

**T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ÇALIŞMA EKONOMİSİ ve ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ
ANABİLİM DALI**

TÜRKİYE İÇİN TAMAMLAYICI EMEKLİLİK SİSTEMİ MODEL ÖNERİSİ

Yüksek Lisans Tezi

Süleyman UZUN

Ankara 2019

**T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ÇALIŞMA EKONOMİSİ ve ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ
ANABİLİM DALI**

TÜRKİYE İÇİN TAMAMLAYICI EMEKLİLİK SİSTEMİ MODEL ÖNERİSİ

Yüksek Lisans Tezi

Süleyman UZUN

Tez Danışmanı

Prof. Dr. Şerife TÜRCAN ÖZŞUCA

Ankara 2019

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ÇALIŞMA EKONOMİSİ ve ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ
ANABİLİM DALI

TÜRKİYE İÇİN TAMAMLAYICI EMEKLİLİK SİSTEMİ MODEL ÖNERİSİ

Yüksek Lisans Tezi

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Şerife TÜRCAN ÖZŞUCA

Tez Jürisi Üyeleri

Adı ve Soyadı:

Prof. Dr. Şerife TÜRCAN ÖZŞUCA

Prof. Dr. Şenay GÖKBAYRAK

Doç. Dr. Banu METİN

İmzası

.....

.....

.....

Tez Sınav Tarihi: 25/06/2019

TÜRKİYE CUMHURİYETİ
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Bu belge ile, bu tezdeki bütün bilgilerin akademik kurallara ve etik davranış ilkelerine uygun olarak toplanıp sunulduğunu beyan ederim. Bu kural ve ilkelerin gereği olarak, çalışmada bana ait olmayan tüm veri, düşünce ve sonuçları andığımı ve kaynağımı gösterdiğimi ayrıca beyan ederim. (.../.../2019)

Tezi Hazırlayan Öğrencinin
Adı ve Soyadı

.....

İmzası

.....

I.İÇİNDEKİLER

I. İÇİNDEKİLER.....	İV
II. TABLOLAR VE ŞEKİLLER	vii
TABLO LİSTESİ	vii
III. KISALTMALAR.....	İX
GİRİŞ	1
BİRİNCİ BÖLÜM.....	7
1.EMEKLİLİK SİSTEMİ UYGULAMALARI, EMEKLİLİK SİSTEMLERİNDE DÖNÜŞÜM.....	7
1.1. Emeklilik Sistemlerinin Tarihsel Gelişimi	8
1.2. Çok Basamaklı Emeklilik Modelleri Sınıflandırması.....	12
1.3. Emeklilik Sistemlerinin Sorunları.....	18
1.3.1. Yaşlanma ve Demografik Yapıdaki Değişimler	19
1.3.2. Emeklilik Giderlerinin Bütçe İçindeki Tutarının Yükselme Eğiliminde Olması	25
1.3.3. Ülkelerin Tasarruf Eğilimlerini Arttırma ve Daha Yüksek Büyüme Hedefleri	28
1.3.4. Sağlık Harcamalarının GSYH İçerisindeki Payının Artması.....	30
1.3.5. Ülkelerin Toplumsal Hayatlarında Meydana Gelen Değişimler.....	31
1.3.6. Ülkelerin İşgücü Piyasalarındaki Değişimler.....	33
İKİNCİ BÖLÜM.....	38
2.EMEKLİLİK SİSTEMLERİNDE GERÇEKLEŞTİRİLEN REFORMLAR VE TAMAMLAYICI EMEKLİLİK PROGRAMLARINA GEÇİŞ.....	38
2.1. Emeklilik Sistemlerinde Gerçekleştirilen Reformlar	38
2.2. Parametrik Reformlar	39
2.3. Yapısal Reformlar	44
2.4. Tamamlayıcı Emeklilik Programlarına Geçiş Eğilimi	47
2.5. Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Sistemlerinin Değerlendirilmesi..	52

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM	60
3.TÜRKİYE EMEKLİLİK SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ.....	60
3.1. Emeklilik Sisteminin Dinamikleri ve Sorunları	62
3.2. Emeklilik Sisteminin Sorunları.....	63
3.2.1. Aktif-Pasif Oranının Görece Düşük Olması	64
3.2.2. Kayıtlı İstihdam Eksikliği	66
3.2.3. Demografik Dönüşüm ve Emeklilik Sistemine Etkisi	68
3.2.4. Emeklilik Yaşının Görece Düşük Olması	72
3.2.5. Sigortalıların Prime Esas Kazançlarının Gerçeği Yansıtmayacak Şekilde Düşük Gösterilmesi.....	74
3.2.6. Kamu Sigorta Sisteminde Yapılan Prim Afları ve Tahakkuk Tahsilat Oranının Düşük Olması	76
3.2.7. Sigortacılık Anlayışına Aykırı Yapılan Seyyane Zamlar ve Emeklilere Verilen İkramiyeler	77
3.2.8. Net İkame Oranının Yüksek Olmasına Rağmen Yapılan Reformun Etkisiyle Emekli Maaşlarında Yaşanabilecek Reel Düşüşler.....	79
3.3. Emeklilik Sisteminin Finansal Sürdürülebilirliğinin Analizi	80
DÖRDÜNCÜ BÖLÜM	89
4.TÜRKİYE İÇİN ÖNERİLEN TAMAMLAYICI EMEKLİLİK SİSTEMİ MODELİNİN ANALİZİ.....	89
4.1. Türkiye’de Tamamlayıcı Emeklilik Sistemleri	89
4.1.1. Tamamlayıcı Emeklilik Sistemlerinin Gelişim Süreci.....	89
4.1.2. Bireysel Emeklilik Sistemi.....	92
4.1.3. Otomatik Katılım Sistemi	95
4.2. Türkiye’de Uygulanabilir Tamamlayıcı Emeklilik Sistemi Model Seçenekleri	99
4.3. Türkiye İçin Önerilen Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Sistemi Modelinin Analizi	103
4.3.1. Önerilen İkinci Basamak Emeklilik Sistemi Modelinin Kapsam ve Özellikleri.....	104
4.3.2. Tamamlayıcı Emeklilik Sistemi Model Analizinde Kurumsal Yapı Önerisi	106
4.3.3. Önerilen Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Sistemi Model Analizi Çalışmasının Yöntemi ve Varsayımları	108
4.3.3.1. Önerilen Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Sistemi Model Analiz Çalışmasının Yöntemi.....	108
4.3.3.2. Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Sistemi Projeksiyon Çalışmasında Kullanılan Temel Varsayımlar	109
4.3.3.3. Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Sistemi Projeksiyon Çalışmasında Kullanılan Değişkenler	112

4.3.4. Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Sisteminin Analizi Kapsamında Yapılan Projeksiyon Çalışması Sonuçları.....	115
4.3.4.1. Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Sistemi Sigortalı Sayısı Projeksiyonu.....	116
4.3.4.2. Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Sistemi Emekli Sayısı Projeksiyonu.....	118
4.3.4.3. Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Sistemi Gelir Projeksiyonu	121
4.3.4.4. Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Sistemi Gider Projeksiyonu	123
4.3.4.5. Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Sistemi Fon Büyüklüğü Projeksiyonu.....	125
4.3.5. Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Sisteminin Emekli Aylıklarına Etkisinin Analizi	129
SONUÇ.....	137
IV. KAYNAKLAR	142
V. EKLER.....	144
1) Seçilmiş Ülkelerde Emeklilik Koşulları	144
2) Tamamlayıcı Emeklilik Sisteminde Basamakların Genel Özellikleri.....	145
3) Türkiye’de Uygulanan Otomatik Katılım Sistemi ve Bireysel Emeklilik Sistemi Programlarının Karşılaştırılması.....	148
4) Kamu Emeklilik Sistemi ve Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Sistemi Tüm Sigortalı Sayısı Projeksiyon Sonuçları.....	151
5) Farklı Sigortalı Statüleri ve Prim Oranı Senaryosunda Tamamlayıcı Emeklilik Sistemi Prim Gelir Projeksiyonu (Milyon TL)	151
6) Farklı Sigorta Statüler ve Prim Oranı Senaryosuna Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Gider Projeksiyon Sonuçları (Milyon TL	152
7) Farklı Sigorta Statüleri ve Prim Oranı Senaryosunda Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Sistem Fonu Projeksiyon Sonuçları	153
8) Kamu Emeklilik Sistemi ve Tamamlayıcı Emeklilik Sistemi Aylık Hesaplama Sonuçları	154
9) Projeksiyon Çalışmasında Kullanılan Türkiye’nin Makroekonomik Göstergeleri Projeksiyon Sonuçları.....	156
VI. ÖZET	158
VII. ABSTRACT	159

II.TABLolar ve ŞEKİLLER

Tablo Listesi

Tablo 1: Bismarck ve Beveridge Sistemlerinin Genel Özellikleri.....	10
Tablo 2: OECD Ülkelerinde Kamu-Özel Emeklilik Sistemi Yapısı.....	17
Tablo 3:Yaş Gruplarına Göre Nüfus Karşılaştırılması	19
Tablo 4: Seçilmiş Ülkelerin Doğurganlık Hızların Karşılaştırılması.....	20
Tablo 5: Doğurganlık Hızının 2000-2017 Arası Karşılaştırmalı Değişimi.....	21
Tablo 6: Cinsiyet Ayrımında Hayata Kalma Beklentisi	22
Tablo 7: Seçilmiş Bazı Ülkeler İçin Emeklilikte Yaşam Beklentisi.....	23
Tablo 8: Ülkelerin Yaşlı Bağımlılık Oranları	24
Tablo 9:Ülkelerin Genç Nüfus Bağımlılık Oranları.....	24
Tablo 10: Ülkelerin Kamu Emeklilik Harcamalarının GSYH'ye Oranı.....	26
Tablo 11: Ülkelerinde Kamu Emeklilik Harcamaların GSMH'ye Oranı	27
Tablo 12: Ülkelerin Sağlık Harcamalarının GSYH'ye Oranı	30
Tablo 13: Ülkelerin İşgücüne Katılım Oranları	32
Tablo 14: Ülkelerin İstihdam Oranları.....	34
Tablo 15: Ülkelerin İşsizlik Oranları	35
Tablo 16: Parametrik Reform Yapan Bazı Ülke Örnekleri.....	40
Tablo 17:Emeklilik Yaşı Reformu Yapan Bazı Ülkeler	41
Tablo 18:Emeklilik Sisteminden Çıkışların Önlenmesine Yönelik Bazı Politikalar .	42
Tablo 19: Yapısal Emeklilik Reformu Yapmış Bazı Ülkeler	46
Tablo 20: Tamamlayıcı Emeklilik Sistemi Uygulama Öncesi Kavramsal Çerçeve Değerlendirmesi	48
Tablo 21:Tamamlayıcı Emeklilik Sisteminde Hedeflenen Gruplar.....	50
Tablo 22: Ülkelerin Tamamlayıcı Emeklilik Sistemi Fon Büyüklüklerinin GSYH'ye Oranı.....	53
Tablo 23: Tamamlayıcı Emeklilik Programlarının Yıllık Büyüme Ortalaması.....	54
Tablo 24:Tamamlayıcı Emeklilik Programlarının Çalışabilir Nüfus İçerisindeki Kapsamı.....	55
Tablo 25: Tamamlayıcı Emeklilik Fonlarının Yıllık Reel Getiri Oranları	57
Tablo 26: Yıllar İtibarıyla Sosyal Güvenlik Kapsamı.....	65
Tablo 27:TÜİK Nüfus Projeksiyon Sonuçlarına Göre Yaş Gruplarına Göre Ülke Nüfus Dağılımı.....	68
Tablo 28:Ülkelerde Emeklilik Yaşında Yaşam Beklentisi ve Projeksiyonu	74
Tablo 29: Ülkelerin İkame Oranları.....	80
Tablo 30: Kamu Emeklilik Sisteminde Gelirlerin Giderleri Karşılama Oranı	82
Tablo 31: Kamu Emeklilik Sistemine Yapılan Bütçe Transferlerinin GSMH'ye Oranı.....	84
Tablo 32: Sosyal Güvenlik Kurumu Açıklarının Yıllar İtibarıyla Seyri(Milyon TL)	86
Tablo 33:Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Programlarını da Kapsayan Emeklilik Sistem Önerileri.....	103
Tablo 34:Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Sistemi Sigortalı Sayısı Projeksiyon Sonuçları	117
Tablo 35:Tamamlayıcı İkinci Basamak Sistemi Emekli Sayısı Projeksiyon Sonuçları	120
Tablo 36: Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Sistemi Prim Gelir Projeksiyon Sonuçları (Milyon TL)	122

Tablo 37:Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Gider Projeksiyon Sonuçları (Milyon TL)	124
Tablo 38:Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Sistemi Fon Büyüklüğü Projeksiyonu (Milyon TL)	127
Tablo 39: Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Sistemi Fon Büyüklüğünün GSYH İçerisindeki Payı.....	127
Tablo 40: Reel Ücretler ve Seçilmiş Yaş Grupları İçin Aylık Hesabı	134
Tablo 41: Enflasyon Varsayımı Altında Seçilmiş Yaş Grupları İçin Aylık Hesabı	135
Tablo 42: Kamu Emeklilik Sistemi ve Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Sistemi Zorunlu Sigortalı Sayısı Projeksiyon Sonuçları.....	151
Tablo 43:Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Sistemi 4a Sigortalıları Prim Gelir Projeksiyon Sonuçları	151
Tablo 44:Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Sistemi 4b Sigortalıları Prim Gelir Projeksiyon Sonuçları	151
Tablo 45:Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Sistemi 4c Sigortalıları Prim Gelir Projeksiyon Sonuçları	152
Tablo 46:Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Sistemi 4a Sigortalıları Emeklilik Gideri Projeksiyon Sonuçları	152
Tablo 47:Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Sistemi 4b Sigortalıları Emeklilik Gideri Projeksiyon Sonuçları	152
Tablo 48:Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Sistemi 4c Sigortalıları Emeklilik Gideri Projeksiyon Sonuçları	153
Tablo 49:Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Sistemi 4a Sigortalıları Emeklilik Fonu Projeksiyon Sonuçları	153
Tablo 50:Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Sistemi 4b Sigortalıları Emeklilik Fonu Projeksiyon Sonuçları	153
Tablo 51:Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Sistemi 4c Sigortalıları Emeklilik Fonu Projeksiyon Sonuçları	154
Tablo 52: Ortalama Kazanca Sahip 4a Sigortalılarının Aylık Hesaplama Sonuçları	154
Tablo 53:Ortalama Kazanca Sahip 4b Sigortalılarının Aylık Hesaplama Sonuçları	155
Tablo 54:Ortalama Kazanca Sahip 4c Sigortalılarının Aylık Hesaplama Sonuçları	155

Şekil Listesi

Şekil 1: OECD Emeklilik Sistemleri Sınıflandırması.....	13
Şekil 2:Sosyal Güvenlik Sistemimizde Yıllar İtibarıyla Aktif Pasif Oranı.....	64
Şekil 3: TÜİK Nüfus Projeksiyonlarına Göre Hazırlanan Türkiye'nin Nüfus Piramitleri.....	69
Şekil 4:Nüfus Projeksiyon Sonuçlarına Göre Elde Edilen Bağımlılık Oranları	70
Şekil 5: TÜİK Nüfus Projeksiyon Sonuçlarına Göre Hazırlanan Belirli Yıllarda Türkiye'nin Medyan Yaşları	72
Şekil 6:Seçilmiş Ülkelerde Emeklilik Yaşı.....	73
Şekil 7: Kamu Emeklilik Sisteminde Prim Gelirlerinin Emekli Aylıkları ve Sağlık Ödemelerini Karşılama Oranları	82
Şekil 8:Yıllar İtibarıyla Sosyal Güvenlik Sistemi Açığının Milli Gelire Oranı.....	85

III.KISALTMALAR

AB: Avrupa Birliği

BES: Bireysel Emeklilik Sistemi

DB: Dünya Bankası

DSÖ: Dünya Sağlık Örgütü

EGM: Emeklilik Gözetim Merkezi

EC: Avrupa Komisyonu

GSYH: Gayrisafi Yurtiçi Hâsıla

HMB: Hazine ve Maliye Bakanlığı

ILO: Uluslararası Çalışma Örgütü

OECD: Ekonomik İş birliği ve Kalkınma Ajansı

OKS: Otomatik Katılım Sistemi

SGK: Sosyal Güvenlik Kurumu

SSA: Amerika Birleşik Devletleri Sosyal Güvenlik İdaresi

TÜFE: Tüketici Fiyatları Endeksi

TUİK: Türkiye İstatistik Kurumu

GİRİŞ

Yaşlanma ve emeklilik sosyal güvenlik sistemlerinin kurumsallaştığı yıllardan itibaren bu sistemlerin koruma sağladığı risklerin en önemlilerindedir. Kurumsallaşmış emeklilik sistemleri yaşlanma riskine karşı bireyleri güvence altına almakta ve emeklilik dönemlerinde asgari yaşam standardı sağlamaktadır. Çalışma hayatı sonrasında emeklilik dönemi insan hayatının tabiatı gereği yaşamın en önemli evrelerinden biridir. Bu dönemde bireyleri genellikle çalışmadan geçirecekleri bir dönem beklemektedir. Bu döneme hazırlık için kişiler çalışma hayatı boyunca emek vermekte, ücret, maaş ya da gelirlerinden emeklilik sistemlerine prim ödemektedir. Emeklilik sistemleri de bu çaba ve emek karşılığında hayatta ise kişilerin kendilerine, değilse hak sahiplerine emeklilik ve sağlık haklarından faydalanma olanağı sağlamaktadır. Emeklilik döneminde kişilerin sağlıklı ve topluma fayda sunan bireyler olabilmeleri için asgari bir hayat standardına sahip olmaları son derece önemlidir.

Dünya genelinde emeklilik sistemleri son yüzyılda oldukça fazla değişim ve dönüşüm süreci yaşamıştır. Özellikle 20 inci yüzyılın son çeyreğinden itibaren birçok ülkenin emeklilik sisteminde; yaşanan demografik, finansal ve politik sorunların neden olduğu kriz ortamından çıkabilmek için reformlar gerçekleştirilmiştir. Bu reformlar gerçekleştirilirken OECD (Ekonomik İş Birliği ve Kalkınma Ajansı), DB (Dünya Bankası) ve ILO (Uluslararası Çalışma Örgütü) gibi uluslararası kuruluşlar; ülkelerin emeklilik sistemlerinin değişen ekonomik, sosyal ve çalışma hayatı işleyişine ayak uydurabilmelerini sağlamak için çeşitli çalışmalar yapmış, optimal emeklilik sistemi için ülkelerin reform patikalarını belirlemeye çalışmıştır. Emeklilik sistemlerinde son çeyrek asırda yaşanan sorunların çözümünde geleneksel olarak kamu tarafından

sağlanan sosyal güvenliğin yeterli olamayacağından hareketle, yaşam boyu gelirin zamanlar arası transferine olanak sağlayan, yaşlılık döneminde yoksulluğu azaltarak gelirin yeniden dağıtımına araç olan tamamlayıcı emeklilik programları gündeme gelmiştir. Emeklilik sistemlerinde yapılacak reformları toplumun tamamını ilgilendirdiğinden tamamlayıcı emeklilik programları kamu emeklilik sistemlerine entegre edilirken, elbette ki ülkelerin sosyal ve ekonomik yapısı, bu sistemlerin uygulanabilir olup olmadığı ve finansal sürdürülebilirliği gibi değişkenler iyi analiz edilerek yürürlüğe konulmalıdır.

Son yıllarda Türkiye’de dünyanın geri kalanında yaşanan gelişmelere paralel olarak kendi ihtiyaçları doğrultusunda gerçekleştirilen reformlar ile emeklilik sisteminin temel yapısı değiştirilmeksizin parametrik değişikliklerle sisteminin finansal sürdürülebilirliğinin sağlanması amaçlanmıştır. Bu tezin temel çıkış noktası; önümüzdeki yıllarda ülkemizin nüfus yapısındaki değişim, istihdam piyasalarında yaşanabilecek değişiklikler, kamu emeklilik sistemi yanında belirlenmiş katkı esaslı tamamlayıcı emeklilik programları açısından ülkelerin yapmış olduğu emeklilik reformları değerlendirilerek, kamu emeklilik sistemi içerisinde prim ödeyen sigortalıların kamu emeklilik sistemlerinden sağladıkları gelirlerin yanı sıra tamamlayıcı emeklilik programlarıyla ilave gelir sağlamanın sonuçlarını değerlendirmektir. Son çeyrek asırda Türkiye’de tamamlayıcı emeklilik planlarının geliştirilmesi için ciddi çaba gösterilmiş, gönüllülük esasına dayanan bireysel emeklilik sistemi ve otomatik katılım sistemi hayata geçirilmiştir. Bu tez çalışması ile; kamu emeklilik sistemlerinde sigortalılara bağlanan aylıklarda zaman içerisinde görülecek reel azalmaların etkilerini minimize edebilecek, sosyal güvenlik sistemlerinin iktisadi ve sosyal fonksiyonlarının yerine getirilmesi adına emeklilik sistemini güçlendirebilecek, kamu emeklilik sisteminin finansal sürdürülebilirliğine katkı sağlayarak sürdürülebilir emeklilik sistemi

oluşturulması çabalarına destek verebilecek, tasarrufların arttırılması konusunda olumlu etkide bulunacak ve tüm sigorta guruplarını kapsayacak zorunlu tamamlayıcı emeklilik sistemlerinin geliştirilmesi için atılabilecek adımların desteklenmesi amaçlanmaktadır. Tamamlayıcı emeklilik sistemlerinin geliştirilmesi açısından yakın geçmişte ülkemizde önemli düzenlemeler yapılırsa da sistemin belirli sigorta guruplarını dışarda bırakması ve gönüllülük esası temel ilke edinildiği için bu programlardan çıkış oranlarının yüksek olması nedeniyle ilave sistem değişikliklerinin değerlendirilmesi de gerekli görülmektedir.

Bu tezin konusu; dünyada ve Türkiye’de emeklilik sistemlerinde gerçekleştirilen tartışma ve reformların sonucunda Türkiye için tamamlayıcı emeklilik sistemi nerisi ve bu önerinin sonuçlarını ortaya koymaktır. Bu minvalde bu çalışmada; kamu sosyal güvenlik sistemine ilave olarak, yakın zamanda sadece kamu çalışanları ve belirli sayıda işçi çalıştırılan işletmeler için oluşturulan, zorunlu katılım ve gönüllü cayma esaslı otomatik katılım sisteminin revize edilerek, tüm sigorta gurupları için zorunlu ikinci basamak emeklilik sisteminin oluşturulması durumunda, ikinci basamak emeklilik sisteminin kapsam ve özellikleri, kurumsal yapı ve işleyişinin nasıl olabileceği, finansman yapısı, yıl içi gelir-gider projeksiyonu, fon byklğu ve sigortalı aylıkları üzerindeki etkisinin ortaya konulması amaçlanmıştır. Bu tez; 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu’nun 4’üncü maddesinin 1’inci fıkrası kapsamına giren sigortalı grubundan 2019 yıl başından sonra ilk defa tescil edilen sigortalılar için yapılmıştır. Bu sigortalıların zorunlu olarak sisteme dahil edilmesi durumunda ikinci basamak emeklilik sisteminin farklı prim oranlarında fon byklğu, yıl içi gelir ve gider dengesi, fon büyüklüğünün milli hasıla içerisindeki oranı ile yeni sistemin bu sigortalıların emekli aylıkları üzerinde yaratacağı etki değerlendirilmiştir.

Bu tez giriş ve sonuç bölümleri hariç dört bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde; emeklilik sistem uygulamaları ve emeklilik sistemlerindeki dönüşüm hakkında bilgi verilmiştir. Bu kapsamda emeklilik sistemlerinin tarihsel gelişimi, emeklilik sistemi modelleri ve emeklilik sistemlerinin sorunlarına değinilmiştir. İkinci bölümde; emeklilik sistemlerinde gerçekleştirilen reformlar ve tamamlayıcı emeklilik programlarına geçiş eğilimi başlığı altında, emeklilik sistemlerinde gerçekleştirilen parametrik ve yapısal reformlar, tamamlayıcı emeklilik programlarına geçiş eğilimi ve tamamlayıcı emeklilik sistemlerinin genel değerlendirilmesi yapılmıştır. Tezin üçüncü bölümünde; Türkiye’de emeklilik sisteminin değerlendirilmesi ana başlığı altında, emeklilik sisteminin temel yapısı, dinamikleri ve sorunları incelendikten sonra emeklilik sisteminin finansal sürdürülebilirliği çeşitli parametrelerle analiz edilmiştir. Tezin ilk üç bölümünde mekanik literatür taraması ile temel kavramsal çerçeve ortaya konulmuş, ulusal ve uluslararası veri kaynakları incelenerek üzerinde durulan konular sayısal veriler ile desteklenerek değerlendirilmiştir.

Çalışmanın dördüncü bölümünde; Türkiye için tamamlayıcı emeklilik sistemi ana başlığı altında Türkiye’de tamamlayıcı emeklilik sistemlerinin yapısı, tamamlayıcı emeklilik sistemleri program önerileri, Türkiye için tamamlayıcı emeklilik sistemlerinin kapsamı, kurumsal yapısının nasıl olması gerektiği, finansal sürdürülebilirliği ve tamamlayıcı emeklilik sisteminin sigortalıların aylıkları üzerindeki etkisi analiz edilmiştir. Bu bölümde son yıllarda çeşitli ülkelerde gerçekleştirilen reform hareketleri ışığında Türkiye’de kamu sosyal güvenlik sisteminin mevcut durumunda kısmen gönüllü katılımı uygulamaya konulan, zorunlu ikinci basamak emeklilik sistemi ile tamamlanması halinde önerilen yeni sistemin sürdürülebilir olup olmadığı

değerlendirilmiştir. Bu bölümdeki çalışmanın projeksiyon başlangıç tarihi itibarıyla sosyal sigorta sisteminde ilk defa tescili yapılan sigortalıları kapsamı amaçlanmış, önerilen sistemin yıllar itibarıyla finansal yapısı analiz edilmiştir. Bu bölümdeki projeksiyon çalışmasında emeklilik sistemlerinde uzun dönemli gelir gider projeksiyon çalışmaları yapılırken literatürde aktüeryal yöntemler içerisinde kullanılan projeksiyon yöntemi kullanılmıştır. Projeksiyon yönteminde yıllar itibarıyla sistemin gelir ve giderleri tahmin edilerek, bu gelir ve giderler arasındaki ilişki analiz edilmektedir. Projeksiyon çalışmalarında emeklilik sistemlerinin gelir gider tahmini yapılırken, niceliksel araştırma yöntemleri kapsamında projeksiyon dönemindeki demografik ve ekonomik değişkenlerin bazı varsayımlarla belirlenmesi gerekmektedir. Bu değişkenler emeklilik sistemlerin gelir ve giderlerini etkilemekte ve projeksiyonun sağlıklı yapılmasına olanak sağlamaktadır. Projeksiyon döneminde demografik çerçeveyi nüfus projeksiyonları oluşturmaktadır. Projeksiyon dönemi için gerekli olan demografik değerlerden tek yaşlar ve cinsiyete göre ülke nüfusu, Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) nüfus projeksiyonlarından elde edilmiştir. Demografik değişkenler yanında makro ekonomik değişkenler için de başlangıç veri seti TÜİK istatistiklerinden elde edilmiştir. Ayrıca yapılacak projeksiyon çalışmasına temel oluşturan başlangıç veri seti içerisinde 2008-2018 yılları arasında Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) sigorta ve mali istatistikleri kullanılmıştır. SGK verileri yanında Emeklilik Gözetim Merkezi (EGM)'nin bireysel emeklilik sistemi ve otomatik katılım sistemi verileri de projeksiyon çalışmasında kullanılmıştır. Bu tez çalışmasının sonuç bölümünde ise elde edilen bulguların genel değerlendirilmesi yapılmıştır.

Bu tez çalışması niceliksel araştırma yöntemleri ile aktüeryal projeksiyon yöntemi kullanılarak; tamamlayıcı emeklilik sisteminin yıllar itibarıyla toplam gelir gider dengesi, sistemin fon büyüklüğünün milli gelir içerisindeki payı, bu sistemde yer

alacak sigortalıların belirli yaş gruplarında emekliliğe hak kazanma koşullarını yerine getirdikleri tarihte tamamlayıcı emeklilik sistemi fonlarında biriktirdikleri toplam fon ve muhtemel aylık miktarlarının belirlenen varsayımlar altında incelenmesi gayesiyle diğer çalışmalardan ayrılmaktadır. Bundan sonra yapılacak akademik çalışmalara ön hazırlık ve temel oluşturabilecek bu çalışmanın Türkiye’de emeklilik sisteminin finansal sürdürülebilirliğine, sigortalıların tasarruflarının artırılmasına, emeklilik sistemi fonlarındaki artışa katkı sağlayacak zorunlu tamamlayıcı emeklilik sisteminin hayata geçirilmesi çalışmaları için farkındalık oluşturabileceği öngörülmektedir.



BİRİNCİ BÖLÜM

1. EMEKLİLİK SİSTEMİ UYGULAMALARI, EMEKLİLİK SİSTEMLERİNDE DÖNÜŞÜM

Sosyal güvenlik programları en temel anlamda, kişinin sağlığına ve yaşamsal konumuna bağlı olarak meydana gelebilecek riskleri önlemeyi, hayatını idame ettiremeyen bireye temel bir ekonomik güvence sağlamayı hedefleyen ve kişiye sosyal koruma garantisi vaat eden sistemler olarak tanımlanmaktadır. Sosyal güvenlik birçok risk yanında en temelde yaşlılık riski ile mücadele etmeyi amaç edinmiştir. Yaşlılık riskine karşı korunma ve mücadele ise kurumsallaşmış emeklilik sistemleri ile mümkün olabilmektedir. Emeklilik sistemleri ise kapsam ve finansman açısından sosyal güvenlik sistemleri içerisinde en önemli paya sahip alt sistemler olduğu görülmektedir. Emeklilik sistemleri yükümlülükleri yerine getirerek sistem içerisinde yer alan bireylerin önceden belirlenmiş kriterleri yerine getirmeleri şartıyla çalışma hayat sonrasında kabul edilebilir gelire kavuşmalarını sağlamak amacıyla oluşturulmaktadır¹.

Emeklilik sistemlerinin temel amacı bireylere emekli olduklarında emeklilik öncesi yaşam standartlarına yakın bir hayat standardını devam ettirebilmeleri amacıyla yeterli bir aylık bağlanması ve çalışma hayatı sonrasında bu kişilerin yoksulluk riskine karşı korunmasıdır². Bu hususta sistemin finansal olarak güçlü, belirli yeterlilikte, sürdürülebilir, sağladıkları faydalar açısından adil, güvenilir ve sağlam olması ayrıca bu

¹ Ş. Gökbayrak, **Refah Devletinin Dönüşümü ve Özel Emeklilik Programları**, Siyasal Kitabevi Yayınları, 2010., s.29.

² R. Holzman, R.P. Hinz, M. Dorfman, **Pension Systems and Reform Conceptual Framework, Discussion Paper**, World Bank, 2008, s.2.

sistemlerinin, finansal piyasaların gelişimine destek olması ve işgücü piyasasının bireyler üzerindeki olumsuz etkilerini azaltması da beklenmektedir³.

Son yıllarda emeklilik sistemlerinde önemli değişim ve dönüşümler yaşanmıştır. Emeklilik sistemlerinde yaşanan bu değişim üzerinde fikir sahibi olabilmek için emeklilik sistemlerinin tarihsel gelişimini analiz edebilmek ve bazı değerlendirmelerde bulunmak gerekmektedir. Bu bölümde, ilk olarak emeklilik sistemlerinin dünyadaki gelişim ve dönüşüm süreci hakkında kısa bir değerlendirme yapılacak, ardından emeklilik sistemlerinin türleri hakkında bilgi verilecektir. Devamında emeklilik sistemlerinde parametrik ve yapısal reformlara neden olan sorunlar belli başlıklar halinde değerlendirilecektir.

1.1.Emeklilik Sistemlerinin Tarihsel Gelişimi

Sosyal güvenlik sistemlerinin tarihsel gelişimine paralel olarak, emeklilik sistemleri on dokuzuncu yüzyılın sonlarına doğru ortaya çıkmaya başlamış ve esas olarak iki farklı model çerçevesinde kurumsallaşmıştır⁴. Birincisi, 1889 yılında Bismarck tarafından Almanya'da temelleri atılan, çalışılan dönemdeki kazancın bir kısmını ilgili kişiye yaşlılık aylığı olarak veren Bismarckçı sosyal sigorta sistemidir⁵. Bu sistem ilk olarak sanayi işçilerini kapsama almıştır. Sistem kapsamına aldığı sanayi sektörü işçilerini, emeklilik döneminde çalışılan dönemdeki kazançlarına bağlı olarak emeklilik geliri sunmaktadır. Bismarck sosyal sigorta modeli, işverenler ve işçilerin zorunlu katkıları ile finanse edilmekte, çalışılan dönemdeki kazanç ve katkı düzeyine

³ R. Holzman, R.P. Hinz, 2008, s. 4.

⁴ Ş. Gökbayrak, 2010, s. 28.

⁵ W. Arts, J.Gelissen, **Three Worlds of Welfare Capitalism or More? A State of the Art Report**, Journal of European Social Policy, 12:137, 2002.

bağlı olarak emeklilik geliri sunmaktadır⁶. Emeklilik sistemleri içerisinde örnek modellerden biri olan Bismarck sosyal sigorta modeli, 1920 ve 1950 yılları arasında Fransa, Almanya ve İsviçre gibi bazı Avrupa ülkelerinde uygulamaya konulmuştur⁷.

On dokuzuncu yüzyılın sonunda emeklilik sistemlerinde ortaya çıkan ikinci model ise, Danimarka ve Yeni Zelanda tarafından benimsenen, sosyal sigorta modelinden farklı amaç ve araçlara sahip olan evrensel modeldir. Evrensel model; genel hükümlere göre şekillenmiş, belli bir aylığa ya da hakka sahip olma koşulu ikametgâh ve ihtiyaca ya da sadece ikametgâh şatına dayanan, sağlanan aylığın düz oranlı olarak belirlendiği ve genellikle vergiler yoluyla finanse edilen sistemlerdir. Bu modelin amacı yoksulluğa karşı koruma sağlamaktır. Model 1908 yılında İngiltere, 1913 yılında İsveç ve 1936 yılında Norveç tarafında uygulamaya konulmuştur. Danimarka'da ortaya çıkan bu modelin 1942 yılında Beveridge tarafından önerilen sisteme benzerliği nedeniyle, literatürde Beveridge modeli olarak adlandırıldığı görülmektedir⁸. İrlanda, Hollanda, Yeni Zelanda, İngiltere ve Norveç gibi ülkeler fakirliği önlemeyi amaçlayan Beveridge modelini kullanırken; Almanya, İtalya, Avusturya, Belçika, Yunanistan, Lüksemburg, Portekiz, İspanya, ve Amerika Birleşik Devletleri (ABD) gibi ülkelerin emeklilik sistemleri Bismarck sosyal sigorta sistemine dayanmaktadır. Her iki yöntemi de kullanan ülkeler ise Danimarka, Finlandiya, Fransa, İsveç ve İsviçre olarak sıralanabilmektedir⁹.

Emeklilik sistemlerinin kavramsal temelini teşkil eden bu iki ana modelin yaşlılık riskine karşı sosyal güvence sağlamada farklı amaçlar taşıdığı görülmektedir.

⁶ (W. Arts, J. Gelissen, 2002, s. 18), (Ş. Gökbayrak, 2010, s. 28-29)

⁷ G. Bonoli, **The Politics of Pension Reform: Institutions and Policy Change in Western Europe**, Cambridge University Press, 2004, s. 10.

⁸ (ibid s. 12-15), (Ş. Gökbayrak, 2010, s. 28-30).

⁹ E.Whitehouse, M. Queisser, P. Whiteford, **The Public Private Pension Mix in OECD Countries**, Industrial Relation Journal, 38:6, 2009, s.542-568.

Sosyal sigorta modeli, Bismarck döneminde ortaya çıkan işçi hareketlerinin gücünü kırmak, toplumsal yapıda hiyerarşiyi korumak ve sürdürmek amacı taşırken; Danimarka’da ortaya çıkan evrensel model de denilen Beveridge Modeli, yoksulluğu önlemek ve asgari bir gelir güvencesi sağlamak amacı taşımaktadır.

Tablo 1: Bismarck ve Beveridge Sistemlerinin Genel Özellikleri

	<i>Bismarck Modeli</i>	<i>Beveridge Modeli</i>
<i>Amaç</i>	Hayatın İdamesi	Fakirliğin Önlenmesi
<i>Sağlanan Fayda</i>	Kazanca Bağlı	Düz Oranlı
<i>Uygunluk</i>	Prim Kayıtları	İhtiyaç veya İkametgâh
<i>Kapsam</i>	İstihdam İçinde Olanlar	Tüm Nüfus
<i>Finansman Kaynağı</i>	Primler	Vergiler

Kaynak: (W. Arts, J. Gelissen, 2002, s. 18), (G. Bonoli, 2004, s.8-14).

İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde ise ILO tarafından 1944 yılında yayımlanan ve bu alanda uluslararası prensiplere bir standart getiren Philadelphia Deklarasyonu’nun¹⁰ etkisiyle emeklilik sistemlerinin tüm dünyada yaygın olarak kurulması ivme kazanmıştır. Bu deklarasyonda yer alan ilkelerden biri malullük ve yaşlılık aylığı gibi hakları sağlamak için merkezi bir sosyal güvenlik kurumu çatısında birleşmiş ulusal emeklilik sigortası sisteminin kurulması gerekliliğidir. ILO belirlediği yeni prensipler çerçevesinde emeklilik sistemini kurmuş ülkelerde konferanslar vererek, ülkelerin bu prensiplere göre sistemlerini yeniden gözden geçirmelerini sağlamıştır.

Yine bu dönemde refah devleti anlayışının güçlenmesi ile Bismarck ve Beveridge emeklilik modellerinin bazı özelliklerinin bir arada bulunduğu karma modeller ortaya çıkmış ve emeklilik sistemlerinin kişi açısından kapsamında genişleme görülmüştür. Sosyal sigorta modelinde kapsam genişlemesi sadece sanayi sektöründe çalışan işçiler dışında diğer sektörlerde çalışan kişilerin ve meslek mensuplarının

¹⁰ 10 Mayıs 1944 tarihinde 26’ncı toplantısını yapan ILO Genel Konferansı örgütün hedefleri ile örtüşen bu deklarasyonu kabul etmiştir.

sisteme dahil edilmesi ile gerçekleşmiştir. Bu dönemde birçok gelişmiş ülke sigorta kapsamı içerisine alınmayan dezavantajlı grupları kapsam içerisine almıştır. Beveridge modelinde kapsam genişlemesi ise, ikinci dünya savaşı sonrasında tüm nüfusu kapsayacak şekilde emeklilik sistemlerinin vatandaşlığa bağlı olarak sağlanan bir hak olarak yeniden dizayn edilmesi ile gerekleşmiştir¹¹.

Bu süreçten emeklilik sistemlerinde kapsam genişlemesi yaşanmış ve bu sistemlerin ortak paydada buluştukları noktaların sayısında artış gözlemlenmiştir. Emeklilik modeli olarak Bismarck sosyal sigorta sistemini uygulayan ülkeler özellikle çalışma hayatı içerinde bulunamayan bireyler ve emeklilik dönemi için katkı yapamayan vatandaşları için gelir testi ve sonrasında gelir ve servet testlerinin bir arada olduğu uygulamaları kendi sosyal sigorta sistemleri içerine entegre etmişlerdir. Emeklilik modeli olarak Beveridge modelini uygulayan ülkeler ise çalışma hayatı içerisinde olsun olmasın tüm ülke nüfusun kapsam altına alan ve genellikle vatandaşlık temelinde oluşturulan emeklilik modellerini sistemlerine entegre etmişlerdir. Ayrıca bu sistemlerde tanımlanmış katkı esaslı tamamlayıcı emeklilik programlarının da vatandaşlık temelli programların yanında uygulandığı görülmüştür. Bu dönemde ülkelerin emeklilik sistemlerinde bu gelişmeler yaşanırken, özellikle kıta Avrupa'sında mesleki temelli tamamlayıcı emeklilik programları ile bireysel tasarruflara dayalı özel emeklilik programlarının zorunlu ya da sigortalının isteğine bağlı olarak emeklilik sistemlerinde yaygınlaşmaya başladığı gözlemlenmiştir. Özellikle özel emeklilik programlarının yaygınlaşmaya başlaması emeklilik modelleri arasındaki farklılıkları ortadan kaldırmış ve bu modellerin birbirlerine yakınlaşmasında etkide bulunmuştur¹². Bu dönemde farklı modelleri içeren emeklilik sistemleri; yaşlı yoksulluğunu önleme ve

¹¹ (G. Bonoli, 2004, s.18), (Ş. Gökbayrak, 2010, s. 30).

¹² ibid s. 30.

gelirin zamanlar arası transferine olanak sağlayan bileşenleri sistemlerine entegre etme konusunda benzer hassasiyetleri göstermiştir. Emeklilik sistemleri arasında yakınlaşmanın yanında bu sistemler açısından farklılıkların, emeklilik sistemlerinde sağlanan karşılıkların tanımlanması, sistemlerin finansman kaynakları ve yöntemleri ile sistemlerin piyasaya tanıdığı rol açısından sürdürüğü görülmektedir.

1980 ve sonrası, emeklilik sistemlerinde ortaya çıkan finansal sorunlar nedeniyle birçok ülkede gündeme gelen emeklilik reformları ile emeklilik sistemlerin özelleştirilmesinin ve özel emeklilik programlarında artışların görüldüğü bir dönem olmuştur. Bu dönemden günümüze kadar, sistemin yapısını değiştirmeyen ve kamu emeklilik sistemi üzerindeki finansal yükü azaltan, sistemden yararlananların aleyhine ve refah devleti uygulamalarını azaltacak şekilde yapılan parametrik reformlar yanında, emeklilik sistemleri içerisinde kamu emeklilik programlarının rolünün azaltıldığı ve tamamlayıcı emeklilik programlarının rolünün artırıldığı yapısal reformların gündeme geldiği bir süreç yaşandığı görülmektedir.

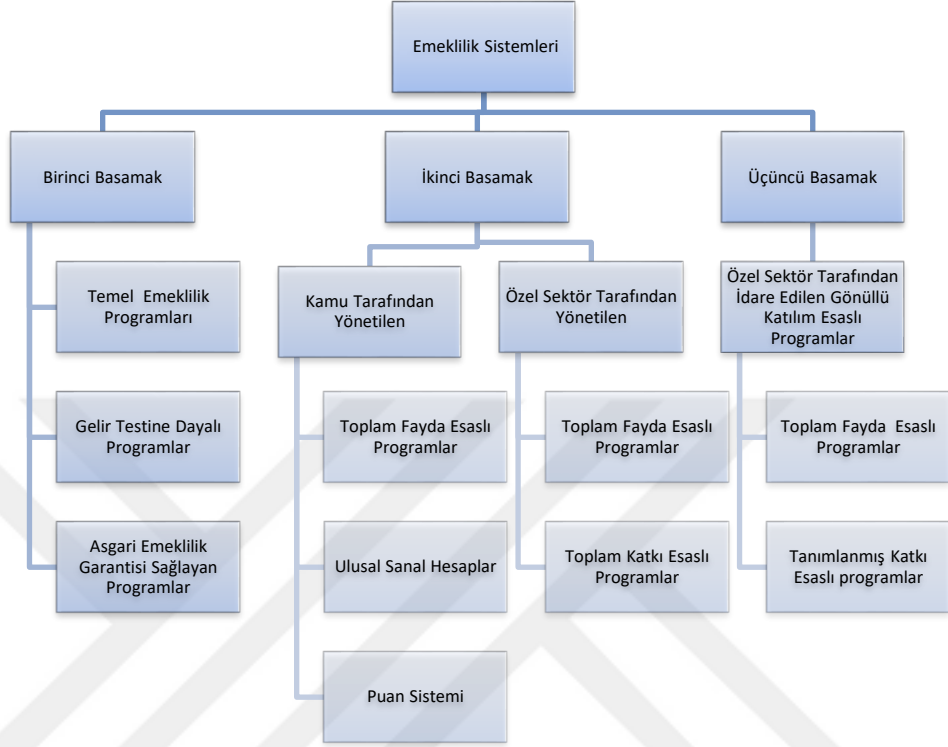
1.2. Çok Basamaklı Emeklilik Modelleri Sınıflandırması

Emeklilik sistemi modellerini sınıflandırmada çok çeşitli yaklaşımlar bulunmaktadır¹³. OECD emeklilik sistemlerini sınıflandırmada, sosyal güvenliğin farklı amaçlarını yerine getiren üç basamaklı yapıyı kullanılmaktadır (Şekil-1). Yapılan tanımlamaya göre birinci basamak, gelirin yeniden dağıtım özelliğinin belirleyici rol oynadığı basamak olup, emeklilerin temel düzeyde hayat standardına sahip olmalarını amaçlamaktadır. İkinci basamakta bulunan emeklilik programları sigorta ve tasarruf fonksiyonunu yerine getirmektedir. Üçüncü basamak ise katılımın gönüllü olduğu,

¹³ Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), **Pension at a Glance, OCED and G20 Indicators**, 2017, s. 19-20.

bireysel hesaplar ya da işveren tarafından sağlanan programlardan meydana gelmektedir¹⁴.

Şekil 1: OECD Emeklilik Sistemleri Sınıflandırması



Kaynak: OECD, 2017, s. 19.

Emeklilik sistemlerinin yeniden dağıtım fonksiyonunu yerine getiren birinci basamak programları, ülkelerin çoğunda yaşlılık dönemindeki yoksulluğu önleyebilmek amacıyla kullanılmaktadır¹⁵. Bu programların tümü kamu gücüyle yürütülmekte ve zorunluluk ilkesine göre yardımlar sağlanmaktadır. Birinci basamak programlarında genel olarak üç farklı uygulama şekli bulunmaktadır¹⁶.

¹⁴ E. Whitehouse, **Pension Panorama, Retirement Income Systems in 53 Countries**, The World Bank, 2007, s.7.

¹⁵ Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), **Pension at a Glance, Retirement-Income System in OCED and G20 Countries**, 2011, s.106.

¹⁶ E. Whitehouse, 2007, s. 8.

Bunlardan birincisi; temel emeklilik programlarıdır.¹⁷ 13 OECD üyesi ülke temel emeklilik programlarını birinci basamak emeklilik sistemi olarak uygulamaktadır. Temel emeklilik programlarında elde edilen kazanç miktarı ya da diğer yollardan elde edilen ek gelir kaynaklarından ayrı olarak sistemde bulunma süresine göre her emekliye aynı miktarda ve belirlenmiş oranda aylık bağlanması esasına dayanmaktadır¹⁸. Birinci basamakta kullanılan ikinci program minimum aylık sağlayan programlardır¹⁹. Minimum aylık sağlayan programları aralarında Türkiye'nin de bulunduğu 18 OECD üyesi ülke tarafından uygulanmaktadır. Bu programlarda sistem tarafından bağlanan emekli aylıklarının belirli bir düzeyin altına düşmesini önlemeyi amaçlanmaktadır. Bu programlardan ilave aylığa hak kazanabilmek için sosyal sigorta programı içerisinde belirli bir süre prim ödenmelidir. Bu programları uygulayan ülkelerde bireyler emekli olduklarında elde ettikleri aylıklar belirli bir düzeyin altında ise, aylıklar yükseltilmekte bireylerin yoksulluğa düşmesini önleme amaç edinilmektedir²⁰. Birinci basamakta uygulanan programlardan üçüncüsü hedeflenmiş emeklilik programlarıdır²¹. OECD üyesi ülkelerde sosyal destek programları ile birlikte uygulanmaktadır. Uygulanan ülkelerde kariyerleri boyunca düşük ücretli işlerde çalışan ve emekli olduklarında düşük emekli aylığı bağlanan yaşlılara belirli şartlar altında bu aylık bağlanmaktadır. Hedeflenen emeklilik programları ile ihtiyacı olan emeklilere daha yüksek miktarda yardım sağlanması, mali durumu iyi durumdan olan emeklilere ise yapılan yardımların azaltılması amaçlanmaktadır. Bu programlarda, yapılacak yardımlar farklı yöntemlere göre belirlenebilmekte ve sağlanan aylıklar kişiden kişiye farklılık göstermektedir. Örneğin sağlanan yardımlar, kişinin diğer emeklilik gelirine göre belirlenmektedir. Bazı durumlarda, kişinin birikimlerinden kaynaklanan ek geliri (kira geliri, faiz geliri) var ise

¹⁷ Basic Pensions.

¹⁸ (OECD, 2011, s. 106), (E. Whitehouse, 2007, s. 8).

¹⁹ Minimum Pensions.

²⁰ ibid, s. 106.

²¹ Resource Tested, Means Tested, Target Pensions.

emekli olduğunda bağlanan aylık azaltılmaktadır. Yine bazı ülke örneklerinde bağlanacak aylık miktarı emeklinin hem gelir düzeyi hem de sahip olduğu diğer varlıklar dikkate alınmak suretiyle belirlenmektedir. Avustralya emeklilik sisteminde bu duruma örnek uygulamalar görülmektedir²².

OECD sınıflandırmasına göre birinci basamak emeklilik programlarına ilave olarak ikinci basamak emeklilik programları sigorta ve tasarruf fonksiyonunu yerine getirmektedir. Katılımcıların çalışma hayatı sonrasındaki döneminde sadece hayatlarını idame ettirememeye riskine karşı korunmasının yeterli görülmediği, ayrıca kişilerin belirli yaşam standardı ve kabul edilebilir bir emeklilik geliri elde etmesi gerektiği düşüncesinden hareketle ikinci basamak oluşturulmuştur. Birinci basamakta olduğu gibi ikinci basamak emeklilik programlarına katılım zorunlu olabildiği gibi katılımın gönüllülük esasına göre olduğu ülkeler de bulunmaktadır²³.

OECD sınıflandırmasında ikinci basamakta yer alan emeklilik programları, verilecek aylıkların belirlenme şekline göre toplam fayda ve toplam katkı esaslı olabildiği gibi, puan sisteminden ya da sanal emeklilik hesapları²⁴ sisteminden de oluşabilmektedir. Bazı OECD üyesi ülkelerde ikinci basamak emeklilik programlarında emekli aylıkları toplam fayda esasına göre hesaplamakta ve emeklilik sistemi kamu tarafından yönetilmektedir (Tablo-2). Bazı OECD ülkesinde ise ikinci basamaktan sağlanan aylıkların toplam katkı esaslı belirlendiği ve genel olarak sistemi yürütme görevinin özel sektöre verildiği görülmektedir. Tanımlanmış katkı esaslı programlar²⁵

²² (OECD, 2011, s. 105), (E. Whitehouse, 2007, s. 5).

²³ ibid, s.6.

²⁴ NDC

²⁵ Tanımlanmış katkı esaslı oluşturulan sistemlerde katılımcılar tarafından sisteme yatırılan primlerin toplandığı ve bu katkıların değerlendirildiği emeklilik fonları bulunmaktadır. Tanımlanmış katkı esaslı programlarda katılımcıların emeklilik aylıklarının miktarı konusunda ilişkin olarak başlangıçta uygulanacak bir kural seti bulunmamaktadır. Katılımcılar ya da işverenler tarafından ödenen ve

ayrıca bazı Latin Amerika ve Doğu Avrupa ülkelerinde bulunmaktadır. Ülkelerin çoğunda bu programlar kamunun sorumluluğunda olan kazançla ilişkili programlar ile desteklenmektedir²⁶.

Bazı ülkeler toplam fayda esasına dayanmayan kazançla ilişkili programlara sahiptir. Puan sistemi bu programlardan biridir²⁷. Bu programa göre; emeklilik sisteminde bulunan sigortalılar çalışma hayatının uzunluğuna ve ödedikleri primlerin matrahına bağlı olarak puan kazanmaktadır. Sistemdeki kişinin emeklilik dönemi geldiğinde çalışma hayatı boyunca herhangi bir yılda sisteme yaptığı katkı ilgili yıl için belirlenen emeklilik puanına bölünerek bir katsayı bulunmaktadır. Daha sonra bu katsayı, bu katsayı için belirlenen parasal tutarlarla çarpılarak kişinin o yıl için elde edeceği ve emekli aylığında yer alacak tutar bulunmaktadır. Fransa, Slovakya gibi ülkelerde puan sisteminin uygulandığı görülmektedir²⁸ (Tablo-2).

Emeklilik sistemlerinin ikinci basamağında toplam fayda esasına dayanmayan bir diğer program ise sanal hesap programıdır. Norveç, Polonya, İsveç, İtalya ve Rusya bu programı uygulayan ülkelerden bir kaçıdır (Tablo-2). Sanal hesaplar tanımlanmış katkı esaslı sistemlerle bazı benzer özelliklere sahip olmakla birlikte kazançla ilişkili programların değişik bir uygulamasıdır. Bu programlara yapılan katkılar kişisel hesaplarda tutulmakta ve belirlenen faiz oranları ile değerlendirilmektedir. Ancak kanuni olarak belirlenen faiz oranları, gerçek hayatta kullanılan faiz oranı ile aynı değildir, yani sanaldır. Bu sisteme kayıtlı olan kişilerin emeklilik dönemi geldiğinde

başlangıçta oransal ya da miktar olarak belirlenen primler uygun görülen yatırım araçları ile değerlendirilmekte ve katılımcıların muhtemel emeklilik geliri oluşmaktadır.

²⁶ OECD, 2011, s. 106.

²⁷ ibid, s. 106.

²⁸ E.Whitehouse, 2007, s. 6.

alacakları emekli aylıkları, hayatta kalma beklentisi ve kullanılan sanal faiz oranı ile elde edilen yatırım getirisine bağlı olarak değişmektedir²⁹.

Tablo 2: OECD Ülkelerinde Kamu-Özel Emeklilik Sistemi Yapısı

	Gelir Testi	Temel Emekli Aylığı	Minimum Aylık	Finansman		Gelir Testi	Temel Emekli Aylığı	Minimum Aylık	Finansman	
				Kamu	Özel				Kamu	Özel
Avustralya	✓				DC	Hollanda	✓			DB
Avusturya				DB		Yeni Zelanda	✓			
Belçika		✓	✓	DB		Norveç	✓		NDC	DC
Kanada	✓		✓	DB		Polonya		✓	NDC	
Şili	✓		✓		DC	Portekiz		✓	DB	
Çekya	✓	✓		DB		Slovakya		✓	Puan	DC
Danimarka	✓		✓		DC	Slovenya		✓	DB	
Estonya	✓			Puan	DC	İspanya		✓	DB	
Finlandiya	✓		✓	DB		İsveç	✓		NDC	DC
Fransa		✓		DB+ Puan		İsviçre		✓	DB	DB
Almanya				Puan		Türkiye		✓	DB	
Yunanistan	✓			DB		İngiltere	✓		DB	
Macaristan		✓		DB		ABD			DB	
İzlanda	✓		✓		DB					
İrlanda	✓					Arjantin	✓	✓	DB	
İsrail	✓				DC	Brezilya		✓	DB	
İtalya		✓		NDC		Çin		✓	NDC+DC	
Japonya	✓			DB		Hindistan		✓	DB + DC	
Letonya		✓		NDC+DC		Endonezya			DC	
Kore			✓	DB		Rusya	✓		Puan	DC
Lüksemburg	✓	✓		DB		Arabistan		✓	DB	
Meksika		✓			DC	Güney Afrika	✓			

Kaynak: OECD, 2017, s. 87³⁰.

OECD tarafından emeklilik sistemlerini sınıflandırmada kullanılan çok basamaklı yapının yanı sıra son çeyrek asırdan itibaren ülkelerin emeklilik sistemlerinde yer alan programları tanımlamak için sütun olarak adlandırılan bir kavram DB tarafından kullanılmaktadır. Katılımcıların zorunlu olarak sisteme dahil edildiği, devlet tarafından yürütümü sağlanan ve dağıtım yöntemi ile finansmanı sağlanan tek sütunlu emeklilik programlarının kullanan ülkelerde, 1994 yılında DB'nin yayımlanmış olduğu

²⁹ Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), **Pension Outlook**, 2016, s.131.

³⁰ OECD, 2017, s. 87.

rapor ile birlikte birden çok sütunlu emeklilik yapılanması konuşulmaya başlanmıştır³¹. Tamamlayıcı emeklilik sistemlerinde çok basamaklı emeklilik sistemlerinin kavramsal çerçevesi (Ek-2)'de özetlenmiş ve bölümün ilerleyen kısmında tamamlayıcı emeklilik modeline ihtiyaç neden olan emeklilik sistemi sorunlarına değinilmiştir.

1.3.Emeklilik Sistemlerinin Sorunları

Emeklilik sistemlerindeki genişleme ve olgunlaşma süreci ardından, 1980 ve sonrasında artan mali baskılar ve ülkelerde görülen yaşlanma sorunu nedeniyle emeklilik sistemlerinin tartışıldığı bir döneme girilmiştir. Emeklilik sistemlerini olumsuz yönde etkileyen çeşitli değişkenlerden söz etmek mümkün olsa da bu sistemlerde kriz temelde benzer nedenlere dayanmaktadır³². Emeklilik sistemlerinde kriz senaryoları ile birlikte sosyal ve siyasal açıdan önemli tartışmalar tartışıldığı bu dönemde, uluslararası kuruluşların da etkisiyle ülkeler bir reform dalgası içerisine girmiştir³³. Bu tartışmalara fazla kayıtsız kalamayan ülkelerde hükümetler emeklilik sistemi reformlarını gerçekleştirmeye zorlanmaktadır³⁴.

Tezin bu kısmında öncelikle, emeklilik sistemlerinin sürdürülebilirliğini tehdit eden önemli etkenlerden biri olan yaşlanma sorunu ile yaşlanma sorununa neden olan etkenler üzerinde kısaca durulacaktır. Ayrıca, ülke nüfuslarının yaşlanması ile emeklilik sistemlerindeki yetersizliklerden kaynaklı finansal sorunlara ve sürdürülebilirlik sorununa vurgu yapılacaktır. Ayrıca değişen ekonomik ve sosyal şartlarla birlikte, ülkelerin büyüme hedefleri ve tasarruf artırma çabalarının, toplumsal ve işgücü piyasası değişikliklerinin emeklilik reformları üzerindeki etkileri tartışılacaktır.

³¹ E. Whitehouse, M. Queisser, P. Whiteford, 2009, s. 560.

³² T. Akgeyik, **Sosyal Güvenlikte Reform Eğilimleri: Geleneksel Sistemlerden Bireysel Emeklilik Programlarına Dönüş**, Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi:51, 2006, s.48-52.

³³ R. Holzman, R. Hinz, M. Dorfman, **Pension Systems and Reform Conceptual Framework**, Discussion Paper, World Bank, 2008.

³⁴ B. B. İzgi, **Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Son Gelişmeler**, Çalışma ve Toplum, 2008 , s.85-107.

1.3.1.Yaşlanma ve Demografik Yapıdaki Değişimler

Ülkelerdeki emeklilik sistemlerinde krize neden olan temel unsurların başında yaşlanma sorunu gelmektedir. Özellikle gelişmiş ülkelerde; tıbbi bakım teknolojilerinde yaşanan gelişmeler sonucunda ortalama yaşam süresinin yükselmesi, buna karşılık doğum oranlarının azalması ile yaşlanma önemli bir sorun haline gelmiştir³⁵. Yaşlanma sorunu öncelikle gelişmiş ülkelerin bir problemi olarak karşımıza çıksa da nüfus projeksiyonları Türkiye gibi şu anda genç nüfusu fazla olan gelişmekte olan ülkelerin yaşlanma sorununun etkisini çok daha kuvvetli hissedeceği gerçeğini ortaya konulmaktadır.

Tablo 3:Yaş Gruplarına Göre Nüfus Karşılaştırılması

	2017		2050	
	15-64	65+	15-64	65+
Dünya	64,35%	7,33%	63,92%	16,23%
Avrupa	68,22%	17,90%	57,86%	28,59%
Asya	65,60%	8,36%	64,52%	17,52%
Latin Amerika	63,89%	6,27%	63,51%	18,53%
Kuzey Amerika	67,15%	12,34%	61,43%	21,47%
İngiltere	65,96%	16,07%	59,71%	24,05%
ABD	66,93%	12,26%	61,72%	21,03%
Çin	70,74%	7,65%	61,03%	23,68%
Rusya	71,11%	13,78%	61,17%	23,81%
Almanya	66,86%	18,78%	56,17%	30,18%
Japonya	66,37%	19,75%	51,05%	37,69%
Hindistan	62,04%	4,98%	67,32%	14,46%
Türkiye	66,12%	5,61%	64,07%	18,40%

Kaynak: Birleşmiş Milletler Nüfus Araştırması 2017³⁶ sonuçlarına göre yazar tarafından hazırlanmıştır.

DB nüfus araştırmalarına göre³⁷ toplam nüfusun 65 yaş üstü nüfusa oranı; Avrupa Birliği (AB) üyesi ülkelerde ortalama %17, Asya kıtası ülkelerinde ortalama %8, Afrika kıtası ülkelerinde ise ortalama %5 olarak gerçekleşmiştir. Yaşlanmanın etkisini en yakın dönemde hissedecek olan ülkeler Avrupa ülkeleridir. Avrupa

³⁵ The World Bank, **Averting Olg Age Crisis: Policies to Protect The Old and Promote Growth**, Oxford University Press, A World Bank Policy Research Report, 1994, s.10.

³⁶ İnternet Erişim: http://esa.un.org/wpp/unpp/panel_population.htm.

³⁷ İnternet Erişim: http://esa.un.org/wpp/unpp/panel_population.htm, United Nations, World Population Prospects – 2017 Revision.

ülkelerinde 65 yaş ve üzeri nüfusun toplam nüfusa oranının yıllar itibarıyla artacağı, 2010 yılında %18 olan oranın 2050 yılında %28 seviyelerine çıkacağı öngörülmektedir (Tablo-3).

Yaşlı nüfusun toplam nüfus içerisindeki oranının artması emeklilik sistemlerinin sürdürülebilirliği açısından önemli engellerden biridir. Yaşlanan nüfusa neden olan etkenler incelenirken, yaşlı nüfusun toplam nüfus içindeki payının artışına yol açan hayatta kalma beklentisinin ve genç nüfusun toplam nüfus içindeki payının azalmasına neden olan doğurganlık hızı düşüklüğünün üzerinde durulması gerekmektedir.

Tablo 4: Seçilmiş Ülkelerin Doğurganlık Hızların Karşılaştırılması

	2000	2005	2010	2017
<i>Avusturya</i>	1,36	1,41	1,44	1,47
<i>Fransa</i>	1,89	1,94	2,03	2,01
<i>Almanya</i>	1,38	1,34	1,39	1,5
<i>İtalya</i>	1,26	1,34	1,46	1,37
<i>Hollanda</i>	1,72	1,71	1,79	1,71
<i>Polonya</i>	1,37	1,24	1,41	1,32
<i>Portekiz</i>	1,55	1,41	1,39	1,23
<i>İspanya</i>	1,22	1,33	1,37	1,32
<i>İsveç</i>	1,54	1,77	1,98	1,88
<i>Birleşik Krallık</i>	1,64	1,76	1,92	1,81
<i>Avustralya</i>	1,76	1,81	1,93	1,83
<i>Kanada</i>	1,49	1,54	1,63	1,6
<i>Japonya</i>	1,36	1,26	1,39	1,46
<i>Güney Kore</i>	1,47	1,08	1,23	1,24
<i>Norveç</i>	1,85	1,84	1,95	1,75
<i>ABD</i>	2,06	2,06	1,93	1,84
<i>Brezilya</i>	2,3	1,98	1,81	1,74
<i>Rusya</i>	1,2	1,29	1,57	1,75
<i>Hindistan</i>	3,31	2,97	2,6	2,35
<i>Çin</i>	1,5	1,57	1,59	1,62

Kaynak: Birleşmiş Milletler Nüfus Araştırması 2017³⁸ sonuçlarına göre yazar tarafından hazırlanmıştır.

OECD ülkelerinde doğurganlık hızı 1970'lerde %2,16 seviyelerinde iken 2000'lerde bu oran %1,69'a düşmüştür (Tablo-4). OECD ortalamasında önümüzdeki

³⁸ İnternet Erişim: http://esa.un.org/wpp/unpp/panel_population.htm.

yıllarda doğurganlık hızının %1,70’li seviyelerde kalması öngörülmektedir. Doğurganlık hızının düşmesi ile birlikte belli ülkelerde genç nüfusun toplam nüfus içindeki payı azalabilecektir. Doğum oranlarındaki düşüş ve iş gücü piyasalarındaki dalgalanma ile birlikte aktif iş gücünde meydana gelen azalışlar, emeklilik sistemlerine prim ödeyenlerin sayısını azaltmakta ve emeklilik sistemlerinin sürdürülebilirliği üzerinde önemli bir tehlike yaratmaktadır. Bu tehlike özellikle dağıtım yönteminin³⁹ kullanıldığı birinci basamak kamu emeklilik sistemlerinin finansmanı üzerinde ciddi soru işaretlerini gündeme getirmektedir⁴⁰.

(Tablo-5)’de AB, OECD ve BRIC ülkelerinin 2000 ile 2017 yılları arasındaki doğurganlık hızı oranları belirli periyotlar halinde gösterilmiştir. Tabloda yer alan ülkelerin doğurganlık hızı verileri DB istatistiklerinden derlenmiştir⁴¹.

Tablo 5: Doğurganlık Hızının 2000-2017 Arası Karşılaştırmalı Değişimi

	2000	2005	2010	2017
OECD 35	1,71	1,66	1,76	1,68
AB 28	1,48	1,5	1,6	1,55
BRIC 4	2,08	1,95	1,89	1,86
Türkiye	2,5	2,27	2,16	2,07

Kaynak: Birleşmiş Milletler Nüfus Araştırması 2017 sonuçlarına göre yazar tarafından hazırlanmıştır.

Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK)’in verilerine göre Türkiye’de toplam doğurganlık hızı; 2010 yılı için %2,16 olarak gerçekleşmiş olup azalma eğiliminin yavaşlayarak devam etmesi ve 2025 yılında %2,09 olarak gerçekleşmesi öngörülmektedir⁴².

Ülke nüfuslarının yaşlanmasına neden olan bir diğer etken ise hayatta kalma beklentisinin artmasıdır. (Tablo-6)’da AB, OECD ve BRIC ülkelerinin 2007, 2011 ve

³⁹ Aynı zamandaki çalışanlarının ödediği primlerin emeklilerin ödemelerini finanse edildiği yöntem.

⁴⁰ P. Whiteford, E. Whitehouse, **Pension Challenges and Pension Reforms in OECD Countries**, Oxford Review of Economic Policy, 22(1), (2006, s.78).

⁴¹ İnternet Erişim: <https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.TOTL?end=2016&start=2001>

⁴² İnternet Erişimi: <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=3056>

2017 yıllarında cinsiyet ayrımında hayatta kalma beklentisi verisi gösterilmiştir. Tabloda erkek ve kadınlarda hayata kalma beklentisi verisi Dünya Sağlık Örgütü (DSÖ)'nün istatistiklerinden derlenmiştir.

Tablo 6: Cinsiyet Ayrımında Hayata Kalma Beklentisi

	2007		2011		2017	
	Erkek	Kadın	Erkek	Kadın	Erkek	Kadın
OECD 35	75,4	81,5	76,8	82,4	77,8	83,1
AB 28	73,9	80,7	75,5	81,7	76,5	82,4
BRIC 4	67	73,2	68,3	74,5	69,4	75,6
Türkiye	69,8	76,6	71,3	77,8	72,6	78,9

Kaynak: DSÖ⁴³ verileri kullanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Hayatta kalma beklentisinin yükselmesi ülkelerin emeklilik sistemlerinin bu değişime ayak uydurması zorunluluğunu gündeme getirmiştir. Emeklilik sistemlerinde kişilerin çalışma hayatında yer alacakları süre uzadıkça emeklilik yükümlülükleri artmakta ve bu durum dağıtım esaslı işleyen sistemlerin finansal sürdürülebilirlik sıkıntıları yaşamasına neden olabilmektedir.

Hayatta kalma beklentisi yanında emeklilikte hayatta kalma beklentisi, çalışanlar için emekli oldukları yaştan ölene kadar geçirecekleri yaşam süresini ifade etmektedir. Emeklilikte beklenen yaşam süresinin artması emeklilik sistemlerinde yükümlülüklerin yerine getirilmesi ve sürdürülebilirlik açısından risk teşkil etmektedir. Doğumda ve emeklilikte beklenen yaşam süresinin ve hayatta kalma beklentisinin artıyor olması ülkelerin emeklilik sistemleri açısından parametrik reform yapmaya ve emeklilik koşullarını zorlaştırmaya yönelmektedir.

(Tablo-7) AB, OECD ve BRIC ülkelerinde kadın ve erkeklerin emeklilikte geçirilmesi beklenen yaşam süreleri son yıllarda belirli periyotlar halinde gösterilmiştir.

⁴³ İnternet Erişimi: <http://apps.who.int/gho/data/view.main.SDG2016LEXv?lang=en>

Tabloda yer alan emeklilikte geçirilmesi beklenen yaşam süresi verileri OECD istatistiklerinden derlenmiştir.

Tablo 7: Seçilmiş Bazı Ülkeler İçin Emeklilikte Yaşam Beklentisi

	2000		2004		2008		2012		2017	
	Kadın	Erkek	Kadın	Erkek	Kadın	Erkek	Kadın	Erkek	Kadın	Erkek
<i>Türkiye</i>	23,1	15,5	19,1	14,8	18,4	15,8	17,9	16,1	17,7	14,5
<i>Avusturya</i>	25	19,8	25,9	21,3	27,2	22,8	26,2	20,5	25,4	21
<i>Belçika</i>	26,6	20,8	26,9	21	25,5	21	26,6	21,9	26,1	21,3
<i>Danimarka</i>	22,6	16,6	21,7	16,8	21,5	17,3	22,8	18,7	22,2	19,1
<i>Fransa</i>	27	21,4	26,9	21,8	27,3	22,6	27,4	23,1	27,6	23,6
<i>Almanya</i>	23,6	18,9	23,6	18,9	24,5	20	23,6	19,7	22,6	19,5
<i>Letonya</i>	21	13,7	21,1	13,1	19,6	13	18,4	13,4	21,7	15,6
<i>Hollanda</i>	24,7	19,1	24,7	19,5	23,7	18,7	23,3	19	23,6	19,9
<i>Polonya</i>	22,5	15,8	23,7	16,4	24,7	17,1	23,6	17,2	24,4	17,5
<i>Slovakya</i>	24,4	16,5	24,5	16,5	25,6	17,4	23,7	17,3	23,4	17,9
<i>Birleşik Krallık</i>	22,5	18	22,3	17,8	22,8	18,4	23	19,4	22,9	19,3
<i>Avustralya</i>	25,4	19,6	24,9	19,3	24,8	19,6	24,1	19,5	23,7	19,6
<i>Kanada</i>	24	18,6	23,2	18,5	24,2	19,1	23,8	19,8	23,9	18,9
<i>Şili</i>	18,1	13,4	19,8	14,5	17,9	13,7	17,6	13,9	19,5	13,7
<i>Japonya</i>	21,6	14,1	22	14,6	21,9	15	22,5	15,8	21,1	15,5
<i>Güney Kore</i>	17,5	13,1	17,1	11,9	16,3	12,5	17,4	12,9	16,2	13
<i>Yeni Zelanda</i>	23,9	17,2	21,5	17,4	21,3	16,8	20,1	17,5	20,4	16,7
<i>Norveç</i>	21,1	17,1	22,9	18,3	21,4	17,4	21,8	18,5	22	18,1
<i>ABD</i>	20,3	16,5	20,7	17	20,7	17,2	20,4	18	20,6	17,2
OECD 35	22,46	16,9	22,35	17,27	22,29	17,48	22,37	18,04	22,41	17,95
AB 28	23,4	17,72	23,42	18,06	23,5	18,32	23,56	18,83	23,59	18,95

Kaynak: OECD⁴⁴ verileri kullanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Hem doğumda hem de emeklilikte hayatta kalma beklentilerinin artıyor olması yanında emeklilik sistemleri için sorun teşkil eden parametrelerden biri de emeklilik hakkını elde eden ülke nüfusunun, aktif çalışma çağındaki nüfusa oranı olan yaşlı bağımlılık oranlarında meydana gelebilecek yükselmedir. Bu oranın yüksekliği ortalama yaşam yüksek ve yaşam süresinin uzun olmasına bağlı olduğundan, gelişmiş ülkelerde yaşlı nüfus bağımlılık oranı daha yüksek olmaktadır. Ayrıca yaşlı nüfus bağımlılık oranının yüksek olması, aktif pasif dengesini negatif yönde etkileyeceğinden emeklilik sistemlerinin sürdürülebilirliği açısından olumsuz bir faktör olarak karşımıza çıkmaktadır.

⁴⁴ İnternet Erişimi: <http://stats.oecd.org/index.aspx?queryid=54758#>

Tablo 8: Ülkelerin Yaşlı Bağımlılık Oranları

	2000	2005	2010	2017
<i>OECD 35</i>	20,23	21,18	22,56	25,48
<i>AB 28</i>	21,85	23,06	24,44	27,53
<i>BRIC 4</i>	10,77	11,65	11,85	13,18
<i>Türkiye</i>	9,62	10,32	10,95	11,71

Kaynak: DB nüfus araştırmaları verileri⁴⁵ kullanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Emeklilik sistemlerinin finansal dengesinin sağlıklı olabilmesi için değerlendirilmesi gereken göstergelerden biri de genç nüfus bağımlılık oranlarıdır. Bir ülkede bakılmakla yükümlü olunan genç nüfusun (0-14 yaş) çalışma çağındaki olan nüfusa (15-65 yaş) oranı genç nüfus bağımlılık oranını ifade etmektedir. Bu oranın düşüklüğü; nüfus artış hızının düşük olması ve çalışma çağındaki nüfusun yüksek olmasına bağlı olduğundan söz konusu oran gelişmiş ülkelerde daha düşük olmaktadır. Ayrıca genç nüfus bağımlılık oranının yüksek olması emeklilik sistemlerinin sürdürülebilirliği açısından olumlu bir faktördür.

Tablo 9: Ülkelerin Genç Nüfus Bağımlılık Oranları

	2000	2005	2010	2017
<i>OECD 35</i>	29,54	27,53	26,28	26,24
<i>AB 28</i>	26,5	24,25	23,32	23,72
<i>BRIC 4</i>	41,46	35,63	32,39	31,12
<i>Türkiye</i>	48,34	44,19	40,83	38,41

Kaynak: DB nüfus araştırmaları verileri⁴⁶ kullanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Emeklilik sistemlerinde parametrik ve yapısal reformlar yapılmaz ve gerekli önlemler alınmaz ise genç nüfus bağımlılık oranının düşük, yaşlı nüfus bakımlılık oranının yüksek olması, yaşlı nüfusun ve dolayısıyla emekli olabilecek nüfusun artmasına ve emeklilik yükümlülüklerinin yükselmesine neden olabilecektir.

⁴⁵ İnternet Erişimi:

<https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.DPND.OL?end=2015&start=2000>

⁴⁶ İnternet Erişimi:

<https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.DPND.YG?end=2015&start=200033>

Tezin bu kısmında çeşitli parametrelerle ortaya konulan yaşlı nüfus artışının kamu politikaları açısından etkisi kamu emeklilik sistemi harcamalarının önemli ölçüde artırabileceğidir. Söz konusu emeklilik sistemi harcamalarına sağlık harcamaları ve yaşlı bakım harcamaları ilave edildiğinde, kamu finansmanı üzerindeki mali baskının daha da artacağı öngörülmektedir⁴⁷.

1.3.2. Emeklilik Giderlerinin Bütçe İçindeki Tutarının Yükselme Eğiliminde Olması

Ülkelerin emeklilik harcamalarının GSYH içerisindeki payının artmasında refah devletinin kendi içyapısı yanında, demografik etkenler ve aktüeryal ilkelerle bağdaşmayan cömert ve uzun süreli ödemelerinde önemli rol oynadığı görülmektedir. Erken emeklilik, kayıt dışı istihdamla gerekli mücadelede yeterli önlemlerin alınamaması, seçilen finansman yöntemi ve sağlanan karşılıkların ülke gerçekleri ile yeterince uyumlu olamaması, işsizlik, enflasyon, emeklilik yaşına yönelik politik müdahaleler, aile yapısındaki değişiklikler ve yönetsel aksaklıklar gibi faktörler zamanla ülkelerin emeklilik sistemlerinin gelir-gider dengesinin bozulmasına neden olmuştur. Bütün bu faktörlerden ötürü genel olarak kamu tarafından yürütülen emeklilik sisteminde yapılan harcamalarının GSYH içindeki payının da arttığı görülmektedir. Emeklilik sistemlerinde geçmiş yıllarda yapılan reform çalışmalarına rağmen emeklilik giderlerinin GSYH ve kamu harcamaları içerisindeki oransal büyüklüğünün yıllar itibarıyla yavaşta olsa arttığı görülmektedir. Bu durum, yukarıda sayılan sorunların, yapılan reform çalışmalarına rağmen emeklilik sistemleri üzerindeki baskısını sürdürdüğünü göstermektedir.

⁴⁷ P. Whiteford, E. Whitehouse 2006, s.80.

Tablo 10: Ülkelerin Kamu Emeklilik Harcamalarının GSYH'ye Oranı⁴⁸

	1990	2000	2005	2010	2016
<i>Türkiye</i>	2,4	4,9	6	7,7	8,1
<i>Belçika</i>	8,9	8,7	8,8	9,7	10,2
<i>Çekya</i>	5,6	6,9	6,7	8,1	8,7
<i>Danimarka</i>	6,1	6,3	6,5	7,2	8
<i>Fransa</i>	10,4	11,4	12	13,2	13,8
<i>Almanya</i>	9,5	10,8	11,1	10,6	10,1
<i>Yunanistan</i>	9,5	10,4	11,4	13,3	17,4
<i>İtalya</i>	11,3	13,5	13,6	15,3	16,3
<i>Hollanda</i>	6,3	4,7	4,7	5	5,4
<i>Polonya</i>	5	10,5	11,3	11,1	10,3
<i>Portekiz</i>	4,8	7,8	10	12	14
<i>İspanya</i>	7,7	8,4	7,9	9,8	11,4
<i>İsveç</i>	7,3	6,9	7,2	7,3	7,7
<i>Birleşik Krallık</i>	4,5	5,1	5,3	6,1	6,1
<i>Avustralya</i>	3,1	4,7	3,7	3,8	4,3
<i>Kanada</i>	4,2	4,2	4	4,3	4,6
<i>İzlanda</i>	2,2	2,1	1,9	1,6	2
<i>Japonya</i>	4,8	7,3	8,5	10	10,2
<i>Güney Kore</i>	0,7	1,3	1,4	2	2,6
<i>Yeni Zelanda</i>	7,2	4,9	4,2	4,6	5,1
<i>Norveç</i>	5,5	4,7	4,8	5,2	5,8
<i>ABD</i>	5,8	5,6	5,7	6,6	7
OECD 35	5,8	6,7	6,8	7,7	8,2
AB 28	7,52	8,16	8,3	9,5	10,02

Kaynak: OECD, 2017⁴⁹ kaynağından erişilen veriler kullanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

(Tablo-10)'da AB ve OECD ülkelerinin 1990-2016 arasında seçilen yıllarda emekli harcamalarının GSYH'ye oranı gösterilmiştir. Bu dönemde, bazı ülkelerde dönemsel düşüşler meydana gelmiş olsa da kamu kesimi emeklilik giderlerinde OECD ortalamasına bakıldığında, yıllar itibarıyla genel olarak bir artış trendi olduğu görülmektedir.

Ülkeler kamu emeklilik giderlerinin artması sonucunda emeklilik reformları yapmış, kamu tarafından yürütülen emeklilik sistemleri yanında bir bölümü özel

⁴⁸ İnternet Erişimi: https://read.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/pensions-at-a-glance-2017_pension_glance-2017-en#page145

⁴⁹ OECD, 2017, s. 165.

şirketler tarafından yürütülen, finansmanında fonlama yönteminin kullanıldığı tamamlayıcı emeklilik programlarını emeklilik sistemlerine entegre etmişlerdir. Böylece sistem içerisinde devletin etkisi azaltılırken, zorunlu katılımın olduğu tamamlayıcı emeklilik programlarının ağırlığı artırılmıştır. Ülkeler gerçekleştirdikleri bu yapısal değişiklikler yanında, emeklilik sistemlerinin sürdürülebilirliği üzerinde tehlike yaratan sistem bonkörlüğünü azaltmak için; yaşlılık aylığı seviyelerini etkileyen güncelleme katsayısı, aylık bağlama oranları, geçmiş dönem kazançlarının ne kadarının güncellemeye tabi tutulacağı, emeklilik yaşı, prim ödeme gün sayısı, bağlanmış aylıkların artış oranı gibi parametrelerin sigortalı ve emekliler lehine sonuçlar doğuran bileşenlerinde sigortalı ve emekli aleyhine sonuç yaratacak şekilde değiştirmişlerdir⁵⁰.

Tablo 11: Ülkelerinde Kamu Emeklilik Harcamaların GSMH'ye Oranı

	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050	2055	2060
<i>Türkiye</i>	7,2							5,6		
<i>Avusturya</i>	13,9	13,9	14,1	14,4	14,7	14,7	14,7	14,6	14,6	14,4
<i>Belçika</i>	11,8	11,8		12,3		13,0		12,9		13,0
<i>Şili</i>	5,1							4,2		
<i>Danimarka</i>	10,3	8,7	8,4	8,3	8,2	8,0	7,7	7,5	7,3	7,2
<i>Fransa</i>	14,9	14,6	14,9	14,7	14,2	13,8	13,3	12,8	12,3	12,1
<i>Almanya</i>	10,0	10,3	10,9	11,6	12,1	12,2	12,3	12,5	12,6	12,7
<i>Yunanistan</i>	16,2	15,5	15,0	14,4	14,1	14,1	14,1	14,4	14,2	14,3
<i>Macaristan</i>	11,5	9,8	9,3	8,9	9,1	9,6	10,4	10,7	11,0	11,4
<i>İtalya</i>	15,7	15,3	15,5	15,7	15,8	15,8	15,5	14,8	14,2	13,8
<i>Japonya</i>	10,2							9,5		
<i>Norveç</i>	9,9	10,7	11,1	11,3	11,4	11,4	11,4	11,6	11,9	12,4
<i>Polonya</i>	11,3	10,6	10,5	10,4	10,1	10,0	10,1	10,4	10,7	10,7
<i>İngiltere</i>	7,7	7,4	7,8	7,9	8,2	8,4	8,1	8,1	8,3	8,4
<i>ABD</i>	4,9							5,9		
<i>Brezilya</i>	9,1							16,8		
<i>Çin</i>	4,1							9,5		
<i>Hindistan</i>	1,0							1,0		
<i>Endonezya</i>	0,8							1,2		
<i>Rusya</i>	9,1							12,4		
OECD	10,3							10,4		11,7
EU28	11,3	11,2	11,4	11,6	11,7	11,7	11,6	11,4	11,3	11,2

Kaynak: OECD, 2017, s. 147 kaynağından erişilen veriler kullanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

⁵⁰ P. Whiteford, E. Whitehouse, 2006, s.78-80.

Geçmiş yıllarda ILO tarafından yayımlanan rapora göre emeklilik sistemi harcamalarının GSYH içerisindeki payı geçmiş dönemde artmış⁵¹, bu durum OECD istatistiklerine göre hazırlanan (Tabl-11)'de sunulan veriler ışığında teyit edilmiştir⁵². Yine aynı raporda emeklilik sistemi harcamalarının önümüzdeki yıllarda da artacağını öngörülmektedir⁵³. (Tablo-11)'e göre harcamalarının 2015 yılında OECD ortalaması %10,3 iken 2060 yılında aynı oranın %11,7 olması öngörülmektedir⁵⁴.

Yaşlanma ve emeklilik giderlerinin bütçe içerisindeki payının artması yanında emeklilik sistemlerinde reform yapma ihtiyacına yol açan etkenlerden bazıları; ülkelerin tasarruf eğilimlerini arttırma ve bu vesileyle daha yüksek büyüme hedeflerine ulaşma istekleri, ülkelerin toplumsal hayatlarında meydana gelen değişimler, sağlık harcamalarının bütçe içerisindeki payının artması, kadınların işgücü piyasalarında daha etkin olması, kısmi zamanlı çalışmanın işgücü piyasalarında artan etkililiği, küreselleşme ve bölgesel entegrasyonlar olarak sayılabilecektir.

1.3.3.Ülkelerin Tasarruf Eğilimlerini Arttırma ve Daha Yüksek Büyüme Hedefleri

Son yıllarda ülkelerin emeklilik sistemlerinde önemli değişim ve dönüşümler yaşanmıştır. Bu dönüşümlerin arkasında yatan en önemli nedenlerden biri emeklilik sistemlerinde yaşanan sorunların devlet bütçeleri üzerindeki artan finansal etkileri olmuştur. Bu durum ülkelerin bütçe açığı vermelerine ve ekonomilerinin iç ve dış finansal şoklara açık hale gelmesine neden olmuştur. Finansal şoklar ve artan bütçe baskısı ekonomik kaynaklarının doğru yönetilememesi sonucunu doğurmuş ve ülkelerin

⁵¹International Labour Organization (ILO), **Income Security and Social Protection in Changing World**, International Labour Organization Publication, Geneva, 2000, s. 2.

⁵² OECD, 2017, s. 147.

⁵³ ILO, 2000, s. 5.

⁵⁴ OECD, 2017, s. 146.

büyüme hızları yavaşlamıştır. Bu nedenle büyüme ihtiyacına cevap verecek yatırım ve tasarruf seviyelerini arttırmak için birçok ülke kamu emeklilik sistemlerinde değişiklik yaparak tamamlayıcı emeklilik programlarını sistemlerine entegre etmiştir. Ülkeler, emeklilik sistemlerinde kamu emeklilik programlarının emeklilik refahı üzerindeki etkisini azaltarak fonlu yapıda kurgulanan, tanımlanmış katkı esaslı tamamlayıcı özel emeklilik programlarının etkisini arttırmaya çalışmıştır. Ülkeler emeklilik sistemlerindeki bu değişiklikle kişisel tasarruf seviyelerini yükseltmeyi, tasarruflardan sağlanan kaynakların belirli yatırımlara yönlendirilmesi ile ekonomik büyümeyi sağlamayı ve kişisel emeklilik gelirlerini arttırmayı hedeflemiştir. Ülkeler zorunlu ya da yarı zorunlu tamamlayıcı emeklilik programlarını çalışma hayatı içerisinde bulunabilecek vatandaşları için düzenlemiş ve bu programlar istihdam içerisindeki nüfusun önemli bir kısmını kapsam altına almıştır. Zorunlu ya da yarı zorunlu tamamlayıcı özel emeklilik programları Avusturya, İzlanda, Şili, Finlandiya, Yeni Zelanda, İsviçre, İsveç, Danimarka gibi ülkelerde çalışma çağındaki nüfusunun en az %70 ve fazlasını kapsamaktadır⁵⁵. Bu durum birçok OECD ülkesinde olduğu gibi tasarruf seviyelerinin artırılmasına yönelik önemli bir adımdır. 2017 yılı itibarıyla özel emeklilik programları fon büyüklüğü OECD ülkelerinde yaklaşık 40 trilyon dolara ulaşmıştır. Avustralya, Kanada, Danimarka ve Hollanda gibi ülkelerde özel emeklilik fonların büyüklükleri ülke milli hasıllarını aşmış durumdadır⁵⁶. Bu ülkeler emeklilik fonları vasıtasıyla belirli şartlarda yatırıma yönlendirilebilir kaynakları elinde bulundurmakta, tasarruf ve yatırım aracılığıyla ülke milli gelirlerinde artış sağlamakta, para ve sermaye piyasalarında derinlik oluşturarak çeşitli avantajlar elde etmektedir.

⁵⁵ OECD, 2017, s. 151.

⁵⁵ Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), **Pension Markets in Focus**, 2017, s. 8.

⁵⁶ ibid, s. 9.

1.3.4.Sağlık Harcamalarının GSYH İçerisindeki Payının Artması

Yaşlanan nüfusun toplam ülke nüfusu içerisindeki payının artması sağlık ve emeklilik harcamalarına ayrılan genel bütçe içerisindeki rakamı arttırmakta ve ülkeler sistemlerinde emekli ve sigortalı aleyhine düzenlemelere yapmaktadır. Sağlık harcamalarının GSYH'ye oranının artması kamu sağlık harcamaları yanında, özel sağlık harcamalarında artmış olduğunu göstermektedir. Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler sağlık harcamalarındaki artışları tazmin edebilmek için kamu sağlık sigortasından sağlanan yardımları azaltabilmekte ya da tamamlayıcı zorunlu sağlık sigortası uygulamaları ile sağlık sigorta sistemini özelleştirebilmektedir.

Tablo 12: Ülkelerin Sağlık Harcamalarının GSYH'ye Oranı

	2007	2010	2013	2016
<i>Türkiye</i>	5,28	5,05	4,4	4,33
<i>Avusturya</i>	9,48	10,11	10,19	10,37
<i>Belçika</i>	8,95	9,92	10,37	10,39
<i>Hırvatistan</i>	N/A	N/A	N/A	N/A
<i>Almanya</i>	9,99	11,04	10,97	11,27
<i>Yunanistan</i>	9,06	9,56	8,34	8,16
<i>İtalya</i>	8,16	8,95	8,95	8,94
<i>Hollanda</i>	9,24	10,38	10,21	10,37
<i>Polonya</i>	5,87	6,42	6,38	6,44
<i>Portekiz</i>	9,07	9,82	9,09	8,95
<i>İspanya</i>	7,84	9,02	9,02	8,98
<i>İsveç</i>	8,07	8,49	11,1	11,01
<i>Birleşik Krallık</i>	7,49	8,51	9,86	9,75
<i>Avustralya</i>	8,06	8,47	8,81	9,59
<i>Kanada</i>	9,3	10,56	10,12	10,34
<i>Japonya</i>	7,89	9,16	10,79	10,85
<i>Güney Kore</i>	N/A	N/A	N/A	N/A
<i>ABD</i>	N/A	N/A	N/A	N/A
<i>Brezilya</i>	8,27	6,05	6,17	N/A
<i>Rusya</i>	4,77	4,99	5,22	N/A
<i>Hindistan</i>	4,23	4,28	4,57	N/A
<i>Çin</i>	4,32	4,89	5,39	N/A
OECD 35	7,85	8,66	8,75	8,82
AB 28	7,86	8,77	8,78	8,7
BRIC 4	5,4	5,05	5,34	N/A

Kaynak: OECD⁵⁷ kaynağında erişilen veriler kullanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

⁵⁷ İnternet Erişimi: <https://data.oecd.org/healthres/health-spending.htm>

(Tablo-12) bazı ülkelerin son yıllarda sağlık harcamalarının GSYH'ye oranları gösterilmiştir. Tabloda yer alan veriler OECD istatistiklerinden derlenmiştir⁵⁸. 2016 yılı verilerine göre Türkiye'nin sağlık harcamalarının GSYH'ye oranı diğer ülkelere kıyasla görece düşük olsa da yaşlanmakta olan nüfusunun etkileri ile önümüzdeki yıllarda sağlık harcamalarında olası artışlar görülebilecektir. Genel Sağlık Sigortası uygulaması ile ülke nüfusunun tamamına yakını sağlık sigortası kapsamına alınmış olan Türkiye'nin sağlık harcamaları diğer ülkelerle karşılaştırıldığında çok yüksek olmasa da yaşlı nüfusun toplam nüfus içerisindeki payının önümüzdeki yıllarda artacak olması daha kapsamlı politikaların geliştirilmesini gerekli kılmaktadır. Bu durumda tamamlayıcı emeklilik sistemi gibi tamamlayıcı sağlık sigortasının kapsamının arttırılmasına yönelik politikalar geliştirilmelidir.

1.3.5. Ülkelerin Toplumsal Hayatlarında Meydana Gelen Değişimler

Kadınların işgücü piyasalarında giderek daha etkin rol alması, aile yapısında ortaya çıkan değişimler, hayat boyu öğrenme ihtiyacı gibi sosyal ve ekonomik değişimler ülkelerin emeklilik sistemlerinin yeniden tasarlanmasına neden olmaktadır.

Dünya genelinde kadın ve erkek işgücüne katılım oranlarına bakıldığında, kadınların işgücüne katılım oranının erkeklere göre daha düşük olduğu görülmektedir. Türkiye'nin de içinde bulunduğu bazı ülkelerde kadınların işgücüne katılım oranının diğer ülkelere göre yüksek oranda ayrışmasının nedeni sosyal, ekonomik ve kültürel farklılıklardan kaynaklanmaktadır. Kadınların işgücüne katılım oranının düşük olduğu ülkelerde bu durum işgücü piyasasının belirgin özelliği olup, kadınların işgücüne yeterli düzeyde katılmaması üretim kaybına ve milli gelir seviyelerinin yeterince

⁵⁸ İnternet Erişimi: <https://data.oecd.org/healthres/health-spending.htm>

arttırılamamasına neden olmaktadır⁵⁹. Önümüzdeki yıllarda erkeklerin işgücüne katılım oranı sabit kalırken kadınların işgücüne katılım oranında artış öngörülmektedir.

Tablo 13: Ülkelerin İşgücüne Katılım Oranları

	2008			2012			2017		
	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam
<i>Türkiye</i>	69,2	24	46,2	70,3	29	49,4	72	32,4	52
<i>Avusturya</i>	67,5	53,4	60,2	66,9	55	60,8	66,8	55,9	61,2
<i>Belçika</i>	60,8	46,9	53,7	59,7	47,1	53,2	58,7	47,8	53,1
<i>Hrvatistan</i>	61,2	45,7	53,1	58,9	44,5	51,4	57,8	45,4	51,3
<i>Danimarka</i>	71,2	61	66	67,4	59	63,2	67,8	59,4	63,6
<i>Fransa</i>	62,1	51,1	56,4	61,8	51,5	56,5	60,6	51,6	55,9
<i>Almanya</i>	66,3	52,5	59,2	66,4	54	60,1	66,6	55,6	61
<i>Macaristan</i>	58,1	42,7	49,9	59,2	45	51,7	64,3	48	55,7
<i>İtalya</i>	60,4	38,7	49,1	59,2	39,7	49,1	59,2	40,4	49,5
<i>Hollanda</i>	73,4	59,9	66,6	70,9	59,3	65	69,6	58,7	64,1
<i>Polonya</i>	62,7	46,6	54,2	64,3	48,1	55,9	64,8	48,3	56,2
<i>Portekiz</i>	68,9	55,8	62	66,3	54,7	60,2	64,1	53,5	58,4
<i>İspanya</i>	68,7	50,4	59,4	66,3	53,4	59,8	64,3	53	58,5
<i>İsveç</i>	74	68,3	71,2	73,9	68,2	71,1	74,4	69,7	72,1
<i>Birleşik Krallık</i>	70	56	62,8	68,9	56,4	62,5	68,6	57,5	62,9
<i>Avustralya</i>	72,6	58,6	65,5	71,7	58,7	65,1	70,5	59,2	64,8
<i>Kanada</i>	72,7	62,6	67,6	71	62,1	66,5	70,3	61,3	65,7
<i>Japonya</i>	72,8	48,4	60,2	70,8	48,2	59,1	70,4	50,3	60
<i>Güney Kore</i>	73,5	50	61,5	73,2	49,9	61,3	73,8	52,1	62,8
<i>Meksika</i>	80	42,3	60	78,8	43,9	60,4	77,7	43,4	59,7
<i>Norveç</i>	76,9	70,6	73,8	74,3	68,4	71,4	66,9	62,1	64,5
<i>İsviçre</i>	75,5	61,3	68,2	74,5	60,8	67,5	74,5	62,8	68,6
<i>ABD</i>	73	59,5	66	70,2	57,7	63,7	69,2	56,8	62,8
<i>Brezilya</i>	66,6	48,6	57	77,9	54,9	65,9	73,2	51,9	62,1
<i>Çin</i>	N/A	N/A	72,8	N/A	N/A	70,7	N/A	N/A	70,9
OECD 35	69,79	52,24	61,3	68,45	52,66	60,9	68,23	53,36	61,15
AB 28	66,34	51,06	58,44	65,17	51,61	58,16	64,99	52,38	58,46
BRIC 4	69,95	55,4	65,73	77,23	47,2	64,2	73,2	51,9	66,5

Kaynak: DB⁶⁰ ve ILO⁶¹ kaynaklarındaki veriler derlenerek yazar tarafından hazırlanmıştır.

Türkiye’de son yıllarda cinsiyet ayrımında işgücüne katılım oranının atması ve özellikle erkeklerde işgücüne katılım oranının AB ve OECD ortalamasının üzerinde

⁵⁹ International Labour Organization (ILO), **Global Employment Social Outlook**, International Labour Organization Publication, 2018, s. 64.

⁶⁰ İnternet Erişimi: <https://data.worldbank.org/indicator/SL.TLF.CACT.NE.ZS>

⁶¹ ILO, 2018, s. 66.

olması yanında kadınlarda işgücüne katılım oranının çok düşük olması nedeniyle toplam işgücüne katılım oranı AB, OECD ve BRIC ülkelerinin ortalamalarından daha düşük gerçekleşmektedir⁶²(Tablo-13). Bu durum iş gücü piyasası açısından olduğu kadar emeklilik sistemi açısından da risk teşkil etmektedir.

Erkeğin çalıştığı, eşinin ise çocuk bakımı ile ilgilendiği aile yapısına göre oluşturulmuş emeklilik sistemleri, kadın istihdamının artması ile mevcut duruma uygun olarak yeniden düzenlemiştir. Ayrıca birçok emeklilik sistemi; kişinin eğitim, çalışma ve emeklilik evrelerinde farklı kurallara uyum sağlayabileceği şekilde tasarlanmıştır. Ama gelişen ve değişen dünya düzeni, istihdam piyasaları ve teknolojik gelişmeler nedeniyle hayat boyu öğrenme ihtiyacı, emeklilik sistemlerinin daha esnek olmasını destekleyecek politika setini gerekli kılmaktadır. Çalışanın eğitimine tekrar başlaması, emekli olan bir kişinin tekrar çalışmaya başlaması, teknolojik ve dijital dönüşümün istihdam oranını azaltması gibi çalışma hayatının içerisindeki olağan durumları mevcut emeklilik sistemleri yeterince destekleyememektedir⁶³. Bu nedenle ülkeler emeklilik sistemlerinde reform yapma ihtiyacı içinde olmuşlardır.

1.3.6. Ülkelerin İşgücü Piyasalarındaki Değişimler

1970’li yılların sonunda refah devletlerinin yaşadığı kriz, başta Avrupa ülkelerinin ekonomik koşullarında değişime ve tam istihdam politikalarında bazı dönüşümlere neden olmuştur. Ülkelerde geleneksel, tam zamanlı ve süreklilik taşıyan istihdam biçimleri azalmakta, kısmi zamanlı ve geçici esnek istihdam biçimleri

⁶² İnternet Erişimi:

http://www.tuik.gov.tr/MicroVeri/Hia_2011/turkce/metaveri/tanim/index.html

⁶³ International Labour Organization (ILO), **Inception Report For The Global Commission On The Future of Work**, 2017, s. 25.

artmakta, işsizlikte özellikle Avrupa ülkelerinde 1990'lı yıllar boyunca önemli bir artış görülmektedir⁶⁴.

İşgücü piyasalarında ortaya çıkan değişimler ve işsizlikteki artış, bir yandan sosyal korumaya olan gereksinimi artırmakta, diğer yandan işsizlik sigortalarının kaynakları üzerinde baskı yaratmaktadır. İşsizliğin uzun dönemli yapısal bir sorun haline alması ortaya çıkan mali baskının etkisinin artmasına neden olmaktadır.

Tablo 14: Ülkelerin İstihdam Oranları

	2001			2009			2017		
	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam
<i>Türkiye</i>	65,3	24,9	44,5	61,4	22,8	41,5	63,8	26,1	44,4
<i>Belçika</i>	56,9	38,8	47,6	55,7	43	49,2	54,6	44,6	49,5
<i>Fransa</i>	57,9	43	50,2	56,6	46,5	51,3	54,1	45,5	49,6
<i>Almanya</i>	62,2	45,7	53,6	61,3	48,7	54,8	63,6	52,7	58
<i>İtalya</i>	56,4	31,4	43,4	55,5	34,4	44,5	51,6	34,2	42,6
<i>İspanya</i>	60,9	33,9	47,1	55,9	41,5	48,6	54	41,9	47,8
<i>Birleşik Krallık</i>	66	51,6	58,5	63,2	52	57,4	64,8	54,1	59,3
<i>Avustralya</i>	67,1	51,7	59,3	68,2	55,6	61,9	66,7	55	60,8
<i>Kanada</i>	66,6	54,9	60,7	65	57,6	61,2	64,8	57,1	60,9
<i>Japonya</i>	72	46,9	59,1	68,8	46,5	57,2	67,8	47,7	57,4
<i>Güney Kore</i>	70,1	47,7	58,8	69,3	47,8	58,4	69,4	48,6	58,8
<i>Norveç</i>	68,9	58,2	63,4	68	60,6	64,3	64,7	58,7	61,7
<i>ABD</i>	70,1	56,1	62,9	63,4	53,4	58,3	64,7	53	58,8
<i>Brezilya</i>	73,1	46,5	59,5	74,8	51,9	63	68,9	47,5	57,9
<i>Rusya</i>	60,7	48,3	54	64,3	52,7	58	67,2	53,3	59,6
<i>Hindistan</i>	79,3	33	56,9	77,9	29	54,1	76,4	25,9	51,9
<i>Çin</i>	78,4	67,5	73	74,5	62	68,4	73,5	60,4	67,1
OECD 35	61,47	44,73	52,8	60,11	47,38	53,54	59,79	47,87	53,63
AB 28	60,87	44,08	52,19	59,76	46,56	52,95	59,6	47,29	53,24
BRIC 4	72,88	48,82	60,85	72,88	48,9	60,88	71,5	46,78	59,13

Kaynak: DB⁶⁵ kaynağından erişilen veriler kullanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

(Tablo-14)'de AB, OECD ve BRIC ülkelerinde son yıllarda belirli dönemler halinde işgücüne katılım oranları gösterilmiştir. Tabloda yer alan erkek, kadın ve toplam

⁶⁴ ibid, s. 25.

⁶⁵ İnternet Erişimi: <https://data.worldbank.org/indicator/SL.EMP.TOTL.SP.ZS>

istihdam oranları DB istatistiklerinden derlenmiştir⁶⁶. Cinsiyet ayrımında istihdam oranları ayrı incelendiğinde, işgücüne katılım oranında olduğu gibi erkeklerin oranının genel olarak daha yüksek olduğu ve Türkiye'nin erkek ile kadın istihdam oranı arasındaki farkın yüksek olduğu görülmektedir. (Tablo 14)'e göre, 2017 yılı itibarıyla Türkiye'de çalışma yaşındaki erkek nüfusun %63,7'si istihdam edilirken, kadınların %26,1'i istihdam edilmektedir.

Tablo 15: Ülkelerin İşsizlik Oranları

	2007	2009	2011	2013	2015	2017
<i>Türkiye</i>	8,9	12,6	8,8	8,7	10,2	11,4
<i>Belçika</i>	7,5	7,9	7,1	8,4	8,5	7,4
<i>Fransa</i>	8,1	9,1	9,2	10,4	10,4	9,9
<i>Almanya</i>	8,7	7,7	5,8	5,2	4,6	3,8
<i>İtalya</i>	6,1	7,7	8,4	12,1	11,9	11,6
<i>Hollanda</i>	3,2	3,4	5	7,2	6,9	4,9
<i>İspanya</i>	8,2	17,9	21,4	26,1	22,1	17,4
<i>Birleşik Krallık</i>	5,3	7,5	8	7,5	5,3	4,7
<i>Avustralya</i>	4,4	5,6	5,1	5,7	6,1	5,7
<i>Kanada</i>	6	8,3	7,5	7,1	6,9	6,6
<i>Japonya</i>	3,9	5,1	4,5	4	3,4	2,9
<i>Güney Kore</i>	3,2	3,6	3,4	3,1	3,6	3,7
<i>Norveç</i>	2,5	3,1	3,2	3,4	4,3	4,5
<i>ABD</i>	4,6	9,3	8,9	7,4	5,3	4,9
<i>Brezilya</i>	10,9	9,7	7,8	7,1	8,5	13,4
<i>Rusya</i>	6	8,3	6,5	5,5	5,6	5,3
<i>Hindistan</i>	3,7	3,9	3,7	3,6	3,5	3,6
<i>Çin</i>	3,8	4,3	4,3	4,5	4,5	4,6
<i>OECD 35</i>	6,5	9,05	10,02	10,92	9,44	8,12
<i>AB 28</i>	6,46	8,86	10,08	11,13	9,62	8,1
<i>BRIC 4</i>	6,1	6,55	5,58	5,17	5,52	6,72

Kaynak: DB⁶⁷ kaynağından erişilen veriler kullanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Günümüzde küresel dünyada yaşanan teknolojik gelişmeler ve iş tanımlarının değişmesi kişileri işsizlik tehlikesi ile karşı karşıya bırakmıştır. İşsizlik; bireyler ve toplum açısından sosyal ve ekonomik açıdan önemli bir sorun olmakla beraber, emeklilik sistemleri açısından da prim kaybına neden olması, kayıt dışı istihdama

⁶⁶ İnternet Erişimi: <https://data.worldbank.org/indicator/SL.EMP.TOTL.SP.ZS>

⁶⁷ İnternet Erişimi: <https://data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.TOTL.ZS>

yönlendirmesi ve emeklilik sistemlerinin aktif pasif dengesini olumsuz etkilemesi nedeniyle politika yapıcılarını tarafından dikkatle izlenmektedir. AB, OECD ve BRIC ülkelerinin son yıllardaki işsizlik oranları (Tablo-15)'te gösterilmiştir. Tabloda yer alan ülkelerin işsizlik oranları DB istatistiklerinden derlenmiştir⁶⁸. Küresel ekonomik düzende yaşanan değişimler sonucunda dalgalı bir seyir izleyen işsizlik oranları genel olarak artış trendi içerisinde olmuştur. Yaşanan ekonomik sorunlar ve işgücü piyasalarındaki etkileri, iş tanımlarının değişmesi, endüstrileşme ile yapay zekâ ve bilgisayar temelli iş düzeninin hayata geçmesi nedeniyle işsizlik oranlarında artışların devam edeceği muhtemel görülmektedir.

İşsizlik oranlarında artış trendinin önümüzdeki yıllarda artacağı öngörüsü sonrasında işsizliğin emeklilik sistemi üzerindeki etkilerini tartışmak yerinden olacaktır. İşsizlik oranının artması emeklilik sistemine katkı yapacak aktif işgücünün azalmasına neden olabilmektedir. İşgücü piyasalarından dışlanan bireylerin emeklilik sistemlerine entegre olmalarını zorlaştırmaktadır. İşsizlik bireylerin yaşlılık dönemlerinde düzenli emeklilik geliri elde etmesi zorlaştırmakta ve devletlerin sosyal yardımlarına muhtaç hale getirmektedir⁶⁹. Bu noktada sosyal koruma harcamalarının yeterli olmamasının bir sonucu olarak ülkelerin uyguladıkları gelir ve servet testleri ile çalışma hayatı içerisinde olmayan bazı bireyler emeklilik sistemi dışında kalabilmektedir.

Emeklilik sistemlerinden kişilerin dışlanmasına neden olan diğer önemli gelişme; korunmasız⁷⁰ ve kısmi istihdam⁷¹ biçimlerinin hızla yaygınlaşmasıdır.

⁶⁸ İnternet Erişimi: <https://data.worldbank.org/indicator/SL.EMP.TOTL.SP.ZS>

⁶⁹ Ş. Gökbayrak, 2010 , s. 47.

⁷⁰ Korunmasız istihdam kavramı, kendi hesabına çalışan ve ücretsiz aile işçileri gibi genellikle resmi iş düzenlemelerinden ve dolayısıyla sosyal güvenlik ve etkin sosyal diyalog mekanizmalarından yoksun biçimde çalışan, yetersiz gelir elde eden, temel işçi haklarından yoksun olan istihdam kesitini ifade etmektedir. (ILO, 2010, s. 16)

⁷¹ Çalışma sürelerindeki değişimin etkisiyle sosyal güvenlik erişiminde bazı kısıtlayıcı uygulamaların olduğu, çalışma sürelerinde standart dışı azalışların ücretleri de azalttığı, kanuni olarak

Korumasız ve kısmi istihdam biçimlerine göre çalışanların sayısının artması, emeklilik sistemlerinin gelir tarafı açısından ciddi sıkıntılar doğurmaktadır. Emeklilik sistemlerinde genel olarak bu istihdam biçimlerinde çalışanların büyük ölçüde dışlandığı görülmektedir. Bu durum emeklilik sistemlerinin gelir kaynaklarının azalması yanında, sosyal yardımlara bağımlı olan kişilerin artmasına neden olabilmektedir. Her iki durumda da kamu emeklilik sistemi üzerindeki yük artacaktır. Ayrıca mevcut emeklilik sistemlerinin tam zamanlı çalışmaya göre düzenlenmiş olması korunmasız ve kısmi istihdam biçimlerine göre çalışanların mevcut sistemlerde emeklilik hakkına kavuşmada zorluk çekmeleri sonucunu doğurmakta ve emeklilik sistemleri açısından reform ihtiyacı ortaya çıkmaktadır.

Tezin bu kısmında detaylandırılan sorunlar nedeniyle emeklilik sistemlerinde bazı reformlar gerçekleştirilmiştir. Bu reformlar; kamu emeklilik sistemlerinde parametrik değişiklikler yanında, kamu emeklilik programlarının ağırlığının azaltılması ve tamamlayıcı özel emeklilik programlarının etkinliğinin artırılması şeklinde ortaya çıkmaktadır. Tezin bundan sonraki bölümünde emeklilik sistemlerinde gerçekleştirilen parametrik ve yapısal reform türleri üzerinde durulacak, yapısal reform türü olan tamamlayıcı emeklilik programlarına geçiş eğilimi değerlendirilecektir.

İKİNCİ BÖLÜM

2. EMEKLİLİK SİSTEMLERİNDE GERÇEKLEŞTİRİLEN REFORMLAR ve TAMAMLAYICI EMEKLİLİK PROGRAMLARINA GEÇİŞ

2.1.Emeklilik Sistemlerinde Gerçekleştirilen Reformlar

Aralarında OECD ve AB ülkelerinin de bulunduğu birçok gelişmiş ve gelişmekte olan ülke, bu tez çalışmasının bir önceki bölümünde üzerinde durulan emeklilik sistemlerindeki sorunlar nedeniyle sistemlerini yeniden yapılandırmıştır.

Son yıllarda ülkelerin karşılaştıkları benzer sorunların çözümüne yönelik yapılan emeklilik reformlarını içerik bakımından iki ana başlık içerisinde değerlendirmek mümkündür. Bunlardan birincisi esas olarak kamu emeklilik programlarının finansal açıdan sürdürülebilirliğini sağlamaya yönelik düzenlemeleri içeren, emeklilik sistemlerinin temel yapısını değiştirmeden, emekliliğe hak kazanma yaşı, emekli aylıklarının belirlenmesinde esas alınan aylık bağlama oranı, güncelleme katsayısı gibi parametrelerin değiştirilmesi ile emekli aylıklarının miktarının azaltılması ve emeklilik için gerekli prim ödeme gün sayısının artırılması gibi emeklilik sistemlerinde parametrik değişiklikler içeren reform türüdür⁷². Bu reform türünde amaç, emeklilik sisteminin gelirlerini artırmaya ve giderlerini azaltmaya yönelik düzenlemeler yaparak sistemin kamu finansmanı üzerindeki yükünün azaltılmasıdır⁷³.

Emeklilik sistemlerinde görülen sorunların çözümüne yönelik yapılan ikinci reform türü; emeklilik sisteminin genel yapısının değiştirilerek, fonlu yapıda

⁷² European Commission (EC), **Reform Challenges Facing Public Pension Systems: The Impact of Certain Parametric Reforms on Pension Expenditure**, 2002. s. 3.

⁷³ P. Whiteford, E. Whitehouse, 2006, s. 79.

tanımlanmış katkı esaslı tamamlayıcı özel emeklilik programlarının sisteme entegre edilmesi ile çok basamaklı emeklilik programlarına geçilmesidir. Bu reform türünde temel olarak amaç; nüfusun yaşlanması ve sistemin finansal olarak sürdürülememesi tehlikesi nedeniyle kamu emeklilik sistemleri üzerindeki riski zorunlu ya da gönüllü tamamlayıcı emeklilik programları vasıtasıyla dağıtabilmek ve kişilerin kariyerleri boyunca sahip oldukları refah seviyesini emeklilik döneminde de sürdürmelerini sağlayabilecekleri imkânlar sunmaktadır. Bu reform türüyle sosyal ve ekonomik riskleri önleme, kişisel geliri tasarrufa yönlendirme gibi emeklilik sistemlerinden beklenen işlevlerin tam anlamıyla yerine getirilmesi amaçlanmıştır. Tezin bu bölümünde bu iki reform türü ile ilgili olarak kısa değerlendirmelerde bulunulacak ayrıca tamamlayıcı emeklilik sistemlerine geçiş eğilimi ve bu sistemlerin genel değerlendirmesi yapılacaktır.

2.2. Parametrik Reformlar

Parametrik reformlar ile amaçlanan emeklilik sistemlerinde finansal sürdürülebilirliği sağlamaktır. Bu reform türünde emeklilik sistemlerinin temel yapısını değiştirmeksizin emekliliğe hak kazanma yaşı, emeklilik prim oranı artışları , aylık bağlama oranı, emeklilik için gerekli prim ödeme gün sayısı, sigortalılık süresi ve güncelleme katsayısı gibi parametrelerde değişikliğe gidilmektedir. Ayrıca bu parametrik değişikliklerde emeklilik sisteminden daha erken çıkış yolları önlenmekte ve emeklilik yaşına ulaşan katılımcıları sistemde tutmaya yönelik teşvikler uygulanmaktadır. Bu değişikliklerle emeklilik sistemlerinde yapısal değişiklikler yapılmadan sistemin finansal olarak sürdürülebilmesi amaçlanmaktadır⁷⁴.

⁷⁴ A. M. Schwarz, **Pension System Reforms**, Social Protection Discussion Paper No:08, 2006 s.17.

Tablo 16: Parametrik Reform Yapan Bazı Ülke Örnekleri

	<i>Emeklilik Yaşı</i>	<i>Sigortalılık Süresi</i>	<i>Güncelleme</i>	<i>Aylık Hesaplama Formülü</i>
<i>Türkiye</i>	•	•	•	•
<i>Almanya</i>	•	•	•	
<i>Avusturya</i>		•	•	•
<i>Belçika</i>	•	•		•
<i>Çek Cumhuriyeti</i>	•	•		•
<i>Danimarka</i>	•	•		
<i>Finlandiya</i>	•	•		•
<i>Fransa</i>		•		•
<i>İngiltere</i>	•			•
<i>İrlanda</i>		•		
<i>İspanya</i>	•	•	•	•
<i>İtalya</i>		•		•
<i>Letonya</i>	•			
<i>Macaristan</i>	•		•	•
<i>Portekiz</i>	•			•
<i>Slovakya</i>	•	•	•	•

Kaynak: E. Whitehouse, 2007, s. 10.

Kamu emeklilik programlarındaki parametrik reformlarda öncelikli olarak emeklilik yaşında değişikliğe gidilmektedir (Tablo-16). Bu tez çalışmasının bir önceki bölümünde emeklilik sisteminin sorunları başlığı altında değinildiği üzere, ülkelerdeki hayatta kalma beklentisinin artmasına paralel olarak emeklilikte geçirilen sürenin azaltılması amacıyla yaşlıların daha uzun süre işgücü piyasalarında kalması teşvik edilmiş ve emeklilik yaşının yükseltilmesi yoluna gidilmiştir. Emeklilik yaşının yükseltilmesi ile sistemden erken emekli olarak ayrılmak isteyenlere karşı önlemler alınmış ve bu konuda kanuni düzenlemeler yapılmıştır. Örneğin, bazı ülkelerin emeklilik aylıkları katılımcıların emeklilik hak ediş yaş koşulundan ne kadar önce ya da sonra emekli olduğuna bakılarak değişkenlik göstermektedir. Bu süreçte birçok ülkede tüm katılımcıların emeklilik yaşında kademeli artışlar yapılmıştır⁷⁵. Emeklilik yaşına

⁷⁵ Bazı ülkelerin emeklilik yaşlarına ve ilişkin bilgiler (Ek-1)'de sunulmuştur.

ilişkin yapılan düzenlemeler ile, ülkelerin hayatta kalma beklentisine göre değişmekle birlikte standart emeklilik yaşının 65 ve üzeri yaş olması planlanmaktadır⁷⁶.

Tablo 17:Emeklilik Yaşı Reformu Yapan Bazı Ülkeler

<i>Belçika</i>	Normal emeklilik yaşı erkek kadın ayrımı yapılmaksızın 65'e yükseltilmiştir. 39 yıl prim katkısı ile 61 ya da 40 yıl katkı ile 60 yaşında da emekli olunabilmektedir.
<i>Çekya</i>	1936 öncesi doğanlar, 1936-1971 arasında doğanlar ve 1971'dan sonra doğanlar için farklı yaş kriterleri uygulanmaktadır. 1936-1971 döneminde doğanlar için 60 yaşına her yıl için 2 ay eklemek suretiyle emeklilik yaşı 65'e yükseltilmiştir. 1971'den sonra doğanlar için emeklilik yaşı 65 olarak devam etmektedir.
<i>Fransa</i>	Minimum erken emeklilik yaşı 2010 yılında yapılan reform ile kademeli olarak 60'dan 62'ye yükseltilmiştir. Tam emeklilik için ise 2016-2022 döneminde kademeli olarak 65'ten 67'ye yükseltilmiştir. 2023'ten itibaren ise 67 olarak uygulanacaktır.
<i>İtalya</i>	Emeklilik yaşı ile yaşam beklentisi arasında otomatik bir geçiş uygulanarak 2021 de minimum 67'ye yükselecektir. 2011 yılında yapılan reform ile esnek emeklilik planı devreye sokulmuş ve alt sınır 62 üst sınır ise 70 yaş olarak belirlenmiştir
<i>Hollanda</i>	Yasal emeklilik yaşı 2018'de 66'ya 2021'de ise 67 ye yükselecektir. Mesleki emeklilik planlarında hedeflenen yaş 67'den 2018'de 68 ye yükseltilecektir.
<i>Polonya</i>	Emeklilik yaşı erkeklerde 66 kadınlarda 61 iken kademeli olarak ayırım yapılmaksızın 67'ye yükseltilmiştir. Ancak parlamento 2016 Kasım'da emeklilik yaşını indirerek kadınlarda 60 erkeklerde 65'e sabitlemiştir.

Kaynak: SSA⁷⁷ kaynağındaki bilgiler kullanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Ülkeler emekli yaşı artışları yanında emeklilik sisteminde geçirilen sürenin uzatılması, emeklilik sisteminden çıkış yollarının engellenmesi için bazı adımları atmışlardır. Bu önlemler arasında; erken emeklilik durumunda bağlanan emeklilik aylıklarında reel kesintiler ya da aylık bağlama oranında azalışa gidilebilmektedir. Ayrıca erken emeklilik yaşından sonra sistemde kalanlara daha yüksek aylık bağlama oranı önerilmekte ve normal emeklilik yaşından sonra sistemde kalınan her yıl için aylık bağlama oranı artırımlı uygulanabilmektedir (Tablo-18).

⁷⁶ İnternet Erişimi:

<http://www.missoc.org/MISSOC/INFORMATIONBASE/COMPARATIVETABLES/MISSOCDATABASE/comparativeTableSearch.jsp>

⁷⁷ Social Security Administration (SSA), **Social Security Programs Throughout the World: Europe**, 2018.

Tablo 18:Emeklilik Sisteminden Çıkışların Önlenmesine Yönelik Bazı Politikalar

<i>Hırvatistan</i>	Erken emeklilik durumunda finansal kesintiler yapılacaktır. Emeklilik için gerekli olan sigortalılık süresi 25 yıldan 35 yıla yükseltilmiştir. Erken emeklilik durumunda aylık bağlama oranlarında azalış yapılarak sistemden önceden çıkışların önlenmesi amaçlanmıştır.
<i>Çekya</i>	Geç emekliliği teşvik için ise tam tersi aylık bağlama oranları normal emeklilik yaşını takip eden her yıl için artırımlı uygulanmaya başlanmıştır.
<i>Danimarka</i>	Geç emeklilik amacıyla emeklilik yaşının yaşam beklentisi ve kalan ömür kriterleri dikkate alınarak 10 yıla kadar ötelenmesi sağlanmıştır.
<i>Finlandiya</i>	Erken emeklilik hakkı sağlanmasıyla birlikte normal emeklilik yaşından önce emekli olmak isteyenlerin emekli aylıklarında düşürülmüştür. Aynı şekilde geç emeklilik durumunda da aylık bağlama oranları yasada belirtilen yaş sınırı göz önüne alınarak yıllık bazda artırılmıştır
<i>Yunanistan</i>	Erken emeklilik yaşı 62 olup normal emeklilik yaşı olan 67'den önce emekli olunması durumunda her ay için 1/200 oranında emekli aylığı düşürülmüştür. Ayrıca yasal emeklilik yaşına erişimden önce aylıklarda %10'luk ekstra bir kesinti de yapılmaktadır.
<i>Letonya</i>	Normal emeklilik yaşından sonra emeklilik mümkün olup, geç emekli olanlar için daha yüksek emekli aylığı bağlanmaya başlanmıştır.
<i>Romanya</i>	Ülkede uygulanan ayrıcalıklı emekliliğin kaldırılması gündeme gelmiştir. Ayrıca erken emeklilik durumlarında emeklilik maaşından kesintiler uygulanmaya başlanmıştır.
<i>Macaristan</i>	Erken emeklilik yolları kapatılmıştır. Geç emeklilik uygulaması ile normal süreyi aşan her bir ay için emekli aylığı %0,5 artırımlı ödenmeye başlanmıştır.

Kaynak: SSA kaynağındaki bilgiler kullanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Parametrik reformlarda yapılan bir diğer değişikli ise, emekli aylıklarının miktarı ile ilgili yapılan düzenlemelerdir. Söz konusu değişimin, siyasa iktidarlar açısından yaratacağı sosyal ve siyasal risk nedeniyle doğrudan emekli aylıklarının azaltılması yerine, emekli aylıklarının hesaplanması yönteminin ve formüllerinin değiştirilmesi, ülkelerin gelişme hızlarından emekli aylıklarına daha az pay verilmesi gibi dolaylı yöntemlerin seçildiği görülmektedir⁷⁸. Çalışma hayatında yatırılan primlerin veya kazançlarının emeklilik hak ediş koşullarının sağlandığı tarihe getirilmesini sağlayan güncelleme katsayısı etkisi itibarıyla parametrik reform seçeneklerinde kullanılan değişkenlerden biridir. Birçok ülke çalışılan dönemdeki kazançları ücretlerde meydana gelen artış nispetinde güncellemekte iken, bazı ülkeler fiyat seviyelerindeki artış yöntemini kullanmaya başlamıştır. Bunların dışında, ücret artışlarının tam ya da

⁷⁸ Ş. Gökbayrak, 2010, s. 77.

kısmi fiyat artışlarının dikkate alındığı güncelleme yöntemini kullanan ülkeler de bulunmaktadır. Bu değişim ile emeklilerin verimlilik ve büyüme artışından pay alma şansı azalmakta ve emekli aylıkları azalmaktadır⁷⁹.

Güncelleme katsayısı formülü değişiklikleri yanında emekli aylıklarının çalışılan dönemdeki kazançlarla ilişkili olduğu ülkelerde, bu kazançların ne kadarının emekli aylığı hesaplanmasında kullanılacağı önem arz etmektedir. Yapılan parametrik reformlar ile emekli aylıklarının hesaplanmasında çalışılan tüm dönemdeki ücret ortalamasını esas alan bir hesaplama yöntemine geçilmektedir⁸⁰. Böylece, tüm çalışma hayatı boyunca elde edilen kazançlar ve dolayısıyla ödenen primler ile emekli olduğunda elde edilecek aylık arasında bağ güçlendirilmektedir.

Bir diğer parametrik değişiklik ise, katılımcıların emeklilik hak ediş koşullarından biri olan prim ödeme gün sayısının artırılması suretiyle yapılmaktadır. Bu değişiklik ile belirli bir süre prim ödenmeden emekliliğe hak kazanmak mümkün değildir. Ayrıca sistemde kalınan süreye ve toplam prime ödeme gün sayısına göre aylık bağlama oranları değişmektedir. Yapılan parametrik reformlar değerlendirildiğinde, aynı miktarda emeklilik aylığı elde edebilmek için öngörülenden uzun süre çalışma ve emeklilik sistemine prim ödeme zorunluluğunun getirildiği görülmektedir⁸¹.

Yukarıda açıklanmaya çalışılan parametrik değişiklikler, son yıllarda emeklilik programlarında yapılan harcamaların seyrini çok fazla değiştirememiş, hatta bu dönemde harcamalarda bir miktar yükselişler meydana gelmiştir⁸². Bunun yanında bu

⁷⁹ R. Holzman, R. Hinz, **Old Age Income Support in The 21st Century: An International Perspective on Pension System and Reform**, The World Bank, 2005, s. 134.

⁸⁰ European Commission (EC), **Pension Schemes and Projections in EU-25 Member States**, Economic Policy Committee, Occasional Papers No:35, 2007, s. 11.

⁸¹ ibid, s. 47.

⁸² OECD, 2017, s. 147.

parametrik değişikliklerle kişiler sistemde daha fazla kalmalarına rağmen, emeklilik dönemlerinde alabilecekleri aylıklar azaltılmaktadır. Kamu emeklilik sistemlerinin hem yoksulluğu azaltma hem de tüketimi destekleme amacı bulunmaktadır. Dolayısıyla emekli aylıklarında ortaya çıkacak azalma, yoksulluğu artırıp sosyal yardım sistemlerine bağımlı olan kişi sayısını artırabileceği gibi tüketimde ve dolayısıyla toplam talepte bir daralma yaratarak, makro ekonomik göstergeleri de olumsuz yönde etkileyebilecektir⁸³.

Emeklilik sistemlerinde yaşanan krizi aşma yönünde reformların ne şekilde gerçekleşeceği esas olarak politik bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Son yıllarda ülkeler, kamu emeklilik programlarında gelirlerini artırmak ve giderlerini azaltmak için parametrik reformlar yaparken, bu reformların emeklilik sistemlerinin finansman problemlerinin çözümünde yeterli olamayacağı öngörüsüyle parametrik reformlar yanında tamamlayıcı emeklilik programlarını yürürlüğe koyarak yapısal reformlar yapmaya yönelmektedir.

2.3.Yapısal Reformlar

Yapısal reformlar, emeklilik sistemleri içerisinde kamu kesimimin payının azaltılarak tamamlayıcı emeklilik programlarının sisteme entegre edilmesi ile oluşturulan reform türüdür. Yapısal reformlar genel olarak DB önderliğinde uluslararası kuruluşların etkisi ile gerçekleştirilmektedir. Kamu emeklilik sistemlerinin finansmanında yılı yılına finansman yani dağıtım yöntemini kullanan pek çok ülkede yaşanan finansal problemlerin uzun vadede çözümünün, genel olarak finansmanında fonlama yönteminin kullanıldığı, aylıkların tanımlanmış katkı esaslı verildiği

⁸³ Ş. Gökbayrak, 2010, s. 78.

tamamlayıcı emeklilik programlarının sisteme entegre edilmesi ile çok basamaklı sistemlere geçiş ile sağlanabileceği öngörülmektedir⁸⁴.

Yakın geçmişte yapısal emeklilik reformları bağlamında, birçok ülkede kamu emeklilik programların yanında tamamlayıcı olarak yer alan ikinci basamak zorunlu ya da gönüllü mesleki emeklilik programları ile üçüncü basamak gönüllü bireysel emeklilik programlarının emeklilik sistemleri içerisinde kapsam olarak genişlediği görülmektedir⁸⁵.

Yapısal reform tamamlayıcı emeklilik programlarının emeklilik sistemi içerisinde nasıl bir rol aldığına göre çeşitli şekillerde uygulanabilmektedir⁸⁶. Uygulama şekillerinden birincisi; kamu emeklilik sistemi tasfiye edilerek ve yerine tamamlayıcı emeklilik programlarının entegre edilmesi şeklinde gerçekleşmektedir. Bu tür yapısal reformu DB önerileri doğrultusunda ilk yapan ülkelerden bir olan Şili’de kamu emeklilik sistemi tasfiye edilerek, çalışanlar için ağırlıklı olarak zorunluluk esasına göre özel emeklilik programları dahil edilmiştir. Bu uygulama şeklinde özel emeklilik programlarına prim ödeyemeyecek durumda olan katılımcıların gelirleri ve servetleri belirli kriterlere göre ölçülmekte ve emeklilik döneminde bu kişilerin belirli sınırın altında emeklilik aylığı almaları durumunda aradaki fark sosyal yardım ödemeleri kapsamında devlet bütçesinden karşılanmaktadır. Genellikle Güney Amerika ülkelerinde uygulanan bu yaklaşım, özellikle 2010 yılından itibaren uygulanmasında kamu sosyal yardım programlarının ağırlığının yeniden artırılmasını sağlayan uygulama başarısızlıkları sonucunda yaşanan bazı sorunlar neticesinde değişikliklere

⁸⁴ J.P. Martin, E. Whitehouse, **Reforming Retirement-Income Systems: Lessons from the Recent Experiences of OECD Countries**, OECD Discussion Paper, 2008, s.12.

⁸⁵ Ş. Gökbayrak, 2010, s. 92.

⁸⁶ European Commission (EC), **Joint Report on Pensions**, 2010, s. 51.

uğrasa da günümüzde kısmen uygulanmaktadır⁸⁷. Yapısal emeklilik reformlarından uygulanan ikinci yaklaşım; kamu emeklilik programlarının ağırlığının azaltılması ve tamamlayıcı özel emeklilik programlarının ağırlığının artırılması şeklinde gerçekleşmektedir. Bu yaklaşımda kamu emeklilik programları yanında tamamlayıcı emeklilik programlarına katılım zorunlu tutulmaktadır. Özellikle Doğu Avrupa’da yakın geçmişte gerçekleştirilen bu reformlarla oluşturulan yeni emeklilik sistemlerinin kapsamı artmaktadır. Yapısal emeklilik reformlarında uygulanan üçüncü yaklaşımda: kamu emeklilik programları yanında tamamlayıcı emeklilik programları bulunmakta, bireylere bu sisteme katılım için seçim şansı sunulmaktadır⁸⁸. Bu yaklaşımda kamu emeklilik programları yanında özel emeklilik programlarının tamamlayıcı rolde olması amaçlanmakta, sigortalılardan sisteme girmeleri beklenmekte ancak sisteme giriş zorunlu olsa bile çıkışlar ihtiyari tutulmaktadır.

Tablo 19: Yapısal Emeklilik Reformu Yapmış Bazı Ülkeler

<i>Birinci Basamakta Zorunlu Bireysel Hesapların Bulunması, Kamu Emeklilik Sisteminin İkaməsi</i>	<i>Kamu Emeklilik Sisteminin Yanında Fonlu Yapıda İkinci Basamak Emeklilik Sisteminin Kurulması</i>	<i>Kamu Emeklilik sistemleri Yanında Özel Emeklilik Sistemlerinin Kurulması ve Bu Sistemlere Giriş İçin Sigortalıya Seçim Şansı Verilmesi</i>
Şili (1981)	Macaristan (1998)	İngiltere (1996)
Meksika (1997)	İsveç (1999)	Peru (1993)
Bolivya (1997)	Polonya (1999)	Kolombiya (1994)
El Salvador (1998)	Hırvatistan (2001)	Litvanya (2002)
Dominik Cum. (2001)	Letonya (2001)	Kırgızistan (2004)
Kazakistan (1998)	Estonya (2002)	Türkiye (2017)
	Bulgaristan (2002)	
	Romanya (2007)	
	Ukrayna (2003)	
	Slovakya (2005)	
	Makedonya (2005)	
	Kosova (2002)	

Kaynak: (OECD, 2017, s. 12), (J. P. Martin, E. Whitehouse, 2008, s.15), (M. Orenstein, 2005, s.187)⁸⁹.

⁸⁷ Social Security Administration (SSA), **Social Security Programs Throughout the World: The Americas**, 2017, s. 96.

⁸⁸ (M. A. Orenstein, 2005, s.1186-188); (Ş. Gökbayrak, 2010, s. 87).

⁸⁹ M. A. Orenstein, **The New Pension Policy as Global Policy**, Global Social Policy, 2005, s. 175.

Yapısal reform gerçekleştiren ülkelerin çok basamaklı emeklilik modellerini sistemlerine entegre etmelerinin en önemli nedenlerinden biri, sistemlerinde var olan sorunların sadece kamu emeklilik sistemi ile çözülemeyeceği görüşünün ağırlık kazanmasıdır. Bu görüşü destekleyen argümanlardan biri, tek basamaklı kamu emeklilik sisteminin gelirin yeniden dağıtımını, tasarruf sağlanması ve sigorta fonksiyonu gibi ve özelliklerini tek başına yerine getiremeyeceğidir⁹⁰. Yapısal reformları gerçekleştiren ülkelerin ortak özelliklerinden biri de nüfuslarının giderek yaşlanma eğiliminde olmasıdır. Bundan dolayı bu reform türünü gerçekleştiren ülkeler, kişilerin alabilecekleri emekli aylıklarını otomatik olarak hayatta kalma beklentisi değişikliklerine göre düzenlenmektedir. Sigortalıların çalışma hayatı boyunca sisteme ödedikleri primler bireysel ya da toplu fonlarda değerlendirildiğinde çalışma hayatı sonrası dönemde düzenli aylık ödemesine dönüştüğünden emeklilikte uzun yaşam süresi, ödenecek emekli aylıklarının düşük olmasına neden olabilecektir. Yapılan reformlar incelendiğinde bazı ülkelerin çeşitli yollarla kişilerin aldığı emekli aylık miktarları ile hayatta kalma beklentileri arasında bağlantı kurduğu, bir kısım ülkelerin ise insanların uzayan hayatta kalma beklentilerine paralel olarak emeklilik aylığını hak edebilmeleri için sisteme daha uzun süre prim ödeme zorunluluğu getirdiği görülmektedir⁹¹.

2.4. Tamamlayıcı Emeklilik Programlarına Geçiş Eğilimi

Birçok ülkede yaşlanma ve demografik yapıdaki değişimler, emeklilik giderlerinin bütçe içindeki oranının giderek yükselme eğiliminde olması, ülkelerin tasarruf eğilimlerini attırma ve daha yüksek büyüme hedeflerinin olması, toplumsal, sosyal ve çalışma hayatında yaşanan gelişmeler ve dönüşümler gibi nedenlerle emeklilik reformları yapma yönünde bir irade oluşmuştur. Emeklilik konusunda, ülkelere

⁹⁰ E. Whitehouse, 2007, s.10.

⁹¹ OECD, 2016, s. 19.

gündemde olan reform seçeneklerinde kamu emeklilik programlarının yanında tamamlayıcı emeklilik programlarının da sisteme dahil edildiği tamamlayıcı emeklilik programları kendini göstermektedir⁹². OECD tamamlayıcı emeklilik sistemlerinin sınıflandırmasında, sosyal güvenliğin farklı amaçlarını yerine getiren üç basamaklı yapıyı kullanmaktadır⁹³. Kamu ve özel emeklilik programlarını kapsayan tamamlayıcı emeklilik programlarının yapılanmasında ülkelerin sahip oldukları gelenekler, karşılaştıkları ekonomik zorluklar gibi ülkelere özgü koşullar etkili olmaktadır.

Tablo 20: Tamamlayıcı Emeklilik Sistemi Uygulama Öncesi Kavramsal Çerçeve Değerlendirmesi

<i>Tamamlayıcı Emeklilik Sistemine Hazırlık ve Temel Şartlar</i>	Mevcut sistem: Mevcut emeklilik sistemi ve sosyal güvenlik programlarının, mevcut sosyal yardımların ve yoksulluğun yaygınlığını değerlendirilmesi
	Reform ihtiyacı: Çeşitli uluslararası ve ulusal değerlendirme kriterlerine göre, mali yetersizlik ve sürdürülemezlik, kapsam eksikliği, demografik, sosyal ve ekonomik değişimlerin analizi
	Mevcut Sistem Profilinin Değerlendirilmesi: Sigortalı profili, Demografik öngörüler, makroekonomik ortam, yönetim kapasitesi, finansal piyasaların durumu ve derinliği
<i>Emeklilik Sisteminin Temel Amacı</i>	Yaşlılıkta yoksulluk riskine karşı koruma, tüketimi çalışma halinden emeklilik haline doğru plase etmek, çeşitli sosyal ve sağlık risklerine karşı koruma, refah artışı
<i>Amaçlara Ulaşmak İçin Göz Önünde Bulundurulması Gereken Çok Basamaklı Yapı</i>	Sıfıncı Basamak: Devlet tarafından finanse edilen primsiz temel yardımlar
	Birinci Basamak: Kazanca bağlı zorunlu katılıma dayanan, vatandaş temelli ya da düz oranlı olabilen primler ya da vergilerle finanse edilen kamu emeklilik planları
	İkinci Basamak: Bağımsız yatırım yönetimi ile sunulabilen, devlet denetiminde olan, zorunlu ya da gönüllü olabilen belirlenmiş katkı esaslı, fonlu sistem
	Üçüncü Basamak: Gönüllü katılıma dayanan özel emeklilik tasarruflarının bulunduğu, bireysel fonlu sisteme dayanan, işverenin destekleyebildiği, tanımlanmış katkı esaslı programlar
	Dördüncü Basamak: Aile, vakıf gibi enformel destek programları, sağlık bakımı ve konut yardımı gibi diğer resmi sosyal programların bulunduğu basamak
<i>Emeklilik Sistemini Birincil Değerlendirme Kriterleri</i>	Yeterlilik, ekonomik olma, sürdürülebilirlik, eşitlik, öngörülebilirlik, sağlamlık
<i>Emeklilik Sisteminin İkincil Değerlendirme Kriteri</i>	İşgücü piyasasının destekleme, kayıt dışı istihdamı azaltma, tasarrufu destekleme, finansal piyasa gelişimine katkı

Kaynak: OECD⁹⁴, DB⁹⁵, EC⁹⁶ kaynaklarındaki bilgiler çerçevesinde yazar tarafından hazırlanmıştır.

⁹² European Commission (EC), **Pension Reforms in the EU since the Early 2000's: Achievements and Challenges Ahead**, 2016, s. 8.

⁹³ OECD, 2017, s. 19.

⁹⁴ (OECD, 2011), (OECD, 2013).

Tamamlayıcı emeklilik sistemleri⁹⁷ ülkeler için evrensel bir çözüm olmamakla birlikte DB ve OECD, Avrupa Komisyonu (EC) tarafından ülke nüfusunun ihtiyaçlarını karşılamak ve emeklilik sistemlerinin maruz kaldığı risklere karşı güvenliğini arttırmak için en iyi yöntem olduğu vurgulanmaktadır⁹⁸. Emeklilik sistemlerinde tamamlayıcı emeklilik programları uygulanmaya konulurken bu programların kavramsal çerçevesi ve başlangıç koşullarının değerlendirilmesinin önemli olduğunu düşünülmektedir.

(Tablo-20) değerlendirilirken tamamlayıcı emeklilik sistemi öncesi mevcut emeklilik sistemi değerlendirilmeli bu sistem içerisindeki zorunlu ve gönüllü emeklilik programları, çalışanlar ve emeklilerin kazanılmış hakları, emeklilerin mevcut aile, toplum ve devlet desteği ile yaşlı yoksulluğun yaygınlığı açısından analiz edilmelidir. Sonrasında sistem, yeterlilik, ekonomiklik, sürdürülebilirlik, eşitlik, öngörülebilirlik ve sağlık kriterleri çerçevesinde gözden geçirilerek reform ihtiyacı belirlenmektedir. Ayrıca ülkenin sigortalı çalışan ve istihdam içerisinde bulunanların profili, nüfus ile ilgili temel parametreler ve projeksiyonlar, makroekonomik çerçeve, finansal piyasaların ve ülke ekonomisinin durumu, mevcut sistemin yönetim kapasitesi ve beşerî sermayesi, düzenleyici ve denetleyici kurumların rolü ve etkinliği de değerlendirilmelidir. Bu aşamada emeklilik sisteminin amaçları göz önünde bulundurularak; mali olarak sistem gelir gider dengesi, kapsam altında olmayanlar ve bu kişilerin toplam sigortalı nüfus içerisindeki payı gibi kriterler değerlendirilmelidir. Durum değerlendirmesi yapıldıktan sonra oluşturulacak tamamlayıcı emeklilik sisteminin amaçları belirlenmeli, bu amaçlara ulaşabilecek kurgu uluslararası ölçekte değerlendirildikten ülke ölçeğindeki en optimal sistem belirlendikten ve mevcut

⁹⁵ (DB, 1994).

⁹⁶ (EC, 2018)

⁹⁷ Tamamlayıcı emeklilik sistemlerinde basamaklar ile ilgili öz bilgi (Ek-2)'de sunulmuştur.

⁹⁸ European Commission (EC), **The 2018 Aging Report Economic & Budgetary Projections for the 28 EU Member States**, 2018, s. 75.

sistemin değerlendirme kriterleri ile resmi çekildikten sonra yeni sistemin analiz noktaları belirlenmelidir.

Tablo 21: Tamamlayıcı Emeklilik Sisteminde Hedeflenen Gruplar

	Hedeflenen Gruplar			Temel Özellikler		
	<i>Yaşam Boyu Yoksul Olanlar</i>	<i>Kayıt dışı Ekonomide Çalışanlar</i>	<i>Kayıtlı Ekonomide Çalışanlar</i>	<i>Özellikleri</i>	<i>Katılım</i>	<i>Finansman Yöntemi</i>
<i>Sıfırıncı Basamak</i>	•	•	•	Gelir ya da servet testine göre verilen, tüm nüfus kapsayan ve vatandaş temelli programlar	Tüm nüfusu kapsamakta ya da ikamet esasına göre verilmektedir	Merkezi yönetim bütçesinden ve vergi gelirlerinden finansmanı sağlanmaktadır
<i>Birinci Basamak</i>		•	•	Kamu emeklilik programları, toplam fayda esaslı kazanca ilişkin programlar ya da tanımlanmış katkı esaslı sanal hesaplar ya da puan sistemi	Zorunlu	Genellikle sigorta primlerinden ve devlet desteğinden finansmanı sağlanmaktadır
<i>İkinci Basamak</i>	•		•	Fonlu tanımlanmış katkı esaslı mesleki emeklilik programları ya da devlet kontrolünde özel emeklilik programları	Zorunlu ya da Gönüllü	Katkı payları, devlet katkısı, finansal yatırım araçları ve varlıkları ile finansmanı sağlanmaktadır
<i>Üçüncü Basamak</i>		•	•	Bireysel emeklilik hesapları, fonlu toplam katkı esaslı	Gönüllü	Katkı payları, devlet katkısı, finansal yatırım araçları ve varlıkları ile finansmanı sağlanmaktadır

Kaynak: R. Holzman, R. Hinz, 2005, s. 64.

Tamamlayıcı çok basamaklı emeklilik sistemleri mevcut tek basamaklı kamu emeklilik sistemlerine göre daha fazla esneklik sağlayacak şekilde tasarlanabilmekte ve tüm paydaşların ihtiyaçlarını karşılayabilmektedir. Tamamlayıcı emeklilik sistemlerinde hedef grupların ve tüm paydaşların öngörülen ihtiyaçlarını karşılama ve emeklilik sistemlerinin karşılaştığı ekonomik, demografik ve politik risklere karşı daha fazla güvenlik sağlama amaçlanmaktadır⁹⁹.

⁹⁹ ibid, s. 55.

(Tablo-21)'de DB ile diğerk uluslararası kuruluşların önermiş olduğu ve ÷lkelerin tamamlayıcı emeklilik sistemlerini kurgularken ve bu sistemlere geçerken hedeflediği grupları bu grupların temel özelliklerine göre tamamlayıcı çok basamaklı yapının genel özellikleri gör÷lmektedir. Sıfırncı basamak, yoksulluğu azaltmak için düşük gelirliler ve kayıtlı olmayan sektörlerde istihdam edilenlerin emekli olduktan sonra karşılaşacakları yoksulluk riskini azaltmak için daha uygunken, aynı zamanda az da olsa kayıtlı olarak istihdam edilenler için de kullanılabilirlerdir. Zorunlu birinci ve ikinci basamak ise kayıtlı olarak istihdam edilenlerin katılımına dayanmakta ve temel emeklilik gelirini oluşturması beklenmektedir. Birinci basamak genel olarak tüm ÷lkelerde zorunlu tutulurken, ikinci basamakta giriş zorunlu tutulmakta ancak sistemden çıkış sigortalının ya da istihdam içerisinde olması beklenen kişinin tercihinin bırakılmaktadır. Birinci ve ikinci basamak sınırlı sayıda bireyi kapsayan ancak iyi organize edilmiş ÷lkelerde kapsamı geniş olan gönüllü üçüncü basamak emeklilik sistemi tamamlamaktadır. Gönüllü üçüncü basamak genel olarak ihtiyari tutulmakta, kayıtlı olmayan sektörlerde istihdam edilenlerde çok daha etkili bir biçimde uygulanabilmekte ayrıca ortalamanın üzerinde gelir sahibi gruplarının ve iyi eğitim almış kişilerin emeklilik döneminde ilave gelir elde etmesi amaçlanmaktadır¹⁰⁰. Gönüllü üçüncü basamak emeklilik sistemlerinin geliştirilebilmesi için birinci ve ikinci basamak emeklilik sistemleri iyi kurgulanmalı ve üçüncü basamağın gelişmesi için yeteli alan bırakılmalıdır.

DB'nin önerdiği tamamlayıcı emeklilik sistemi kapsamı ÷lkeler için standart bir çerçeve olmamakla birlikte temel ilkelerin belirlenmesi açısından önemli olduğu anlaşılmaktadır. Önerilen ve uygulanabilir reform seçenekleri geniş ölçüde ÷lkelerin gelişmişlik düzeyi ve gelir seviyesi ile bağlantılı olmakla birlikte, gelir dışı sosyal ve psikolojik faktörler tamamlayıcı emeklilik sistemlerine geçiş eğilimini ve kapsamını

¹⁰⁰ ibid, s. 58.

etkilemektedir. Bu nedenle tamamlayıcı emeklilik sistemlerinin entegrasyonu planlanırken, mevcut emeklilik sistemlerinin çok yönlü bir şekilde değerlendirilmesinin yanında, fayda maliyet analizleri, ihtiyaç analizleri, sistemlerin mali ve finansal projeksiyonları ortaya konulmalı ve bu çalışmalar sonucunda emeklilik reform seçenekleri diğer yapısal reform seçenekleri ile eşgüdümlü olarak hayata geçirilmelidir.

2.5.Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Sistemlerinin Değerlendirilmesi

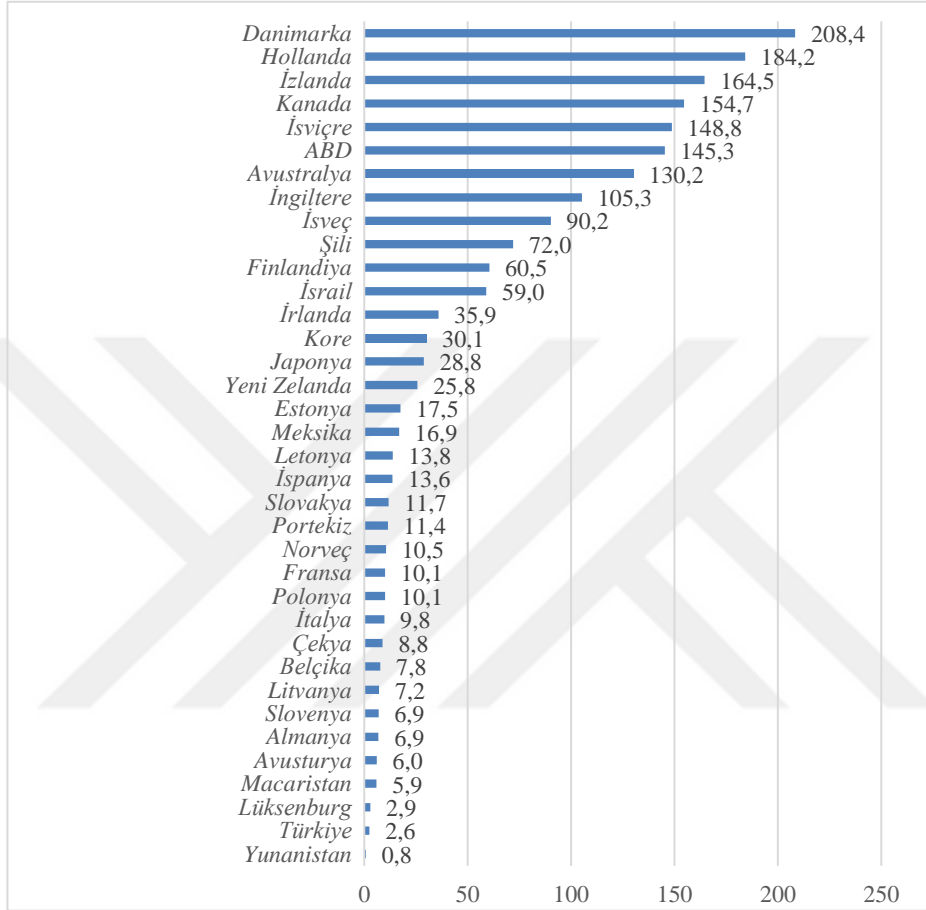
Son yıllarda küresel ekonomik sistemde yaşanan kriz ve tamamlayıcı emeklilik sistemlerinin ana omurgasını oluşturan emeklilik fonlarında reel getiri oranlarının azalması insanların bu sistemlere olan güvenlerini azaltmıştır¹⁰¹. Ayrıca nüfusun yaşlanması, emeklilik fonlarının getirilerinin azalması, istihdam piyasalarında stabil işgücü olanaklarının azalması, tamamlayıcı emeklilik sisteminin kapsamı açısından bazı soru işaretlerinin var olması gibi problemlerin gündemi meşgul etmesi, tamamlayıcı emeklilik sistemlerine olan güveni negatif yönde etkilemektedir. Bu durum 2018 yılında 21 OECD ülkesinden yapılan ve yaklaşık 22 bin kişinin katılım sağladığı *OECD Risk and Matter Survey* anketinde de açıkça görülmektedir¹⁰². Son yıllarda kamu emeklilik programları üzerinde demografik, ekonomik ve sosyal değişkenlerin yarattığı finansal riski hafifletmek, tasarruf fonksiyonu bağlamında kişilerin daha fazla birikim yaparak emeklilik dönemlerindeki gelirlerini artırmak, yaşlı yoksulluğunu engellemek, sermaye piyasalarının derinliğini artırarak ekonomik büyümeyi canlandırmak amacıyla emeklilik sistemlerine dahil edilen tamamlayıcı emeklilik emeklilik programlarının gelişimlerinde beklenen artış trendinin yaşanmasını engellemiştir. Bu çekincelere rağmen tamamlayıcı emeklilik programlarında sağlanan fon büyüklükleri ve kapsam

¹⁰¹ Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), **Pension Outlook**, 2018, s. 11.

¹⁰² İnternet Erişimi: <http://www.oecd.org/social/risks-that-matter.htm>

düzeyi son yıllarda önemli seviyelere ulaşmıştır. OECD ülkelerinde 2017 yılında tamamlayıcı özel emeklilik programlarının büyüklüğü yaklaşık 43.4 trilyon dolara ulaşmış, bunun yaklaşık 29 trilyon doları emeklilik fonlarında değerlendirilmiştir¹⁰³.

Tablo 22: Ülkelerin Tamamlayıcı Emeklilik Sistemi Fon Büyüklüklerinin GSYH'ye Oranı



Kaynak: OECD¹⁰⁴ kaynağındaki veriler kullanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

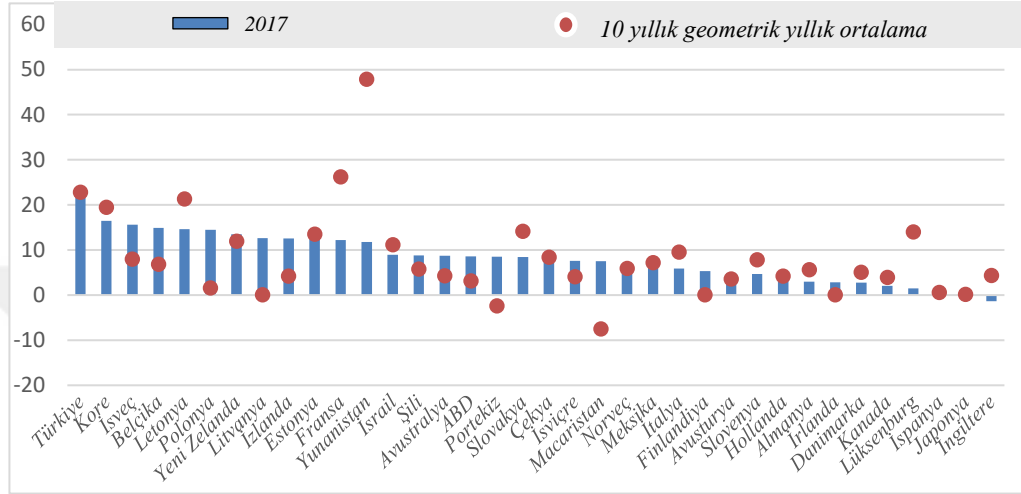
(Tablo-22) tamamlayıcı emeklilik programları fon büyüklüklerinin ülkelerin milli hasılları içerisindeki oranını göstermektedir. Danimarka, Hollanda, ABD, İzlanda, Avustralya gibi ülkelerde emeklilik fon büyüklükleri, kendi milli hasıla

¹⁰³ Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), **Pension Market Focus**, 2018, s. 5.

¹⁰⁴ İnternet Erişimi: <http://www.oecd.org/daf/fin/private-pensions/pensionmarketsinfo.htm>

seviyelerini aşmaktadır. Bu durum ülkelere ciddi bir ekonomik güç kazandırmaktadır. Emeklilik fonlarının yıllık büyüme trendi bazı ülkelerde beklenen düzeyde gerçekleşmesinde 2008 ve 2016 yıllarında küresel düzeyde gerçekleşen finans krizlerinin dışında her yıl büyümesini arttırmıştır (Tablo-23).

Tablo 23: Tamamlayıcı Emeklilik Programlarının Yıllık Büyüme Ortalaması

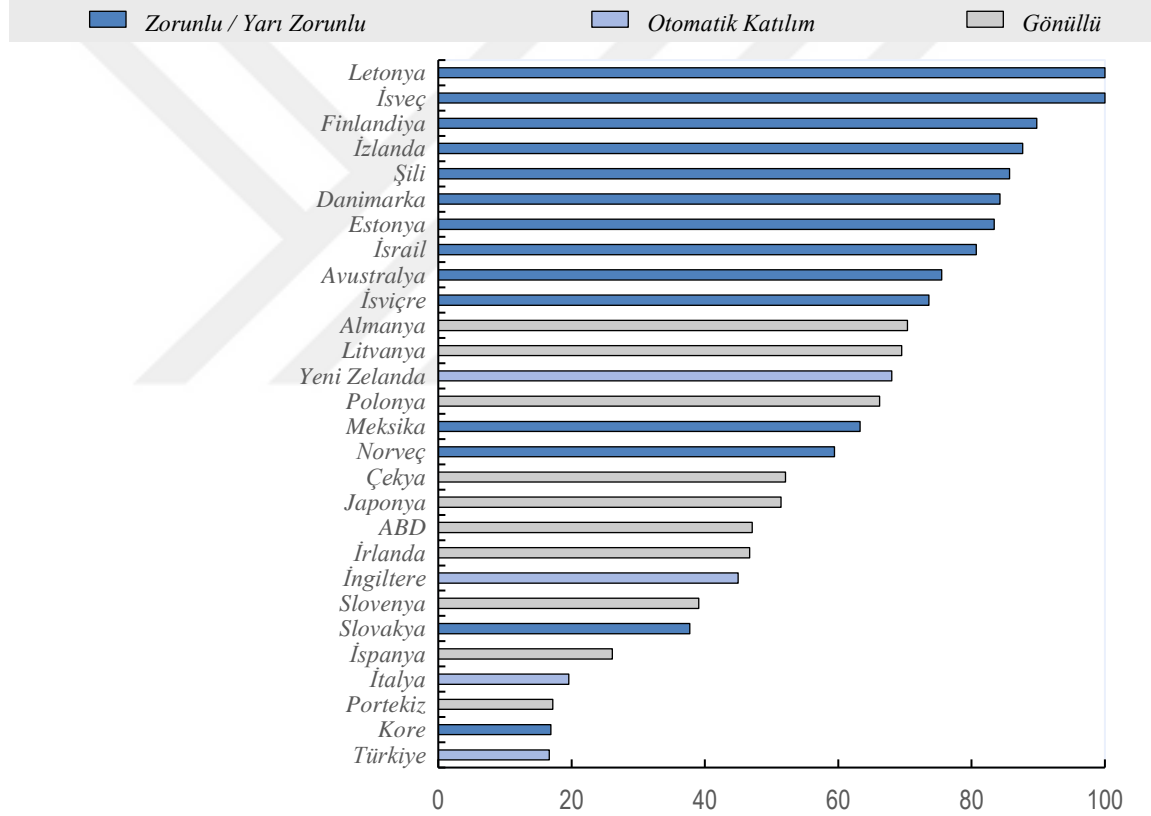


Kaynak: OECD, Pension Market Focus , 2018 kaynağındaki veriler kullanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Tamamlayıcı emeklilik programlarının kamu emeklilik sistemine entegrasyonunun kısa vadede hemen hemen her ülkede gerçekleşebileceğini savunanlar kadar sistemi bazı hususlarda eleştirenler ve yetersiz görenlerde bulunmaktadır. Bu noktada tamamlayıcı emeklilik programlarının olumlu ve olumsuz yönlerine değinmek önem arz etmektedir. Tamamlayıcı emeklilik programlarının emeklilik sistemine entegre edilmesi gerektiği yönündeki fikirleri savunanlar, fonsuz ve dağıtım esasına göre işleyen sistemlere göre bu programların istihdam piyasaları üzerinde daha olumlu bir etkide bulunduğunu iddia etmektedir. Tamamlayıcı emeklilik planlarından tahmin edici bir getiri elde etmek için sisteme uzun süre katkı sağlama teşvik edilmekte bu durum kişilerin daha uzun süre istihdam piyasalarında kalmasını gerekli

kılmaktadır. Tamamlayıcı emeklilik programlarının son yıllarda kapsam genişliği artışı bu durumu teyit etmektedir. 15-64 yaş arası çalışabilir nüfusun ne kadarlık bir kısmını kapsadığı bu emeklilik programlarının öneminin ülkeler açısından ölçülebilmesi adına önemli kriterlerden biridir¹⁰⁵. Tamamlayıcı emeklilik programlarında aktif kişiler, henüz emeklilik planına sahip olmamış ve aktif olarak bir emeklilik sözleşmesine sahip olan ve potansiyeli olan kişileri ifade etmektedir. OECD ülkelerinde çalışabilir nüfusun %70'inden fazlası zorunlu, yarı zorunlu, otomatik katılım ya da gönüllü olarak tamamlayıcı emeklilik programlarına katkı sunmaktadır (Tablo-24).

Tablo 24: Tamamlayıcı Emeklilik Programlarının Çalışabilir Nüfus İçerisindeki Kapsamı



Kaynak: OECD¹⁰⁶ kaynağındaki veriler kullanılarak hazırlanmıştır.

Kapsam genişlemesinde yaşanan artışa rağmen bilhassa bireysel emeklilik programları ve ikinci basamak emeklilik programları gelir düzeyi düşük istihdam

¹⁰⁵ OECD, 2018, s. 12.

¹⁰⁶ İnternet Erişimi: <https://www.oecd.org/daf/fin/private-pensions/pensionmarketsinfocus.htm>

profilini kapsam altına alma açısından geçmişte ciddi sıkıntılar yaşamıştır. İkinci basamak emeklilik programları bağlamında özel emeklilik programlarının büyük ölçüde tanımlanmış katkı esaslı olması, sisteme yapılan katkı miktarı ve süresinin alınacak emeklilik geliri arasında çok yakın ilişki bulunması bu programlar açısından gelir düzeyi düşük çalışanların dışlanması sorununu gündeme getirmiştir. İşsizliğin yüksek olduğu, esnek istihdam biçimlerinin yaygınlaşmaya başladığı günümüz işgücü piyasalarında bu programlardan gelecekte anlamlı bir gelir elde edebilmek için gerekli katkıların yapılamama ihtimali bulunmaktadır¹⁰⁷.

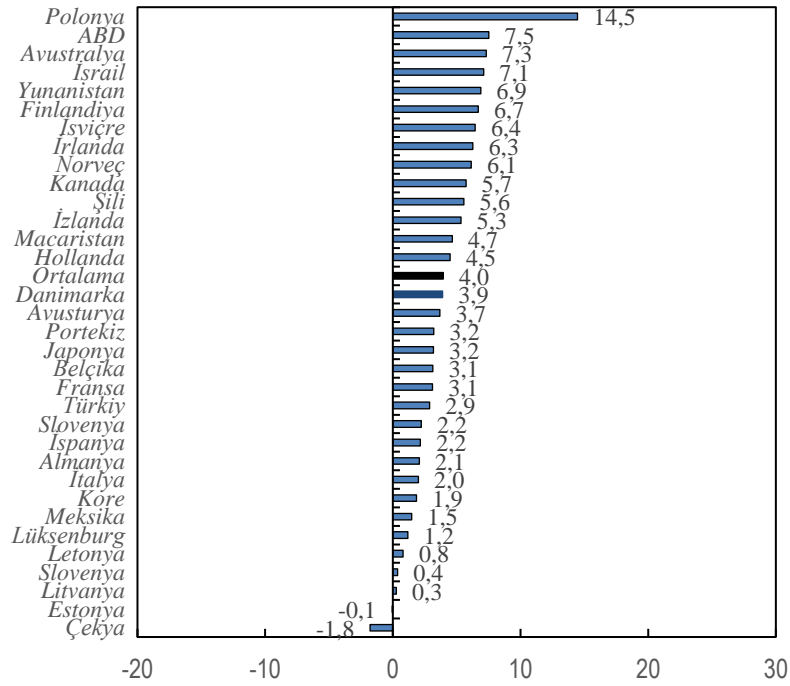
Tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik programlarının bir ülkede gelişebilmesi için sendikal örgütlenmenin ve endüstri ilişkilerinin kurumsallaşmış olması gerekmektedir. Gelişmiş ülkelerde bu programlara giriş ve uygulama şartları önemli ölçüde toplu iş sözleşmeleri kapsamında belirlenmektedir. Ayrıca programların yönetiminde sosyal tarafların ve işverenlerin temsil edilmesi bu emeklilik programlarının yaygınlaşmasını sağlamıştır. Ancak tamamlayıcı emeklilik programları günümüzde artan küresel rekabet, personel maliyetlerinin yüksek olması, kamu emeklilik programlarının yarattığı prim ve vergi yükleri nedeniyle işverenler tarafından maliyetli bulunabilmektedir. Ayrıca yeni teknolojik gelişmeler, endüstrileşmenin geldiği nokta, yapay zeka uygulamalarının gelişmesi gibi işgücünün akışkanlığının etkileyen ve kurumsallaşmış şirketlerin bile işgücüne bağımlılığını azaltan etkenler, tamamlayıcı emeklilik programlarının emeklilik sistemlerine entegre edilmesi konusunda daha detaylı düşünülmesi gereğini ortaya koymaktadır.

Tasarruf miktarını artırması ile sermaye piyasalarının derinleşmesine katkı sağlayan ve fonlu yapıda oluşturulan tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik

¹⁰⁷ OECD, 2018, s. 23.

programları, finans piyasalarında yaşanan krizlerden de etkilenebilir bir yapıya sahiptir. Son on yılda görülen ve küresel piyasaları etkileyen ekonomik, siyasal krizler sonucu emeklilik fonlarının reel getiri oranları istenilen seviyelere ulaşmamıştır. 2017 yılı itibarıyla OECD ülkelerinde emeklilik sistemine prim ödeyen katılımcıların sisteme ödedikleri katkı paylarının reel getiri oranı yıllık %4 seyisinde gerçekleşmiştir¹⁰⁸(Tablo-25).

Tablo 25: Tamamlayıcı Emeklilik Fonlarının Yıllık Reel Getiri Oranları



Kaynak: OECD, 2018, s. 20 kaynağındaki veriler kullanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Tamamlayıcı emeklilik programlarının fonlu yapıda olması ve bu fonların küresel piyasalarda değerlendirilmesinden ötürü finansal piyasalarda yaşanan dalgalanmalara karşı duyarlı olunması ve oluşturulan fonların değer kaybının önüne geçilebilmesi için uygun koruma politikaların oluşturulmasını, düzenleyici ve denetleyici mekanizmaların hayata geçirilmesini gerekli kılmaktadır. Bu değer

¹⁰⁸ Organisation for Economic Co-operation and Development OECD, Pension Market Focus, 2018, s. 19.

kayıplarının önüne geçen ülkeler emeklilik fonlardan önemli reel getiriler elde etmekte ayrıca emeklilik fonları yardımıyla ülkeleri için düşük maliyetli ve küresel ekonomik büyümeye katkı yapabilen kaynaklar elde etmektedir¹⁰⁹.

Fon biriktirim yöntemi ile tanımlanmış kaktı esaslı tamamlayıcı emeklilik programlarının tasarruf seviyesini artıracak ve emekliler için yaşam boyu gelir transferine olanak sağlayacak şekilde olması arzu edilmektedir. Tamamlayıcı emeklilik programların kişilerin emeklik döneminde refah seviyelerine katkı yapabilmesi için, ekonomik büyüme ile istihdam olanaklarının yaratılması, yeni iş sahalarının açılması ve bu sayede istihdamda olanların sayısının artırılması, kişilerin çalışma döneminde yeterli gelir elde etmesi ve bu programlara düzenli kaktı yapmasının olanaklı hale getirilmesi sağlanmalıdır¹¹⁰. Ayrıca bu programlara katılım vergi ve sosyal güvenlik politikaları ile teşvik edilmeli, devlet sosyal transferlere sağladığı kaynakların bir kısmını tamamlayıcı emeklilik programlarının tabana yayılması adına sisteme aktarmalıdır.

Tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik programlarını emeklilik sistemlerine entegre ederken sistemde var olan sigortalıların haklarını korumak birçok uluslararası sözleşmeye ve anayasaya konu olan sosyal güvenlik hakkının temini için önemlidir. Bu programları emeklilik sistemlerine entegre edilirken tüm çalışan ya da sigorta grupları için zorunlu tutulması geçiş maliyetlerini arttıracaktır. Bu nedenle sistemde var olan sigortalı ve emeklilerin kazanılmış hakları değerlendirilerek gerekli önlemlerin alınması ve sistem yürütüm tarihinden sonra sigortalı olan ve çalışma hayatı içerisinde olanlar için zorunlu tutulması ya da sisteme girişin gönüllülük esasına dayanması seçenekleri değerlendirilmelidir.

¹⁰⁹ ibid, s. 20.

¹¹⁰ OECD, 2018, s. 23.

Tamamlayıcı emeklilik sistemlerinde kamu genel olarak düzenleyici ve denetleyici olarak yer almakta, devlet için sistemin yürütümünden ziyade kontrol görevi tercih edilmektedir. Bunun yanında bu sistemler özel sektör sorumluluğunda ve yönetiminde kurgulanacak ise, piyasa başarısızlığından kaynaklanan riskleri en alt düzeye indirilebilecek ve özel sektörün fonlar üzerindeki her türlü işlemlerinin denetimini yapacak denetleyici ve düzenleyici kurumlar mutlaka oluşturulmalıdır. Devletin gözetiminde olan bu kurumlar belirli dönemlerde emeklilik fonlarını denetlemeli, varsa riskleri tespit edip gerekli önlemleri almalıdır. Bu sayede sistemden yararlanan kişilerin maruz kalabilecekleri yolsuzluk, başarısızlık gelir kayıpları önlenilebilecektir. Ayrıca oluşturulan bu kurumlar, sistemde yer alan kişilere finansal okur yazarlık konusunda destek vermeli, ikinci basamak emeklilik sistemi yöneticileri özellikle kişilerin emekliliklerinin yaklaştığı dönemlerde sistemde biriken fonları, alacakları yatırım kararlarında bu kararların sonuçlarının neler olabileceği hususunda tamamen objektif olarak bilgilendirmeli ve teknik destek sağlamalıdır¹¹¹.

Emeklilik sistemleri açısından yoksulluğu önleme, yaşam boyu tüketimi güvence altına alma ve gelirin yeniden dağıtım işlevleri arasında uygun bir denge kurulması gereği ortadadır. Tamamlayıcı emeklilik sisteminden arzulanan faydanın sağlanabilmesi için riskli ya da faydalı taraflarının analizinin çok iyi yapılması gerekmektedir. Bu emeklilik programlarının ülke gerçekleri ile uyumlu bir şekilde oluşturulmalı, programların gelişimi için kamu ve özel sektör ile birlikte sosyal tarafların da ortak çaba harcaması gerekmektedir. Ayrıca bu emeklilik sistemleri için kanuni altyapı ve geçiş düzenlemeleri çok iyi oluşturularak sistemden yararlanacak olanların ilerleyen yıllarda karşılaşılabilecekleri muhtemel riskler önlenmelidir.

¹¹¹ Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), **Core Principles of Private Pension Regulation**, 2019, s. 24.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. TÜRKİYE EMEKLİLİK SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

1980 ve sonrasında birçok ülkenin emeklilik sistemlerinde genellikle benzer nedenlerin etkisiyle sorunlar yaşanan bir dönem olarak geride kalmıştır. Demografik, finansal ve politik faktörlerin etkili olduğu emeklilik sistemindeki kriz ortamından çıkabilmek ve sürdürülebilir emeklilik sistemleri oluşturabilmek için ülkeler emeklilik sistemlerini yaptıkları emeklilik reformları ile dönüştürme yolunu seçmiştir. Parametrik reform yapan ülkeler; demografik değişimler nedeniyle artan yükümlülükler, bu yükümlülüklerin artmasını sağlayan net ikame oranlarının atışına neden olan faktörler, emekli aylıklarının hesaplanma formülleri, aylık bağlama oranları, kazanç güncelleme ve bağlanan aylıkları arttırma yöntemleri gibi emeklilik sistemlerinde yapısal değişikliğe gitmeksizin yalnızca bazı parametreleri gözden geçirmek suretiyle emeklilik sistemlerini yeniden yapılandırmaktadır. Ancak birçok ülke yapılan parametrik reformların emeklilik sistemlerinin finansman sorunlarının aşılmasında etkisiz kalması ile birlikte emeklilik sistemlerinin sigorta, tüketimi destekleme, yoksulluğu azaltma ve yeniden gelir dağılımını sağlama fonksiyonlarının tümünü yerine getirebilmek için yapısal reform çalışmaları yapmıştır. Emeklilik sistemin temel yapısının yeniden düzenlemeyi amaçlayan yapısal reform yöntemlerinden en fazla uygulananı DB ve çeşitli uluslararası kuruluşlar tarafından önerilmiş, kamu emeklilik sistemi yanında tamamlayıcı emeklilik programlarının sisteme entegre edilebilmesine olanak sağlayan tamamlayıcı emeklilik programlarıdır.

Dünya genelinde olduğu gibi Türkiye’de de emeklilik sisteminde var olan sorunların çözümüne ilişkin tartışmalar yakın geçmişte gündemi meşgul etmiş, sistemin

mevcut haliyle sürdürülemez olduğu ve yeniden yapılandırılması gerektiği birçok paydaş tarafından ortaya konulmuştur. Bu nedenle Türkiye'nin emeklilik sisteminde dünya genelinde yapılan reformlara paralel olarak sistemin yeniden şekillendirilmesine yönelik olarak ulusal ve uluslararası kuruluşlar tarafından sunulan yapısal reform önerileri tartışılmış ancak Türkiye'de uygulama alanı bulan reformlar sistemin genel yapısını değiştirmek yerine parametrik değişikliklerle sınırlı kalmıştır. Bu çerçevede emeklilik sisteminde finansman sorununu çözmek ve mali sürdürülebilirliği sağlamak amacıyla 1999 ve 2002 yılları arasında genel olarak emeklilik parametreleri üzerinde birtakım düzenlemeler yapılmıştır. Yapılan bu değişikliklerle yaşlılık aylığı hak ediş koşulları yeniden düzenlenmiş, bonkör olarak değerlendirilebilecek emeklilik aylığına erişim uygulamaları sigortalılar aleyhine değiştirilmiştir.

Türkiye'de milenyum çağının başındaki reform dalgası emeklilik sistemi kurumsal yapı değişimini de içeren 2006 yılında şekillendirilen ancak çeşitli ertelemeler sonucunda 2008 yılında yürürlüğe giren sosyal güvenlik reformu ile son aşamasına ulaşmıştır. Reform çalışmaları başlatıldığı ilk günden beri kamuoyunun, sosyal tarafların, sistemden yararlananlarının ve uluslararası kuruluşların öneri katkılarına açık olarak yürütülmeye çalışılsa da yürütme ve yasama erkinin önerileri yapılan reformu şekillendirmiştir. Türkiye'de gerçekleştirilen reform çalışmaları öncelikle emeklilik sistemine yönelik parametrik değişimleri içermiş ve sistemin adil, finansal açıdan sürdürülebilir olması 5510 sayılı Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun amacı olarak gösterilmiştir.

Emeklilik sistemimin kamu ayağı yanında 2001 yılında Türkiye emeklilik sisteminde bireysel emeklilik programları oluşturulmuştur. Söz konusu dönemde her ne kadar çok basamaklı emeklilik program önerileri tartışılsa da sosyal güvenlik reformları

kapsamında katılımın zorunlu olduğu, kamu ya da özel sektör tarafından yürütülebilecek tamamlayıcı emeklilik programlarının düzenlenmediği görülmektedir¹¹². Türkiye’de gerçekleştirilen reform çalışmalarında eksik olan tamamlayıcı emeklilik çalışmaların son dönemde arttığı görülmektedir. Özellikle bireysel emeklilik istemi yanında otomatik katılım sistemli ile sadece belli sigorta gruplarını kapsayan tamamlayıcı emeklilik programların gönüllülük esasına dayanması bu sistemlerin gelişmesi ve tabana yayılmasında önemli engel olarak görülmektedir. Tamamlayıcı emeklilik programlarının yaygınlaştırılması adına siyasi iradenin de istekli olduğu, konunun daha önceki hükümet programlarında ve yeni ekonomik programda(YEP) yer almasından anlaşılmaktadır¹¹³. Yakın geçmişte yapılan parametrik emeklilik reformları sonucunda emekli refahında meydana gelebilecek muhtemel reel düşüşleri azaltmak ve emeklilerin yaşayabilecekleri gelir kayıplarını önlemek için, tamamlayıcı emeklilik programlarında kapsam artışı sağlayabilecek önerilerin geliştirilmesi ve daha sürdürülebilir bir emeklilik sistemi oluşturulması yönünde adımlar atılabileceği öngörülmektedir.

3.1.Emeklilik Sisteminin Dinamikleri ve Sorunları

Türkiye’nin emeklilik sisteminde işgücü piyasasındaki statüye göre farklılaşan hak ve yükümlülükler çerçevesinde oluşan sorunlarına çözüm bulma iddiasıyla yürürlüğe konulan sosyal güvenlik reformu sistemin demografik, sosyal, ekonomik, politik ve mali sürdürülebilirlik sorunlarına kısa vadeli çözümler üretse de uzun vadede reform yapma gayesine neden olan sorunların yeniden gündeme gelebileceği düşünülmektedir. Sosyal güvenlik kurumlarının artan açıkları ve ortaya çıkan finansman sıkıntısının yıllar itibarıyla kamu bütçesi üzerinde önemli bir baskı oluşturması, kayıt

¹¹² Ş. Gökbayrak, 2010, s. 167.

¹¹³ Hazine ve Maliye Bakanlığı (HMB), **Yeni Ekonomik Programı 2019-2021**, 2019, s.18.

dışı istihdamın yüksekliği, kayıtlı kayıt dışı istihdam olarak adlandırılabilir kişilerin prime esas kazançlarının dūřuk gōsterilmesi, demografik fırsat penceresine rağmen ũlke nũfus yapındaki değişim ve yaşlı nũfusun toplam nũfus iēindeki payının giderek artan eğilimi iēerisinde olması, sosyal yardım ve hizmetler de dahil olmak ũzere Tũrkiye’de sosyal gũvenlik kurumlarının toplam harcamalarının milli gelire oranı yıllar itibarıyla ōnemli oranlarda artış gōstermesine rağmen sosyal gũvenlik sisteminin yoksulluğu ōnleme konusunda yeterince etkin olmaması yani kaynakların doğru kullanılmaması emeklilik sisteminde ilave reform ihtiyacına neden olan etkenlerden bir kaēıdır. Sosyal gũvenlik sisteminde daha ōzelde emeklilik sisteminde yapılan reformların olası sonuēlarını değerlendirmek iēin elbette ki geēen sũre yeterli değerdir. Ancak gelinen noktada olumlu gelişmeler yanında sistemin sorunlarını değerlendirmek elbette ki ōnemli arz etmektedir.

3.2.Emeklilik Sisteminin Sorunları

Tũrkiye’deki emeklilik sisteminin finansman sorunlarının bir bōlũmũ gelirleri azaltıcı, diğer bir kısmı ise giderleri artırıcı yōntem ve uygulamalardan kaynaklanmaktadır. Gelirleri azaltan faktōrlerin en ōnemlileri arasında; kayıt dışı istihdamın yüksekliği, prime esas kazancın dūřuk gōsterilmesi, prim tahsilāt oranının dūřũklũđu, siyasal otorite tarafından sũrekli uygulama haline getirilen aflar ve prim yapılandırılmaları ile prim ōdeme eğiliminin azalması sayılabilecektir¹¹⁴. Gider artırıcı faktōrler ise; yapılan parametrik reformlar ile kademeli olarak arttırılmasına rağmen erken yaşta emeklilik uygulamaları, primi alınmadan yapılan sigorta ōdemeleri, doğum, yurtdışı ya da askerlik gibi hizmet borēlanmalarına ilişkin yapılan dũzenlemeler, hayatta kalma beklentisinin artması ve erken emeklilik uygulamaları ile kişilere daha uzun

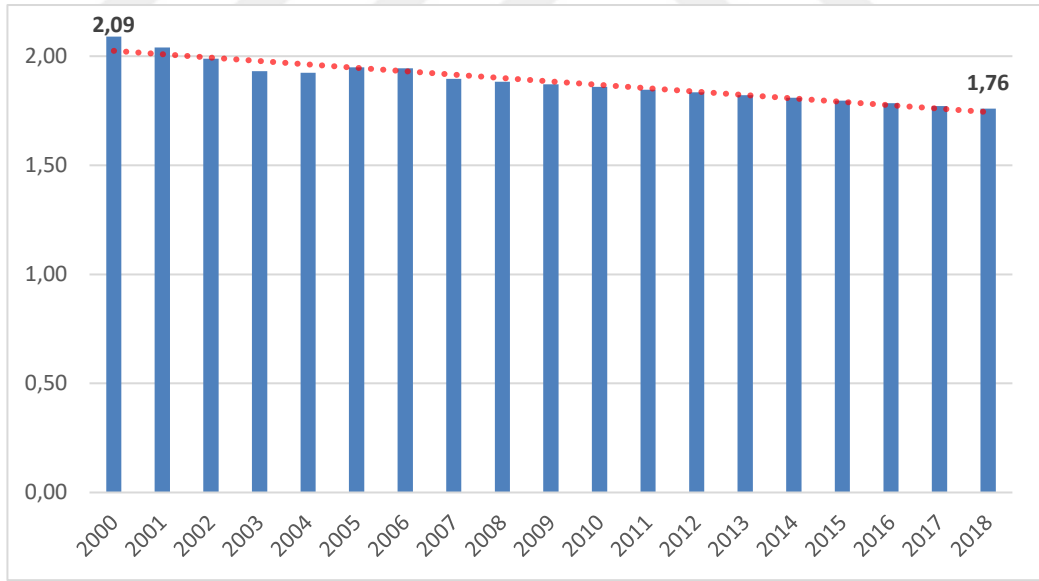
¹¹⁴ SGK, *Sosyal Gũvenlik Reformu: Uygulama Öncesi Yeni Yaklaşım*, 2007, s. 35.

süreyle emekli aylık ödemeleri, prim ya da borçlanma karşılığı olmayan ve yılda belirli zamanlarda verilen emekli ikramiye ödemeleri ve prim gelirleri ile ödenen aylıklar arasındaki ilişkinin zayıflığı olarak sıralanabilecektir¹¹⁵.

3.2.1. Aktif-Pasif Oranının Görece Düşük Olması

Türkiye’de emeklilik sisteminin finansmanı dağıtım yöntemi ile sağlanmaktadır. Dağıtım yönteminde bir dönem içerisinde bulunan aktif sigortalılar o dönemdeki pasif sigortalıları finanse etmektedir. Emeklilik sisteminin önemli göstergelerinden bir olan aktif-pasif oranı sistemde bulunan aktif sigortalıların sistemden aylık alan pasif sigortalılara oranı olarak tanımlanmaktadır. Aktif pasif oranının yüksek olması, yani sistemde bulunan aktif sigortalıların fazla olması emeklilik sisteminin finansal sürdürülebilirliği açısından önem arz etmektedir.

Şekil 2: Sosyal Güvenlik Sistemimizde Yıllar İtibarıyla Aktif Pasif Oranı



Kaynak: SGK Aylık İstatistik Bülteni¹¹⁶ verileri kullanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

¹¹⁵ SGK, **Birinci Yılında Sosyal Güvenlik Sisteminin Değerlendirilmesi**, 2008, s. 46.

¹¹⁶ İnternet Erişimi.:

http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/kurumsal/istatistik/aylik_istatistik_bilgileri

Türkiye’de emeklilik sisteminde aktif-pasif oranı 2000 yılında 2,09 seviyesinde iken, 2018 yılsonu itibarıyla aynı oran 1,76 seviyesine gerilemiştir (Şekil-3). Önümüzdeki yıllarda Türkiye’de yaşlı nüfusun artması ile sisteme giriş yapan aktif sigortalı sayısında azalmalar meydana gelecek ve dağıtım sistemi ile finanse edilen emeklilik sisteminde finansal sürdürülebilirlik problemi meydana gelebilecektir

Son yıllarda aktif-pasif oranına bakıldığında kamu emeklilik sistemi kapsam açısından olumlu performans sergilemiştir. 2018 yıl sonu itibarıyla 22 milyon üzerinde aktif sigortalı sayısı bulunan kamu sosyal sigorta sisteminde, 12,6 milyon emekli bulunmaktadır (Tablo-26). Nüfusun yaklaşık %87’si sosyal sigorta kapsamında bulunmasına rağmen aktif prim ödeyen sigortalılar ve aktif emekliler arasında dengenin kurulması ya da sistemin dağıtım yöntemi yerine, tanımlanmış katlı esaslı ve fonlama yöntemi ile finanse edilmesi emeklilik sisteminin sürdürülebilirliği açısından önemli görülmektedir¹¹⁷.

Tablo 26: Yıllar İtibarıyla Sosyal Güvenlik Kapsamı¹¹⁸

<i>Milyon Kişi</i>	<i>1992</i>	<i>1999</i>	<i>2002</i>	<i>2018</i>
<i>Emekli Sayısı</i>	4,05	6,61	7,69	12,61
<i>Aktif Sigortalı Sayısı</i>	8,89	11,62	12,33	22,07

Kaynak: SGK¹¹⁹ istatistikleri kullanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

¹¹⁷ 2018 yıl sonu itibarıyla Türkiye nüfusu yaklaşık 82,1 milyon kişidir. Kapsamın nüfusa oranı hesaplanırken, aktif sigortalılar, pasif sigortalılar ve bunların bakmakla yükümlü olduğu kişiler ile banka sandıklarındaki sigortalı sayısı dikkate alınmıştır.

¹¹⁸ 1992-1999 ve 2002 yıllarına ait veriler, tüm sosyal güvenlik kuruluşlarının (SSK, Bağ-Kur, Emekli Sandığı ve banka sandıkları) toplamını ifade etmektedir

¹¹⁹İnternet Erişimi:

http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/kurumsal/istatistik/aylik_istatistik_bilgileri

3.2.2.Kayıtlı İstihdam Eksikliği

Türkiye’de emeklilik sisteminin finansmanı ile ilgili en önemli sorunlardan biri de kayıt dışı istihdamın yüksekliğidir. Türkiye’de kayıt dışı istihdam oranının yüksek seyretmesinin birkaç nedeni; gelir dağılımındaki dengesizlik, cezaların caydırıcı olmaması, hukuki boşluklar, küçük ve orta ölçekli işletmelerin çokluğu, sosyal güvenlik primlerinin yüksek olması ve prim yükünün maliyetler üzerindeki artan baskısı neticesinde firmaların vasıfsız işçileri kayıtlı çalıştırmaktan kaçınmaları, henüz yaşanmadan erken emekli olanların istihdamdan ayrılmayışı, toplumdaki ahlaki değerlerin yozlaşması ve eğitimsizlik olarak sayılabilecektir. Kayıt dışı istihdamın yüksek olması hem SGK’nın prim gelirlerinin azalmasına yol açmakta, hem de sistemde bulunan kişilerin sosyal güvenlik hakkından yoksun kalmasına neden olmaktadır. Türkiye’de toplanan primlerin ülke hasılasına oranı OECD ve AB ülke ortalamalarının altında kalmaktadır¹²⁰.Türkiye’nin birçok ülkeden daha genç nüfusa sahip olmasına rağmen topladığı primlerin düşük seviyelerde kalmasının nedenlerinden birkaçı; kayıt dışı istihdam, kadınların işgücüne katılımının düşük olması ve genç işsizliğin yüksek olması olarak sıralanabilecektir.

Kayıt dışı istihdam sorunu sadece Türkiye’nin değil dünyada da bazı ülkelerin en önemli problemlerden biri olarak kabul edilmektedir. DB verilerine göre kayıt dışı çalışmanın en yüksek olduğu bölge Güney Amerika’dır. Bu bölgede kayıt dışı istihdam %50’nin üzerindedir. Asya ülkelerinde de kayıt dışı istihdam oldukça yüksektir. Gelişmiş ülkeler ve kıta Avrupa’sında kayıt dışı istihdam anılan ülkelere göre oldukça düşük seviyelerde kalmaktadır¹²¹.

¹²⁰ İnternet Erişimi: <https://data.oecd.org/tax/social-security-contributions.htm>

¹²¹ İnternet Erişimi: <https://data.worldbank.org/indicator/SL.ISV.IFRM.ZS?end=2017&start=2017&view=bar>

Kayıt dışı istihdam sorunu Türkiye’de sosyal güvenlik sisteminin en önemli sorunlarından bir olarak kabul edilmiştir. Siyasal otorite ve sosyal güvenlik kurumları plan ve programlarında pek çok kez kayıt dışı istihdam bu sorun ile mücadele edileceklerini dile getirmişlerdir. Bu çerçevede kayıt dışı istihdam ile mücadele için kayıt dışı ile mücadele strateji eylem planı uygulamaya konulmuştur. Ayrıca “Alo 170 Kayıt dışı İstihdam ve Sosyal Güvenlik Bilgi Hattı” kurularak kayıt dışı çalışma ihbarlarının vatandaşlar tarafından yapılabilmesinin önü açılmıştır.

TÜİK verilerine göre, bu yüzyılın başında %50’nin üzerinde olan kayıt dışı istihdam oranı, üç sosyal güvenlik kurumunun SGK çatısı altında birleşmesi, etkin ve verimli denetimlerin hayata geçirilmesi sonucunda 2010 yılında %44,8 ve nihayet 2018 yılının Aralık ayında ise %33,4’a kadar düşürülmüştür¹²². Sosyal güvenlik reformunun uygulamaya konulmasından itibaren kayıt dışı istihdam sorunu ile mücadelede ilerlemeler kaydedilse de istenilen düzeye henüz ulaşamamıştır. Ayrıca tarım sektörü gibi bazı temel sektörlerde kayıt dışı istihdam oranı ortalama göre oldukça yüksektir.

Finansman açısından SGK gelirlerini azaltan kalemlerden birisi de prime esas kazançların düşük gösterilmesidir. Türkiye’de zorunlu sigortalıların önemli bir kısmı asgari ücrete yakın prime esas kazanç üzerinden prim ödemektedir. Bu konuda son yıllarda SGK meslek kodu uygulamasını hayata geçirerek kişilerin hak ettikleri kazanç üzerinden prim ödemelerini sağlamaya çalışsa da uygulama yeterince efektif kullanılamamakta ve işverenler sigortalıların prime esas kazançların olduğundan daha düşük bildirerek hem SGK prim gelirlerinin azalmasına hem de sigortalıların hak kayıpları yaşamasına neden olmaktadır.

¹²² İnternet Erişimi: <http://tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=30681>

3.2.3. Demografik Dönüşüm ve Emeklilik Sistemine Etkisi

Türkiye hâlihazırda genç nüfusa sahip bir ülke olmasına karşın yakın gelecekte yaşlı nüfusun yüksek olduğu bir ülke konumunda olacaktır. Sosyal güvenlik sistemlerinin mali açıdan uzun dönemde sürdürülebilir olup olmadığını belirleyen en önemli değişkenlerden biri nüfusun yaş gruplarına göre dağılımıdır. Türkiye'nin resmi istatistik kurumu TÜİK tarafından yapılan nüfus tahmin çalışmaları sonucunda 2018 yılında 65 yaş üzeri kişilerin tüm nüfus içerisindeki payı %8,73 iken, 2040 yılında bu oranın %16,32'e, 2080 yılında %25,60'ya yükselebileceği öngörülmektedir¹²³(Tablo-27). Bilindiği üzere nüfusun yaşlanması emeklilik sistemlerinin sürdürülebilirliğini tehdit eden en önemli etkenlerden biridir. AB ve OECD ülkelerine bakıldığında nüfus yaşlanma etkisi, genel olarak sosyal güvenlik sistemlerinin giderlerini arttıran önemli nedenlerden biri olduğu görülmektedir. Belli bir yaşın üzerinde olan kişilerin toplam nüfus içerisindeki payının artması, hem emeklilik sistemine katkı sağlayanların sistemden aylık alanlara bölünmesi suretiyle bulunan aktif pasif oranının azalması hem de sağlık harcamalarının artması yönünde risk teşkil etmektedir.

Tablo 27: TÜİK Nüfus Projeksiyon Sonuçlarına Göre Yaş Gruplarına Göre Ülke Nüfus Dağılımı

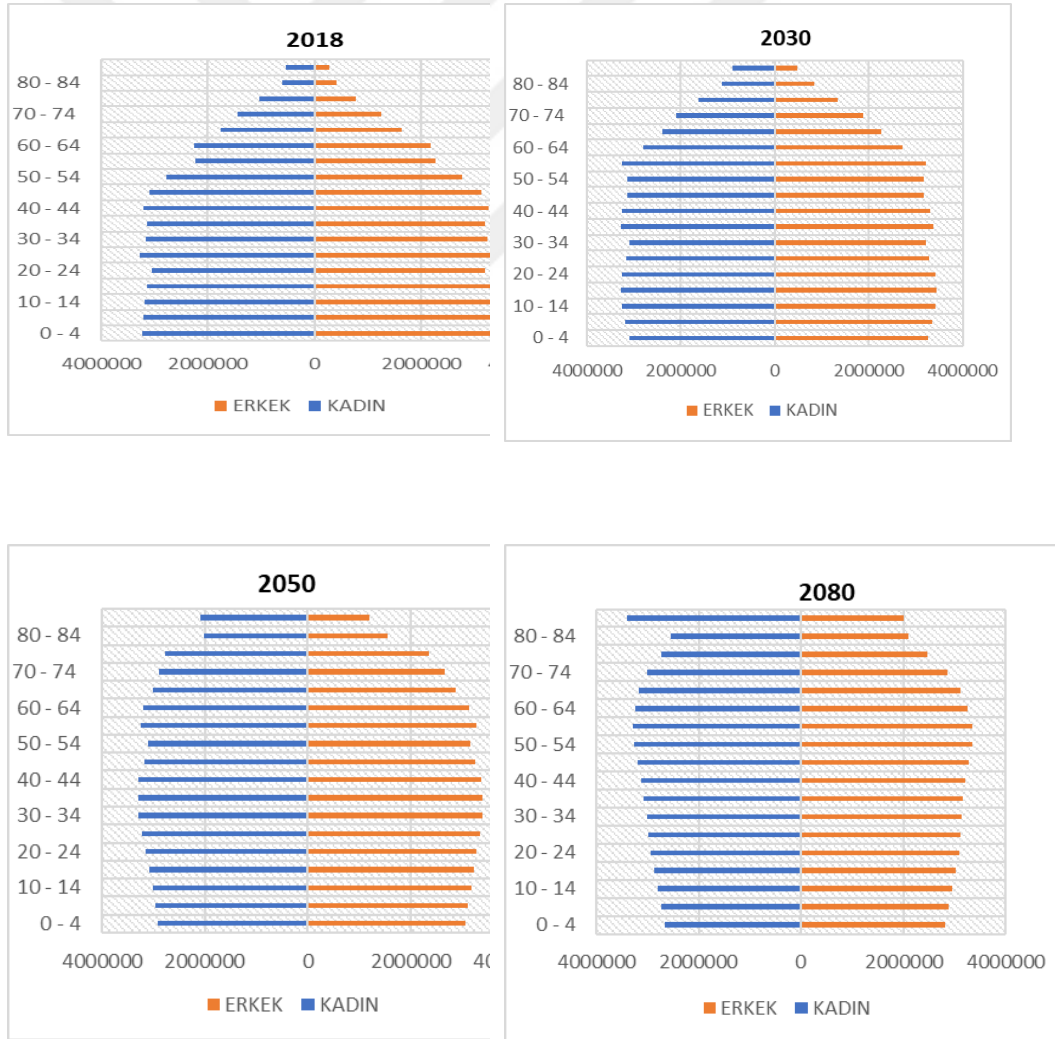
		2018	2023	2030	2040	2050	2060	2070	2080
Nüfus ('000)	<i>T</i>	82.003	86.906	93.339	100.333	104.749	107.096	107.650	107.097
	60+	10.600	12.908	16.478	22.371	27.303	30.725	32.404	33.899
	65+	7.162	8.867	12.071	16.374	21.180	24.243	26.122	27.414
	15- 64	55.502	58.437	61.422	64.627	64.953	64.726	63.981	62.870
Oran (%)	60+ / <i>T</i>	12,93%	14,85%	17,65%	22,30%	26,07%	28,69%	30,10%	31,65%
	65+ / <i>T</i>	8,73%	10,20%	12,93%	16,32%	20,22%	22,64%	24,27%	25,60%
	65+ / 15- 64	12,90%	15,17%	19,65%	25,34%	32,61%	37,45%	40,83%	43,60%

Kaynak: TÜİK nüfus projeksiyon sonuçları kullanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

¹²³ İnternet Erişimi: <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=30567>

Nüfus projeksiyon sonuçlarına göre elde edilen nüfus piramitleri, kuşaklara göre nüfusun yaş ve cinsiyet yapısındaki değişikliklerinin daha kolay çözümlenmesini sağlamaktadır. Bilindiği üzere nüfus biliminde 0-14 yaş grubundaki nüfus genç nüfus, 15-64 grubundaki nüfus üretken nüfus ve 65 ve üzeri yaş grubundaki nüfus yaşlı nüfus olarak nitelendirilmektedir. (Tablo-27)'de özet sonuçları sunulan TÜİK nüfus projeksiyonu çerçevesinde nüfusun yaş ve cinsiyet yapısının özet göstergesi olan nüfus piramitleri elde edilmiş ve sonuçları (Şekil-4)'de sunulmuştur. Türkiye nüfus piramitlerine göre ülke nüfus yapısının önümüzdeki yıllarda değişeceği ve yaşlı nüfusun toplam nüfus içerisindeki payının artacağı öngörülmektedir.

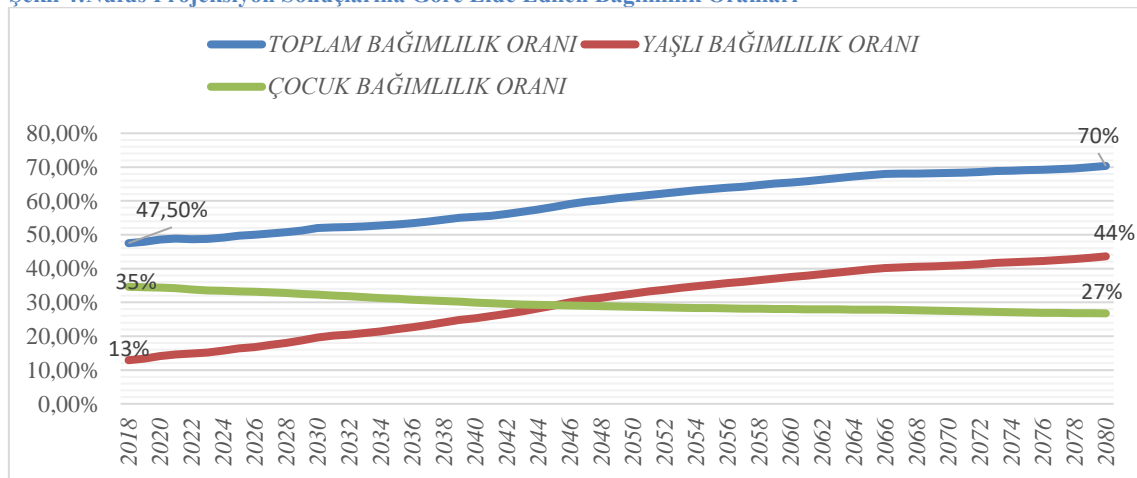
Şekil 3: TÜİK Nüfus Projeksiyonlarına Göre Hazırlanan Türkiye'nin Nüfus Piramitleri



Kaynak: TÜİK nüfus projeksiyon sonuçları kullanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Sosyal güvenlik ve emeklilik sistemine etki eden demografik dönüşümü anlamak için kullanılan göstergelerden biri de bağımlılık oranlarıdır. Bağımlılık oranları bir yandan ülkenin nüfus yapısı hakkında bilgi verirken diğer yandan da sosyal güvenlik sistemlerinin potansiyel aktif-pasif kompozisyonunu göstermesi bakımından önemlidir. Genel olarak bağımlılık oranları ekonomik olarak üretken olmayan genç ve yaşlı nüfus gruplarının ekonomik olarak üretken olan çalışma çağındaki nüfusa bölünmesi ile elde edilmektedir. TÜİK tarafından yapılan nüfus projeksiyonlarında (0-14) yaş arasındaki nüfusun çalışma çağındaki nüfusa (15-64) bölünmesi ile çocuk bağımlılık oranı, 65 yaş üstü nüfusun çalışabilir nüfusa bölünmesi ile yaşlı bağımlılık oranı ve bu iki oranın toplamından oluşan toplam bağımlılık oranı elde edilmiş ve bu oranlara ilişkin eğilim yıllar itibarıyla (Şekil-5)'de sunulmuştur. Şekil bağımlılık oranlarının 2080'li yıllara kadar seyrini göstermektedir. (Şekil-5)'de önümüzdeki yıllarda Türkiye'de doğurganlık oranlarındaki azalışa bağlı olarak çocuk bağımlılık oranının düşeceği, yaşam beklentilerindeki artışa bağlı olarak da yaşlı bağımlılık oranının yükseleceği öngörülmektedir. Bu durum nüfusun yaşlanması ve çalışma çağındaki aktif nüfusun daha büyük bir pasif emekli nüfusu finanse etmesi anlamını taşıdığından dağıtım esaslı Türkiye emeklilik sisteminin finansal sürdürülebilirliğini tehdit etmektedir.

Şekil 4:Nüfus Projeksiyon Sonuçlarına Göre Elde Edilen Bağımlılık Oranları



Kaynak: TÜİK nüfus projeksiyon sonuçları kullanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

TÜİK tarafından projeksiyon sonuçları nüfus piramitleri ve toplam bağımlılık oranları açısından değerlendirildiğinde, kısa vadede bağımlı nüfusun azalacağı buna karşılık çalışabilir nüfusun artacağı bir dönemin yaşanacağı sonucuna ulaşılmaktadır. Çalışabilir nüfusun artması ve bu nüfusun ekonomik büyümeye katkı sağlayacak şekilde işgücü piyasası içerisinde yerini alması demografik fırsatın ekonomik bir fırsata dönüştürülebileceği anlamını taşımaktadır. Ancak bu dönem etkin ve koordineli ekonomik ve sosyal politikalarla desteklenmediği sürece ülkemizin demografik olarak sahip olduğu avantajı kaçırma riski bulunmaktadır.

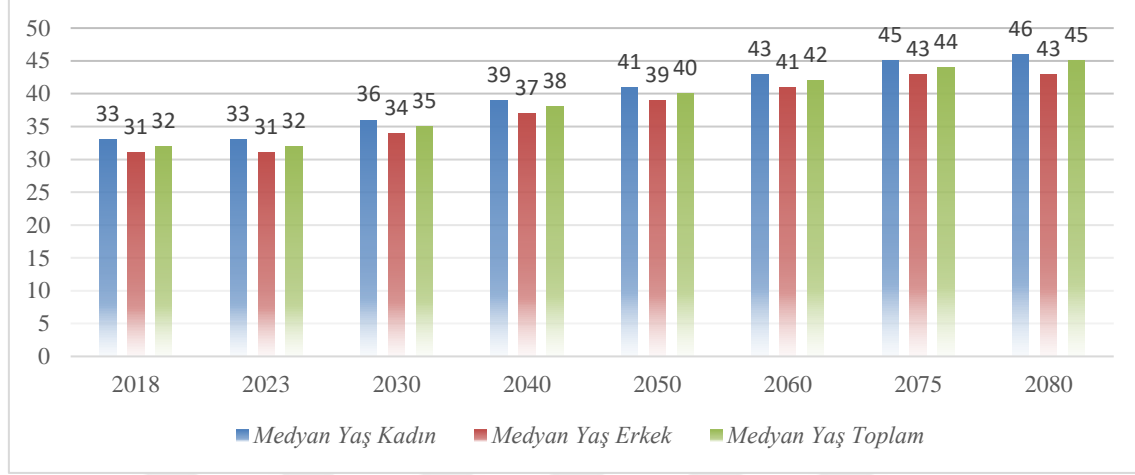
Bağımlılık oranları gibi nüfus yapısını açıklamak için kullanılan bir diğer parametre medyan yaş kavramıdır¹²⁴. Ülke nüfusunun yaşlanma sürecinde olup olmadığına ve nüfusun geç mi yoksa yaşlı mı olduğuna karar verebilmek için tüm nüfusu kapsayacak şekilde bir ortalama yaş hesabı yapılarak medyan yaş bulunmaktadır. Bulunan medyan yaşın yıllar itibarıyla seyri demografik dönüşüm için bir gösterge olarak yorumlanabilmektedir. Daha açık bir ifadeyle medyan yaş düştükçe nüfus gençleşmekte, yükseldikçe nüfus yaşlanmaktadır. (Şekil-6)'da Türkiye'nin medyan yaşın seyri verilmiştir. Şekil incelendiğinde 2018 yılından itibaren medyan yaşta sürekli bir şekilde artış görülmektedir. Medyan yaşta görülen bu artış da nüfusun yaşlanma sürecinde olduğunun açık göstergesi olarak ifade edilebilecektir.

Tüm bu göstergeler birlikte incelendiğinde Türkiye'de hâlihazırda genç sayılabilecek nüfus kompozisyonu önümüzdeki yıllarda orta yaşlı ve yaşlı nüfusa doğru bir dönüşüm içerisinde olacaktır. Ayrıca sistemde var olan genç nüfus, kayıtlı istihdamın düşük olması yanında sosyal ve ekonomik problemler nedeniyle yeterince verimli kullanamamaktadır. Türkiye'de çalışabilir nüfusun bir kısmının işsiz olduğu,

¹²⁴ Medyan yaş bulunurken bir ülkenin bütün fertleri, yaşlarına göre, yani yeni doğan çocuktan en yaşlıya göre sıralanmakta ve tam ortaya isabet eden kişinin yaşı bulunmaktadır.

çalışmadığı ya da kayıtlı işlerde istihdam edilmediği için emeklilik sisteminde ilerleyen yıllarda yaşlı nüfus miktarının artışıyla finansal sürdürülebilirlik probleminin yaşanabileceği öngörülmektedir.

Şekil 5: TÜİK Nüfus Projeksiyon Sonuçlarına Göre Hazırlanan Belirli Yıllarda Türkiye'nin Medyan Yaşları



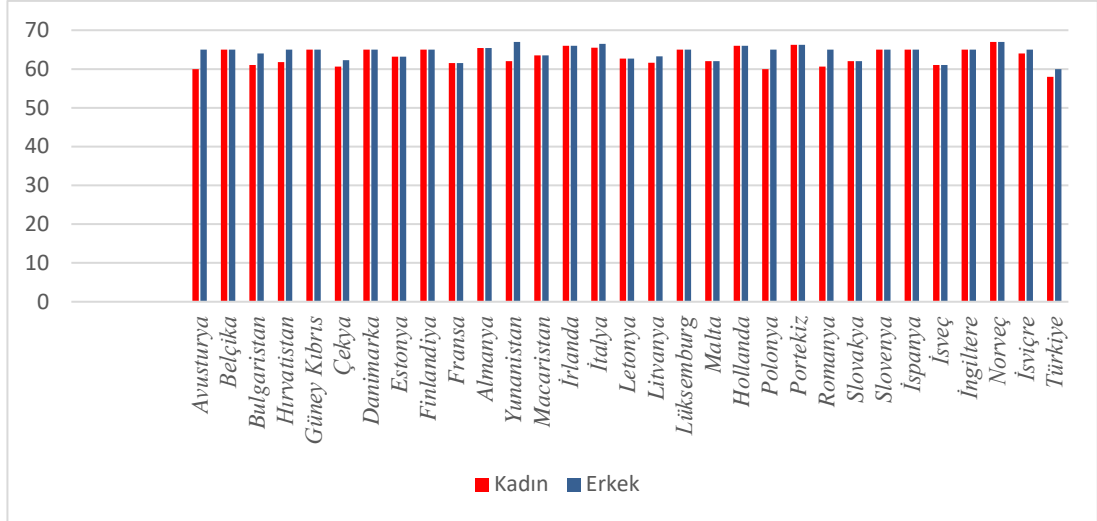
Kaynak: TÜİK nüfus projeksiyon sonuçları kullanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

3.2.4.Emeklilik Yaşının Görece Düşük Olması

Türkiye’de özellikle yirminci yüzyılın son çeyreğinden itibaren yürürlüğe giren bazı düzenlemeler ile erken yaşta emeklilik mümkün hale getirilmiştir. Emeklilik sisteminin finansal sürdürülebilirliğini olumsuz etkileyen bu düzenlemeler sonrasında sistemde parametrik reform yapılmış ve emeklilik yaşı arttırılarak ilave değişiklikler yapılmıştır. Emeklilik reformlarıyla yürürlüğe giren emeklilik hak ediş yaşında kademeli artışın uzun bir döneme yayılması, Türkiye’nin demografik dönüşümü ve bu dönüşümün emeklilik sistemine etkisini farklı açılardan değerlendirme ihtiyacını doğurmaktadır. Türkiye emeklilik hak ediş koşulları açısından diğer ülkelere göre oldukça cömert bir sistem sunmaktadır (Şekil-6)¹²⁵. Emeklilik sistemlerinden reform yapan ülkeler emeklilik yaşını arttırmakta ve emeklilik hak ediş koşullarını doğumda ve emeklilikteki yaşam beklentisine endekslemektedir.

¹²⁵ Ülkelerin emeklilik yaşı hak ediş koşullarına ait bilgiler Ek-1’de sunulmuştur.

Şekil 6:Seçilmiş Ülkelerde Emeklilik Yaşı



Kaynak: MISCOC Tabloları 2017¹²⁶ verileri kullanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Türkiye'ye de doğumda ve emeklilikte yaşam beklentisinin artmasıyla görece genç yaşta emekliğe hak kazanan sigortalılara uzun süreli emekli aylığı ödenmektedir. Bu durum nimet külfet dengesi ile şekillendirilmesi gereken emeklilik sisteminin finansal sürdürülebilirliğini olumsuz etkilemektedir. Emeklilik döneminde kişilere yapılan aylık ödemelerinin süresinin uzunluğu aynı zamanda emeklilik sisteminin ne kadar cömert olduğunu göstermektedir. Mevcut durum incelendiğinde Türkiye'nin diğer ülkelere göre ortalama emekli olma yaşı düşük olan ve emeklilikte yaşam beklentisine göre uzun süre emekli aylığı ödeyen ülkelerden biri olduğu görülmektedir.¹²⁷(Tablo-28).

Türkiye'de yapılan parametrik reform çalışmaları değerlendirildiğinde emeklilikte yaş artışı uygulamaya konulsa bile, TÜİK nüfus projeksiyonu ve Türkiye için hazırlanan hayat tabloları¹²⁸ birlikte değerlendirildiğinde emeklilik yaşına ilişkin

¹²⁶ İnternet Erişimi:

<http://www.missoc.org/MISSOC/INFORMATIONBASE/COMPARATIVETABLES/MISSOCDATABASE/comparativeTableSearch.jsp>

¹²⁷ OECD, 2017, s. 69.

¹²⁸ İnternet Erişimi: <http://tuik.gov.tr/PreTabloArama.do>

yapılan düzenlemelerin finansal sürdürülebilirliği kısa dönemde etkilemediği, uzun dönemde ise hayatta kalma beklentilerindeki artış nedeniyle etkisiz kaldığı görülmektedir. Bu nedenle emeklilik sisteminde parametrik değişiklikler yanında yapısal reform değişikliklerin gündeme gelmesi, sistemin finansal sürdürülebilirliği ve merkezi yönetim bütçesinden emeklilik sistemine aktarılan kaynakların efektif kullanılması açısından önemli görülmektedir.

Tablo 28: Ülkelerde Emeklilik Yaşında Yaşam Beklentisi ve Projeksiyonu

	<i>Erkek</i>					<i>Kadın</i>				
	<i>2010</i>	<i>2020</i>	<i>2030</i>	<i>2040</i>	<i>2050</i>	<i>2010</i>	<i>2020</i>	<i>2030</i>	<i>2040</i>	<i>2050</i>
<i>Türkiye</i>	31,1	28,4	24,5	21	22,5	36,9	34,7	30,9	27,2	23,2
<i>Yunanistan</i>	24	21,8	22,5	23,3	24,1	27,4	26,3	23,7	24,6	25,5
<i>İtalya</i>	22,8	21,7	19,4	20,1	20,9	27,1	25,3	26,3	27,4	28,3
<i>Fransa</i>	21,7	22,4	23,3	24	24,8	26,5	26,9	27,8	28,7	29,5
<i>Lüksemburg</i>	20,8	22,1	23	23,8	24,6	24,9	25,9	26,8	27,7	28,6
<i>İsviçre</i>	18,9	20	20,8	21,6	22,4	24,5	21,2	21,1	22	21,9
<i>Japonya</i>	18,8	19,6	20,3	21	21,6	24,3	23,7	22,6	22,5	23,3
<i>Avustralya</i>	18,6	19,5	19,3	19	19,7	24,1	25,2	26	26,9	27,7
<i>İspanya</i>	17,9	19	19,9	20,6	21,4	24,1	24	24,9	25,8	26,6
<i>Hollanda</i>	17,3	18,1	19	19,8	20,6	21,8	22,8	23,6	24,4	25,1
<i>Meksika</i>	17,2	17,9	18,3	18,6	18,9	20,7	21,7	22,6	23,5	24,4
<i>Almanya</i>	17	17,9	18,7	19,5	20,3	20,4	21,2	22	22,8	23,5
<i>İngiltere</i>	16,9	17,7	17,5	17,2	16,9	19,4	20,4	21	21,5	21,9
<i>ABD</i>	16,8	17,3	16,8	17,2	17,7	19,3	20,2	20,1	21	21,9
<i>Norveç</i>	15,7	16,6	17,3	18,1	18,9	18,9	19,9	20,8	21,7	22,5
<i>OECD</i>	18,5	18,9	19,2	19,6	20,3	23,2	23,2	23,4	23,9	24,6

Kaynak: OECD¹²⁹ kaynağındaki veriler kullanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

3.2.5. Sigortalıların Prime Esas Kazançlarının Gerçeği Yansıtmayacak Şekilde Düşük Gösterilmesi

Türkiye’de emeklilik sistemi toplanan tüm gelirlerin giderleri finanse ettiği dağıtım esasına dayanmaktadır. Bu nedenle cari dönemde SGK gelirlerinin takibi

¹²⁹ İnternet Erişimi: <http://dx.doi.org/10.1787/888932372127>

önem arz etmektedir. 2018 yılsonu¹³⁰ verileri değerlendirildiğinde; SGK 4a¹³¹ kapsamında çalışanların %36,52'sinin prime esas kazançları alt sınır olan asgari ücret üzerinden, %1,94'ünün prime esas kazançlarının ise asgari ücretin 7,5 katı olan üst sınır üzerinden bildirildiği görülmektedir¹³². Aynı şekilde 4b¹³³ kapsamında çalışanların %76,46'sı prime esas kazançlarını asgari ücret üzerinden beyan ederken sadece 909 sigortalının prime esas kazancını üst sınırdan SGK'ya beyan ettiği görülmektedir¹³⁴.

Kayıtlı kayıt dışı istihdam olarak nitelendirilebilecek prime esas kazançların gerçek durumu yansıtmayacak derecede düşük gösterilmesi SGK prim gelirlerini azaltmaktadır. SGK bu durumu önlemek için kişilerin mesleklerine göre bildirilebilecek minimum prime esas kazanç uygulamasını 2012 yılında yürürlüğe koysa da meslek kodu uygulamasının gereklerini yerine getirmeyenlere uygulanacak idari cezaların fiili olarak tahakkuk ettirilmesine 2018 yılında başlamıştır. Sigortalılar adına aylık prim ve hizmet belgesini düzenleyenlerin meslek kodlarını bildirmemesi ya da yanlış bildirilmesi durumunda uygulanacak idari para cezası asgari ücretin 1/10'u kadardır. Bu noktada SGK ve ilgili hizmet birimleri meslek kodu uygulamasına aykırı davrananlara uygulanacak idari para cezalarını tahakkuk ettirmeye geç başlasa da bu uygulamaların hayata geçirilmesi SGK prim gelirlerinin artırılması açısından olumlu görülmektedir.

Sosyal güvenlik sisteminden yararlanan kişilerin gerçek kazançları üzerinden sigorta primlerinin beyan edilmemesi kişilerin emeklilik döneminde ya da çalıştıkları

¹³⁰ İnternet Erişimi:

http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/kurumsal/istatistik/aylik_istatistik_bilgileri

¹³¹ 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 4'üncü maddesinin 1'inci fıkrasının a bendine göre zorunlu sigortalılar

¹³² 2019'un ilk 6 ayı için prime esas kazanç alt sınırı 2.558,40 TL, üst sınırı 19.188 TL olarak belirlenmiştir.

¹³³ 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 4'üncü maddesinin 1'inci fıkrasının b bendine göre zorunlu sigortalılar

¹³⁴ İnternet Erişimi:

http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/kurumsal/istatistik/aylik_istatistik_bilgileri

sırada bazı hak kayıpları yaşamasına neden olabilecektir. Gerçeğe aykırı prime esas kazanç beyanı, sigortalılara bağlanan aylıkların belirlenmesi açısından tanımlanmış fayda esasına göre işleyen kamu emeklilik sisteminde olumsuz bir etki oluşturmaktadır. Daha açık bir ifadeyle, nimet külfet dengesinin tam olarak gözetilmediği sistemlerde prime esas kazancın düşük gösterilmesi durumunda katkı yükümlülük açığı mutlak olarak artmaktadır. Dolayısıyla prime esas kazancın düşük gösterilmesi sigortalılara ya da işverenlere kısa vadede katkı sağlanmış olsa da uzun vadede kişilere ve sisteme getireceği yük göz ardı edilmemelidir. Ayrıca prime esas kazançların gerçeği yansıtacak şekilde beyan edilmesi, çalışanların emekli aylıklarının yüksek olmasına ve emeklilik döneminde refah düzeyinin korunmasına olumlu katkı sağlamaktadır.

3.2.6. Kamu Sigorta Sisteminde Yapılan Prim Afları ve Tahakkuk Tahsilat Oranının Düşük Olması

Sosyal güvenlik sisteminin finansman akışını bozan etkenlerden biri de yürürlüğe giren yapılandırma kanunlarıdır. Yapılandırma kanunları ile işverenlerin ya da sigortalıların zamanında ödemedikleri sigorta primleri ile ilgili idari ve maddi yaptırımlardan tamamen veya kısmen feragat edilmesi ile ilgili kişilere borçlarını fırsatı tanınmaktadır. Ekonomik, politik ve sosyal nedenlerle yürürlüğe giren yapılandırma kanunları, işverenler ve sigortalılar tarafından farklı şekillerde kullanılmakta, yükümlülüklerini yeni bir düzenleme beklentisiyle yerine getirmeyen işveren ya da sigortalı profili oluşmaktadır. Belirli zaman aralıklarında yürürlüğe giren yapılandırma kanunları yeni bir yapılandırma beklentisi oluşturduğunda, kişilerin primlerinin düzenli ödeme alışkanlıkları bozulmaktadır. Bu durum tahakkuk eden primlerin zamanında ödenmemesine ve SGK tahakkuk tahsilat oranının düşmesine neden olmaktadır. Ayrıca bu davranış şekli rekabetçi piyasa koşullarının oluşturulmaya çalışıldığı ortamda,

yükümlülüklerini yerine getiren ve primlerini zamanında ödeyenler açısından adaletsiz bir ortam oluşturmaktadır.

Türkiye’de son yıllardaki yasama faaliyetleri incelendiğinde, farklı zamanlarda primlerini zamanında ödemeyenler ya da yapılandırma kanunlarından faydalanıp yükümlülüklerini yerine getirmeyenler için ilave düzenlemelerin yürürlüğe girdiği görülmektedir¹³⁵. Son olarak 2018 yılının Mayıs ayında yürürlüğe giren kanunu ile birlikte son yıllarda ortalama her iki yılda bir prim yapılandırma kanununun yasama organı tarafından kabul edildiği anlaşılmaktadır¹³⁶. Bu durum işveren ve sigortalı açısından kısa vadeli finansal rahatlama sağlasa da sosyal güvenlik sistemine istikrarsız prim ödeme alışkanlığına neden olmakta ve öngörülemez bir finansal yapı ortaya çıkarmaktadır.

3.2.7.Sigortacılık Anlayışına Aykırı Yapılan Seyyanen Zamlar ve Emeklilere Verilen İkramiyeler

Türkiye sosyal güvenlik sisteminde emekli aylıklarının hangi şekilde artırılacağı kanunla hüküm altına alınmış ve şartlar belirlenmiştir¹³⁷. Ancak sosyal güvenlik reformunun hayata geçirildiği 2008 yılı sonrası dönemde emekli aylıklarında 5510 sayılı Kanuna eklenen geçici maddeler ile¹³⁸ öngörülen artışın üzerinde ve politika yapıcılarının isteği ve önerisiyle sigortacılık anlayışına aykırı artışlar yapılmıştır. 4/a ve 4/b emeklilerinin aylıklarında yapılan seyyanen artışlar emeklilik sistemi üzerinde ciddi finansal yük oluşturmaktadır. 2018 yılsonu itibarıyla sistemde yaklaşık 10,3 milyon¹³⁹

¹³⁵ 5510 sayılı Kanun’un Geçici 23, 24, 36,46,53,60,63,65,71,76’ncı maddeleri.

¹³⁶ İnternet Erişimi: <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5510.pdf>

¹³⁷ 5510 sayılı Kanunun 55’inci maddesi ile sigortalılara bağlanan aylıkların, her yılın ocak ve temmuz ödeme tarihlerinden geçerli olmak üzere bir önceki altı aylık döneme göre TÜİK tarafından açıklanan TÜFE değişim oranı kadar artırılacağı hüküm altına alınmıştır.

¹³⁸ 5510 sayılı Kanun’un geçici 26 ve 34’üncü maddeleri

¹³⁹ İnternet Erişimi:

http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/kurumsal/istatistik/aylik_istatistik_bilgileri

4/a ve 4/b emeklisi olduğu göz önünde bulundurulduğunda, 5510 sayılı Kanunun 55 inci maddesi dışında gelir ya da aylıklara yapılan seyyanen zamanların emeklilik sistemi üzerinde yaratacağı mali yük dikkate alınmalı, emekli aylılarındaki zam ve artışlar kanunların emrettiği ölçüde yapılmalıdır.

Sosyal güvenlik sisteminde emeklilerin aylıklarına daha önceki dönemlerde yapılan prim karşılığı olmayan artışlar dışında, 2018 yılı içerisinde kamu emeklilik sisteminden aylık ve gelir alanlara yılda iki kere bayram ikramiyesi ödenmesi kararlaştırılmıştır. 5510 sayılı Kanun Ek Madde 18'e göre "*Kurumca bu Kanun ve ilgili mevzuat uyarınca gelir ve aylık ödemesi yapılanlara, ödemenin yapılacağı tarihte gelir ve aylık alma şartıyla, Ramazan ve Kurban Bayramı'nda 1.000'er TL tutarında bayram ikramiyesi ödenir*" hükmü bulunmaktadır¹⁴⁰. Emeklilerin yaşam standartlarının iyileştirilmesi adına yapılan bu ve benzeri kanun değişiklikleri, kamu sosyal sigorta sisteminin nimet külfet dengesine uygun düşmemekte, etkin, verimli ve uzun süreli uygulamalardan ziyade günü kurtarmak adına yapılan kısa vadeli popülist düzenlemelerdir. Emekli ve yaşlı yoksulluğu açısından OECD ortalamasında olan Türkiye'de¹⁴¹, sigortacılık anlayışına ters ve prim karşılığı olmayan sosyal transfer ve ödemelerin belirli bir düzen ve kişilerin ihtiyaca göre yapılması gerekmektedir. Bu tarz ödemelerin gelir ve servet testi uygulamaları ile tüm emeklilerden ziyade muhtaç olan emekli ya da hak sahiplerine verilmesi daha adil bir yaklaşım olarak değerlendirilecektir. Emeklilere verilen ikramiyeler ve yapılan seyyanen zamlar uygulanış biçimi açısından değerlendirildiğinde kişiler arasında nimet külfet dengesi gözetilmediğinden sağlandığından adaletsiz bir durum oluşturmaktadır. Ayrıca emekli aylıklarında sosyal ve ekonomik koşullar çerçevesinde yapılacak prim dışı transferlerin,

¹⁴⁰ İnternet Erişimi: <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5510.pdf>

¹⁴¹ OECD, 2017, s. 137.

sosyal güvenlik kanunlarında öngörülenin üzerinde yapılan sigorta dışı ödemelerin merkezi yönetim bütçesinden karşılanması SGK mali yapısı ve sistemin finansal sürdürülebilirliği açısından risk teşkil ettiği görülmektedir. Emekliler ve hak sahiplerini sosyal yardım ve ödemelere muhtaç hale getirmek kısa vadeli çözüm sağlasa da uzun vade de bu kişilere çalışma hayatı boyunca daha fazla tasarruf edebilecekleri ve bu tasarruflarını emeklilik dönemlerinde daha etkin kullanabilecekleri politika seçenekleri sunmak daha etkin ve verimli olacaktır.

3.2.8.Net İkame Oranının Yüksek Olmasına Rağmen Yapılan Reformun Etkisiyle Emekli Maaşlarında Yaşanabilecek Reel Düşüşler

Net ikame oranı, sigortalıların emeklilik gelirinin çalışma hayatı boyunca elde ettiği gelirlerin ortalamasına oranını olup, emeklilikte sigortalıların hayat standartlarını ne kadar koruduğunu ifade etmektedir. Yüksek ikame oranları emeklilik sistemlerinin sürdürülebilirliği açısından risk teşkil etse de sigortalılar açısından hayat standartlarının korunduğunu göstermektedir¹⁴².

(Tablo-29) incelendiğinde Türkiye’de için ikame oranı diğer ülkelerle kıyaslandığında yüksektir. Türkiye’de hayat standartlarını iyileştirme adına emeklilere belirli zaman aralıklarında prim karşılığı olmayan zam ve ikramiye verilmekte, emeklilerin aylıkları çalışma hayatı boyunca ödedikleri primlerden bağımsız olarak arttırılmaktadır. Emeklilik sisteminde son yıllarda gerçekleştirilen iki parametrik reformla emeklilik hak ediş koşulları sigortalılar aleyhine zorlaştırılmıştır. Özellikle yaş koşulu için uzun kademeli artış dönemi öngörülmüş, sigortalıların emeklilik yaşı 2036 yılında sonra 65 yaşına ulaşacak şekilde arttırılmıştır. Türkiye’de emeklilik yaşının düşük, ikame oranının yüksek olması emeklilik sistemi açısından risk oluşturmaktadır.

¹⁴² OECD, 2017, s. 112.

Emeklilik yaşının yükseltilmesi ve net ikame oranının düşürülmesine yönelik gerçekleştirilen parametrik değişikliklerden beklenen finansal iyileşme uzun dönemde gerçekleşecektir. Bu noktada emeklilik sisteminin finansal sürdürülebilirliği iyi analiz edilmeli hem yararlanıcılar hem de sistem açısından farklı emeklilik uygulamaları hayata geçirilmelidir.

Tablo 29: Ülkelerin İkame Oranları

	Emeklilikte	80 Yaşında
<i>Türkiye</i>	69,9	55,2
<i>Avusturya</i>	78,4	65,1
<i>Belçika</i>	46,7	38,7
<i>Fransa</i>	60,5	49,6
<i>Almanya</i>	38,2	38,2
<i>İtalya</i>	83,1	74,3
<i>Hollanda</i>	96,9	96,9
<i>Portekiz</i>	74	63,7
<i>İspanya</i>	72,3	60
<i>İsveç</i>	55,8	44,7
<i>İngiltere</i>	22,1	22,1
<i>Avustralya</i>	32,2	27,4
<i>Kanada</i>	41	34,1
<i>İzlanda</i>	69	58,7
<i>Japonya</i>	34,6	29
<i>Güney Kore</i>	39,3	32,6
<i>Norveç</i>	45,1	40,6
<i>ABD</i>	38,3	32,6
<i>Brezilya</i>	69,5	50,9
<i>Rusya</i>	33,7	26,3
<i>Hindistan</i>	87,4	66,5
<i>Çin</i>	76	67,1
<i>OECD 35</i>	52,9	46,6
<i>AB 28</i>	58,3	51,7
<i>BRIC 4</i>	66,7	52,7

Kaynak: OECD¹⁴³ kaynağındaki veriler kullanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

3.3.Emeklilik Sisteminin Finansal Sürdürülebilirliğinin Analizi

Yakın geçmişte birçok ülke sosyal güvenlik sistemlerini yeniden yapılandırılmış ve sistemlerinde reformlar gerçekleştirmiştir. Söz konusu yapılandırma ve reformların en önemli nedenlerinden biri de emeklilik giderlerinin GSYH içindeki payının

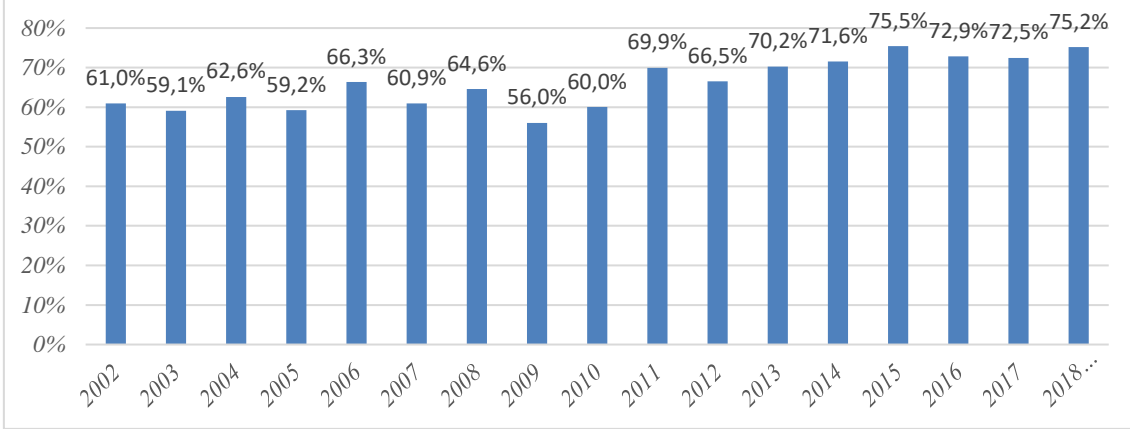
¹⁴³ İnternet Erişimi: http://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/pensions-at-a-glance-2017/4-3-gross-pension-replacement-rates-average-earners-at-retirement-age-and-age-80_pension_glance-2017-graph40-en

artmasıdır. 2000 yılı başından itibaren diğer ülkelerde olduğu gibi Türkiye’de de sosyal güvenlik sistemine ilişkin tartışmalar giderek artmıştır. Sistemin sürdürülebilir olmadığı ve yeniden yapılandırılması gerektiği politika yapıcıları tarafından fark edilmiştir. Türkiye’de 1990 yılından itibaren başlayan sosyal güvenlik sisteminin sürdürülebilirlik sorununu çözmeye adına pek çok düzenleme yapılmış, pek çoğu plansız ve öngörüsüz olan bu düzenlemeler ile sosyal güvenlik sisteminin giderlerinin kontrol altına alınması amaçlanmıştır. Sosyal güvenlik reformu kapsamında farklı statüdeki sosyal güvenlik kurumlarının birleştirilmesi ile oluşturulan SGK, finansal olarak sürdürülebilir ve ülke nüfusunun ihtiyaçlarını karşılayan, sosyal güvenlik kapsamı geniş olan bir sosyal güvenlik sistemi oluşturma adına önemli bazı adımlar atmıştır. Bununla birlikte SGK gelir gider dengesinin sağlanması ve mali olarak daha dengeli bir sistem oluşturulması adına ilave adımlar atması gerektiği görülmektedir. Gelineen noktada sosyal güvenlik alanında yaşanan ilerlemelerin süreklilik kazanması ve nüfusun yaşlanmasının sosyal güvenlik sistemine etkisini minimize edilmesi için SGK’nın prim gelirlerinin arttırılması, giderlerinin bütçe içerisindeki payının makul oranlarda kalması gerekmektedir. Emeklilik sisteminin en önemli gelir kaynağı prim gelirleridir. Emeklilik sisteminin sürdürülebilirliği için prim gelirlerinin emeklilik giderlerini belirli oranda karşılaması gerekmektedir. Emeklilik ve sağlık prim gelirleri, emeklilik giderleri ile sağlık harcamalarının karşılamıyorsa sistemin doğal olarak açık vermesi kaçınılmazdır (Şekil-7).

(Şekil-7)’e göre 2000 yılı başından itibaren prim gelirlerinin sağlık ve emeklilik giderlerini karşılama oranları görülmektedir. Prim gelirlerinin toplam ödemeleri karşılama oranı yıllar itibarıyla dalgalanan bir seyir izlemiştir. Türkiye emeklilik sistemi gibi dağıtım esasına göre finansmanı sağlanan sistemlerde genel olarak cari yıl prim gelirlerinin, cari yıl sigorta ve sağlık ödemelerini tam karşılaması arzu edilmektedir.

Türkiye emeklilik sisteminde bu durum genel olarak gerçekleşmemekte ve sistem her yıl açık vermektedir.

Şekil 7: Kamu Emeklilik Sisteminde Prim Gelirlerinin Emekli Aylıkları ve Sağlık Ödemelerini Karşılama Oranı



Kaynak: SGK¹⁴⁴ kaynağındaki veriler kullanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Emeklilik sistemlerinde toplanan prim gelirlerinin emeklilik giderlerinden fazla olması durumunda ise sistemde bir miktar fon bulunacaktır. Türkiye emeklilik sisteminde geçmiş yıllarda sistemdeki emekli sayısının fazla olmaması nedeniyle biriken fonların genellikle amacı dışında kullanılmıştır. Bu durum sistemin geçmişten günümüze finansal sürdürülebilirlik problemi ile yüzleşmesine neden olmuştur (Tablo-30).

Tablo 30: Kamu Emeklilik Sisteminde Gelirlerin Giderleri Karşılama Oranı¹⁴⁵

	1992	1999	2002	2018
<i>Gelirin Gideri Karşılama Oranı</i>	96,88%	63,87%	71,54%	93,60%
<i>Prim Gelirlerinin Emekli Aylıklarını ve Sağlık Giderlerini Karşılama Oranı</i>	91,60%	55,47%	60,95%	75,20%

Kaynak: SGK¹⁴⁶ istatistikleri kullanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

¹⁴⁴İnternet Erişimi:

http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/kurumsal/istatistik/aylik_istatistik_bilgileri

¹⁴⁵ 1992-1999 ve 2002 yıllarına ait veriler tüm sosyal güvenlik kuruluşlarının toplamını ifade etmektedir.

¹⁴⁶ İnternet Erişimi:

http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/kurumsal/istatistik/devredilen_kurum_istatistikleri

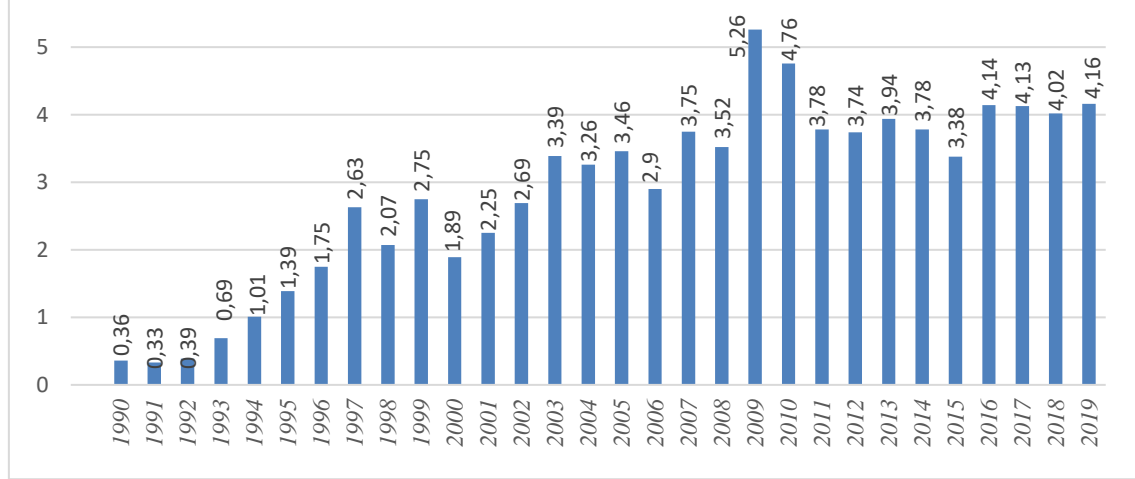
(Tablo-30) incelendiğinde, tabloya konu olan başlangıç yılında emeklilik sisteminde yer alan kurumlarının gelirlerinin giderlerini karşılama oranının oldukça yüksek olduğu görülmektedir. İlgili yıllarda hatta sosyal güvenlik sistemindeki emekli sayısı, prim ödeyen sigortalı sayısından oldukça düşüktür. Bu dönemden sonra emeklilik sisteminde yürürlüğe giren popülist uygulamalar ile emekli sayısı artışı 1999 yılında ciddi seviyelere ulaşmış, sistemin gelirleri giderlerini yeterince karşılayamamıştır. Emeklilik sisteminde 1999 yılında gerçekleştirilen reform ile kısmi finansal iyileşme sağlanmış, 2008 reformundan sonra kamu emeklilik sistemi gelirlerinin giderleri karşılama oranı yükselmiştir.

Emeklilik sisteminde sigortalı sayısındaki ciddi artışa rağmen prim gelirlerinin emeklilik ve sağlık giderlerini karşılama oranının düşük olması sistem açısından risk teşkil etmektedir. Önümüzdeki yıllarda yaşlı nüfusun artması ile birlikte emeklilerin sayısı gümümüze kıyasla daha da artacak, emeklilik ve sağlık harcamalarının bütçe içerisindeki payı yükselecektir. SGK prim gelirleri ve emeklilik giderleri arasındaki fark bütçe açığına neden olmakta ve emeklilik sisteminde oluşan finansman açığı devlet tarafından bütçe transferleri vasıtasıyla karşılanmaktadır (Tablo-31).

(Tablo-31) incelendiğinde 2006 yılında gerçekleştirilen sosyal güvenlik reformu öncesinde sistemde bulunan sosyal güvenlik kurumlarına ve bu kurumların birleşmesiyle oluşturulan SGK'ya yapılan toplam bütçe transferlerin milli gelire oranının yıllar itibarıyla dalgalanan bir seyir izlediği görülmektedir. Özellikle 2009 yılında görülen transfer artışının temel nedenlerinden biri 2008 yılında tüm bileşenleriyle yürürlüğe giren sosyal güvenlik reformu ile devlet katkısı uygulamasının

hayata geçirilmesidir¹⁴⁷. Ayrıca Türkiye’de ekonomik daralmanın yaşandığı dönemlerde SGK’ya yapılan bütçe transferlerinin milli gelir içerisindeki payı artmakta ve daha fazla kaynak sosyal güvenlik sistemine aktarılmaktadır.

Tablo 31: Kamu Emeklilik Sistemine Yapılan Bütçe Transferlerinin GSMH’ye Oranı



Kaynak: SGK¹⁴⁸ kaynağındaki veriler kullanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Bütçe transferlerinin tamamının SGK’nın fiili açığı olarak kabul edilmesi sosyal güvenlik sisteminin gerçek mali durumunun görülmesi açısından doğru bir yaklaşım değildir. Sosyal devlet ilkesinin gereği olarak SGK, bir taraftan prim karşılığı olarak aylık, gelir ya da başka ödemeler yaparken, diğer taraftan sadece aracılık yaptığı primsiz ödemeleri bulunmaktadır. Bu transfer ödemeleri SGK tarafından yapılmakta daha sonra merkezi yönetim bütçesinden ilgili bakanlık tarafından Kuruma ödenmektedir. SGK tarafından aracılık edilen bu sosyal ödemeler bütçe transferleri kalemi içerisinde gösterilmektedir. Bütçe transferleri kalemi; açık finansmanı, devlet katkısı, faturalı ödemeler, ek ödeme, prim teşviki ödemeleri ve ödeme gücü olmayanların genel sağlık sigortası primlerinden oluşmaktadır. Bütçe transferlerinde yer alan açık finansmanı ile devlet katkısı kalemleri SGK gelir giderleri ile ilgilidir. Ancak bütçe transferleri içerisinde yer alan ek ödeme ve ek karşılık gibi kalemler SGK’nın fiili görev alanı ile

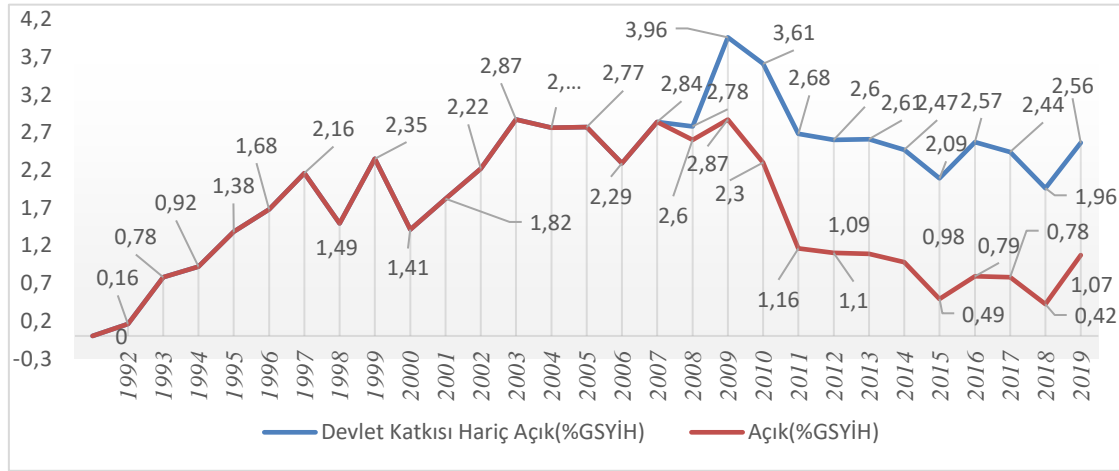
¹⁴⁷ Devlet, SGK’ya ay itibarıyla tahsil ettiği malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları ile genel sağlık sigortası priminin dörtte biri oranında katkı yapar. Devlet katkısı olarak hesaplanacak tutar talep edilen tarihi takip eden 15 gün içinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından SGK’ya ödenir.

¹⁴⁸ İnternet Erişimi: <http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/kurumsal/istatistik>

İlgili faaliyetlerden kaynaklanmamakta, Kurum sadece bu ödemelere aracılık etmektedir. Bütçe transferlerinin tamamı SGK'nın kendi hizmet alanı ile ilgili kalemlerden oluşmasa da son yıllarda sosyal güvenlik ve emeklilik sisteminde yapılan reformlara rağmen sistemin yükümlülükleri prim gelirleri ile karşılanamamakta ve geliri ile gideri arasındaki makas açılmaktadır. Türkiye'de 1992 yılından beri emeklilik sisteminde açıklar mevcuttur ve bu açıkların finansmanı Devlet bütçesinden karşılanmaktadır.

1992 yılından önce emeklilik sisteminde biriken kaynakların sosyal güvenlik hizmeti dışında kullanılması, gelinen noktada bugün bu açıkların SGK öz kaynakları ile finansmanını zorlaştırmaktadır. Türkiye'de emeklilik sisteminin ilk açık vermeye başladığı yıl olan 1992 yılında sosyal güvenlik sistemi açığının GSYH içerisindeki payı %0,16 iken, 2018 yılı sonu itibarıyla devlet katkısı hariç açık miktarının GSYH içerisindeki payı %1,96 olarak gerçekleşmiştir. 2019 bütçe rakamlarına göre aynı oranın %2,56 olması öngörülmektedir (Şekil-8).

Şekil 8:Yıllar İtibarıyla Sosyal Güvenlik Sistemi Açığının Milli Gelire Oranı



Kaynak: SGK¹⁴⁹ kaynağındaki veriler kullanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

¹⁴⁹ İnternet Erişimi: <http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/kurumsal/istatistik>

SGK Türkiye’de ülke nüfusunun tamamına yakınına hizmet veren, sosyal güvenlik sistemi ve kamu emeklilik sisteminde politika belirleyen ve uygulamaya koyan yegâne kurumdur. Bu Kurumun yıllar itibarıyla açık vermesi sosyal devlet ilkesinin gereğidir. SGK fiili açıkları ve Kuruma yapılan bütçe transferleri ile bu açıkların ve transferlerin milli gelir içerisindeki payı dalgalı bir seyir göstermektedir. SGK açıkları; dönemsel olarak uygulanan ve siyasal iradenin seçim dönemlerinden önce uygulamaya koyduğu popülist uygulamalar, paydaşlardan, sendikalardan, sigortalılardan ve emeklilerden gelen baskılar sonucu sistemin tümünün iyileştirilmesine yönelik etkin olmayan parametre değişikliklerinden olumsuz etkilenmekte ve dalgalı bir seyir izlemektedir (Tablo-32).

Tablo 32: Sosyal Güvenlik Kurumu Açıklarının Yıllar İtibarıyla Seyri(Milyon TL)

Yıllar	Gelirler	Giderler	Açık (-)	Açık (%GSYH)	Devlet Katkısı Hariç Açık (-)	Devlet Katkısı Hariç Açık (%GSYH)	Bütçe Transferleri	Bütçe Transferleri (%GSYH)
2002	20.018	27.982	7.964	2,22	7.964	2,22	9.684	2,69
2003	27.917	41.336	13.420	2,87	13.420	2,87	15.884	3,39
2004	34.689	50.622	15.932	2,76	15.932	2,76	18.830	3,26
2005	41.249	59.941	18.692	2,77	18.692	2,77	23.322	3,46
2006	53.831	71.867	18.037	2,29	18.037	2,29	22.892	2,9
2007	56.875	81.915	25.041	2,84	25.041	2,84	33.060	3,75
2008	67.257	93.159	25.902	2,6	27.620	2,78	35.016	3,52
2009	78.073	106.775	28.703	2,87	39.582	3,96	52.600	5,26
2010	95.273	121.997	26.724	2,3	41.894	3,61	55.244	4,76
2011	124.480	140.715	16.235	1,16	37.411	2,68	52.772	3,78
2012	142.929	160.223	17.295	1,1	40.832	2,6	58.728	3,74
2013	163.014	182.689	19.675	1,09	47.147	2,61	71.264	3,94
2014	184.329	204.400	20.072	0,98	50.584	2,47	77.336	3,78
2015	220.102	231.546	11.444	0,49	48.970	2,09	79.039	3,38
2016	255.880	276.536	20.656	0,79	67.113	2,57	108.073	4,14
2017	288.560	312.735	24.175	0,78	75.942	2,44	128.183	4,13
2018	369.211	384.962	15.751	0,42	73.311	1,96	150.530	4,02

Kaynak: SGK¹⁵⁰ kaynağındaki veriler kullanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Türkiye’de emeklilik sisteminin finansal sürdürülebilirliği açısından kısa vadede sorun görünmese de uzun dönemde hem Türkiye’nin demografik dönüşümünün neden

¹⁵⁰ İnternet Erişimi:
http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/kurumsal/istatistik/aylik_istatistik_bilgileri

olacağı ve emeklilik sistemini etkilemesi beklenen finansal zorluklar, hem de emeklilik sisteminde son yıllarda yapılan reformlarla getirilen sigortalı ve emeklilerin aleyhine düzenlemelerin reel emekli geliri üzerindeki olumsuz etkilerin minimize edilmesi adına emeklilik sistemimizde ilave reform önerilerinin değerlendirilmesi gerekmektedir. Emeklilik sistemine prim ödeyenlerin emeklilik dönemindeki refah artışına katkı sağlayan kişisel tasarruflarının artırılmasına yönelik ilave reform ihtiyacı Türkiye'nin ekonomik programlarında ortaya konulmuştur. Elbette ki emeklilik sisteminde tasarrufların artırılması, sosyal güvenlik sistemindeki harcamaların sistematik çerçevede etkin, verimli ihtiyacı daha fazla olanları önceleyerek yapılması adına politika yapıcıların yapısal reform ihtiyacı içerisinde olmaları önemlidir. Bu ihtiyacın görüldüğü yürütme erki tarafından hazırlanan orta vadeli programlardan anlaşılmaktadır¹⁵¹. Emeklilik sistemlerinde reform yapılırken ülkenin sosyal ve ekonomik yapısı çok iyi analiz edilmeli, yapılacak değişikliklerin bütün vatandaşları etkileyebileceği düşüncesiyle gerekli hassasiyet gösterilmesi yapılan reformların başarı şansını arttırmaktadır.

Tez çalışmasının bundan sonraki bölümünde 21'inci yüzyılın son çeyreğinden itibaren emeklilik sistemlerinde piyasanın rolünün artmasına yönelik reformlar kapsamında, birçok ülkede kamu emeklilik sistemleri yanında tamamlayıcı olarak yer alan ikinci basamak emeklilik programlarının Türkiye'deki durumu, bu programların emeklilik sistemine entegre edilmesi ve yaygınlaştırılması durumunda göz önünde bulundurulması gerekenler üzerinde durulmuştur. Ayrıca Türkiye'de kamu sosyal güvenlik sisteminin zorunlu ikinci basamak emeklilik sistemi ile tamamlanması durumunda önerilen yeni sistemin sürdürülebilir olup olmadığı, sistemin seçilen

¹⁵¹ İnternet Erişimi: http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Orta_Vadeli_Program_2018-2020.pdf

projeksiyon döneminde yıl içi gelir gider dengesi, ikinci basamak emeklilik sisteminin yürürlüğe girmesi durumunda farklı prim oranları için sistemin fon büyüklüğü ile yeni sistemin emekli aylıkları üzerinde yaratacağı etki belirli yaş grupları için değerlendirilmiştir.



DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

4. TÜRKİYE İÇİN ÖNERİLEN TAMAMLAYICI EMEKLİLİK SİSTEMİ MODELİNİN ANALİZİ

4.1. Türkiye’de Tamamlayıcı Emeklilik Sistemleri

4.1.1. Tamamlayıcı Emeklilik Sistemlerinin Gelişim Süreci

Türkiye’de kamu emeklilik sistemini tamamlayan, katılımcılarına ilave sosyal güvenlik hizmeti imkânı sağlayan ve kamu emeklilik sistemini sosyal güvenlik olanakları açısından destekleyen programlar olarak nitelendirilecek vakıf statüsündeki sandıklar, sosyal sigorta sandıkları ve munzam sandıklar dışında katılımın genel nitelikli ve zorunlu olduğu tamamlayıcı emeklilik programlarının Türkiye’de yürürlüğe girmesinin çok yeni olduğu görülmektedir.

Türkiye’de ilk olarak 1946 yılında oluşturulan genel nitelikli sosyal sigorta uygulamasından önce kurulan Amele Birliği¹⁵² 1921 yılında kurulmuştur¹⁵³. Türkiye’de sosyal sigorta uygulamasının ilk örneği olan Amele Birliği genel nitelikli sosyal sigorta uygulamaların yürürlüğe girmesinden önce üyeleri ve üyelerinin bakmakla yükümlü oldukları kişiler için uygulandığı dönemde kapsamı geniş sosyal güvenlik yardımları sunmuştur. Ancak Türkiye’de sosyal güvenlik alanında yaşanan değişim ve dönüşüm süreci Amele Birliği’nin katılımcıları için birincil sosyal sigorta güvencesi olma özelliğini işlevsiz kılsa da günümüzde kamu sosyal güvenlik sistemine ilave yardımlar sağlayan tamamlayıcı emeklilik programı kimliği devam etmektedir. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı denetimi ve sorumluluğunda faaliyetlerini yürüten Amele

¹⁵² Ereğli Kömür Havzası Amele Birliği Biriktirme ve Yardımlaşma Sandığı

¹⁵³ Ş. Gökbayrak, 2010, s. 170.

Birliği sandık üyelerine; geçici iş göremezlik yardımı, son yardım, öğrenim yardımı, kredi yardımları, iş kazası yardımı ve cenaze yardımı gibi hizmetler sunmaktadır¹⁵⁴.

Kamu emeklilik sistemini destekleyen tamamlayıcı sosyal güvenlik uygulamalarından biri olan İLKSAN¹⁵⁵ 1943 yılında 4357 sayılı Kanun ile kurulması sonrasında hayata geçirilmiştir. Tamamlayıcı sosyal güvenlik uygulamalarının gereklerini yerine getirmek amacıyla kurulan İLKSAN, üyelerinin emeklilik dönemlerinde kamu sosyal güvenlik sisteminden sağlanan aylıklara ilave olarak gelir elde etmesini destekleyerek üyelerinin emeklilik dönemindeki refahına katkı sağlama misyonunu yerine getirmeye çalışmaktadır. 2017 yıl sonu itibarıyla yaklaşık 249 bin üyesinin katkı sağladığı İLKSAN; emeklilik, ölüm ve malullük yardımını, evlenme yardımı, cenaze yardımı, şehit yardımı, doğum yardımı, sağlık destek ödemesi, doğal afet yardımı gibi yardım ve hizmetleri üyelerine sunmaktadır¹⁵⁶.

Türkiye’de tamamlayıcı emeklilik sistemlerinin gelişim süreci içerisinde var olan ve işçi statüsünde çalışanlar için kurulmuş sandıklar da bulunmaktadır. 5510 sayılı Kanun’un Geçici 20’nci maddesine tabi 16 sandık, iştirakçilerine SGK adına sosyal sigorta hizmeti sağlamakta, bu bağlamda primlerini tahsil etmekte, topladığı primlerle emekli aylıklarını ve sağlık giderlerini karşılamaktadır. 2018 yıl sonu istatistiklerine göre yaklaşık 417 bin kişinin aktif ya da pasif iştirakçi olarak bulunduğu sandıkların 5510 sayılı Kanun’un 20’inci maddesi hükümlerine göre SGK’ya devri öngörülmüş ancak devir süreci halen tamamlanmamıştır. Öngörülen devir sürecinden sonra SGK, sandıkların aktif ve pasif iştirakçilerine vaat ettiği yükümlülükleri karşılamaya devam edecektir. İlgili Kanun kapsamında faaliyetlerini sürdüren sandıklar tamamlayıcı mesleki

¹⁵⁴ İnternet Erişimi: <https://birim.ailevecalisma.gov.tr/amelebirligi/contents/baskanlik/tarihce/>

¹⁵⁵ İlk Okul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı

¹⁵⁶ İnternet Erişimi:

https://www.ilksan.gov.tr/Content/ckResim/Programlar/stratejik%20plan_web_son.pdf

emeklilik programı olarak nitelendirilmekle birlikte¹⁵⁷, kamu emeklilik sisteminin sunduğu temel hizmetlerin ikamesini sunmaktadır.

Türkiye’de tamamlayıcı emeklilik programlarının en başarılı örneklerinden biri de OYAK¹⁵⁸ olarak görülmektedir. 1961 yılında kurulan ve 205 sayılı Kanun çerçevesinde faaliyetlerini sürdüren OYAK, 2018 yıl sonu itibarıyla yaklaşık 363 bin üyesine hizmet sunmaktadır¹⁵⁹. Türk Silahlı Kuvvetleri, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı’nda çalışanlar dışında 205 sayılı Kanun çerçevesinde askerli personel olmayan kişiler de OYAK’a üye olabilmektedir. Üyelerine kendi mevzuatı çerçevesinde emeklilik, malullük ve ölüm yardımı ya da maaşı ödemesi yapan OYAK, ayrıca konut edindirme ve borç verme gibi çeşitli hizmetleri de katılımcılarına sunmaktadır. OYAK üyelerinden topladığı katkı payları yatırım araçlarıyla değerlendirmektedir. OYAK’ın 2018 yıl sonu itibarıyla toplam varlıkları yaklaşık 102 milyar TL, toplam varlıklarının bir kısmı ile kurulan şirketlerin ihracatı 4,7 Amerikan Doları, şirketlerin ödediği vergi 11 milyar TL seviyesine ulaşmıştır¹⁶⁰. Bir meslek grubunun sınırlı üye sayısının katkı yaptığı OYAK, SGK’nın sunduğu kamu sosyal güvenlik hizmetinden bağımsız olarak üyelerine alternatif ilave hizmet sunmakta ve Türkiye’de tamamlayıcı emeklilik programlarının başarıyla uygulanabileceği hususunda örnek teşkil etmektedir.

Türkiye’de emeklilik sisteminin yapısal dönüşümünde etkili olan tamamlayıcı emeklilik programları 2000’li yıllardan önce kapsam genişlemesi açısından sorunlar yaşamıştır. Bu yıllarda yürürlüğe giren düzenlemeler ile tamamlayıcı emeklilik programlarının yaygınlaştırılması adına gerekli irade politika yapıcılar tarafından

¹⁵⁷ Ş. Gökbayrak, 2010, s. 173.

¹⁵⁸ Ordu Yardımlaşma Kurumu

¹⁵⁹ İnternet Erişimi: <https://www.oyak.com.tr/kurumsal/hakkimizda/rakamlarla-oyak/>

¹⁶⁰ İnternet Erişimi: <https://www.oyak.com.tr/kurumsal/hakkimizda/oyak/>

ortaya koyulmuş, eksikleri olsa da tamamlayıcı emeklilik programları gelişimini sürdürmüştür.

4.1.2.Bireysel Emeklilik Sistemi

Türkiye’de tamamlayıcı emeklilik sisteminin gelişim sürecinde 2001 yılında yürürlüğe giren 4632 sayılı Kanun¹⁶¹ ile kamu emeklilik sistemini tamamlayan, çok basamaklı emeklilik modeli çerçevesinde üçüncü basamak programı olarak adlandırılabilir, katılımında gönüllülük esasının olduğu BES kurulmuştur. 4632 sayılı Kanun’un 1 inci maddesinde BES, kamu emeklilik sisteminin tamamlayıcısı olarak kurulmuştur. Kişilerin emeklilik dönemine ilişkin tasarruflarının güncel getiri oranları ile değerlendirilerek bireysel fon oluşturulması, emeklilik dönemindeki refah artışına katkı sağlanması, ekonomik kalkınmaya ve istihdam artışına katkı sağlaması amacıyla, gönüllü katılıma dayalı ve finansmanının belirlenmiş katkı esaslı olduğu bir sistem olarak yürürlüğe girmiştir. BES kamu emeklilik sisteminin bir alternatifi olarak kurgulanmamış, bireysel tasarrufların atılarak kişilerin hayatları boyunca sahip oldukları refahın yaşamlarının belirli dönemine transferine imkân sağlamak için oluşturulmuştur.

Bireysel emeklilik sistemlerinden beklenen avantajların ortaya çıkması için uygulandığı ülkenin ekonomik, sosyal, siyasal ve toplumsal koşullarının dikkate alınması ve sistemlerin buna göre dizayn edilmesi önemlidir. Türkiye’de BES’e yönelik çalışmaların geçmişi 1997 yılına kadar uzanmaktadır. O dönemde Sosyal Sigorta Kurumu ve Hazine Müsteşarlığı’nın koordinasyonunda diğer uluslararası kuruluşlar ve yurtiçindeki paydaşlarla birlikte emeklilik sistemi reformu çalışmaları yürütülmüştür. O dönemdeki çalışmalar neticesinde yürütme organı olan hükümete, sosyal güvenlik

¹⁶¹ İnternet Erişimi: <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4632.pdf>

kuruluşlarının¹⁶² bulunduğu kamu emeklilik sisteminin reforma tabi tutulması, emeklilik sistemlerinde reform yapma ihtiyacı içinde olan ülkelere DB ve OECD ve ILO gibi uluslararası kuruluşlarının önerdiği zorunlu ikinci basamak emeklilik sisteminin kurulması, gönüllü üçüncü basamak özel emeklilik programlarının oluşturulması, ulusal yardım ve sosyal hizmet sisteminin yeknesak hale getirilerek standartlaştırılması önerilmiştir. O dönemdeki yürütme organı kamu sosyal sigorta reformunu 4447 sayılı Kanun'u¹⁶³ uygulamaya koyarak 1999 yılında gerçekleştirmeye çalışmış ve emeklilik sisteminde bazı parametrik değişiklikler hayata geçirilmiştir. Ayrıca gönüllü üçüncü basamak özel emeklilik programı olan BES'in hayata geçirilmesi için de çalışmalar başlatılmıştır. O tarihte Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM)'inde çalışma komisyonları kurularak BES'in kanuni altyapısının hazırlanması çalışmalarına hız verilmiştir. Çalışma komisyonlarının oluşturmuş olduğu kanun taslağı TBMM genel kurulunda kabul edilerek Bireysel Emeklilik Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanunu 7 Ekim 2001 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Kanunun yürürlüğe girmesinden sonra EGM dönemin Hazine Müsteşarlığı'nın yetkilendirmesi çerçevesinde 2003 yılında kurulmuştur. Ardından ilk özel emeklilik şirketlerinin kurulması ve ilk emeklilik planlarının onaylanması ile BES faaliyete geçmiştir. BES'in faaliyete geçmesinden günümüze kadar sistemin kanuni ve hukuki altyapının gelişim süreci devam etmiştir.

Türkiye'de 2019 yılı Mart ayı itibarıyla yaklaşık 6,8 milyon kişi BES'te aktif katılımcı olarak bulunmaktadır. BES'in yürürlüğe girdiği 2003 yılından bu yana yaklaşık 95 bin kişi sistemden emekli olmuştur. Katılımcıların ödemiş oldukları primlerden oluşturulan fon miktarı yaklaşık 80,8 milyar TL'ye ulaşmıştır. 2017 yılından itibaren uygulamaya konulan devlet katkısı uygulaması ile kişiler tarafından ödenen

¹⁶² SSK, BAĞKUR, EMEKLİ SANDIĞI

¹⁶³ İnternet Erişimi: <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4447.pdf>

aylık katkı tutarının %25'i devlet katkısı olarak katılımcıların bireysel tasarruf hesaplarına yatırılmaktadır. Devlet katkısı üst sınırı brüt asgari ücretin yıllık tutarının %25'i olup, 2019 yılı için üst sınır 7.675,20 TL olarak belirlenmiştir. Devletin katılımcılar adına sisteme aktardığı toplam katkı payı tutarı 2019 Mart ayı itibarıyla yaklaşık 12,4 Milyar TL'ye ulaşmıştır¹⁶⁴. Sisteme aktarılan bu miktar Devletin sistemin geliştirilmesi ve yaygınlaştırılması için ciddi kaynak ayırdığını göstermektedir. BES'te 2019 yılı itibarıyla 19 emeklilik şirketi faaliyet göstermektedir. Bu şirketlere katılımcıların ödediği katkı payı tutarları 59,3 Milyar TL'ye ulaşmıştır¹⁶⁵.

Türkiye genelinde BES'te toplam katılımcıların yaklaşık %45'inin sosyal, ekonomik gelişmişlik seviyesi yüksek ve nüfusu en yoğun iller olan İstanbul, Ankara ve İzmir illerinde ikamet ettiği görülmektedir¹⁶⁶. Ayrıca katılımcıların yaklaşık %87'sinin üniversite ve üzeri eğitim seviyesine, geriye kalanının ise mesleki yüksek okul, lise ve dengi eğitime sahip oldukları görülmektedir¹⁶⁷. TÜİK 2018 yılı yoksulluk çalışmasına göre; okur yazar olmayan veya bir okul bitirmeyenlerde yoksulluk oranı %25,4 iken, ilkokul mezunlarında %12, lise ve dengi meslek okulları mezunlarında %6, yüksekokul, fakülte ve üstü eğitime sahip kişilerde ise %1,5 olarak hesaplanmıştır¹⁶⁸. Bu verilerden mevcut durumda Türkiye'de BES'te bireysel emeklilik sözleşmesi olan katılımcıların yoksulluk riskinin düşük olduğu görülmektedir. BES'e gelir düzeyi açısından üst gelir grubunda yer alan kişilerin katkı payı ödeyebildiği anlaşılmaktadır¹⁶⁹. Sisteme katkı payı ödeyenlerin en fazla olduğu ilk 10 ilde ödenen aylık katkı payı ortalaması 250

¹⁶⁴ İnternet Erişimi: <https://www.egm.org.tr/bilgi-merkezi/istatistikler/>

¹⁶⁵ İnternet Erişimi:

http://web2.egm.org.tr/webegm2/chart/besgosterge/wg_sirketview_tablolu.asp?raportip=10

¹⁶⁶ EGM, Bireysel Emeklilik Sistemi Gelişim Raporu, 2017, s. 63.

¹⁶⁷ EGM, 2017, s. 64.

¹⁶⁸ İnternet Erişimi: <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=27823>

¹⁶⁹ İnternet Erişimi: <https://www.egm.org.tr/bilgi-merkezi/istatistikler/>

TL'dir¹⁷⁰. Tüm bu veriler değerlendirildiğinde eğitim seviyesi düşük ve aylık ortalama kazancı belirli düzeyin altında bulunanların BES'e çok az katkı sağlayabildiği görülmektedir. Türkiye'de BES'e katılımın gelişmiş illerde yüksek eğitim düzeyine sahip üst gelir gruplarındaki kişiler arasında daha yaygın olması, zorunlu ikinci basamak emeklilik sisteminin kurulmaması, yapılan parametrik reformların etkisiyle kamu emeklilik sisteminden emeklilere bağlanacak aylık ve gelirlerin reel olarak azalacak olmasının sonucu olarak önümüzdeki yıllarda gelir dağılımının düşük gelirli ve emekliler aleyhine değişebileceği öngörülmektedir.

4.1.3.Otomatik Katılım Sistemi

Türkiye'de kamu emeklilik sistemini tamamlayan programlardan olan sosyal sigorta sandıkları ile münzam sandıklar dışında, genel nitelikli, katılımın zorunlu olduğu ikinci basamak emeklilik programlarının 2017 yılından önce emeklilik sisteminde uygulanmadığı görülmektedir. Bakanlar Kurulunun 4/9/2015 tarih ve 2015/8114 sayılı kararı ile kabul edilen Orta Vadeli Program'ın ilgili bölümünde "*...bireysel emeklilik sisteminde kesinti oranları uluslararası düzeylere yaklaştırılacak ve "otomatik katılım sistemi" uygulamaya konulacaktır*" hükmü bulunmaktadır¹⁷¹. Yapılan çalışmalar sonucunda SGK ile Hazine ve Maliye Bakanlığı (HMB)'nın teorik alt yapısının oluşturulmasında diğer paydaşlarla birlikte katkı sağladığı Otomatik Katılım Sistemi (OKS) 1 Ocak 2017 tarihi itibarıyla yürürlüğe girmiştir. Düzenlemenin yürürlüğe girmesinin ardından 4632 sayılı Kanunu Ek m. 2'ye göre işverenler çalışanlarını OKS'ye dahil etmekle yükümlü tutulmuştur¹⁷². OKS ile işverenler 5510 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesinin a bendi kapsamında çalışan özel sektör çalışanlarının

¹⁷⁰ EGM, 2017, s. 42.

¹⁷¹ İnternet Erişimi: <https://www.egm.org.tr/mevzuat/kalkinma-planlari-orta-vadeli-mali-planlar-ve-orta-vadeli-programlar/>

¹⁷² İnternet Erişimi: <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4632.pdf>

prime esas kazançlarının ve c bendi kapsamında kamuda çalışanlarının emekli keseneğine esas matrahlarının en az %3'ünü OKS'ye aktarmakla mükellef tutulmuşlardır. OKS'de kamu ve özel sektör çalışanlarının ortalama katkı payı tutarı 85 TL'dir¹⁷³. Uygulamada sisteme giriş zorunlu tutulmuştur. Ancak cayma hakkına sahip olan sigortalılar iki ay prim ödedikten sonra kendi iradeleriyle sistemden çıkabilmektedir. OKS'den çıkmak istemeyen katılımcılar uygun gördükleri süre boyunca sisteme prim ödeme hakkına sahiptir. OKS Türkiye Cumhuriyet vatandaşı ya da mavi kart verilerek Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarına sağlanan sosyal haklardan faydalananlardan 45 yaşını doldurmamış olanlar ile 5510 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesinin a ve c bentleri kapsamındaki sigortalılar ve 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'nun geçici 20'nci maddesi kapsamında kurulmuş olan sandıkların iştirakçilerini kapsamaktadır¹⁷⁴. OKS yürürlüğe girdiği yıllarda 10 ve üzerindeki işçi çalıştıran işverenlerin sisteme çalışanlarını kayıt ettirmesi zorunlu iken, 1 Ocak 2019 tarihi itibarıyla 5-9 kişi arasında işçi çalıştıran işverenlerinde çalıştırdıkları işçilerini sisteme kaydettirmeleri zorunlu hale getirilmiştir. Girişin zorunlu, çıkışın ihtiyari olduğu OKS'de sisteme kaydedilen çalışanlar sisteme düzenli prim ödemeleri durumunda kamu emeklilik sisteminden bağlanan aylığın emeklilik döneminde ek bir aylık ya da toplu gelir alma imkanına kavuşmaktadır.

OKS kurgulanırken genel olarak; istihdam içerisinde olan çalışanların emeklilik tasarruflarını artırmak ve böylece muhtemel emeklilik tarihlerinde daha yüksek refah düzeyine kavuşmalarını sağlamak, sistemde oluşacak emeklilik fonları ile para ve sermaye piyasaları ve reel ekonomide kullanılacak kısa ve uzun vadeli kaynak yaratmak ve ekonomik büyümeyi desteklemek gibi hedefler belirlenmiştir. OKS prim

¹⁷³ İnternet Erişimi: <https://www.egm.org.tr/bilgi-merkezi/istatistikler/>

¹⁷⁴ İnternet erişimi: <https://www.egm.org.tr/Sites/1/upload/files/OKS-AktarimPlatformuKullanimKilavuzu-916.pdf>

ödeyen katılımcıların ödedikleri primlerin belirli getiri oranları ile değerlendirilmesi sonucunda bireysel fon oluşturulması, emeklilik döneminde ise katılımcıların birikimleri ile oluşturulan bu fondan ilgili kişiye toplu para ya da maaş ödenmesi esasına göre çalışmaktadır. OKS kamu emeklilik sisteminin bir alternatif değil, kamu emeklilik sisteminin tamamlayıcı olan ve sisteme prim ödenmesinde gönüllülük esasının temel olduğu bir emeklilik programıdır. OKS’de katılımcıların maaşlarından aylık olarak kesilen katkı payı tutarının %25’i devlet katkısı olarak katılımcıların bireysel hesaplarına yatırılmaktadır. Ayrıca her bir katılımcıya sisteme belirlenen sürede prim ödemesi koşuluyla 1000 TL sabit devlet katkısı da verilmektedir. Devlet tarafından prim ödeyen her bir katılımcının hesabına yatırılan devlet katkısı hak edişlerinin tamamı emeklilik, malullük ve ölüm durumlarında sistemden çıkılması halinde katılımcı tarafından kullanılmaktadır. Bu durumların dışında sistemden gönüllü olarak çıkılması halinde ise devlet katkısı tutarının tamamı değil, sistemde geçirilen süreye göre kanunda belirlenen oranlarda katılımcıların hesabına yatırılmaktadır. OKS sisteminden emekli olabilmek için 10 yıl süreyle sisteme prim ödeme ve 56 yaşını doldurma şartlarından ikisinin de sağlanması gerekmektedir. Emekli olanlar katılımcıların fon hesaplarında biriktirdikleri ve yatırıma yönlendirilen nihai tutardan ilgili kesintiler yapıldıktan sonra kalan tutar; toplu ödeme, programlı geri ödeme, birikimlerin tümünün belli bir kısmının yıllık gelir sigortası sözleşmesi çerçevesinde maaş olarak ödenmesi gibi seçeneklerle katılımcının kullanımına sunulmaktadır¹⁷⁵.

OKS’de 1 Mart 2019 tarihi itibarıyla 19 şirket faaliyet göstermekte ve sisteme yaklaşık 5,3 milyon katılımcı katkı payı ödemektedir. Aynı tarih itibarıyla çalışanlardan kesilen tanımlanmış katkı payı ya da prim tutarının yaklaşık 4,6 milyar TL’ye ulaştığı görülmektedir. Ayrıca sistemde bulunan katılımcıların yatırmış oldukları katkı

¹⁷⁵ İnternet Erişimi: <https://www.egm.org.tr/otomatik-katilim/oks-nedir/>

paylarının değerlendirilmesi ile oluşturulan toplam fon miktarı yaklaşık 5,3 milyar TL'dir¹⁷⁶. OKS'de kamuda¹⁷⁷ ve özel sektörde¹⁷⁸ çalışan ve sisteme katılımı zorunlu olan yaklaşık 14 milyon sigortalıdan 5,3 milyonu aktif olarak prim ödemektedir. Bu durum sistemden cayma oranının yüksek olduğunu göstermektedir. OKS' özel sektörde yaklaşık 4 milyon kişi sertifika sahibi olup katkı payı öderken, kamuda çalışanların yaklaşık 1,3 milyon kişi katkı payı ödemektedir¹⁷⁹OKS'de daha önce Bireysel Emeklilik Sistemi (BES)'de sözleşmesi olan ve kamuda çalışanların %64,3'ü, özel sektörde çalışanların ise %73,1'i otomatik katılım sözleşmesini sonlandırarak cayma hakkını kullanmıştır¹⁸⁰. Ayrıca OKS'den önce BES'te bireysel emeklilik sözleşmesi olmayanların yaklaşık %64,2'si de cayma hakkını kullanarak sistemden çıkmıştır. Potansiyel katılımcılar arasında cayma hakkının kullananların yüksek olması sisteme katılımın zorunlu ancak çıkış hakkının isteğe bağlı olarak katılımcıların iradesine bırakılmasından kaynaklanmaktadır. OKS'de cayma hakkının kullanımına kısıtlama getirilmesi ya da sistemin zorunlu olması gibi seçeneklerin tekrar gözden geçirilmesi beklenen kapsam artışının sağlanması için gerekli görülmektedir.

Türkiye'de kamu emeklilik sistemi yanında BES ve OKS gibi tamamlayıcı emeklilik sistemlerinin oluşturulması yönelik çalışmalar son yıllarda hız kazanmıştır. Devlet bu dönemde hazırladığı eylem planlarında, orta vadeli programlarda ve mali planlarda bireysel tasarrufların artırılmasına yönelik tamamlayıcı emeklilik programlarının destekleneceğini vurgulamıştır. Son olarak Cumhurbaşkanlığının 20/9/2018 tarih ve 108 sayılı kararı ile kabul edilen Orta Vadeli Programı'nda''

¹⁷⁶ İnternet Erişimi:

http://web2.egm.org.tr/webegm2/chart/besgosterge/wg_sirketview_oto_tablolu.asp?raportip=25

¹⁷⁷ 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4a(memur), 4b(Genel ve Özel Bütçeli İdareler ve 4c(Mahalli İdareler ve KİT)

¹⁷⁸ 5510 sayılı Kanun'un 4-1/a maddesi kapsamında bir veya birden fazla işverene bağlı olarak ücretli çalışan

¹⁷⁹ İnternet Erişimi: <https://www.egm.org.tr/bilgi-merkezi/istatistikler/>

¹⁸⁰ İnternet Erişimi: <https://www.egm.org.tr/bilgi-merkezi/istatistikler/>

...Çalışanların işverenleri aracılığıyla bireysel emeklilik sistemine otomatik olarak katılması uygulaması yeniden yapılandırılarak daha sürdürülebilir hale getirilecektir" ifadesi tamamlayıcı emeklilik programlarının yaygınlaştırılması yönünde kamu iradesinin güçlü olduğunu göstermektedir¹⁸¹. Kamu emeklilik sisteminden sigortalılara bağlanan aylıklarda önümüzdeki yıllarda görülebilecek reel azalışın etkilerini minimize edebilecek, mevcut sosyal güvenlik sistemini destekleyebilecek, sürdürülebilir emeklilik sistemi oluşturulmasına katkı sağlayabilecek, tasarrufların artırılması konusunda olumlu etkiye bulunacak, mevcut durumda zorunlu olmayan tamamlayıcı nitelikte ikinci basamak emeklilik sisteminin, kamunun aktüeryal denetimi ve yönetimi altında, tüm paydaşların katkılarıyla geliştirilerek uygulanmasının gerekli olduğu düşünülmektedir. Bu sistemin; BES ve OKS'nin daha da geliştirmesine, tamamlayıcı emeklilik sistemleri açısından sigortalı ve çalışan tabanına ulaşılarak kapsam genişlemesine, birinci basamak kamu emeklilik sistemleri tarafından sağlanan gelire ilave olarak ek bir gelir sağlaması dolayısıyla katılımcılarının refah seviyesinin arttırmasına ve tamamlayıcı emeklilik sisteminde biriken fonlar ile ekonomide uzun vadeli kaynak çeşitliliği oluşturulmasına katkı sağlayacağı düşünülmektedir.

4.2.Türkiye’de Uygulanabilir Tamamlayıcı Emeklilik Sistemi Model Seçenekleri

Son yıllarda Türkiye’de gerçekleştirilen reformlar ile emeklilik sisteminin temel yapısı değiştirilmeksizin parametrik değişimler yoluyla sistemin finansal sürdürülebilirliğinin sağlanması amaçlanmıştır. Aylık bağlama oranlarının azaltılması, 2048 yılında kadın ve erkek için 65 yaş olacak şekilde emekliliğe hak kazanma yaşının kademeli olarak arttırılması, emeklilik için gerekli prim ödeme gün sayısının

¹⁸¹ İnternet Erişimi: <https://www.egm.org.tr/mevzuat/kalkinma-planlari-orta-vadeli-mali-planlar-ve-orta-vadeli-programlar/>

yükseltilmesi, sigortalıların geçmiş kazançlarının tahsis talep tarihine getirilmesini sağlayan güncelleme katsayısında GSYH'nin ağırlığının azaltılması bu parametrik değişikliklerden bir kaçıdır. Emeklilik sisteminde sigortalıya bağlanan brüt yaşlılık aylığının sigortalının çalışırken elde edilen brüt ücrete oranı olan ikame oranı olarak ifade edilmektedir. Türkiye diğer ülkelerle kıyaslandığında yüksek ikame oranlarına sahip bir ülke konumundadır¹⁸². Önümüzdeki yıllarda 5510 sayılı Kanunun emekli aylıkları üzerinde artan etkisinden dolayı ikame oranları azalacak ve kişilerin emeklilik aylıkları ve dolayısıyla sahip olacakları refah seviyeleri çalışma dönemlerindeki refah seviyesinin önemli ölçüde altında kalabilecektir. Son yıllarda yapılan emeklilik reformlarının doğasına aykırı olarak prim karşılığı olmayan ve yılda iki kez emeklilere verilen ikramiyeler ile genellikle her seçim döneminden önce gündeme gelen seyyanen zamlar sorunun yapısal olarak çözümünden ziyade günü kurtarılması adına yürürlüğe giren uygulamalardır. Emeklilik sisteminde önümüzdeki yıllarda kişiler açısından ortaya çıkması muhtemel refah kaybı sorunu, sistem içerisinde yer alan kişilerin daha fazla tasarruf etmesine olanak sağlayabilecek tamamlayıcı emeklilik uygulamaların etkin bir şekilde yürürlüğe girmesi ile çözülecektir. Ayrıca emeklilik sistemi içerisinde yer alan kişilerin bireysel tasarruflarının değerlendirilmesi ve bireysel tasarrufların yaratılmasına imkân verecek mevcut uygulamalarının geliştirilmesine, Türkiye'de her alanda olduğu gibi emeklilik sistemi içerisinde yapısal reformların gerçekleştirilmesine ihtiyaç duyulmaktadır.

Günümüzde pek çok gelişmiş ülkede emeklilik sistemi içerisinde prim ödeyen sigortalılar kamu emeklilik sistemlerinden sağladıkları gelirlerin yanı sıra tamamlayıcı emeklilik sistemleri olarak adlandırılan, zorunlu ya da isteğe bağlı, mesleki veya

¹⁸² OECD, 2017, s. 100.

bireysel emeklilik programları ile ilave gelir sağlamaktadır¹⁸³. Türkiye’de özellikle son yıllarda tamamlayıcı emeklilik uygulamalarının öneminin anlaşılmasıyla OKS ve BES gibi gönüllülük esasına göre oluşturulan ve kamu emeklilik sistemini tamamlayan emeklilik programlarının uygulamaya girdiği görülmektedir. Türkiye’de BES ve OKS programlarına katılımın gelişmiş iller ile yüksek eğitim düzeyine sahip üst gelir grupları arasında daha yaygın olduğunun görülmesi, sistemde kalmanın zorunlu olmaması, kişilerin tasarruf bilincinin eksik olması, çalışanların emeklilik dönemindeki gelirleri düşünüldüğünde miyop bir bakış açısına sahip olması, kamu emeklilik sistemine 2008 yılından sonra ilk defa tescili yapılan sigortalıların emeklilik aylıklarının geçmişte bağlanan aylıklara göre düşük olabileceğinin ortaya konulması ve alt gelir gruplarının tamamlayıcı emeklilik sistemlerinde yer almaması gibi nedenlerle, yürürlüğe giren tamamlayıcı emeklilik programları etkin ve verimli bir şekilde kullanılamamaktadır. Bu programların anılan amaçlara uygun olarak geliştirilmesi ve sigortalı tabanında yaygınlaştırılması durumunda hem sigortalıların refah seviyesini arttıracak hem de sistemde biriken tamamlayıcı emeklilik fonları ile ekonominin uzun vadeli kaynak ihtiyacına cevap verileceği düşünülmektedir.

Tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik programlarına yönelik olarak farklı ülkelerin emeklilik sistemlerindeki sorunların analiz edilerek DB, OECD ve ILO gibi uluslararası kuruluşlar tarafından genelleştirilen öneriler ışığında geliştirilebilecek çeşitli alternatifler (Tablo-33)’te özetlenmiştir. İkinci basamak emeklilik programlarının yapılandırılması aşamasında ülkelerin sahip oldukları gelenekler, karşılaştıkları ekonomik zorluklar gibi ülkelere özgü koşulların daha farklı alternatifleri ortaya çıkartabileceği göz önünde bulundurulmalıdır.

¹⁸³ OECD, 2016, s. 17.

(Tablo-33)'te özetlenen alternatifler arasında Türkiye kamu emeklilik sistemi de değerlendirildiğinde uygun olanının üçüncü alternatif olduğu görülmektedir. Bu tamamlayıcı emeklilik sistemi önerisinde; son yıllarda gerçekleştirilen reformlarla aktüeryal olarak sürdürülebilir bir yapıya kavuşturulmaya çalışılan, dağıtım yöntemi ile finanse edilen ve bağlanan aylıkların statü farklılıklarına göre değiştiği kamu emeklilik sisteminin yapılan reformlarla elde edilen kazanımlarının korunarak, zorunlu katılıma dayalı finansmanından fonlama yönteminin kullanıldığı aylıkların tanımlanmış katkı esaslı belirlendiği ikinci bir basamakla tamamlanmasının uygun olduğu görülmektedir. Bu reform alternatifinde Türkiye'nin son yıllarda hem kamu emeklilik sisteminde hem de tamamlayıcı gönüllü özel emeklilik sistemlerinde elde ettiği kazanımların korunması, mevcut OKS'nin tüm sigorta grupları için zorunlu hale getirilmesi planlanan sistemin ön koşullarıdır. Zorunlu tamamlayıcı emeklilik sistemine geçiş maliyetlerini azaltmak ve kazanılmış olan anayasal sosyal güvenlik haklarını korumak için belirli bir tarihten sonra sisteme tescilli yapılanlar sigortalılar için sistemin zorunlu tutulması önerinin kabul görmesini kolaylaştıracaktır. Türkiye'de kamu emeklilik sisteminin prim yükü diğer ülkeler ile karşılaştırıldığında çok yüksek değildir¹⁸⁴. Ancak sosyal ve ekonomik şartlar ile Türkiye'de uygulanan vergi politikalarından ötürü kamu emeklilik sistemine ödenen primler sigortalılar ve işverenler açısından önemli külfet oluşturmakta ve sigortalıların ilave tasarruf yapma seçeneklerini kısıtlamaktadır. Bununla birlikte zorunlu tamamlayıcı emeklilik sisteminde, kamu emeklilik sistemi için alınan uzun vadeli sigorta kolları prim oranına ilave olarak prim ya da katkı payı tanımlanması öngörülmektedir. Tamamlayıcı zorunlu ikinci basamak emeklilik sistemi için mevcut OKS de olduğu gibi devlet katkı uygulamasına devam edilmesi, işverenlerin sistemi özendirme adına performansı yüksek çalışanları adına sisteme prim ve katkı payı

¹⁸⁴ İnternet Erişimi: <https://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/>

ödemesi yapması, işsizlik sigortası primlerinin düşürülmesi veya devlet ve işveren paylarının sigortalı adına tamamlayıcı emeklilik sistemine aktarılması, tamamlayıcı emeklilik sistemine prim ödeyen işverenler için kamu emeklilik sistemi prim teşvik uygulamalarının genişletilmesi önerilen sistemin tüm paydaşlar tarafından kabulü için gerekli görülmektedir.

Tablo 33: Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Programlarını da Kapsayan Emeklilik Sistem Önerileri

Alternatif	Birinci Basamak			İkinci Basamak		
	Özellik	Kapsamı, Zorunlu Ya da Gönüllü Olması	Finansman	Özellik	Kapsamı, Zorunlu Ya da Gönüllü Olması	Finansman
1	Sigortalının mal varlığına göre değişen tutarda emekli aylıkları sağlayan sosyal emeklilik programları	Genellikle tüm nüfusu kapsamaktadır	Merkezi yönetim bütçesinden ve genel vergi gelirlerinden finansmanı sağlanmaktadır	Mesleki veya bireysel emeklilik planları	Sigortalı olarak tescil edilmiş olanlar için zorunlu	İşçi, işveren katılım payları ve bu katılım paylarının finansal varlıklarla değerlendirilmesi sonucu oluşan gelirler
2	Devletin sorumlu olduğu, minimum emeklilik aylığı sağlayan programları	Sigortalı nüfusu kapsamakta, zorunlu, kazançtan bağımsız vatandaş temelli ya da ülkede ikamet süresine göre değişen düz oranlı emeklilik geliri sağlanan programlar	Merkezi yönetim bütçe gelirleri veya sosyal sigorta prim gelirleri	Mesleki veya bireysel özel emeklilik programları	Sigortalı olarak tescil edilmiş olanlar, bağımlı veya bağımsız statü altında çalışanlar ve memurlar için zorunlu	İşçi, işveren katılım payları ve bu katılım paylarının finansal varlıklarla değerlendirilmesi fon gelirleri
3	Kamu emeklilik programları	Sigortalı olarak tescil edilmiş olanlar, bağımlı ya da bağımsız statü altında çalışanlar ve kamu çalışanları için zorunlu	İşçi ve işveren prim gelirleri, devlet katkısı bütçe transferleri	Kamu emeklilik sistemlerinin tamamlayıcısı olarak, katılımın zorunlu olduğu, cayma hakkının tanınmadığı, fonlu, tanımlanmış katkı esaslı programlar	Belirli bir tarihten sonra sigortalı olarak ilk defa tescili yapılanlar tüm sigorta grupları için zorunlu	İşçi ve işveren primleri, devlet katkıları veya teşvikleri, bu katkı paylarının değerlendirilmesi sonucu oluşan gelirler

4.3. Türkiye İçin Önerilen Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Sistemi Modelinin Analizi

Tez çalışmasının bu kısmında Türkiye’de kısmen uygulama alanı bulan ancak genel nitelikli ve zorunlu olmayan tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sisteminin yeniden yapılandırılması durumunda önerilen yeni emeklilik sistemi modelinin kapsamı ve özellikleri, sistem için kurumsal yapı önerisi, katılımcı sayısı ve finansal sürdürülebilirliğinin analizi, tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sistemi modelinin

aktüeryal projeksiyonu ile önerilen tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sistemi modelinin katılımcı aylıkları üzerinde yaratacağı etki değerlendirilmektedir.

4.3.1. Önerilen İkinci Basamak Emeklilik Sistemi Modelinin Kapsam ve Özellikleri

Türkiye için tamamlayıcı emeklilik sistemi model seçenekleri değerlendirildiğinde; dağıtım yöntemi ile finanse edilen kamu emeklilik sisteminin, zorunlu katılıma dayalı finansmanından fonlama yönteminin kullanıldığı aylıkların tanımlanmış katkı esaslı belirlendiği tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sistemi ile tamamlanmasının, emeklilik sistemini finansal olarak daha güçlü kılacağı ve emeklilik sisteminden beklenen verimin gerçekleşmesine katkıda bulunacağı düşünülmektedir. Önerilen tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sistemi kamu emeklilik sistemindeki tüm sigortalılar için zorunlu tutulmamıştır. Sistemdeki sigortalıların kazanılmış haklarını korumak ve programın entegrasyonunu kolaylaştırmak için 2019 yılından itibaren farklı sigorta statüleri altında ilk defa tescili yapılacak sigortalıları kapsayacak şekilde tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sistemi kurgulanmıştır. Tez çalışmasının bu kısmında; önerilen tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sisteminin 2019-2080 yılları arasında sürdürülebilir olup olmadığının görülmesi amacıyla aktüeryal projeksiyon çalışması yapılmış ve katılımcıların muhtemel emeklilik tarihlerinde kamu emeklilik sistemi ile tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sisteminden alabileceği aylıklar, cinsiyet, sigortalılık statüsü ve yaş grupları için belirlenen varsayımlarda hesaplanmıştır.

Finansmanında fonlama yönteminin kullanıldığı aylıkların tanımlanmış katkı esaslı belirlendiği tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sisteminin kamu emeklilik sisteminin kazanımlarının koruyacak şekilde ve kamu emeklilik sisteminin ikamesi değil tamamlayıcısı olacak şekilde uygulanması öngörülmektedir. Tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sistemi emeklilik, malullük ve ölüm riskine karşı katılımcılarına

emeklilik aylığı ya da emeklilik toplu ödemesi sağlayacaktır. Kamu sosyal sigorta sisteminin kapsadığı genel sağlık sigortası uygulamasının sağladığı hizmetlerin kapsamı ve hizmetlere erişim kolaylıkları dikkate alındığında yeterli görülmektedir. Türkiye’de tamamlayıcı sağlık sigortası ayrı bir enstrüman olarak değerlendirildiği ve Türkiye’de uygulama alanı giderek genişlediği için önerilen tamamlayıcı emeklilik sisteminden ayrı sağlık yardımı sunulması ve katılımcıların sağlık yardımı için prim ödemesi öngörülmemektedir. Tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sistemi mevcut durumda katılımcıların sistemde kalmasının ihtiyari olduğu OKS’nin revize edilmesi ile oluşturulmuştur. Önerilen sistemde katılımcıların prime esas kazançları ya da emekli keseneklerine esas matrahlarından %3, %4 ve %5 oranında üç farklı senaryoda prim oranı belirlenerek prim toplanması durumunda oluşturulacak yeni sistemin finansal sürdürülebilirliği analiz edilmiştir. Belirlenen prim oranları mevcut kamu emeklilik sistemi için alınan uzun vadeli sigorta kolları prim oranlarına ilave olarak alınacaktır. Önerilen sistemde ikinci basamak emeklilik programı esas olarak işçi prim kesintileri ile finanse edilecektir. Önerilen sistemin yaygınlaştırılması ve bütün sigorta grupları açısından bir emeklilik argümanı olarak değerlendirilmesi için, devletin BES ve OKS’ye yönelik sağladığı teşvik ve desteğini bu sistem içinde sağlamasının önemli olduğu düşünülmektedir. Ayrıca işverenlerinde iş yerindeki performans ve çalışma süresine göre çalışanları adına önerilen sisteme katkı sağlanmasının değerli olduğu düşünülmektedir. İkinci basamak emeklilik sistemi ile sigortalıların kamu emeklilik sistemi aylığına ek olarak, kamu emeklilik sisteminden emekli olduklarında tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sisteminde de emekli olması ve bu istemden ilave aylık ya da toplu ödeme alması amaçlanmıştır. İkinci basamak emeklilik sisteminde prime esas kazanç tavan uygulaması öngörülmeyerek katılımcıların kazançlarının tümü üzerinden prim ödemesi önerilmektedir. Önerilen sistemde katılımcıların işsiz kaldığı veya çalışmadığı dönemlerde prim ödeme zorunluluğu bulunmamaktadır. Tamamlayıcı

ikinci basamak emeklilik sisteminin finansmanında fonlama yöntemi kullanılmasında ve aylıkların tanımlanmış katkı esasına göre belirlenmesindeki amaç, ödenen primler ile elde edilen aylıklar arasındaki ilişkiyi güçlendirmektir. Bu ilişki zayıf olduğunda katılımcılar sisteme prim ödemekten kaçınarak kayıt dışı çalışmayı tercih edebilecektir. Ayrıca tanımlanmış katkı esasının kullanılması ile katılımcıların erken emeklilikten vazgeçeceği ve daha uzun süre çalışmayı düşünecekleri öngörülmektedir. Tanımlanmış katkı esasına göre önerilen sistemden elde edilecek aylıklar; seçilen prim oranı, emeklilik sistemi fonuna ne kadar uzun süre prim ödendiği ve bu primlerin piyasa koşullarında nasıl değerlendirildiğine bağlı olarak değişmektedir. Önerilen sistem için yapılan projeksiyon çalışmasında ayrıca tanımlanmış katkı esaslı kurulacak fonun kurulduğu ve sistemin başlangıç tarih olan 2019 yılından itibaren belirlenen risklerin gerçekleşmesi halinde katılımcılara bu risklerin gerçekleştiği yıldan önce emeklilik fonuna yatırdıkları primlerin yıllık ve aylık olarak belirlenen reel getiriler ile yatırıma yönlendirilmesi sonucu belirlenecek kişisel fon tutarı kadar ödeme yapılacağı varsayımıyla tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sistemi fon büyüklüğü farklı prim oranı senaryosunda hesaplanmıştır.

4.3.2. Tamamlayıcı Emeklilik Sistemi Model Analizinde Kurumsal Yapı Önerisi

Tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sisteminde OKS'de olduğu gibi kamunun gözetim ve denetiminde bir kurumsal yapılanma oluşturulması faydalı olacaktır. Mevcut sistemde yer alan özel emeklilik şirketlerinin tecrübe ve birikimlerinden de yararlanabilecek bir kurumsal yapı ile bu basamakta tanımlanmış katkı esaslı tek bir emeklilik fonu oluşturulabileceği gibi memurlar, işçiler ve kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanlar için ayrı ayrı emeklilik fonu oluşturulabilecektir. İkinci basamak emeklilik fonların yönetiminde tüm sigorta gruplarının temsilcileri ile sosyal taraflar ve

kamu yönetiminden kurum temsilcilerinin bulunması gerekli görülmektedir. Önerilen ikinci basamak emeklilik sisteminde sigortalılardan ya da sigortalılar adına işverenleri aracılığıyla öngörülen prim oranları çerçevesinde katkı payı tahsilatının SGK tarafından yapılabileceği gibi, EGM gözetim ve denetiminde BES ve OKS’de bulunan özel emeklilik şirketleri aracılığıyla gerçekleştirilebileceği düşünülmektedir. SGK ya da HMB’nın organizasyon şeması içinde oluşturulabilecek zorunlu tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sistemi kurumsal yapılanması ile sistem fonlarının gözetimi, denetimi ile bu sistemin yükümlülüklerini aksatılmadan yerine getirilmesinin sağlanması gibi görevler yerine getirilecektir. Bir diğer seçenekte, katkı payı tahsilatının SGK tarafından yapılması ve tahsile edilen primlerin EGM gözetiminde ve denetiminde bulunan özel emeklilik şirketlerine aktararak bu şirketlerin emeklilik fonlarının yönetimindeki deneyimlerinden yararlanılması sağlanabilecektir. Tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sistemi fon yönetiminin kamu yönetimi sorumluluğunda yapılması durumunda, fondaki birikiminin amacı dışında kullanılma riski ile politik risklere karşı bazı denetleyici ve düzenleyici mekanizmaların geliştirilmesinin gerekli olduğu öngörülmektedir. İkinci basamak tamamlayıcı emeklilik programının emeklilik sistemine entegre edilmesi durumunda gerekli kanuni düzenlemeler yapılarak, sistem için oluşturulacak fonların denetimi, fonlarda bulunan yatırıma yönlendirilebilir toplam tutarların hangi finansal getiri araçlarıyla değerlendirilebileceği, fonların hangi denetim mekanizmaları ile düzenli denetleneceği ve fonların amacı dışında kullanılması durumunda hangi yaptırım setinin uygulanacağını detaylı olarak ortaya konulması gerekmektedir.

4.3.3. Önerilen Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Sistemi Model Analizi Çalışmasının Yöntemi ve Varsayımları

4.3.3.1.Önerilen Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Sistemi Model Analiz Çalışmasının Yöntemi

Önerilen tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sistemi analiz çalışmasında Türkiye’de kamu sosyal güvenlik sisteminin zorunlu ikinci basamak emeklilik sistemi ile tamamlanması halinde önerilen yeni sistemin sürdürülebilir olup olmadığı değerlendirilmiştir. Tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sistemi analizinde kullanılan aktüeryal projeksiyon çalışmasının başlangıç tarihi itibarıyla sosyal sigorta sisteminde ilk defa tescilli yapılan sigortalıları kapsamı amaçlanmış, önerilen sistemin yıllar itibarıyla finansal yapısı analiz edilmiştir. Önerilen tamamlayıcı emeklilik sisteminin analizinde kullanılan projeksiyon çalışmasında, emeklilik sistemlerinde uzun dönemli gelir gider projeksiyon çalışmaları yapılırken literatürde aktüeryal yöntemler içerisinde kullanılan projeksiyon yöntemi kullanılmıştır. Aktüeryal projeksiyon yönteminde yıllar itibarıyla sistemin gelir ve giderleri tahmin edilerek, bu gelir ve giderler arasındaki ilişki analiz edilmektedir. Projeksiyon çalışmalarında emeklilik sistemlerinin gelir gider tahmini yapılırken, projeksiyon dönemindeki demografik ve makroekonomik değişkenlerin bazı varsayımlarla belirlenmesi gerekmektedir. Bu değişkenler emeklilik sistemlerin gelir ve giderlerini etkilemekte ve projeksiyonun sağlıklı yapılmasına olanak sağlamaktadır. Projeksiyon döneminde demografik çerçeveyi nüfus projeksiyonları oluşturmaktadır. Projeksiyon dönemi için gerekli olan demografik değerlerden tek yaşlar ve cinsiyete göre ülke nüfusu, TÜİK nüfus projeksiyonlarından elde edilmiştir. Demografik değişkenler yanında makro ekonomik değişkenler olan GSYH, TÜFE, GSYH büyümesi gibi temel değişkenler için projeksiyon başlangıç veri seti için YEP rakamları kullanılmıştır. Projeksiyon

çalışmasında TÜFE rakamları 2019-2021 yılları arasında YEP'ten alınmıştır. TÜFE için projeksiyon dönemi içerisinde belirlenen yılda AB son 10 yıldaki enflasyon ortalaması hedef olarak koyulmuş ve 2021 yılından sonra ilgili hedefe ulaşmak için iterasyon yapılmıştır. Büyüme için projeksiyon çalışmasında kullanılan GSYH büyüme rakamları 2019-2021 yılları arasında YEP'ten alınmıştır. Projeksiyon dönemi içerisinde belirlenen yılda AB bölgesinin son 10 yıldaki büyüme ortalaması hedef olarak koyulmuş ve 2021 sonrası iterasyon yapılmıştır¹⁸⁵. Türkiye için tamamlayıcı emeklilik sistemi modeli analizi için yapılan projeksiyon çalışmasına temel oluşturan başlangıç veri seti içerisinde 2008-2018 yılları arasında SGK sigorta ve mali istatistikleri de kullanılmıştır. Yapılan çalışma da sistemin sigortalı ve emekli sayısı ile gelir, gider, fon büyüklüğü projeksiyonu ile katılımcıların sistemden alabileceği muhtemel emekli aylık hesabı için gerekli veriler SGK istatistiklerinden derlenmiştir. SGK verileri yanında EGM'nin bireysel emeklilik sistemi ve otomatik katılım sistemi verileri de projeksiyon çalışmasında kullanılmış ve yapılan aktüeryal projeksiyon çalışmasına girdi oluşturmuştur.

4.3.3.2. Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Sistemi Projeksiyon Çalışmasında Kullanılan Temel Varsayımlar

- Tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sistemi projeksiyon çalışmasının 5510 sayılı Kanununun 4'üncü maddesinin birinci fıkrasına göre sigortalı sayılanlardan 2019 yılından itibaren ilk defa tescili yapılanları kapsayacağı varsayılmıştır.

¹⁸⁵ Çalışmada kullanılan ve yazar tarafından hazırlanan Türkiye'nin makroekonomik göstergelerinin projeksiyon sonuçları Ek-9'da sunulmuştur.

- Çalışmada projeksiyon dönemi olan 2019–2080 yılları arasında cinsiyete ve tek yaşlara göre sigortalı ve emekli sayılarını elde edebilmek için 2008-2018 yılları arasındaki SGK aktif ve pasif sigortalı verileri baz alınmıştır. Bu verilerden elde edilen ve aktüeryal projeksiyon çalışmasında kullanılacak temel girdilerden sistemdeki sigortalı ve emekli sayıları farklı parametrelerle oluşturulan ekonomik ve demografik varsayımlar çerçevesinde tahmin edilmiştir.
- Projeksiyon çalışmasında önerilen sisteme giriş yaşı 18 olarak belirlenmiştir. Sisteme girişin 18-40 yaşları arasında bulunan sigortalılar için zorunlu olacağı, sistemden çıkışın ise herhangi bir nedenle çıkış olasılıkları ile sistemden ayrılma dışında, emeklilik, maluliyet ve ölüm durumlarında mümkün olacağı, anılan durumlar dışında sistemden çıkışa izin verilmeyeceği varsayılmıştır.
- Projeksiyon çalışmasından yapılan hesaplamalarda TÜİK tarafından hazırlanan cinsiyete göre Türkiye Tek Yaş Hayat Tablosu 2015-2017 kullanılmıştır¹⁸⁶.
- Türkiye için 2019 yılında GSYH 4.500¹⁸⁷ milyar TL olarak kabul edilmiş ve projeksiyon dönemi boyunca belirlenen varsayımlar çerçevesinde büyüme rakamları hesaplanmıştır¹⁸⁸.

¹⁸⁶ İnternet Erişimi: <http://tuik.gov.tr/UstMenu.do?metod=temelist>

¹⁸⁷ İnternet Erişimi: <http://www.bumko.gov.tr/TR,8433/yeni-ekonomi-programi-sunumu-2019-2021.html>

¹⁸⁸ Projeksiyon dönemi boyunca çalışmada kullanılan makroekonomik göstergeler Ek-9'da sunulmuştur.

- Yaş hesaplanmasında sigortalıların Ocak doğumlu oldukları, sigortalıların tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sisteminden kamu emeklilik sisteminde belirlenen emeklilik hak ediş koşullarını yerine getirdikleri tarihte başlangıç veri setine göre hesaplanan ve yıllar itibarıyla değişen emeklilik olasılıklarına göre emekli oldukları varsayılmıştır.
- Tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sistemine tescil edilen sigortalılardan tahsil edilen primlerin değerlendirilmesinde kullanılan yıllık reel getiri oranı belirlenirken, 2018 yılı BES verilerine göre hesaplanan yatırım araçlarının getiri oranlarının ağırlıklı ortalaması baz alınmıştır¹⁸⁹. Bu reel getiri oranları için 2040 yılına kadar bu yıldaki gelişme hızına ulaşacak şekilde hesaplama yapılmış, 2040 yılından sonra reel getiri oranların gelişme hızı ile aynı olacağı varsayılmıştır.
- İkinci basamak emeklilik sisteminde prim tahakkuklarından %1 yönetim gideri kesintisi yapılacağı varsayılmıştır.
- İkinci basamak emeklilik sistemi içinde tanımlanmış katkı esaslı kurulacak emeklilik fonu için ilk prim tahsilâtının 2019 yılı başında yapılacağı varsayılmıştır.
- Yapılan projeksiyon çalışması için kullanılan genel varsayım seti Ek-9'da sunulmuştur.

¹⁸⁹ İnternet Erişimi: <https://www.egm.org.tr/bilgi-merkezi/istatistikler/>

4.3.3.3. Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Sistemi Projeksiyon Çalışmasında Kullanılan Değişkenler

c : e, k çalışmada cinsiyet erkek ve kadın olarak iki değişkende tanımlanmıştır

${}_c q_x$: x yaşında, c cinsiyetinde ölüm olasılığı

${}_c q_x^m$: x yaşında, c cinsiyetinde malul olma olasılığı

${}_t^x s s_x$: t yılında, x yaşında, c cinsiyetinde toplam sigortalı sayısı

${}_c^t e s_x$: t yılında, x yaşında, c cinsiyetinde olan sigortalılardan emeklilik hak ediş koşullarının yerine getirenlerin sayısı

${}_c^t e s_x$: t yılında, x yaşında, c cinsiyetinde toplam emekli sayısı

${}_c^t y s_x$: t yılında, x yaşında, c cinsiyetinde sisteme giren sigortalı sayısı. Yeni giren sigortalıların riskler açısından dönem başında sisteme girdiği varsayılmıştır

${}_c^t y e s_x$: t yılında, x yaşında, c cinsiyetinde yıl içi emekli olan kişi sayısı

${}_c^t \min R$: t yılında, x yaşında, c cinsiyetinde sigortalılar için minimum emeklilik yaşı

${}_c^t m_x$: t yılında, x yaşında, c cinsiyetinde malul olan sigortalı sayısı

${}_c^t \ddot{o}_x$: t yılında, x yaşında, c cinsiyetinde ölen sigortalı sayısı

${}^t a\ddot{u}$: t yılında tahmin edilen asgari ücret

${}^t \pi$: t yılında tahmin edilen TÜFE

gh_t : t yılındaki tahmini gelişme hızı

${}^t pek_x$: t yılında, x yaşında, c cinsiyetinde sigortalıların ortalama prime esas

kazançları

${}^t tk_x$: t yılında, x yaşında, c cinsiyetinde sigortalıların terfi katsayısı

${}^t tpg$: t yılında, c cinsiyetinde sigortalıların toplam prim geliri

${}^t pg_x$: t yılında, x yaşında, c cinsiyetinde sigortalıların aylık prim geliri

${}^t opögs_x$: t yılında, x yaşında, c cinsiyetinde sigortalıların yıllık ortalama prim

ödeme gün sayısı

${}^c ogün_x$: x yaşında, c cinsiyetinde sigortalıların, yıllık ortalama prim ödeme gün

sayısı oranı

${}^t hs_x$: t yılında, x yaşında, c cinsiyetinde sigortalıların yıl olarak hizmet süresi

${}^t e_x$: t yılında, x yaşında, c cinsiyetinde sigortalıların emekli olma olasılığı

${}_c W_x$: t yılında, x yaşında, c cinsiyetinde bir sigortalının ölüm, maluliyeti ve emekli olma dışında sistemden çıkış olasılığı

${}_c {}^t S W_x$: t yılında, x yaşında, c cinsiyetinde ölüm, malullük ve emekli olma dışında sistemden çıkan sigortalı sayısı

${}^t p y_{i_{myö}}$, Sisteme dahil olan sigortalıların ödeyeceği prim oranı, prim oranı olarak %3, %4, %5 olmak üzere üç farklı oran projeksiyon çalışmasında kullanılmıştır

${}^t \rho$: t yılında öngörülen reel getiri

${}^t r$: t yılındaki aylardan belirlene aylık reel getiri

${}_c {}^t p g$: t yılında, c cinsiyetinde sigortalıların toplam prim geliri, toplam prim gelirlerine %25 devlet katkısı eklenmiştir

${}_c {}^t d^i$: t yılında i ayı içerisinde hesaplanan fon büyüklüğü

${}_c {}^t f^i$: t yılından i ayı içerisinde hesaplanan toplam fon büyüklüğü

${}_c {}^t b r_x$: t yılında, x yaşında, c cinsiyetinde sigortalı için birikimli değer

${}_c {}^t b r_x$: t yılında, x yaşında, c cinsiyetinde sigortalı için değerlendirilmiş toplam birikimli değer

${}^t e t_x^e$: t yılında, x yaşında, c cinsiyetinde sigortalılarından emekliliğe kazananlara yıl içinde ödenecek yaşlılık aylığı gideri

${}^t e t_x^m$: t yılında, x yaşında, c cinsiyetinde sigortalılarından yıl için de malul olanlara ödenecek tahmini malullük aylığı gideri

${}^t e t_x^o$: t yılında yaşında, c cinsiyetinde sigortalılarından yıl içinde ölmüş olanlara ödenecek tahmini ölüm aylığı gideri

4.3.4. Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Sisteminin Analizi Kapsamında Yapılan Projeksiyon Çalışması Sonuçları

Türkiye için önerilen tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sisteminin finansmanında fonlama yöntemi kullanılması ve katılımcı aylıklarının tanımlanmış katkı esaslı belirlenmesi öngörülmüştür. Tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sistemi projeksiyon çalışması önerilen sistem gereği 5510 sayılı Kanunun 4'üncü maddesine göre sigortalı sayılanlardan 2019 yılından itibaren ilk defa tescili yapılan sigortalıların tamamını kapsayacağı, bu sigortalıların projeksiyon başlangıç tarihi itibarıyla sisteme için prim ödeyeceği varsayılmıştır. Mevcut emeklilik sisteminde yer alan OKS önerilen sistemde zorunlu olarak ikinci basamak emeklilik sistemine dönüştürülecek, sigortalıların bu sisteme girişi zorunu olacak ve çıkışlarına ise ihtiyari olarak izin verilmeyecektir. Tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sistemine tescil edilen sigortalıların kamu emeklilik sistemindeki emeklilik hak ediş koşullarını yerine getirene kadar sistemde kalacakları öngörülmektedir. Önerilen sistemde tescili yapılan sigortalıların toplam katkı esaslı oluşturulacak emeklilik fonuna öngörülen prim oranlarıyla düzenli katkı sağlamaları beklenecek, toplanan primlerin belirlenen fon getiri oranlarıyla değerlendirilmesi sonucu oluşacak toplam birikimli değer üzerinden

katılımcıların toplu ya da isteğe göre düzenli aylık almaları amaçlanmaktadır. Ayrıca tez çalışmasının bu kısmında sigortalıların oluşturulacak emeklilik fonuna yatırdıkları primlerin, hesaplanan reel fon getiri oranları ile sistemin başlangıç tarihinden itibaren değerlendirilmesi sonucu oluşturulacak değerlendirilmiş emeklilik fonunda muhtemel ikinci basamak emeklilik giderlerinin düşülmesiyle oluşacak ikinci basamak emeklilik sistemi fon büyüklüğünün yıllar itibarıyla projeksiyonu yapılmıştır.

Çalışmada emeklilik fon büyüklüğü projeksiyonu yanında önerilen tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sisteminin yıllar itibarıyla gelir gider dengesi projeksiyonu da yapılmıştır. Tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sisteminin gelir tarafında yıllar itibarıyla sigortalıların statülerine göre farklılaşan prime esas kazançları üzerinden tahakkuk etmiş prim gelirleri bulunmaktadır. Sistemin gider tarafının ise 2019 yılından itibaren sisteme dahil olacak sigortalılarının emekli ve malul olunması ve ölüm durumunun gerçekleşmesi hallerinde, bu olayların gerçekleştiği yıl ve öncesinde emeklilik fonuna yatırdıkları primlerin her yıl belirlenen bir reel getiri oranları ile değerlendirilmesi sonucu oluşacak birikimli tutarın, bu olayların gerçekleştiği yılda emekli olan, ölen ve malul olan sigortalılara ödenmesi sonucu oluşan giderler bulunmaktadır.

4.3.4.1. Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Sistemi Sigortalı Sayısı Projeksiyonu

Tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sistemine prim ödeyen sigortalı sayısı projeksiyonu yapılırken kullanılan temel veri seti farklı sigortalı statülerinde SGK aktif ve pasif sigortalı verisidir. Bu verilerden elde edilen oransal değişkenler kullanılarak projeksiyon dönemindeki sigortalı sayısı oluşturulan makroekonomik ve demografik varsayımlar altında tahmin edilmiştir. Cinsiyet ve yaş ayrımında projeksiyon dönemi

olan 2019–2080 yılları arasında tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sistemi sigortalı sayıları, $x= 18, 19, \dots 81$ olmak üzere, eşitlik (1) yardımıyla hesaplanmıştır.

$${}^t_s s_x = \left({}^{t-1}_c s_{s_{x-1}} + {}^t_y s_x - {}^t_ö_x - {}^t_m_x - {}^t_y e s_x - {}^t_s w_x \right) \quad (1)$$

Sigortalı projeksiyonu yapılırken SGK sigortalı verileri ile birlikte TÜİK nüfus projeksiyonu kullanılarak çalışabilir nüfustan yıllar itibarıyla cinsiyet bazında farklı sigortalı statülerinde ilk defa tescil edilebilecek sigortalı sayısı bulunmuştur. Örneğin, 2019 yılında 35 yaşında olan sigortalı sayıları bulunurken, 2018 yılında 34 yaşında olan sigortalı sayısına 2019 yılında sisteme 35 yaşında giren sigortalı sayısı ilave edilmiş bu toplamdan 2019 yılında 35 yaşında ölen, malul olan, emekli olan ya da başka nedenlerle sistemden çıkan sigortalı sayısının toplamı çıkartılarak ilgili yıl, yaş ve cinsiyet ayrımında sigortalı sayısı hesaplanmıştır.

Tablo 34: Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Sistemi Sigortalı Sayısı Projeksiyon Sonuçları

		2019	2023	2030	2040	2050	2060	2070	2080
4a	Erkek	577.102	2.850.218	6.607.076	10.835.540	13.959.504	15.678.719	16.181.082	16.327.307
	Kadın	566.829	2.804.263	6.535.513	10.550.372	13.577.528	15.137.828	15.626.976	15.752.515
	Toplam	1.143.931	5.654.482	13.142.589	21.385.912	27.537.032	30.816.546	31.808.058	32.079.823
4b	Erkek	463.466	2.102.933	3.136.209	5.902.316	6.409.323	6.287.884	5.954.616	5.786.928
	Kadın	164.321	739.713	1.473.603	1.839.982	1.921.402	1.850.924	1.749.753	1.704.276
	Toplam	627.787	2.842.646	5.753.049	7.742.298	8.330.725	8.138.808	7.704.368	7.491.204
4c	Erkek	102.924	511.224	1.235.130	2.205.058	2.999.195	3.156.762	2.982.462	2.895.909
	Kadın	67.927	339.568	829.570	1.488.003	2.026.864	2.049.317	1.927.894	1.866.205
	Toplam	170.851	850.793	2.064.701	3.693.061	5.026.059	5.206.079	4.910.356	4.762.114
Toplam	Erkek	1.143.492	5.464.376	10.978.415	18.942.914	23.368.023	25.123.364	25.118.160	25.010.145
	Kadın	799.077	3.883.545	8.838.686	13.878.357	17.525.794	19.038.069	19.304.622	19.322.996
	Toplam	1.942.569	9.347.921	20.960.338	32.821.271	40.893.817	44.161.433	44.422.783	44.333.141

Projeksiyon çalışması sonucu elde edilen toplam sigortalı sayısı (Tablo-34)'te sunulmuştur¹⁹⁰. (Tablo-34) incelendiğinde farklı statülerdeki sigortalı sayısının yıllar itibarıyla kendi iç dinamikleri içerisinde nüfus ve istihdam koşullarına bağlı olarak

¹⁹⁰2019 yılından itibaren kamu emeklilik sistemi ve tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sistemi tüm sigortalı sayısı sonuçları Ek-4'te verilmiştir.

değişkenlik gösterdiği gözlemlenmektedir. Projeksiyon sonuçlarına göre tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sistemi sigortalı sayısı 2060 yılına kadar artmıştır. 2060 yılından sonra çalışabilir nüfusun azalması, yaşlı nüfusun artması gibi demografik değişikliklerin etkileri nedeniyle sigortalı sayısı artışı belli oranda azalış göstermiştir.

4.3.4.2. Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Sistemi Emekli Sayısı Projeksiyonu

Tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sisteminde projeksiyon dönemindeki yıl içi emekli sayısı 2019 yılından itibaren sisteme tescili yapılan sigortalılarından emeklilik hak ediş koşullarını yerine getirenlerinin toplamından oluşmaktadır. Projeksiyon döneminde tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sistemine ilk defa tescil edilen sigortalıların emeklilik şartlarını hesaplayabilmek için kamu emeklilik sistemindeki emeklilik hak ediş koşulları yıllar itibarıyla belirlenmiştir. Emeklilik şartları hesaplanırken 5510 sayılı Kanunda belirtilen emeklilik hak ediş koşulları dikkate alınmıştır. Tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sistemine 2019 yılından itibaren tescil edilen sigortalılardan t yılında x yaşında emekli olabilecek kişi sayısı (3) numaralı eşitlik, ikinci basamak emeklilik sistemindeki toplam emekli sayısı ise (4) numaralı eşitlik yardımıyla tahmin edilmiştir. Yaş ve cinsiyete ayırımında farklı sigortalı statüsündeki sigortalılarından projeksiyon döneminde tamamlayıcı ikinci basamaktan emekli olabilecek kişi sayısını hesaplayabilmek için aşağıdaki tanımlamalardan yararlanılmıştır:

(i) ${}_c eO_x$: kaba emeklilik oranı

(ii) ${}_c^t \min r$: t yılında minimum emeklilik yaşı

(iii) ${}^t e_x$: projeksiyon döneminde yıllar itibarıyla farklı cinsiyette emeklilik olasılığı olarak ifade edilirse,

2008-2018 yılları arasındaki SGK emeklilik istatistikleri ham verisinden kaba emeklilik oranı aşağıdaki formül ile elde edilmiştir.

$${}_c e o_x = \frac{\sum_{t=2008}^{t=2018} {}_c y e s_x}{\sum_{t=2008}^{t=2018} {}_c s s_x} \quad (\text{i})$$

${}^t \min r$ = t yılında minimum emeklilik yaşı ise 5510 ve 4447 sayılı Kanunlarda düzenlenen kademeli geçiş kurallarına göre tahmin edilmiştir. (ii)

Projeksiyon dönemi için t yılında x yaşında emekli olma olasılığı, eşitlik (2) ile hesaplanmıştır.

$${}_c e_x = \left\{ \begin{array}{l} x < {}^t \min r \longrightarrow 0 \\ x = {}^t \min r \longrightarrow {}^{t-1} e o_{x-1} + (1 - {}^{t-1} e o_{x-1}) \times {}^t e o_x \\ x > {}^t \min r \longrightarrow {}^t e o_x \end{array} \right\} \quad (\text{iii}) \quad (2)$$

Eşitlik (2)'ye göre hesaplanan emeklilik olasılıkları ise projeksiyon döneminde t yılında x yaşında emekli olan kişi sayısının tahmininde kullanılmıştır. Hesaplamalarda farklı sigorta statüleri için bulunan emeklilik olasılıklarına göre katılımcıların muhtemel emeklilik yaşına ulaştığında ikinci basamak emeklilik sisteminden emekli oldukları varsayılmıştır.

$${}_c y e s_x^r = {}^{t-1} s s_{x-1} \times {}_c e_x \quad (3)$$

t yılında x yaşında emekliliğe yeni hak kazanan sigortalı sayısı eşitlik (3) ile hesaplanmıştır. Projeksiyon döneminde yıllar itibarıyla tek yaşlar ve cinsiyet ayrımında sayısı tahmin edilen yeni emeklilerin sonraki yıllarda birikimli toplamını bulabilmek adına, bu emeklilerin ölüm durumu nedeniyle emeklilik sisteminden çıkabilecekleri göz önünde bulundurularak eşitlik (4) yardımıyla yıl içi birikimli toplam emekli sayısı hesaplanmıştır.

$${}^t_{c}tes_x = {}^t_{c}yes_x + \left({}^{t-1}_{c}yes_{x-1} (1 - {}_c q_{x-1}) \right) \quad (4)$$

Tezin bu kısmında yapılan projeksiyon çalışmasında tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sistemine 18-40 yaş arasında olanların zorunlu olarak sisteme katkı yaptıkları varsayıldığı için 2019 yılında 40 yaşında sisteme giren bir erkek sigortalının yaş koşuluna göre 60 yaşına ulaşacağı 2039 yılında emekliliğine izin verilecektir. Örneğin eşitlik (4)'e göre 2040 yılında 61 yaşındaki yeni birikimli emeklilerin sayısı; 2039 yılında 61 yaşında emekliliğini hak edenler ile 2039 yılında 60 yaşında emekli olup 61 yaşına ulaşabilenlerin toplamından oluşmaktadır. Farklı sigortalı statüsü, yaş ve cinsiyet ayrımında sayısı hesaplanan emekliler toplanarak projeksiyon döneminde yıl içi birikimli emekli sayısı toplamı bulunmuştur.

Tablo 35: Tamamlayıcı İkinci Basamak Sistemi Emekli Sayısı Projeksiyon Sonuçları

		2019	2023	2030	2040	2050	2060	2070	2080
4a	Erkek	1.187	6.811	20.530	533.419	1.930.236	3.593.992	5.205.167	5.724.082
	Kadın	567	3.262	10.066	921.543	2.737.313	5.043.243	7.098.893	7.865.130
	Toplam	1.754	10.073	30.596	1.454.962	4.667.549	8.637.235	12.304.060	13.589.213
4b	Erkek	1.176	6.133	15.876	301.856	1.045.682	1.679.204	2.003.050	2.025.412
	Kadın	547	2.831	7.071	320.910	835.689	1.164.587	1.239.463	1.238.392
	Toplam	1.723	8.964	22.947	622.766	1.881.371	2.843.791	3.242.513	3.263.804
4c	Erkek	118	636	1.911	10.856	75.695	576.223	1.144.692	1.271.664
	Kadın	72	371	1.072	9.700	79.122	579.429	1.070.200	1.204.228
	Toplam	190	1.007	2.982	20.557	154.817	1.155.651	2.214.892	2.475.892
Toplam	Erkek	2.481	13.580	38.316	846.131	3.051.612	5.849.419	8.352.909	9.021.159
	Kadın	1.185	6.464	18.208	1.252.154	3.652.125	6.787.259	9.408.556	10.307.750
	Toplam	3.667	20.044	56.525	2.098.285	6.703.737	12.636.677	17.761.465	19.328.909

Sisteme ilk defa tescili yapılan kadın sigortalının emekliliğe hak ediş yaşı olan 58 yaşına ulaşacağı 2037 yılında, erkek sigortalının emekliliğe hak ediş yaşı olan 60 yaşına ulaşacağı 2039 yılında emekliliğine izin verilmektedir. Emeklilik hak ediş koşullarından önce sigortalılar sadece ölüm ve malullük durumlarında sistemden ayrılabilir. Tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sistemi emekli sayısı projeksiyon sonuçları (Tablo-35)'te görülmektedir. Emekli sayısı projeksiyon sonuçlarına göre, 2019 yılında ilk defa tescili yapılan sigortalılardan emeklilik hakkediş koşullarına göre emekli olanlarının sayısı 2040 ve sonrasındaki yıllarda artış göstermektedir.

4.3.4.3. Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Sistemi Gelir Projeksiyonu

Tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sistemi projeksiyon çalışması senaryosunda %3, %4 ve %5 olmak üzere üç farklı prim oranı belirlenmiştir. Bu prim oranlarına ilave olarak her bir katılımcının sistemde kaldığı sürede %25 devlet katkısından faydalanabileceği varsayılmıştır. Tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sistemi gelir projeksiyon çalışmasında farklı sigortalı statüleri için belirlenen prime esas kazançlar ile prime esas kazançları etkileyen ve sigortalı istatistiklerinden elde edilen parametreler kullanılmıştır. Emeklilik sisteminde işçi statüsünde çalışanlar ile memur statüsünde çalışanların ortalama prime esas kazançları farklıdır. Projeksiyon çalışmasında sigortalıların farklı statüde, yaş ve cinsiyete göre değişebilen prime esas kazançları hesaplanmıştır. Örneğin 4a ve 4b sigortalının yaş ve cinsiyete göre değişen ücretlerinin yıllar itibarıyla başlangıç veri seti sigortalı ham verisinden hesaplanan terfi katsayı ile çarpılması sonucu ortalama prime esas kazançları tahmin edilmiştir. 4c sigortalıları için de yaş ve cinsiyet ayrımında hesaplanan emekli keseneğine esas matrahın başlangıç ham veri seti istatistiklerinden hesaplanan memur maaş terfi katsayısı ile çarpımı sonucunda projeksiyon dönemi boyunca memurların emekli

keseneklerine esas matrahları hesaplanmıştır. Tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sistemi projeksiyon çalışmasında sigortalılarından tahsil edilen prim geliri; sigortalıların yaş, cinsiyet ve statüye göre ortalama prime esas aylık kazanç tutarları, sigortalı sayısı, farklı senaryolarda ikinci basamak emeklilik sistemi prim oranı ve devlet katkısı gibi değişkenlerden yararlanılarak hesaplanmıştır. Projeksiyon çalışmasında t yılında x yaşında c cinsiyetinde sigortalılar için tahakkuk eden aylık prim geliri (5), t yılında c cinsiyetinde sigortalılar için toplam prim geliri (6) numaralı eşitlikler ile hesaplanmıştır. Projeksiyon çalışmasında her ay yaş, cinsiyet ve statüye göre tahsil sigorta prim gelirlerine %25 devlet katkısı eklenmiştir. Yıl içi toplam prim gelirleri üzerinden yıllık %1 yönetim gideri kesintisi yapılmıştır.

$${}^t_c pek_x = {}^t ai_x \times {}^t tk_x$$

$${}^t tk_x = \frac{{}^{2018}_c opek_x}{\frac{{}^{2008}_c ai_x}{2008}}$$

$${}^t pg_x = {}^t pek_x \times {}^t ss_x \times {}^t opögs_x \times pyi_{myö} \quad (5)$$

$${}^t tpg = \sum_{x=18}^{82} {}^t pg_x \times 12 \quad (6)$$

Tablo 36: Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Sistemi Prim Gelir Projeksiyon Sonuçları (Milyon TL)

		2019	2023	2030	2040	2050	2060	2070	2080
Erkek	3%	1.369,5	8.713,1	28.233,1	64.415,7	101.548,6	132.747,5	160.298,4	172.419,0
Kadın		1.005,5	6.559,1	21.263,2	46.789,2	72.594,9	93.814,4	113.678,7	122.256,3
Toplam		2.375,1	15.272,2	49.496,3	111.205,0	174.143,6	226.561,8	273.977,1	294.675,3
Erkek	4%	1.846,2	11.746,6	38.046,9	86.808,6	136.831,4	178.757,9	215.745,4	232.025,8
Kadın		1.348,7	8.794,6	28.496,7	62.688,8	97.226,4	125.568,5	152.102,7	163.565,6
Toplam		3.194,9	20.541,2	66.543,6	149.497,4	234.057,7	304.326,4	367.848,1	395.591,3
Erkek	5%	2.282,6	14.521,8	47.055,1	107.359,6	169.247,7	221.245,8	267.164,0	287.365,0
Kadın		1.675,9	10.931,8	35.438,6	77.982,0	120.991,5	156.357,3	189.464,5	203.760,5
Toplam		3.958,5	25.453,6	82.493,8	185.341,6	290.239,3	377.603,0	456.628,6	491.125,5

Yıllar itibarıyla farklı prim oranı senaryosunda hesaplanan tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sistemi yıl içi toplam prim gelirleri (Tablo-36)'da sunulmuştur. (Tablo-36)'a farklı prim oranları için yıllar itibarıyla tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sistemi prim gelirlerinin arttığı görülmektedir. Prim gelirlerinin artmasında sisteme prim ödeyen birikimli sigortalı sayısının artması ile bu sigortalıların prime esas kazançlarının yıllar itibarıyla artması etkili olmuştur¹⁹¹. Tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sisteminde tahsil edilen prim gelirleri emeklilik ödemelerinde kullanılmak üzere hesaplanan reel getiri oranları ile değerlendirilmiştir.

4.3.4.4. Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Sistemi Gider Projeksiyonu

Tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sistemi gider projeksiyon çalışması 2019 yılından itibaren sisteme katılan sistem sigortalılarına emekli, malul olunması ve ölüm olayının gerçekleşmesi halinde bu olayların gerçekleştiği yıl ve öncesinde emeklilik fonuna yatırdıkları primlerin her yıl belirlenen reel getiri oranları ile değerlendirilmesi sonucu hesaplanan birikimli tutarın, bu olayların gerçekleştiği yılda emekli olan, ölen ve malul olan sigortalı sayısı ile çarpımı kadar emeklilik gideri yapılacağı öngörülmüştür. Sigortalılara emeklilik hak ediş koşullarının yerine getirdikleri tarihte emeklilik fonlarındaki birikimli tutarlarının tamamı ödenmiştir.

Tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sisteminde farklı statüde t yılı içinde, x yaşında, c cinsiyetinde sigortalılar için emeklilik giderinin hesaplanabilmesi için, sigortalıların hesabında bulunan birikimli fon tutarları ile bu birikimli fonun reel getiri oranları ile değerlendirilmesi sonucu oluşan toplam fon miktarı hesaplanmıştır. Prim

¹⁹¹ Farklı sigortalı statülerinin yıl içi prim gelir projeksiyonu sonuçları cinsiyet ayrımında Ek-6'da verilmiştir.

ödemelerinin dönem başında yapılması durumunda sigortalının birikimli değeri (7), toplam birikimli değeri ise (8) numaralı eşitlikler ile hesaplanmıştır.

$${}^t br_x = {}^t pek_x \times {}^t pyi_{myö} \frac{(1+{}^t r)^{12} - 1}{{}^t r} (1+{}^t r) \quad (7)$$

$${}^t tbr_x = \left\{ \begin{array}{ll} x=18, & {}^t br_x (1+{}^t \rho) \\ x=19, \dots, 82 & {}^{t-1} br_{x-1} (1+{}^t \rho) + {}^t br_x \end{array} \right\} \quad (8)$$

Tamamlayıcı emeklilik sistemi projeksiyon çalışmasında yıllar itibarıyla farklı statü, cinsiyet ve yaş ayrımında sigortalıların emeklilik fonundaki birikimli değerleri hesaplandıktan sonra farklı riskler için ödenecek emeklilik giderleri (9), (10), (11) numaralı eşitliklerle tahmin edilmiştir.

$${}^t et_x^e = {}^t yes_x \times {}^t tbr_x \quad (9)$$

$${}^t et_x^m = {}^t m_x \times {}^t tbr_x \quad (10)$$

$${}^t et_x^ö = {}^t ö_x \times {}^t tbr_x \quad (11)$$

2019 yılından itibaren tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sistemine katılan sigortalılarından emeklilik, malullük ve ölüm hallerinde ayrılanlara ödenecek yıl içi emeklilik gideri eşitlik (12) ile hesaplanmıştır.

$${}^t et_x^T = {}^t et_x^e + {}^t et_x^m + {}^t et_x^ö \quad (12)$$

Tablo 37: Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Gider Projeksiyon Sonuçları (Milyon TL)

		2019	2023	2030	2040	2050	2060	2070	2080
Erkek	3%	3,1	103,3	997,6	30.893,3	62.926,8	151.446,4	202.979,1	219.007,1
Kadın		1,1	38,2	377,1	15.583,6	50.885,4	118.717,1	154.783,7	169.013,9
Toplam		4,2	141,5	1.374,7	46.476,9	113.812,3	270.163,5	357.762,8	388.021,0
Erkek	4%	4,1	138,8	1.339,7	41.396,7	84.705,9	204.205,9	273.412,8	294.864,3
Kadın		1,5	51,2	505,3	20.879,1	68.256,3	159.073,8	207.266,8	226.258,4
Toplam		5,6	190,0	1.845,0	62.275,9	152.962,2	363.279,7	480.679,6	521.122,6
Erkek	5%	5,1	172,2	1.662,7	51.488,8	104.878,0	252.410,7	338.298,5	365.011,8
Kadın		1,9	63,7	598,1	25.972,7	84.809,1	197.861,8	257.972,9	281.689,9
Toplam		7,0	235,8	2.260,8	77.461,5	189.687,1	450.272,5	596.271,3	646.701,7

Tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sistemi gider projeksiyon sonuçları (Tablo-37)'de sunulmuştur. (Tablo-37)'e göre, tanımlanmış katkı esaslı zorunlu ikinci basamak emeklilik sistemi için farklı prim oranları senaryosunda sigortalıların sisteme ödedikleri katkı miktarı yükseldikçe ve projeksiyon dönemi boyunca emekliliğe hak ediş koşullarının yerine getirenlerin sayısı arttıkça tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sisteminin giderlerinin arttığı görülmektedir. Projeksiyon dönemin başında sistemden emeklilik koşullarının yerine getirilmediği için çıkışların olmaması ve bu dönemde sadece malullük ve ölüm hallerinde gider oluştuğu için emeklilik giderlerinin düşük olduğu görülmektedir. Maluliyet ve ölüm hallerinde sigortalılara veya hak sahiplerine sistemde geçirdikleri süreye bakılmaksızın anılan olayların ortaya çıktığı yıl ve öncesinde emeklilik fonuna yatırdıkları primlerin her yıl belirlenen reel getiri oranları ile değerlendirilmesi sonucu oluşacak birikimli tutarın tamamı kadar ödeme yapılacağı öngörülmüştür. Tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sistemi gider projeksiyon sonuçlarına göre 2040'lı yılların başından itibaren emeklilik koşullarını yerine getiren sigortalıların sistemden çıkışlarının başlamasından sonra emeklilik giderlerinin artacağı hesaplanmıştır¹⁹².

4.3.4.5. Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Sistemi Fon Büyüklüğü Projeksiyonu

Tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sistemi fon büyüklüğü projeksiyon çalışmasında, sistemde yer alan sigortalılardan projeksiyon döneminde herhangi bir ayda tahsil edilen primler ile bir önceki aydaki emeklilik fon miktarı toplamının o aydaki aylık reel getiri oranı ile değerlendirilerek toplam değerlendirilmiş fon miktarı hesaplanmıştır. Değerlendirilmiş fon miktarında emeklilik, malullük ve ölüm nedeniyle sistemden çıkışlarda yapılacak emeklilik ödemelerinin çıkartılması ile ilgili yılın o ayı

¹⁹² Farklı sigorta statüleri için emeklilik gider projeksiyon sonuçları Ek-7'de sunulmuştur.

için toplam fon miktarı bulunmuştur. Yıllar itibarıyla t yıl i ayı için yatırıma yönlendirilmiş fon miktarı, aylık olarak belirlenen getiri oranı $r_t = (\rho_t)^{1/12}$ olmak üzere, eşitlik (13) ile hesaplanmıştır.

$${}_c d^i = \left\{ \begin{array}{ll} i=1, & \left({}_c t f^{i+1} + {}_c t p g^{i+1} \right) (1 + {}_t r) \\ i=2,3, & \left({}_c t f^{i-1} + {}_c t p g^i \right) (1 + {}_t r) \\ i=4,\dots,12, & \left({}_c t f^{i-1} + {}_c t p g^i \right) (1 + {}_t r) \end{array} \right\} \quad (13)$$

Eşitlik (13)'e göre örneğin 2040 yılının Ocak ayı için oluşturulmuş fon miktarı; 2039 yılı Aralık ayında bulunan emeklilik fonu ile 2039 yılının Aralık ayında sigortalılardan tahsil edilen ay içi prim geliri toplamının, ilgili yılın aylık reel getiri oranı ile değerlendirilmesi sonucu hesaplanmaktadır. Projeksiyon çalışmasında tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sistemi fonu için ilk prim tahsilâtının 2019 yılında yapıldığı varsayılmıştır.

Tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sisteminin fonlama yöntemine göre finanse edildiği varsayımı altında emeklilik, malullük ve ölüm hallerinde ilgili risklerin gerçekleştiği yılda dahil olmak üzere sisteme giriş tarihinden çıkış tarihine kadar sigortalılardan tahsil edilen primlerin her yılın ilgili aylarında belirlenen reel getiri oranı ile yatırıma yönlendirilmesi sonucunda hesaplanan tutar kadar fon çıkışı olacağı varsayılmıştır. Farklı prim oranları senaryosu ile yapılan emeklilik fonu projeksiyon çalışmasında emeklilik, malullük ve ölüm nedeniyle gerçekleşen çıkışlar için yapılan emeklilik gideri sonrasında hesaplanan emeklilik fon büyüklüğü eşitlik (14) ile tahmin edilmiştir.

$${}_c t f^i = {}_c d^i - {}_c e t_x^T \quad (14)$$

2019 yılından 2080 yılına kadar oluşacak fon büyüklüğü ve bu büyüklüğün GSYH'ye oranı, farklı statü, cinsiyet ayrımında ve belirlenen farklı prim oranı senaryosu için (Tablo-38)'de özetlenmiştir.

Tablo 38: Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Sistemi Fon Büyüklüğü Projeksiyonu (Milyon TL)

		2019	2023	2030	2040	2050	2060	2070	2080
<i>Erkek</i>	3%	1.046,1	23.800,3	175.245,1	665.651,8	1.372.062,2	1.867.039,4	1.972.841,9	1.869.278,0
<i>Kadın</i>		761,5	17.959,1	133.592,2	507.568,6	984.072,0	1.148.814,9	1.068.202,6	961.866,2
<i>Toplam</i>		1.807,7	41.759,3	308.837,3	1.173.220,5	2.356.134,2	3.015.854,3	3.041.044,5	2.831.144,2
<i>(Fon)/GSYH</i>		0,04%	0,59%	2,38%	4,67%	5,84%	4,97%	3,34%	2,54%
<i>Erkek</i>	4%	1.410,3	32.089,5	236.232,2	898.324,2	1.852.186,0	2.517.571,8	2.658.638,9	2.520.184,0
<i>Kadın</i>		1.021,4	24.082,7	179.082,8	680.413,0	1.318.618,8	1.537.942,0	1.428.242,6	1.285.098,3
<i>Toplam</i>		2.431,7	56.172,2	415.315,0	1.578.737,3	3.170.804,7	4.055.513,8	4.086.881,5	3.805.282,3
<i>(Fon)/GSYH</i>		0,05%	0,80%	3,20%	6,29%	7,86%	6,69%	4,49%	3,41%
<i>Erkek</i>	5%	1.743,5	39.667,1	292.075,1	1.109.419,7	2.286.770,3	3.111.732,3	3.288.069,8	3.115.463,3
<i>Kadın</i>		1.269,2	29.931,8	222.653,7	845.947,7	1.640.120,0	1.914.691,5	1.780.337,7	1.603.110,3
<i>Toplam</i>		3.012,8	69.598,9	514.728,9	1.955.367,5	3.926.890,3	5.026.423,8	5.068.407,5	4.718.573,6
<i>(Fon)/GSYH</i>		0,07%	0,99%	3,96%	7,78%	9,73%	11,75%	5,56%	4,23%

(Tablo-38)¹⁹³ incelendiğinde tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sistemi fon büyüklüğünün GSYH içindeki oranının 2050'li yılların sonuna kadar, emeklilik, malullük ve ölüm riskleri için sistemden çıkışların fazla olmaması nedeniyle arttığı görülmektedir. Bu tarihten sonra emeklilik koşullarını sağlayan sigortalıların artması nedeniyle emeklilik fon miktarının GSYH içerisindeki payının azaldığı görülmektedir. Projeksiyon sonuçlarına göre tanımlanmış katkı esaslı ve fonlama yöntemine göre oluşturulacak emeklilik fonlarının, prim oranı ne olursa olsun açık vermediği ve bu fonların toplam miktarının GSYH içindeki oranının önemli seviyelere ulaşabileceği öngörülmektedir (Tablo-39).

Tablo 39: Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Sistemi Fon Büyüklüğünün GSYH İçerisindeki Payı

<i>Prim Oranı</i>	2019	2023	2030	2040	2050	2060	2070	2080
3%	0,04%	0,59%	2,38%	4,67%	5,84%	4,97%	3,34%	2,54%
4%	0,05%	0,80%	3,20%	6,29%	7,86%	6,69%	4,49%	3,41%
5%	0,07%	0,99%	3,96%	7,78%	9,73%	11,75%	5,56%	4,23%

¹⁹³ Farklı sigorta statüleri için fon büyüklüğü projeksiyonu sonuçları Ek-7'de verilmiştir.

Türkiye’de tasarruf miktarının arttırması nedeniyle sermaye piyasalarının derinleşmesine katkı sağlayabilecek fonlu yapıda oluşturulan zorunlu ikinci basamak emeklilik sisteminin finans piyasalarında yaşanan krizlerden de etkilenebilir bir yapıya sahip olabileceği değerlendirilmektedir. Çünkü sisteme yapılan katkılar belirlenen getiri oranlarına sahip yatırım araçları ile değerlendirilmektedir. Özellikle kriz dönemlerinde riskli yatırım araçlarının seçilmemesi, emeklilik fonunda yaşanabilecek değer kaybının önüne geçmek için uygun koruma politikalarının geliştirilmesi, kamu tarafından emeklilik fon işlemlerini denetleyici mekanizmaların hayata geçirilmesi ile fonlarda yaşanacak değer kaybının önüne geçileceği düşünülmektedir.

Önerilen tamamlayıcı emeklilik sisteminde prim tahsilatının kamu tarafından yapılması durumunda bazı önemli noktaların göz önünde bulundurulmasında fayda olacağı değerlendirilmektedir. İkinci basamak emeklilik sisteminde oluşturulan fonların yönetilmesinin kamu tarafından yapılmasının olumlu yönleri yanında olumsuz tarafları da bulunmaktadır. Tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sistemi fonların kamu tarafından yönetilmesi durumunda fondaki birikiminin amacı dışında kullanılması gibi politik riskler ortaya çıkabilecektir. Bu nedenle bu tez çalışması ile önerilen zorunlu ikinci basamak emeklilik sisteminin yürürlük tarihinden önce gerekli kanuni düzenlemeler yapılmalıdır. Yapılacak kanuni düzenlemeler ile emeklilik sistemi fonların denetimi, fon miktarın hangi yatırım araçları ile değerlendirilebileceği, fonların denetiminin hangi kriterlerle gerçekleştirileceği ve emeklilik fonlarının amacı dışında kullanılması durumunda hangi yaptırım setinin uygulanacağı detaylı bir şekilde ortaya konulmalıdır.

4.3.5. Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Sisteminin Emekli Aylıklarına Etkisinin Analizi

Tez çalışmanın bu kısmında sigortalıların önerilen tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sistemi ile kamu emeklilik sisteminden muhtemel tarihlerinde hak kazanacakları emekli aylık hesaplamaları yapılmış ve her iki sistemin emekli aylık miktarları birbiriyle karşılaştırılmıştır. Tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sisteminde, kamu emeklilik sistemine 2019 yılından itibaren tescil edilen sigortalıların katılımı zorunlu tutulmuştur. Bu sigortalıların kamu emeklilik sisteminde emeklilik hak ediş koşullarını sağladıkları tarihte tamamlayıcı emeklilik sisteminden de aylık ya da toplu ödeme almaları amaçlanmıştır. Tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sisteminde sigortalıların alabilecekleri muhtemel aylıkları hesaplayabilmek için; emekliliğe hak kazanan sigortalıların emeklilik olayının gerçekleştiği yıl öncesine kadar emeklilik fonuna yatırdıkları primlerinin, her yıl belirlenen reel getiri oranları ile değerlendirilmesi sonucu oluşacak toplam birikimli tutar, ödemeler dizisine dönüştürülmüş ve kişilerin yaş grupları itibarıyla aylıkları hesaplanmıştır. Tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sistemi ile kamu emeklilik sistemi aylıkları aşağıdaki şekilde hesaplanmıştır.

Tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sistemi aylıkları için, $t: 201, \dots, t+n-1$ olmak üzere, t yılı için, x yaşında, c cinsiyetinde sigortalı tarafından her yıl sisteme aktarılan tutar eşitlik (15), bu tutarın reel yıllık getiri oranı ile değerlendirilmesi sonucu emeklilik tarihinden önceki yılda sigortalının emeklilik fonundaki toplam birikimli tutarı ise eşitlik (16) ile hesaplanmıştır.

$${}^t_c br_x = {}^t_c pek_x \times {}^t pyi_{my\ddot{o}} \times 12 \quad (15)$$

$${}^t_c tbr_x = (1 + {}^t \rho) \times {}^t_c br_x$$

$${}^{t+1}_x tbr_x = ({}^t_c tbr_x + {}^{t+1}_c br_x) \times (1 + {}^{t+1} \rho)$$

$${}^{t+n-1}{}_c tbr_x = \left({}^{t+n-2}{}_c tbr_x + {}^{t+n-1}{}_c br_x \right) \left(1 + {}^{t+n-1}\rho \right) \quad (16)$$

Eşitlik (16) ile hesaplanan fondaki toplam birikimli tutarın sigortalının emekliliğe hak kazandığı yıldan itibaren her yıl TÜFE ile artan aylıklarla yaşadığı süre boyunca ödendiği varsayımı altında, t yılında, x yaşında, c cinsiyetinde bir sigortalının tamamlayıcı emeklilik sisteminden alacağı aylık miktarı:

$${}^t{}_c as_x = t \text{ yılında, } x \text{ yaşında, } c \text{ cinsiyetinde tamamlayıcı ikinci basamak}$$

emeklilik sistemi sigortalısının emekli aylığının yıllık toplamı

$$v = (1+i)^{-1} \text{ iskonto faktörü}$$

$${}^t p_x = x \text{ yaşındaki sigortalının } t \text{ yıl yaşama olasılığı}$$

$${}^t \pi = t \text{ yılındaki TÜFE}$$

Olmak üzere çalışma hayatı boyunca emeklilik fonunda biriktirdiği tutarın muhtemel emeklilik tarihinden sonra hayatta kaldığı süre boyunca sigortalıya yapılan aylık ödemelerin yıllık toplamı eşitlik (17) ile hesaplanmıştır.

$${}^{t+n-1}{}_c tbr_x = ({}^t{}_c as_x \times v^0) + ({}^t{}_c as_x \times (1 + {}^t \pi) \times v^1 \times {}^t p_x) + (({}^t{}_c as_x \times (1 + {}^t \pi) \times (1 + {}^{t+1} \pi) \times v^2 \times {}^{t+1} p_x)) + \dots + ({}^t{}_c as_x \times (1 + {}^t \pi) \times (1 + {}^{t+1} \pi) \times (1 + {}^{t+n} \pi) v^n \times {}^{t+n} p_x) \quad (17)$$

Eşitlik (17), ${}^t{}_c as_x$ parantezine alınırsa;

$${}^{t+n-1}{}_c tbr_x = {}^t{}_c as_x \times \left[v^0 + (1 + (1 + {}^t \pi) \times v^1 \times {}^t p_x) + (1 + {}^t \pi) \times (1 + {}^{t+1} \pi) \times v^2 \times {}^{t+1} p_x) + \dots + (1 + {}^t \pi) \times (1 + {}^{t+1} \pi) \times (1 + {}^{t+n} \pi) v^n \times {}^{t+n} p_x \right] \quad (18)$$

Eşitlik (18)'de köşeli parantez içindeki ifadeye “s” denirse eşitlik (19) elde edilecektir.

$${}_c^t a s_x = \frac{{}^{t+n-1} t b r_x}{s} \quad (19)$$

Tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sistemi katılımcısına emeklilik tarihinde bağlanacak aylık miktarı eşitlik (19)'un on ikiye bölünmesi ile hesaplanmıştır.

2019 tarihinden sonra kamu emeklilik sisteminden bağlanan aylık 5510 sayılı Kanun'un 29 uncu maddesine göre sigortalının prime esas günlük kazançları dikkate alınarak hesaplanan ortalama aylık kazanç ve aylık bağlama oranı parametrelerinin çarpımından oluşmaktadır. İlgili maddeye göre ortalama aylık kazanç; sigortalıların projeksiyon dönemi boyunca her yıl tahmin edilen prime esas kazançlarının yine her yıl her yıl tahmin edilen güncelleme katsayısı ile güncellenmesi sonucu bulunan kazançlar toplamının, sigortalının ilgili dönem boyunca sahip olduğu prim gün sayısına bölünmesi ile hesaplanan ortalama kazancın ay içerisindeki ödenen prim ödeme gün sayısı olan otuz ile çarpılması sonucu bulunan tutardır. Güncelleme katsayısı ise 5510 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinde belirtilen tanıma göre hesaplanmıştır¹⁹⁴. Kamu emeklilik sisteminde emeklilik aylığı hesaplanırken kullanılan bir diğer değişken olan aylık bağlama oranı ise sigortalının ödediği toplam prim ödeme gün sayısının her yılı için %2 olarak belirlenmiştir. Buna göre t yılında, x yaşında, c cinsiyetinde bir sigortalının kamu emeklilik sistemindeki aylık miktarı aşağıdaki şekilde hesaplanmıştır:

$t : 2019, 2020, \dots, e$ olmak üzere

¹⁹⁴ Güncelleme Katsayısı: Her yılın aralık ayına göre TÜİK tarafından açıklanan en son temel yıllık TÜFE'nin %100'ü ile GSYH artışının %30'unun toplamına 1 tam sayısının ilave edilmesi sonucunda elde edilmektedir

e : Emekli olmadan önce çalışılan son yıl

${}^t g$: t yılı güncelleme katsayısı

${}^t gk$: t yılı için hesaplanan güncellenmiş kazançlar

${}_c {}^t g$: Güncellenmiş kazançların toplamı

${}_c {}^t opögs_x$: t yılına ait prim ortalama prim gün sayısı

${}_c {}^t pögs$: Sigortalının toplam prim gün sayısı

${}_c ogk$: Günlük kazanç

${}_c oak$: Aylık kazanç

abo : Aylığı etkileyen aylık bağlama oranı

Olarak ifade edilirse t yılında, x yaşında, c cinsiyetinde bir sigortalının aylık miktarı eşitlik (20) ile hesaplanmıştır.

$${}^t g = (1 + {}^t \pi + {}^t gh \times 0,30)$$

$${}^t gk = ({}^t pek \ 12) \prod_{t=2019}^e {}^{t+1} G$$

$${}_c {}^t g = \sum_{t=2019}^e {}^t gk$$

$${}^t p\ddot{o}gs = \sum_{t=2019}^e {}^t o p\ddot{o}gs_x$$

$$ogk = \frac{{}^t tg}{{}^t p\ddot{o}gs}$$

$${}^t ay_x = {}^t oak \times abo$$

(20)

Kamu emeklilik sisteminde 2019 yılından itibaren tescil edilen sigortalıların aylıkları 5510 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde hesaplanmıştır. Kamu emeklilik sistemi yanında 2019 yılından itibaren 20, 25, 30 ve 35 yaşlarında, ikinci basamak emeklilik sistemi kapsamında tescil edilmiş kadın ve erkek sigortalıların emeklilik hak ediş koşullarını sağladıkları yıla kadar sisteme prim ödedikleri varsayımı altında muhtemel emeklilik tarihinde alacakları ikinci basamak emeklilik sistemi aylıkları hesaplanmıştır. Yapılan çalışmada kamu emeklilik sistemi ve tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sisteminde belirlenen prim oranı senaryosu ve yaş gruplarında bağlanacak muhtemel emekli aylıkları, enflasyon varsayımı altında prime esas kazançların arttırılması ve enflasyon varsayımı olmaksızın reel ücretlerle farklı tablolarda sunulmuştur (Tablo-39), (Tablo-40).

(Tablo-39)'da göre aylık hesaplamalarında enflasyonun dikkate alınmadığı ve kazançların asgari reel ücret düzeyinde arttırıldığı varsayılarak 5510 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesi kapsamında ücret karşılığı ve kendi adına ve hesabına çalışan

sigortalıların¹⁹⁵ kamu emeklilik sistemi ile tamamlayıcı ikinci basamak emekli sistemi aylık hesaplama sonuçları görülmektedir. Tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sistemine 2019 yılında 25 yaşında katılan bir erkek sigortalıya emeklilik hak ediş koşullarını sağladığı 2054 yılına kadar 35 yıl sisteme prim ödemesi ve aylık prime kazancının %5'i oranında adın prim yatırılması ve %25 oranında devle katkısı alması durumunda zorunlu tamamlayıcı ikinci emeklilik sistemi fonundaki oluşan birikimli tutarının 97.727 lira, sigortalının aylık miktarının ise 561,65 lira olabileceği hesaplanmıştır. Aylık sigortalının kamu emekli sisteminden %20 prim oranı ve %70 aylık bağlama oranı ile alacağı aylık miktarı yaklaşık 2.805 lira olarak hesaplanmıştır. Bu erkek sigortalının çalışma hayatının sonunda muhtemel emeklilik tarihinde kamu emeklilik sistemi ile tamamlayıcı İkinci basamak emeklilik sisteminden alacağı toplam aylık miktarının yaklaşık 3.367 lira olduğu görülmektedir.

Tablo 40: Reel Ücretler ve Seçilmiş Yaş Grupları İçin Aylık Hesabı

Erkek Sigortalı											
	Kamu Emeklilik		İkinci Basamak (%3)			İkinci Basamak (%4)			İkinci Basamak (%5)		
Yaş ar	Hizmet Süresi	Aylık Miktarı	Birikimli Miktar	Aylık Miktarı	Katkı Tutarı	Birikimli Miktar	Aylık Miktarı	Katkı Tutarı	Birikimli Miktar	Aylık Miktarı	Katkı Tutarı
20	40	3.462,6	91.363,0	525,1	72,3	121.817,3	700,1	96,4	152.271,6	875,1	120,5
25	35	2.805,8	58.636,6	337,0	76,1	78.182,1	449,3	101,5	97.727,6	561,7	126,9
30	30	2.297,5	47.711,7	274,2	96,5	63.615,6	365,6	128,7	79.519,5	457,0	160,8
35	25	1.811,7	37.535,9	215,7	103,1	50.047,9	287,6	137,4	62.559,9	359,5	171,8
Kadın Sigortalı											
	Kamu Emeklilik		İkinci Basamak (%3)			İkinci Basamak (%4)			İkinci Basamak (%5)		
Yaş ar	Hizmet Süresi	Aylık Miktarı	Birikimli Miktar	Aylık Miktarı	Katkı Tutarı	Birikimli Miktar	Aylık Miktarı	Katkı Tutarı	Birikimli Miktar	Aylık Miktarı	Katkı Tutarı
20	38	2.505,4	65.821,8	269,8	64,1	87.762,4	359,8	85,4	109.703,0	449,7	106,8
25	33	2.258,4	54.122,7	221,9	66,7	72.163,6	295,8	88,9	90.204,5	369,8	111,1
30	28	1.978,7	43.566,4	178,6	94,6	58.088,5	238,1	126,1	72.610,7	297,7	157,6
35	23	1.716,7	33.655,9	114,4	102,5	44.874,5	152,6	136,6	56.093,1	229,9	170,8

(Tablo-40)'ta ise emekli aylıkları hesaplanırken enflasyon varsayımı altında prime esas kazançların artış göstereceği ve aynı sigortalıların asgari kazanç üzerinden

¹⁹⁵ Farklı sigorta statüsü ve prime esas kazanç düzeyindeki sigortalılar için hesaplanan aylıkların sonuçları Ek-8'de sunulmuştur

aylık primlerini beyan ettikleri öngörülerek aylık hesaplamaları yapılmıştır. Tabloda 5510 sayılı Kanun hükümlerine göre 2019 yılında 35 yaşında tescil edilmiş olan bir kadın sigortalının yaşlılık aylığını hak ediş koşullarını sağladığı yıla kadar 23 yıl süreyle çalışması ve prim ödemesi koşulu ile %66 aylık bağlama oranı ile yaklaşık 5.322 lira aylık alabileceği hesaplanmıştır. Aynı kadın sigortalının kamu emeklilik sistemine tescil edildiği tarihten itibaren tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sistemine %5 prim oranı ile aylık prime esas kazancı üzerinden prim ödemesi ve devletten %25 oranında katkı alması durumunda muhtemel emeklilik tarihinde emeklilik fonunda 174.603 lira birikmiş olacağı görülmektedir. Sigortalı emeklilik tarihinde isterse bu tutarın tamamını, isterse 715 lira aylık düzenli ödemeler dizisi şeklinde emekli aylığı olarak tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sisteminden emekli olarak ayrılacaktır.

Tablo 41: Enflasyon Varsayımı Altında Seçilmiş Yaş Grupları İçin Aylık Hesabı

Erkek Sigortalı											
Kamu Emeklilik			İkinci Basamak (%3)			İkinci Basamak (%4)			İkinci Basamak (%5)		
Yaş ar	Hizmet Süresi	Aylık Miktarı	Birikimli Miktar	Aylık Miktarı	Katkı Tutarı	Birikimli Miktar	Aylık Miktarı	Katkı Tutarı	Birikimli Miktar	Aylık Miktarı	Katkı Tutarı
20	40	8.296,8	213.856,5	1.229,1	77,2	285.141,9	1.638,7	102,9	356.427,4	2.048,4	128,6
25	35	7.136,9	152.552,6	876,7	100,9	203.403,5	1.169,0	134,5	254.254,4	1.461,2	168,2
30	30	6.609,5	139.547,3	802,0	125,4	186.063,0	1.069,3	167,2	232.578,8	1.336,7	209,0
35	25	5.656,6	118.607,2	681,7	149,5	158.142,9	908,9	199,4	197.678,7	1.136,1	249,2
Kadın Sigortalı											
Kamu Emeklilik			İkinci Basamak (%3)			İkinci Basamak (%4)			İkinci Basamak (%5)		
Yaş	Hizmet Süresi	Aylık Miktarı	Birikimli Miktar	Aylık Miktarı	Katkı Tutarı	Birikimli Miktar	Aylık Miktarı	Katkı Tutarı	Birikimli Miktar	Aylık Miktarı	Katkı Tutarı
20	38	7.090,2	156.146,8	640,1	77,2	208.195,8	853,5	102,9	260.244,7	1.066,8	128,6
25	33	6.491,5	138.339,5	567,1	100,9	184.452,7	756,1	134,5	230.565,9	945,2	168,2
30	28	5.955,0	125.413,7	514,1	125,4	167.218,2	685,5	167,2	209.022,8	856,9	209,0
35	23	5.322,5	104.762,3	356,1	149,5	139.683,1	474,9	199,4	174.603,8	715,8	249,2

Tez çalışmasının bu bölümünde yapılan projeksiyon çalışmasının sonuçlarına göre devlet tarafından teşvik edilen zorunlu tamamlayıcı emeklilik sisteminin mevcut kamu emeklilik sistemine entegre edilmesi durumunda sigortalılar hem kamu emeklilik sisteminden hem de tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sisteminden emekli olacaklar

ve sigortalıların emeklilik dönemindeki refahı artmış olacaktır. Bu refah artışı son yıllarda gerçekleştirilen parametrik reformlar ile kamu emeklilik sistemi aylıklarında görülen reel azalışı giderebilecektir. Ayrıca zorunlu tamamlayıcı emeklilik sisteminin yürürlüğe girmesi durumunda mevcut kamu emeklilik sisteminde sigortacılık mantığına aykırı olarak emekli aylıklarına yapılan seyyanen zamlar, emekli ikramiyeleri gibi kısa vadeli ve etkin olmayan uygulamaların yerine daha kalıcı, yapısal çözüm üreten, kişisel ve toplumsal tasarruf seviyesini arttıran emeklilik programı uygulamalarının hayata geçirilmesi, emeklilik sisteminin finansal sürdürülebilirliği ve sistemden beklenen faydanın sağlanması açısından gerekli görülmektedir.



SONUÇ

Türkiye emeklilik sisteminde son yıllarda önemli değişim ve dönüşümler yaşanmıştır. Parametrik reformlar yoluyla emeklilik sisteminin finansal olarak sürdürülebilirliğinin sağlanması amaçlanmış, sosyal güvenlik sisteminin kapsadığı nüfus ve sağlanan haklar açısından önemli ilerlemeler kaydedilmiştir. Bu gelişmeler yanında Türkiye’de, diğer ülkelerde yapılan emeklilik reform eğilimleri ışığında, mevcut kamu emeklilik sistemini destekleyici nitelikteki programlardan olan genel nitelikli, katılımın zorunlu olduğu ikinci basamak emeklilik programları son yıllarda uygulamaya konulsa da sistemin sadece belirli sigorta grupları için zorunlu tutulması, sigortalıların sisteme girişlerinin zorunlu, sonrasında çıkışlarının ihtiyari tutulması tamamlayıcı emeklilik sistemlerinin kapsamının genişlemesini engellemektedir. Kamu tarafından sağlanan sosyal güvenlik sistemini destekleyerek sürdürülebilir emeklilik sistemi oluşturulmasına katkı sağlayabilecek, kişisel tasarrufların arttırılmasına olumlu etkide bulunacak, mevcut durumda dağınık ve yetersiz bir yapı gösteren tamamlayıcı nitelikteki emeklilik sistemi programlarının kamunun denetimi ve gözetimi altında geliştirilmesinin ve kapsamının arttırılmasının önemli olduğu düşünülmektedir. Türkiye’de tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sisteminin kapsamı genişletilirken en iyi seçeneklerden biri; dağıtım yöntemine göre finanse edilen kamu emeklilik sisteminin son yirmi beş yıllık dönemde yapılmış reformlarla sağlanan yeniliklerinin korunarak, zorunlu katılıma dayanan, kamu emeklilik sistemi ile entegre olan, sistemden çıkışın ihtiyari olmadığı, finansmanında fonlama yönteminin kullanıldığı, aylıkların tanımlanmış katkı esaslı belirlendiği, devletin teşvik ve destek politika uygulamaları ile geliştirilmesini desteklediği ikinci bir basamakla tamamlanmasıdır. Toplam fayda esaslı sistemden belirlenmiş katkı esaslı sisteme geçişteki maliyete katlanmamak adına tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sisteminin belirli bir tarihten sonra kamu

emeklilik sistemine tescilli yapılanlar sigortalılar için zorunlu tutulması daha optimal görülmektedir. Tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sisteminde tüm sigortalı gruplar için zorunlu kapsam öngörülmekte, sistemin kapsamının genişletilebilmesi için bu uygulama elzem görülmektedir. Halihazırda otomatik katılım sistemi ile 5510 sayılı Kanuna göre memur statüsünde çalışanlar ile belirli büyüklükteki şirketlerde işçi statüsünde çalışanlar zorunlu tamamlayıcı emeklilik sistemi kapsamında prim ödemektedir. Kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanlar, küçük ölçekli işletmelerde çalışanlar ile 5510 sayılı Kanunun kapsamadığı tüm diğer çalışanların zorunlu olarak tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sistemine kademeli geçişleri sağlanmalıdır.

Günümüzde devlet tamamlayıcı emeklilik sisteminin geliştirilmesi için gerekli hassasiyete ve iradeye sahip görünmektedir. Siyasal irade ve yürütme organları orta vadeli ekonomik programlarda net bir şekilde ifade edildiği üzere Türkiye’de tamamlayıcı emeklilik sistemlerinin geliştirilmesini kısa ve orta vadede öncelemiştir. 2003 yılından bu yana yürürlükte olan bireysel emeklilik sistemi ve son iki yıldır kısmen uygulanan otomatik katılım sisteminde devlet katkısı uygulaması tamamlayıcı emeklilik sisteminin yaygınlaştırılması isteğinin en önemli göstergelerinden biridir. Devlet önemli miktarda kaynağı tamamlayıcı emeklilik sisteminin geliştirilmesi ve bireysel tasarrufların arttırılabilmesi için ayırmaktadır. Devletin sağladığı teşvik uygulamalarının çeşitlendirilerek ve optimal hale getirilerek devamının sağlanması, görece gelir seviyesi yüksek olanlardan ziyade sisteme katkı yapmakta zorlanan düşük gelir gruplarının daha fazla desteklenmesi tamamlayıcı emeklilik sisteminden beklenen optimal faydanın sağlanması için gerekli görülmektedir. Mevcut kamu emeklilik sistemine tamamlayıcı olacak ikinci basamak emeklilik sistemine tam geçişte maliyetleri minimize etmek adına kamu emeklilik sistemini için yürürlükte olan prim oranlarına ilave olarak tamamlayıcı emeklilik sistemi katkı payı ya da prim oranı

tanımlamak gerekmektedir. Otomatik katılım sisteminde ücret ya da kazançların minimum %3'ü olarak tespit edilen ilave prim oranı, çalışanlar için katlanılması gereken ilave maliyet gibi görünse de aslında refahın birey yaşamında dönemsel transferini sağlayan ve kişisel tasarrufların arttırılmasına neden olan önemli bir girdi olma potansiyeline sahiptir. Tamamlayıcı emeklilik sisteminin geliştirilmesi için katlanılması gereken bu ilave maliyet için devlet; özellikle vergi teşvik uygulamaları ve kademeli devlet katkısı artış uygulamaları ile düşük gelir gruplarına daha fazla teşvik sağlamalı, işverenlerin çalışanlarını sisteme girişlerini desteklemeleri için uygun politika setini uygulamaya koymalıdır. Tamamlayıcı emeklilik sisteminin geliştirilmesi için gereken kaynak; kamu emeklilik sistemine aktarılan ve temel sigortacılık anlayışına aykırı gereksiz transferlerin azaltılması, gelir ve servet testi uygulamalarının geliştirilmesi aracılığı ile gerçekten ihtiyaç sahibi olanlara destek sağlanması, düşük ücretli çalışanların ücretlerinden alınan gelir vergisinin bir kısmının çalışan adına tamamlayıcı emeklilik sistemine aktarılması, kıdem tazminatı fonunun yeniden düzenlenerek fonlu yapıya dönüştürülmesi, kıdem tazminatı fonuna aktarılan kaynakların çalışanın isteğine göre ilgilinin tamamlayıcı emeklilik sistemi fonunda değerlendirilmesi, işsizlik sigortası prim oranlarının yeniden düzenlenerek işsizlik sigortası prim oranının azaltılması, işsizlik sigortasına devlet ve işverenler tarafından aktarılan kaynakların bir kısmının tamamlayıcı emeklilik sistemine yönlendirilmesinin sağlanması gibi farklı politika seçenekleri ile sağlanabilecektir.

Tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sisteminin yaygınlaştırılması için uygulanan kamu gözetim ve denetimi mutlaka devam etmelidir. Tamamlayıcı emeklilik sisteminde toplam katkı esaslı oluşturulacak fonların farklı statüdeki sigortalılar için ayrı ayrı oluşturulabileceği gibi tek bir fon üzerinden de işlemlerin yürütülmesi değerlendirilebilecektir. Mevcut tamamlayıcı emeklilik sisteminde faaliyet göstermekte

olan özel emeklilik şirketlerinin tüm işlemleri EGM tarafından denetlenmektedir. Zorunlu tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik programının tüm sigorta gruplarını kapsayacak şekilde emeklilik sistemine dahil edilmesi durumunda, öncesinde gerekli kanuni düzenlemelerin yapılması oldukça önemli görülmektedir. Tamamlayıcı emeklilik sistemi için var olan ve oluşturulacak fonların denetimi, fonlarda bulunan yatırıma yönlendirilebilir toplam tutarların hangi yatırım araçları ile değerlendirilebileceği, fonların denetiminin nasıl yapılacağı ve hangi kurumların denetimlerden sorumlu olacağı, fonların amacı dışında kullanılması durumunda uygulanacak idari ve mali yaptırımların detaylı bir şekilde ortaya konulması gerekli görülmektedir.

Türkiye’de zorunlu tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sisteminin yürürlüğe girmesi ile sigortalıların emeklilik döneminde daha yüksek gelir elde etmesi sağlanacaktır. Sistemin tüm sigorta grupları için zorunlu tutulması katılımcıların emeklilik dönemi için daha yüksek tasarruf etmelerine neden olacaktır. Ayrıca fonlu yapıda kurgulanan tamamlayıcı emeklilik sisteminde oluşacak fonlar sermaye piyasalarının derinleşmesine katkı sağlayacaktır. Bu tez çalışması ile yapılan tamamlayıcı emeklilik sistemi projeksiyon çalışması sonuçlarına göre, tamamlayıcı emeklilik sistemi fon büyüklüğünün GSYH içindeki payının önemli seviyelere ulaştığı görülmektedir. Pahalı finansman ihtiyacını azaltan tamamlayıcı emeklilik sistemi fonları ile Türkiye’nin sürdürülebilir büyümesi adına hedeflenen stratejik sektörlerin geliştirilmesi için kullanılacak ucuz kaynak elde edilecektir. Ancak tamamlayıcı emeklilik sistemi fonlarının finansal piyasalarda yaşanan krizlerden de etkilenebilir bir yapıya sahip olduğu açıktır. Çünkü emeklilik sistemi fonları finans ve sermaye piyasalarından seçilen yatırım araçları ile değerlendirilmektedir. Tamamlayıcı emeklilik sisteminde özellikle kriz dönemlerinde riskli yatırım araçlarının seçilmemesi, emeklilik

fonlarında yaşanabilecek değer kayıplarının önüne geçmek için uygun koruma politikalarının geliştirilmesi oldukça önemli görölmektedir.

Nihai olarak; Türkiye’de zorunlu tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sistemi işçi, işveren, devlet ve tüm paydaşların ortak çabası, devletin tamamlayıcı emeklilik sisteminin geliştirilmesi için diğer yapısal reformlarla birlikte ortak yürütme iradesi sonrasında yaygınlaştırılabilecektir. Tamamlayıcı emeklilik sistemi ekonomik, sosyal ve yapısal politikalar ile desteklendiği takdirde; kayıtlı istihdam sayısını arttıracığı, emeklilik sistemini finansal olarak olumsuz etkilemesi beklenen demografik dönüşümün etkisini azaltacağı, kamu emeklilik sistemine çeşitlilik kazandırarak emeklilik sistemi üzerindeki riskleri dağıtacağı, kamu emeklilik sisteminin finansal olarak sürdürülebilirliğine katkı sağlayacağı ve bireysel tasarrufların arttırılmasını teşvik ederek emeklilik dönemindeki refahın artışına, emekliler için ek gelir oluşturulmasına, çalışma dönemindeki hayat standartlarının korunarak emekli yoksulluğunun azaltılmasına katkı sağlayacağı öngörülmektedir.

IV.KAYNAKLAR

Akgeyik, T., (2006), **Sosyal Güvenlikte Reform Eğilimleri: Geleneksel Sistemlerden Bireysel Emeklilik Programlarına Dönüş**, Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi:51.

Arts,W., Gelissen, J.,(2002), **Three Worlds of Welfare Capitalism or More? A State of the Art Report**, Journal of European Social Policy.

Bonoli, G., (2004), **The Politics of Pension Reform: Institutions and Policy Change in Western Europe**, Cambridge University Press.

Emeklilik Gözetim Merkezi (EGM), (2017), **Bireysel Emeklilik Sistemi Gelişim Raporu**.

European Commission (EC), (2002), **Reform Challenges Facing Public Pension Systems: The Impact of Certain Parametric Reforms on Pension Expenditure**.

European Commission (EC), (2007), **Pension Schemes and Projections in EU-25 Member States** , Economic Policy Committee, Occasional Papers No:35.

European Commission (EC), (2016), **Pension Reforms in the EU since the Early 2000's: Achievements and Challenges Ahead**.

European Commission (EC), (2018), **The 2018 Aging Report Economic & Budgetary Projections for the 28 EU Member States**.

Gökbayrak, Ş., (2010), **Refah Devletinin Dönüşümü ve Özel Emeklilik Programları**, Siyasal Kitabevi Yayınları.

Hazine ve Maliye Bakanlığı (HMB), (2019), **Yeni Ekonomik Programı 2019-2021**.

Holzman R., Hinz R., (2005), **Old Age Income Support in The 21st Century: An International Perspective on Pension System and Reform**,The World Bank.

Holzman, R., Hinz, R., Dorfman, M., (2008), **Pension Systems and Reform Conceptual Framework**, Discussion Paper, World Bank.

Holzman, R., Hinz, R., P., Dorfman, M., (2008), **Pension Systems and Reform Conceptual Framework, Discussion Paper**, World Bank.

International Labour Organization (ILO), (2000), **Income Security and Social Protection in Changing World**, International Labour Organization Publication, Geneva.

International Labour Organization (ILO), (2017), **Inception Report For The Global Commission On The Future of Work**, Geneva.

International Labour Organization (ILO), (2018), **Global Employment Social Outlook**, International Labour Organization Publication, Geneva.

İzgi, B., B., (2008), **Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Son Gelişmeler**, Çalışma ve Toplum.

Martin J., P., Whitehouse E., (2008), **Reforming Retirement-Income Systems: Lessons from the Recent Experiences of OECD Countries**, OECD Discussion Paper.

Orenstein, M., A., (2005), **The New Pension Policy as Global Policy**, Global Social Policy.

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), (2011), **Pension at a Glance, Retirement-Income System in OCED and G20 Countries**.

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), (2017), **Pension at a Glance, OCED and G20 Indicators**.

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), (2017), **Pension Markets in Focus**.

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), (2018), **Pension Market Focus**.

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), (2018), **Pension Outlook**.

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), (2019), **Core Principles of Private Pension Regulation**.

Schwarz, A., M., (2006), **Pension System Reforms**, Social Protection Discussion Paper No:08.

Social Security Administration (SSA), (2018), **Social Security Programs Throughout the World: Europe**.

Social Security Administration (SSA), (2017), **Social Security Programs Throughout the World: The Americas**.

Sosyal Güvenlik Kurumu(SGK), (2007), **Sosyal Güvenlik Reformu: Uygulama Öncesi Yeni Yaklaşım**.

Sosyal Güvenlik Kurumu(SGK), (2008), **Birinci Yılında Sosyal Güvenlik Sisteminin Değerlendirilmesi**.

The World Bank (DB), (1994), **Averting Olg Age Crisis: Policies to Protect The Old and Promote**

Whiteford, P., Whitehouse, E., (2006), **Pension Challenges and Pension Reforms in OECD Countries**, Oxford Review of Economic Policy, 22(1).

Whitehouse, E., (2007), **Pension Panaroma, Retirement Income Systems in 53 Countries**, The World Bank.

Whitehouse, E., Queisser, M., Whiteford, P., (2009), **The Public Private Pension Mix in OECD Countries**, Industrial Relation Journal.

V.EKLER

1) Seçilmiş Ülkelerde Emeklilik Koşulları

	Yaş		Açıklama
	K	E	
Avusturya	60	65	-Kadınlar için 65 olacak şekilde 2024-2033 arasında kademeli yaş artışı olacak. -45 yıl prim ödemiş olmak şartı bulunuyor.
Belçika	65	65	-Erkek ve kadınlar için 14040 gün (39 yıl) prim ödeme gün sayısı şartı bulunuyor.
Bulgaristan	61	64	-Erkekleri için 38 yıl 4 ay, kadınlar için 35 yıl 4 ay sigortalılık süresi bulunuyor. -Emeklilik yaşı erkekler için 2018, kadınlar için 2030 yılı sonuna kadar arttırılarak 65 yaşına getirilecektir. 2037 yılından itibaren emeklilik yaşı yaşam beklentisi ile ilişkilendirilecektir.
Hırvatistan	61,8	65	-Emeklilik yaşı kadınlar için 2030 yılı sonuna kadar arttırılarak 65 yaşına getirilecektir. 2031 yılından itibaren kadın ve erkek emeklilik yaşları düzgün biçimde 2038 yılına kadar 67 olacaktır. -Erkekleri için 35, kadınlar için 30 yıl sigortalılık süresi bulunmaktadır. Kadınların sigortalılık süresi 2030 yılına kadar 35 olacaktır.
Güney Kıbrıs	65	65	-Madenciler için yaş şartı 63. Yaş şartına 2018-2023 yılları arasındaki yaşam beklentisine göre 2023 yılından itibaren her 5 yılda bir güncellenecek. -Emeklilik yaşına kadar ortalama prime esas kazançlar her yıl için haftada 174,38 €'luk asgari prime esas kazancın 52 katı kadarının ödenmiş olması şartı bulunuyor.
Çekya	60,6	62,3	-Kadınların yaş şartı için çocuk sayısı ile ilgili bir ilişki var. Çocuk yoksa 60.6, tek çocuk ile 59.6, iki çocuk ile 58.6, 3 -4 çocuk için 57.6, 5+ için 56,6 yıl yaş şartı bulunuyor. -Her yıl; Erkek için 2, kadın için 2018 sonuna kadar 4 ay, daha sonrasında herkes için 2 ay yaş şartında arttırma mevcut. Bu artmanın tavanı yok.
Danimarka	65	65	-2030 yılına kadar emeklilik yaşı 68 olacak. 2022 yılından itibaren 60 yaşındaki yaşam beklentisi göz önüne alınarak her 5 yılda bir güncellenecek. -Ülkede ikamet etme süresi aylık oranını etkiliyor. Tam aylık için 40 yıl ikamet isteniyor.
Estonya	63,2	63,2	-2026 yılına kadar emeklilik yaşı 65 olacak şekilde kademeli yaş artışı mevcut.
Finlandiya	65	65	-2027 yılına kadar 62 yaşındaki yaşam beklentisine göre yaş şartı güncellenecek. Göçmen olup 65 yaşını geçen veya aylık geliri 753,59€ altında olan kişiler aylık aylığından faydalanabilir. -Tam aylık için ikamet şartı var.
Fransa	61,5	61,5	-Emeklilik yaşı 62 olacak şekilde kademeli yaş artışı olacak. -Asgari sigortalılık süresi doğum yılına göre düzenliyor. 1949 için 160, 1952 için 164, 1953-1954 için 165, 1955-1957 için 166 ve 1973 kadar ve sonrası için 172 çeyreklik olarak tanımlanıyor. (4 çeyrek = 1 yıl)
Almanya	65,4	65,4	-2012-2029 arası kademeli yaş artışı ile emeklilik yaşı 67 olacak.
Yunanistan	62	67	-12000 gün prim ödeme gün sayısı şartı bulunuyor.
Macaristan	63,5	63,5	-Emeklilik yaşı 65 olacak şekilde her kuşak için her yıl 6 ay emeklilik yaşı artışı mevcut
İrlanda	66	66	-Emeklilik yaşı 2014-2028 yılına arasında kademeli olarak 68 olacak şekilde arttırılacaktır. -En az yıllık 48 haftalık prim ödemesi olmalıdır.
İtalya	65,5	66,5	-Yaş şartı yaşam beklentisine göre düzenli bir şekilde arttırılacak ve 2021 yılı başında 67 az olmayacaktır. 2050 yılı itibari ile yaş şart 69,7 yıl olacaktır. -42 yıl 10 ay prim ödeme şartı mevcut.
Letonya	62,7	62,7	-2025 yılına kadar kademeli olarak 65 olacak -15 yıl sigortalılık süresi şartı mevcut.
Litvanya	61,6	63,3	-30 yıl sigortalılık süresi şartı bulunuyor. -2026 yılına kadar kademeli olarak 65 yaş olacak
Lüksemburg	65	65	-40 yıl sigortalılık süresi şartı mevcut.
Malta	62	62	-Doğum yılına göre farklılık gösteriyor. 1952 yılı için erkek 61, kadın 60. 1962 sonra doğanlar için 65. -19 yaşından itibaren yılda ortalama 50 hafta prim ödemesi gerekiyor.

Hollanda	66	66	-Emekli olmadan önce 50 yıl sigortalılık süresi bulunmalı. -2021 yılında yaş şartı 67 olacak. Daha sonra yaşam beklentisi ile ilişkilendirilecek. 2023 yılından sonra ise geri kalan yaşam beklentisi ile ilişkilendirilecek.
Polonya	60	65	-Yaş şartı kademeli olarak arttırılarak erkekler için 2020, kadınlar için 2040 yılında 67 olacak.
Portekiz	66,2	66,2	-40 yıl prim ödemiş olma şartı mevcut.
Romanya	60,6	65	-Yaş şartı kadınlar için 2030 yılına kadar kademeli 63 olacak. -35 yıl prim ödemiş olmak şartı, kadınlar için bu şart 2030 yılında kadar 30,6'dan artacak.
Slovakya	62	62	-Referans yaştaki yaşam beklentisine göre yaş şartı arttırılacaktır.
Slovenya	65	65	-15 yıl sigortalı çalışma ve 65 yaş ve 40 yıl sigortalı çalışma ve 60 yaş ile emekli olma olanağı mevcut.
İspanya	65	65	-Yaş şartı, 38,5 yıldan az prim ödenmiş ise 67 olacak. 2018 yılından sonra prim ödeme sürelerine her yıl 2 ay eklenecek.
İsveç	61	61	-Yaş şartını arttırmak için herhangi bir plan bulunmuyor. -Tam garanti aylık için 40 yıl ikamet şartı bulunuyor.
İngiltere	65	65	-Yaş şartı 2020 yılında 66, 2026-2028 yıllarında ise 67 olacak. Daha sonra her 5 yılda bir yaşam beklentisine göre güncellenecek. -Erkekler için 44, kadınlar için 39 yıl prim ödenmiş olması gerekiyor.
Norveç	67	67	-Tam aylık için 16-66 yaşları arası 40 takvim yılı ikamet şartı bulunuyor.
İsviçre	64	65	-21-64 yaşları arasında prim ödeme şartı bulunuyor.
Türkiye	58	60	-Yaş şartı erkek ve kadınlar için 2036-2048 yılı arası birer yaş artarak 65 yaş olacak. -4/1(a) sigortalıları için 20 yıl, 4/1(b) ve 4/1(c) sigortalıları için 25 yıl prim ödeme şartı bulunuyor.

2) Tamamlayıcı Emeklilik Sisteminde Basamakların Genel Özellikleri

Sıfıncı Basamak

Yerel yönetimler ve devlet tarafından finanse edilen primsiz programlardır. Bu programların finansmanı genelde vergiler ile karşılanmaktadır. Öncelikli amaç yoksulluğu azaltmak ve düşük gelir düzeyine sahip insanlara yaşlılıkta temel koruma sağlamaktır. Sıfıncı basamak para ve mal varlığına bağlı programlar ile tüm nüfusu kapsayan programlardan oluşmaktadır. Belirlenen emeklilik programlarında kanuni olarak belirlenen emeklilik geliri olan kişilerin bu programlardan yararlanması amaçlanmaktadır. Bu programlardan sağlanan yardım miktarı kişinin sosyal ve ekonomik ihtiyaçlarına göre değişebilmektedir. Yapılacak yardımlar genellikle vergi gelirleri ile finanse edilmektedir. Tüm nüfusu kapsayan programlarda ise emeklilik hak ediş koşullarını sağlayan herkesin aylı emeklilik gelirini elde etmesi amaçlanmaktadır. Finansmanı devlet katkılarıyla yapılmaktadır

Birinci Basamak

Kazanca bağı, katılımı zorunlu olan kamu emeklilik programlarıdır. Kısmen fonlu veya dağıtım esaslı olarak finanse edilebilmektedir. Ama bu programlar genellikle dağıtım esaslı olarak finanse edildiklerinden demografik ve politik risklere karşı korumasızdır. Birinci basamak emeklilik programlarından sağlanacak yardımların belirlenmesinde genellikle belirlenmiş fayda esası kullanılmakla birlikte diğer finansman yöntemini kullanan ülkeler de bulunmaktadır. Birinci basamak emeklilik programları ülkelerin ihtiyaçlarına göre şekillendirilmektedir. İstihdam içerisinde olanlar için aynı geliri sağlayan programlar, minimum emeklilik aylığı sağlayan programlar ve kişinin kazancına göre farklı emeklilik gelirine sahip olduğu programlar bunlar arasında sayılabilecektir.

İkinci Basamak

Genel olarak tamamlayıcı mesleki emeklilik programlarının yer aldığı basamaktır. Bağımsız yatırım yönetimi ile zorunlu belirlenmiş katkı esaslı programlardan oluşmaktadır. Belirlenmiş katkı esaslı programlarda primler miktarı ve yatırım performansı verilen emeklilik aylığının etkilemektedir. Yani kişilerin primleri oluşturulacak emeklilik fonlarında biriktirilmekte ve bu fonların para ve sermaye piyasalarında seçilen yatırım araçları ile değerlendirilmesi sonucu oluşan birikimli emeklilik fonları katılımcıların emekli aylığı ya da toplu emeklilik ödemelerinde kullanılmaktadır. İkinci basamak emeklilik programları çoğunlukla özel sektör tarafından yönetilmektedir. Devlet ise emeklilik fonlarını ve ikinci basamak emeklilik sistemlerinde faaliyet gösteren emeklilik şirketlerini belirli dönemlerde denetlemektedir. Kamu iradesinin düzenleyici ve denetleyici olarak bu programlar içinde varlık göstermesi emeklilik sisteminde ikinci basamak emeklilik programlarının

yaygınlaştırılması için gerekli görülmektedir. İkinci basamak emeklilik programlarında oluşturulan emeklilik fonları finans ve sermaye piyasalarının gelişimine katkı sağlamaktadır.

Üçüncü Basamak

Belirlenmiş fayda veya belirlenmiş katkı esasına göre oluşturulan ve emeklilik dönemi için gönüllü bireysel tasarrufların arttırılmasına katkı sağlayan emeklilik programlarının bulunduğu basamaktır. Esas olarak işçi katkılarıyla oluşturulan üçüncü basamak emeklilik programlarında işverenler de grup emeklilik planları ile katkı sağlamaktadır. Genellikle fonlu yapıda oluşturulan üçüncü basamak emekli programlarında devlet teşvik politikaları ile bu programların geliştirilmesini desteklemektedir. Üçüncü basamak emeklilik programlarının yürütümünde özel emeklilik şirketleri ağırlıklı olarak faaliyet göstermekte ve katılımcıların katkılarıyla oluşturulan emeklilik fonlarını yönetmektedir. Gönüllülük esasın göre katkı yapılan üçüncü basamak emeklilik programları, yüksek gelir grubunda yer alan katılımcıların emeklilik döneminde diğer basamaklardan elde ettikleri gelirlere ilave gelir sağlamaları ve emeklilik refahını arttırmaları için oluşturulmuş programlardır.

Dördüncü Basamak

Aile yardımı gibi enformel destek programları ile sağlık, konut, yaşlı bakımı yardımı gibi resmi sosyal programlardan oluşan emeklilik programlarıdır. Gönüllü katılımın esas olduğu programlarda devlet ve yerel yönetimler vergi gelirlerinden programlarının geliştirilmesini desteklemektedir.

Kaynak: R. Holzman, R. Hinz, 2005, s. 42.

3) Türkiye’de Uygulanan Otomatik Katılım Sistemi ve Bireysel Emeklilik Sistemi Programlarının Karşılaştırılması

	BES	OKS
<i>Katılım</i>	Gönüllülük esasına göre sisteme giriş öngörülmüştür	Sisteme katılım zorunlu tutulmuş ancak çıkış ihtiyaridir.
<i>Emeklilik Şartı</i>	10 yıl sistemde kalma ve 56 yaşına ulaşma durumunda	BES ile aynıdır
<i>Hedeflenen Katılımcılar</i>	Hak edinebilen ve borç altına girebilen herkes	Çalışma hayatı içerisinde olan 45 yaşını tamamlamamış kişiler
<i>Vatandaş Olmayanların Sisteme Katılım Durumu</i>	İzin veriliyor	İzin verilmiyor
<i>Sisteme Girişten Sonra Cayma Hakkı</i>	Cayma hakkı kullanılabilir	BES ile aynıdır
<i>Sisteme Girişten Sonra Başlangıç Süresince Katılımcı Birikimindeki Fon Değer Kaybını Emeklilik Şirketinin Tazmin Yükümlülüğü</i>	Yok	Var
<i>Devlet Katkı Miktarı</i>	Katılımcıların ödediği miktarın %25 oranında	Katılımcının ödediği miktarın %25’i oranında, katılımcıya gerekli şartları yerine getirmesi durumunda ilave olarak 1000 lira devlet katkısı sağlanabilir
<i>Devlet Katkısı Sınırı</i>	2019 yılında öngörülen devlet katkısı toplamının üst sınırı yaklaşık 7.676 liradır	BES ile aynıdır. Ayrıca OKS’de ayrı devlet katkısı üst limiti tanımlanmaktadır.
<i>Devlet Katkısının Katılımcı Hesabına Nasıl Ödeneceği</i>	Katılımcının hesabına nakit olarak ödenir	Katılımcı başlangıç döneminde olduğunda kişisel hesaplara yansıtılmaz, katılımcının sistemde kalma süresinin uzunluğuna göre belirlenen hak kazanma oranına göre katılımcı hesabına nakit olarak ödenir
<i>Devlet Katkısının Alabilmek İçin Gereken Şartlar</i>	Katılımcının emekli olması, vefat etmesi veya malul olması durumunda devlet katkısının tamamını alır Bunun dışında katılımcının 3 yıldan fazla olmak üzere sistemde kalması durumunda kaldığı süreyle orantılı olarak devlet katkısına hak kazanır	BES ile aynıdır

<i>Devlet Katkısı Nasıl Değerlendirileceği</i>	Katılımcının devlet katkısı hesabı HMB tarafından belirlenen ve devlet katkısı için oluşturulan fonlarda değerlendirilir	OKS için öngörülen ilave 1000 lira devlet katkısı değerlendirilmez, onun dışında katılımcının devlet katkısı hesabı durumunda göre belirlenen fonlarda değerlendirilir
<i>Katılımcıların Ödediği Katkı Payı Miktarı</i>	Emeklilik sözleşmesinin belirtilen tutar ya da katılımcının belirlediği tutar	Katılımcının SGK'ya bildirilen ücretinin %3'ü kadar sisteme katkı yapar, katkı payı oranı katılımcının isteğine göre artırılabilir
<i>Belirlenen Ödeme Mutat Dönemleri Dışında Katılımcıların Katkı Payı Ödeyip Ödeyemeyeceği</i>	İzin veriliyor	İzin verilmiyor
<i>İşverenin katılımcı adına sisteme katkı sağlayıp sağlayamayacağı</i>	İşverenler belirlenen emeklilik sözleşmeleri grubunda çalışanları için sisteme katkı sağlayabilmektedir	OKS'de işveren katkısı öngörülmemiştir
<i>Katılımcıların Sisteme Yaptıkları Ödeme Standart Ödeme Dönemine Ara Verebilme Hakkı</i>	İzin veriliyor	İzin veriliyor
<i>Sisteme Giriş Aidatı</i>	BES'te giriş aidatı özel emeklilik şirketlerinin uygulamasına göre alınabilmektedir	OKS'de giriş aidatı uygulaması bulunmamaktadır
<i>Emeklilik Şirketlerinin Yönetim Gideri Kesintisi Hakkı</i>	Şartlara göre yönetim gideri kesinti hakkı tanınmaktadır	Şirketler yönetim gideri kesintisi yapamaz
<i>Şirketlerin Katkı Payı Toplamak İçin Yapacakları Fon Toplama Gideri Kesintisi Hakkı</i>	Belirlenen asgari ve azami sınırlar içerisinde fon gideri kesintisi yapılabilmektedir	Fon değerinin maksimum %1,09 oranında yıllık olarak fon gider kesintisi bulunmaktadır
<i>Katılımcının Emeklilik Sözleşmesi Değişikliğine Kimin Karar Vereceği</i>	Katılımcı ya da işveren sözleşmenin türüne göre karar vermektedir	İşveren emeklilik plan değişikliğine karar vermektedir
<i>Katılımcının Birikimlerinin Hangi Yatırım Araçları ile Değerlendirileceğini Belirleyen Taraf</i>	Katılımcı karar vermektedir	Katılımcı karar vermektedir
<i>Katılımcının Emeklilik Birikimlerini Hangi Yatırım Fonunda Değerlendireceği Konusunda Kendisine Verilen Seçim Hakkını Değiştirme Sayısı</i>	Yıllık altı değiştirmeye izin verilmektedir	Yılda 6 kez olmakla birlikte katılımcının birikimlerini değerlendireceği fon seçenekleri sınırlıdır

<i>Katılımcının Sistemden Ayrılması Halinde Birikim Hak Edişleri Üzerinden Yapılabilecek Gelir Vergisi Kesintisi</i>	Katılımcının emekli olması, ölmesi ya da malul olması durumunda birikim hak edişlerinden %5 gelir vergisi kesintisi alınmaktadır. Bu durumlar dışında sistemden çıkılması durumunda sistemde kalınan sürenin uzunluğuna göre gelir vergisi alınmaktadır.	OKS'de sistemden ayrılma durumunda uygulanacak gelir vergisi kesintisi BES ile aynıdır.
<i>Katılımcının Emekli Olması Durumunda Sistemdeki Emeklilik Birikimini Nasıl Alabileceği</i>	Toplu olarak, planlı ödeme şeklinde, ya da aylık olarak maaş şeklinde birikimlerini alabilmektedir.	OKS'de katılımcının emekli olması durumunda kendisine önerilen ödeme seçenekleri BES ile aynıdır
<i>Katılımcının Emeklilik Döneminden Önce Sistemden Çıkış Hakkı</i>	Katılımcının iradesine göre istenildiği zaman sistemden çıkış hakkı tanınmıştır	Katılımcının iradesine göre istenildiği zaman sistemden çıkış hakkı tanınmıştır
<i>Katılımcının Sözleşmesinin Bulunduğu Emeklilik Şirketinin Ne Zaman Değiştirilebileceği</i>	Katılımcı sisteme giriş tarihinden itibaren 2 yıl içinde emeklilik şirketini değiştirebilir	OKS'de katılımcının emeklilik şirketini değiştirme zamanlaması BES ile aynıdır
<i>Katılımcının Emeklilik Birikimini Değerlendirmesi İçin Kendisine Sunulan Fon Yatırım Araçları</i>	Katılımcı kendisine sunulan seçenekler arasında her bir fonda istediği oranda yatırım yapabilmektedir. Yatırım araçlarının çeşitliliği fazladır.	Katılımcı kendisine sunulan sınırlı fonlarda ve yatırım araçları ile birikimlerini değerlendirmektedir.

Kaynak: EGM¹⁹⁶.

¹⁹⁶ İnternet Erişimi: <https://www.egm.org.tr/otomatik-katilim/oks--bes-karsilastirmasi/>

4) Kamu Emeklilik Sistemi ve Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Sistemi Tüm Sigortalı Sayısı Projeksiyon Sonuçları

Tablo 42: Kamu Emeklilik Sistemi ve Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Sistemi Zorunlu Sigortalı Sayısı Projeksiyon Sonuçları

		2019	2023	2030	2040	2050	2060	2070	2080
4a	Erkek	9.406.605	10.261.579	11.548.797	13.446.439	15.339.932	15.921.016	16.417.256	16.573.651
	Kadın	3.359.968	5.025.207	7.601.836	10.929.691	14.034.584	15.137.828	15.626.976	15.752.515
	Toplam	12.766.573	15.286.786	19.150.633	24.376.130	29.374.516	30.816.546	31.808.058	32.079.823
4b	Erkek	2.829.944	3.882.125	5.250.638	6.268.328	6.544.696	6.391.166	6.058.499	5.895.102
	Kadın	748.529	1.135.521	1.593.826	1.911.313	1.938.428	1.868.980	1.764.963	1.718.951
	Toplam	3.578.473	5.017.646	6.844.464	8.179.641	8.483.124	8.260.146	7.823.462	7.614.054
4c	Erkek	1.900.963	2.182.948	2.561.365	2.853.816	3.128.284	3.165.971	2.992.046	2.906.336
	Kadın	918.561	1.156.615	1.517.337	1.842.999	2.059.147	2.058.608	1.937.486	1.876.419
	Toplam	2.819.523	3.339.563	4.078.702	4.696.816	5.187.432	5.224.579	4.929.532	4.782.756
Toplam	Erkek	14.137.511	16.326.653	19.360.799	22.568.584	25.012.912	25.478.152	25.467.801	25.375.090
	Kadın	5.027.058	7.317.342	10.713.000	14.684.004	18.032.159	19.065.416	19.329.425	19.347.886
	Toplam	19.863.125	23.643.995	30.073.799	37.252.587	43.045.071	44.301.271	44.561.052	44.476.632

5) Farklı Sigortalı Statüleri ve Prim Oranı Senaryosunda Tamamlayıcı Emeklilik Sistemi Prim Gelir Projeksiyonu (Milyon TL)

Tablo 43: Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Sistemi 4a Sigortalıları Prim Gelir Projeksiyon Sonuçları

4a		2019	2023	2030	2040	2050	2060	2070	2080
Erkek	3%	1.066,7	6.775,1	22.190,8	50.601,7	80.051,0	106.328,5	130.085,2	140.412,9
Kadın		886,3	5.822,1	19.076,3	42.242,1	66.097,9	86.573,4	105.712,6	113.898,3
Toplam		1.953,0	12.597,1	41.267,0	92.843,8	146.148,8	192.901,9	235.797,8	254.311,1
Erkek	4%	1.422,3	9.033,4	29.587,7	67.469,0	106.734,6	141.771,3	173.447,0	187.217,2
Kadın		1.181,7	7.762,8	25.435,1	56.322,7	88.130,5	115.431,2	140.950,1	151.864,3
Toplam		2.604,1	16.796,2	55.022,7	123.791,7	194.865,1	257.202,5	314.397,0	339.081,5
Erkek	5%	1.777,9	11.291,8	36.984,6	84.336,2	133.418,3	177.214,2	216.808,7	234.021,5
Kadın		1.477,2	9.703,4	31.793,8	70.403,4	110.163,1	144.289,0	176.187,6	189.830,4
Toplam		3.255,1	20.995,2	68.778,4	154.739,6	243.581,4	321.503,2	392.996,3	423.851,9

Tablo 44: Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Sistemi 4b Sigortalıları Prim Gelir Projeksiyon Sonuçları

4b		2019	2023	2030	2040	2050	2060	2070	2080
Erkek	3%	146,2	911,7	2.695,9	5.527,9	7.769,6	9.346,4	11.068,5	11.879,0
Kadın		71,8	431,3	1.182,3	2.037,5	2.523,7	2.815,5	3.272,8	3.504,1
Toplam		217,9	1.343,0	3.878,1	7.565,4	10.293,2	12.161,9	14.341,3	15.383,1
Erkek	4%	204,6	1.276,3	3.774,2	7.739,0	10.877,4	13.085,0	15.496,0	16.630,6
Kadın		100,5	603,8	1.655,2	2.852,6	3.533,1	3.941,6	4.581,9	4.905,8
Toplam		305,1	1.880,2	5.429,4	10.591,6	14.410,5	17.026,6	20.077,9	21.536,4
Erkek	5%	243,6	1.519,5	4.493,1	9.213,1	12.949,3	15.577,4	18.447,6	19.798,3
Kadın		119,6	718,8	1.970,5	3.395,9	4.206,1	4.692,4	5.454,6	5.840,2
Toplam		363,2	2.238,3	6.463,6	12.609,0	17.155,4	20.269,8	23.902,2	25.638,5

Tablo 45: Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Sistemi 4c Sigortalıları Prim Gelir Projeksiyon Sonuçları

4c		2019	2023	2030	2040	2050	2060	2070	2080
Erkek	3%	156,6	1.026,3	3.346,5	8.286,1	13.728,1	17.072,5	19.144,7	20.127,1
Kadın		47,5	305,7	1.004,6	2.509,6	3.973,4	4.425,5	4.693,4	4.853,9
Toplam		204,1	1.332,1	4.351,1	10.795,7	17.701,5	21.498,0	23.838,0	24.981,0
Erkek	4%	219,3	1.436,9	4.685,1	11.600,6	19.219,4	23.901,5	26.802,5	28.178,0
Kadın		66,5	428,0	1.406,4	3.513,5	5.562,8	6.195,7	6.570,7	6.795,5
Toplam		285,7	1.864,9	6.091,5	15.114,0	24.782,1	30.097,2	33.373,2	34.973,4
Erkek	5%	261,0	1.710,6	5.577,5	13.810,2	22.880,2	28.454,2	31.907,8	33.545,2
Kadın		79,1	509,5	1.674,3	4.182,7	6.622,3	7.375,8	7.822,3	8.089,8
Toplam		340,2	2.220,1	7.251,8	17.992,9	29.502,6	35.830,0	39.730,1	41.635,1

6) Farklı Sigorta Statüler ve Prim Oranı Senaryosuna Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Gider Projeksiyon Sonuçları (Milyon TL)

Tablo 46: Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Sistemi 4a Sigortalıları Emeklilik Gideri Projeksiyon Sonuçları

4a		2019	2023	2030	2040	2050	2060	2070	2080
Erkek	3%	2,6	87,5	855,0	27.807,7	50.875,1	117.286,3	161.369,4	176.184,6
Kadın		1,0	33,7	339,3	14.068,4	44.749,1	106.951,3	141.456,0	155.417,4
Toplam		3,6	121,3	1.194,3	41.876,2	95.624,2	224.237,6	302.825,4	331.601,9
Erkek	4%	3,5	116,7	1.140,0	37.077,0	67.833,4	156.381,7	215.159,2	234.912,8
Kadın		1,3	45,0	452,4	18.757,9	59.665,5	142.601,7	188.608,0	207.223,1
Toplam		4,8	161,7	1.592,4	55.834,9	127.498,9	298.983,4	403.767,2	442.135,9
Erkek	5%	4,3	145,9	1.425,0	46.346,2	84.791,8	195.477,1	268.949,0	293.641,0
Kadın		1,6	56,2	565,5	23.447,4	74.581,8	178.252,1	235.760,0	259.028,9
Toplam		6,0	202,1	1.990,5	69.793,6	159.373,6	373.729,3	504.709,0	552.669,9

Tablo 47: Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Sistemi 4b Sigortalıları Emeklilik Gideri Projeksiyon Sonuçları

4b		2019	2023	2030	2040	2050	2060	2070	2080
Erkek	3%	0,3	10,0	84,7	2.047,0	5.105,5	8.731,6	10.934,6	11.708,4
Kadın		0,1	3,7	29,1	1.250,3	2.607,0	3.939,3	4.683,7	4.994,8
Toplam		0,4	13,7	113,9	3.297,2	7.712,5	12.670,9	15.618,3	16.703,3
Erkek	4%	0,4	14,0	118,6	2.865,8	7.147,7	12.224,2	15.308,5	16.391,8
Kadın		0,2	5,2	40,8	1.750,4	3.649,8	5.515,0	6.557,1	6.992,8
Toplam		0,6	19,2	159,4	4.616,1	10.797,6	17.739,2	21.865,6	23.384,6
Erkek	5%	0,5	16,7	141,2	3.411,6	8.509,2	14.552,6	18.224,4	19.514,0
Kadın		0,2	6,1	18,2	2.083,8	4.345,0	6.565,5	7.806,1	8.324,7
Toplam		0,7	22,8	159,4	5.495,4	12.854,2	21.118,1	26.030,5	27.838,8

Tablo 48: Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Sistemi 4c Sigortalıları Emeklilik Gideri Projeksiyon Sonuçları

4c		2019	2023	2030	2040	2050	2060	2070	2080
Erkek	3%	0,2	5,8	57,9	1.038,6	6.946,2	25.428,5	30.675,1	31.114,1
Kadın		0,02	0,8	8,6	264,9	3.529,3	7.826,5	8.644,1	8.601,8
Toplam		0,2	6,6	66,5	1.303,5	10.475,5	33.255,1	39.319,1	39.715,8
Erkek	4%	0,2	8,1	81,1	1.454,0	9.724,7	35.600,0	42.945,1	43.559,7
Kadın		0,03	1,1	12,1	370,8	4.941,0	10.957,1	12.101,7	12.042,5
Toplam		0,3	9,2	93,1	1.824,9	14.665,7	46.557,1	55.046,8	55.602,2
Erkek	5%	0,3	9,6	96,5	1.731,0	11.577,0	42.380,9	51.125,1	51.856,8
Kadın		0,04	1,3	14,4	441,5	5.882,2	13.044,2	14.406,8	14.336,3
Toplam		0,3	10,9	110,9	2.172,5	17.459,2	55.425,1	65.531,9	66.193,1

7) Farklı Sigorta Statüleri ve Prim Oranı Senaryosunda Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Sistem Fonu Projeksiyon Sonuçları

Tablo 49: Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Sistemi 4a Sigortalıları Emeklilik Fonu Projeksiyon Sonuçları

4a		2019	2023	2030	2040	2050	2060	2070	2080
Erkek	3%	814,6	18.463,0	136.664,1	503.825,4	1.030.516,9	1.444.249,6	1.550.096,3	1.452.077,9
Kadın		671,2	15.900,9	119.194,6	452.745,6	886.230,7	1.055.983,0	1.008.616,8	922.714,9
Toplam		1.485,9	34.363,9	255.858,7	956.571,0	1.916.747,6	2.500.232,6	2.558.713,1	2.374.792,8
(Fon)/GSYH		0,03%	0,49%	1,97%	3,81%	4,75%	4,12%	2,81%	2,13%
Erkek	4%	1.086,2	24.617,3	182.218,8	671.767,2	1.374.022,6	1.925.666,1	2.066.795,1	1.936.103,8
Kadın		895,0	21.201,2	158.926,1	603.660,8	1.181.640,9	1.407.977,4	1.344.822,4	1.230.286,6
Toplam		1.981,1	45.818,5	341.144,9	1.275.428,0	2.555.663,5	3.333.643,5	3.411.617,4	3.166.390,4
(Fon)/GSYH		0,04%	0,65%	2,63%	5,08%	6,33%	5,50%	3,74%	2,84%
Erkek	5%	1.357,7	30.771,6	227.773,5	839.709,1	1.717.528,2	2.407.082,7	2.583.493,8	2.420.129,8
Kadın		1.118,7	26.501,5	198.657,6	754.576,0	1.477.051,1	1.759.971,7	1.681.028,0	1.537.858,2
Toplam		2.476,4	57.273,1	426.431,1	1.594.285,1	3.194.579,4	4.167.054,4	4.264.521,8	3.957.988,0
(Fon)/GSYH		0,06%	0,81%	3,28%	6,35%	7,92%	10,33%	4,68%	3,54%

Tablo 50: Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Sistemi 4b Sigortalıları Emeklilik Fonu Projeksiyon Sonuçları

4b		2019	2023	2030	2040	2050	2060	2070	2080
Erkek	0,03	111,7	2.529,8	17.626,7	68.117,4	127.216,0	177.914,7	228.046,3	257.475,6
Kadın		54,3	1.213,5	8.105,7	26.367,0	39.125,0	42.083,4	38.663,6	35.720,8
Toplam		166,0	3.743,3	25.732,4	94.484,4	166.341,0	219.998,2	266.709,9	293.196,4
(Fon)/GSYH		0,004%	0,053%	0,198%	0,376%	0,412%	0,363%	0,293%	0,263%
Erkek	0,04	156,3	3.541,7	24.677,3	95.364,3	178.102,4	249.080,6	319.264,9	360.465,8
Kadın		76,0	1.698,9	11.348,0	36.913,8	54.775,0	58.916,8	54.129,0	50.009,2
Toplam		232,4	5.240,6	36.025,3	132.278,1	232.877,4	307.997,4	373.393,9	410.475,0
(Fon)/GSYH		0,005%	0,074%	0,277%	0,527%	0,577%	0,508%	0,410%	0,368%
Erkek	0,05	186,1	4.216,3	29.377,8	113.529,0	212.026,6	296.524,6	380.077,2	429.126,0
Kadın		90,5	2.022,5	13.509,5	43.945,0	65.208,3	70.139,1	64.439,3	59.534,7
Toplam		276,6	6.238,8	42.887,3	157.473,9	277.235,0	366.663,6	444.516,5	488.660,7
(Fon)/GSYH		0,006%	0,089%	0,330%	0,627%	0,687%	0,605%	0,488%	0,438%

Tablo 51: Tamamlayıcı İkinci Basamak Emeklilik Sistemi 4c Sigortalıları Emeklilik Fonu Projeksiyon Sonuçları

4c		2019	2023	2030	2040	2050	2060	2070	2080
Erkek	0,03	119,8	2.807,5	20.954,3	93.709,0	214.329,3	244.875,0	194.699,3	159.724,5
Kadın		36,0	844,7	6.292,0	28.456,0	58.716,3	50.748,4	20.922,3	3.430,4
Toplam		155,8	3.652,2	27.246,3	122.165,1	273.045,6	295.623,5	215.621,5	163.154,9
(Fon)/GSYH		0,004%	0,052%	0,210%	0,486%	0,677%	0,488%	0,237%	0,146%
Erkek	0,04	167,8	3.930,5	29.336,0	131.192,6	300.061,0	342.825,0	272.579,0	223.614,3
Kadın		50,4	1.182,6	8.808,7	39.838,5	82.202,8	71.047,8	29.291,2	4.802,6
Toplam		218,1	5.113,1	38.144,8	171.031,1	382.263,9	413.872,8	301.870,1	228.416,9
(Fon)/GSYH		0,005%	0,073%	0,294%	0,681%	0,948%	0,683%	0,331%	0,205%
Erkek	0,05	199,7	4.679,1	34.923,9	156.181,7	357.215,5	408.125,0	324.498,8	266.207,6
Kadın		60,0	1.407,9	10.486,6	47.426,7	97.860,5	84.580,7	34.870,4	5.717,3
Toplam		259,7	6.087,0	45.410,4	203.608,5	455.076,0	492.705,8	359.369,2	271.924,9
(Fon)/GSYH		0,006%	0,086%	0,350%	0,811%	1,128%	0,813%	0,394%	0,243%

8) Kamu Emeklilik Sistemi ve Tamamlayıcı Emeklilik Sistemi Aylık Hesaplama Sonuçları¹⁹⁷

Tablo 52: Ortalama Kazanca Sahip 4a Sigortalılarının Aylık Hesaplama Sonuçları

Erkek Sigortalı											
Yaş	Kamu Emeklilik		İkinci Basamak (%3)			İkinci Basamak (%4)			İkinci Basamak (%5)		
	Hizmet Süresi	Aylık Miktarı	Birikimli Miktar	Aylık Miktarı	Katkı Tutarı	Birikimli Miktar	Aylık Miktarı	Katkı Tutarı	Birikimli Miktar	Aylık Miktarı	Katkı Tutarı
20	40	6.679,2	176.890,3	1.016,6	86,8	235.853,7	1.355,5	115,8	294.817,1	1.694,4	144,7
25	35	5.722,5	120.246,8	691,1	105,8	160.329,1	921,4	141,1	200.411,4	1.151,8	176,4
30	30	4.903,8	101.742,5	584,7	124,7	135.656,6	779,6	166,2	169.570,8	974,5	207,8
35	25	3.890,8	80.344,5	461,7	134,4	107.126,0	615,7	179,2	133.907,5	769,6	224,0
Kadın Sigortalı											
Yaş	Kamu Emeklilik		İkinci Basamak (%3)			İkinci Basamak (%4)			İkinci Basamak (%5)		
	Hizmet Süresi	Aylık Miktarı	Birikimli Miktar	Aylık Miktarı	Katkı Tutarı	Birikimli Miktar	Aylık Miktarı	Katkı Tutarı	Birikimli Miktar	Aylık Miktarı	Katkı Tutarı
20	38	5.495,6	116.950,4	479,4	87,4	155.933,8	639,2	116,5	194.917,3	799,0	145,6
25	33	4.812,5	100.181,8	410,7	106,5	133.575,8	547,6	142,0	166.969,7	684,5	177,5
30	28	3.925,5	80.775,1	331,1	121,5	107.700,1	441,5	162,0	134.625,1	551,9	202,4
35	23	3.095,2	60.480,9	205,6	124,2	80.641,2	274,1	165,6	100.801,5	413,2	207,0

¹⁹⁷ Enflasyon varsayımının olmadığı koşulda prime esas kazanç ve emekli keseneğine esas matrahlar reel ücret düzeyinde alınmıştır.

Tablo 53:Ortalama Kazanca Sahip 4b Sigortalılarının Aylık Hesaplama Sonuçları

Erkek Sigortalı											
	<i>Kamu Emeklilik</i>		<i>İkinci Basamak (%3)</i>			<i>İkinci Basamak (%4)</i>			<i>İkinci Basamak (%5)</i>		
<i>Yaş</i>	<i>Hizmet Süresi</i>	<i>Aylık Miktarı</i>	<i>Birikimli Miktar</i>	<i>Aylık Miktarı</i>	<i>Katkı Tutarı</i>	<i>Birikimli Miktar</i>	<i>Aylık Miktarı</i>	<i>Katkı Tutarı</i>	<i>Birikimli Miktar</i>	<i>Aylık Miktarı</i>	<i>Katkı Tutarı</i>
20	40	4.383,5	115.662,8	664,7	76,8	154.217,1	886,3	102,3	192.771,4	1.107,9	127,9
25	35	3.552,1	74.232,2	426,6	76,8	98.976,3	568,8	102,3	123.720,3	711,0	127,9
30	30	2.908,5	60.401,6	347,1	76,8	80.535,5	462,8	102,3	100.669,4	578,6	127,9
35	25	2.293,6	47.519,4	273,1	76,8	63.359,2	364,1	102,3	79.199,0	455,2	127,9
Kadın Sigortalı											
	<i>Kamu Emeklilik</i>		<i>İkinci Basamak (%3)</i>			<i>İkinci Basamak (%4)</i>			<i>İkinci Basamak (%5)</i>		
<i>Yaş</i>	<i>Hizmet Süresi</i>	<i>Aylık Miktarı</i>	<i>Birikimli Miktar</i>	<i>Aylık Miktarı</i>	<i>Katkı Tutarı</i>	<i>Birikimli Miktar</i>	<i>Aylık Miktarı</i>	<i>Katkı Tutarı</i>	<i>Birikimli Miktar</i>	<i>Aylık Miktarı</i>	<i>Katkı Tutarı</i>
20	38	3.924,1	83.328,5	341,6	76,8	111.104,7	455,5	102,3	138.880,8	569,3	127,9
25	33	3.286,4	68.517,8	280,9	76,8	91.357,0	374,5	102,3	114.196,3	468,1	127,9
30	28	2.660,4	55.153,8	226,1	76,8	73.538,4	301,5	102,3	91.923,0	376,8	127,9
35	23	2.173,3	42.607,3	144,8	76,8	56.809,8	193,1	102,3	71.012,2	291,1	127,9

Tablo 54:Ortalama Kazanca Sahip 4c Sigortalılarının Aylık Hesaplama Sonuçları

Erkek Sigortalı											
		<i>Kamu Emeklilik</i>	<i>İkinci Basamak (%3)</i>			<i>İkinci Basamak (%4)</i>			<i>İkinci Basamak (%5)</i>		
<i>Yaş</i>	<i>Hizmet Süresi</i>	<i>Aylık Miktarı</i>	<i>Birikimli Miktar</i>	<i>Aylık Miktarı</i>	<i>Katkı Tutarı</i>	<i>Birikimli Miktar</i>	<i>Aylık Miktarı</i>	<i>Katkı Tutarı</i>	<i>Birikimli Miktar</i>	<i>Aylık Miktarı</i>	<i>Katkı Tutarı</i>
20	40	5.949,3	156.746,4	900,8	104,0	208.995,1	1.201,1	138,7	261.243,9	1.501,4	173,4
25	35	4.830,9	100.925,7	580,0	106,3	134.567,6	773,4	141,8	168.209,5	966,7	177,2
30	30	3.922,3	81.561,6	468,7	104,1	108.748,8	625,0	138,8	135.935,9	781,2	173,4
35	25	3.105,5	64.466,0	370,5	99,7	85.954,6	494,0	133,0	107.443,3	617,5	166,2
Kadın Sigortalı											
		<i>Kamu Emeklilik</i>	<i>İkinci Basamak (%3)</i>			<i>İkinci Basamak (%4)</i>			<i>İkinci Basamak (%5)</i>		
<i>Yaş</i>	<i>Hizmet Süresi</i>	<i>Aylık Miktarı</i>	<i>Birikimli Miktar</i>	<i>Aylık Miktarı</i>	<i>Katkı Tutarı</i>	<i>Birikimli Miktar</i>	<i>Aylık Miktarı</i>	<i>Katkı Tutarı</i>	<i>Birikimli Miktar</i>	<i>Aylık Miktarı</i>	<i>Katkı Tutarı</i>
20	38	5.214,8	111.293,9	456,2	90,7	148.391,8	608,3	120,9	185.489,8	760,4	151,1
25	33	4.475,9	93.381,3	382,8	104,9	124.508,3	510,4	139,9	155.635,4	638,0	174,9
30	28	3.616,8	75.127,9	308,0	104,5	100.170,6	410,6	139,3	125.213,2	513,3	174,1
35	23	2.967,2	58.290,6	198,2	99,0	77.720,8	264,2	131,9	97.151,0	398,3	164,9

9) Projeksiyon Çalışmasında Kullanılan Türkiye'nin Makroekonomik Göstergeleri Projeksiyon Sonuçları

Yıllar	Tüfe ¹⁹⁸	Gelişme hızı ¹⁹⁹	Ücret artışı ²⁰⁰	GSYH ²⁰¹
2019	15,90%	2,30%	15,90%	4.450,000
2020	9,80%	3,50%	9,80%	5.150,000
2021	6,00%	5,00%	6,00%	5.742,000
2022	5,75%	4,88%	5,75%	6.367,974
2023	5,50%	4,75%	5,50%	7.037,790
2024	5,27%	4,63%	5,27%	7.752,115
2025	5,05%	4,52%	5,05%	8.511,447
2026	4,84%	4,41%	4,84%	9.316,104
2027	4,63%	4,30%	4,63%	10.166,228
2028	4,44%	4,19%	4,44%	11.061,786
2029	4,25%	4,08%	4,25%	12.002,568
2030	4,07%	3,98%	4,07%	12.988,192
2031	3,90%	3,88%	3,90%	14.018,111
2032	3,73%	3,78%	3,73%	15.091,618
2033	3,57%	3,69%	3,57%	16.207,853
2034	3,42%	3,60%	3,42%	17.365,809
2035	3,28%	3,51%	3,28%	18.564,347
2036	3,14%	3,42%	3,14%	19.802,199
2037	3,01%	3,34%	3,01%	21.077,982
2038	2,88%	3,25%	2,88%	22.390,211
2039	2,76%	3,17%	2,76%	23.737,302
2040	2,64%	3,09%	2,64%	25.117,592
2041	2,53%	3,01%	2,53%	26.529,343
2042	2,42%	2,94%	2,42%	27.970,757
2043	2,32%	2,87%	2,32%	29.439,987
2044	2,22%	2,79%	2,22%	30.935,144
2045	2,13%	2,72%	2,13%	32.454,310
2046	2,04%	2,66%	2,04%	33.995,547
2047	1,95%	2,59%	1,95%	35.556,907
2048	1,87%	2,52%	1,87%	37.136,437
2049	1,79%	2,46%	1,79%	38.732,195
2050	1,72%	2,40%	1,72%	40.342,249
2051	1,72%	2,40%	1,72%	42.019,231
2052	1,72%	2,40%	1,72%	43.765,923
2053	1,72%	2,40%	1,72%	45.585,223
2054	1,72%	2,40%	1,72%	47.480,150
2055	1,72%	2,40%	1,72%	49.453,847
2056	1,72%	2,40%	1,72%	51.509,587
2057	1,72%	2,40%	1,72%	53.650,783

¹⁹⁸ Enflasyon rakamları 2019-2021 yılları arasında Yeni Ekonomi Programı'ndan alınmıştır. 2050 yılına AB (28) son 10 yıldaki enflasyon ortalaması hedef olarak koyulmuş ve 2021 sonrası iterasyon yapılmıştır. AB (28) 2017 enflasyon %1,71' olarak alınmıştır.

¹⁹⁹ Büyüme rakamları 2019-2021 yılları arasında Yeni Ekonomi Programı'ndan alınmıştır. 2050 yılına AB (28) son 10 yıldaki büyüme ortalaması hedef olarak koyulmuş ve 2021 sonrası iterasyon yapılmıştır. AB (28) 2017 büyüme rakamı %2,4 olarak alınmıştır.

²⁰⁰ Yıllar itibarıyla reel ücret artışı 0 kabul edilmiştir.

²⁰¹ GSYH rakamları 2019-2021 yılları arasında Yeni Ekonomi Programı'ndan alınmıştır. Sonraki yıllarda büyüme ve enflasyon rakamları kullanılarak sonraki yıllar için projeksiyon yapılmıştır.

2058	1,72%	2,40%	1,72%	55.880,986
2059	1,72%	2,40%	1,72%	58.203,896
2060	1,72%	2,40%	1,72%	60.623,367
2061	1,72%	2,40%	1,72%	63.143,412
2062	1,72%	2,40%	1,72%	65.768,213
2063	1,72%	2,40%	1,72%	68.502,123
2064	1,72%	2,40%	1,72%	71.349,680
2065	1,72%	2,40%	1,72%	74.315,606
2066	1,72%	2,40%	1,72%	77.404,822
2067	1,72%	2,40%	1,72%	80.622,454
2068	1,72%	2,40%	1,72%	83.973,839
2069	1,72%	2,40%	1,72%	87.464,537
2070	1,72%	2,40%	1,72%	91.100,340
2071	1,72%	2,40%	1,72%	94.887,279
2072	1,72%	2,40%	1,72%	98.831,636
2073	1,72%	2,40%	1,72%	102.939,957
2074	1,72%	2,40%	1,72%	107.219,055
2075	1,72%	2,40%	1,72%	111.676,031
2076	1,72%	2,40%	1,72%	116.318,278
2077	1,72%	2,40%	1,72%	121.153,498
2078	1,72%	2,40%	1,72%	126.189,713
2079	1,72%	2,40%	1,72%	131.435,278
2080	1,72%	2,40%	1,72%	136.898,895

VI.ÖZET

TÜRKİYE İÇİN TAMAMLAYICI EMEKLİLİK SİSTEMİ MODEL ÖNERİSİ
(Yüksek Lisans Tezi)
Süleyman UZUN

ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ÇALIŞMA EKONOMİSİ ve ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ
ANABİLİM DALI

Mayıs 2019

ÖZET

Yakın geçmişte birçok ülkede nüfusun yaşlanması ve istihdam piyasalarından kaynaklanan sorunlar nedeniyle sosyal güvenlik harcamalarının kamu maliyesi üzerindeki artan baskıları sonucunda emeklilik sistemlerinde reform seçenekleri tartışılmıştır. Emeklilik konusunda gündemde olan yapısal reform seçenekleri arasında, kamu emeklilik programlarının yanında tamamlayıcı emeklilik programlarının da sisteme dahil edildiği tamamlayıcı emeklilik sistemleri ön plana çıkmaktadır.

Son yıllarda Türkiye’de gerçekleştirilen reformlar ile emeklilik sisteminin finansal sürdürülebilirliğinin sağlanması amaçlanmıştır. Önümüzdeki yıllarda emeklilik sisteminde ortaya çıkması muhtemel ilave reform ihtiyacı değerlendirildiğinde, tamamlayıcı emeklilik sistemlerinin yaygınlaştırılmasının gündeme geleceği görülmektedir. Bu tez çalışmasında; Türkiye’de ihtiyaç duyulan zorunlu tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sistemi önerisi kapsamında, önerilen sistemin kapsam ve özellikleri, kurumsal yapısı ve işleyişinin nasıl olabileceği üzerinde durulmuştur. Ayrıca önerilen ikinci basamak emeklilik sistemi için belirlenen varsayımlar çerçevesinde aktüeryal projeksiyonu çalışması yapılmış ve önerilen sistemin sigortalıların emekli aylıkları üzerinde yaratacağı etki değerlendirilmiştir.

Tez çalışması sonucunda, zorunlu tamamlayıcı ikinci basamak emeklilik sisteminin kamu emeklilik sistemine çeşitlilik kazandırarak emeklilik sistemi üzerindeki riski dağıtacağı düşünülmektedir. Ayrıca sistemin bireysel tasarrufların arttırılmasını teşvik edeceği, emeklilik dönemindeki refahın artışına ve çalışma dönemindeki hayat standartlarının korunarak emekli yoksulluğunun azaltılmasını destekleyeceği öngörülmektedir. Fonlu yapıda kurgulanan tamamlayıcı emeklilik sisteminde oluşacak fonların sermaye piyasalarının derinleşmesine ve sürdürülebilir ekonomik büyümeye katkı sağlayacağı değerlendirilmektedir.

Anahtar Kelimeler: Yapısal Emeklilik Reformu, Zorunlu Tamamlayıcı Emeklilik Sistemi, Tamamlayıcı Emeklilik Sistemi Fonları, Emekli Refahı

VII. ABSTRACT

SUPPLEMENTARY PENSION SYSTEM MODEL PROPOSAL FOR
TURKEY
(M.S. c Thesis)
Süleyman UZUN
ANKARA UNIVERSITY
GRADUATE SCHOOL OF SOCIAL SCIENCES
DEPARTMENT OF LABOUR ECONOMICS and INDUSTRIAL RELATIONS

May 2019

ABSTRACT

In recent years, due to the aging of the population and the problems arising in the employment markets, reform options in the pension systems were discussed as a result of the increasing pressures of social security expenditures on public finance in many countries. Among the structural reform options that are on the agenda regarding retirement, complementary pension systems in addition to the public pension programs stand out in the pension scheme.

With the reforms carried out in Turkey in recent years has been aimed at ensuring the financial sustainability of the pension system. When the need for additional reforms in the retirement system is evaluated in the coming years, it is seen that the supplementary pension systems will be on the agenda. In this thesis, within context of Turkey compulsory complementary pension system proposal, the scope of the proposed system and its features, focused on how the institutional structure and functioning. In addition, the actuarial projection study of the proposed second pillar pension system and the impact of the proposed system on the pensions of the insured were evaluated.

As a result of the thesis study, it is thought that the compulsory complementary second pillar pension system will offer variety of the public pension system and distribute the risk on the pension system. In addition, it is envisaged that the system will encourage the increase of individual savings, increase the welfare during the retirement period and support retirement poverty by protecting the living standards during the working period. It is considered that the funds to be created in the complementary pension system that is set up in the funded structure will contribute to the deepening of the capital markets and sustainable economic growth.

Keywords: Structural Pension Reform, Compulsory Complementary Pension System, Complementary Pension System Funds, Retirement Welfare