanunu. (1961, 9 Ocak). Resmi Gazete (Sayı: 10702).
- OYAK. (2016, Haziran). Dr. Ş. Coşkun Ulusoy. *OYAK Dergisi*, Sayı 131.
- OYAK. (2017, Haziran). Süleyman Savaş Erdem. *OYAK Dergisi*, Sayı 132.
- OYAK. (2020a, 13 Eylül). *Rakamlarla OYAK*.
- OYAK. (2020b, 19 Eylül). *OYAK'a Üye Olmak*.
- Sayıştay Kanunu (2010, 19 Aralık). Resmi Gazete (Sayı: 27790).
- Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu (2006, 20 Mayıs). Resmi Gazete (Sayı: 26173).
- TEFAS. (2020, 29 Ağustos). *Emeklilik Fonları Karşılaştırma*. TAKASBANK. İstanbul Takas ve Saklama Bankası A.Ş. Fon Bilgilendirme Platformu.
- TÜİK. (2020, 10 Eylül). *Parasal Değerleri Güncelleme Aracı*. Türkiye İstatistik Kurumu.
- Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu (1949, 17 Haziran). Resmi Gazete (Sayı: 7235).
- Yaldız, M. K. (2018). *Sosyal Yardım Sandıklarında Muhasebe Sistemi ve İlksan Uygulaması* (Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale Üniversitesi, Kırıkkale).
- Yeni Şafak. (2006, 27 Şubat). *İLKSAN'a zarar kildi*.
- Yolyapan, S. (2017). *657 Sayılı Yasaya Tabi Devlet Memurlarının Emekliliği Üzerine Yardım Sandıklarının Etkisi: İLKSAN Örneği* (Yüksek Lisans Tezi, Dumlupınar Üniversitesi, Kütahya).



GEÇMİŞİ VE GERÇEKLERİYLE İLK SAN RAPORU

Bu araştırmanın amacı, sorunları Gordion'un düğümüne dönen, yetki ve sorumluluk sahiplerinin adeta kaderine terk ettiği ve ölü resmiyetine bürünmüş İLK SAN'ın, dünden bugüne karşı karşıya kaldığı mali, hukuki ve yönetsel tüm sorunlarını derinlemesine ve bilgiye dayalı somut verilerle tespit etmek, Sandığın içine düştüğü çıkmazdan kurtulması için öneriler geliştirmektir. Yöntem olarak nitel araştırmadan yararlanılmıştır. Gözlem ve doküman analizi gibi nitel veri toplama teknikleri kullanılmış, algıların ve olayların gerçekçi ve bütüncül biçimde ortaya konmasına yönelik araştırma süreci takip edilmiştir. Sandığın faaliyet raporları üzerinden mali tabloları incelenmiş, OYAK ve BES fonlarının verileri ile İLK SAN'ın kamuoyu ile paylaştığı sınırlı veriler karşılaştırılarak analizler yapılmıştır. Ortaya çıkan sonuçlardan bütüncül bir bakış açısı geliştirilmeye çalışılmıştır. Dünyada ve Türkiye'de sosyal güvenlik, Sandığın kuruluşu, amaçları, kayyum yönetiminden yeniden yapılanmaya uzanan serüveni, mali gücünün ne durumda olduğu ve nereye doğru yol aldığı gibi hususlar yanında Sandığın yönetiminde rol alan aktörlerin sorumluluk düzeyleri incelenmiştir.

EĞİTİM-BİR-SEN (EĞİTİMCİLER BİRLİĞİ SENDİKASI) GENEL MERKEZİ



www.ebs.org.tr