

**EMEKLİLİK DÖNEMİNİN FİNANSMANI ve
ÖZEL EMEKLİLİK FONU MODELİNİN
TÜRKİYE'YE UYGULANABİLİRLİĞİ**

DOKTORA TEZİ

Çağatay ERGENEKON

(DR İŞ9306)

98718

58718

Tezin Enstitüye Verildiği Tarih: 11 Ocak 2000

Tezin Savunulduğu Tarih: 6 Nisan 2000

Danışman:

Prof. Dr. Mehmet BOLAK

9.6.2000

Diğer Jüri Üyeleri:

Prof. Dr. Niyazi BERK (M.Ü.)

Prof. Dr. Türkel MİNİBAŞ (İ.Ü.)

Doç. Dr. Nimet URAY (İ.T.Ü.)

Doç. Dr. Suat TEKER (İ.T.Ü.)

5.6.2000

Ocak 2000

ÖNSÖZ

Bu çalışmanın ortaya çıkmasındaki değerli katkılarından dolayı başta sevgili eşim Şeyla ERGENEKON ve tez danışmanım Prof. Dr. Mehmet BOLAK olmak üzere, Boston Üniversitesi Aktüeryal Matematik Bölüm Başkanı Prof. Dr. Austin LEE ve Prof. Zvi BODIE'ye, Uluslararası Çalışma Teşkilatı aktüeri Anne DROUIN'e, Dünya Bankası kıdemli sigorta uzmanı Donald MCISAAC, sosyal güvenlik uzmanları Dimitri VITTAS, Anita SCHWARZ, Michal RUTKOWSKI, Alberto MUSALLEM, David LINDEMAN, Juan COSTAIN, Roberto PALACIOS'a, Urban Institute'den Lawrence THOMPSON'a, Syracuse Üniversitesi'nden Prof. Dr. Eric KINGSON'a, Cambridge Üniversitesi'nden Prof. Dr. Ajit SINGH'e, I.F.C.'den David PUGH'ye, Boston College'den Prof. Dr. John WILLIAMSON ve Alicia MUNNELL'e, Amerikan Sosyal Güvenlik İdaresi'nden Maria STEELE'e, Brookings Institution'dan Barry BOSWORTH'a, P.B.G.C.'den David CRAWFORD'a, S.A.F.P. de Chile'den Jorge MASTRANGELO'ya, Prim America'dan Augusto IGLESIAS'a, CALLUND & CIA'den Jonathan CALLUND'a, Şili Katolik Üniversitesi'nden Prof.Dr. Salvador VALDES-PRIETO'ya, State Street Bank'tan Marshall CARTER'a, J.P. Morgan'dan Dr. Arun MURALIDHAR'a, Raiffeisen Bank'tan Martin LEE-WARNER ve Harald SEISENBACHER'e, O.E.C.D.'den Hans BLOMMESTEIN'e, vakıflar konusunda uzman aktüer Feral ÖZGÜÇ'e, Hazine Müsteşarlığı'ndan Osman EMED, Edip YILMAZ ve Tuncay TEKSÖZ'e, Çalışma Bakanlığı'ndan Özer ÖZCAN, Dr. Necdet KENAR ile Filiz ERMAN ÖREKLİ'ye, Bağ-Kur'dan Nur TANER'e, Emekli Sandığı'ndan İrfan YENGİNGÜÇ'e, SSK'dan Bülent AKŞİT'e, British Council'den Lütfiye KAYACAN'a ve bu alanda kendimi geliştirip ülkeme yararlı olma fırsatını bana veren İSTANBUL MENKUL KIYMETLER BORSASI BAŞKANLIĞI'na en içten teşekkürlerimi sunmayı büyük bir borç bilirim.

Bu çalışmayı, özel emeklilik fonlarının bugünkü önemini kazanmasından yıllar evvel, beni sosyal güvenlik krizine çözüm üretmeye teşvik eden idealist insan, merhum Tuncay ARTUN'a ve "Bir milletin yaşlı vatandaşlarına ve emeklilerine karşı tutumu o milletin yaşama kudretinin en önemli kıstasıdır" sözünü şiar edindiğim Yüce Önder Mustafa Kemal ATATÜRK'e ithaf ediyorum. Ruhları şadolsun.

Ocak 2000

Çağatay ERGENEKON

İÇİNDEKİLER

	<u>Sayfa No</u>
KISALTMALAR LİSTESİ	vii
TABLO LİSTESİ	ix
ŞEKİL LİSTESİ	xi
ÖZET	xii
SUMMARY	xiii
I. GİRİŞ	1
II. DAĞITIM MODELİ	6
2.1. Dağıtım Modelinin Gelişimi ve Temel Teknikleri	6
2.1.1. Prime Dayalı Dağıtım Modeli	6
2.1.1.1. Maktu Aylık	11
2.1.1.2. Ücretle Orantılı Aylık	11
2.1.1.3. Yatırılan Primlere Bağlı Aylık	11
2.1.2. Primsiz Dağıtım Modeli	12
2.1.2.1. Muhtaç Kesimlere Yapılan Sosyal Yardımlar	13
2.1.2.2. Belirli Koşullarla Tüm Bireylere Yapılan Sosyal Yardımlar	14
2.2. Dağıtım Modelinin Finansman Krizi	14
2.2.1. Demografik Gelişimin Dağıtım Modeli Üzerindeki Etkisi	14
2.2.1.1. Gelişmiş Ülkelerde Yaşanan Demografik Değişim	16
2.2.1.2. Gelişmekte Olan Ülkelerde Yaşanan Demografik Değişim	21
2.2.2. Aktüeryal Dengeyi Bozucu Uygulamalar	23
2.2.2.1. Gelişmiş Ülkelerdeki Uygulamalar	23
2.2.2.2. Gelişmekte Olan Ülkelerdeki Uygulamalar	24
2.2.3. Dağıtım Modelinin Parametrik Rehabilitasyonu	28
2.2.3.1. Emeklilik Yaşının Yükseltilmesi	30
2.2.3.2. Maaş ve Ücretlerden Kesilen Primlerinin Arttırılması	32
2.2.3.3. Emeklilik Maaşının Azaltılması	33
2.2.3.4. Ayrıcalıklı Uygulamaların Kaldırılması	34
2.2.3.5. Erken ve Malûlen Emekli Olma Koşullarının Zorlaştırılması	34
2.2.3.6. Emekli Maaşlarının Endekslenmesi	35
2.2.3.7. Yüksek Emekli Maaşlarını Yüksek Oranda Vergilendirme	35
2.2.3.8. Devlet Katkısı	36
2.3. Dağıtım Modelini Uygulayan Ülke Örneği: Türkiye	37
2.3.1. Türkiye'de Sosyal Güvenlik Uygulamalarının Gelişimi	37
2.3.2. Türk Sosyal Güvenlik Sisteminin Finansman Krizi	40
2.3.2.1. Demografik Faktörlerin Türk Sosyal Güvenlik Sistemine Etkisi	43

2.3.2.2. Aktüeryal İlkelere Aykırı Uygulamaların Finans Krizine Etkisi	45
2.3.3. Sosyal Sigortalar Kurumu	48
2.3.3.1. SSK'nın Gelirleri	48
2.3.3.2. SSK'nın Giderleri	52
2.3.3.3. SSK'nın Gelir-Gider Farkının Gerekçeleri	53
2.3.4. Emekli Sandığı	66
2.3.4.1. Emekli Sandığı'nın Gelirleri	67
2.3.4.2. Sandığın Giderleri	69
2.3.4.3. Gelir-Gider Açığının Gerekçeleri	70
2.3.5. Bağ-Kur	76
2.3.5.1. Bağ-Kur'un Gelirleri	77
2.3.5.2. Bağ-Kur'un Giderleri	80
2.3.5.3. Bağ-Kur Gelir ve Gider Farkının Gerekçeleri	81
2.3.6. Geçici 20. Madde Sandıkları	85
2.3.6.1. Geçici 20. Madde Sandıkları'nın Gelirleri	87
2.3.6.2. Geçici 20. Madde Sandıkları'nın Giderleri	88
2.3.6.3. Geçici 20. Madde Sandıkları'nın Rezervleri	91
III. FONLAMA MODELİ	94
3.1. Fonlama Modelinin Gelişimi ve Temel Teknikleri	94
3.1.1. Maaş Esaslı Planlar	98
3.1.1.1. Emeklilik Aylığı Tespit Yöntemleri	101
3.1.1.2. Temel Aktüeryal Varsayımlar	103
3.1.1.3. Yeterlilik Standartları	106
3.1.2. Katkı Payı Esaslı Planlar	108
3.2. Fonlama Modelinin Ön Plana Çıkması	111
3.2.1. Özel Emeklilik Reformu Sürecindeki Ülkeler	113
3.2.2. Özel Emeklilik Fonlarının Gelişiminde Rol Oynayan Hususlar	115
3.2.2.1. Vergilendirme Politikası	115
3.2.2.2. Emeklilik Fonlarının Plasmanı	119
3.2.2.3. Düzenleme-Denetim Mekanizması	123
3.3. Şili'deki Özel Emeklilik Fonu Uygulaması	126
3.3.1. Terkedilen Sosyal Güvenlik Sistemi: <i>Cajas de Prevision</i>	126
3.3.2. Reform Öncesinde Sosyal Güvenlik Sistemindeki İyileştirmeler	128
3.3.3. Şili Özel Emeklilik Sisteminin Temel Nitelikleri	129
3.3.3.1. Özel Emeklilik Sistemine Tedrici Geçiş	129
3.3.3.2. Dağıtım Sisteminden Fonlama Sistemine Geçiş	131
3.3.3.3. MEP'ten KPEP'e Geçiş	132
3.3.3.4. Emeklilik Fonlarının Özel Sektör Tarafından Yönetilmesi	133
3.3.3.5. Fonların Değerlendirilebileceği Alanlara Limit	139
3.3.3.6. Emeklilik Tasarruflarının Kullanımında Seçim Serbestisi	143
3.3.3.7. Emeklilik Sisteminin Gözetim ve Denetimi için İhtisas Kurulu: SAFPI44	146
3.3.3.8. Risk Derecelendirme Komisyonu	146
3.3.3.9. Devlet Garantileri	146
3.3.3.10. İlave Bireysel Tasarruf Hesapları	147

3.4. İngiltere'deki Özel Emeklilik Fonu Uygulaması	149
3.4.1. İngiliz Sosyal Güvenlik Sistemi	149
3.4.1.1. Ulusal Sigorta	150
3.4.1.2. Kazanca Bağlı Emeklilik Aylığı Sistemi – SERPS	151
3.4.2. Özel Emeklilik Sistemi	153
3.4.2.1. İşyeri Emeklilik Planları	157
3.4.2.2. Bireysel Emeklilik Planları	162
3.5. ABD'deki Özel Emeklilik Fonu Uygulaması	166
3.5.1. ABD Sosyal Güvenlik Sistemi	166
3.5.1.1. Sosyal Güvenlik Sisteminin Gelişimi	166
3.5.1.2. A.B.D. Sosyal Güvenlik Sisteminin Kapsamı	167
3.5.1.3. Sosyal Güvenlik Nakit Dengesi	171
3.5.1.4. Sosyal Güvenlik Reformu	173
3.5.2. ABD Özel Emeklilik Sistemi	177
3.5.2.1. Maaş Esaslı Emeklilik Sisteminin Gelişimi	177
3.5.2.2. Maaş Esaslı Emeklilik Sistemine Kamusal Düzen: ERISA	179
3.5.2.3. Özel Emeklilik Planlarında Transformasyon	182
3.5.2.4. Katkı Payı Esaslı Emeklilik Planları	184
3.5.2.5. Fonların Plasmalı	189
IV. TÜRKİYE'DE ÖZEL EMEKLİLİK SİSTEMİNİN UYGULANABİLİRLİĞİ ÜZERİNE BİR MODEL ÇALIŞMASI	191
4.1. Özel Emeklilik Modeli	191
4.1.1. Özel Emeklilik Modeli'nin Getiri ve Dışsallıkları	194
4.1.2. Özel Emeklilik Modelinin İşleyişi	195
4.1.2.1. Vergi Ayrıcalığı	196
4.1.2.2. Getiri Oranı Garantisi	197
4.1.2.3. Yapısal Esneklikler	198
4.1.2.4. BEH'teki Tasarrufların Dokunulmazlığı	199
4.1.2.5. Yeddiemin Kurumların Yetki, Görev ve Sorumlulukları	200
4.1.2.6. Devletin Fonksiyonu	202
4.2. Özel Emeklilik Sisteminin Uygulama Sonuçlarına İlişkin Bir Simulasyon	203
4.2.1. Yöntem	203
4.2.1.1. Sosyal Güvenlik Değişim Oranı	204
4.2.1.2. Özel Emeklilik Değişim Oranı	206
4.2.1.3. Toplam Değişim Oranı	208
4.3. Varsayımlar	209
4.3.1. Çalışmaya Başlama Yaşı	209
4.3.2. Çalışma Süresi	209
4.3.3. Yıllık Reel Ücret/Maaş Artışı	209
4.3.4. Promosyona Bağlı Ücret Artışı	209
4.3.5. İhtiyarlık Sigortası Primi	210
4.3.6. Sosyal Güvenlik Prim Tavanı	210
4.3.7. Özel Emeklilik Katkı Payı	211
4.3.8. Getiri Oranı	211
4.3.9. Çalışanın Cinsiyeti	211
4.3.10. Vergilendirme	212

4.4. Simulasyon Sonuçları	212
4.4.1. Temel Simulasyonun Sonuçları	212
4.4.2. Duyarlılık Testi Sonuçları	215
4.4.2.1. Yüksek Büyüme ve Getiri Senaryosu	215
4.4.2.2. Kötü Ekonomik Durum Senaryosu	216
4.4.2.3. %5 Özel Emeklilik Tasarrufu Senaryosu	216
4.4.2.4. %20 Özel Emeklilik Tasarrufu Senaryosu	217
4.4.2.5. Emeklilik Gelirinin Vergilendirilmemesi Senaryosu	217
V. GENEL DEĞERLENDİRME	219
KAYNAKLAR	225
EKLER	240
ÖZGEÇMİŞ	266

KISALTMALAR LİSTESİ

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
ABO	<i>Accumulated Benefit Obligation</i>
AFP	<i>Administradoras de Fondos de Pensiones</i>
AGIRC	<i>Association Générale des Institutions de Retraite des Cadres</i>
AICPA	<i>American Institute for Certified Public Accountants</i>
APP	<i>Appropriate Personal Pension</i>
ARRCO	<i>Association des Régimes de Retraites Complémentaires</i>
BEH	Bireysel Emeklilik Hesabı
Bknz.	Bakınız
BNAO	<i>British National Audit Office</i>
CEA	<i>Comité Européen des Assurance</i>
COLA	<i>Cost of Living Adjustment</i>
DI	<i>Disability Insurance</i>
ERISA	<i>Employee Retirement Income Security Act</i>
et.al.	ve diğerleri
FASB	<i>Financial Accounting Standard Board</i>
GMP	<i>Guaranteed Minimum Pension</i>
GSMH	Gayri Safi Milli Hasıla
IBO	<i>Indexed Benefit Obligation</i>
IFC	<i>International Finance Corporation</i>
INP	<i>Instituto Nacional de Provisión</i>
ILO	<i>International Labor Organization</i>
ISSA	<i>International Social Security Association</i>
KOBİ	Küçük ve Orta Boyutlu İşletme
MEP	Maaş Esaslı Plan
NBER	<i>National Bureau of Economic Research</i>
NDC	<i>Notionally Defined Contribution</i>
OASDI	<i>Old-Age, Survivors, and Disability Insurance</i>
OASI	<i>Old-Age and Survivors Insurance</i>
OBRA	<i>Omnibus Budget Reconciliation Act</i>
OPAS	<i>Occupational Pensions Advisory Service</i>
OPB	<i>Occupational Pensions Board</i>
OPRA	<i>Occupational Pensions Regulatory Authority</i>
OECD	<i>Organization for Economic Co-operation and Development</i>
PBGC	<i>Pension Benefit Guaranty Corporation</i>
PBO	<i>Projected Benefit Obligation</i>
KPEP	Katkı Payı Esaslı Planı
SAFP	<i>Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones</i>
SEP	<i>Simplified Employee Pension</i>
SERPS	<i>State Earnings-Related Pensions Scheme</i>

SIMPLE	<i>Savings Incentive Match Plans for Employees of Small Employers</i>
TIAA	<i>Teacher's Insurance and Annuity Association</i>
UF	<i>Unidad de Fomento</i>
US	<i>United States</i>
vb	ve benzerleri
vd	ve diğlerleri
\$	ABD Doları



TABLO LİSTESİ

Sayfa No

Tablo-2.1: Yaşlıların ve Toplam Pasif Nüfusun Çalışanlara Bağımlılık Oranı.....	17
Tablo-2.2: Sosyal Güvenlik Harcamalarının GSYİH'ya Oranı (1960-85, %).	18
Tablo-2.3: OECD Ülkelerinde Emeklilik Harcamalarının GSMH'ya Oranına İlişkin Projeksiyon (2000-2040).....	20
Tablo-2.4: Rusya, Polonya, Macaristan, Çek Cum. ve ABD'de Sistem Bağımlılık Oranı ve Yaşlı Kuşağın Demografik Bağımlılık Oranı (1992).....	25
Tablo-2.5: Avrupa Sosyal Güvenlik Sistemlerinde Emeklilik Yaşı	31
Tablo-2.6: ABD'de Uygulanan Değişim Oranı	36
Tablo-2.7: Sosyal Güvenlik Kapsamındaki Nüfus (1998).....	39
Tablo-2.8: SSK, Emekli Sandığı ve Bağ-Kur'a Devlet Bütçesinden Yapılan Transferler (1987-99, Milyar TL).....	41
Tablo-2.9: Sosyal Güvenlik Kurumlarının Emeklilik Sigortası Açıklarının GSMH'ya Oranının Projeksiyonu (% , 2000-2050).....	42
Tablo-2.10: SSK'nın Gelirleri (1986-1999, Milyar TL).....	49
Tablo-2.11: Primlerin Branşlar İtibariyle ve İşçi-İşveren Arasındaki Dağılımı.....	50
Tablo-2.12: Prime Esas Kazancın Alt ve Üst Sınırından Alınan Primler.....	51
Tablo-2.13: SSK'nın Giderleri (1986-99, Milyar TL).....	53
Tablo-2.14: Emeklilik Koşullarında Yapılan Yasal Değişiklikler.....	54
Tablo-2.15: SSK'da Aktif/Pasif Sigortalı Oranı (1992-1998).....	56
Tablo-2.16: SSK'nın Sağlık Hizmetlerinin Gelişimi (1981-98).....	60
Tablo-2.17: SSK'nın Muaccel Prim Alacakları (1997-98).....	63
Tablo-2.18: Sosyal Sigortalar Kurumu Fonları.....	65
Tablo-2.19: Emekli Sandığı'nın Gelirleri (1997-1998, Milyon TL).....	69
Tablo-2.20: Emekli Sandığı'nın Giderleri (1997-1998, Milyon TL).....	70
Tablo-2.21: Emekli Sandığı Aktif / Pasif Oranı (1950-1998).....	71
Tablo-2.22: Emekli Sandığı'nın Sağlık Giderleri (1985-1998).....	74
Tablo-2.23: Emekli Sandığı'nın İştirak Gelirleri (1989-1998).....	75
Tablo-2.24: Emekli Sandığı'nın İştirakleri (1998).....	76
Tablo-2.25: Bağ-Kur'un Gelirleri (1972-98).....	78
Tablo-2.26: Bağ-Kur'un Giderleri (1972-98).....	80
Tablo-2.27: Bağ-Kur Kapsamındaki Aktif ve Pasif Sigortalılar.....	81
Tablo-2.28: Yıllar İtibariyle Bağ-Kur'dan Emekliye Ayrılanların Sayısı (1996).....	82
Tablo-2.29: Bağ-Kur'un Sağlık Harcamalarının Dağılımı.....	84
Tablo-2.30: Geçici 20. Madde Sandıkları'nın Gelirleri (1998, Milyon TL).....	87
Tablo-2.31: Geçici 20. Madde Sandıkları'nın Giderleri (1998, Milyon TL).....	88
Tablo-2.32: Geçici 20. Madde Sandıkları'nın Sigortalı Sayısı (1998).....	90
Tablo-2.33: SSK ve Geçici 20. Madde Sandıkları'nda Aktif/Pasif Oranı	91
Tablo-2.34: Geçici 20. Madde Sandıkları'nın Rezervleri (Milyon TL).....	92
Tablo-3.1: Dört Geçiş Ekonomisinde Özel Emeklilik Varlıklarına İlişkin Projeksiyon	114

Tablo-3.2: Özel Emeklilik Fonu Varlıklarının Kişisel Tasarruflara Oranı (1991)	115
Tablo-3.3: Ülkeler İtibariyle Özel Emeklilik Fonlarının Vergilendirilme Yöntemleri	116
Tablo-3.4: Özel Emeklilik Fonu Portföylerinin Getirisi (1984-96).....	120
Tablo-3.5: İşveren Menkul Kıymetlerine Yapılabilecek Yatırımların Limiti.....	121
Tablo-3.6: Emeklilik Fonlarının Yurtdışı Yatırımlarına Getirilen Sınırlamalar.....	123
Tablo-3.7: AFP'ler İtibariyle Katkı Payı Oranları (Aralık 1999).....	137
Tablo-3.8: Asgari ve Azami Emeklilik Primleri İçerisinde Komisyonların Payı (Kasım 1999).....	137
Tablo-3.9: AFP'lerin Son 36 Aylık Ortalama Kârlılığı (Eyl. 1996-Ağus. 1999).....	142
Tablo-3.10: AFP'lerin Son 12 Aylık Ortalama Kârlılığı (Eyl. 1998 – Ağus. 1999).....	142
Tablo-3.11: Şili Özel Emeklilik Sisteminden Emekliye Ayrılanların Yaş Grupları İtibariyle Dağılımı (Haziran 1999).....	144
Tablo-3.12: Primlerin Çalışanlar ve İşverenler İtibariyle Dağılımı.....	150
Tablo-3.13: Yaş Grupları İtibariyle Emeklilerin Gelir Kaynakları (1997).....	153
Tablo-3.14: Özel Emeklilik Kapsamındaki Çalışanların Yaş İtibariyle Dağılımı (1995).....	154
Tablo-3.15: İngiliz Emeklilik Fonu Portföylerinde Varlık Gruplarının Payları.....	156
Tablo-3.16: Çalışanların Emeklilik Planları İtibariyle Dağılımı (%).....	164
Tablo-3.17: Sosyal Güvenlik Aylıklarının Dağılımı.....	168
Tablo-3.18: Gelire Bağlı Olarak Emekli Aylıklarının Düzeyi.....	169
Tablo-3.19: Gelir Grupları İtibariyle Emeklilik Gelirinin Kaynakları.....	170
Tablo-3.20: ABD'de Yaşlılar Arasındaki Yoksulluk Oranları.....	171
Tablo-3.21: ABD Sosyal Güvenlik Sistemi'nin Gelir-Gider Dengesi (1997, Milyar \$).....	172
Tablo-3.22: ABD Kamuoyunun Emekli Aylıklarına İlişkin Beklenti ve Tercihleri.....	175
Tablo-3.23: Emeklilik Gelirine İlişkin Konularda Bilgi Sahibi Olmada Avantajlı ve Dezavantajlı Kesimler.....	183
Tablo-4.1: Sosyal Güvenlik Değişim Oranının Saptanması.....	204
Tablo-4.2: Özel Emeklilik Değişim Oranının Saptanması.....	206
Tablo-4.3: Emekli Gelirinin Kaynakları.....	215
Tablo-4.4: GSMH'da %5 Büyüme, %7 Getiri Senaryosunda Emeklilik Geliri.....	216
Tablo-4.5: Sıfır Kazanç Artışı ve Getiri Senaryosunda Emeklilik Geliri.....	216
Tablo-4.6: %5 Özel Emeklilik Tasarrufu Senaryosunda Emeklilik Geliri.....	217
Tablo-4.7: %20 Özel Emeklilik Tasarrufu Senaryosunda Emeklilik Geliri.....	217
Tablo-4.8: Tam Vergi Muafiyeti Senaryosunda Emeklilik Geliri.....	218

ŞEKİL LİSTESİ

Sayfa No

Şekil-2.1: Dağıtım Modelinde Rezerv Oluşumu.....	10
Şekil-2.2: Toplumdaki Yaşlıların Artmasıyla Sosyal Transferler Arasındaki İlişki....	15
Şekil-2.3: Dünya Nüfusunun Ülke Grupları İtibariyle Dağılımı.....	21
Şekil-2.4: Prim Ödeyen Çalışanların İşgücü Piyasası İçerisindeki Oranı.....	28
Şekil-2.5: Türk Sosyal Güvenlik Sistemi Şeması.....	38
Şekil-2.6: Sosyal Güvenlik Kuruluşlarının Nakit Açığı / GSMH (1991-1998).....	40
Şekil-2.7: Sosyal Güvenlik Transferlerinin Bütçedeki Payı (%).....	42
Şekil-2.8: Sosyal Güvenlik Transferleri ve Bütçe Açığının GSMH'ya Oranı.....	43
Şekil-2.9: Yüksek Gelirli Ülkelerle Türkiye'nin Yıllık İşgücü Artış Oranı Karşılaştırması (1993-2000-2025, %).....	44
Şekil-2.10: Sosyal Güvenliğe Tabi Aylık Kazanç Üst Sınırının Alt Sınırı Oranı.....	52
Şekil-2.11: SSK Emeklilerinin Yaş Grupları İtibariyle Dağılımı (1996).....	55
Şekil-2.12: Emekli Sandığı'ndan Aylık Alanların Yaş Gruplarına Dağılımı (1998)....	72
Şekil-2.13: Bağ-Kur Pasif Sigortalılarının Yaş Grupları İtibariyle Dağılımı (1998)...	83
Şekil-2.14: Sağlık Primlerinin Giderleri Karşılama Oranı (1992-98).....	84
Şekil-2.15: Geçici 20. Madde Sandıkları'nın Aktif ve Pasif Sigortalıları (Adet).....	90
Şekil-3.1: Özel Emeklilik Fonlarının GSMH'ya Oranı (1996).....	95
Şekil-3.2: Özel Emeklilik Fonlarının Kıtasal Bazda Büyüme Hızları.....	97
Şekil-3.3: Plan Varlıkları ve Yükümlülüklerinin Yapısı.....	99
Şekil-3.4: T. Rowe Price Growth Fund'un 1974-94 Dönemi Sonuçları.....	110
Şekil-3.5: Emeklilik Planlarının Finansmanı ve İşlevi	112
Şekil-3.6: Şili'de Özel Emeklilik Varlıklarının Gelişimi (1981 – 1999, Milyon \$)..	132
Şekil-3.7: Şili'de Faaliyette Bulunan AFP Sayısı (1981-99).....	135
Şekil-3.8: Özel Emeklilik Varlıklarının AFP'ler İtibariyle Dağılımı (Kas. 1999)....	136
Şekil-3.9: Özel Emeklilik Portföyü Plasmanlarının Sektörler İtibariyle Dağılımı (Ekim 1999)	140
Şekil-3.10: SAFF'nin Organizasyon Şeması	145
Şekil-3.11: SERPS Sonrasında Sosyal Güvenlik Harcamalarının Gelişimi	152
Şekil-3.12: Çalışanlar için Azami Katkı Payı Limitleri (1995).....	155
Şekil-4.1: Dar Gelirli Bir Çalışanın Emeklilik Geliri Simulasyonu	213
Şekil-4.2: Orta-Alt Gelir Grubu için Emeklilik Geliri Simulasyonu.....	213
Şekil-4.3: Orta-Üst Gelir Grubu Emeklilik Aylığı Simulasyonu.....	214
Şekil-4.4: Yüksek Gelir Grubu İçin Emeklilik Geliri Simulasyonu.....	214

Emeklilik Döneminin Finansmanı ve Özel Emeklilik Fonu Modelinin Türkiye'ye Uygulanabilirliği

ÖZET

Toplumsal yapıdaki demografik değişim ve aktüeryal dengeyi bozucu müdahaleler nedeniyle, kuşaklararası dayanışma üzerine kurulu sosyal güvenlik sistemi tüm dünyada, sınırlı sayıdaki aktif üyeden topladığı primlerle giderek artan pasif üyelerine hizmet vermekte zorlanmaktadır. Gelirlerin yükümlülükleri karşılamakta yetersiz kaldığı finansal bir krize yol açan bu durumun, sistemin kendi dengeleri içerisinde alınacak tedbirlerle düzeltilebilmesi olanak dışı olmamakla birlikte; emeklilik yaşında artış, primlerde yükselme, emeklilik aylığı vd. hizmetlerin reel düzeyde gerilemesi gibi sosyal güvenlik kurumlarının gelirlerini arttırıp giderlerini kısımaya yönelik parametrik tedbirler, çalışanlar açısından sistemin geçmişe göre daha yüksek maliyetli ve daha düşük getirili hale gelmesine neden olmaktadır.

Bu çalışmada, brüt gelirlerinin sosyal güvenlik prim tavanını aşan bölümü üzerinden belirli bir emeklilik tasarrufu yapan kazanç geliri sahiplerinin, çalışma hayatlarındaki standartlarını emeklilikte de sürdürebilmelerine olanak tanıyan bir Bireysel Emeklilik Modeli önerilmektedir. Model'de emeklilik gelirin düzeyi, sosyal güvenlik ve emeklilik aylıklarının çalışma dönemi sonundaki kazanç gelirlerine oranı (değişim oranı) olarak ifade edilmektedir. Düşük, orta-alt, orta-üst ve yüksek gelir gruplarını temsilen dört kazanç düzeyinde test edilen simulasyon, ekonomik büyümeye bağlı yıllık reel %2 ücret artışı ve beş yılda bir reel %3 promosyona bağlı ücret artışı koşullarında, sosyal güvenlik emeklilik aylıklarının değişim oranının yukarıda belirtilen gelir grupları için sırasıyla %48, %29, %20 ve %15 olacağını göstermektedir. %5 yıllık reel faiz oranı, %15 özel emeklilik katkı payı oranı varsayımı altında, özel emeklilik gelirin katkısıyla bu gelir gruplarının eline geçecek toplam değişim oranı sırasıyla %55, %63, %68 ve %70 olmaktadır. Başlangıçta özel emeklilik tasarrufu yapamayan dar gelirli'lere dahi takviye edici ikinci bir emeklilik geliri sunan özel emeklilik sistemi, birikim arttıkça nemanın da yükselmesine bağlı olarak tüm gelir gruplarının çalışma yaşamlarındaki standartlarını sürdürebileceği düzeyde toplam değişim oranına ulaşmasına imkân tanımaktadır.

Financing Retirement Period, and Implicability of the Private Pension Model to Turkey

SUMMARY

In every part of the world, as a result of the demographic changes in the social structure and the interruptions disturbing the actuarial balance, the social security system which is based on the principle of inter-generational cooperation, is unable to give proper service to its growing number of passive members with the premiums collected from a limited number of active ones. Besides, all the parametric precautions like raising the retirement age or the premiums paid to the system, lowering the retirement earnings or other services in real terms, with the aim of increasing the income and decreasing the expenditures of social security institutions, causes the system to become more costly but less beneficial for the working groups.

In this study, an Individual Retirement Model aiming to provide a sustainable standard of living after retirement to those wage earners, who make retirement savings with the part of their gross income that exceeds the ceiling premium rate of the social security system, is proposed for Turkey. In the model, the level of retirement income is defined as the ratio (replacement ratio) of social security and retirement annuities to the wage earnings at the end of the working period. The simulation tested for four income groups representing the low, low-middle, high-middle and high income groups shows that, the replacement ratio of social security retirement annuities for the mentioned income groups will be 48%, 29%, 20% and 15% respectively under the assumptions of 2% real wage increase as a result of economic growth and 3% real wage increase due to promotion. Assuming a 5% real annual interest rate and 15% private pension contribution rate, the total replacement ratio of those income groups with their private pension earnings will be 55%, 63%, 68% and 70% respectively. The private pension system, providing initially a second source of retirement income even for low income groups that are unable to make private pension savings, enables all the income groups to reach a replacement ratio promising a better standard of living in retirement, as a result of increasing returns to growing savings.

I. GİRİŞ

Siyasi tarihte sosyal güvenlik kavramına ilk atf, Güney Amerikalı lider Simón Bolívar'ın 15.2.1819 tarihinde Angostura Kongresi'ndeki konuşması sırasında “En mükemmel yönetim sistemi, mümkün olan azami mutluluğu, azami sosyal güvenliği (*seguridad social*) ve azami siyasi istikrarı yaratabilendir” sözleri olmuştur.¹ Daha önce aileler, cemaatler ve çeşitli sosyal yardımlaşma grupları tarafından üstlenilmiş olan “yoksulların, özürlülerin ve güçten düşmüş yaşlıların bakımını” devletin temel sorumlulukları arasına katan bu yaklaşım, kısa sürede dünyanın her ülkesinde devlet adamları ve siyasetçiler arasında geniş destek bulmuştur. Bununla birlikte, sosyo-kültürel yapı farklılıklarından dolayı “devlet ile bireyin karşılıklı ödev ve görevlerinin” bir toplumdan diğerine değişmesi nedeniyle, “sosyal” ve “güvenlik” kavramları her toplumda farklı şekilde yorumlanmış; sonuç olarak global perspektifte birbirinden çok farklı sosyal güvenlik uygulamaları ortaya çıkmıştır.

Sosyal güvenliğin nasıl sağlanması gerektiği konusundaki kavramsal karışıklık, 1881 yılında Prusya Şansölyesi Otto von Bismarck tarafından ulusal ölçekte kalibre edilmiş ilk sosyal güvenlik sistemi kuruluncaya kadar devam etmiştir. Gelir dağılımı bozukluğunun toplumun dar gelirli kesimlerine olan etkilerini azaltmak amacıyla, çalışan kitleleri hastalık, işgörememezlik ve emeklilik risklerine karşı prime dayalı bir güvence altına alan Bismarckyan modelin sosyal güvenliğe getirdiği yorum, Prusya'da başarılı bulunup kısa sürede diğer ülkelerde de benimsenince, “sosyal güvenliği” “sosyal sigortacılık” ve “kamu hizmeti” kavramlarıyla özdeşleştiren bir kemikleşme süreci başlamıştır.

Dünyanın değişik ülkelerinde birbirinden çok farklı örgütlenme ve uygulamalar bulunsa da, sosyal güvenlik hizmetleri temel olarak üç gruba ayrılmaktadır:

- Malûliyet ve emeklilik (yaşlılık) sigortası
- Sağlık sigortası

- Dul-yetim ve özürölere yapılan sosyal yardımlar

Sosyal güvenlik kurumları, yaşlılık ve sağlık hizmetlerini primlerden elde edilen gelirle finanse ederken, toplumun muhtaç bireylerine yapılan sosyal yardımlar, “sosyal devlet” fonksiyonu gereği ve gelir dağılımı bozukluğunu giderme amacı ile merkezî kamu gelirlerinden karşılanmaktadır. Ülkeden ülkeye değışiklik göstermekle birlikte, prim sistemine göre işleyen sosyal sigorta hizmetleri ile ihtiyaç sahiplerine karşılıksız olarak sağlanan sosyal yardımlar, genellikle sosyal güvenlik kurumlarının hizmet yelpazesi içerisinde sunulmaktadır.

Sosyal sigortacılık faaliyetleri yürütölürken gelirlerin giderleri karşılayabilmesi ve sigortalanan riskin tam olarak telâfi edilebilmesi için, sosyal güvenlik kurumlarınca toplanan primler ve taahhütler arasında aktüeryal bir denge kurmaları gerekmektedir.

II. Dünya Savaşı’nı izleyen dönemde birçok ülkede sigortalılarına pozitif getiriler sağlayarak *refah devleti* idealinin gerçekleşmesine katkıda bulunan sosyal güvenlik sistemleri, değışen demografik yapı ve geçmişte uygulanan popülist politikalar nedeniyle aktüeryal yapılarının bozulması nedeniyle 20. yüzyılın son çeyreğinde hızla finansman krizine sürüklenmiştir. Yaşanan finansal sorunların kaydadeğer bir bölümü sosyal güvenlik sistemlerinin finansmanının dayandığı dağıtım metodunun karakteristik özelliklerinden kaynaklanmaktadır. Her kuşağın kendisinden öncekilerin emeklilik ve sağlık giderlerini karşılaması ilkesine dayanan dağıtım metodunun doğası gereği, yaşlı kuşağın aktif çalışanlara oranı arttıkça, sistemi sürdürebilmek için primlerin arttırılması, emekli aylıklarının reel alım gücünün düşürölmesi ve emeklilik yaşının yükseltilmesi gibi tedbirler sosyal güvenliğin finansmanını giderek daha maliyetli hale getirmektedir.

Dağıtım modelinin kuşaklararası kaynak aktarımındaki zafiyetlerinden dolayı sosyal güvenlik sisteminin zarar görmesini önlemek için, bireyin kendi geleceği için inisiyatif almasına olanak tanıyan çözüm yolları geliştirilmiştir. Fonlama metodu olarak adlandırılan bu finansman yöntemi, her aktif bireyin çalışma yaşamı boyunca düzenli tasarrufla bulunarak emeklilik yıllarındaki giderlerini finanse etmesi temeline dayanmaktadır.

Bununla birlikte, sosyal güvenlik konusunda olduğu gibi fonlama metodu alanında da, gerek fonlama teknikleri gerekse fonlamaya modelinin sosyal güvenlik sistemi içerisindeki konum ve payı itibarıyla ülkeden ülkeye farklılaşan uygulamalar ortaya çıkmıştır. 1981 yılında Şili’de dağıtım metoduyla finanse edilen sosyal güvenlik sistemi tedricen lağvedilip, yerine fonlamaya dayalı, bireysel bazda, zorunlu özel emeklilik hesaplarına geçilirken, Peru, Arjantin, Kolombiya gibi diğer Latin Amerika ülkelerinde özel emeklilik sistemine geçmek bireylerin gönüllü tercihinin bırakılmış, Kuzey Amerika, Avrupa ve Japonya’da ise, fonlama esaslı özel emeklilik sisteminden, sosyal güvenliğı takviye edici bir unsur olarak yararlanılmıştır. Ancak her hal ve kârda, fonlama metodu, dağıtım metodunu ikâme edici ya da tamamlayıcı olabilecek çeşitli formlarda, sosyal güvenlik krizinin ciddi bir çözüm yolu olarak ortaya çıkmıştır.

Fonlama modelinin yaygınlaşmasına paralel olarak gündeme gelen bir diğer trend de, sosyal güvenlikle devletin fonksiyonlarının tamamıyla ya da kısmen özel sektör tarafından yürütölmeye başlanması olmuştur. Geçmişte devletin aslı görevleri arasında görölen ve kamusal bir örgütlenmeyle gerçekleştirilen sosyal güvenlik hizmetleri, fonlama modelinin devreye girdiğı birçok ülkede özel sektöre devredölmeye başlanmıştır. Neo-liberal politikaların global ekonomiyi etkisi altına aldığı 20. yüzyılın son çeyreğindeki deregölasyon süreci ile örtüşen bu değışim, Şili’de ani ve radikal bir reformla gerçekleşirken, demokratik teâmüllerin yerleşmiş olduğu ülkelerde aşamalı bir geçiş sürecine yayılmıştır.

Ülkelerin ekonomik ve siyasal yapılarındaki devletçi ya da liberal nüanslar, sosyal güvenlik reformunun boyut ve sonuçlarını doğrudan doğruya etkilerken, enflasyon, demografik etkenler ve sosyo-költürel yapı gibi bir ülkeden diğerine değışen faktörler uygulamaların çeşitliliğini arttırmaktadır. Genel olarak, ulusal dayanışma ve toplumsal sorumluluğun önem taşıdığı ülkelerde, devletin emeklilik sisteminin icrasında dominant rol oynadığı; buna karşın, bireysel sorumluluk ve seçme özgürlüğünün ön plana çıktığı ülkelerde ise işçi ve işveren kesimlerinin emeklilik gelirinin belirlenmesinde daha büyük inisiyatif aldığı görölmektedir.

Türk sosyal güvenlik sisteminin rehabilitasyonuna ilişkin olarak bugüne kadar yurtiçi ve yurtdışındaki çeşitli kurum ve kuruluşlarca gerçekleştirilen çalışmalarda da çok

kaynaklı bir emeklilik geliri mekanizması ihdas edilmesi yönünde simülasyonlar yapılmıştır. Ancak, sözkonusu çalışmalar, sosyal güvenlik sisteminin devlet bütçesine giderek artan oranda yük teşkil etmesine çözüm bulma arayışı içerisinde hazırlandıkları için, genellikle reform seçeneklerinin kamu maliyesi üzerindeki makroekonomik etkileri üzerinde odaklanılmıştır. Bu odaklanma, emekliliğin finansmanına yönelik sosyal güvenlik sistemlerinin öncelikli ve en önemli amacının, “bireylere emeklilik dönemlerinde haysiyetli bir yaşam sürmelerine imkân sağlayacak düzeyde bir gelir sağlamak” olduğunu, kaçınılmaz olarak ikinci plana bırakmaktadır. "Emeklilik Döneminin Finansmanı ve Özel Emeklilik Fonlarının Türkiye’de Uygulanabilirliği" başlıklı bu çalışmada hedeflenen, sosyal güvenlik sistemimiz çerçevesindeki emeklilik planının mevcut monolitik yapısına ilave olarak, fonlama modeline göre işleyen bir özel emeklilik sistemi ihdas edilmesinin bireye sağlayacağı refah artışının düzeyini tespit etmektir. Çalışmada izlenen metodolojik sıra şu şekilde özetlenebilir:

II. Bölüm’de, temelde kamusal nitelik taşıyan dağıtım modelinde yaşanmakta olan finansman krizinin boyutları, demografik değişim ve aktüeryal kurallara aykırı uygulamalar bağlamında gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler bazında ortaya konulmaktadır. Sosyal güvenlik uygulamalarını dağıtım modeline dayandıran tipik bir ülke olarak Türkiye’nin incelendiği bu bölümünde, Türk sosyal güvenlik kurumlarını oluşturan SSK, Emekli Sandığı, Bağ-Kur ve Geçici 20. Madde Sandıkları’nın finansman krizine girme gerekçeleri ayrı ayrı ele alınmaktadır.

III. Bölüm’ün konusunu oluşturan fonlama modeli, gelişim süreci, temel teknikleri ve karakteristik özellikleri bağlamında ele alınmıştır. Modelin dizaynındaki farklılıkların yolaştığı çeşitlilikten hareketle, bu bölümde, birbirinden farklı yapıda özel emeklilik sistemleri kurmuş üç ülke örneğine yer verilmiştir. Fonlamaya dayalı özel emeklilik sistemini dağıtım esaslı Bismarkyan modelin yerine ikame eden Şili; işveren emeklilik sandıkları ve bireysel emeklilik planlarının sosyal güvenliğe ilave ikinci bir emeklilik mekanizması olarak gelişmesini vergi indirimleri yoluyla teşvik eden ABD; ve sosyal güvenlik sisteminin emeklilik sigortası planını ikiye ayırıp, bireylere asgari emeklilik güvencesinin üzerinde kalan kısımdan ayrılarak özel emeklilik çözümlerine yönelme olanağı tanıyan İngiltere.

Çalışma, global trendler doğrultusunda dağıtım ve fonlama sistemini birlikte içeren çok basamaklı bir emeklilik sisteminin Türkiye’de ihdas edilmesi halinde şekilde, farklı gelir kategorisindeki çalışanların yeni oluşturulan sosyal güvenlik ortamından ne düzeyde etkileneceklerini ortaya koyan bir simulasyonun yer aldığı IV. Bölüm’ün ardından, genel bir değerlendirmenin yapıldığı V. Bölüm ile son bulmaktadır.



II. DAĞITIM MODELİ

Sosyal güvenliğin finansmanında dağıtım modeli, belirli bir dönem içerisinde toplanan gelirlerin aynı dönem içerisindeki harcamalarda kullanılması esasına dayanmaktadır. Aktif üyelerden doğrudan ya da dolaylı olarak toplanan gelirin, sistemden aylık alan pasif üyelere dağıtıldığı bu sistemde, yüksek gelir gruplarından düşük gelir gruplarına kaynak transferi yapılması, dağıtım sisteminin sosyal devlet ve sosyal güvenlik kavramlarıyla özdeşleşmesine yol açmıştır.

2.1. Dağıtım Modelinin Gelişimi ve Temel Teknikleri

Model, prime dayalı ya da primsiz olmak üzere iki şekilde uygulanabilmektedir.

2.1.1. Prime Dayalı Dağıtım Modeli

Prime dayalı dağıtım modeli de kendi içerisinde kamu çalışanları ve özel sektör çalışanlarına yönelik olmak üzere iki alt gruba ayrılmaktadır. Bu iki alt grup arasındaki temel farklılık, kamu çalışanlarına yönelik uygulamalarda primlerin devlet kasasından hiç çıkmayıp yükümlülüklerin merkezi kamu gelirlerinden karşılanması; özel sektör çalışanlarına yönelik uygulamalarda ise primlerin işçi, işveren ve devlet arasında paylaşılarak ödenip, giderlerin prim ve fon gelirlerinden karşılanmasıdır.

Prime dayalı dağıtım modeli, öncelikle kamu çalışanları için uygulanmıştır. Kamu sektörü çalışanlarına emeklilik aylığı bağlama yönünde bilinen ilk girişim 1834 yılında İngiltere’de gerçekleşmiş, İngiltere’yi 1854-84 yılları arasında Avustralya’daki eyalet yönetimleri izlemiştir. 1900 yılından önce Avustralya’da kurulan emeklilik planlarının gelirlerinin giderlerini karşılayamaması nedeniyle çökmesi üzerine, 1919 yılında New South Wales bölgesindeki kamu çalışanlarının 1922 yılında ise federal hükümet çalışanlarının emeklilik planları yenilenmiştir. ABD’de kamu çalışanlarına yönelik ilk emeklilik aylığı uygulaması 1896 yılında New Jersey eyaletindeki öğretmenler için oluşturulmuş, 1911 yılında Massachusetts

eyaletindeki tüm kamu çalışanlarına emeklilik aylığı hakkı tanınmış, federal hükümet çalışanlarının emeklilik aylığı hakkını elde etmeleri ise 1920 yılında gerçekleşmiştir [Pollard, 1999].

Günümüzde birçok ülkedeki sosyal güvenlik sisteminin finansman tekniğini oluşturan prime dayalı dağıtım modeli, 1850'lerde Belçika, Fransa ve Avustralya'da ortaya çıkan küçük çaplı uygulamaların ulusal ölçekte kapsamlı bir plana dönüştüğü Bismarckyan zorunlu sigorta sistemine dayanmaktadır. 1880-90 yılları arasında çıkartılan bir dizi yasayla ihdas edilen modelin özelliği, işveren ve çalışanlar tarafından zorunlu olarak ödenen primler karşılığında çalışanlara belirli maddi haklar sağlamasıdır.¹ Bismarck modelinin çalışma hayatına getirdiği iki yenilik bulunmaktadır:

1. Standard ve normlar açısından birbirinden köklü ayrılıklar gösteren mevcut sosyal yardımlaşma sandıklarının ulusal ölçekte tek bir plan altında birleştirmiştir.
2. Kapsamına giren sektörler ve iş kollarındaki tüm çalışanların katılımının zorunlu tutulduğu bu planı, ölüm ve malûliyet sigorta uygulaması ile birleştirmiştir.

Sanayi devriminde ağır koşullar altında ömürleri boyunca ya da işgöremez dereceye gelinceye kadar çalışan kitlelere, devlet garantisi altında belirli bir emeklilik geliri imkanı sağlayan Bismarckyan model, başlangıçta belirli sektörler için kurulmuş

¹Alman Şansölyesi Bismarck tarafından hazırlanarak 17.11.1881 tarihinde I. Wilhelm tarafından ilan edilen bir ferman, Almanya'nın dünya sosyal güvenlik sistemine öncülük eden ilk ülke, Bismarck'ın da sosyal sigortaların babası konumuna getirmiştir. Yardıma muhtaç kişileri sosyal güvenliğe kavuşturmak amacıyla ülkede sosyal güvenlik kanunları çıkartılacağını duyuran ve kapsamlı bir sosyal güvenlik planı öngören bu fermanla, ülkenin içerisinde bulunduğu işsizlik, sosyal huzursuzluk ve ekonomik çöküntü ortamının ortadan kaldırılması amaçlanmıştır. Prusya'nın geleneksel otoriter devlet anlayışıyla kıta Avrupasındaki liberal bireysel görüşlerin bileşimi olarak ortaya çıkan plan çerçevesinde yürürlüğe giren 1883 tarihli hastalık sigortası kanunu, 1884 tarihli iş kazaları sigortası kanunu ve 1889 tarihli yaşlılık ve malûliyet sigortası kanunları 1911 yılında fikir işçilerinin sigortalarını da içerecek şekilde İmparatorluk Sigorta Kanunu altında toplanmıştır. Başta Avusturya, İtalya, Hollanda, Belçika, Luksemburg, İsveç, Norveç olmak üzere birçok ülkeye örnek teşkil etmiş olan Almanya, zaman içerisinde dağınık bir görüntü arzeden sosyal güvenlik mevzuatını 1975-80 yılları arasında kademeli olarak uygulamaya konulan Sosyal Kanun altında toplamıştır. Esas itibarıyla sosyal sigorta tekniğine dayanan Alman sosyal güvenlik sisteminin özellikleri; çalışan kesimin mümkün olduğu kadar geniş bir bölümünün sosyal sigortalara bağlanması, sigortaların işçi ve işveren primlerinden karşılanması, zorunlu sigortalılık, ülke çapındaki sosyal sigorta kurumlarının yanısıra işletmeler düzeyinde özel sandıkların da faaliyette bulunması ve yüksek düzeyde sosyal güvenlik yardımları sağlanması şeklinde sıralanabilir.

olmakla birlikte zaman içerisinde tüm çalışan kesimleri kapsamına almıştır. Kısa bir sürede birçok ülkede benzerleri kurulan bu model, iş hayatının global çaptaki temel standartlarından birini oluşturmuştur.

Çalışma hayatına giren herkesin katılımı mecburi tutulduğu için, Bismarckian zorunlu sigortacılık modeli 19. yüzyılın sonu ve 20. yüzyılın başında hemen her ülkede devletin açık ya da zımnî hamilik ve garantisi altında gelişmiştir. Uluslararası Çalışma Teşkilatı ILO'nun 1952 yılında ilan edilen 102 sayılı Asgari Sosyal Güvenlik Standartları Konvansiyonu'nda, prime dayalı 9 zorunlu sigorta uygulamasının, bir sosyal güvenlik sisteminin kapsamı gereken asgari standartlar olarak tespit edilmesi, Bismarckian modelin kamusal niteliğinin daha da artmasına yol açmıştır.² Bu ortam içerisinde, 1940-95 döneminde emeklilik planını içeren bir sosyal güvenlik sistemine sahip ülke sayısı 40'tan 166'ya yükselirken, 1995 yılı itibariyle mevcut emeklilik planlarından 133'ünde çalışanlar zorunlu olarak maaş esaslı planlara tabi tutulmuştur [Turner, 1997].

Bismarckian zorunlu sigorta modelinin getirdiği finansman tekniği, çalışan ve prim ödeyen aktif sigortalıların, yaşlılık ve malûllük gibi nedenlerle çalışma hayatı sona eren pasif sigortalılar ve/veya onların bakmakla yükümlü olduğu aile üyelerine, önceden belirlenmiş bir gelir düzeyinde doğrudan kaynak transferi yapmalarına dayanmaktadır. Aktif sigortalılardan (ay ya da yıl bazında) belirli dönemler itibariyle toplanan primlerin aynı dönem içerisinde pasif sigortalılara dağıtılmakta olmasından dolayı "dağıtım modeli" olarak adlandırılan bu yöntemin en temel özelliği kuşaklararası ve kuşakiçi kaynak aktarımına³ olanak sağlamasıdır. Dağıtım modelinde kaynak aktarımı, yüksek gelirli çalışanlardan toplanan primlerin bir bölümüyle, hayatları boyunca düşük gelir elde etmiş olanların emeklilik gelirinin desteklenmesi şeklinde gerçekleşmektedir. Ulusal gelirin devlet müdahalesiyle vatandaşlar arasında yeniden dağıtılması amacıyla gerçekleştirilen bu uygulama ile,

²İşsizlik, hastalık, geçici malûllük, sağlık, analık, yaşlılık, daimî malûllük, dul-yetim aylığı ve meslek kazası sigortaları [Myers, 1993].

³1990'lı yılların başında Doğu ve Batı Almanya'nın birleşmesinden sonra Doğu Almanya'daki emeklilerin satın alma güçlerini koruyabilmek amacıyla yapılan ekonomik transferlerin, temelde eski Batı Almanya'nın aktif kuşağı tarafından üstlenilmesi, kuşakiçi dayanışmanın hangi boyutlara ulaşabileceğinin güzel bir örneğini teşkil etmektedir [Ergenekon, 1998h]

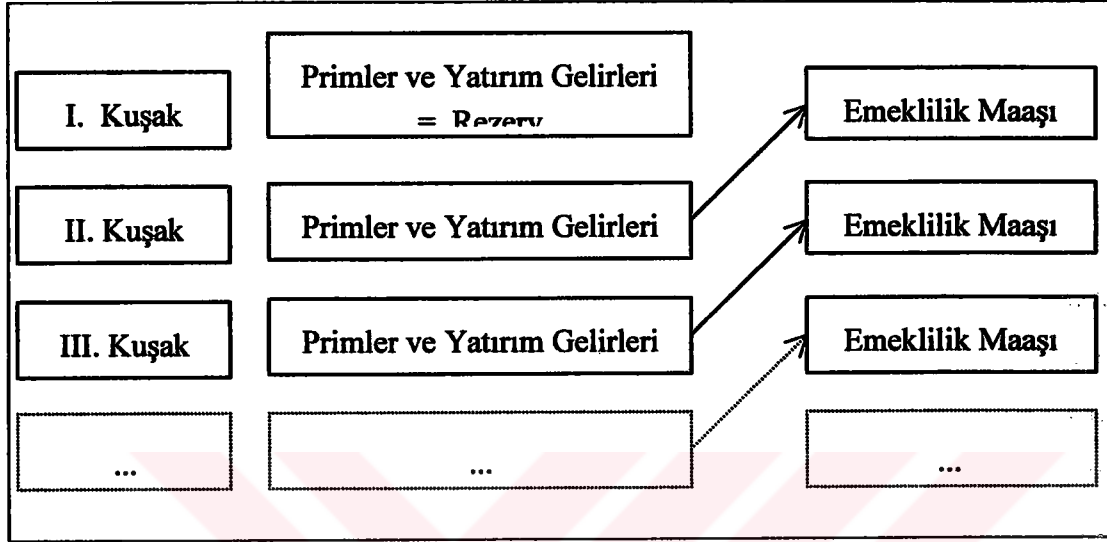
yüksek gelirli çalışanlara, ödemiş oldukları primlere oranla daha düşük düzeyde bir emeklilik aylığı sağlanırken, çalışma hayatı boyunca ödediği primler asgari düzeyde bir emeklilik aylığına dahi hak kazanmaya yeterli olmayanların emekli aylıkları emeklilik aylığı tabanına kadar takviye edilmektedir. Diğer bir ifade ile, devletin kurup gözettiği bu mekanizmayla, daha gönençli bir yaşam süren yüksek gelir grupları, yoksulluğun azaltılması ve birgün tamamen ortadan kaldırılması amacıyla toplumun dar gelirli kesimlerinin emeklilik gelirine katkı yapmaktadır.

Zorunlu sigorta yaklaşımında devletin sorumluluğuna verilen ve toplumun varlıklı kesimlerinin desteğiyle itfa edilen bu görev, aslında toplumsal sorumluluk ve dayanışma kavramlarının kurumsal bazda hayata geçirilmesidir. Herhangi bir sosyal güvenlik mekanizmasının bulunmaması durumunda toplumun muhtaç kesimlerine yapılacak yardımlar “bir şekilde mutlaka” toplumun daha gönençli kesimleri tarafından finanse edileceği için, sosyal güvenlik sistemi, dar gelirliler kadar yüksek gelirlilerin de hak ve yükümlülüklerini koruyan bir mekanizma oluşturmaktadır. İdeal, toplumda yoksul ve düşkün kalmamasıdır. Bu ülkü gerçekleşinceye kadar, bir yandan dar gelirli ve düşkünler insan onuruna yakışmayan bir yardım alma/talep etme pozisyonundan kurtulurken, diğer taraftan toplumun ekonomik güvence altına alınan kesimi genişledikçe gelir düzeyi yüksek sınıfların üzerindeki sorumluluk da zaman içerisinde nispi bir azalış kaydedecektir [Thompson, 1996].

Ancak, maaşa bağlı aylık sağlayan dağıtım modelinin düşük gelirlilere tanıdığı asgari gelir garantisi, modelin üstün yönü olduğu kadar, aynı zamanda suistimale en açık yönünü teşkil etmektedir. Ödedikleri primin marjinal faydasını arttırmaya gayret eden çalışanlar, diğer çalışan kesimlere mümkün olduğu kadar az kaynak transferi yapıp ve kaynak transferi mekanizmasından azami ölçüde kendileri istifade edebilmek için, gerçek gelirlerini olduğundan düşük göstermek ve/veya asgari prim ödeme süresini doldurduktan sonra emeklilik haklarını kullanarak faaliyetlerini kayıt-dışı sektörde sürdürmek gayreti içerisine girebilmektedir.

Dağıtım modelinin faaliyete geçtiği ilk dönemlerde, aylık alan pasif üyelerin sayı ve oranının az, prim ödeyen aktif üyelerin ise fazla olması nedeniyle gelirlerin giderlerden yüksek gerçekleşmesi kısmi bir fonlama oluşmasına imkan vermektedir (Bknz. Şekil-2.1). “Rezerv” olarak adlandırılan bu fonların başlangıç aşamasından

sonra da korunabilmesi için, emeklilerin oranının artmaya başladığı dönemde yükselen giderlere paralel olarak çalışanlardan toplanılan primler de arttırılmaktadır. Rezervlerin verimli alanlarda değerlendirilmesi durumunda, dağıtım modeli prim gelirlerinin yanısıra yatırım geliri de elde etme olanağına kavuşmaktadır [Wolf, 1987].



Şekil-2.1: Dağıtım Modelinde Rezerv Oluşumu

Prime dayalı dağıtım modeli çerçevesinde bağlanacak emeklilik ya da malûllük aylığının hesaplanma yöntemi; a) tüm sigortalılara maktu bir aylık, b) her sigortalının kazanç düzeyine bağlı bir aylık c) yatırılan primlere bağlı bir aylık sağlayacak şekilde dizayn edilebilmektedir. Maktu ve maaşa bağlı emekli aylıklarında prim düzeyi, tespit edilen emeklilik aylığı yükümlülüğünü aktüeryal hesaplar bazında karşılayacak şekilde belirlenmektedir. Ayrıca her üç hesaplama yönteminde de primlerin ödenmesi konusunda şu opsiyonlar bulunmaktadır:

- Primlerin sadece çalışanlar tarafından ödenmesi
- Primlerin sadece işveren tarafından ödenmesi
- Primlerin çalışan ve işveren tarafından belirli bir oranda paylaşılarak ödenmesi
- Yukarıdaki üç seçeneğin yanısıra devletin de katkıda bulunması

2.1.1.1. Maktu Aylık

Tüm sigortalılara, eşit düzeyde maktu bir aylık bağlanan planlarda, çalışma dönemindeki ücret ve maaşlar üzerinden yatırılan primler ne düzeyde olursa olsun, emeklilere maktu tutarda aylık bağlanmaktadır. Bu uygulama çerçevesinde, ülkedeki tüm sigortalılara aynı düzeyde emeklilik aylığı bağlanabileceği gibi, çalışma döneminin uzunluğu ve ülkedeki ikâmet süresi gibi kıstaslar itibarıyla, farklı gruplar için değişik düzeyde emeklilik aylığı düzeyleri de tespit edilebilmektedir.

2.1.1.2. Ücretle Orantılı Aylık

Emeklilik aylığının aktif çalışma döneminde elde edilen maaş ya da ücretin düzeyine bağlı olarak hesaplandığı durumlarda, bağlanan aylıkların düzeyi, emeklilik ya da malûliyetten önceki son ücretin ya da son birkaç yılın ücret ortalamasının belirli bir yüzdesi olarak ifade edilmektedir. “Değişim oranı” olarak tanımlanan bu nispet tespit edilirken, İngiltere’de çalışılan her yıl için son maaş düzeyinin %1,5’i üzerinden bir hesaplama yapılmakta, ABD’de ise çalışma hayatı boyunca elde edilen maaşların endekslenmiş değerlerinin en yüksek 35’inin ortalaması dikkate alınmaktadır [Steele, 1997].

Bununla beraber, ücretle orantılı emeklilik aylığı uygulamasında, oranlama otomatik olarak yapılmayıp, çeşitli saiklerle suni tarhlara tabi tutulmaktadır. En yaygın olarak görülen uygulama, emekli aylıkları için asgari ve azami limitler belirlenmesi suretiyle, sigortalılara asgari bir limitten daha az, azami limitten ise daha yüksek emeklilik aylığı bağlanmamasıdır ki, bu limitler yaşam standardına bağlı olarak ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Ayrıca, birçok ülkede, tek başına yaşayan pasif sigortalılara, eşi de sigortalı çalışmış emekli sigortalılara, eşi sigortalı çalışmamış emekli sigortalılara farklı düzeyde değişim oranları uygulanması suretiyle, gelirin daha adil dağılımı sağlanmaya çalışılmaktadır. (Bknz. Tablo-2.7)

2.1.1.3. Yatırılan Primlere Bağlı Aylık

Sistem, aktif çalışma yıllarında ücret ve maaş gelirin belirli bir oranında yatırılan ve satınalma gücü paritesine endeksli birimler bazında kaydedilen primlerin, emeklilik döneminde bireysel bazda cari değerleri toplamı üzerinden emeklilik

aylığına dönüştürülmesi şeklinde işlemektedir. Toplanan primler fonlanmayıp, mevcut emekliler için yapılan cari harcamalarda kullanılmaktadır.

Emekli aylıklarının yatırılan primlere bağlı olduğu bir hesaplama yönteminin sağlıklı işleyebilmesi için kayıt tutma ve endekslemenin çok düzenli ve başarılı yapılması, ayrıca, yatırdığı primler asgari derecede emeklilik aylığı almaya yeterli olmayanlara kamu kaynaklarından transferde bulunulması gerekmektedir. Dağıtım modeli çerçevesinde emeklilik aylığının yatırılan primlere bağlı olarak hesaplandığı ülkelerde kayıtların sağlıklı tutulmaması, endekslemede sorunlar yaşanması, başlangıçta oluşan rezervlerin kamu yönetimince verimsiz alanlarda değerlendirilmesi ve aktif çalışma yıllarında ücretlerdeki dalgalanmanın emeklilik gelirine etkisi gibi gerekçelerden dolayı, bu yöntemin uygulanmasında zorluklarla karşılaşmış; toplanan primler yeterli emeklilik aylığını finanse edebilecek bir birikim düzeyine ulaşamamıştır. Sistemin en başarılı uygulandığı ülke olan Fransa'da özel sektör tarafından yönetilen ve tüm çalışanları kapsayan ARRCO ile salt yöneticileri kapsayan AGIRC planları üyelerine dağıtım yöntemi çerçevesinde yatırılan primlerin düzeyine göre emeklilik aylığı bağlamaktadır [Reynaud, 1995].

2.1.2. Primsiz Dağıtım Modeli

Aktif nüfusun pasif nüfusu, gönençli kesimlerin muhtaç ve dar gelirlileri finanse etmesi esasına dayanan dağıtım modeli, belirli bir prim ödemesi gerektirmeden kamu kaynaklarından da finanse edilebilmektedir. ILO'nun 1952 Konvansiyonu gibi devletleri zorunlu tutan herhangi bir düzenleme bulunmamasına karşın, maddi imkanı olan ve imkanlarını bu yönde kullanmak isteyen devletler vatandaşlarının yaşam standartlarını arttırmak ya da yoksulluğu gidermek gibi saiklerle, ülke nüfusunun tümüne ya da toplumun düşkün kesimlerine yönelik olarak, merkezi vergi gelirlerinden, destekleyici kaynak transferleri yapabilmektedir [Myers, 1993].

Sosyal yardım planı olarak da adlandırılan primsiz dağıtım modelinin ilk çağdaş uygulaması 1891 yılında Danimarka'da vergi gelirlerinden muhtaç yaşlılara aylık bağlanmasıyla gerçekleşmiş, bu ülkeyi 1901 yılında benzeri bir planla Avustralya, takip etmiştir [Pollard, 1999]. Dağıtım modelinin primsiz uygulamaları, genellikle

sosyal devlet politikalarını benimseyen ülkeler tarafından, prime dayalı uygulamaların yanısıra sürdürülmektedir.

2.1.2.1. Muhtaç Kesimlere Yapılan Sosyal Yardımlar

Sosyal yardımların en yaygın uygulanan türü, gelir düzeyi ve mal varlığı itibarıyla belirli bir yoksulluk sınırının altında bulunan, hayatını idame ettiremeyecek kadar handikaplı olan, küçük yaşta öksüz-yetim kalan muhtaç konumdaki bireylere bağlanan sosyal amaçlı aylıklardır.

Ancak, herhangi bir prim ödemedi hak kazanılan bu sosyal yardımların alım gücü düzeyinin, prime dayalı sistem çerçevesinde sağlanan asgari emeklilik aylığının alım gücüne yakın düzeyde yüksek tutulması durumunda, primli sistemin dışına çıkma yönünde yaşanan suistimaller artış kaydetmektedir. Turner ve Rajnes [1997], sosyal yardımların sadece yoksulluk koşuluna bağlandığı ülkelerde, muhtaç sayılacak kadar düşük kazançlı “sınırdaki dar gelirli” plan kapsamına girebilmek için tüketimlerini arttırıp tasarruf düzeylerini düşürebildiklerini, kayıtlarda asgari ücretle çalışıyor görünmek için işverenle desiseli yollara başvırebildiklerini, kayıtdışı sektörde çalışmayı tercih edebildiklerini ve/veya malvarlıklarını yakınlarının üzerine geçirebildiklerini tespit etmiştir.

Bu itibarla, alım gücü yüksek tutulduğu takdirde, amacı dışına çıkarak, dar gelirli formel kurallar çerçevesinde çalışmaktan ve tasarruf yapmaktan alıkoyma olasılığı bulunan sosyal yardımlar, ancak, muhtaç konumdaki toplum kesimlerinin nüfusun küçük bir bölümünü oluşturduğu kalkınmış ülkelerde başarılı uygulanma şansına sahip bulunmaktadır. Aktif nüfusun büyük bölümünün asgari ücretli ya da dar gelirli olduğu az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde, sosyal yardım uygulaması, suistimleri arttırmamak için mevcut prime dayalı emeklilik aylığı sistemine zarar vermeyecek derecede düşük tutulmakta, bu da yardımların katma değerini azaltmaktadır. Sosyal yardıma hak kazananların tespitinde gelişmiş ülkelerdeki kişisel gelir ve mal varlığı koşulunun yanısıra, gelişmekte olan ülkelerde usul ve furuğların mal varlıklarının, yaş unsurunun ve sağlık durumunun da dikkate alındığı bir yoksulluk tanımının yapılması yararlı olabilecektir.

Diğer taraftan, sosyal yardımların yapılabilmesi için yoksulluğun bir dizi bürokratik prosedürle kanıtlanmasının gerekli tutulduğu ülkelerde, geçmişte yüksek statülü bir yaşam sürüp, çeşitli nedenlerden dolayı ekonomik yokluk içerisine düşen bireylerin, yardıma gereksinim duydukları halde psikolojik nedenlerle talepte bulunmadıkları tespit edilmiştir. Özellikle rejim değişikliği, ekonomik ve siyasal transformasyonun yaşandığı Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri ile Afrika ve Güney Amerika ülkelerinde karşılaşılan bu psikolojik faktör, hedeflenen yoksul kitlelerin tümüyle sosyal yardım kapsamına alınmasını engellemektedir.

2.1.2.2. Belirli Koşullarla Tüm Bireylere Yapılan Sosyal Yardımlar

Dağıtım modelinin prime dayanmayan bu uygulamasında, vatandaşlık bağı ve belirli bir yaştan aşılması gibi kıstasları sağlayan tüm bireylere, gelir düzeyleri dikkate alınmaksızın merkezi vergi gelirlerinden aylık bağlanmaktadır.

Genel olarak, muhtaç kesimlere yapılan sosyal yardımların alım gücünün yüksek tutulması durumunda prime dayalı emeklilik sistemi çerçevesinde ortaya çıkan sapmalar, bu tür yaşlılık yardımlarında da görülmektedir. Belirli bir yaştan üzerindeki insanların karşılıksız olarak devletten kaydadeğer miktarda aylık aldığı durumlarda, bireyler sosyal güvenlik sistemi kapsamına girmemeye çalışarak aktif çalışma hayatlarını kayıt-dışı sektörde geçirmekte, prim ödememekle elde ettikleri tasarrufla emekliliklerinin ilk dönemlerini kendileri finanse ettikten sonra, ileri yaşlılık dönemlerinde devletin yaşlılara sağladığı gelire hak kazanmayı tercih etmektedirler [Turner ve Rajnes, 1997].

2.2. Dağıtım Modelinin Finansman Krizi

2.2.1. Demografik Gelişimin Dağıtım Modeli Üzerindeki Etkisi

Geniş aile kültürü, hızlı sanayileşme, hızlı nüfus artışı ve insan ömrünün kısa olduğu dönemin bir ürünü olan dağıtım modeli, değişen koşullar, özellikle de toplumların demografik yapısında meydana gelen değişikliklerden olumsuz yönde etkilenmiştir.

Dağıtım modeli, ortalama yaşam beklentisinin 45 yıl olduğu 1800'lü yılların sonunda emeklilik için 65 yaş sınırı öngörülerek, 6-7 sigortalı çalışanın ödediği primle bir

The graph illustrates the relationship between the ratio of social security expenditures to the ratio of the population aged 60 and over (GSMH'ya Oranı) on the Y-axis and the ratio of the population aged 60 and over (60 Yaş Üzeri Nüfusun Oranı) on the X-axis. The plot is divided into four quadrants labeled I, II, III, and IV. A curved line represents the trend, with data points for various countries labeled. The Y-axis is logarithmic, ranging from 0.01 to 100. The X-axis is linear, ranging from 0 to 25.

Quadrants:

- II (Top Left)
- III (Top Right)
- I (Bottom Left)
- IV (Bottom Right)

Y-axis labels (GSMH'ya Oranı):

- 100
- 10
- 1
- 0,1
- 0,01

X-axis labels (60 Yaş Üzeri Nüfusun Oranı):

- 0
- 10
- 15
- 20
- 25

Country labels on the curve (from left to right):

- Kuveyt
- Mısır
- Brezilya
- Malezya
- Türkiye
- Singapur
- Gabon
- Hindistan
- Pakistan
- Kamerun
- Tanzanya
- Endonezya
- Sili
- Azerbaycan
- Arjantin
- İrlanda
- ABD
- Hol.
- Fr. İsviçre
- Alm.
- İspanya
- İng.
- İtalya
- Norveç
- İsveç

Text in Quadrant IV:

Sosyal Güvenlik Harcamalarının GSMH'ya Oranı

Kaynak: Dünya Bankası verilerine dayanılarak Ergenekon tarafından hazırlanmıştır.
Not: $y=0,632x + 2,3529$ $R^2= 0,854$

15

sosyal transferlerinin GSMH içindeki payı %1'den az olan bir ülke bulunmamaktadır.

Bununla birlikte, demografik yapıdaki değişim, Bismarckyan zorunlu sigorta modelini 19. yüzyılın sonu ya da 20. yüzyılın başında benimsemiş, günümüzün yüksek ve ortanın üzerindeki gelir grubundaki, nüfusu hızla yaşlanan ülkeler ile zorunlu sigorta uygulamasını 20. yüzyılın ikinci yarısında kabul eden, nüfus ortalamaları genç gelişmekte olan ülkeleri farklı şiddette etkilemektedir. Zira, nüfus ortalamasının genç ya da yaşlı olması kadar, sosyal güvenlik sisteminin de gençlik ya da olgunluk devresinde olmasının emeklilik planları üzerinde önemli etkileri bulunmaktadır.

2.2.1.1. Gelişmiş Ülkelerde Yaşanan Demografik Değişim

Sanayileşmiş ülkelerde II. Dünya Savaşı sonrasında yaygınlaşan sosyal güvenlik sistemleri 20. yüzyılın son çeyreğinden itibaren özellikle emeklilik sigortası alanında beklentileri karşılayamamaya başlamıştır. Son çeyrekte birçok gelişmiş ülkede eşzamanlı olarak ortaya çıkan sosyal güvenlik krizleri incelendiğinde, sorunun demografik yapıdaki değişime paralel bir seyir izlediği dikkati çekmektedir. Doğum oranının düşmesi, evlenme ve çocuk sahibi olma yaşının yükselmesi, beslenme-bakım-sağlık alanındaki iyileşme paralelinde yaşam süresinin uzaması nedeniyle, yüksek ve orta-üst gelir grubundaki ülkelerin nüfusu giderek yaşlanmaktadır. Bunun sonucu olarak, *yaşlı nüfusun ülke nüfusuna oranı, emeklilerin aktif çalışanlara oranı, 14 yaşından küçük ve 65 yaşından büyüklerin çalışanlara oranı* gibi demografik göstergelerin hızla kötüleşmekte olduğu izlenmektedir.

Toplumun cari yaş ortalamasının ülkeden ülkeye değişmesi paralelinde, yaşlanma hızı da kimi ülkelerde hızlı, kimilerinde nispeten yavaş seyretmektedir. Örnek olarak, 1990 yılı itibariyle emeklilerin nüfusun %12'sini oluşturduğu Japonya, 2020 yılında %23 oranındaki emekli kitlesi ile dünyanın en yaşlı toplumuna sahip olacak; yaşlı nüfusun oranı artarken, nüfus yeterli hızda yenilenmeyeceği için 1990'lı yıllarda 1/6 seviyesinde bulunan *emekli başına sigortalı çalışan oranı* 2000 yılında 1/4, 2020 yılında ise 1/3'e gerileyecektir [Woronoff, 1992].

OECD ülkelerinde 1990 yılında nüfusun %18'ini oluşturan 60 yaşın üzerindeki nüfus 2030 yılı itibariyle %30'un üzerine çıkacak, 80 yaşın üzerindeki yaşlıların oranının ise aynı dönemde %3'den %6'ya yükselecektir. Bu gelişme, sosyal güvenlik krizi giderek derinleşmekte olan ülkelerde, 24-64 yaş grubundaki her yüz kişiye düşen 65 ve daha yukarı yaşlardaki bireylerin sayısını gösteren *yaşlıların bağımlılık oranı*'nın, gelecek otuz yıl içerisinde katlanarak artacağına işaret etmektedir.

Tablo-2.1: Yaşlıların ve Toplam Pasif Nüfusun Çalışanlara Bağımlılık Oranı

		1960	1995	2000	2010	2020	2030
ABD	Yaşlıların Bağımlılığı	15,4	19,8	18,8	19,3	25,1	32,2
	Pasif Nüfusun Bağımlılığı	67,5	52,9	52,0	49,7	56,0	64,2
Almanya	Yaşlıların Bağımlılığı	17,1	22,1	23,3	28,4	31,6	43,2
	Pasif Nüfusun Bağımlılığı	48,6	45,3	45,6	47,7	51,1	64,7
Fransa	Yaşlıların Bağımlılığı	18,7	22,7	24,0	24,5	31,2	37,5
	Pasif Nüfusun Bağımlılığı	61,3	52,7	52,7	51,1	58,5	66,7
İngiltere	Yaşlıların Bağımlılığı	18,0	23,8	23,5	23,7	28,0	34,4
	Pasif Nüfusun Bağımlılığı	53,6	53,8	53,4	51,1	55,8	64,5
İtalya	Yaşlıların Bağımlılığı	14,1	23,2	26,0	30,3	35,9	47,0
	Pasif Nüfusun Bağımlılığı	51,7	44,9	47,5	50,6	54,6	67,2
Japonya	Yaşlıların Bağımlılığı	8,9	20,3	24,0	31,9	41,6	43,6
	Pasif Nüfusun Bağımlılığı	56,0	43,7	46,4	55,8	65,0	67,2
Kanada	Yaşlıların Bağımlılığı	12,7	17,5	18,2	19,8	26,3	35,1
	Pasif Nüfusun Bağımlılığı	69,8	48,4	48,8	48,8	56,3	66,9

Kaynak: Leone, 1997.

Tablo-2.1'de yer alan gelişmiş ülkelerin herbirinde 100 çalışan başına düşen yaşlı sayısı 2030 yılına kadar önemli bir artış kaydetmekte, hatta büyük bölümünde %100'ün üzerinde artmaktadır. 2030 yılında yaşlıların bağımlılık oranı İtalya'da %47'ye kadar yükselirken en hızlı artış verilerin %8,9'dan %43,6'ya yükseldiği Japonya'da gerçekleşecektir. Diğer taraftan, 65 yaşın üzerindeki yaşlıların yanısıra 14 yaşın altındakileri de kapsayan *pasif nüfusun çalışanlara oranı* dikkate alındığında, ABD ve Kanada'nın 2030 yılında ulaşacağı düzeyin 1960 yılındaki seviyenin altında kalacağı dikkati çekmektedir. Dolayısıyla, Kuzey Amerika ülkelerinde yaşlı nüfusun bağımlılığının artmasına karşın pasif nüfusun bağımlılığı 1960 yılındakinden daha kötü bir noktaya ulaşmazken, Avrupa ülkelerinde gerek yaşlı nüfus gerekse pasif nüfusun aktif çalışanlara bağımlılığı hızla yükselecektir.

Ülke nüfusunun yaşlanmasına paralel olarak, emeklilik giderleri, yaşlı nüfusun sağlık sorunları ve bu sorunların giderilmesi için sosyal güvenlik kurumlarınca üstlenilen

tıbbi maliyetler de yükselmektedir. Emeklilik ve sağlık giderlerinin artması ise, sosyal güvenliği finanse eden kesimlerin katkı paylarını arttırıcı yönde baskı yapmaktadır. Çalışanların ve işverenlerin emeklilik, sağlık ve sigorta primlerine yapabileceği katkının psikolojik bir sınırı bulunduğundan, prim gelirleriyle kapatılamayan bölüm sosyal fonksiyonlar taşıyan devlet tarafından karşılanmaktadır. Gelişmiş ülkeler arasında özellikle İtalyan sosyal güvenlik sistemi çerçevesindeki harcamalar radikal bir artış göstererek gelişmiş ülkeler arasındaki en yüksek düzeye ulaşmıştır. Hızlı nüfus artışı ve primlere oranla yüksek emekli aylıkları, İtalya'nın yüksek sosyal güvenlik açığının temel nedenini oluşturmaktadır [Canziani ve Demekas, 1995].

Kamu kaynaklarından karşılanan bu giderlerin GSYİH'ya oranı ve devlet bütçesi içerisindeki payı, nüfusun yaşlanmasına paralel olarak hızlı bir artış kaydetmektedir. OECD ülkeleri arasında yapılan bir inceleme Japonya, ABD, Kanada, Avustralya ve AB üyeleri gibi gelişmiş ülkelerde sosyal güvenliğin devlete yükünün geçmiş dönemde radikal olarak artmış ve halen süratle artmakta olduğunu göstermektedir (Bknz. Tablo-2.2).

Tablo-2.2: Sosyal Güvenlik Harcamalarının GSYİH'ya Oranı (1960-85, %)

	1960	1975	1980	1985
A.B.D.	4,1	6,7	6,9	7,2
Kanada	2,8	3,7	4,4	5,4
Fransa	6,0	10,1	11,5	12,7
Almanya	9,7	12,6	12,1	11,8
İtalya	5,5	10,4	12,0	15,6
Japonya	1,3	2,6	4,4	5,3
İngiltere	4,0	6,0	6,3	6,7

Kaynak: Mitchell, 1993.

Not: Tablodaki oranların hesaplanmasında kullanılan kamu harcamalarının belirlenmesinde, emeklilere ödenen emeklilik aylıkları ve sosyal güvenlik transferlerinin toplamı esas alınmıştır. Özel emeklilik planları ve emekliliğe yönelik tasarrufları desteklemek üzere uygulanan vergi teşvikleri kamu harcamalarına dahil edilmemiştir. 1960-85 döneminde Almanya'ya ilişkin oranlar, sadece Batı Almanya'nın verilerini kapsamaktadır.

Sosyal güvenlik harcamaları tüm ülkelerde artarken, bu harcamaların kompozisyonu içerisinde emekli aylıklarının payı zaman içerisinde birinci sıraya yükselmiştir. AT ülkelerinde 1960 yılında %5 olan emekli aylıklarının GSMH'ya oranı 1993 yılında %10'a ulaşmıştır. Malûlen emeklilik ve dul-yetim maaşları da dikkate alındığında bu oran %14,7'ye yükselmektedir [Bisignano, 1997].

Benzeri şekilde, 1975 yılında Japonya'nın 11,7 trilyon Yen tutarındaki sosyal güvenlik harcamaları içerisinde birinci sırada 5,7 trilyon Yen ile sağlık harcamaları, ikinci sırada 3,9 trilyon Yen ile emeklilik aylıkları gelirken, 1988 yılında 42,3 trilyon Yen tutarındaki sosyal güvenlik bütçesi içerisinde sağlık harcamaları 16,5 trilyon Yen, emeklilik aylıkları 21,2 trilyon Yen düzeyinde paya sahip olmuştur [Japan Ministry of Labour, 1991]. Hızla yaşlanan Japon toplumunda 2030 yılında çalışanların ödemeleri gerekecek sosyal güvenlik primi oranının 1990'lı yıllara göre bir misli artacağı, emeklilerin eline geçecek aylıklar ve diğer mali yardımların reel alım gücünün ise OECD ortalamasının altına düşeceği öngörülmektedir [Piñera ve Weinstein, 1996]. Sosyal güvenlik sisteminde benzeri gelişmelerin yaşandığı İspanya'da da, önlem alınmadığı takdirde 2025 yılında emeklilik sigortası giderlerinin 5,5 trilyon Peseta ile GSMH'nın %8,5'ini, bütçe giderlerinin ise %37'sini oluşturacağı tahmin edilmektedir [Woronoff, 1992].

Gerçekte, toplumların yaşlı bireylerine daha fazla kaynak ayırmasını yasaklayan bir ekonomi kuralı bulunmamasına karşın, kaynakların sınırlı oluşu, kaynak tahsisinin toplumun tüm kesimlerinin çıkarı gözönüne alınarak yapılmasını gerekli kılmaktadır. Refah devleti politikalarından uzaklaşma başlayıp emeklilere geçmişe kıyasla daha az kaynak transferi yapıldıkça, emeklilik hakkını elde etmiş nüfusun bir bölümünün, yaşam standartlarını koruyabilmek için çalışmayı sürdürdüğü gözlenmektedir.

McKinsey Global Institute tarafından gerçekleştirilen bir araştırmaya göre, 65 yaşın üzerindeki nüfusun Japonya'da %26'sı, ABD'de ise %11'i çalışmaya devam etmektedir. Almanya'da halen nüfusun %20'sini oluşturan 60 yaşın üzerindeki grubun oranı 2030 senesinde %40'ın üzerine çıkacaktır. 65 yaşın üzerinde olup da çalışmaya devam edenlerin oranının %3 olduğu Almanya'da 1999 yılından sonra toplam nüfus da azalmaya başlayacağı için, 2030 yılında her emekli başına sadece bir aktif sigortalı düşecektir. Halen GSYİH içerisindeki %33'lük pay ile dünya ülkeleri arasındaki en yüksek sosyal harcama istatistiğine sahip olan Almanya'nın 2030 yılındaki sosyal giderlerinin GSYİH'nın %50'sine ulaşacağı hesaplanmaktadır [Gökçe, 1996]. Tablo-2.3'de, 2000-2040 döneminde başlıca OECD ülkelerinde, emeklilere yapılacak harcamaların GSMH'ya nispetine ilişkin projeksiyon yer almaktadır.

Tablo-2.3: OECD Ülkelerinde Emeklilik Harcamalarının GSMH'ya Oranına İlişkin Projeksiyon (2000-2040)

	2000	2010	2020	2040
ABD	4,2	4,5	5,2	7,1
Japonya	7,5	9,6	12,4	14,9
Almanya	11,5	11,8	12,3	18,4
Fransa	9,8	9,7	11,6	14,3
İtalya	12,6	13,2	15,3	21,4
İngiltere	4,5	5,2	5,1	5,0
Kanada	5,0	5,3	6,9	9,1
Avustralya	2,3	2,3	2,9	4,3
İspanya	9,8	10,0	11,3	16,8
Hollanda	5,7	6,1	8,4	12,1
Belçika	9,7	8,7	10,7	15,0

Kaynak: Bisignano, 1997.

Toplumun genel yaş ortalamasının artmasına paralel olarak, yaşlıların siyasi nüfuzlarında da artış meydana gelmektedir. Seçimlerde oy kullanan yaşlı nüfus arttıkça karar alıcı konumlara seçilen kişilerin yaşları yükseldiği gibi, kararlılıkların yaşlı kesimin aleyhine sonuçlar doğuracak reformlar gerçekleştirebilmeleri zorlaşmaktadır.

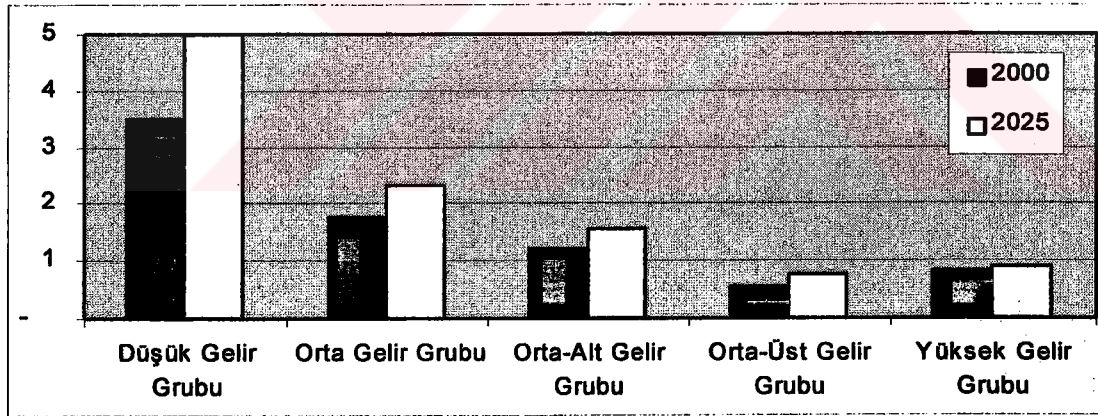
Avrupa Birliği ülkeleri ve Japonya gibi hızla yaşlanma trendine girmiş ülkelerde yaşlı nüfusun politik ağırlığından dolayı, II. Dünya Savaşı sonrasında refah devleti hedefini gerçekleştirmek için dağıtım modeli çerçevesinde emeklilere vaadedilen geniş hakların geri alınmasında çeşitli zorluklar yaşanmaktadır. Bunun doğal sonucu olarak, dağıtım esasına dayanan zorunlu sosyal güvenlik sistemlerinin emeklilik tasarruflarının %90'ını kapsadığı AB ülkelerinde, emeklilere sağlanan hakların daraltılması ya da özel emeklilik fonlarının payının artırılması konularında kamuoyunun tepkileri yasakoyucular üzerinde etkili olmaktadır.

Bu konuda Fransa'da yaşananlar, yaşlanan toplumlarda sosyal güvenlik reformu gerçekleştirmenin zorluğunu kanıtlar niteliktedir: Emeklilik yaşının 60 olduğu Fransa'da, 1975 yılında 3 aktif sigortalıya bir emekli düşerken, bu oran 1995 yılında 1,75/1'e gerilemiştir. 1995 bütçesinde sosyal güvenlik harcamalarının tutarının ülke milli gelirinin üçte birine ulaşmış olmasının yanısıra, faiz ödemelerinin bütçedeki payının 1980'deki %5'lik düzeyinden, 1995'te %20'ye yükselmesi, aktif çalışan başına milli borç miktarını 200.000 Frank seviyesine yükseltmiştir. Halen GSMH'nın %10'u seviyesinde bulunan ve önlem alınmadığı takdirde eksponansiyel bir büyüme

kaydederek faiz hadlerini yukarıya çekeceği öngörülen sosyal güvenlik harcamalarını kontrol altına almak için zamanın başbakanı Alain Juppe tarafından, “Adalet-Sorumluluk-Aciliyet” şiarıyla 15.11.1995 tarihinde açıklanan Sosyal Güvenlik Reform Planı’nın gerekçeleri kamuoyuna tam olarak açıklanmadığı için, 1995 yılının Kasım-Aralık döneminde 3,5 hafta süren protesto, gösteri ve grevler, Fransız ekonomisinin 20 milyar \$ kayba uğramasına yolaçmıştır [Bisignano, 1997; Bölükbaşı, 1996].

2.2.1.2. Gelişmekte Olan Ülkelerde Yaşanan Demografik Değişim

1999 yılı itibariyle 6 milyar olan dünya nüfusu, 2025 yılında 8,2 milyar kişiye ulaşırken, bu artışın önemli bir bölümünün düşük ve orta-alt gelir grubundaki ülkelerde meydana gelecek olması, bu ülkelerdeki nüfusun genç karakterinin bir süre daha korunacağını göstermektedir (Bknz. Şekil-2.3). Bununla birlikte, gelişme sürecindeki ülke çalışanlarının emekli olmaya başlamasıyla birlikte 2030 yılından itibaren gelişmekte olan ülkelerin emeklileri dünya emeklilerinin %80’ini oluşturmaya başlayacaktır [James, 1996b].



**Şekil-2.3: Dünya Nüfusunun Ülke Grupları İtibariyle Dağılımı
(2000-2025, Milyar)**

Kaynak: World Development Report, 1995.

Not: Dünya nüfusu, düşük, orta ve yüksek gelir grubunda yer alan ülkelerin toplamına eşittir. Orta gelir grubundaki ülkeler ayrıca kendi aralarında “orta-alt” ve “orta-üst” gelir gruplarına ayrılmıştır.

Nüfus yapıları genellikle genç bir karakter taşıyan gelişmekte olan bu ülkelerde; su ve kanalizasyon altyapısının gelişimine bağlı olarak bulaşıcı hastalıklardan ölüm oranının düşmesi, ortalama insan ömrünün uzaması ve doğum oranlarının

azalmasından itibaren birkaç onyıllık bir süreç içerisinde, günümüzün gelişmiş ülkelerindeki sosyal güvenlik sorunları yaşamaya başlayacaktır. Gelişmiş ülkelere göre kaynak birikimleri daha sınırlı olan gelişmekte olan dünya ülkelerinin, nüfusları yaşlandığında sosyal güvenlik krizini daha sarsıntılı yaşayacakları savında bulunmak yanlış bir öngörü olmayacaktır. Bu sürecin gelişmiş ülkelere göre daha kısa zaman alacağı da, bir diğer önemli husustur. 60 yaşın üzerindeki nüfusun genel nüfusa oranının %9'dan %18'e çıkması Belçika'da 100 yılda gerçekleşmişken, aynı gelişim Çin'de 34, Venezüella'da ise 22 yılda gerçekleşecektir.

Gelişmekte olan ülkelerin finansal kaynaklarının sınırlı olması ve emeklilik döneminin finansmanına ilişkin kurumların eksikliği, yaşlı nüfusa ayrılan kaynakları kısıtlamaktadır. Gelecekte, gelişmekte olan ülkelerin, halen GSMH'lerinin ortalama %10-12,5'ini emeklilik sistemine tahsis eden Batı Avrupa ülkeleri ile aynı oranda kaynak tahsisinde bulunmak zorunda kalmaları daha zor gerçekleşecektir [Hecquet, 1991]. Bu ülkelerde serbest mesleklerde, kırsal kesimde ya da kayıtdışı ekonomide çalışan kitlelerin nüfusa oranının genellikle yüksek oluşu ve geniş boyutlara ulaşan işsizlik, emeklilik alanında etkin uygulamalar yapılabilmesinin önündeki başlıca engelleri teşkil etmektedir [Butare, 1994].

Diğer taraftan, gelişmekte olan ülkeler, sanayileşmiş ülkelere kıyasla daha heterojen bir görüntü arz etmektedir. Nüfusu 40 bin kişi olan St. Kitts'den 1 milyarın üzerinde nüfusa sahip Çin'e, kişi başına milli gelirin 80 \$ olduğu Mozambik'ten 19,860 \$'lık kişi başı gelire sahip Birleşik Arap Emirlikleri'ne kadar çok heterojen bir demografik grubu kapsayan gelişmekte olan ülkelerde yaşanan sosyal güvenlik sorunları, sanayileşmiş ülkelere karşılaşılan sorunlardan farklı karakteristikler göstermektedir [Iyer, 1993].

Genel olarak dağıtım modeline göre kurulmuş olan gelişmekte olan ülke sosyal güvenlik kurumlarının işleyişi konusunda, gelişmiş ülkelere yaşanan güçlüklerin dışında farklı birtakım dinamikler de rol oynamaktadır. Bunların başlıcaları şöyle sıralanabilir [Butare, 1994].

- Hayat standartlarındaki yükselmeye bağlı olarak yaşam süresinin uzaması,
- Gelişmiş ülkelere göre yüksek enflasyon oranları,

- Yaşlıların bakımında genç kuşaklara sorumluluk yükleyen geleneksel kuralların kaybolmaya başlaması,
- Kayıtdışı sektörde, serbest ve tarım kesiminde çalışanların sosyal güvenlik sisteminin kapsamının arttırılmasını zorlaştırması,
- Sosyal güvenlik kurumlarının birçok gelişmekte olan ülkede gelişmiş ülkelerde olduğu kadar kökleşmemiş olması.

Dağıtım modelinin gelir ve gider dengesinin popülist tavizler başta olmak üzere çeşitli nedenlerle bozulduğu durumlara, genellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde rastlanmaktadır. Bu ülkelerde aktüeryal öngörülerin yapılmamış ya da yapılan saptamaların ciddiyetle dikkate alınmamış olması, dağıtım modelinde kısa süre içerisinde sorunlar ortaya çıkmasına yol açmıştır [Turner ve Rajnes, 1997].

2.2.2. Aktüeryal Dengeyi Bozucu Uygulamalar

2.2.2.1. Gelişmiş Ülkelerdeki Uygulamalar

Gelişmiş ülkelerde sosyal güvenlik giderlerinin devlet bütçelerini tehdit eder ölçüde gelmesinde demografik gelişmelerin dışında, *refah devleti* idealini gerçekleştirmek amacıyla emeklilere vaadedilen sürdürülebilmesi olanaksız derecede yüksek standartların da etkisi bulunmaktadır.

Dağıtım modelinin ilk dönemlerinde primlerde artış yapılmaksızın emeklilik maaşlarının reel alım gücünü yükselten popülist müdahalelerin sistemin finansal dengesini bozucu etkisi modelin yapısal özelliği gereği başlangıçta finansal tablolara yansımamıştır. Aktüeryal projeksiyonlarla izlenmediği sürece gizli kalan yükümlülükler, emeklilerin çalışanlara oranı yükseldikçe eksponansiyel bir artış göstererek giderlerin yükselmesine ve finansal açıklara yol açmaya başlamıştır.

Thompson [1998], sosyal güvenlik sisteminde demografik ya da ekonomik gerekçelerle ortaya çıkan açıkların zamanında yapılan parametrik müdahalelerle giderilebilmesinin, Kuzey Amerika ve Avrupa'nın gelişmiş ülkelerinde, gelişmekte olan ülkelere kıyasla daha olası olduğunu ileri sürmüştür. Bu görüşe göre, genellikle dağıtım sisteminin zafiyeti olarak değerlendirilen “politik etkilere açıklık”, sosyal güvenlik kurumlarının aktüeryal dengesinin öneminin kavrandığı gelişmiş ülkelerde,

sistemin topladığı emeklilik primleri ve dağıttığı aylıkları ayarlamak için bir fırsat oluşturmaktadır. Bu noktada, gelişmiş ülkelerde yaşlı nüfusun politik gücünün artması bir handicap teşkil etmeyi sürdürse dahi, eğitim düzeyinin yüksekliği reformun gerekliliğinin toplumun geniş kesimlerince anlaşılmasını sağlamaktadır.

2.2.2.2. Gelişmekte Olan Ülkelerdeki Uygulamalar

Pekçoğu genç bir nüfusa sahip bulunan gelişme sürecindeki ülkelerin sosyal güvenlik sisteminin krize girmesinde ise, ağırlıklı rolü aktüeryal ilkelere aykırı uygulamaların oynadığı gözlemlenmektedir. Bu ülkelerin büyük bölümünde, sosyal güvenlik sisteminde aktüeryal dengenin önemi, yasakoyucular ve icra yetkisini taşıyanlar tarafından anlaşılamamış, politik müdahaleler genellikle sistemin dengesini güçlendirmek yerine, denge halini bozucu yönde yapılmıştır. Doğru yönde politik müdahaleler yapılmak istendiğinde ise gerekli kararlılığı gösterecek siyasi erk bulunamamıştır. Sonuç olarak, bu tür ülkelerde genellikle geline nokta; “bütçede kalıcı sosyal güvenlik açıkları”, “siyasi çözümsüzlük” ve “sosyal huzursuzluk” olmaktadır [Thompson, 1998].

Toplum genelindeki ve sosyal güvenlik sistemi çerçevesindeki bağımlılık verileri arasındaki farkın açılması, aktüeryal denge halinden uzaklaşıldığının en açık göstergesini oluşturmaktadır. Bir toplumda, *yaşlılık çağında bulunanların çalışma çağındaki nüfusa oranı ile sosyal güvenlik sisteminden aylık alanların sisteme prim ödeyenlere oranının birbirine yakın değerler olması, aktüeryal yapının sağlığının bir göstergesidir. Sosyal güvenlik sisteminden aylık alanların prim ödeyenlere oranının, toplumdaki yaşlıların çalışanlara nispetinden daha yüksek olması, denge halinin sosyal güvenlik sistemi aleyhine sunî bir şekilde değiştiğinin işareti olmaktadır. Burada, erken yaşta emekli olunmasının yanısıra, sigortasız çalışma/çalıştırmanın yaygın olmasının da rolü bulunmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerle gelişmiş ülkelerdeki sosyal güvenlik sistemleri arasındaki en önemi farklardan biri, sosyal güvenlik sistemi kapsamındaki emeklilerin aktif nüfusa bağımlılık oranının, toplumun genelinde yaşlıların aktif nüfusa bağımlılık oranının üzerine çıkmış olmasıdır. Gelişmiş ülkelerde bu iki oranın yaklaşık olarak benzer değerler almasına ve paralel bir gelişim göstermesine karşın, sosyal güvenlik sistemi etkin işlemeyen, suistimal edilen gelişmekte olan ülkelerde sigortalı emeklilerin oranı toplumdaki yaşlıların*

oranından daha hızlı artmakta ve aradaki fark giderek açılmaktadır. Diğer bir ifadeyle, gelişmiş ülkelerde toplumun yaşlanması sonucunda artan *emeklilerin aktif kuşağa oranı rasyosu*, gelişmekte olan ülkelerde sosyal güvenlik sisteminin yukarıda belirtilen dizayn ve uygulama hataları nedeniyle artış göstermektedir.

Tablo-2.4'de, ABD'de yaklaşık olarak aynı düzeyde bulunan 60 yaşın üzerindeki nüfusun 20-59 yaş arasındaki nüfusa oranı ile emekli ve düşkünlerin çalışan nüfusa oranının, dört geçiş ekonomisi ülkesinde sistemin hayatiyeti açısından tehlikeli düzeyde açılmış olduğu görülmektedir.

Tablo-2.4: Rusya, Polonya, Macaristan, Çek Cum. ve ABD'de Sistem Bağımlılık Oranı ve Yaşlı Kuşağın Demografik Bağımlılık Oranı (1992)

	Sistem Bağımlılık Oranı	Yaşlı Kuşak Demografik Bağımlılık Oranı
Rusya	%46	%31
Polonya	%49	%28
Macaristan	%59	%36
Çek Cumhuriyeti	%49	%32
ABD	%31	%30

Kaynak: Manchester, 1997.

Sosyal güvenlik sistemi finansal krize girmiş gelişmekte olan ülkeler incelendiğinde, önemli bir bölümünde sistematik dizayn ya da uygulama eksiklikleri ve suistimaller yapılmış olduğu dikkati çekmektedir.

2.2.2.2.1. Rezerv Fonlardaki Erime

Gelişmekte olan ülkelerdeki sosyal güvenlik kurumlarının önemli bir bölümünün başlangıçta fonlama esasına göre işleyecek şekilde kurulmuş olması ya da olgunlaşma sürecine kadar geçici rezerv fonlar oluşturulmasına rağmen, zaman içerisinde bu fonların erimesiyle sosyal güvenlik mekanizması *de facto* ve/veya *de jure* dağıtım modeline dönüşmüştür.

Sosyal güvenlik sisteminin ilk dönemlerinde sisteme prim ödeyenlerin sayısı fazla, emeklilik aylığı alanlar az iken oluşan rezerv fonlar, hatalı uygulamalarla kısa sürede eritilerek güvence teşkil etmekten çıkartılmıştır. Gelişmekte olan ülkelerin büyük bölümünde gözlemlenen başlıca hatalı uygulamalar; a) sosyal güvenlik sistemine yapılan popülist müdahalelerle emeklilik maaşlarının primlerle karşılanamayacak

derecede arttırılması, b) fonların verimsiz, düşük getirili kamu projeleri ve/veya sosyal güvenliğin sağlık sigortası branşının finansmanında kullanılması ve c) yüksek enflasyonun etkisiyle zaman içerisinde erimeye maruz bırakılmasıdır. Rezervlerin aktüeryal dengeler gözardı edilerek eritilmesi süreci devam ettiği takdirde, kısa bir süre sonra dağıtım modelinin uygulandığı ülkelerin hiçbirinde rezerv fon kalmayacağı tahmin edilmektedir [Vittas, 1995; Soydemir ve Altun, 1991].

2.2.2.2.2. Gelir Dağılımındaki Sapmalar

Gelişmekte olan ülkelerde demokratik yapılanmanın önündeki engeller, sosyal güvenlik alanına da yansımaktadır. Bu ülkelerde politik nüfuza sahip toplum kesimlerini sübvansede etmekte kullanılan sosyal güvenlik sistemleri, çalışanlara etkin bir sosyal koruma sağlamaktan uzaklaşmıştır. Özellikle Latin Amerika ve Afrika ülkelerinde ordu, üst düzey bürokrasi, basın ve stratejik sektörlerdeki sendikalara kaynak aktarılması sonucunu doğuran bu sübjektif formülasyon nedeniyle, kırsal kesimde çalışanlar, yoksullar ve politik mekanizma üzerinde baskı yapma gücü bulunmayan diğer çalışan kesimler aleyhine ciddi bir gelir dağılımı adaletsizliği ortaya çıkmıştır. Nüfuz sahibi kesimlerin emeklilik haklarına daha kolay ve daha yüksek düzeyde ulaşmalarına olanak tanıyan mevcut sosyal güvenlik mekanizmalarının finansmanında dolaylı vergilendirmeden yararlanılması, ironik olarak, dezavantajlı konumda bulunan, genellikle de sosyal güvenlik kapsamı dışında kalan toplum kesimlerinin kendileri aleyhine işleyen bir sistemi sübvansede etmeleri sonucuna yol açmıştır [Queisser, 1995].

2.2.2.2.3. Dizayn Hataları ve Suistimaller

Birçok gelişmekte olan ülkede işsizliğin yüksek oranlarda seyretmesi ve geniş kitlelerin kayıtdışı ekonomide çalışması nedeniyle sosyal güvenlik kapsamındaki nüfus arttırılamamakta, hatta çoğu kez zaman içerisinde gerilemektedir. Örnek olarak, Arjantin, Brezilya, Uruguay, Paraguay gibi ülkelerde emekli olmak için belirli bir yaş sınırına ulaşmanın değil, belirli bir çalışma süresinin tamamlanmasının yeterli görülmesi, erken emekliliği teşvik ederek *pasif nüfusun aktif nüfusa oranını* arttırmıştır. Malûlen emekli olma koşullarının kolay erişilir olması da, çalışanları emeklilik için gereken süreyi doldurmadan emekliye ayrılmaya yönelten bir diğer dizayn hatasını oluşturmaktadır [Queisser *et.al.*, 1993]. Bu çerçevede, 1990'lı

yıllarda Doğu Avrupa ülkelerinin birçoğunda çalışanların kendi işlerini kurma saikiyle erken emeklilik haklarını kullanmaları nedeniyle, *aktif sigortalı - pasif sigortalı oranı* hızla yükseldiği gözlemlenmektedir. Bölgede sosyal güvenlik sistemi en sorunlu ülkelerden biri olan Bulgaristan'da 1992 yılı itibariyle *emeklilerin çalışanlara bağımlılık oranı* %87 düzeyine ulaşmış bulunmaktadır [Balcerowicz, 1995].

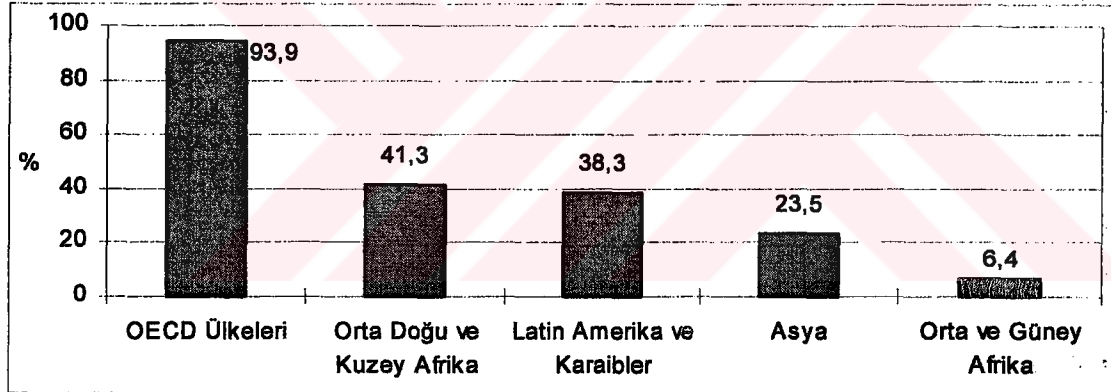
Sosyal güvenlik sisteminin hatalı formüle edilmiş olması, prim ödemelerini asgari, emeklilik maaşlarını azami derecede tutmak isteyen kitlelerin dağıtım esasına göre kurulan sistemi suistimal etmelerini kolaylaştırmaktadır. Genç nüfuslu gelişmekte ülkelerde sosyal güvenlik sisteminin başlangıçta düşük prim oranlarına dayanmak yerine yüksek prim düzeylerinde dizayn edilmesi ve primlerle emeklilik maaşı arasında doğrusal bir bağlantı bulunmaması, çalışanları prim ödemekten kaçınmaya yöneltmiştir [Vittas, 1995]. Latin Amerika'da çalışanların kazançlarının %35'ine kadar yükselen prim oranlarının, kayıtdışılığın önlenememesinde ve prim tahsilatında karşılaşılan sorunlarda önemli bir payı bulunmaktadır [Turner, 1997]. Çalışanların eline geçen kazancın azalmasına, işverenler açısından ise işgücü maliyetinin artmasına neden olan yüksek primler, rekabet gücünü korumak isteyen işletmelerin çalışanlarının sayısını azaltmasına yol açma riski taşıdığı için, çalışanlar ile işverenler sosyal güvenlik kurumlarını desiseli bordrolarla yanıltarak düşük prim ödeme yoluna yönelmiştir [James, 1996a].

Sosyal güvenlik kurumları tarafından sağlanan emekli maaşının çalışma hayatının sonundaki maaş düzeyi dikkate alınarak hesaplanmakta olması, çalışanların uzun yıllar gelirlerini düşük gösterip gerçek düzeyin altında prim ödedikten sonra emeklilik öncesinde işverenlerle anlaşmak suretiyle yüksek gelir beyan etmelerine yol açmaktadır. Sosyal güvenlik sisteminin kamuoyundaki itibarının azalması nedeniyle prim ödemelerinden kaçınma ya da asgari prim ödeme süresini tamamladıktan sonra prim ödememe gibi tutumlara da gelişmekte olan ülkelerde sıklıkla rastlanmaktadır [Queisser, 1993].

Merkezi yönetime tabi ekonomiden piyasa ekonomisine geçişin yaşandığı bir diğer ülke olan Polonya'da ise, demografik değişim, çalışanların emekli olmadan emeklilik geliri sağlamasına imkan tanıyan yasal düzenlemeler ve emekli aylıklarının çok

yüksek düzeylerde endekslenmesi sonucunda 1989 yılında %13 olan sosyal güvenlik harcamalarının bütçedeki payı 1993 yılında %28'e yükselmiş, emeklilik harcamalarının GSYİH'ya oranı ise 1988-93 döneminde bir misli artışla %7'den %15'e ulaşmıştır. Bu ciddi yükselişte, emekli maaşlarının gerçekçi olmayan düzeyde arttırılmış olmasının yanısıra, 1990-91 yıllarında Polonya'da emeklilerin toplum içerisindeki oranının %4,1'den %11,8'e yükselmesi önemli bir rol oynamıştır. Emekli aylıklarının kaydadeğer düzeyde yükselmesi kamu finansmanı üzerinde baskı yaratarak ülkede uygulanmaya çalışılan makroekonomik istikrar tedbirlerini bozucu yönde etki yapmaktadır [Perradin ve Pujol, 1994; Balcerowicz, 1995; The World Bank, 1993].

Bu gerekçelerden dolayı, OECD genelinde %93,9 düzeyinde bulunan sosyal güvenlik primlerini düzenli ödeyen çalışanların toplam aktif nüfus içerisindeki payı, Asya bölgesinde %23,5, Orta ve Güney Afrika bölgesinde %6,4 düzeyinde bulunmaktadır (Bknz. Şekil-2.4).



Şekil-2.4: Prim Ödeyen Çalışanların İşgücü Piyasası İçerisindeki Oranı

Kaynak : Manchester, 1997.

Not : Oran, sadece kağıt üzerinde sigortalı görünen çalışanları değil, sosyal güvenlik primlerini düzenli olarak yatırmakta olan sigortalı çalışanları göstermektedir.

2.2.3. Dağıtım Modelinin Parametrik Rehabilitasyonu

II. Dünya Savaşı sonrasında, özellikle Avrupa ülkelerinde görünen refah devleti uygulamalarıyla emekli kesime sağlanan yüksek yaşam standartları, sosyal güvenlik sisteminin krize girmesiyle sürdürülemez noktaya gelmiştir.

Dağıtım esasına göre faaliyet gösteren sosyal güvenlik sisteminin rehabilite edilmesi, sistemin finansal yeterliliğini arttırmanın yanısıra gelirin yeniden dağıtılması gibi fonksiyonlarını daha iyi icra etmesine imkan vermekte; ancak, kuşaklararasıdaki dayanışma fonksiyonu çerçevesinde mevcut çalışan kuşak üzerindeki yükü arttırmaktadır.

Dağıtım modeline dayanan sosyal güvenlik sisteminin sağladığı emekli maaşlarının çalışanlar üzerindeki maliyeti alınan önlemler çerçevesinde arttıkça, sistemin sürdürülebilmesi yönündeki kamuoyu desteği azalacağı için dikkatli bir siyasa izlemek gerekmektedir. Sistemin maliyet artışından dolayı işsizlik oranında ya da kayıtdışı sektör istihdamında meydana gelebilecek bir artış, geniş kitlelerin marjinalleşmesi sonucunda sosyal güvenlik sisteminin kapsamında radikal bir düşüşe yol açma riski taşımaktadır [Kamerman, 1995].

Emeklilik sigortalarının finansman krizine girmesi durumunda ilk başvurulacak tedbirler, dağıtım esasına göre işleyen sistemin aksayan yönlerinin düzeltilmesi yönünde olmaktadır. 21. yüzyılın başında, dünya nüfusu yaşlanıp emekli/çalışan oranı çalışanlar aleyhine ciddi şekilde bozulunca, kamunun sosyal güvenlik yükünün günümüze göre daha da ağırlaşacağı açıktır. Mevcut çalışanlardan toplanan sigorta primlerinin halihazırdaki emeklilere tahsis edildiği dağıtım modelinin sürdürülebilmesi için, çalışanların sosyal güvenlik yükümlülüklerinin arttırılması ve emeklilere sağlanan mali imkanların daraltılıp, bu imkanlara kavuşmanın zorlaştırılması gereklilik teşkil etmektedir. Rehabilite edilen dağıtım modeline göre faaliyet gösteren sosyal güvenlik kurumları yüksek refah düzeyi sağlamak yerine, asgari standartları sağlamaya yönelmektedir.

Dağıtım modeli çerçevesinde gerçekleştirilen parametrik değişiklikler, sistemi değişen demografik koşullara adapte ederek kendine yeterli hale gelmesini ve uzun dönemde varlığını sürdürebilmesini amaçlamaktadır.

Emeklilik yaşının yükseltilmesi, emeklilik için gereken asgari sigortalılık süresinin arttırılması, sosyal borç vergisi ihdas edilmesi, çalışanlardan kesilen emeklilik sigortası primlerinin arttırılması, emeklilik aylıkları ve sosyal yardımların kısılması şeklindeki rehabilitasyon tedbirlerinin herbiri krizin giderilmesi üzerinde farklı

ölçülerde ve değişik vadelerde etkide bulunma potansiyeline sahiptir. Münferiten uygulandıklarında sosyal güvenlik giderlerini bir ölçüde azaltabilmekle birlikte, sistemin krizden çıkması yönünde kaydadeğer bir etki yapamayan bu tedbirlerin “koordinasyon içerisinde, birlikte uygulanması” dağıtım modelinin işler hale gelebilmesi için gereklidir. Nitekim, sosyal güvenliğin finansmanının tüm dünya ülkelerinin ortak sorunu haline gelmesiyle birlikte, krizden çıkmaya yönelik planlarda birden fazla yöntem uygulamaya alınmıştır. Bütün parametrik önlemlerin birlikte uygulanması durumunda, her önlem üzerindeki yük, sadece bir önlemin uygulanması durumuna göre daha az olmaktadır. Örneğin, sosyal güvenlik sisteminin gelecek 50 yıl süresince finans krizi yaşamaması için katkı payının %3’e yükseltilmesi gereken bir ülkede, diğer önlemler de devreye alındığında katkı payını %1,5 oranında yükseltmek yeterli olmaktadır [Leone, 1997; Chand ve Jaeger, 1996].

2.2.3.1. Emeklilik Yaşının Yükseltilmesi

Sistemin rehabilitasyonuna yönelik uygulamaların başında, emeklilik yaşının yükseltilmesi gelmektedir. İnsan ömrünün uzamakta oluşu, tatminkâr bir yaşlılık geliri sağlayabilmek için emeklilik yaşının yükseltilmesini aktüeryal açıdan gerekli kılmaktadır.⁴ Genellikle, yaklaşık 40 yıllık bir çalışma süresinin ardından 15-20 yıllık

⁴ABD’de 1983 yılında çıkartılan bir kanunla, normal emeklilik yaşının (NRA) 2022 yılına kadar kademeli olarak 62’den 67’ye yükseltilmesi kabul edilmiştir. Çalışanların halen 62 yaş olan, emekliye ayrılabilme haklarında değişiklik yapmayan bu kanunun getirdiği yenilik, NRA’dan önce ya da sonra gerçekleşecek emeklilik hallerinde hak kazanılacak Birincil Sigorta Tutarı oranını değiştirmektedir. Bu uygulamaya göre, NRA’da emekli olanlar yasal tutarın %100’ünü elde ederken, erken emekliler daha az, daha geç emekli olanlar ise daha yüksek bir tutara hak kazanmaktadır. Örnek olarak, NRA’nın 67 olduğu bir düzende 62 yaşında emekli olanlar için bu oran %70’dir.

İnsan ömrünün uzamasının sosyal güvenlik üzerinde maliyet arttırıcı bir etkisi, İsveç gibi bir takım ülkeleri erken emekliliği teşvik edici uygulamalara yönlendirmektedir. İsveç’te 1996 yılının ikinci yarısı itibariyle tartışılmakta olan bu alandaki bir yasa tasarısı, ölüm istatistikleri ve ücretlerdeki gelişmeleri dikkate alarak aktüerler tarafından emeklilik gelirlerinin yıllık bazda endekslenmesini öngörmektedir. Endeksleme yönteminin avantajlı yönünü diğer alternatiflere kıyasla gelir-gider dengesini daha sağlıklı kurması oluştururken, dezavantajlı yönünü orta ve uzun vadeli hesaplama ve öngörülerde bulunmaya imkan vermemesi oluşturmaktadır.

Bu önlemlerin alınmadığı bir durumda, artan yaşam süresine karşı çalışanların aylık maaş ya da ücretlerinden kesilen emeklilik primlerini yükseltmek zorunluluk oluşturmaktadır. Mevcut sistemde çalışanların aylık gelirlerinin reel düzeyde artması da, yürürlükteki oranlar üzerinden emeklilik gelirini arttıracığı için, kesintilerde meydana gelecek bir artışla aynı etkiyi yaratabilecektir.

Birtakım insanlar emeklilik haklarını elde ettikten sonra da çalışmaya devam ederlerken, bazıları erken emekliye ayrılmayı tercih etmektedir. İnsanların emekliye ayrılma kararı vermeleri, sağlık durumlarının kötüleşmesi, iş yaşamındaki beklentilerinin sona ermesi ya da yaşamlarının son

bir emeklilik dönemi, gerek sistemin sürekliliği gerekse çalışanlar açısından ideal kabul edilmektedir. Emeklilik yaşının arttırılmasının hem genç hem de yaşlı çalışanlar tarafından arzu edilmemesine karşın⁵ ABD, İngiltere, Almanya, İngiltere, İsveç ve Japonya'da emeklilik yaşı kademeli olarak arttırılmaktadır. Kademeli artışın 30-40 yıl gibi uzun bir döneme yayılmış olması, mevcut çalışanların emeklilik kazanımlarının korunmasını sağlarken dağıtım modelinin sorunlarının çözülmesini geciktirmektedir [World Bank, 1994].

Emeklilik yaşının arttırılması paralelindeki girişimlerden bir diğerini de, çalışanlar arasındaki cinsiyet farkının emeklilik yaşına etkisinin ortadan kaldırılması olmuştur. Avrupa ülkelerindeki sosyal güvenlik sistemlerinde kadın ve erkek çalışanlar için uygulanan emeklilik yaş hadlerinin yer aldığı Tablo-2.5'te, birçok gelişmiş Avrupa ülkesinde kadınların emeklilik yaşının erkeklerin seviyesine yükseltilmesi suretiyle bir eşitlik sağlandığı görülmektedir.

Tablo-2.5: Avrupa Sosyal Güvenlik Sistemlerinde Emeklilik Yaşı

	Kadınlar İçin Emeklilik Yaşı	Erkekler İçin Emeklilik Yaşı
Almanya	65	65
Avusturya	60	65
Belçika	65	65
Danimarka	67	67
Finlandiya	65	65
Fransa	60	60
Hollanda	65	65
İngiltere	60	65
İspanya	65	65
İsviçre	62	65
İtalya	55	60
Norveç	67	67
Yunanistan	60	65

Kaynak: Comité Européen des Assurance", 1995.

döneminde emekliliğe yeterince vakit ayırma arzularından kaynaklanabilir. Yaşam süresinin gelir seviyesi ve eğitime göre toplumsal gruplar arasında farklılık göstermesine bağlı olarak, rasyonel emeklilik yaşı da aynı toplum içerisinde önemli değişiklikler göstermektedir [Diamond, 1996].

⁵Sosyal güvenlik sisteminin çalışanlara sağladığı hakların geri alınmasının yaratacağı toplumsal tepki ve politik zorluklar gözönüne alındığında, emeklilik gelirinin azalmasına yol açan yaş sınırının yükseltilmesi aktüeryal dengenin kurulabilmesi açısından daha yumuşak bir uygulama oluşturmaktadır. Emeklilik gelirlerindeki doğrudan kısıntılara çalışanların hassasiyetle yaklaşmasına karşın, emeklilik yaşının ileriye atılması, gelire dokunmadan ancak onu elde etmeyi zorlaştırarak emeklilik haklarında kısıntıya yol açmaktadır.

Emeklilik yaşı arttırılırken ortaya çıkan temel sorun, ileri yaştaki bireylerin istihdamı olmaktadır. Çalışma hayatında yaşlılar aleyhine ayırım yapılmamasına ilişkin detaylı düzenlemeler G-7 ülkeleri arasında sadece ABD’de bulunmaktadır [Leone, 1997]. Bu ülkede, belirli sayının üzerinde yaşlı personel istihdam eden kuruluşlara vergi indirimi sağlanmakta, yaşlıların ayrımcılığa tabi tutulması yasalarla önlenmekte ve emekliliği yaklaşanların daha az dikkat ve enerji gerektiren “geçiş işlerine” kanalize edilmelerine olanak tanınmaktadır.

2.2.3.2. Maaş ve Ücretlerden Kesilen Primlerinin Arttırılması

Sosyal güvenlik sisteminin bozulan dengelerini yeniden ihdas etmekte başvurulabilecek bir önlem de, prim gelirlerinin arttırılmasıdır. Bu artış uzun dönemde giderlerin de yükselmesine yol açacağı için, sosyal güvenlik dengesinde ancak geçici bir iyileşme yaratacak, yüksek prim ödeyen kuşağın emeklilik çağına ulaşmasıyla birlikte finansman açığı sorunu ağırlaşmış bir şekilde tekrar ortaya çıkacaktır.

Diğer taraftan, sosyal güvenlik primlerinin arttırılması, çalışanın eline geçen net kazancın düşmesine, işveren açısından ise emeğin maliyetinin yükselmesine yol açacaktır. Bu maliyet artışı azalan maaş/ücret artışları şeklinde dolaylı olarak çalışanlara yansımaktadır. Dolayısıyla dağıtım modelinin rehabilitasyonunun yükü emeklilik maaşının azaltılması seçeneğindeki kadar direkt olmasa bile, dolaylı şekilde çalışanlara maledilmektedir [Thompson, 1994].

Katkı paylarının arttırılması, tek başına uygulandığında emeklilik yaşının arttırılması gibi geçici bir çözüm sağlayacaktır. Örnek olarak, ABD’de çalışan ve işverenden kesilen %6,2 oranındaki katkı paylarının her iki taraf için %1,1 oranında arttırılması, GSMH bazında %0,8 düzeyinde bir artış sağlayarak 2030 yılında krize girmesi beklenen sosyal güvenlik sisteminin 2050 yılına kadar sürdürülebilmesine imkan vermektedir. Benzeri bir iyileşmenin sağlanması için İngiltere’de GSMH’nın %0,1’i Almanya, Fransa, Japonya, Kanada ve İtalya’da ise GSMH’nın %2-3’ü oranında artışlar yapılması gerekmektedir [Leone, 1997; Chand ve Jaeger, 1996].

Bununla birlikte, emeklilik primlerinin arttırılması seçeneği, özellikle, işçi ve işverenden kesilen prim düzeyi henüz düşük düzeyde bulunan az gelişmiş ve

gelişmekte olan ülkeler için geçerlilik taşımaktadır. Genellikle emeklilik primleri toplamının %10-20 marjında bulunduğu bu ülkelerde, prim seviyesinin %20'ye kadar yükseltilmesi, sosyal güvenlik dengelerine aykırı, rekabet koşullarını olumsuz etkileyen sonuçlara yol açmayacaktır (Bknz. Ek-1). Buna karşın, emeklilik primlerinin ortalama %20 düzeyinde olduğu gelişmiş ve bazı gelişmekte olan ülkelerde başvurulacak prim artışlarının emeğin maliyetini arttırmak suretiyle, artışı yapan ülkenin uluslararası rekabetteki gücünü azaltıcı etkisi ortaya çıkmaktadır (Bknz. Ek-2).

2.2.3.3. Emeklilik Maaşının Azaltılması

Sosyal güvenlik kurumları tarafından emeklilere ödenmesi gereken tutarın artması karşısında devlet ve çalışanlar maddi külfet altına girerken, emeklilerin de daha düşük aylık almak yoluyla bu yükü paylaşması beklenmektedir. Dolayısıyla, çalışma döneminde sosyal güvenlik kurumlarına belirli bir emeklilik standardı sağlamak üzere prim ödeyenler, emekli olduktan sonra aylıklarında reel azalma yaşıyabilmektedir.

Japonya'da 1986 yılında gerçekleştirilen sosyal güvenlik reformu kapsamında, 40 yaşın altındakilerin emeklilik maaşının hesaplanmasında her çalışma yılı için esas alınacak nihai maaş oranı %1'den %0,75'e indirilmiş, 40-60 yaşları arasındaki çalışanlar için ise kademeli bir geçiş öngörülmüştür [World Bank, 1994].

Çalışanlar açısından emeklilik maaşının azalması diğer tedbirlere kıyasla daha istenmeyen bir önlemdir. ABD'de yapılan bir kamuoyu yoklamasına katılanların %80'i kamusal sosyal güvenlik sisteminin devamından yana olduklarını, %71'i emeklilik maaşlarının azaltılmasına kıyasla, katkı paylarının arttırılmasını tercih ettiklerini belirtmişlerdir [Leone, 1997].

Emeklilik maaşının çalışma hayatının sonundaki nihai maaş ya da son dönemdeki en yüksek birkaç maaşının ortalamasına nispetini gösteren değişim oranının %30-40 marjında tespit edilmesi birçok ülkede emeklilere asgari standartta bir gelir sağlayacaktır. Değişim oranının sistemin bağımlılık oranı ile ilişkilendirilmesi,

dağıtım modeli için toplanılan katkı paylarının ücretlerin/maaşların %10-12'si düzeyinde tutulmasına imkan verecektir.⁶

Ancak, tüm bu argümanlara rağmen, emekli kitlelerin yoksulluğa düşmeleri arzu edilemeyeceğinden dolayı, doğal olarak emeklilik maaşının azaltılması yönündeki tedbirlerin bir sınırı bulunmaktadır.

2.2.3.4. Ayrıcalıklı Uygulamaların Kaldırılması

Sosyal güvenlik kapsamındaki bazı çevrelerin ayrıcalıklı statüde olması, sistemin varlıklı kesimlerden dar gelirlilere kaynak transfer yapma amacıyla ters düşmekte ve güven üzerine kurulu bir mekanizmada güveni zedelemektedir. Kilit görevlerdeki bürokratlar, politikacılar, basın mensupları, ordu ve polis kuvvetleri, stratejik sektörlerdeki sendikalar gibi nüfuz sahibi kesimlerin sosyal güvenlik sisteminden ekstra avantajlar elde ettiği ülkelerde, sosyal güvenlik reformu sırasında desteklerinin alınması gereken geniş halk kitleleri, sistemin kendileri lehine işlemediği gerekçesiyle reformdan paylarına düşen sıkıntıları üstlenmekte isteksiz davranmaktadır. Sosyal güvenlik sisteminin rehabilitasyonunun etkin bir şekilde gerçekleştirilebilmesi için, çalışma döneminde ödenen prim gelirleriyle karşılanması mümkün olmayan aylıklar durdurulmalı, sistemin aktüeryal kurallar ve adalet anlayışı içerisinde işletilmesi sağlanmalıdır.

2.2.3.5. Erken ve Malûlen Emekli Olma Koşullarının Zorlaştırılması

Emeklilik yaşı yükseltilirken, erken yaşlanma gibi gerekçelerle malûlen emekliye ayrılma koşulları zorlaştırılmadığı takdirde, sistemin boşluklarını suistimal etmek suretiyle emekliye normal yaş haddinden daha önce ayrılmak isteyen çalışanlar, ilerleyen yaşlarının getirdiği sağlık sorunlarını gerekçe göstererek emekliliklerini talep edeceklerdir (*moral hazard syndrom*). Bu bağlamda, normal emeklilik yaşından önce emekliye ayrılmak isteyenlerin taleplerinin gerçeğe uygun olup olmadığının titizlikle incelenmesi ve aktüeryal indirimler devreye uygulanarak daha düşük

⁶Örneğin, sistem bağımlılık oranı %30, değişim oranı %40 iken katkı payının %12 olması gerekmektedir. Sistem bağımlılık oranı %40'a yükseldiğinde, katkı paylarının %12 düzeyinde korunabilmesi için değişim oranı %30'a indirilmelidir [Vittas, 1995].

seviyede emekli maaşı alma karşılığında erken emekliliğe izin verilmesi önem taşımaktadır. (Aynı şekilde, daha geç emekli olmak isteyenlere de, daha yüksek emekli maaşı tanınmalıdır.)

2.2.3.6. Emekli Maaşlarının Endekslenmesi

Emeklilik maaşlarının reel alım güçlerinin rasyonel bir düzeyde korunabilmesi amacıyla diğer bütün rehabilitasyon tedbirlerinin alınmasından sonra, emekli maaşları fiyat ya da maaş artışlarına endekslenmelidir. Endekslemede bir satınalma gücü paritesinin kullanılması durumunda emeklilerin yaşam standardı korunacak ancak herhangi bir iyileşme olamayacaktır.

Buna karşın emekli aylıklarının çalışanlarının maaşlarındaki artışlara endekslenmesi durumunda, yaşam standardının korunmasından vazgeçilmesi ve reel azalış ihtimalinin göze alınması karşılığında ekonomik gelişme dönemlerinde ücretlerle birlikte reel artışlardan istifade edilecektir. Emeklilik maaşlarını enflasyon ve maaş artışlarının aritmetik ortalamasını esas alan bir pariteye endekslemek, emeklileri her iki göstergeden birinde meydana gelecek gerilemeden dolayı yüksek risk üstlenmekten koruyacaktır.

2.2.3.7. Yüksek Emekli Maaşlarını Yüksek Oranda Vergilendirme

Emeklilik maaşlarının katkı paylarının düzeyi ile bağlantılı olmayıp, çeşitli dizayn ve uygulama hatalarından dolayı asgari ve azami emekli maaşları arasındaki farkın açıldığı durumlarda, manipülatif olarak yükselmiş bulunan emekli maaşlarının rasyonel sınırlara çekilmesi gerekmektedir. Sosyal güvenlik sisteminin sağladığı emeklilik maaşlarının asgari ve azami limitleri arasındaki farkın yüksek emekli maaşları azaltılarak kapatılmasının, gelirin yeniden dağıtılması yönünden de önemli bir işlevi olacaktır.

Tablo-2.6'da görüldüğü gibi, ABD'de yıllık kazancı net 4.225\$ olan bir çalışana %134,6 değişim oranına denk gelen 5.668\$ düzeyinde emekli aylığı bağlanırken, 33.241\$'lık net gelire sahip çalışana 19.584\$'lık emekli aylığı bağlanarak %58,9 değişim oranı uygulanmaktadır. Bu ülkede 1984 yılında yüksek gelir seviyesindeki emeklilerin emeklilik maaşlarının %50'si vergilendirilme kapsamına alınmış, 1994'te

ise vergiye tabi dilim %85'e yükseltilmiştir. Bununla birlikte, yüksek gelir grubundaki emeklilerin tüm emeklilerin %20'sini oluşturması bu önlemin etki sahasını sınırlamıştır [World Bank, 1994].

Tablo-2.6: ABD'de Uygulanan Değişim Oranı

Brüt Ücret	Net Ücret	Emeklilik Aylığı	Net Değişim Oranı (%)
5.000 \$	4.225 \$	5.668 \$	% 134,6
8.000 \$	6.693 \$	7.020 \$	% 104,9
10.000 \$	8.056 \$	7.884 \$	% 97,9
15.000 \$	11.454 \$	10.080 \$	% 88,0
20.000 \$	14.908 \$	12.276 \$	% 82,3
25.000 \$	18.428 \$	14.472 \$	% 78,5
30.000 \$	21.927 \$	15.876 \$	% 72,4
35.000 \$	25.427 \$	16.920 \$	% 66,5
40.000 \$	28.682 \$	17.940 \$	% 62,5
45.000 \$	31.532 \$	18.972 \$	% 60,2
48.000 \$	33.241 \$	19.584 \$	% 58,9

Kaynak: Myers, 1993.

2.2.3.8. Devlet Katkısı

Yukarıdaki uygulamaların belirli bir düzeyden sonra politik açıdan arzu edilir olmaktan çıkması nedeniyle, vergi gelirlerini arttırma ya da borçlanma seçeneklerine başvurulmaktadır. Sosyal güvenliğin finansmanında vergi gelirlerinin doğrudan ya da dolaylı vergilerle arttırılması, sosyal güvenliğin sübvansiyonunun toplumun hangi kesimleri üzerinde yoğunlaşacağı açısından önem taşımaktadır. Dolaylı vergilere ağırlık verilmesi düşük ve orta gelir gruplarını hedef alırken, lüks tüketim mallarının vergi diliminin arttırılması üst gelir gruplarını hedefleyecektir.

Sosyal güvenliğin rehabilitasyonu sırasında dikkate alınabilecek bir diğer uygulama da, prim sisteminin tamamen kaldırılıp yerine eşit oranda vergi sisteminin getirilmesidir. Pratikte sistemin işleyişi açısından prim sisteminden çok az farkı olan bu yöntemin başarılı olabilmesi için gereken koşullar, sosyal güvenliğin kapsamının çok geniş olması ve düşük gelirli, özellikle de kırsal kesimde çalışan düşük gelirli kapsamasıdır. Aksi takdirde, salt vergi yoluyla finansman yöntemi, kapsam dışı bulunan dar gelirli çalışanların, kapsam dahilindeki grubu finanse etmesi gibi gelir dağılımı açısından arzu edilmeyen bir sonuca yol açacaktır.

2.3. Dağıtım Modelini Uygulayan Ülke Örneği: Türkiye

2.3.1. Türkiye'de Sosyal Güvenlik Uygulamalarının Gelişimi

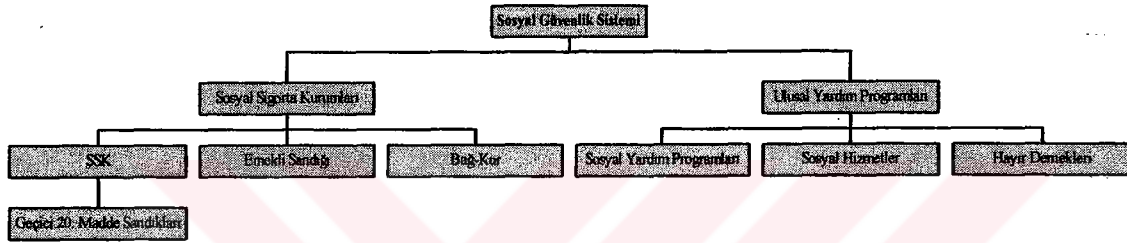
Tanzimat öncesi dönemlerde Anadolu ve Rumeli'deki loncalar ile avarız vakıfları, Türk toplumundaki ilk sosyal güvenlik kurumları olmuştur. Meslekî örgütlenmeler olan loncalar, hastalık, sakatlık ve yaşlılık gibi nedenlerle çalışamayacak duruma gelen üyeleriyle ailelerine yardımda bulunurken, mahalle ve/veya köy çapında örgütlenen avarız vakıfları, hasta, fakir ve kimsesizlerin bakımını üstlenmiştir.

Birçok ülkede olduğu gibi Türkiye'de de, sosyal güvenlik ilk önce askerî personel başta olmak üzere devlet çalışanları için kurulmuştur. Tanzimat sonrası batılılaşma hareketi içerisinde 1866 yılında ihdas edilen Askerî Tekaüt Sandığı ve 1880'de kurulan Mülkî İdare Sandığı, Osmanlı döneminde kurulan ilk emekli sandıkları olmuştur. Seyr-i Sefain Tekaüt Sandığı ve Şirket-i Hayriye Tekaüt Sandığı gibi sınırlı uygulamaların varlığına karşın, özel şirketlerdeki çalışanlara yönelik kapsamlı bir sosyal güvenlik uygulaması için, Cumhuriyet'in kuruluşunu beklemek gerekmiştir. 1921 yılında çıkartılan 151 sayılı Ereğli Havzai Fahmiyesi Maden Amelesinin Hukukuna Müteallik Kanun, işçi ve işverenden kesilen primlerle, Ereğli bölgesinde çalışan tüm maden işçilerinin sigortalanmasının zorunlu olduğu ihtiyat ve tekaüt sandıkları kurulmasını öngörmüştür. Sosyal sigorta sisteminin yurt sathına yayılmasına ilişkin ilk hükümler 1936 yılında yasalaşan 3008 sayılı İş Kanunu'nda yer almış, ancak bu hükümlerin uygulanabilmesi bugünkü SSK'nın temeli olan 16 Temmuz 1945 tarih 4792 sayılı İşçi Sigortaları Kurumu Kanunu ile mümkün olmuştur [TOBB, 1993].

Sosyal güvenlik sisteminin finansmanında dağıtım modelinin uygulandığı Türkiye'de 1982 Anayasası'nın 60. Madde'si, "*Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Devlet, bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar*" hükmü ile, devleti, herkesi kapsayacak bir sosyal güvenlik sistemi kurulmakla görevlendirmiştir. Sosyal güvenliği anayasal bir hak kılan 60. Madde'nin yanısıra, "Sosyal Güvenlik Bakımından Özel Olarak Korunması Gerekenler" başlığı altında şehit dul-yetimleri, malûller, gaziler, özürölüler, yaşlılar ve korunmaya muhtaç çocukların haklarını

düzenleyen 61. Madde⁷, devletin “bu amaçla gerekli teşkilat ve tesisleri kurmasını veya kurdurmasını” öngörmektedir [Yalçın, 1988].

Anayasa'nın 60 ve 61. Madde'lerine istinaden kurulan sistem, biri sosyal sigorta sistemine, diğeri devletin sosyal yardımlarına dayanan ikili bir yapıya sahiptir: (1) Çalışma hayatına dönük olarak aktif sigortalıların pasif sigortalıları finanse ettiği bir sosyal sigorta sistemi; (2) Muhtaç kesimlere dönük olarak vergiler yoluyla tüm toplumun finanse ettiği bir sosyal yardım mekanizması. Şekil-2.5'te Türk sosyal güvenlik sisteminin şematik gösterimi yer almaktadır.



Şekil-2.5: Türk Sosyal Güvenlik Sistemi Şeması

Türk sosyal sigorta sistemi, istihdam altındaki nüfusu; kamu çalışanları, özel sektör çalışanları ve serbest meslek sahipleri için kurulan üç temel sosyal güvenlik kurumu ve sınırlı bir kapsama sahip Geçiçi 20. Madde Sandıkları aracılığıyla kapsamaktadır. Sosyal güvenlik sisteminin üç temel kurumu; kamu çalışanlarına hizmet veren Emekli Sandığı, özel sektör çalışanları, tarım işçileri ve isteğe bağlı sigortalılara hizmet veren Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK) ile esnaf, zanaatkâr, çiftçi ve diğer bağımsız çalışanlara yönelik olarak faaliyet gösteren Bağ-Kur'dur.

Kamu kesiminde çalışanlar, özel sektör çalışanları ve serbest çalışanlar için ayrı ayrı sosyal güvenlik kurumları ihdas edilmiş olması, sosyal güvenlik primlerinin toplanmasındaki usul farklılığından kaynaklanmaktadır. Primler, SSK'ya çalışan ve

⁷Madde 61: Devlet harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleriyle malûl ve gazileri korur ve toplumda kendilerine yaraşır bir hayat seviyesi sağlar. Devlet, sakatların korunmalarını ve toplum hayatına intibaklarını sağlayıcı tedbirler alır. Yaşlılar, Devletçe korunur. Yaşlılara Devlet yardımı ve sağlanacak diğer haklar ve kolaylıklar kanunla düzenlenir. Devlet, korunmaya muhtaç çocukların topluma kazandırılması için her türlü tedbiri alır. Bu amaçla gerekli teşkilat ve tesisleri kurar veya kurdurur.

işveren tarafından belirli oranlarda paylaşılarak, Emekli Sandığı'na *de facto* işveren konumundaki devlet tarafından, Bağ-Kur'a ise sosyal güvenlik kapsamına girme tercihinde bulunan bağımsız çalışanlarca ödenmektedir.

Emekli Sandığı'nın kamu kesimindeki çalışanları %100 oranında kapsamasına karşın, SSK özel sektör çalışanlarının yaklaşık %54'ünü, Bağ-Kur ise serbest çalışanların %63'ünü kapsamaktadır. Sonuç olarak, Anayasa'nın 60. Madde'sinde sosyal güvenliğin herkese tanınan bir hak olmasına karşın, kamu kesimi dışında istihdam edilen ya da serbest çalışanların tamamı sosyal güvenlik kurumlarının koruması altına alınamamış, 2.3.3'ün alt başlıklarında görüleceği üzere, sosyal güvenlik kapsamında girenlerin de hepsi prim yükümlülüklerini yerine getirip sistemin kendilerine sunduğu güvencelere kavuşamamıştır.

Tablo-2.7: Sosyal Güvenlik Kapsamındaki Nüfus (1998)

	Sigortalı Sayısı	Emeklilik Aylığı Alan	Aile Üyelerinin Sayısı	Toplam	Ülke Nüfusuna Oran
SSK	6.721.169	2.930.752	23.095.667	32.747.588	51,6
506 S.Kanun'a Tabi	5.558.582	2.926.994	22.182.295	30.667.871	48,3
İsteğe Bağlı Sigorta	910.343	-	-	910.343	1,4
Topluluk Sigortası	23.901	-	-	23.901	0,0
2925 S.Kanun'a Tabi	228.343	3.758	913.372	1.145.473	1,8
Emekli Sandığı	2.071.867	1.172.741	8.505.941	11.750.549	18,5
Bağ-Kur	2.908.499	1.104.615	9.207.911	13.221.025	20,8
1479 S.Kanun'a Tabi	2.103.494	1.019.309	6.811.284	9.934.087	15,7
2926 S.Kanun'a Tabi	805.005	85.306	2.396.627	3.286.938	5,2
Geçici 20. Madde Sandıkları	77.526	56.072	184.487	318.085	0,5
Madalya Ayl.Vat. Hz.Ayl.	-	46.525	-	46.525	0,1
2022 S. Kanun'a Göre Ayl.	-	920.455	-	920.455	1,5
Toplam	11.779.061	6.231.160	40.994.006	59.004.227	93,0

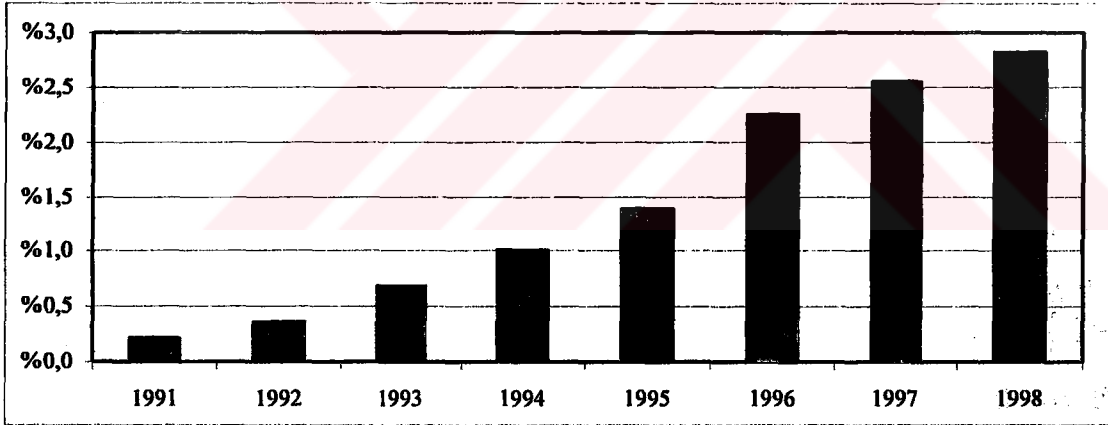
Kaynak: SSK, 1999.

1998 yılı itibariyle sigortalı çalışanlar, emekliler ve aile üyeleriyle birlikte ülke nüfusunun %93'ünü oluşturan sosyal güvenlik kapsamındaki nüfusun yarısından fazlası (%51,6'sı) SSK, %20,8'i Bağ-Kur, %18,5'i Emekli Sandığı, %0,5'i Geçici

20. Madde Sandıkları'nın prime dayalı sosyal sigorta güvencesi altındadır (Bknz. Tablo-2.7).⁸

2.3.2. Türk Sosyal Güvenlik Sisteminin Finansman Krizi

Emeklilerin çalışanlara oranının hızla yükselmesi, “Sosyal Yardım Zammı” gibi prim karşılığı olmayan devlet yardımlarının sosyal güvenlik kurumlarına devredilmesi, prim toplamadan yüksek maliyetli sağlık hizmetleri sunulması, sağlık hizmetleri gibi ihtisas gerektiren ve yüksek maliyetli bir alanı sosyal güvenlik sistemi içerisine alınması gibi aktüeryal ilkeleri gözardı eden birçok uygulama sonucunda, Türk sosyal güvenlik kurumları 1992 yılından itibaren giderek artan nakit açıkları vermeye başlamışlardır. Üç büyük sosyal güvenlik kurumunun 1992 yılı itibariyle 3 trilyon TL düzeyinde ortaya çıkan nakit açıkları ivmeli bir artışla 1998 yılı itibariyle 3,7 katrilyon TL'ye yükselmiştir. SSK'nın en fazla açık veren kurum olduğu Türk sosyal güvenlik sisteminde, Bağ-Kur'un açıkları özellikle 1996 yılından itibaren sıçrama göstermiştir.



Şekil-2.6: Sosyal Güvenlik Kuruluşlarının Nakit Açığı / GSMH (1991-1998)

Kaynak: Hazine Verileri.

Şekil-2.6'da görüldüğü üzere GSMH'ya oranı 1991-98 döneminde %0,3'ten %2,85'e yükselen açıkların sosyal güvenlik hizmetlerini aksatmaması, genel bütçeden kaynak ayrılması yoluyla sağlanmış ise de, bu durum toplumun geneline giderek ağırlaşan

⁸Sosyal güvenlik kapsamı dışındaki nüfusun önemli bir kısmını, yaklaşık 4 milyon kişi düzeyinde olduğu tahmin edilen sigortasız çalışanlar ve bu kişilerin bakmakla yükümlü olduğu aile bireyleri oluşturmaktadır.

bir maliyet getirmiştir. 1998 yılında 1,4 katrilyon TL olan ve 1999'un ilk 8 ayında 1,9 katrilyon TL'ye ulaşmış olup, yılsonunda 3 katrilyon TL'ye ulaşması beklenmektedir (Bknz. Tablo-2.8). Sosyal güvenlik kurumlarının gelir-gider dengesinin açık vermesine bağlı olarak ya da nakit akışlarındaki aksamaları telafi etmek amacıyla yapılan bu tranferlerin 1995-99 dönemindeki aylık dökümleri Ek-3'de yer almaktadır.

Tablo-2.8: SSK, Emekli Sandığı ve Bağ-Kur'a Devlet Bütçesinden Yapılan Transferler (1987-99, Milyar TL)

	SSK	Emekli Sandığı	Bağ-Kur	Toplam
1987	0	0	0	0
1988	0	1	0	1
1989	1	1.500	0	1.501
1990	0	1.229	0	1.229
1991	0	1.355	300	1.655
1992	0	4.000	300	4.300
1993	0	11.000	2.700	13.700
1994	14.480	20.000	4.530	39.010
1995	59.200	41.000	8.000	108.200
1996	146.000	119.200	70.100	335.300
1997	337.000	300.000	123.000	760.000
1998	451.000	514.000	435.000	1.400.000
1999*	752.000	775.000	374.000	1.901.000

Kaynak: Maliye Bakanlığı verileri.

Not: 1999 yılı verileri Ağustos ayı itibariyledir.

ILO tarafından 1996 yılında yapılan aktüeryal değerlendirmeler sonucunda, yapısal tedbirler alınmadığı takdirde, emeklilik aylıklarından kaynaklanan sosyal güvenlik açığının 2050 yılında GSMH'nin %10,1'ine denk bir boyuta yükseleceği, kümülatif sosyal güvenlik açığının ise GSMH'nin %316'sı oranına ulaşacağı tespiti yapılmıştır. 2000-2050 dönemi için yapılan projeksiyon, Türkiye'deki üç büyük sosyal güvenlik kurumunun emeklilik sigortası hizmetlerinden kaynaklanan açıkların GSMH'ya oranının, herhangi bir reform yapılmaması halinde Tablo-2.9'da verilen şekilde artış göstereceğini ortaya koymuştur.

Hazine Müsteşarlığı ve ILO tarafından hazırlanan bir çalışma, aktif sigortalılıkta ve prim tahsilatında etkin bir performansa ulaşamadığı takdirde, 2020 yılına gelindiğinde finansman açığının ağırlaşmaya başlayacağını göstermektedir. Dolayısı ile, sadece sigorta kapsamının genişletilip, tahsilatların etkinleştirilmesi, sistem etkin

işlemediği takdirde sosyal güvenlik kurumlarının mali yükümlülüklerinin daha da artmasına ve sorunların ölçeğinin büyütmesine yol açacaktır.

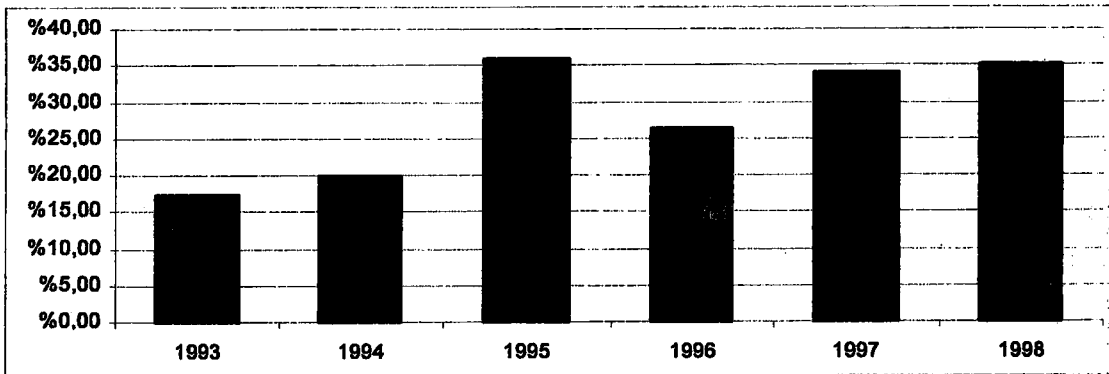
Tablo-2.9: Sosyal Güvenlik Kurumlarının Emeklilik Sigortası Açıklarının GSMH'ya Oranının Projeksiyonu (% , 2000-2050)

	SSK	Emekli Sandığı	Bağ-Kur
2000	1,74	0,85	0,13
2005	2,20	1,08	0,17
2010	2,85	1,24	0,22
2020	3,86	1,26	0,46
2030	4,77	1,61	0,60
2050	7,48	1,83	0,75

Kaynak: ILO, Social Security Final Report, 1996.

Diğer taraftan, Türkiye’de faaliyette bulunan üç büyük sosyal güvenlik kurumu ve Geçici 20. Madde Sandıkları arasında nimet-külfet dengesi, diğer bir ifade ile fayda-katkı ilişkisi itibariyle önemli farklılıklar bulunmaktadır. Türkiye’de uzun yıllar, eşit çalışma süreleri ve katkı paylarına sahip olmakla birlikte farklı sosyal güvenlik kurumlarına tabi olan çalışanların, emeklilik döneminde farklı düzeylerde gelire sahip olmaları sonucunu ortaya çıkartan norm ve standart farklılıkları, dezavantajlı sosyal güvenlik kurumundan avantajlı olana doğru geçişleri teşvik etmek yoluyla finansman krizinin boyutlarını arttırıcı bir etki yapmıştır.

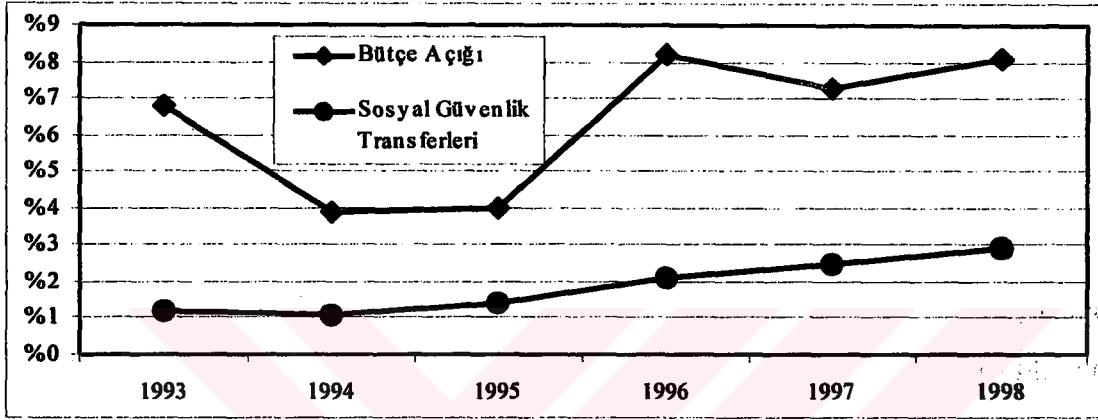
Sosyal güvenlik kanunlarında norm ve standart birliği sağlamaya yönelik 25.8.1999 tarih 4447 sayılı Kanun’la önemli ölçüde giderilen bu sorun, tamamlayıcı nitelikteki bir dizi “yeniden yapılanma kanunları” ile desteklenerek aşılacak zorundadır.



Şekil-2.7: Sosyal Güvenlik Transferlerinin Bütçedeki Payı (%)

Kaynak: Maliye Bakanlığı verileri.

Şekil-2.7’de görüldüğü üzere, 1998 yılı itibariyle bütçe giderlerinin %35’ine ulaşarak devletin harcama kalemleri arasında birinci sıraya yükselen sosyal güvenlik giderlerini, 2000’li yıllardaki olası açıklar düzeyinde karşılayabilmenin olanağı bulunmamaktadır. Kamunun borçlanma gereksinmesini arttıran, yüksek enflasyonun süreklilik kazanmasının önemli kaynaklarından biri haline gelen, kamu yatırımlarını düşürerek istihdam düzeyinin arttırılmasını engelleyen sosyal güvenlik açıkları *crowding out* etkisi yaratarak Türkiye’nin makroekonomik sorunları arasında birinci sırayı almıştır (Bknz. Ek-4).



Şekil-2.8: Sosyal Güvenlik Transferleri ve Bütçe Açığının GSMH'ya Oranı

Kaynak: Ayaş, 1998.

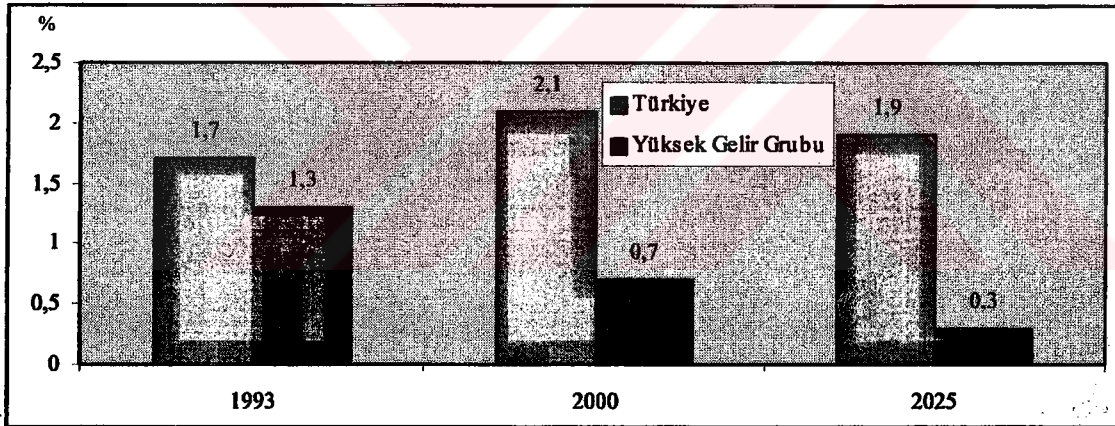
Kamu finansmanı üzerindeki etkisi Şekil-2.8’de net bir şekilde görülen sosyal güvenlik açıklarına çözüm arayışına girerken, sorunun demografik temellerinin ve aktüeryal dengeyi bozucu uygulamalardan kaynaklanan yönlerinin doğru tespit edilmesi önem arz etmektedir.

2.3.2.1. Demografik Faktörlerin Türk Sosyal Güvenlik Sistemine Etkisi

Sosyal güvenlik sisteminin 1990’lı yılların başından itibaren finansman krizine girmesinin dünyanın gelişmiş ülkelerinin sosyal güvenlik sistemlerindeki problemler ile eşzamanlı olarak ortaya çıkmasına karşın, arada çok önemli bir fark bulunmaktadır: Dağıtım modelinin uygulandığı birçok ülkede yaşanan sosyal güvenlik krizinin arkasında toplumun yaşlanmasının yer almasına karşın, genç bir nüfusa sahip bulunan Türkiye’de tecrübe edilen sorunların kaynağında demografik değişim bulunmamaktadır.

Türkiye’de 1999 yılı itibariyle 24 olan yaş ortalaması, 2025 yılında ancak 29’a yükselecektir. Yıllık ortalama nüfus artış hızının 2025 yılına kadar dünya genelinde %1,5’a, gelişmiş ülkelerde 0,5’e, orta gelir grubu ülkelerde 1,4’e gerilemesine karşın, Türkiye’de 1,8 düzeyinde gerçekleşmesinin beklenmesi, Türk toplumunun yaşlanmasının diğer gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere göre daha uzun süreceğini göstermektedir.

Dünya Bankası’nın [1995] istihdam projeksiyonlarına göre, nüfusun hızla yaşlandığı ülkelerde istihdam düzeyinin senelik artış hızı gerilerken, yüksek nüfus artış hızına sahip olan Türkiye 2025 yılında yüksek gelir grubu ülkelere göre 6 kat daha yüksek oranda bir işgücü artışı ile karşılaşacaktır (Bknz. Şekil-2.9). Sosyal güvenlik sistemini istihdam altındaki nüfusun çalışma hayatı boyunca ödediği primler karşılığında sosyal sigortalar güvencesi kazanması esasını üzerine kuran bir ülke için bunun anlamı, işgücü arzını kayıt altında tutabildiği ölçüde bugün ve yakın gelecekte sosyal güvenlik sistemine prim ödeyebilecek geniş kitleler bulunmasıdır.



Şekil-2.9: Yüksek Gelirli Ülkelerle Türkiye’nin Yıllık İşgücü Artış Oranı Karşılaştırması (1993-2000-2025, %)

Kaynak: World Bank, 1995.

Demografik verilerin, henüz genç olup yavaş yaşlanacak bir nüfusa ve gelecek 25 yıl içerisinde emek gücü arzının yüksek olacağına işaret etmesi, Türkiye’de sosyal güvenlik sorunun temelinde, Kuzey Amerika ve Batı Avrupa’nın toplumları yaşlanan ülkelerindeki toplumsal dinamiklerin yer almadığını göstermektedir.

2.3.2.2. Aktüeryal İlkelere Aykırı Uygulamaların Finans Krizine Etkisi

Demografik verilerin elverişliliğine karşın, Türkiye’de dağıtım esasına göre işleyen sosyal güvenlik sisteminde aktüeryal ilkelere aykırı olarak yapılan uygulamaların, sistemin finans krizi üzerinde çeşitli düzeylerde etkisi olmuştur.

Türkiye’de uzun yıllar dünyanın hiçbir ülkesinde rastlanamayacak kadar erken yaşta emekli olma imkanının bulunması, çalışanların “yaşlı insan” sıfatını kazanmalarından çok önce emekliye ayrılıp, yaşlılık dönemi için formüle edilmiş emeklilik maaşını almaları yol açmıştır. “Orta yaşlı insanların yaşlılık aylığı almalarına” yol açan uygulamanın doğal sonucu olarak, emekli aylıklarının seviyesi düşmüş ve üretim kabiliyetlerini yitirmeden emekliye ayrılan bu insanlar sosyal güvenlik kapsamı haricinde (kayıtdışı olarak) tekrar çalışma hayatına dönmek suretiyle “formel çalışanlar” aleyhine haksız rekabet yaratmışlardır. Emeklilerin özel sektörde çalışmalarına sınırlama getirilmemesi nedeniyle, emekli statüsündeki bir personel istihdam etmesinin maliyetinin 1996 verileri itibariyle normal statüdeki bir çalışan istihdam etmenin minimum %35 altına düşmesi, emeğin arz-talep dengesini olumsuz etkilemiştir [Kenar *et.al.*, 1996]. Bu bağlamda, emeklilerin temel geliri olması gereken emeklilik maaşının, erken emekli olup çalışma yaşamına devam edenlerin bir ek geliri haline gelmesini, sosyal güvenlik sisteminin suistimal edilmesi ve asli fonksiyonunun dışına taşınması olarak değerlendirmek gerekmektedir.

Yükselen yaşam standartları ve sağlık alanındaki ilerlemeler neticesinde doğum anındaki yaşam beklentisinin giderek arttığı bir dönemde, fiili emeklilik yaşı sınırının arttırılması gerekirken düşürülmesi, Türkiye’de aktif sigortalıların azalmasına, pasif sigortalıların ise artmasına yol açarak aktif/pasif sigortalı dengesini ciddi şekilde bozmuştur.⁹ 1980-96 döneminde sosyal güvenlik kapsamında bulunan aktif sigortalı sayısındaki artış oranı %81, pasif sigortalıların sayısındaki artış oranı ise %272 olmuştur. Bu olumsuz trendin neticesi olarak, OECD genelinde 6 olan aktif/pasif sigortalı oranı 1998 yılı itibariyle SSK, Emekli Sandığı ve Bağ-Kur’da sırasıyla, 2,29, 1,77 ve 2,63 düzeyinde gerçekleşmiştir [Ayaş, 1998; Tuncay ve Alper, 1997].

⁹Aktif/pasif sigortalı oranının tersi olan “demografik oran” emeklilerin çalışanlara oranını göstermektedir.

Türkiye’de 60 yaş üzerindeki nüfusun 20-59 yaş kuşağına oranı olan “Yaşlı Kuşak Bağımlılık Rasyosu” %15 düzeyinde bulunmaktadır.¹⁰ Sosyal güvenlik sisteminin toplumun demografik verileriyle uyumlu olması için, “Sistem Bağımlılık Rasyosu” olarak adlandırılan sosyal güvenlik sisteminin pasif iştirakçilerinin aktif iştirakçilere nispetinin de %15 düzeylerinde olması gerekirken, emeklilerin sayısının artışıyla bu oran Türkiye’de %61,3 gibi toplum yapısıyla ilintisiz bir düzeye ulaşmıştır. Sosyal güvenlik mekanizmasının demografik gelişmelere paralel ve aktüeryal ilkeler ışığında yürütülmemesi nedeniyle, Türk sosyal güvenlik sisteminde emeklilik aylığı alan her pasif sigortalı başına düşmesi gereken aktif sigortalı sayısının 6,6 olması gerekirken, bu oran 1998 yılı itibariyle Türk sosyal güvenlik kurumları genelinde 2,25’e kadar gerilemiştir.

Türkiye’de aktif / pasif oranının gerilemesi, sistemin kuruluş döneminde biriken fonları hızla eriterek 1990’lı yıllardan itibaren sosyal güvenlik kurumlarının edimlerini ancak devlet yardımlarıyla yerine getirebilir hale gelmesinde en önemli etkiyi yapmıştır. ILO [1996] tarafından gerçekleştirilen çalışmalar, önlem alınmaması durumunda 2000 yılına kadar diğer sosyal güvenlik kurumlarından daha fazla aktif sigortalıya sahip olan Bağ-Kur’un 2050 yılına kadarki dönemde SSK ve Emekli Sandığı’ndan daha hızlı bir kötüleşme göstereceğine ortaya koymuştur.

Diğer ülkelerle karşılaştırıldığında tavan düzeyde olduğu, sosyal sigortalar sistemi olgunlaşmış gelişmiş ülkelerle kıyaslandığında ise (Bknz. Ek-1, Ek-2) ortalama düzeyde olduğu görülen %20 düzeyindeki mevcut sosyal güvenlik prim oranının işgücü maliyetleri içerisindeki payının daha da artırılabilme olasılığının zayıf olmasına karşın, Topal [1999], mevcut emekli aylıklarının devlet yardımı alınmaksızın salt prim gelirleriyle karşılanması için 1996 yılı itibariyle, çalışanlardan gelirlerinin %56’sı oranında prim toplanması gerektiğini tespit etmiştir. Toplanan ile toplanması gereken prim oranları arasındaki fark, Türk sosyal güvenlik sisteminin geçmişte ve günümüzde pasif sigortalılarına olanaklarının üzerinde aylıklar dağıttığının göstergesini teşkil etmektedir [Topal, 1999]. Aradaki farkın devlet

¹⁰ SSK’nın kuruluş döneminde %4 olan 60 yaş üzerindeki nüfusun toplam nüfusa oranı, 1999 yılı itibariyle %7’ye ulaşmıştır. Batı Avrupa ülkelerinde ortalama %20 olan bu oran, 2040 yılından itibaren Türkiye’de de %20’lere ulaşması beklenmektedir [Şağar, 1999]

hazinesi tarafından kapatılması, kendi kendine yeterli bir şekilde işlemesi gereken sosyal güvenlik sisteminin, kamu maliyesi üzerinde giderek ağırlaşan bir yük oluşturmasına yol açmaktadır.



2.3.3. Sosyal Sigortalar Kurumu

16.7.1945 tarihinde 4792 sayılı Kanun'la kurulan İşçi Sigortaları Kurumu, yaklaşık 20 yıl boyunca hastalık, ihtiyarlık, analık sigortaları alanlarında değişik tarihlerde çıkartılan çeşitli kanunları¹¹ uyguladıktan sonra, tüm bu kanunları tek bir metin altında toplayan 1.3.1965 tarih 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu ile Sosyal Sigortalar Kurumu'na (SSK) dönüşmüştür. 9.1.1985 tarih 3146 sayılı Kanun uyarınca Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bağlı, özel hukuk hükümlerine tabi, mali ve idari bakımdan özerk devlet kurumu olarak faaliyet gösteren Sosyal Sigortalar Kurumu'nun denetimi, 3346 sayılı Kanun uyarınca Türkiye Büyük Millet Meclisi, 3918 sayılı yasa ve 72 sayılı Kanun Hükmünde Kararname uyarınca da Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulunca yapılmaktadır [TOBB, 1993].

31.12.1998 itibariyle 6.721.169 aktif, 2.930.752 pasif sigortalı ve bu sigortalıların 23.095.667 aile ferdine hizmet veren SSK, 32.747.588 kişiyle ülke nüfusunun %51,6'sını kapsamaktadır. SSK kapsamındaki nüfusun 30.667.871'i (ülke nüfusunun %48,3'ü) 506 sayılı Kanun'a tabi zorunlu sigortalılar ve ailelerinden, 1.145.473'ü 2925 sayılı Kanun'a tabi sigortalılar ve ailelerinden, 910.343'ü (ülke nüfusunun %1,4'ü) isteğe bağlı sigortalılardan, geriye kalan 23.901'i topluluk sigortası kapsamındaki iştirakçilerden oluşmaktadır (Bknz. Tablo-2.8).

2.3.3.1. SSK'nın Gelirleri

506 sayılı Kanun'un 7.6.1994 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren 3995 sayılı Kanun'la tadil edilen 19. Madde'si, SSK'nın 8 tür gelir elde edebilmesine izin vermektedir. Bu maddeye göre SSK'nın gelir kaynakları;

- a) Prim gelirleri,
- b) Menkul kıymet gelirleri,
- c) Kurumun sahibi veya ortağı bulunduğu işletmelerden elde edilecek gelirler,

¹¹1946 yılında yürürlüğe giren 4772 sayılı İşkazaları ile Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortası Kanunu, 1950 yılında çıkartılan 5417 sayılı İhtiyarlık Sigortası Kanunu, 1951 yılında yasalaşarak 4772 sayılı Kanun'un analık sigortasına ilişkin hükümlerini kaldıran 5502 sayılı Kanun ve 1957 yılında yasalaşıp 5417 sayılı İhtiyarlık Sigortası Kanunu'nu yürürlükten kaldıran 6900 sayılı Malûliyet, Yaşlılık ve Ölüm Sigortaları Kanunu.

- d) Genel bütçeden yapılacak yardımlar,
- e) Gayrimenkul kira gelirleri,
- f) 17.7.1964 tarih 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'na göre alınan idarî para cezaları,
- g) 25.8.1971 tarih 1475 sayılı İş Kanunu'na göre uygulanan para cezalarından Bakanlıkça Kuruma verilmesi uygun görülen pay,
- h) Gerçek veya tüzel kişiler tarafından yapılacak bağışlar ve vasiyetler,
- ı) Sair gelirlerdir.

Yukarıda yer alan gelir kalemleri içerisinde prim gelirleri, Kurum'un temel gelir kaynağını teşkil etmektedir. 1992 yılında Kurum gelirlerinin %88,5'ini oluşturan prim gelirlerinin payı, izleyen yıllarda genel bütçeden yapılan yardımların artmasıyla nispi olarak gerilemiş ise de Tablo-2.10'da görüldüğü gibi halen SSK'nın başlıca gelir kalemidir.

Tablo-2.10: SSK'nın Gelirleri (1986-1999, Milyar TL)

	Prim Gelirleri	Sağlık Tesisi Gelirleri	Diğer Gelirler	Genel Bütçeden Yapılan Yardım	Toplam Gelirler
1986	756	13	88		857
1987	1.528	24	159		1.711
1988	2.475	78	370		2.923
1989	4.705	83	586		5.374
1990	9.289	137	1.277		10.703
1991	15.426	260	2.825		18.511
1992	29.024	475	3.290		32.789
1993	44.444	1.021	6.703		52.168
1994	65.304	2.017	23.014	14.480	90.335
1995	103.384	3.347	31.427	59.200	138.158
1996	277.533	7.091	57.812	69.739	342.436
1997	659.653	14.152	285.416	336.000	724.389
1998	1.283.913	24.844	355.739	447.000	1.400.018
1999	2.227.858	40.000	849.244	951.000	2.369.614

Kaynak: SSK İstatistik Yıllıkları.

Not: Gelirler toplamına Genel Bütçeden Yapılan Yardım kalemi ilave edilmemiştir.

1998 yılında SSK gelirleri 1,4 katrilyon TL düzeyinde gerçekleşmiş olup, bu miktarın 1,3 katrilyon TL'lik bölümünü prim gelirleri oluşturmaktadır. 1999 yılındaki gelirlerin 2,4 katrilyon TL'ye, prim gelirlerinin ise 2,2 katrilyon TL'ye ulaşması beklenmektedir.

Prim gelirleri, SSK'nın iştirakçilerine verdiği işkazası, meslek hastalıkları, hastalık, analık, yaşlılık, malûllük ve ölüm sigortası hizmeti için işçi ve işverenden ayrı ayrı kesilen primlerden meydana gelmekte olup, tüm branşlar için kesilen primlerin prime esas kazanç içerisindeki payı %33,5 ile %39 arasında değişmektedir (Bknz. Tablo-2.11). SSK primleri içerisinde en büyük paya sahip olan malûllük, yaşlılık ve ölüm sigortası için başlangıç döneminde işçiden %4, işverenden %4 olmak üzere toplam %8 oranında prim toplanmış olmasına karşın, zaman içerisinde sistemin sürdürülebilmesi için bu oran aşamalı şekilde arttırılarak günümüzdeki %20 seviyesine ulaşmıştır¹².

Tablo-2.11: Primlerin Branşlar İtibariyle ve İşçi-İşveren Arasındaki Dağılımı

	Çalışandan Kesilen	İşveren Katkısı	Toplam
İş Kazası ve Meslek Hastalığı Sig.	-	%1,5 – 7	%1,5 - 7
Hastalık Sigortası	%5	%6	%11
Analık Sigortası	-	%1	%1
Malûllük, Yaşlılık ve Ölüm Sig.	%9	%11	%20
Toplam	%14	%19,5 – 25	%33,5 - 39

Kaynak:506 Sayılı SSK.

Not: Emeklilik sonrası istihdamda kesilen Sosyal Güvenlik Destek Primi'nin oranı, çalışan için %6, işveren için 18 olmak üzere toplam %24'dür.

Prim oranlarının uluslararası kıyaslamalar çerçevesinde rasyonel düzeyde bulunmasına karşın (Bknz. Ek-1, Ek-2), prime esas kazancın hesaplanmasında dikkate alınan tavanın düşük olması nedeniyle, sosyal güvenlik primleri çalışanların reel ücretlerinin ancak küçük bir bölümü üzerinden alınabilmektedir. Prim tahsilatının aylık kazancın reel düzeyinin altında tutulması, bir yönüyle SSK'nın gelirlerini kısıtlarken diğer yönden emeklilik vd. aylıkların çalışma dönemindeki gerçek gelirler yerine prime esas tutulan sınırlı bir kazanç üzerinden ödenmesine yol açmak suretiyle emeklilik aylıklarının alım gücü düzeyini baskı altında tutmaktadır.

¹² İşçi ve işverenden kesilen malûllük, yaşlılık ve ölüm sigortası prim oranlarının 1950-99 döneminde 5 defa arttırılmıştır:

1.4.1950 - 31.5.1957 dönemi: İşçi payı:4, İşveren payı:4

1.6.1957 - 31.3.1973 dönemi: İşçi payı:5, İşveren payı:6

1.4.1973 - 30.6.1975 dönemi: İşçi payı:6, İşveren payı:7

1.7.1975 - 31.3.1981 dönemi: İşçi payı:7, İşveren payı:8

1.4.1981'den itibaren: İşçi payı:9, İşveren payı:11

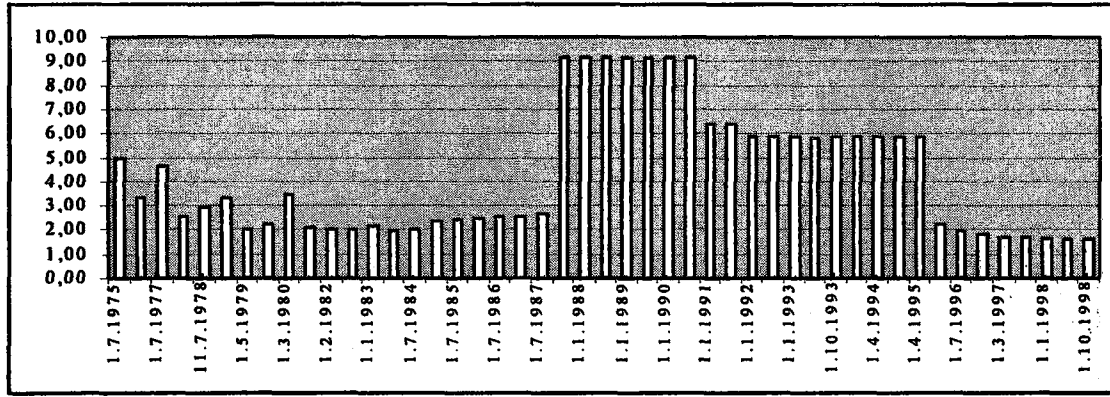
Prime esas kazancın alt sınırının olması, primlerin belirli bir asgari düzeyde toplanıp, dar gelirlilerin ödediklerinden daha yüksek bir düzeyde aylık almasını sağlarken, üst sınırın mevcudiyeti, yüksek gelirlilerin, kazançlarının ancak bir bölümüne kadar sosyal güvenlik kapsamına girmesi sonucunu doğurmaktadır. Prime esas aylık kazancın alt sınırı, memur aylık katsayısının gösterge tablosunun en düşük rakamıyla çarpılmasıyla, üst sınırı ise aynı memur aylık katsayısının “üst” gösterge tablosunun en yüksek rakamıyla çarpılmasıyla bulunmaktadır. 1.7.1999-31.12.1999 döneminde malûllük, yaşlılık ve ölüm primi 113.700.000 TL tutarındaki alt sınır üzerinden 22.740.000 TL düzeyinde kesilirken, 182.100.000 TL’nin üzerinde gelir elde edenlerden 36.420.000 TL tutarında kesilmektedir (Bknz. Tablo-2.12). 1475 sayılı İş Kanunu’na göre belirlenen asgari günlük ücretin, prime esas asgari günlük kazancın altında olması halinde, aradaki farka ait sigorta primleri işveren tarafından ödenmektedir.

Tablo-2.12: Prime Esas Kazancın Alt ve Üst Sınırından Alınan Primler

Alt Sınır 113.700.000,-TL	İşçi Payı		İşveren Payı		Toplam	
	Oran	Miktar	Oran	Miktar	Oran	Miktar
Malûllük, Yaşlılık ve Ölüm	%9	8.424.000	%11	14.316.000	%20	22.740.000
Hastalık	%5	4.680.000	%6	7.827.000	%11	12.507.000
Anahtk	-	-	%1	1.137.000	%1	1.137.000
İşkazası ve Meslek Hastalığı	-	-	%2,5	2.842.000	%2,5	2.842.500
Alt Sınır İçin Genel Toplam	%14	13.104.000	%20,5	26.122.500	%34,5	39.226.500
Üst Sınır 182.100.000,-TL	İşçi Payı		İşveren Payı		Toplam	
	Oran	Miktar	Oran	Miktar	Oran	Miktar
Malûllük, Yaşlılık ve Ölüm	%9	16.389.000	%11	20.031.000	%20	36.420.000
Hastalık	%5	9.105.000	%6	10.926.000	%11	20.031.000
Anahtk	-	-	%1	1.821.000	%1	1.821.000
İşkazası ve Meslek Hastalığı	-	-	%2,5	4.552.000	%2,5	4.552.500
Üst Sınır İçin Genel Toplam	%14	25.494.000	%20,5	37.330.500	%34,5	62.824.500

Kaynak: SSK, 1999.

SSK’nın esas aldığı alt ve üst sınırların birbirleriyle ve asgari ücretle karşılaştırılması, sosyal güvenlik alanında kamunun tercihlerini göstermesi yönünden önemli ipuçları vermektedir. Şekil-2.10’de görüldüğü üzere, 1989 yılında prime esas kazancın üst sınırı asgari ücretin 10 katı iken, bu oran 1998 yılında asgari ücretin iki katına inmiştir (Bknz. Ek-5).



Şekil-2.10: Sosyal Güvence Tabi Aylık Kazanç Üst Sınırının Alt Sınıra Oranı

Kaynak: 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu, Sosyal Sigortalar Kurumunca Alınacak Prim ve Verilecek Ödeneklerde Esas Tutulan Günlük ve Aylık Kazançların Alt ve Üst Sınırını Gösteren Liste.

Gerek üst sınırın giderek asgari ücrete yaklaşmış olması, gerekse alt ve üst sınırın birbirine yaklaşması, Türkiye’de sosyal güvenlik standardının topluma asgari bir güvence sağlayacak şekilde daraltmakta olduğunu göstermektedir. Ancak, 4447 sayılı Kanun’la gösterge ve katsayı sistemi kaldırıldığından alınacak prim ve hak kazanılacak ödeneklerin hesabına esas tutulan günlük kazancın hesaplanması yöntemi de yeniden düzenlenmiştir. Buna göre, prime esas kazancın alt sınırı 4.000.000,-TL, üst sınırı ise alt sınırın üç katı olarak belirlenmiştir. Bakanlar Kurulu, üst sınırı, alt sınırın beş katına kadar değiştirmeye yetkili kılınmıştır. Günlük kazancın alt sınırı Devlet İstatistik Enstitüsü tarafından açıklanan yıllık tüketici fiyatları endeksindeki artış oranı ve GSYH (sabit fiyatlarla) gelişme hızı kadar arttırılarak belirlenecektir.

2.3.3.2. SSK’nın Giderleri

1998 yılı itibariyle 1,9 katrilyon TL’ye ulaşan SSK’nın giderleri içerisinde en büyük pay 1,5 katrilyonluk TL ile emeklilere yapılan aylık ödemelerine aittir. 1999 yılı giderleri ise 3,6 katrilyon TL olup, bunun 2,8 katrilyon TL’sinin emeklilere yapılan aylık ödemelerinden oluşacağı tahmin edilmektedir. 1980 yılına kadar %50’nin altında olan aylık ödemelerin toplam giderlere oranı özellikle 1998-99 yıllarında sırasıyla %80, %77 olmuştur.

Tablo-2.13’te SSK’nın gelirleri görülmektedir.

Tablo-2.13: SSK'nın Giderleri (1986-99, Milyar TL)

	Aylıklar	Sağlık Giderleri	Genel Yönetim Giderleri	Diğer Giderler	Toplam Giderler
1986	579	144	22	39	784
1987	900	251	39	72	1.262
1988	1.997	463	64	120	2.644
1989	3.433	1.098	138	178	4.847
1990	6.668	2.106	284	246	9.304
1991	13.060	3.927	515	881	18.383
1992	25.374	7.058	894	1.019	35.345
1993	45.235	11.800	1.519	1.698	60.252
1994	80.786	22.818	2.840	3.290	109.734
1995	163.992	42.836	4.524	8.141	219.493
1996	377.786	89.178	9.111	10.744	486.819
1997	836.964	190.955	20.120	12.350	1.060.389
1998	1.540.873	385.251	39.830	31.104	1.997.888
1999	2.794.876	692.060	67.590	35.088	3.589.614

Kaynak: SSK İstatistik Yıllıkları.

1997 yılında SSK'dan aylık almaya başlayan 282.442 kişinin 179.951'i, 1998 yılında 282.658 kişinin 181.999'una emeklilik aylığı bağlanmıştır. 1998 yılı içerisinde SSK tarafından yapılan 1,48 katrilyon TL tutarındaki ödemelerin 156 trilyon TL'lik sosyal yardım zammı haricindeki 1,32 katrilyon TL'lik aylık ödemeler bölümünün 1,04'ü yaşlılık aylıklarından oluşmaktadır. Kurum'dan aylık alan 2.930.752 kişinin 1.940.842'si yaşlılık, 812.774'ü dul-yetim, 72.422'si işkazası ve meslek hastalığı sonucu ölümden kaynaklanan haksahipliği aylığı, 57.214'ü malûllük, 47.500'ü sürekli işgörememezlik aylığı almaktadır.

Memur ücretleri, ek ücret ödemeleri, sosyal ödemeler, yolluk ödemeleri, dışarıdan sağlanan hizmetler, kira vd harcamalardan oluşan yönetim giderlerinin SSK'nın toplam giderleri içerisindeki payı 1997 yılında %1,9 , 1998 yılında %2 olmuştur.

2.3.3.3. SSK'nın Gelir-Gider Farkının Gerekçeleri

Kurumun mali durumu yıllar itibariyle incelendiğinde ödemeler dengesinin 1991 yılında eşitlendiği ve 1992 yılından itibaren ödemeler açığının ortaya çıktığı görülmektedir. 1995 yılında 81,3 trilyon liraya ulaşan ödemeler açığı, 1996 yılında 144,4 trilyon liraya, 1997 yılında 336,0 trilyon, 1998 yılında 597,0 trilyon liraya yükselmiştir. 1999 yılı ödemeler açığının ise 1,22 katrilyon lira olacağı tahmin edilmektedir.

görülmektedir. 1998 yılında emeklilik, malûllük ve dul-yetim sigortası branşında 596 trilyon TL, hastalık sigortası branşında 21 trilyon TL açık veren Kurum'a 1999 senesinde bu sigorta dallarındaki açığın sırasıyla 1,42 katrilyon TL ve 108 trilyon TL olması beklenmektedir.

2.3.3.3.1. Emeklilik Yaşı Limitleri

SSK'nun kurulduğu ilk yıllarda Türkiye'de beklenen yaşam süresinin kadınlarda 41, erkeklerde 38 yaş olmasına karşın emeklilik yaşı gerek erkekler gerekse kadınlar için 60 olarak tespit edilmiş, ancak izleyen yıllarda bu alanda siyasi otorite tarafından verilen popülist tavizlerle, emeklilik yaşı *de facto* ve *de jure* kadınlarda 38'e, erkeklerde 43'e indirilerek, SSK, global karşılaştırmalarda emeklilik yaş sınırı en düşük sosyal güvenlik kurumu konumuna getirilmiştir. 25.8.1999 tarihinde kabul edilen 4447 sayılı Kanun ile emekli yaşı kadınlarda 58, erkelerde 60 olarak belirleninceye kadar, emeklilik yaşı üzerinde değişiklik yapan yasal düzenlemeler Tablo-2.14'de yer almaktadır.

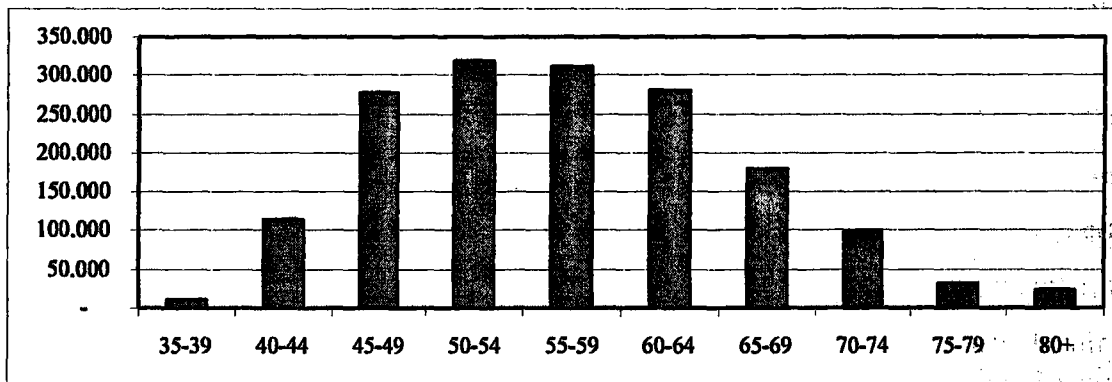
Tablo-2.14: Emeklilik Koşullarında Yapılan Yasal Değişiklikler

Kanun No	Yürürlük Tarihi	Emeklilik Yaşı	Hayatta Kalma Umudu	Asgari Sigortalılık Süresi	Asgari Prim Ödeme Gün Sayısı
5417	1.4.1950	Kadın 60	41,04	25	Yılda 200 gün
		Erkek 60	38,82	25	Yılda 200 gün
6391	1.4.1954	Kadın 60	46,10	25	5000
		Erkek 60	42,90	25	5000
6900	1.6.1957	Kadın 60	48,80	25	5000
		Erkek 60	45,60	25	5000
506	3.1.1965	Kadın 55	54,82	25	5000
		Erkek 60	51,66	25	5000
1186	1.3.1969	Kadın -	57,00	25	5000
		Erkek -	53,90	25	5000
1992	26.5.1976	Kadın -	62,59	20	5000
		Erkek -	57,28	25	5000
3246	10.1.1986	Kadın 55	67,04	-	5000
		Erkek 60	62,19	-	5000
3774	20.2.1992	Kadın -	69,50	20	5000
		Erkek -	64,90	25	5000

Tabloda verildiği üzere, 3.1.1965 tarih 506 sayılı yasa ile erkekler için emeklilik yaşı sınırı 60 olarak korunurken kadınların emeklilik yaşı 55'e indirilmiş, 1.3.1969

tarihinde kadın ve erkekler için emeklilik yaş sınırının kaldırılması suretiyle emeklilik yaşı 43'e indirilmiş, 27.5.1976'da kadın çalışanlar için asgari sigortalılık süresi 20 yıla indirilerek, kadınların emeklilik yaşı fiilen 38'e çekilmiştir. Bunlar içerisinde SSK'ya en fazla zarar veren değişiklik, 1969 yılında 1186 sayılı Kanun olmuştur. Şağar [1999], 1969-99 döneminde emekliye ayrılan 2.119.774 sigortalıdan 1.846.616'sının 1186 sayılı Kanun'dan istifade ederek 55-60 yaşından evvel emekli olduğunu ortaya koymuştur.

25.8.1999 tarihinde kabul edilen reform niteliğindeki 4447 sayılı Kanun'a kadar, çalışmayı değil, emekliye ayrılmayı teşvik eder nitelikteki bu yasal düzenlemeler sonucunda, SSK'ya tabi çalışanların önemli bir bölümü "orta yaş kuşağında" emekliye ayrılmıştır. Mevzuatın olanak tanıdığı bu koşullar altında, SSK'da 1989-94 döneminde emeklilik başvurusunda bulunanlar içerisinde 66 yaşın üzerindekiilerin oranı %2'yi, 61-65 yaş grubundakilerin oranı %4-6'yı geçmezken, çalışanların %53-61'lik masif bir bölümünün 51 yaşına gelmeden emekliye ayrılmıştır [Kenar *et.al.*, 1996]. 1989-98 yılları arasındaki 10 yıllık dönem boyunca SSK iştirakçilerinin emeklilik yaşı ortalaması, istikrarlı olarak her yıl "50 yaş" olmuştur. SSK iştirakçileri içerisinde kadınların payının %9,8 olmasından dolayı, emekliye ayrılan kadınların yaş ortalamasının düşüklüğü genel ortalamayı önemli ölçüde etkilememektedir. Kurum'dan emeklilik aylığı almakta olan pasif sigortalıların yaş gruplarının yer aldığı Şekil-2.11'da, mevcut emeklilerin %78'inin 65 yaşın altında bulunduğu dikkati çekmektedir [SSK, 1999].



Şekil-2.11: SSK Emeklilerinin Yaş Grupları İtibariyle Dağılımı (1996)

Kaynak: SSK İstatistik Yıllıkları.

Emeklilik koşullarının kolaylaştırılması ve çıkarılan borçlanma yasaları ile emekli sayısı hızla artmıştır. Buna karşın, sigortalı işçi sayısının yeterince arttırılmamış olması, çeşitli fon ve benzeri düzenlemelerle işverenlerin mali yükümlülüklerinin ağırlaştırılmasına bağlı olarak sigortasız işçi çalıştırılması neticesinde aktif-pasif dengesi Kurum aleyhine bozulmuştur. 1975 yılında 6,3 aktif sigortalı bir emekliyi finanse ederken, bugün bu rakam 1,9'a düşmüştür.

1950 yılında sayıları 2.637 olan SSK emeklilerinin sayısı 1.100 kat artarak 1998 yılı itibariyle 3 milyon kişiye ulaşırken, yine 1950 yılı itibariyle 292.606 olan aktif sigortalı sayısının sadece 22 misli bir artışla 6,7 milyon kişiye ulaşması, kaçınılmaz olarak, Kurum'un aktif/pasif sigortalı oranının kötüleşmesine yol açmıştır. Başka herhangi bir sosyal güvenlik kurumunun kapsamında yer almayıp, daha önce SSK'lı olduğu için gönüllü olarak dışarıdan prim ödeyenler hariç tutulduğunda, zorunlu sigortalı / pasif sigortalı oranı 1996 yılında 1,82'ye kadar gerilemiş, 1998 itibariyle de 1,90 düzeyinde gerçekleşmiştir. Tablo-2.15'te görüldüğü gibi, zorunlu sigortalılara ilave olarak, isteğe bağlı sigortalılar, topluluk sigortası kapsamındaki sigortalılar, tarım sigortalıları, sosyal güvenlik destek primi ödeyen sigortalılar ve çıraklık primi ödeyenler de dikkate alındığında 1998 yılında aktif/pasif oranı 2,29 düzeyinde bulunmaktadır.

Tablo-2.15: SSK'da Aktif/Pasif Sigortalı Oranı (1992-1998)

	Zorunlu Sigortalılar	Zorunlu ve Gönüllü Sigortalılar ile Tarım Sigortalıları	Pasif Sigortalılar	Zorunlu Sigortalılar/ Pasif Sigortalılar	Tüm Aktif Sigortalılar/ Pasif Sigortalılar
1992	3.796.702	4.273.739	1.856.522	2,05	2,30
1993	3.976.202	4.592.190	1.999.007	1,99	2,30
1994	4.202.616	5.187.517	2.175.149	1,93	2,38
1995	4.410.744	5.645.048	2.337.755	1,89	2,41
1996	4.624.330	5.924.075	2.539.696	1,82	2,33
1997	5.066.745	6.344.860	2.731.793	1,85	2,32
1998	5.558.582	6.697.268	2.930.752	1,90	2,29

Kaynak: SSK, 1999.

25.8.1999 tarihinde kabul edilerek, 8.9.1999 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 4447 sayılı Kanun ile, 506 sayılı Kanun'un 60. Madde'sinde değişiklik yapılarak, "ilk defa sigortalı olarak çalışmaya başlayanların yaşlılık aylığından yararlanabilmesi için a) Kadın ise 58, erkek ise 60 yaşını doldurmuş olması ve en az 7000 gün veya, b)

Kadın ise 58, erkek ise 60 yaşını doldurmuş olması, 25 yıldan beri sigortalı bulunması ve en az 4500 gün malûlûk, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi ödemiş olması” koşulu getirilmiştir. 4447 sayılı Kanun’un 17. Madde’sinde mevcut çalışanlar için geçiş hükmü konularak, yaşlılık aylığı almaya hak kazanmış olanlar, 18 yıldan fazla sigortalı kadınlar ile 23 yıldan fazla sigortalı erkeklerin 4447 sayılı Kanun’dan önceki hükümlere tabi olacağı, sigorta süresi 10-18 yıl arasındaki kadınlarla, 15-23 yıl arasındaki erkeklerin aşamalı bir geçişe tabi olacağı öngörülmüştür. Bu maddelerin uygulamaya girmesi, SSK’daki genç emeklilik sorununu zaman içerisinde ortadan kaldıracaktır.

Diğer taraftan, Kurumdan emekliye ayrılanların sayısının 1969 yılından itibaren hızla artması nedeniyle, ödenmekte olan bütün emekli aylıklarının cari değerine eşit düzeyde ayrılması gereken Matematik Karşılıklar, 1978 yılından başlayarak gereken düzeyde ayrılamamıştır (Bknz. Ek-6). 1978 yılında 8,3 milyar TL tutarında olan Ayrılamayan Matematik Karşılık düzeyi izleyen yıllarda geometrik bir artış kaydederek 1997 yılı sonunda 3,7 katrilyon TL’ye ulaşmıştır. 1992 yılında kurumun giderlerinin gelirleriyle karşılanamaz düzeye ulaşmasına kadar etkisi somut olarak ortaya çıkmayan bu durum neticesinde, 1997 yılı itibariyle 6,9 katrilyon TL matematik karşılığı bulunması gereken SSK’da ancak 234 trilyon TL’lik karşılık oluşturulabilmiştir. Diğer bir ifade ile, emeklilik yaşının irrasyonel derecede düşük tutulması, erken emeklilik olanakları gibi aktüeryal ilkelere aykırı uygulamalar neticesinde, yıllar itibariyle ayrılması gereken matematik karşılıkların ayrılamaması nedeniyle SSK, 1997 sonu itibariyle 6,5 katrilyon TL’nin üzerinde bir fon kaybına uğramıştır.

Bir sosyal güvenlik kurumu için Matematik Karşılıklar kadar önem taşıyan Ödenmiş Primler Karşılığı ise, Kurum’un kanunen zorunlu tutulmuş olmasına karşın, aktüeryal veri yetersizliğinden dolayı hesaplanarak ayrılamamaktadır. 1978 yılına kadar, olağan bir rezerv gibi, açıkların kapatılmasında kullanılan bu karşılık, daha sonra enflasyon karşısında tamamen eriyerek ortadan kalkmıştır. Bu durum, SSK’nın, aktif sigortalıları emekliye ayrıldıkça giderek artacak olan yükümlülükleri için rezervlerinin bulunmadığının teknik göstergesini teşkil etmektedir.

2.3.3.3.2. Prim Karşılığı Olmayan Ödemeler

Kurum'un prim karşılığı olmayan ödemeleri, Sosyal Yardım Zammı (SYZ) ve iştirakçilerin yeterli prim birikimi yaratılmadan aylık almalarına imkan tanıyan çeşitli kanunlardan kaynaklanmaktadır.

Anayasa'nın 61. Madde'si gereğince malûllere, 65 yaşın üzerindekiilere, korunmaya muhtaç çocuklara ve hiçbir sosyal güvenlik kapsamında bulunmayanlara karşılıksız olarak ödenmesi gereken devlet yardımları 1977 yılından itibaren Hazine kaynakları yerine, Sosyal Yardım Zammı adı altında, hiçbir prim geliri olmaksızın SSK tarafından ödenmeye başlanmıştır. 1977 yılından itibaren çalışanların maaş ve ücretlerine yapılan zamların işçi ve memur emeklilerinin aylıklarına Sosyal Yardım Zammı artışı şeklinde yansıtılmaya başlanması, artış oranı nispetinde sosyal güvenlik açıklarının da büyümesine yol açmıştır. Gelirleri ile harcamaları arasında aktüeryal bazda denge bulunması gereken sosyal güvenlik kurumlarına prim gelirlerine dayanmayan SYZ ödemelerinin devredilmesi, Kurum kaynaklarının hızla erimesine neden olmuştur. 1977-99 döneminde SSK tarafından yapılan toplam ödemelerin %30'unu oluşturan SYZ ödemelerinin payı 1995 yılında %63'e kadar yükselmiş, ancak izleyen yıllarda SYZ ödemelerinin dondurulması nedeniyle aşamalı bir azalış kaydederek 1999 yılında %6'ya gerilemiştir (Bknz. Ek-7).

Yeterli prim karşılığı oluşmadan iştirakçilere aylık bağlanmasına yol açan kanunlar 8 grup altında tasnif edilebilir. Bunlar, hizmet borçlanmasına imkan tanıyan kanunlar¹³, askerlik borçlanması getiren kanunlar¹⁴, sanatçı borçlanması getiren kanunlar¹⁵, 15.4.1987 tarih 3351 sayılı çıraklık borçlanması getiren Kanun, 20.6.1987 tarih 3395 sayılı Süper Emeklilik Kanunu, 11.8.1977 tarih 2098 sayılı itibari hizmet süresine

¹³ 23.10.1969 tarih 1186 sayılı Kanun, 16.06.1975 tarih 1912 sayılı Kanun, 29.06.1978 tarih 2167 sayılı Kanun.

¹⁴ 06.02.1973 tarih 655 sayılı Kanun, 06.03.1981 tarih 2422 sayılı Kanun.

¹⁵ 29.06.1978 tarih 2167 sayılı Kanun, 17.11.1983 tarih 2959 sayılı Kanun, 20.06.1987 tarih 3395 sayılı Kanun, 08.12.1994 tarih 4056 sayılı Kanun.

ilişkin Kanun, yurtdışında geçen sürelerin borçlanılmasına ilişkin Kanunlar¹⁶ ve 20.5.1976 tarih 2012 sayılı parlamenterlerin borçlanmasına ilişkin Kanun'dur.

2.3.3.3.3. Sağlık Harcamaları

506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'na göre; sürekli işgörmelik geliri, malûllük veya yaşlılık aylığı alanlar ile bunların eş, çocuk, ana ve babalarına, dul ve yetimlerine, sağlık yardımları yapılmaktadır. Ayrıca, ikili anlaşmalar gereği, dış ülkelerde bulunan Türk işçilerinin Türkiye'deki eş ve çocukları ile Türkiye'de bulundukları sırada hastalanmaları halinde tedavileri SSK tarafından sağlanmaktadır.

Ülke nüfusunun yaklaşık %48'ine sağlık hizmeti vermekte olan Kurum, 506 sayılı Kanunun öngördüğü tedavi yardımlarını, esas olarak sağlık tesisi işletmeciliği yoluyla sağlamaktadır. Ancak, Kuruma ait sağlık tesisi bulunmayan yerlerde veya tedavinin Kurumca yapılmadığı durumlarda, bu görevi anlaşma yaptığı hekim ve müesseselerden hizmet satın almak veya resmi sağlık tesislerine sevk yapmak suretiyle yürütmektedir.

Kurum sağlık hizmetlerini 30.018 yatak kapasiteli 122 hastane, 181 dispanser ve 227 sağlık istasyonu olmak üzere 532 sağlık tesisi ve bu tesislerde çalışan 44.795 personel ile yürütmektedir.

SSK'nın sağlık hizmeti sunması dört gerekçeden dolayı, Kurum'un aktüeryal hesapları üzerinde olumsuz etkide bulunmaktadır.

- Esas faaliyetleri prim toplayıp aylık bağlamak olan bir sosyal güvenlik kurumunun, sağlık gibi ihtisas gerektiren bir alanda hizmet vermesi, gerek yönetim gerek ise denetim itibarıyla verimsizliğe ve etkinlikten uzaklaşmaya neden olmaktadır.
- Sağlık sigortası için çalışma hayatı sırasında ödenen primler karşılığında gerek iştirakçiye gerekse bakmakla yükümlü olduğu aile fertlerine aktif ve pasif sigortalılık dönemi süresince sağlık hizmeti verilmektedir.

¹⁶ 30.05.1978 tarih 2147 sayılı Kanun, 08.05.1976 tarih 3201 sayılı Kanun

- Kâr saiki ile hareket etmeyen sosyal güvenlik kurumlarının yüksek maliyetli hastaneler kurması, donatması ve işletmesi, kaynakların rasyonel ve etkin kullanımı ilkesi ile ters düşmektedir.
- Poliklinik düzeyinde çözümlenebilecek birinci basamak sağlık hizmetlerinin hastanelere aktarılması, SSK'ya bağlı sağlık kurumlarının kapasitelerinin çok üzerinde bir taleple karşılaşmalarına, hizmet kalitelerinin düşmesine ve finansman giderlerinin artmasına yol açmaktadır.

31.12.1998 tarihi itibarıyla 59.645 personele sahip olan SSK'da, sadece 14.696 kişi idari statüde (3.232'ü merkez teşkilatında, 11.464'ü taşra teşkilatında) çalışmakta, geriye kalan 44.949 kişi sağlık tesislerinde görev yapmaktadır (Tablo-2-16). SSK çalışanlarının %75'ini oluşturan sağlık personelinin 4.373'ü uzman tabib, 1.855'i tabib, 1.408'i asistan, 476'sı diş tabibi, 856'sı eczacı, 74'ü uzman, 9.216'sı hemşire ya da ebe, 26.537'si ise hizmetli kadrosunda bulunmaktadır. SSK'nın sağlık personeli dahil tüm çalışanlarının 52.793'ü memur, 2.804'ü sözleşmeli, 4.048'i ise işçi statüsündedir [SSK, 1999]. Bu rakamlar, Kurum'un hemen hepsi devlet memuru statüsünde dev bir sağlık kadrosuyla, sağlık sigortası alanında icracı konumda ciddi bir yükümlülük üstlendiğini göstermektedir.

Tablo-2.16: SSK'nın Sağlık Hizmetlerinin Gelişimi (1981-98)

	Yatak Sayısı	Yatan Hasta Sayısı	Yatak/Gün Sayısı	Poliklinik Tedavi Sayısı	Sağlık Personeli Sayısı
1981	18.690	494.496	3.877.475	15.714.432	31.210
1982	19.559	503.990	4.098.922	15.073.582	31.484
1983	20.186	568.787	4.501.146	16.365.242	30.915
1984	20.314	612.924	4.744.843	18.468.011	32.130
1985	20.414	640.548	5.033.194	19.788.156	33.022
1986	21.019	664.428	5.113.608	21.331.053	32.578
1987	21.019	709.337	5.325.382	22.981.137	33.439
1988	22.096	783.915	5.546.446	25.923.789	35.103
1989	22.508	793.736	5.583.818	28.124.367	35.328
1990	23.981	806.636	5.752.148	29.458.900	38.880
1991	25.253	860.419	5.985.004	31.938.104	39.940
1992	25.570	903.629	6.336.567	32.818.246	41.061
1993	28.157	910.179	6.197.712	31.984.487	40.857
1994	26.713	947.666	6.358.733	34.041.919	44.084
1995	27.377	997.720	6.571.131	37.739.393	42.411
1996	27.697	1.088.972	6.958.543	39.169.210	41.003
1997	28.881	1.139.194	6.859.508	42.646.979	44.031
1998	29.617	1.149.599	6.790.395	45.020.512	44.795

Kaynak: SSK, 1999.

1999 Eylül ayı itibariyle 32 milyon kişiye, 30.018 yatak kapasiteli 530 sağlık tesisinde hizmet veren SSK'da Kurumun 1998 yılı sağlık giderleri 406,2 trilyon TL olarak gerçekleşmiştir. Bu miktarın %72,6'sı Kuruma ait sağlık tesisleri giderlerinden %20,4'ü hariçte yapılan sağlık yardımlarında ödenen, %7'si ise anlaşmalı hastane ve doktor ödemelerinden meydana gelmiştir. Aynı yıl itibariyle Kurumun 165,6 trilyon TL'ye ulaşan ilaç giderlerinin 138 trilyon TL'lik bölümü Kurum eczanelerine aittir. Geriye kalan 27,5 trilyon TL'lik bölümü ise anlaşmalı eczanelere ödenmiştir.

1998 yılı itibariyle 31,8 milyon sigortalı ve yakınına 29.717 yatak kapasiteli 513 sağlık tesisinde sağlık hizmeti veren SSK [1999] verilerine göre, 1998 yılında sağlık tesislerinde ortalama kalış süresi 6 gün, (yatak) doluluk oranı %64, ameliyat sayısı 339.851 olarak gerçekleşmiştir. Anlaşmalı doktor ve hastanelerde ayakta tedavi olan 2.709.863 kişi ile birlikte toplam 47.730.375 poliklinik tedavinin yapıldığı 1998 yılında, 406 trilyon TL'lik tedavi giderlerinin %72,6'sı Kurum'a ait sağlık tesislerinde, %20,4'ü hariçte yapılan sağlık yardımlarından, %7'si ise anlaşmalı hastane ve doktor ödemelerinden meydana gelmiştir. Aynı yıl itibariyle Kurum'un 165,6 trilyon TL'lik ilaç giderlerinin 138 trilyon TL'lik bölümü Kurum eczanelerine, geriye kalan 27,5 trilyonluk TL'lik bölümü ise anlaşmalı eczanelere ödenmiştir.

Kurum, sağlık hizmetini 1992 yılına kadar ücretsiz sunmuş, 1.10.1992 tarihli Bakanlar Kurulu kararından sonra ise sigortalılar haricindeki gruplardan (sigortalının aile üyeleri ve bakmakla yükümlü oldukları ebeveynlerinden) belirli bir muayene ücreti alınmaya başlanmıştır.¹⁷

25.8.1999 tarih 4447 sayılı Kanun'la yapılan değişiklikle, ayakta yapılan tedavilerde verilen ilaç bedellerine aktif sigortalılar ile aile fertlerinin %20, emekli sigortalılar ile aile fertlerinin ise %10 oranında iştirak etmeye başladığı SSK'da, yatılı tedavilerde kullanılan ve Komisyon kararı alınması şartıyla uzun süreli hastalıkların ayakta tedavilerinde kullanılan hayati önemi haiz ilaçlarda sigortalı ve ailelerinden ilaç bedeline iştirak payı alınmamaktadır.

¹⁷ 1.7.1999 itibariyle muayene başına 240.000,-TL.

2.3.3.3.4. Tahsilat Sorunları

Prim tahsilatında yaşanan sorunlar SSK'nın problemlerinin başında gelmektedir. 1991 yılında %72 oranına kadar gerileyen SSK'nın prim tahsilat oranı, 1995'e kadar %75 düzeyinde kalmış, izleyen yıllarda ise %85 seviyesine yükselmiştir. 31.12.1998 itibariyle 1,4 katrilyon TL'lık tahakkukun 1,2 katrilyon TL'lık bölümünün tahsil edildiği Kurum'da tahsilat oranı %84,5 olmuştur.

SSK çerçevesinde kayıtdışı istihdam, sadece sigortasız personel çalıştırmak yoluyla değil, çalışanların gelirini olduğundan düşük göstererek ya da asgari prim ödeme süresini dolduranları sigortasız çalıştırarak gerçekleştirilmektedir. Asgari bir emeklilik aylığı almaya yol açtığı halde çalışanlar tarafından kabullenilen ve işverenle mutabakat içerisinde sosyal güvenlik kurumlarından gizlenen bu durumun, suistimali gerçekleştirenlerin yaşam standardını uzun dönemde olumsuz yönde etkileyeceği açıktır. Sosyal Güvenlik Kanunları'nda değişiklik yapan 25.8.1999 tarih 4447 sayılı Kanun'un 1. Madde'sinde, "İşveren, örneği Kurumca hazırlanacak işyeri bildirgesini, işçi çalıştırmaya başlayacağı tarihten önce Kuruma doğrudan vermek veya iadeli taahhütlü olarak göndermekle yükümlüdür" hükmü ile işverene denetimlerde çalışanlarının sigorta belgesini ibraz etme zorunluluğu getirilmesi, kayıtdışı istihdamın önlenmesi yönünde önemli bir adım olmuştur.

Kayıtdışı istihdamın önlenerek tahsilatın artırılması için güçlü bir teftiş ekibine ve etkin bir denetime ihtiyaç bulunmaktayken, SSK'nın sınırlı denetim mekanizmalarıyla verimli denetimler gerçekleştirilememiştir. Personel alımındaki kısıtlamalar nedeniyle 1986-96 döneminde SSK'da yeni müfettiş kadroları açılmaması, kurumun denetim etkinliğine büyük zarar vermiştir. Kayıtların tutulması ve sigortalıların izlenmesinde otomasyona yeterince geçilememesi, her sigortalıya tercihen bireysel vergi ve kimlik numarasıyla aynı bir sosyal güvenlik numarası verilememesi de sistemin denetim fonksiyonunun yetersizliğinde önemli pay sahibi olmuştur. 4447 sayılı Kanun ile sigortasız işçi çalıştırılmasının önlenmesine yönelik bazı düzenlemeler getirilmiştir. Buna göre:

- İşverene, çalıştıracığı sigortalıları işe başlatmadan önce SSK'ya bildirme yükümlülüğü getirilmiştir. Ancak, istihdam şartları dikkate alınarak inşaat

işyerlerinde çalışanların işe başladıkları gün, Kuruma ilk defa tescil edilecek işyerlerinde çalışmaya başlayan sigortalıların ise bir ay içinde Kuruma bildirilmeleri halinde, süresi içinde bildirimde bulunulmuş olacaktır.

- İşe yeni başlayan işçiler çalışmaya başladıklarını işe başladıkları tarihten itibaren 30 gün içinde SSK'ya bildireceklerdir.
- İşverenlere, ay içerisinde bazı günlerde çalıştırılmayan sigortalılar için 30 günden az çalıştırdıklarını belgelemek zorunluluğu getirilmiştir.
- Diğer taraftan, işyerlerinde, Kurum Yönetim Kurulu Kararı ile görevlendirilen Kurum memurlarına ve genel bütçeye dahil daireler ile katma bütçeli idarelerin denetim elemanlarına, sigortalılık durum tespiti yapma yetkisi verilmek suretiyle denetim hizmetlerine etkinlik kazandırılmıştır.

Diğer taraftan 21.4.1992 tarih 21206 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 1992/1 sayılı Danıştay kararı, sigorta primlerinin "tahakkuk ettirildikleri yılda" gider yazılmasını öngörmüştür. Bu karar, sigorta bildirgesini düzenleyerek tahakkuk yaptıran, ancak primleri süresi içerisinde ödemeyen işverenlerin de primleri ödeyenler gibi vergi indiriminden istifade etmelerini sağlamış, ancak SSK'nın prim tahsilini güçleştirmiştir.

Tablo-2.17: SSK'nın Muaccel Prim Alacakları (1997-98)

Borçlu Kurum	1997	1998
M.K.E.	108.211,6	22.525,3
Demirçelik	967.014,5	943.023,7
T.E.K.	273.878,6	499.679,4
Petkim	1.375,5	1.029,3
T.K.I.	216.587,3	2.412.766,8
T.T.K.	5.711.347,5	11.768.065,3
Çaykur	58.706,5	747.140,9
T.C.D.D.	3.465.427,7	4.894.013,6
Belediyeler	17.483.062,4	37.167.307,4
Karayolları	454.729,1	501.152,8
Bakanlıklar	841.149,8	1.648.135,2
Diğer Resmi Daireler	12.959.959,5	12.381.497,7
Kamu Kurumları Toplamı	42.541.450,0	72.986.337,4
Özel Kurumlar	61.649.419,3	147.044.566,2
Genel Toplam	104.190.869,3	220.030.903,6

Kaynak: SSK, 1999.

Tablo-2.17’de görüldüğü üzere, 1998 yılı sonu itibariyle 784.808’i özel, 28.202’si kamusal olmak üzere toplam 813.010 işyerinin bağlı bulunduğu SSK’nın alacaklı olduğu kurum ve kuruluşların üçte ikisinin yerel yönetimlerden oluşması, bu kuruluşun prim gelirlerinin yetersiz düzeyde toplanmasında kamu kurumlarının oynadığı rolü ortaya koymaktadır.

2.3.3.3.5. Rezervlerin Verimsiz Değerlendirilmesi

SSK’nın başlangıç döneminde emeklilik aylığı alanların az sayıda olmasından dolayı, gelirlerin giderlerin üzerinde seyretmesi, sistemin olgunlaşacağı yılları takviye edebilecek düzeyde bir rezerv oluşmuştur. Sosyal güvenlik kurumlarında, gelecekte ortaya çıkacak yükümlülüklerin itfasında anlamlı bir katkı sağlayabilmesi için, başlangıç döneminde oluşan bu rezervlerin güvenlik unsuru da dikkate alınarak yüksek getirili, verimli sahalarda nemalandırılması gerekmekte iken, Kurum’un rezervleri aşırı muhafazakâr hazırlanmış bir mevzuat çerçevesinde yönetilmiştir. 506 sayılı Kanun’un 6.7.1978 tarih 2158 sayılı Kanun’la değişik 20. Madde’si, SSK’nın sigorta branşları itibariyle ayıracığı yedek akçelerin değerlendirilmesini beş alanla sınırlamıştır:

- a) Milli bankalara yatırmak
- b) Devletin çıkardığı tahviller ile Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi’nce çıkarılan gelir ortaklığı ve hisse senetlerine yatırmak¹⁸
- c) Gayrimenkullere yatırmak
- d) Sigortalılar ile Kurum’dan malûlûk ve yaşlılık aylığı veya sürekli tam işgöremezlik geliri almakta olanlara Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi kanalı ile konut yapımı için yönetmelikle belirlenecek esaslar dahilinde ikrazda bulunmak
- e) Bakanlar Kurulu kararı ile, kuruluşları, çalışma konuları, organları, görev ve yetkileri ile denetim, usulleri yönetmeliklerinde belirtilecek, kendisine bağlı tüzet

¹⁸ Bu fıkranın 19.6.1986 R.G. tarihli 3300 s. Kanunla değiştirilen şeklidir.

kişiliği haiz müesseseler kurmak veya kurulmuş bulunanların hisse senetlerini veya ortaklık paylarını satın almak¹⁹

Emekli aylıklarını karşılamak üzere oluşturulan sosyal güvenlik fonlarının "ekonominin genel yapısı içinde kârlı ve verimli alanlarda kullanılması" hususunun tüm kalkınma planlarının ilke ve hedefleri arasında yer almasına rağmen, kurum plasmanlarının değerlendirilmesinde yıllardan beri verimlilik ilkesinin ihmal edilmesi sonucu, fonların getirisi sürekli olarak enflasyon oranının altında kalmıştır. 2158 sayılı Kanun'un 20. Madde'sinin b bendi uyarınca kamu menkul kıymetlerine plase edilen SSK'nın rezervlerinin ortalama getiri oranı ile enflasyon düzeyinin karşılaştırıldığı Tablo-2.18, ilave bir izahatta bulunmaya gerek bırakmamaktadır.

Tablo-2.18: Sosyal Sigortalar Kurumu Fonları

	Banka Mev.		H. Bon. /Tahvil		Gayri menkul		Mevd.	BonTah	G.mkul	Enfl.
	Plasman	Faiz Geliri	Plasman	Gelir	Plasman	Kira Geliri	Getiri Oranı	Getiri Oranı	Getiri Oranı	Oranı
1974	2,4	0,3	12,2	0,8	2,1	0,2	12,5	6,6	9,5	30
1975	3,8	0,4	15,6	1,2	2,4	0,2	10,5	7,7	8,3	10
1976	5,8	0,5	24,6	1,9	3,3	0,2	8,6	7,7	6,1	16
1977	6,5	0,7	34,1	3,1	5,0	0,3	10,8	9,1	6,0	24
1978	9,4	1,0	39,4	4,0	7,1	0,3	10,6	10,2	4,2	53
1979	14,5	3,1	49,1	5,5	8,8	0,5	21,4	11,2	5,7	64
1980	17,8	2,4	47,3	5,8	8,9	1,2	13,5	12,3	13,5	107
1981	31,2	3,9	54,2	8,7	10,6	1,6	12,5	16,1	15,1	37
1982	54,2	7,4	62,8	17,8	12,4	2,3	13,7	28,3	18,5	27
1983	78,5	15,4	88,8	21,5	14,7	2,9	19,6	24,2	19,7	31
1984	110,1	40,5	86,8	28,4	17,4	4,1	36,8	32,7	23,6	50
1985	147,2	33,2	144,7	26,1	21,8	5,4	22,6	18,0	24,8	43
1986	219,9	77,1	164,9	61,1	31,6	5,9	35,1	37,1	18,7	30
1987	669,2	146,4	195,4	69,4	48,8	7,7	21,9	35,5	15,8	32
1988	948,1	385,4	145,7	52,1	78,7	10,4	40,6	35,8	13,2	68
1989	1.492,7	528,1	451,4	251,7	128,2	14,7	35,4	55,8	11,5	64
1990	2.923,8	742,8	596,4	240,7	231,3	31,4	25,4	40,4	13,6	52
1991	3.059,1	417,6	589,3	319,8	421,8	53,1	13,7	54,3	12,6	55
1992	4.053,2	636,6	50,3	424,8	741,7	243,8	15,7	844,5	32,9	62
1993	5.666,1	886,6	40,1	617,2	1.230,6	335,2	15,6	1539,2	27,2	58
1994	9.854,7	14.976,5	5.227,6	2.069,9	17.246,8	503,2	152,0	39,6	2,9	121
1995	18.552,3	2.556,1	5.211,5	5.352,5	35.446,5	1.175,1	13,8	102,7	3,3	89
1996	48.180,8	9.139,2	8.438,7	7.457,0	62.226,3	2.183,4	19,0	88,4	3,5	76
1997	75.255,4	17.161,6	5.505,1	6.570,3	112.899,4	5.335,0	22,8	131,3	4,7	99
1998	140.197,4	16.550,6	5.002,9	5.410,0	204.672,5	10.147,7	11,8	108,1	4,9	70

Kaynak: Şağar, 1999.

¹⁹ Bu fıkranın 27.7.1983 R.G. tarihli 2868 s. Kanunla değiştirilen şeklidir.

SSK rezervlerinin devlet tahvillerine yatırılacak bölümünün 4792 sayılı Sosyal Sigortalar Kuruluş Kanunu'yla toplam portföyün azami %40'ıyla sınırlanmış olmasına rağmen, 1971 yılında çıkartılan 441 sayılı Kanun'la bu oran toplam plasmanların %52'sine kadar yükseltilmiştir. Emekli aylıklarına 23,7 milyar TL ödenen 1979 yılında, Kurum portföyündeki tahvillerin 49,1 milyar TL seviyesinde bulunması, başlangıçta ulaşılan rezervlerin büyüklüğü ve ne düzeyde bir rezervin negatif reel getirili kamu menkul kıymetleriyle devlete düşük maliyetli fon olarak kullandırıldığı konusunda fikir vermektedir.

Kurumun sahibi bulunduğu gayrimenkullerin kira bedellerinin, her yıl Devlet İstatistik Enstitüsü tüketici fiyat endeksindeki artış oranından az olmamak üzere rayiç veya emsal değerle belirlenmesine rağmen, gayrimenkul yatırımlarının getirisinin yapılan plasmaya oranının enflasyonun altında kaldığı görülmektedir.

Tüm bu tespitler, 4792 sayılı Kanun'da SSK'nın idari ve mali bakımdan özerk bir kuruluş olduğunun belirtilmesine karşın, uygulamada Kurum'un yatırım alanlarının seçimi, plasman alanlarının tespiti, fonlarının işletilmesi gibi konularda özerkliğin kaydadeğer düzeyde ihlal edildiğini ortaya koymaktadır. Dünya örneklerinde devlet hazinesinden yardım alınmaya başladıktan sonra kısmen kaybedilen idari ve mali özerkliğin, Türkiye'de Kurum henüz kendi ayakları üzerinde durabilirken zedelenmiş olması, SSK'nın devlet yardımına muhtaç ve müdahalelere açık noktaya gelme sürecini daha da süratlendirmiştir.

2.3.4. Emekli Sandığı

Osmanlı döneminin ilk sosyal güvenlik uygulamalarını teşkil eden Askerî Personel Tekaüt Sandığı (1866) ile Mülkî İdare Sandığı'nın (1880) birleştirilmesiyle oluşan "Askerî ve Mülkî Memurlar Sandığı" (1909), prim esasına dayanan sosyal sigorta faaliyetlerini, Cumhuriyet'in ilanından sonra da sürdürmeye devam etmiştir. Bununla birlikte, Kurtuluş Savaşı da dahil olmak üzere Osmanlı İmparatorluğu'nun son yıllarında yaşanan savaşlar dolayısıyla, Sandık'tan aylık alan dul, yetim, malûl ve emeklilerin sayısındaki hızlı artış, zaman içerisinde, sınırlı sayıdaki aktif sigortalı tarafından ödenen primlerle karşılanamayacak düzeyde yüksek maliyetler yaratmıştır. Genel ve katma bütçeli kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan asker ve sivil

memurlara taahhüt edilen yükümlülüklerinin gerçekleştirilebilmesi için, 1930 yılında yürürlüğe giren 1683 sayılı Kanun'la, Sandığın finansmanı aktif sigortalıların ödediği primlere bağlı olmaktan çıkartılarak, genel kamu gelirlerinden karşılanmaya başlanmıştır.

1934-47 yılları arasında genel ve katma bütçeli kamu kurum ve kuruluşlarında çalışanlara yönelik bu sandığın yanısıra, il özel idareleri, yerel yönetimler ve kamu iktisadî teşebbüsleri bünyesinde çalışan kamu personeli için 9 ayrı sandık daha kurulduğu görülmektedir. Farklı kurumlarda çalışan kamu personelinin sosyal güvenlik güvencesinden ayrı mevzuatlar altında yararlanmasının yol açtığı standart farklılığını ortadan kaldırmak için, 8.6.1949 tarihinde kabul edilen 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanunu ile kamu personelinin kapsayan mevcut tekaüt sandıklarını düzenleyen kanunlar yürürlükten kaldırılarak, devlet memuru statüsündeki kamu çalışanları ile bunların bakmakla yükümlü oldukları aile fertleri tek bir sosyal güvenlik teşkilatı altında toplanmıştır [Emekli Sandığı, 1999].

Sandığın kuruluş kanunu olan 5434 sayılı Kanun'un dayanağını teşkil eden İktisadî Devlet Teşekküllerinin Kurulması ve İşletilmesi'ne Dair 26.06.1938 tarih 3460 sayılı Kanun, iktisadî, sınaî ve hizmet sektörlerinde gereksinme duyulan kurumların kârlılık esasına göre kurulup işletilmesini amaçladığı için, Emekli Sandığı'nın da kârlılık saiki ile sermaye birikimi sağlaması hedeflenmiştir.

1998 yılı itibariyle 2.071.876 aktif, 1.172.741 pasif sigortalı ve bu sigortalıların 8.505.941 aile ferdine hizmet veren Emekli Sandığı, 11.750.549 kişiyle ülke nüfusunun %18,5'ini kapsamaktadır.

2.3.4.1. Emekli Sandığı'nın Gelirleri

Emekli Sandığı'nın başlıca gelirleri, iştirakçilerden kesilen kesenekler, kurumlardan alınan karşılıklar, yatırım gelirleri ile 1425 sayılı Kanun gereğince Maliye ve Gümrük Bakanlığı bütçesinin sosyal transferler bölümünden aktarılan ödeneklerden oluşmaktadır.²⁰

²⁰ İştirakçilerden kesilen kesenekler dört gruptan müteşekkildir: "Emeklilik Keseneği" adı altında %15 oranında kesilen aylık kesenekler, emeklilik hakkı tanınan bir göreve ilk defa girenlerden alınan %25

Emekli Sandığı'nın yılsonu bilançolarında "Alacaklar" kalemi içerisinde, çalışanlardan alınan kesenek ve kurumlardan alınan karşılık gelirlerinin ya hiç yer almaması ya da zamanlamadaki gecikmelerden kaynaklanan cüzi bir miktarla sınırlı kalması, Sandığın gelirlerinin tahsilinde sorun yaşanmadığını göstermektedir. Bununla birlikte, 8.7.1971 tarih 1425 sayılı Kanun'la 5434 sayılı Kanun'a eklenen Geçici 146. Madde ile, iştirakçi sayısına, kesenek ve karşılık yüzdesine, aylık alanların sayısına, aylıklara yapılan artışa ve kamu kurumlarından olan alacakların zamanında tahsiline bağlı olan Emekli Sandığı gelir-gider dengesinin bozulması halinde Hazine'den Sandığa yardım yapılması hükme bağlanmıştır.

Emekliliğe esas hizmet süresinin kısaltılması sonucunda emekli sayısının artması, emekli, dul ve yetim aylıklarındaki yükselmelerin eski emekli dul ve yetimlere de uygulanması, katsayı artışlarından kaynaklanan emeklilik keseneğine esas tutarlardaki yükselmelerden %100 artış farkı alınmaması uygulamalarından Emekli Sandığı'nın gelir ve gider dengesi olumsuz yönde etkilenmiştir. Kısmen kesenek ve karşılıkların arttırılması ile kapatılmaya çalışılan gelir-gider farkı, 1982 yılından sonra Maliye ve Gümrük Bakanlığı bütçesinin sosyal transferler bölümünden alınan

oranındaki "Giriş Keseneği", maaşlarında yükselme olan iştirakçilerden, maaş artışının ilk ayında alınan "Artış Keseneği", hizmet süresine eklenecek müddetlere ait istihkak toplamı üzerinden alınacak fiili ve itibarı "Hizmet Zammı Keseneği".

Kurumlardan alınan karşılıklar da dört gruptan oluşmaktadır: İştirakçilerden alınan keseneklere karşılık olarak çalıştıkları kurumlardan her ay %20 oranında alınan "Aylık Kesenek Karşılığı" ile "Giriş-Çıkış Kesenek Karşılığı", vazife malûliyeti aylıkları ile vazife nedeniyle ölenlerin hak sahiplerine bağanacak dul ve yetim aylıkları için her yıl kurum bütçelerinin ücret bölümlerindeki ödeneklerin %3 ya da %4'ü oranında alınan "Ek Karşılıklar", kurumlardan her yıl ödedikleri kurum karşılıkları oranında alınan "Yönetim Giderlerine Katılma Payı", hizmet süresine eklenecek müddetlere ait istihkak toplamı üzerinden alınacak fiili ve itibarı "Hizmet Zammı Karşılığı".

Bunların yanısıra, özel kanunlarda belirtilen görevlerde bulunanlara ve/veya yakınlarına Hazine adına bağlanan aylıklar ve ödenen tazminatlar, müteakiben Hazine'den tahsil edilmektedir. Bunlar; vatanî hizmet ve şeref aylıkları, subay tazminatları, makam tazminatı, nakdi tazminat, emekli Cumhurbaşkanlığı tazminatları, şehit ve malûl tazminatları, yasama organı üyeleri tazminatları, tütün ikramiyesi, vergi iadesi ile yaşlı, malûl ve sakatlara yapılan yardımlardır.

Sandık, ayrıca, aşağıda yer alan alanlardaki birkısım ödemelerini de daha sonra ilgili kuruluşlara fatura etmek suretiyle tahsil etmektedir. Bunlar, emekli ikramiyeleri, ölüm yardımları, sosyal yardım zammı, konut edindirme yardımı ve müşterek emekli aylıklarıdır.

Sandığın diğer gelirleri şunlardan oluşmaktadır: Disiplin para cezaları, Sandığa yapılacak ödemeleri zamanında göndermeyen kurumların sorumlu memurlarından %10 oranında kesilen cezalar, kurumların (harç pulları dışında) her çeşit pul, bilet ve yardım makbuzu satışlarından elde ettikleri gelirin yarısı, bağışlar, yılsonu bütçesinin açık vermesi halinde genel bütçeden yapılan katkı, Sandık gelirlerinin işletilmesinden elde edilecek kârlar

Hazine yardımları ile giderilmeye başlanmıştır. 1982 yılında 1,2 milyar TL tutarında gerçekleşen ilk Hazine yardımının 1989 yılına gelindiğinde 239 milyar TL'ye ulaşması üzerine, 1.7.1989 tarihinden itibaren sosyal yardım zammı ödemeleri kaldırılarak "Taban Aylığı" ve "Kıdem Aylığı" uygulamasına geçilmiş, iştirakçi kesenek oranları kademeli olarak arttırılarak %15'e yükseltilmiş ve 1992 yılından itibaren özel hizmet tazminatlarının %4'ü üzerinden kesenek alınmaya başlanmıştır [TOBB, 1993].

Tablo-2.19: Emekli Sandığı'nın Gelirleri (1997-1998, Milyon TL)

	1997	1998
Kesenek ve Karşılıklar	370.871	675.895
Ek Karşılıklar	68.537	181.476
Filî ve İtibarî Hizmet Zammı	15.563	31.031
Diğer Faaliyet Gelirleri	10.891	27.051
Faaliyet Dışı Gelirler	7.197	12.254
Hazineden Alınan Gider Fazlası	108.231	195.441
TOPLAM	581.290	1.123.148

Kaynak: Emekli Sandığı, 1999.

Tablo-2.19'da görüldüğü üzere, Hazine'den Emekli Sandığı'na yapılan transfer tutarı 1998 yıl sonu itibariyle 195,4 milyar TL düzeyinde bulunmaktadır. Bir önceki yıla göre %81 artış gösteren Hazine yardımının toplam gelirlere oranı 1997 yılında %18,5, 1998 yılında ise %17,4'dür.

2.3.4.2. Sandığın Giderleri

Emekli Sandığı'nın başlıca giderleri, aylıklar, sağlık yardımları, yönetim ve faiz giderleridir²¹. Tablo-2.20'de yer aldığı üzere, emekli, malûl, dul ve yetim aylıkları

²¹ Sandığın gider kalemleri; emekli, adi malûllük, vazife malûllüğü, dul ve yetim aylıkları, kesenek iadeleri ve toptan ödemeler, evlenme ikramiyeleri, 5434 sayılı Kanun'un Ek 20. Madde'si uyarınca, emekli, adi malûl ve vazife malûllerine ödenen emeklilik ikramiyesi, 5434 sayılı Kanun'un Ek 4. Madde'si ve 562 sayılı KHK'nin 4. Madde'si uyarınca, emekli, adi malûl ve vazife malûllerinin ölümü halinde, geride kalanlarına bağlanan emekli ölüm yardımı, Sosyal Yardım Zamları, 2022 sayılı Kanun'a göre 65 yaşını doldurmuş, muhtaç, güçsüz kimselerle malûl ve muhtaç Türk vatandaşlarına bağlanan aylıklar, sağlık yardımları, harp malûlleri ile vazife malûllerine özel kanunlarına göre yapılan yardımlar, emekli, dul ve yetimlerin vergi iadeleri, harp malûlleri ile şehit dul ve yetimlerine ödenen tekel payları, 2829 sayılı Kanun uyarınca, diğer sosyal güvenlik kuruluşlarına tabi hizmetleri bulunanlara, Emekli Sandığı tarafından ödenen aylıklarda, diğer sosyal güvenlik kurumlarının payına düşen payları gösteren müşterek emekli aylıkları ile iştirakçilere verilen borçlardır.

Emekli Sandığı'nın temel gider kalemini teşkil etmekte, onu sağlık yardımları ile faiz giderleri takip etmektedir. Tablodaki diğer faaliyet giderleri, evlenme ikramiyeleri, toptan ödemeler, kesenek iadeleri, huzurevi giderleri vd ödemelerden oluşmakta, diğer faaliyet dışı giderleri ise işletme giderleri, şüpheli alacaklar karşılığı giderleri ile diğer gider ve zararlar teşkil etmektedir.

Tablo-2.20: Emekli Sandığı'nın Giderleri (1997-1998, Milyon TL)

	1997	1998
Aylıklar	482.706	895.663
Sağlık Yardımı	84.041	187.041
Yönetim Giderleri	7.742	13.624
Diğer Faaliyet Giderleri	2.013	3.307
Faiz Giderleri	4.708	23.132
Diğer Faaliyet Dışı Giderler	80	381
TOPLAM	581.290	1.123.148

Kaynak: Emekli Sandığı verileri.

Emekli Sandığı'nın ikinci büyük gider kalemi olan sağlık giderleri, toplam giderlerin 1997 yılında %14,4'ünü, 1998 yılında %16,7'sini oluşturmuştur (Bknz.2.3.3.2.3.3).

Memur ücretleri, ek ücret ödemeleri, sosyal ödemeler, yolluk ödemeleri, dışarıdan sağlanan hizmetler, kira vd harcamalardan oluşan yönetim giderlerinin Emekli Sandığı'nın toplam giderleri içerisindeki payı 1997 yılında %1,3, 1998 yılında %1,2 olmuştur. 31.12.1998 itibariyle 3.133 çalışanı bulunan Emekli Sandığı'nın, aktif ve pasif sigortalı başına düşen personel oranı %0,96 (binde bir) düzeyinde bulunmaktadır.

2.3.4.3. Gelir-Gider Açığının Gerekçeleri

2.3.4.3.1. Emekli Sayısındaki Artış

Emeklilik koşullarının kolaylaştırılması ve kamu kesimindeki memur sayısının arttırılmamasına bağlı olarak iştirakçi sayısının değişmemesi nedeniyle 1970 yılında 4,55 düzeyinde bulunan Emekli Sandığı'na bağlı aktif çalışanların pasif çalışanlara oranı, 1998 yılında 1,77'ye gerilemiştir. Tablo-2.21'de 1950-98 döneminde, Emekli Sandığı'nın aktif sigortalı ve emekli-dul-yetim pasif sigortalılarının sayısı ile aktif/pasif oranının gösterdiği gelişim verilmektedir.

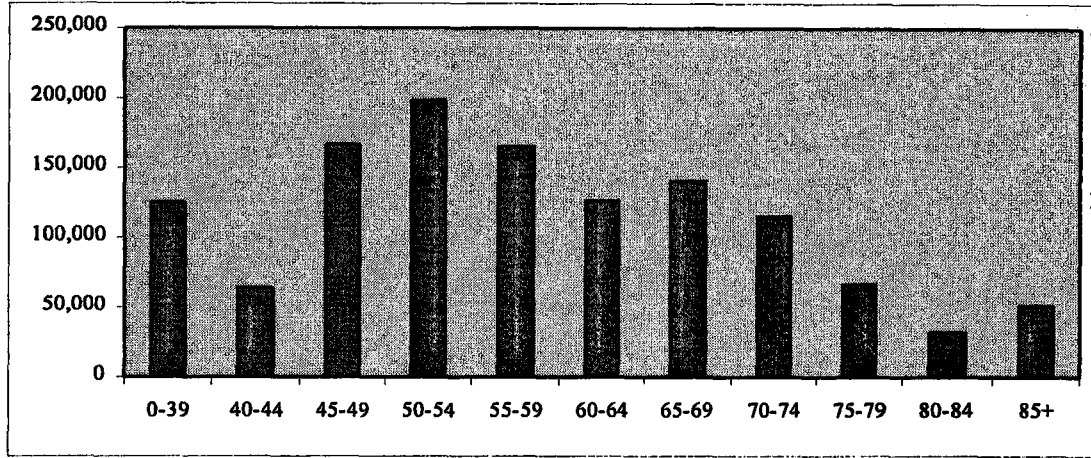
Tablo-2.21: Emekli Sandığı Aktif / Pasif Oranı (1950-1998)

Yılı	Aktif Sigortalı Sayısı	Emekli-Dul-Yetim Sayısı	Aktif / Pasif Oranı
1950	199.825	9.302	21,42
1970	823.829	180.862	4,55
1980	1.250.000	495.669	2,52
1981	1.415.000	537.084	2,63
1982	1.390.000	579.772	2,40
1983	1.355.000	609.335	2,22
1984	1.375.000	651.701	2,11
1985	1.400.000	680.142	2,06
1986	1.425.000	714.867	1,99
1987	1.450.000	734.932	1,97
1988	1.460.000	777.117	1,88
1989	1.500.000	810.368	1,85
1990	1.560.000	843.443	1,85
1991	1.600.000	878.758	1,82
1992	1.850.000	940.277	1,97
1993	1.896.041	999.807	1,90
1994	1.896.000	1.082.634	1,75
1995	1.880.437	952.360	1,97
1996	1.963.751	1.048.211	1,87
1997	1.994.509	1.114.480	1,78
1998	2.071.867	1.172.741	1,77

Kaynak: 1950-91 yılları TOBB, 1996; 1992-98 yılları Emekli Sandığı Faaliyet Raporları.

1998 yılı itibariyle, 929.115'i emekli, 26.880'i malûl, 471.371'i dul ve yetim olmak üzere toplam 1.427.366 kişinin emeklilik aylığı almakta olduğu Emekli Sandığı'nda aylık bağlananların %66,7'sini genel bütçeli idarelerden, %5'ini katma bütçeli idarelerden, %6,2'sini belediyelerden, %1'ini özel idarelerden, %21'ini ise kamu iktisadi teşebbüslerinden emekli ya da malûl olanlarla bunların dul-yetimleri oluşturmaktadır.

Aylık bağlananların yaş grupları itibariyle SSK'ya kıyasla daha dengeli bir dağılım sergileyen Emekli Sandığı'nda (Bknz. Şekil-2.11 ve Şekil-2.12), aktif ve pasif tüm iştirakçiler içerisinde kadınların oranı 1/3 düzeyinde bulunmaktadır.



Şekil-2.12: Emekli Sandığı'ndan Aylık Alanların Yaş Gruplarına Dağılımı (1998)

Kaynak: Emekli Sandığı, 1999.

2.3.4.3.2. Prim Karşılığı Olmayan Giderler

Türkiye’de Devlet Memurları Kanunu’ndan sonra üzerinde en çok değişiklik yapılan ikinci kanun olan Emekli Sandığı Kanunu, “her memurun tâbi olduğu derece ve kademenin karşılığı olan gösterge üzerinden Sandığa kesenek ödenmesi sistemi” üzerine kurulmuştur. Emekli Sandığı (1998) verileri itibariyle, 15 dereceli bir skalaya göre emekli, malûl, dul ve yetim aylığı alanların %57’si ilk dört derecede, %88,4’ü ilk yedi derecede bulunmaktadır. Ancak, zaman içerisinde memurlara daha fazla maaş ödeyebilmek için uygulamaya konulan “Ek Gösterge”, “Yan Ödeme”, “Özel Hizmet Tazminatı”, “Makam Tazminatı” gibi ekstra gelir kalemlerin aslî maaşın üzerine çıkması ve en önemlisi emekliliğe (kısmen ya da tamamen) yansımaması nedeniyle çalışanlarla emekliler arasında gelir farkı oluşmuştur.

Emekli Sandığı’nı prim esaslı emeklilik planlarından ayıran bir diğer özellik, “statü” sistemine göre çalışmakta olmasıdır. Sosyal güvenliğin temelinde “ödenen prime göre hak kazanma” ilkesi bulunmasına rağmen, Emekli Sandığı iştirakçilerine statüleri esas alarak, tamamen devlet tarafından belirlenen gösterge ve katsayılara göre emeklilik aylığı bağlanmaktadır. Kamu çalışanlarının durumunu düzeltmek için ek göstergelerde yapılan değişikliklerin emeklilik gelirine yansımaya yol açan bu durum, Sandığa prim karşılığı olmayan ilave yükler getirmektedir. Buna göre, 20-25 sene çalışarak en üst derece olan 1. derecenin 4. kademesinden emekliye ayrılan bir devlet memuru 1500 gösterge rakamına hak kazanırken, emeklilikte de geçerli olan

4000-6000 ek gösterge rakamlarına hak kazanabilmek için bazı görevlerde bir ay çalışmanın dahi yeterli olabilmektedir [TOBB, 1993]. Ek göstergesi yüksek görevlerde çalışıp emekli olmak teşvik eden mevcut sistem, prim ödemeyi cazip olmaktan uzaklaştırmaktadır.

Belirli kamu görevlerinde en az iki yıl hizmet yapanlara emekliliklerinde de “makam tazminatı” verilmesi uygulamasının 1992 yılında kapsam olarak genişletilip, 1993 yılında ilgili kamu görevlilerinin dul ve yetimlerine de sirayet ettirilmesi, Hazine’ye fatura etme olanağı bulunmasına karşın Sandık için yeni bir yük teşkil etmiştir. Benzeri şekilde, iki ay içerisinde işverene fatura edilecek dahi olsa “emekli ikramiyelerinin” Sandık tarafından ödenmesi, Emekli Sandığı’nın zaman zaman nakit sıkıntısına düşmesine yol açmıştır. Bu paralelde, zor ve tehlikeli görevlerde çalışanların maaş ya da başka imkanlarla tatmin edilmek yerine “fiilî hizmet zammı” uygulaması gibi emeklilikte ek imkanlarla teşvik edilmeleri, çalışma hayatları boyunca eşit prim ödemiş emekliler arasındaki gelir eşitsizliğini artırıcı etki yapmıştır [TOBB, 1993].

2.3.4.3.3. Sağlık Harcamaları

1971 yılında 5434 sayılı Emekli Sandığı Kanunu’na eklenen Geçici 139. Madde uyarınca, “kanunla kurulacak bir genel sağlık sigortasından yararlanacakları tarihe kadar” emekli, dul ve yetimlerle bakmakla yükümlü oldukları kişilerin sağlık giderlerinin Emekli Sandığı tarafından karşılanması öngörülmüştür. Aradan geçen süre içerisinde kanunla bir genel sağlık sigortası kurulmamış olduğundan süresiz hale gelen bu fiilî durum, iştirakçilerle emeklilerden “sağlık yardımına” karşılık bir kesenek alınmaması ve sandığa ait herhangi bir sağlık tesisi bulunmaması nedeniyle, giderek daha pahalı bir yük haline gelmiştir [TOBB, 1993].

1985-98 döneminde her yıl katlanarak artan emekli, malûl, dul ve yetimlerle, emeklilerin bakmakla yükümlü olduğu aile fertlerine yapılan sağlık yardımları, 1998 yılı itibarıyla 187 trilyon TL’ye ulaşmış olup, bunun 106 trilyon TL’si eczane ve ilaç ödemelerinden, 68 trilyon TL’lik bölümü ise hastane, ameliyat ve tedavi ödemelerinden oluşmaktadır (Bknz. Tablo-2.22).

Tablo-2.22: Emekli Sandığı'nın Sağlık Giderleri (1985-1998)

Yıl	Tutar (Bin TL)
1985	13.435.258
1986	24.351.005
1987	44.323.262
1988	85.353.369
1989	200.979.935
1990	312.783.040
1991	634.636.685
1992	1.510.610.294
1993	3.195.641.891
1994	7.521.612.522
1995	17.858.065.186
1996	34.625.900.040
1997	84.040.545.836
1998	187.040.518.907

Kaynak: Emekli Sandığı, 1999.

2.3.4.3.4. Rezervlerin Verimsiz Değerlendirilmesi

Pasif üyelerin sayıca az olmasından dolayı Emekli Sandığı'nın gelirlerinin giderlerinden daha yüksek olduğu 1950-70 döneminde, ülkede sermaye piyasası bulunmadığı için, rezervler ağırlıklı olarak gayrimenkullere plase edilmiş ya da devletin kalkınmada öncelikli gördüğü turizm, bankacılık gibi gelişme potansiyeli yüksek sektörlerle yöneltilmiştir. Bu dönemde oteller, tatil köyleri otogarlar ve işhanları alınmış ya da yaptırılmış, büyük kentlerde arsalar alınmış, turizm, işletmecilik, bankacılık, ulaştırma ve sanayi alanlarında faaliyette bulunan kuruluşlara iştirak edilmiştir.²²

Türkiye'de turizm kavramının yerleşmediği, büyük şehirlerde dahi konaklama imkanının olmadığı 1950'li ve 1960'lı yıllarda Emekli Sandığı'nın bu yatırımları ülkenin önemli eksikliklerinin giderilmesi amacına hizmet etmiştir. Bununla birlikte, rezervlerini en iyi şekilde değerlendirilmesi gereken bir sosyal güvenlik kurumunda dikkat edilmesi gereken kâr saikinin Emekli Sandığı'nın nakit fazlası değerlendirilirken yeterince ön plana çıkartılmadığı görülmektedir. 1980'li yıllardan

²²1998 yılı itibarıyla halen Sandığın mülkiyetinde bulunan başlıca gayrimenkulleri: Büyük Trabya, Büyük Efes, Büyük Ankara, Çelik Palas, Maçka, Stad ve Hilton Otelleri, Foça ve Kuşadası Tatil Köyleri, Anafartalar Çarşısı ve İşhanı, Ulus İşhanı, Emek İşhanı, Lale Tesisleri, Onur İşhanı, Hisarpark Anafartalar İşhanı, Karaköy Emek İşhanı, Harbiye Emek İşhanı, Nur Han, Serkıldoryan İşhanı, Rüzgarlı Sokak İşhanı, Bursa Santral Garajı, Eskişehir Otogarı, Tarabya Plajı, Eminönü Otoparkı, İtfaiye Meydanı Otoparkı, Ankara'da Balgat ve İtfaiye Meydanı'nda, İstanbul'da Vali Konağı Caddesi, Eminönü, Yıldız, Vatan Caddesi, Baltalimanı ve Bayramoğlu'nda, Bursa'da Çekirge'de, Kuşadası'nın Kalamaki mevkiinde ve İzmir'de Narlıdere'deki arsalaradır.

itibaren yeni yatırımlar yapılmayıp ancak mevcut yatırımların korunduğu Emekli Sandığı'nda, rezervlerin getirisinin giderek gerilediği izlenmektedir. Emekli Sandığı'nın gayrimenkuller dışında birkısım iştirakleri de bulunmaktadır. 5434 sayılı Kanun'un 22. Madde'sinin b fıkrasında sandık sermayesinin yatırılacağı menkul kıymetler şu şekilde sıralanmıştır:

- Sermayesinin tamamı ya da yarısından fazlası devlete ait olan kurumların ya da bu kurumlarca sermayesine iştirak olunan sermaye şirketlerine (yapılan) ya da bu kurum ve şirketlerle müştereken girişilecek teşebbüsler.
- Memleket ekonomisinin inkişafına müessir ve Sandık plasmanları bakımından da emin ve istifadeli olmak ve önceden İcra Vekilleri Heyeti'nden müsaade istihsal edilmek kaydıyla, hususi sermaye ile kurulmuş sermaye şirketlerini aksiyonlarını veya bu şirketlerle ve diğer müteşebbislerle müştereken girişilecek teşebbüsler.

1989-98 dönemindeki 10 yıl içerisinde Sandığın plasmanlardan elde ettiği getirilerin yer aldığı Tablo-2.23'te, mevduat, tahvil ve iştirak plasmanlarından elde edilen plasmanların ekseriyetle enflasyon oranının altında kaldığı, kira gelirlerinin ise gayrimenkullerin rayiç değerinin altında kıymetlendirilmesinden dolayı yapay olarak yüksek seyrettiğini dikkati çekmektedir. Sandık rezervlerinin enflasyonun etkisiyle erimekte olduğunu gösteren bu durum, kesenek ve karşılıkların nemalandırılmak üzere en fazla gelir getirecek şekilde işletilmesini öngören 5434 sayılı Kanun'la açık bir tezat teşkil etmektedir (Bknz. Tablo-2.23).

Tablo-2.23: Emekli Sandığı'nın İştirak Gelirleri (1989-1998)

	Banka Mev.		H.Bo /Tahv		Gayrı menkul		İşti Akler		Geti Oranı				
	Plasm.	Faiz Geliri	Plasm	Tahv. Geliri	Plasman	Kira Geliri	Plasm	İştirak Geliri	Mevduat	Tahvil	Gayri menk	İştirak	Enflasyon
1989	578,6	7,2	3,5	1,2	9,2	50,3	14,8	1,8	1,2	33,1	547,58	12,4	64
1990	775,3	3,9	2,9	1,0	38,2	59,8	16,4	13,3	0,4	34,1	156,57	81,0	52
1991	1.052,3	85,9	2,2	0,8	74,3	54,7	21,9	0,6	8,1	37,1	73,65	2,5	55
1992	1.346,0	6,4	1,5	1,5	92,5	101,0	46,5	4,0	0,4	01,3	109,23	8,5	62
1993	1.781,1	53,1	0,8	1,1	120,6	195,4	46,5	-	2,9	40,2	162,0		58
1994	1.737,1	37,7	-	0,2	120,6	505,2	53,1	32,7	2,1		418,90	61,5	121
1995	13.958,9	711,4	-	0,6	336,4	926,7	138,4	99,5	5,0		275,48	71,9	89
1996	7.309,1	2.082,2	89,5	-	409,8	1.885,0	331,4	194,4	28,4		459,96	58,6	76
1997	34.582,8	936,7	44,7	72,6	412,1	4.139,7	551,4	289,0	2,7	62,2	1004,53	52,4	99
1998	71.052,8	1.377,4	-	38,4	232.306,8	4.805,3	1.181,	591,0	1,9		2,06	50,0	70

Kaynak: Emekli Sandığı verileri.

Emekli Sandığı'nın 5434 sayılı Kanun'un 22. Madde'sinde yer alan hukukî kısıtlamalara uygun olarak turizm, bankacılık, ulaştırma ve sanayi dallarında iştirakte bulunduğu 9 kuruluş ile elde edilen gelirin 1998 yılı itibariyle profili Tablo-2.24'de görülmektedir.

Tablo-2.24: Emekli Sandığı'nın İştirakleri (1998)

İştirakin Adı	Sermaye Payı (Milyon TL)	İştirak Payı (%)	Temettü Geliri (Milyon TL)
Merkez Bankası	250	1	30
Denizcilik Bank. Deniz Nakliyat T.A.Ş.	159	0,003	Zarar
Emek İnşaat ve İşletme A.Ş.	49.000	49	117.054
Eskişehir Çimento A.Ş.	979	1,96	2.632
Petkim Holding A.Ş.	5.250	0,18	-
Taksim Otelcilik A.Ş.	1.099.875	31,425	471.375
Yeditepe Turizm Tic. A.Ş.	23.036	20,94	Zarar
Türkiye Petrolleri A.O.	547	5,47	-
Petlas Lastik San. ve Tic. A.Ş.	2.462	0,024	Zarar
TOPLAM	1.181.559		591.091

Kaynak: Emekli Sandığı, 1999.

2.3.5. Bağ-Kur

2.9.1971 tarihinde 1479 sayılı Kanun'la kurulan Bağ-Kur, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bağlı, özel hukuk hükümlerine tabi, idarî ve malî bakımdan özerk bir kamu tüzel kişiliğidir. Yaşlılık, malûllük, ölüm ve sağlık sigortası hizmetleri sağlayan Bağ-Kur'a esnaf, sanatkâr, tüccar, sanayici ve serbest meslek sahipleri, köy ve mahalle muhtarların kayıt ve tescil yaptırmaları zorunlu tutulmuş, ev kadınları, herhangi bir işte çalışmayan kişiler ve Türkiye'de ikâmet eden Türk asıllı ancak yabancı uyrukluların tabi olması ise gönüllülük esasına bağlanmıştır.

2926 sayılı Kanun'la, herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşu kapsamında olmayan ve bir işverene hizmet akdi ile bağlı olmaksızın tarımsal faaliyette bulunan kimselerden 22 yaşını doldurmuş erkekler ile 22 yaşını doldurmuş aile reisi kadınların Bağ-Kur'a kayıt ve tescil yaptırmaları zorunlu tutulmuştur. Tarım kesimi sigortalıları olarak tanımlanan bu sigortalılar, Bağ-Kur'un ihtiyarlık, malûllük ve dul-yetim sigortalarının yanı sıra 25.8.1999 tarih 4447 sayılı Kanun'dan itibaren sağlık sigortasından da faydalanmaktadırlar.

1998 yılı itibariyle, 2.908.499'u aktif, 1.104.615'i pasif sigortalısı bulunan Bağ-Kur, sigortalıların aile fertleriyle birlikte, ülke nüfusunun %20,8'ine karşılık gelen toplam 13.221.025 kişiye sosyal güvenlik güvencesi sunmaktadır. Bağ-Kur sigortalılarının ülke nüfusunun %15,7'sine karşılık gelen 9.934.087'si 1479 sayılı Kanun'a tabi sigortalılar ve aile fertlerinden, ülke nüfusunun %5,2'sine karşılık gelen 3.286.938'i ise 2926 sayılı Kanun'a tabi sigortalılar ile aile fertlerinden oluşmaktadır (Bknz. Tablo-2.7)

3.3.5.1. Bağ-Kur'un Gelirleri

1479 sayılı Kanun'a göre kurumun gelirleri aşağıdaki şekilde sıralanmıştır:

- a) Sigortalıların ödedikleri primler
- b) Gerçek ve tüzel kişiler tarafından yapılan bağış ve vasiyetler
- c) Kurumun menkul ve gayrimenkullerinden sağlanan gelirler
- d) Gerekli hallerde genel bütçeden yapılan yardımlar
- e) Kurum'un iştirak ve kuruluşlarının gelirleri
- f) Diğer gelirler

Bağ-Kur sigortalıları, bulundukları basamağın gösterge tutarının %20'si oranında emeklilik, malûliyet, dul ve yetim sigortası primi, ayrıca %15'i için de sağlık sigortası primi ödemektedir. 1479 sayılı Kanun'a tabi sigortalılar, bunlara ilave olarak ilk işe girişlerinde tabi oldukları basamağın %25'i tutarında giriş keseneği ödemektedir.

İhdasından günümüze kadar Kurum'un başlıca gelir kalemlerinin seyrinin yer aldığı Tablo-2.25 incelendiğinde, 1990 yılında toplam gelirler içerisindeki payı %96,7 ile pik düzeye ulaşan prim gelirlerin bu tarihten sonra oransal olarak hızla gerileme kaydederek 1998 yılında %32,8'e düştüğü görülmektedir. Faiz, kira vd gelirlerin 1996 yılına kadar kaydadeğer artışlar göstermediği dönem içerisinde, 1991 yılında 300 milyar lira ile başlayan devlet yardımı hızlı bir ivme ile Kurum gelirlerinin üçte ikisine denk gelen bir büyüklüğe ulaşmıştır.

Tablo-2.25: Bağ-Kur'un Gelirleri (1972-98)

	Prim Gelirleri	Faiz Gelirleri	Kira Gelirleri	Devlet Yardımı	Diğer Gelirler	Toplam Gelirler
1972-88	629,3	288,8	1,7	-	2,4	922,2
1989	486,3	93,4	1,3	-	1,4	582,6
1990	1.000,0	31,8	1,9	-	0,9	1.034,7
1991	1.315,9	18,5	2,9	300,0	1,9	1.639,2
1992	3.891,2	122,6	3,9	300,0	16,9	4.334,5
1993	4.876,3	44,1	12,0	2.700,0	292,0	7.924,5
1994	9.654,6	83,8	23,4	4.530,0	64,4	14.356,2
1995	19.452,3	277,6	36,1	8.000,0	288,8	28.054,8
1996	41.790,0	994,5	73,4	70.100,0	741,6	113.699,5
1997	126.012,1	3.443,2	133,9	122.725,0	452,4	252.766,6
1998	214.813,6	4.387,9	274,1	434.500,0	664,1	654.639,7

Kaynak: Bağ-Kur verileri.

Bağ-Kur'un varlığını sürdürebilmek için her geçen yıl daha fazla devlet yardımına gereksinme duymasına yol açan bu olumsuz tabloda, prim tahsilatında yaşanan sorunların ciddi etkisi bulunmaktadır. Sigorta primlerinin diğer sosyal güvenlik kurumlarında olduğunun aksine doğrudan doğruya sigortalılar tarafından yatırıldığı Bağ-Kur'da küçük esnaf, sanatkar ve çiftçilerden oluşan iştirakçilerin düzenli prim ödeme alışkanlığına sahip olmayışı önemli bir sorun teşkil etmektedir. Bağ-Kur'da prim borçlarına işletilen aylık %5 düzeyindeki gecikme cezası faizinin piyasalarda oluşan kredi faizlerinin altında kalması ve birikmiş prim borçlarının silineceğine yönelik beklentiler uzun yıllar boyunca prim tahsilatında yaşanan sorunların ekonomik gerekçelerini oluşturmuştur.²³ Diğer taraftan, Bağ-Kur alacaklarının özel hukuk hükümleri çerçevesinde takip edilmekte olması, küçük montanlı prim alacaklarının icra yoluyla takibinde maliyet unsurunun ön plana çıkması nedeniyle, hukukî takibat yapılmasını önlemektedir.

Bu koşullar altında, 1998 yılı itibariyle Kurum'a hiçbir borcu bulunmayanların oranı, serbest meslek sahipleri arasında %11,6, tarım sigortalıları arasında ise %6,2 olmuştur. Borcu bulunmayanların oranının 1996-97 yıllarında serbest meslek sahipleri içerisinde %3,8, %8,1, tarım sigortalıları arasında %2,4-%5,8 olduğu dikkate alındığında, 1998 yılında da devam eden bir iyileşme gözlenmekteyse dahi, bu rakamlar Bağ-Kur sigortalılarının ortalama %90'ından düzenli tahsilat

²³ 25.8.1999 tarih 4447 sayılı Kanun'la, Bağ-Kur'a zamanında ödenmeyen primlere uygulanacak gecikme cezasının, amme alacakları tahsili usulü hakkındaki 6183 sayılı Kanun'da belirtilen aylık %12 oranındaki cezai faiziyle birlikte alınması öngörülmüştür.

yapılamadığını ortaya koymaktadır. Sosyal sigortacılık alanında nakit akışına titizlikle uyulması büyük önem taşıdığı halde, 1998 yılı itibariyle serbest meslek sahiplerinin %73,3'ü Kurum'a borçlu, %15,1'i ise hiçbir ödeme yapmamış durumda bulunmaktadır. Tarım kesimi sigortalıları arasında Bağ-Kur'a borcu olanların oranı %35,6, kayıtlı olduğu halde hiçbir ödeme yapmamış olanların oranı ise %58,2'dir. Kenar, Teksöz ve Coşkun [1996], 1986-95 döneminde Bağ-Kur sigortalıları arasında son 10 yıl içerisinde düzenli olarak her ay primlerini yatıranların oranı %1 düzeyinde bulunduğunu tespit etmişlerdir.

Bağ-Kur'un prim gelirlerini SSK ve Emekli Sandığı'ndan ayıran en önemli özellik, prim düzeyinin sigortalılarca belirlenen basamaklar üzerinden ödenmekte oluşudur. Bu farklılık, genel ücret ve kazanç seviyelerindeki gelişmelerin prim ve aylıklara doğrudan yansıtılamamasına neden olmaktadır. Primler sigortalıların gerçek gelirleri üzerinden belirli bir oranda alınmadığı ve prim yatırmayı teşvik eden ciddi bir saik yaratılamadığı için, Bağ-Kur sigortalıların büyük bölümü mümkün olan en düşük basamakta prim ödemeyi tercih etmekte, ya da Kurum tarafından zorunlu olarak yerleştirildikleri basamağı yükseltmemektedir²⁴. 1998 yılı itibariyle, 1479 sayılı Kanun'a tabi 2.002.547 aktif sigortalının 1.200.479'u altıncı basamak, 2926 sayılı Kanun'a tabi 805.005 sigortalının 649.634'ü birinci basamakta kayıtlı bulunmaktadır.

Prim gelirlerinin düşüklüğünü açıklayan bir diğer gerekçe de, piyasa faizine kıyasla prim ödemeyi değil, ödememeyi teşvik eden cezai faiz oranıdır. Gecikme zammı adı altında, ilk ay için %10, izleyen aylarda %5 nispetinde alınan gecikme faizini ödememek, finans kurumlarından kredi kullanmaktan daha cazip olduğu için, serbest meslek çalışanları, sağlık sigortasından yararlanmak ya da emeklilik işlemlerini başlatmak gibi bir gereksinim duymadıkları sürece primlerini ödemekten imtina edebilmektedirler.

²⁴ Serbest çalışanlar 24 basamaklı bir sisteme asgari altıncı basamaktan, tarım kesimi çalışanları 12 basamaklı bir sisteme birinci basamaktan kaydedilmekte, basamak yükseltme işlemi basamağa göre birer ya da ikişer yıllık bekleme süreleri çerçevesinde sigortalının yazılı talebiyle gerçekleştirilmektedir.

2.3.5.2. Bağ-Kur'un Giderleri

Bağ-Kur'un giderleri, pasif sigortalılara ödenen aylıklar, toplu ödemeler, cenaze yardımları, ilaç ve hastane yardımları ile idari harcamalar ve gelir-gider açığını kapatmak için ödenen faiz giderlerinden oluşmaktadır (Bknz. Tablo-2.26).

Tablo-2.26: Bağ-Kur'un Giderleri (1972-98)

	Aylıklar	Toptan Ödemeler	Cenaze Yard.	Sağlık Gid.	Faiz Gid.	Yönetim Gid.	Diğer	Toplam Giderler
1972-88	571,1	0,7	1,3	38,1	-	43,9	0,7	656,2
1989	460,4	0,3	0,4	159,6	-	35,9	0,3	656,9
1990	835,0	0,5	0,4	277,5	-	80,4	0,6	1.194,5
1991	1.470,3	0,7	0,4	421,7	30,5	155,7	1,8	2.081,2
1992	3.771,3	1,1	1,7	524,2	35,5	264,9	3,1	4.601,9
1993	6.757,7	2,1	6,7	1.060,7	301,8	480,6	7,0	8.616,5
1994	11.829,8	3,4	12,3	2.987,2	4.218,3	831,3	12,2	19.894,5
1995	21.413,3	5,0	30,8	8.044,6	9.870,1	1.390,7	33,6	40.788,2
1996	69.040,5	5,7	74,4	18.411,9	17.563,0	2.944,8	84,7	108.124,8
1997	233.219,0	68,8	155,7	54.499,4	13.329,5	5.785,5	216,0	307.274,1
1998	412.736,8	21,1	247,4	201.254,1	25.667,1	9.981,2	564,8	650.472,5

Kaynak: Bağ-Kur verileri.

Pasif sigortalılara ödenen aylıkların Kurum'un toplam giderlerinin %63,4'üne kadar yükselmesinde en önemli etken, Sosyal Yardım Zammı uygulaması olmuştur (Bknz. 2.3.3.3.2). Kurum'un ikinci büyük gider kalemi olan sağlık giderleri; hastane ve ilaç masrafları ile şahıslara yapılan ilaç ve hastane harcaması ödemelerinden oluşmaktadır²⁵.

Dördüncü gider kalemini oluşturan yönetim giderleri, zaman içerisinde enflasyona paralel bir yükseliş göstermekle birlikte Kurum'un gelir ve giderleri içerisindeki payı itibariyle 1990 yıllarda kaydadeğer bir iyileşme göstermiştir. Toplam giderlere oranı 1970'li ve 80'li yıllar süresince ortalama %6,7 olup 1991 yılında %7,5'e kadar yükselen yönetim giderleri, 1992 yılından itibaren kararlı şekilde kontrol altına alınarak 1998 yılında toplam giderlerin %1,5'ine inmiştir. Benzeri bir seyir yönetim giderlerinin toplam gelirlere oranında da izlenmiş ve 1991 yılında %9,5'a ulaşan bu oran, takip eden yıllarda hızla iyileşerek 1998 senesinde %1,5'e gerilemiştir. Kurum'da 1998 yılı itibariyle 4.447 personel görev yapmaktadır.

2.3.5.3. Bağ-Kur Gelir ve Gider Farkının Gerekçeleri

2.3.5.3.1. Emeklilik Yaşının Düşüklüğü

1.4.1972 tarihinde 40 yaşını geçmiş kadın sigortalılarla, 45 yaşını geçmiş erkek sigortalılara 10 yıllık hizmetlerini belgelemek ve asgari 5 yıl prim ödemiş olmak koşulu ile yaşlılık aylığı alabilme hakkı tanınması, daha kuruluş aşamasında Kurum'un aktüeryal dengesini bozucu yönde atılan bir "yanlış ilk adım" olmuştur.

22.3.1985 tarihinde yürürlüğe giren 3165 sayılı Kanun'un 9. Madde'si ile, bu tarihe kadar uygulanan "yaşlılık aylığına hak kazanabilmek için işten ayrılma" şartının yürürlükten kaldırılması ise emekliye ayrılmayı teşvik eden bir ikinci hatalı karar olmuştur. Bağ-Kur'da, değişik yıllarda çıkartılan kanunlarla hizmet borçlanmasına imkanı tanınması da, kısa süre sonra emekliye ayrılmak üzere birçok kişinin Kurum'un kapsamına alınmasına yol açmıştır²⁶. Yaşlılık nedeniyle gelir kaybı riskine uğramamış kişilere aylık bağlanması ve birçok sigortalının olağan faaliyetine devam ederken yaşlılık aylığı alabilmesine olanak tanıyan bu uygulamalar neticesinde 1982 yılında 8,4 olan Bağ-Kur'un aktif/pasif oranı 1998 yılında 2,63'e gerilemiştir (Bknz. Tablo-2.27).

Tablo-2.27: Bağ-Kur Kapsamındaki Aktif ve Pasif Sigortalılar

	S. Çalışan Aktif Sigortalılar	Çiftçilikle Uğraşan Aktifler	Toplam Aktifler	S. Çalışan Pasif Sigortalılar	Çiftçilikle Uğraşmış Pasifler	Toplam Pasifler	Aktif / Pasif
1990	2.073.398	752.075	2.825.473	475.499	12.537	488.036	5,79
1991	2.093.016	732.525	2.825.541	512.140	29.548	541.688	5,22
1992	2.137.608	752.863	2.890.471	547.633	40.945	588.578	4,91
1993	2.094.334	776.634	2.870.968	594.804	51.001	645.805	4,45
1994	1.921.851	778.547	2.700.398	632.159	55.375	687.534	3,93
1995	1.870.219	799.132	2.669.351	680.608	58.051	738.659	3,61
1996	1.854.160	796.805	2.650.965	741.601	61.141	802.742	3,30
1997	1.996.046	799.966	2.796.012	796.221	65.615	861.836	3,24
1998	2.103.494	805.005	2.908.499	1.060.964	43.651	1.104.615	2,63

Kaynak: Bağ-Kur İstatistik Yıllıkları.

²⁵ Sağlık sigortası sadece 1479 sayılı kanuna tabi serbest meslek mensubu sigortalılara, sigortalılarından sekiz ay sonra başlayarak prim borçları olmadığı sürece ödenmekte, tarım kesimi sigortalılarına ise ödenmemektedir.

²⁶ Sosyal sigorta sisteminde, primlerin hizmetin ilişkin olduğu ay içerisinde ödenmesi fon birikimi ve biriken fonların değerlendirilmesi açılarından büyük önem taşıdığından, sosyal güvenlik sistemine tabi olmaksızın geçen hizmet sürelerine ait primlerin hizmet borçlanması yoluyla taksitler halinde ödenmesi, yeterli fon birikimine katkıda bulunmamaktadır.

Kısa süre içerisinde hızla kötüleştiği görülen aktif/pasif sigortalıların oranı, “fiilen prim ödeyen” aktif sigortalılar dikkate alınarak hesaplandığında daha ciddi bir görünüm kazanmaktadır: 1983 yılında fiilen prim ödeyen 3,68 sigortalıya bir pasif sigortalı düşerken, 1998 yılı itibariyle, fiilî olarak prim ödeyenlerin pasif sigortalılara oranı 1,9’a gerilemiştir.

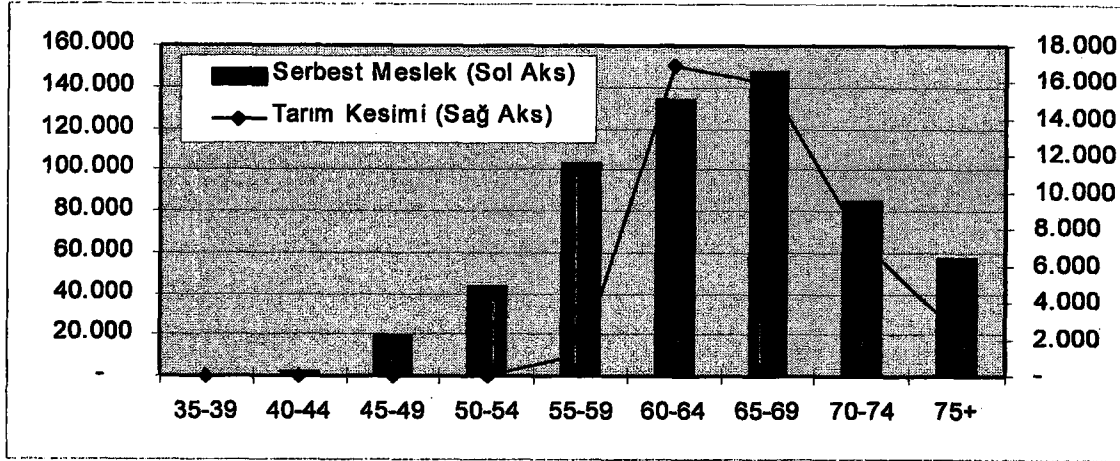
Tablo-2.28: Yıllar İtibariyle Bağ-Kur’dan Emekliye Ayrılanların Sayısı (1996)

	Erkek	Kadın	Toplam
1992	31.970	4.251	36.221
1993	29.132	4.359	33.491
1994	26.561	4.033	30.594
1995	51.013	3.773	54.786
1996	49.920	3.751	53.671
1997	96.497	7.251	103.748
1998	133.273	10.123	143.396

Kaynak: Bağ-Kur İstatistik Yıllıkları.

1998 sonu itibariyle sayıları 1.104.615 olan pasif sigortalıların yaklaşık ¼’ünün 1997-98 döneminde emekliye ayrılmış olması (Bknz. Tablo-2.28), buna karşın 1998 yılında bir önceki seneye göre aktif sigortalı sayısındaki artışın %1 düzeyinde kalması, Kurum’un aktif/pasif sigortalı dengesindeki bozulmanın gelecekte kötüleşmeye devam edeceği sinyali vermektedir.

1998 yılı itibariyle emekliye ayrılma yaşı ortalamasının 57 olduğu Bağ-Kur’da, yaşlılık, malûllük ve ölüm aylığı alanların ağırlıklı olarak 55-60 yaşları arasında olduğu, bu yaş grubunu 60-64 yaş kuşağının izlediği görülmektedir. 1998 yılı itibariyle, 1479 sayılı Kanun’a tabi pasif sigortalılar içerisinde yaşlılık aylığı alanların oranı %67, dul-yetim aylığı alanların oranı %31, malûllük aylığı alanların oranı ise %2’dir. 2926 sayılı Kanun’a tabi sigortalılar arasında bu oranlar sırasıyla, %62, %36 ve %2’dir. Şekil-2.13’te 31.12.1998 itibariyle Bağ-Kur’lu pasif sigortalıların yaş dağılımı yer almaktadır.



Şekil-2.13: Bağ-Kur Pasif Sigortalılarının Yaş Grupları İtibariyle Dağılımı (1998)

Kaynak: Bağ-Kur İstatistik Yıllığı, 1997.

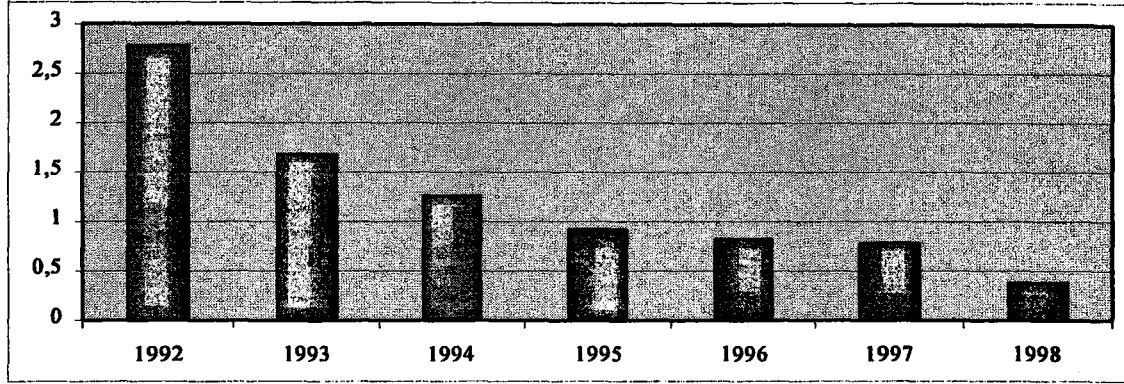
2.3.5.3.2. Prim Karşılığı Olmayan Ödemeler

Bağ-Kur'un giderlerinin gelirlerini karşılayamamasının önemli bir gerekçesini de, hiçbir prim karşılığı bulunmamasına rağmen, kamu gelirlerinden karşılanması gerekirken, kanunla sosyal güvenlik kurumlarına devredilen Sosyal Yardım Zammı ödemeleri teşkil etmektedir. Sigortalılara maktu olarak ödenmekte olan bu tutar, 25.8.1999 tarih 4447 sayılı Kanun'la 1-12. basamaklardaki sigortalılar için 5.950.000,-TL, 13-24. basamaklardaki sigortalılar için 4.500.000,-TL düzeyinde sabitlenmiştir. Bu tutarlar nominal bazda yetersiz olmakla birlikte, "prime dayanmadığı için" Bağ-Kur gibi düşük prim seviyelerinde faaliyet gösteren bir sosyal güvenlik kurumu açısından önemli bir yük oluşturmaktadır. Pasif sigortalılara ödenen aylıklar içerisindeki payı 1996 yılında %25, 1997 yılında %21,2, 1998 yılında %17,3 olmuştur.

2.3.5.3.3. Sağlık Harcamalarındaki Artış

Kurum'da sağlık sigortası uygulamasına 01.01.1986 itibariyle başlanmıştır. Bu tarihte aktif sigortalılardan, mevcut primlerinin yanısıra %15 oranında sağlık primi kesilmeye başlanırken, mevcut emeklilerin aylıklarından 1986-91 yıllarını kapsayan ilk beş yıl boyunca %8, 1992-96 dönemini kapsayan beş yıllık dönemde ise %10 sağlık primi mahsup edilmiştir.

Bağ-Kur'un kuruluş döneminde sağlık sigortasının prim gelirleri sağlık harcamalarının 12 katı iken, giderlerin katlanarak artması nedeniyle 1990'ların ikinci yarısından itibaren sağlık primleri giderleri karşılamakta yetersiz kalmaya başlamıştır. Şekil-2.14'de görüldüğü gibi, 1998 yılı itibariyle Bağ-Kur'un sağlık primi gelirleri, sağlık giderlerinin ancak %38'ini karşılayabilmektedir.



Şekil-2.14: Sağlık Primlerinin Giderleri Karşılama Oranı (1992-98)

Kaynak: Bağ-Kur verileri.

Kurum'un sağlık giderleri içerisinde en önemli payı ilaç harcamaları almaktadır. 1998 yılı itibariyle Bağ-Kur'un 201,3 trilyon TL'lik sağlık giderlerinin 121,4 trilyon TL'si ilaç, 52,3 trilyon TL'si hastane harcamalarından oluşmaktadır (Bknz. Tablo-2.29).

Tablo-2.29: Bağ-Kur'un Sağlık Harcamalarının Dağılımı

	Hastane Gid.	İlaç Giderleri	Diğer Giderler	Toplam	Yıllık Artış (%)
1989	42,2	117,5	0,0	159,7	%319
1990	69,4	195,6	12,5	277,5	%74
1991	177,4	114,2	130,0	421,6	%52
1992	176,4	116,4	231,4	524,2	%24
1993	350,6	210,6	499,6	1.000,8	%91
1994	890,6	1.061,0	1.035,6	2.987,2	%198
1995	2.588,0	3.488,6	1.988,1	8.044,7	%169
1996	5.714,9	9.194,5	3.502,5	18.411,9	%129
1997	18.491,4	24.970,5	11.037,6	54.499,5	%196
1998	52.919,6	121.416,5	26.917,8	201.254,1	%269

Kaynak: Bağ-Kur verileri.

2.3.5.3.4. Rezervlerin Verimsiz Alanlarda Değerlendirilmesi

Yukarıda başlıca gerekçeleri belirtilen gelir-gider farkını kapatabilmek için, başlangıçta oluşan rezervlerin çözerek cari harcamalara sarfedilmiş olmasından

dolayı Bağ-Kur'un rezervi kalmamıştır. Rezervlerin tükenmesinde, diğer faktörlerin yanı sıra, 1479 sayılı Kanun'un Kurum kaynaklarının rasyonel bir biçimde değerlendirilmesini engelleyici nitelikteki 16. Madde'sinin de önemli payı olmuştur. Bağ-Kur kaynaklarının devlet bankaları dışındaki bankalarda ve Borsa'da işlem gören menkul kıymetlerde değerlendirmesine izin vermeyen bu madde, yüksek enflasyon ortamında reel bazdaa negatif faiz oranlarıyla kamu bankalarına plase edilen Kurum varlıklarının eriyerek değer kaybetmesine yol açmıştır.

2.3.6. Geçici 20. Madde Sandıkları

3008 sayılı İş Kanunu çıkartılırken banka ve sigorta şirketlerinde çalışanların kapsam dışı tutulması nedeniyle bankacılık ve sigortacılık alanında çalışanların sosyal güvenlik haklarını aramak için Danıştay'a başvuruda bulunması üzerine, Danıştay Dava Daireleri Genel Kurulu'nun 9.6.1939 tarih 39/168 sayılı kararıyla banka ve sigorta şirketlerinin çalışanları için özel emeklilik sandıkları kurulmasına olanak tanınmıştır. Banka ve sigorta şirketleri tarafından "mensuplarına sosyal sigorta hakkı tanımak amacıyla" kurulan bu sandıklar, 3008 sayılı Kanun'un 101. Madde'si uyarınca yürürlüğe konan 25.11.1960 tarih 5/532 sayılı Bakanlar Kurulu kararıyla yasalашmış olup, 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'nun Geçici 20. Madde'si uyarınca sosyal güvenlik kurumu statüsü almışlardır.

506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'nun Geçici 20. Madde'si; bankalar, sigorta ve reasürans şirketleri, ticaret odaları, sanayi odaları, borsalar ve bunların oluşturdukları birliklere ait olan ve adı geçen Kanun'un yayım tarihine kadar tesis ya da dernek olarak kurulmuş bulunan sandıkları yeniden yapılanmaya tabi tutmuş ve bunların "tesis" haline getirilmelerini öngörmüştür. Geçici 20. Madde ile getirilen olanak sadece, Kanun'un yayınlandığı 1.8.1964 tarihinde kurulu olan sandıklara tanınmıştır (Bknz. Ek-8).

Geçici 20. Madde; sözkonusu sandıkları, iş kazası, meslek hastalıkları, hastalık, analık, malûllük, yaşlılık, ölüm hallerinde ilgili bulundukları kuruluştaki çalışan tüm personele ve bu personelin bakmakla yükümlü olduğu aile fertlerine SSK'da belirtilen limitlerden az olmamak üzere sosyal yardım sağlamakla yükümlü tutmuş

ve bir kurumdan diğerine geçen personelin kazanılmış haklarını kaybetmeden beraberinde nakletmesine olanak sağlamıştır [Demir, 1998].

Sosyal Sigortalar Kanunu'nda değişiklikler yapan 11.5.1976 tarih 1912 sayılı Kanun, Geçici 20. Madde Sandıkları'nın Sosyal Sigortalar Kurumu'na devredilmesini öngörmüş ise de, 1912 sayılı Kanun'un Ek 1. Madde'sindeki bu hüküm, Anayasa Mahkemesi'nin 25.1.1977 tarih 76/36 sayılı esas 77/2 sayılı kararı ile Anayasa'nın 2, 48 ve 53. Maddeleri'ne aykırılık nedeniyle iptal edilmiştir. 506 sayılı Kanun'da değişiklik yapan 903 sayılı Kanun, sözkonusu emeklilik sandıklarının "vakıf" statüsüne açıklık getirerek; bu sandıkları kuruluş, işleyiş ve denetim açısından olağan bir vakfın tabi olduğu prosedür ve uygulama esaslarına tabi tutmuştur.

Vakıf gibi bir mer'i mevzuat müessesesine maledilmeleri, sözkonusu sandıkların sosyal güvenlik fonksiyonu ile tam olarak örtüşmemektedir. Aslî görevleri mensuplarının birinci basamak sosyal güvenliğini sağlamak olan bu sandıkların, global uygulamanın aksine Türkiye'de "vakıf" statüsünde düzenlenmesi,uzman bir denetleme kuruluşuna tabi olmalarını da engellemiştir. Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün yanısıra, 506 sayılı Kanun'un Geçici 20. Madde'si uyarınca mali açıdan Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Maliye ve Gümrük Bakanlığı ile Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın müşterek kontrol ve denetimi altına alınmış olan Geçici 20. Madde Sandıkları, koordinasyon eksikliği ve aktüeryal denetim alanında bilgi eksikliğinden dolayı kapsamlı bir denetim ve gözetim mekanizmasının dışında kalmıştır.

Bir sosyal güvenlik kurumunda olması gereken ciddiyette denetlenmemenin sonucunda ortaya çıkan otorite boşluğu dolayısıyla varlık-yükümlülük dengesi bozulan 3 sandığın yükümlülüklerini SSK'ya devretmesi neticesinde, başlangıçta 24 olan sözkonusu sandık sayısı 1999 yılı itibariyle 21'e gerilemiştir. 31.12.1998 itibariyle 77.526 aktif, 56.072 pasif sigortalı ve bu sigortalıların 184.487 aile ferdine hizmet veren Geçici 20. Madde Sandıkları, 318.085 kişiyle ülke nüfusunun %0,5'ini kapsamaktadır.

2.3.6.1. Geçici 20. Madde Sandıkları'nın Gelirleri

1998 yılı itibariyle faaliyette bulunan 21 Emekli Sandığı'nın 156 trilyon TL düzeyindeki gelirlerinin ortalama %25'i primlerden, geriye kalan bölümü yatırım gelirleri başta olmak üzere diğer gelirlerden oluşmaktadır. Genel olarak, rezervlerinden yüksek nema elde eden sandıkların prim gelirlerinin toplam gelirleri içerisinde payı düşük, rezervleri önemli ölçüde erimiş sandıkların ise toplam gelirler içerisinde prim gelirlerinin payı yüksek düzeyde bulunmaktadır. Tablo-2.30'da görüldüğü üzere, 1998 yılı itibariyle T.S.K.B., T. Dış Ticaret Bankası ve T. Emlak Bankası Emekli Sandıkları'nda prim geliri toplam gelirlerin %10'unun altında iken Doğan Sigorta Emekli Sandığı'nın gelirlerinin %99'u primlerden meydana gelmiştir.

Mensuplarına SSK sigortalıları ile eşit teminatlar verdikleri için, Sosyal Sigortalar Kanunu'na muadil oranlarda prim toplayan (Bknz. Tablo-2.12) Geçici 20. Madde Sandıkları'nın büyük bölümünde SSK ve Bağ-Kur'da yaşanan düzeyde kronik prim tahsilat sorunları yaşanmadığı gibi, nakit akışında zorlukla karşılaşıldığında ortaya çıkan sorunlar sandığın sponsoru konumundaki işveren kurum tarafından sağlanan kaynaklarla aşılmaktadır (TOBB, 1996).

Tablo-2.30: Geçici 20. Madde Sandıkları'nın Gelirleri (1998, Milyon TL)

Sandık Adı	Prim	Diğer Gelirler	Toplam
Akbank T.A.Ş. M.T.S.V.	3.269.802	21.798.028	25.067.830
Ankara Anonim Türk Sigorta S.E.S.V.	94.747	90.584	185.331
Anadolu Anonim Türk Sigorta Ş.M.E.S.V.	142.587	256.610	399.197
T. Emlak Bankası A.Ş.M.E.Y.S.V.	1.398.000	12.339.000	13.737.000
T. Dış Ticaret Bankası A.Ş.M.E.S.V.	536.844	6.332.755	6.869.599
Doğan Sigorta A.Ş.M.M.Y.E.S.V.	303.684	4.287	307.971
Esbank A.Ş. M.E.B.S.V.	867.086	4.317.121	5.184.207
Milli Reasürans T.A.Ş.M.E.V.	70.518	480.461	550.979
Osmanlı Bankası T.P.E.Y.E.S.V.	1.277.411	1.507.590	2.785.001
Pamukbank T.A.Ş.M.E.Y.S.V.	1.977.102	833.444	2.810.546
Şekerbank T.A.Ş.P.S.S.S.V.	1.564.302	10.664.232	12.228.534
Şeker Sigorta A.Ş.P.S.Y.S.V.	152.772	132.990	285.762
T. Ticaret Bankası E.S.V.	1.406.227	5.931.932	7.338.159
T. Garanti Bankası A.Ş.M.M.E.S.V.	4.080.311	3.112.366	7.192.677
T. İş Bankası A.Ş.M.E.S.V.	4.156.830	13.627.520	17.784.350
T. Genel Sigorta A.Ş.M.H.Y.S.V.	63.991	29.336	93.327
T. Odalar ve Borsalar Birliği S.E.S.V.	1.441.762	1.902.961	3.344.723
T. Sınai Kalkınma Bankası M.M.Y.E.S.V.	137.883	1.841.879	1.979.762
T. Tütünçüler Bankası A.Ş.M.H.S.S.Y.V.	827.273	750.533	1.577.806
T. Vakıflar Bankası M.H.E.S.Y.S.V.	8.826.993	29.353.728	38.180.721
Yapı ve Kredi Bankası A.Ş.M.Y.E.S.V.	6.778.564	1.868.946	8.647.510
GENEL TOPLAM	39.374.689	117.176.303	156.550.992

Kaynak: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı verileri.

Bununla birlikte, yukarıda belirtilen kontrol eksikliğinden dolayı, prim ödemelerinin geciktirildiği, geç ödemelerde faiz uygulanmadığı için zarara uğrayan sandıklar da mevcuttur. Geçici 20. Madde Sandıkları'nın yükümlülükleri dolayısıyla matematik karşılık tutma zorunluluğu bulunmaması nedeniyle işverenin prim ödemelerini geciktirmesi durumunda etkisi uzun süre sonra ortaya çıkan ancak ortaya çıktığında telâfisi mümkün olmayan mali kayıplar meydana gelebilmektedir [Özgüç, 1990].

2.3.6.2. Geçici 20. Madde Sandıkları'nın Giderleri

1998 yılında Tam Sigorta haricindeki 21 Emekli Sandığı'nın giderleri 66 trilyon TL olmuş, toplam gelirlerin 156 trilyon TL düzeyinde olmasından dolayı 90 trilyon TL'nin üzerinde bir gelir-gider fazlası oluşmuştur. 31.12.1998 itibariyle en yüksek gelir/gider farkı elde eden kurum 27 trilyon TL ile Vakıflar Bankası Emekli Sandığı olmuş, onu 16 trilyon TL ile Akbank Emekli Sandığı Vakfı, 12 trilyon TL ile Emlak Bankası Emekli Sandığı ve 9 trilyon TL ile Şekerbank Emekli Sandığı takip etmiştir. Ancak, sözkonusu sandıklar arasında 1998 faaliyet dönemini zararlar tamamlayanlar da olmuştur.

Tablo-2.31: Geçici 20. Madde Sandıkları'nın Giderleri (1998, Milyon TL)

Sandık Adı	Giderler	Gelir/Gider Farkı
Akbank T.A.Ş. M.T.S.V.	8.698.212	16.369.618
Ankara Anonim Türk Sigorta S.E.S.V.	221.350	(36.019)
Anadolu Anonim Türk Sigorta Ş.M.E.S.V.	222.958	176.239
T. Emlak Bankası A.Ş.M.E.Y.S.V.	1.610.000	12.127.000
T. Dış Ticaret Bankası A.Ş.M.E.S.V.	705.249	6.164.350
Doğan Sigorta A.Ş.M.M.Y.E.S.V.	161.265	146.706
Esbank A.Ş. M.E.B.S.V.	541.656	4.642.551
Milli Reasürans T.A.Ş.M.E.V.	382.525	168.454
Osmanlı Bankası T.P.E.Y.E.S.V.	1.989.830	795.171
Pamukbank T.A.Ş.M.E.Y.S.V.	2.352.804	457.742
Şekerbank T.A.Ş.P.S.S.S.V.	3.165.560	9.062.974
Şeker Sigorta A.Ş.P.S.Y.S.V.	538.281	(252.519)
T. Ticaret Bankası E.S.V.	4.717.099	2.621.060
T. Garanti Bankası A.Ş.M.M.E.S.V.	4.870.107	2.322.570
T. İş Bankası A.Ş.M.E.S.V.	13.157.051	4.627.299
T. Genel Sigorta A.Ş.M.H.Y.S.V.	98.625	(5.298)
T. Odalar ve Borsalar Birliği S.E.S.V.	2.310.897	1.033.826
T. Sınai Kalkınma Bankası M.M.Y.E.S.V.	452.818	1.526.944
T. Tütüncüler Bankası A.Ş.M.H.S.S.Y.V.	468.398	1.109.408
T. Vakıflar Bankası M.H.E.S.Y.S.V.	10.950.073	27.230.648
Yapı ve Kredi Bankası A.Ş.M.Y.E.S.V.	8.647.510	-
GENEL TOPLAM	66.262.268	90.288.724

Kaynak: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı verileri.

Tablo-2.31’de görüldüğü gibi, gelirler mahsup edildikten sonra Şeker Sigorta Emekli Sandığı’nda 252 milyar TL, Ankara Sigorta Emekli Sandığı’nda 36 milyar TL, Genel Sigorta Emekli Sandığı’nda 5 milyon TL gider fazlası (gelir açığı) ortaya çıkmıştır.

Gider kalemleri içerisinde sağlık harcamaları önemli bir yer kaplamaktadır. Sağlık teminatlarının Sosyal Sigortalar Kanunu’nda öngörülen hadleri aşmasına izin verilmesine karşın, hastalık sigortası priminin SSK’dakine denk düzeyde alınması nedeniyle, primlerle karşılanamayan sağlık harcamaları için sandık rezervleri kullanılmaktadır. Sandıkların emeklilik ve diğer amaçlara yönelik olarak kullanılacak fonlarının da erimesi sonucunu doğuran bu durumun, işverenin ilave katkılarıyla çözümlenmesi gerekirken, işveren konumundaki kurumun yasal açıdan son ana kadar katkıda bulunmaması, bu durumdaki sandıkların hem rezervlerini kaybetmesine hem de sağlığa kanalize ettiği fonlardan elde edebileceği alternatif nema gelirini kaybetmesine yol açmaktadır. Yine bu bağlamda, sigortalıların bağımlı aile fertlerine ek prim alınmaksızın, isteğe bağlı sigortalılara ise düşük prim ödeme gün sayısını sağlamaları koşuluyla sunulan limitsiz sağlık hizmetleri, Geçici 20. Madde Sandıkları’nın sağlık harcamalarını arttıran hususlar olarak ortaya çıkmaktadır.

Diğer taraftan, üç büyük sosyal güvenlik kurumuna kıyasla daha sınırlı bir sigortalı kitlesine sahip olmalarından dolayı, bu sandıkların gelir/gider dengeleri, aktif/pasif oranlarındaki değişime aşırı duyarlıdır. 1998 yılı itibarıyla Geçici 20. Madde Sandıkları’ndan yaşlılık, malûliyet, dul ve yetim aylığı alan 65.757 pasif sigortalıya karşı sadece 77.526 aktif sigortalı olması, sözkonusu 21 kurumun ortalama 1,17 düzeyindeki aktif/pasif oranı ile SSK, Emekli Sandığı ve Bağ-Kur’dan daha kritik durumda bulunduğunu ortaya koymaktadır. Tablo-2.32’de, 31.12.1998 itibarıyla Geçici 20. Madde Sandıkları’nın aktif ve pasif sigortalı sayıları yer almaktadır.

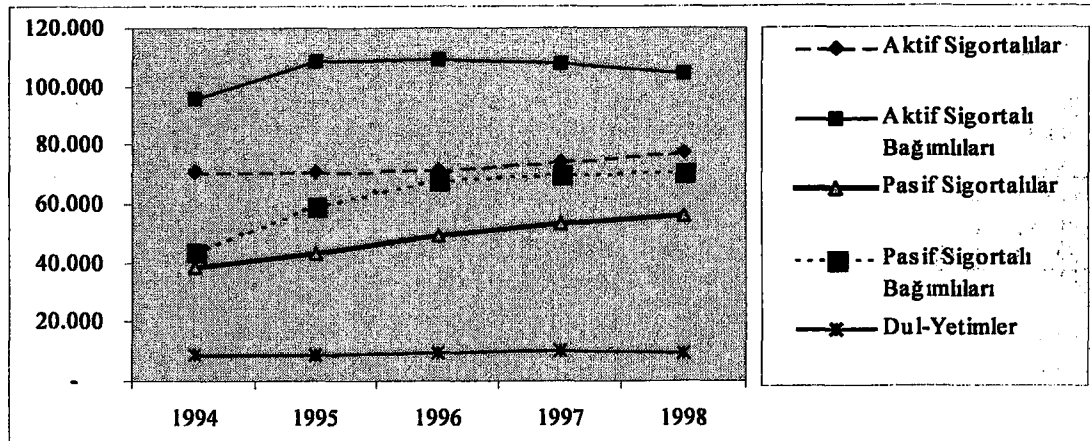
0,53’lük oranı ile beher prim ödeyen üyesine karşın iki pasif üyesi bulunan Şeker Sigorta Emekli Sandığı en kötü aktif/pasif oranına sahip olurken, onu 0,64 ile T. İş Bankası Emekli Sandığı, 0,7 ile T. Ticaret Bankası Emekli Sandığı, %71 ile Milli Reasürans Emekli Sandığı izlemektedir. Aktif/pasif rasyosu en yüksek sandıklar ise, 6,96 ile Esbank Emekli Sandığı, 5,7 ile Tütüncüler Bankası Emekli Sandığı, 3,97 ile T.Dışbank Emekli Sandığı, 3,44 ile Doğan Sigorta Emekli Sandığı’dır.

Tablo-2.32: Geçici 20. Madde Sandıkları'nın Sigortalı Sayısı (1998)

Sandık Adı	Aktif Sigortalı Sayısı	Aktif Sigortalı Bağlısı	Pasif Sigortalı Sayısı	Pasif Sigortalı Bağlısı	Dul-Yetim Sayısı	Toplam
Akbank T.A.Ş. M.T.S.V.	8.063	11.842	5.979	10.776	95	36.755
Ankara A.T.S.S.E.S.V.	149	177	109	141	34	610
Anadolu A.T.S.Ş.M.E.S.V.	367	477	272	335	63	1.514
T. Emlak B.A.Ş.M.E.Y.S.V.	2.326	5.700	1.223	1.467	205	10.921
T. Dış Tic. B.A.Ş.M.E.S.V.	1.386	1.801	300	430	49	3.966
Doğan Sig. A.Ş.M.M.Y.E.S.V.	1.544	2.007	416	499	33	4.499
Esbank A.Ş. M.E.B.S.V.	2.277	2.960	281	225	46	5.789
Milli Reas. T.A.Ş.M.E.V.	179	233	191	192	62	857
Osmanlı Bank.T.P.E.Y.E.S.V.	2.367	4.545	1.389	1.710	358	10.369
Pamukbank T.A.Ş.M.E.Y.S.V.	5.375	6.987	1.332	2.092	230	16.016
Şekerbank T.A.Ş.P.S.S.S.V.	3.188	3.616	2.009	2.053	344	11.210
Şeker Sigorta A.Ş.P.S.Y.S.V.	212	275	173	207	224	1091
T. Ticaret Bankası E.S.V.	4.149	5.393	5.074	8.286	867	23.769
T. Garanti Bank. A.Ş.M.E.S.V.	5.423	7.049	4.147	4.300	533	21.452
T. İş Bankası A.Ş.M.E.S.V.	13.757	17.884	18.072	19.876	3.466	73.055
T. Genel Sig. A.Ş.M.H.Y.S.V.	193	250	91	109	12	655
T. Odalar ve Bors. Bir. S.E.S.V.	4.107	5.339	2.030	3.458	974	15.908
T. Sınai Kal.Bank.M.M.Y.E.S.V	360	468	283	328	46	1.485
T. Tütüncüler B.A.Ş.M.H.S.Y.V	1.755	2.281	274	339	34	4.683
T. Vakıflar B.M.H.E.S.Y.S.V.	9.452	12.404	3.444	4.378	657	30.335
Yapı ve Kredi B.A.Ş.M.Y.E.S.V	10.897	12.483	8.983	9.430	1.353	43.146
GENEL TOPLAM	77.526	104.171	56.072	70.631	9.685	318.085

Kaynak: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı verileri.

Geçici 20. Madde Sandıkları'na doğrudan ya da dolaylı olarak bağlı olanların sayısında 1994-98 yılları arasındaki 5 yıllık süreç içerisindeki gelişim incelendiğinde, pasif sigortalılar ile pasif sigortalıların bağımlıların sayısının %53, aktif sigortalılarla bağımlıların sayısının ise %9 oranında arttığı görülmektedir (Bknz. Şekil-2.15)

**Şekil-2.15: Geçici 20. Madde Sandıkları'nın Aktif ve Pasif Sigortalıları (Adet)**

Kaynak: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı verileri.

Pasif sigortalıların aktif sigortalılardan yaklaşık 6 kat hızlı artmasına paralel olarak, Geçici 20. Madde Sandıkları'nın aktif/pasif oranı da bozulma trendi göstererek 1994-

98 döneminde 1,51'den 1,18'e gerilemiştir. Aktif/pasif oranlarının SSK ile karşılaştırmalı olarak verildiği Tablo-2.33'de çarpıcı olarak görüldüğü gibi, Geçici 20. Madde Sandıkları mensuplarının demografik yapısı kritik düzeyde kötüleşmiştir. İdeal koşullarda 4-5 olması gereken bu oranın, SSK'da 2,3'e inmesi dahi sistemin finansmanını zorlarken, sözkonusu sandıkların beher pasif sigortalıya karşılık sadece bir aktif sigortalısının bulunması yine merkezî denetim eksikliğiyle bağlantılı bir sonuç oluşturmaktadır.

Tablo-2.33: SSK ve Geçici 20. Madde Sandıkları'nda Aktif/Pasif Oranı

	Geçici 20. Md. Sandıklarında Aktif Sigortalıların Pasif Sigortalılara Oranı	SSK'da Tüm Aktif Sigortalıların Pasif Sigortalılara Oranı
1994	1,51	2,38
1995	1,36	2,41
1996	1,22	2,33
1997	1,18	2,32
1998	1,18	2,29

2.3.6.3. Geçici 20. Madde Sandıkları'nın Rezervleri

Mali yönetim ve idari açılardan özerk statüde bulunan Geçici 20. Madde Sandıkları'nı ülkenin üç büyük sosyal güvenlik kurumundan avantajlı kılan en önemli özellik, bu kurumların önemli bir bölümünün henüz pasif sigortalılarının sayısının az olduğu başlangıç döneminde elde ettikleri gelir fazlasını daha etkin ve verimli şekilde değerlendirebilmiş olmalarıdır. Plasmanlarında etkinliğe önem veren ve basiretli davranan sandıklar, aktif/pasif yapıdaki kötüleşmeyi biriktirdikleri rezervlerin nema geliri ile dengeleyebilmeyi başarırken, varlıkların değerlendirilme sürecine gerekli özeni göstermeyenler fesholunarak SSK'ya devrolmuşlar ya da fesih sürecine girmiştir.

Geçici 20. Madde Sandıkları'nın 31.12.1998 tarihi itibarıyla rezervleri incelendiğinde, şu görüntü ortaya çıkmaktadır: Varlıkları ve gelirleriyle giderlerini karşılayamaz duruma düştüğü için SSK'ya devredilmiş olan Tam Sigorta Emekli Sandığı ve halen mevcudiyetini sürdürmekle birlikte herhangi bir varlığı kalmayan Genel Sigorta Emekli Sandığı hariç tutulacak olduğu takdirde, diğer 20 Geçici 20. Madde Sandığı'nın 1998 plasmanları 177,5 trilyon TL düzeyindedir. En yüksek plasman düzeyine sahip olan üç kurum 43 trilyon TL ile Akbank Emekli Sandığı,

32,5 trilyon TL ile Vakıflar Bankası Emekli Sandığı ve 18,5 trilyon TL ile Emlak Bankası Emekli Sandığı iken, beher üye başına düşen rezerv itibariyle ilk üç kurum 6,3 milyar TL ile Dışbank Emekli Sandığı, 4,9 milyar TL ile Emlak Bankası Emekli Sandığı ve 4,4 milyar TL ile T.S.K.B. Emekli Sandığı'dır (Bknz. Tablo-2.34).

Tablo-2.34: Geçici 20. Madde Sandıkları'nın Rezervleri (Milyon TL)

Sandık Adı	Rezervler	Üye Başına Rezerv
Akbank T.A.Ş. M.T.S.V.	43,009,089	3.042
Ankara Anonim Türk Sigorta S.E.S.V.	228,594	783
Anadolu Anonim Türk Sigorta Ş.M.E.S.V.	367,827	524
T. Emlak Bankası A.Ş.M.E.Y.S.V.	18,485,000	4.924
T. Dış Ticaret Bankası A.Ş.M.E.S.V.	10,904,447	6.285
Doğan Sigorta A.Ş.M.M.Y.E.S.V.	334,167	168
Esbank A.Ş. M.E.B.S.V.	7,019,152	2.696
Milli Reasürans T.A.Ş.M.E.V.	400,900	928
Osmanlı Bankası T.P.E.Y.E.S.V.	1,968,234	478
Pamukbank T.A.Ş.M.E.Y.S.V.	4,081,359	588
Şekerbank T.A.Ş.P.S.S.S.V.	15,026,836	2.712
Şeker Sigorta A.Ş.P.S.Y.S.V.	972,662	1.597
T. Ticaret Bankası E.S.V.	8,400,471	833
T. Garanti Bankası A.Ş.M.M.E.S.V.	4,404,682	436
T. İş Bankası A.Ş.M.E.S.V.	10,516,010	298
T. Genel Sigorta A.Ş.M.H.Y.S.V.	-	-
T. Odalar ve Borsalar Birliği S.E.S.V.	10,239,809	1.440
T. Sınai Kalkınma Bankası M.M.Y.E.S.V.	3,017,468	4.379
T. Tütünçüler Bankası A.Ş.M.H.S.S.Y.V.	2,370,426	1.149
T. Vakıflar Bankası M.H.E.S.Y.S.V.	32,505,359	2.398
Yapı ve Kredi Bankası A.Ş.M.Y.E.S.V.	3,247,746	153
GENEL TOPLAM	177,500,238	1.239

Kaynak: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı verileri.

Aynı koşullar altında faaliyet gösteren sandıklardan bir bölümünün diğerlerinden daha başarılı olması, üç alandaki esnekliğin yorumlanma farklılığından kaynaklanmaktadır:

- Sandık fonlarının üç büyük sosyal güvenlik kurumunda olduğu gibi devletin cari işlem açıklarını finanse etmek amacıyla düşük gelir getiren kamu kağıtlarına yatırılma zorunlulukları bulunmadığından, birçok sandıkta risk/getiri dengesinin optimum düzeyde tutulabildiği portföy stratejileri izlenebilmiştir.
- Hayat branşında faaliyet gösteren sigorta şirketlerinde geçerli olan matematik karşılıklara muadil bir blokaj tutma zorunlulukları olmamasına rağmen, birçok

sandıkta varlıkların yükümlölükleri karşılayacak düzeyde olmasına özen gösterilmiştir. Matematik karşılıkların tutulmadığı ya da eksik düzeyde tutulduğu sandıklar ise yükümlölüklerini itfaya başlamalarından itibaren giderlerini prim ve nema gelirleriyle karşılamakta zorlanıp, rezervlerini kullanmaya başlamışlardır.

- c. Üçüncü olarak da, 2.3.3.4.'de belirtilen denetim koordinasyonsuzluğu dolayısıyla tek ve sıkı bir kontrol otoritesinin gözetimi altında faaliyet göstermeyen sandıklardan, otokontrollü hareket edenler varlık-yükümlölük dengelerini koruyacak düzeyde rezerv tutmuşlar, bazı sandıklar da otoritesizliğin etkisiyle rezervlerini yitirme trendine girmişlerdir.



III. FONLAMA MODELİ

Gelecekte yapılacak belirli bir harcama için önceden karşılık ayrılması esasına dayanan fonlama modeli, emeklilik döneminin finansmanı sürecinde, çalışma hayatı boyunca düzenli olarak yapılan ödemelerle emeklilik döneminin giderlerini karşılamaya yönelik, verimli, güvenli alanlarda değerlendirilen bir birikim oluşturulmasına olanak sağlamaktadır. Dünyanın birçok ülkesinde sosyal sigortalar sisteminin demografik değişim ve aktüeryal ilkelere aykırı uygulamalar dolayısıyla finansman krizine girdiği bir dönemde, özel emeklilik fonları sadece emeklilik günleri için rant yaratan bir tasarruf alanı olarak değil, sermaye piyasalarının derinliğini, ulusal tasarruf düzeyini, istihdamı, sermaye verimliliğini ve GSMH'yı arttırmaktan, devletin ekonomiye müdahalesini azaltmaya, sosyal güvenlik sistemini politik müdahalelerden uzaklaştırmaktan çalışanların ekonomiye entegrasyonunu sağlamaya kadar çok geniş bir perspektifte giderek önem kazanmaktadır.

3.1. Fonlama Modelinin Gelişimi ve Temel Teknikleri

Bilinen ilk özel emeklilik fonu 1862 yılında Avustralya'da Bank of New South Wales tarafından kurulmuş, onu, 1875 yılında ABD'deki American Express Co. takip etmiştir. 1902 yılında İngiltere'de *Equitable Life Assurance Society* tarafından sunulan emeklilik aylığı planı, hayat sigortası poliçesiyle annuite sağlayan ilk ürün olmuştur [Pollard, 1999].

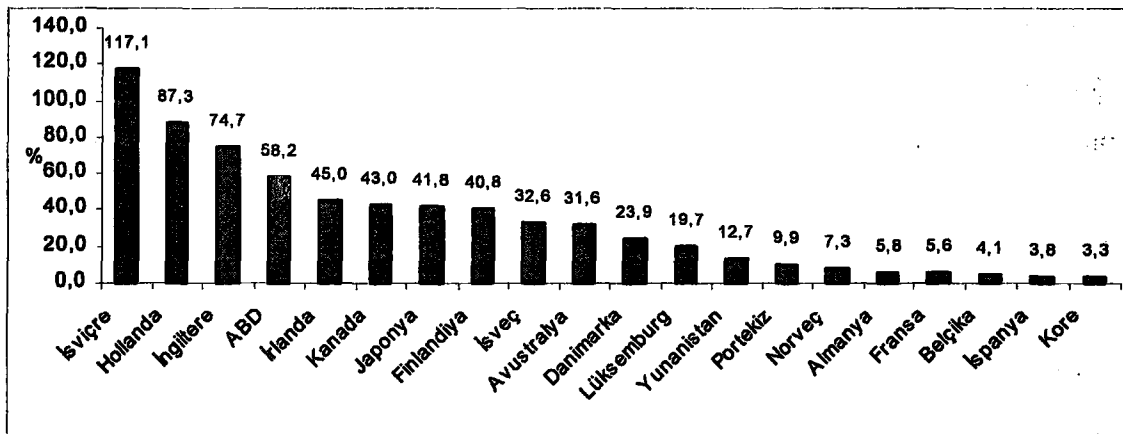
Sanayileşmiş ülkelerde Bismarkyan sosyal sigortacılık uygulamalarının kabul görüp ihdas edilmesi, fonlamaya dayanan özel emeklilik planlarının yaygınlaşmasını yavaşlatmış ise de, kamusal sosyal güvenlik sisteminin gölgesinde kalmakla birlikte tamamen ortadan kalkmayan bu planlar varlığını sürdürmeyi başarmıştır. Sosyal güvenlik sisteminin diğer ülkelere kıyasla daha geç kurulduğu ABD (1935) ve İsviçre (1946) gibi ülkelerde, güvence açığı özel emeklilik planları vasıtasıyla giderildiği için, bu planlar içerisinde bulundukları toplumun önemli kurumları arasına girmişler

ve sosyal güvenlik sistemi kurulduktan sonra da emeklilik döneminin finansmanında önemli bir rol oynamayı sürdürmüştür [Tamburi ve Mouton, 1991].

Özel emeklilik fonlarının 20. yüzyılda gösterdiği gelişimi, üç döneme ayırmak mümkündür:

- 1900-1919: Sosyal sigorta uygulamalarının gölgesinde geçen durgunluk dönemi
- 1920-1949: Sayı ve kapsam itibariyle gelişmenin başladığı dönem
- 1950 sonrası: Özel emeklilik fonlarının sayı, üye ve varlıklarında hızlı bir artışın yaşandığı dönem

Birbirini takip eden bu üç dönem sonucunda, özel emeklilik fonları 1999 yılı itibariyle dünya genelinde 11 trilyon \$'lık bir varlık düzeyine ulaşmış bulunmaktadır. Ancak, özel emeklilik fonlarının gelişimi her ülkede aynı hızda olmamış, bazı ülkelerde diğerlerinden daha süratli bir büyüme gerçekleştirmiştir. Şekil-3.1'de görüldüğü gibi, Almanya, Fransa gibi kıta Avrupası'nın başlıca ülkelerinde özel emeklilik varlıkları GSMH'nin %10'una ulaşamamışken, Anglo-Sakson ülkeleri olarak bilinen İsviçre, Hollanda, İngiltere ve ABD'de GSMH'nin %50'sini aşan, İsviçre'de GSMH'nin %117'sine ulaşan büyüklükte emeklilik fonları yaratılmıştır. Ek-9'da, 1987-96 arasındaki 10 yıllık dönemde, emeklilik fonu varlıklarının gösterdiği gelişim ülkeler itibariyle ayrı-ayrı verilmektedir.



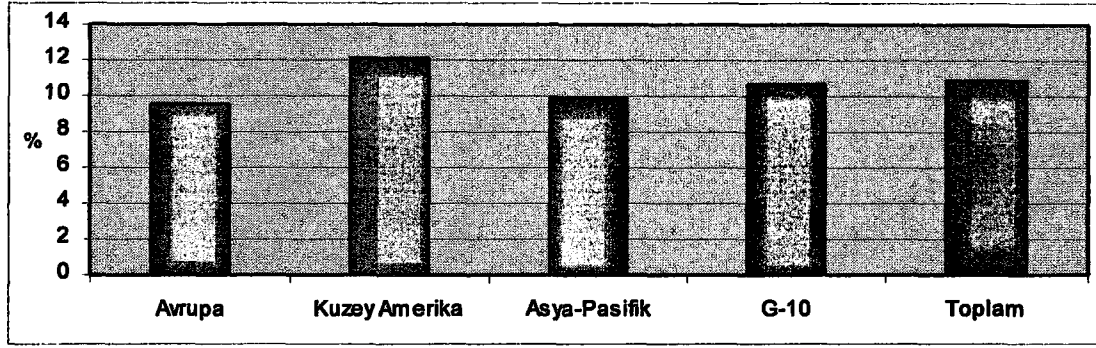
Şekil-3.1: Özel Emeklilik Fonlarının GSMH'ya Oranı (1996)

Kaynak: Blommestein, 1999.

Özel emeklilik fonlarının bazı ülkelerde diğerlerinden daha fazla gelişmesinin birçok özel nedeni olmakla birlikte, ortak birtakım dinamikler şu şekilde sıralanabilir:

- 1950’li yıllarda sanayileşmiş ülkelerdeki tam istihdam koşulları altında, işverenlerin iş koşullarını daha cazip kılmak ve kalifiye çalışanların işten ayrılmalarını azaltmak yönündeki çabaları
- 1960 sonrasında, işçi ve işveren sendikalarından gelen talepler üzerine ve refah devletinin getirdiği sosyal güvenlik yükünü hafifletmek için, devletin emeklilik tasarruflarına vergi muafiyeti, indirimi ve/veya erteleme sağlama
- Gelişmiş ülkelerde hayat standardının yükselmesinin, sosyal güvenlik sisteminin sağladığından daha yüksek emeklilik geliri elde etmeye yönelik planlara yönelik genel bir talep yaratması
- Emeklilik gelirin hesaplanmasına tabi kazançların üst sınırının nispi olarak düşük düzeyde kalması nedeniyle, yüksek gelir gruplarının gerçek gelirleriyle orantılı bir emeklilik aylığı sağlayan özel mekanizmalar arayışına girmesi
- Sosyal güvenlik kapsamı dışında kalanların, kendilerine düzenli emeklilik aylığı sağlayan planlara yönelmesi
- Demografik yapıdaki değişim dolayısıyla toplumun her kesiminin emeklilik döneminin finansmanı konusundaki farkındalık ve kaygılarının artması

Bu trendler, özellikle sanayileşmiş ve piyasa ekonomisinin kurumlarının yerleşmiş olduğu ülkelerde, 20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren, fonlama modeline göre faaliyet gösteren sosyal güvenlik sistemini tamamlayıcı emeklilik planlarını “emeklilik tasarruflarının adresi” haline getirmiştir. 11 trilyon \$’lık finansal plasmanlarıyla, faaliyet gösterdikleri ve yatırım yaptıkları ülkelerdeki başlıca kurumsal yatırımcı odaklarından biri konumuna gelen özel emeklilik fonları, 1998 yılı itibariyle OECD ülkeleri çapındaki kurumsal yatırımların %24’ünü elinde bulundurmaktadır. 1990-96 döneminde başlıca OECD ülkelerinde emeklilik fonu portföylerinin gösterdiği gelişim ve varlık dağılımının ana hatları Ek-10’da görülmektedir. Emeklilik fonu varlıklarının 1990-96 döneminde büyüme hızı, global bazda %10,9 olurken, en hızlı artış %12,1 ile ABD ve Kanada’da gerçekleşmiştir (Bknz. Şekil-3.2).



Şekil-3.2: Özel Emeklilik Fonlarının Kıtasal Bazda Büyüme Hızları

Kaynak: Blommestein, 1999.

Bu gelişim süreci içerisinde, toplumdan topluma, kültürden kültüre değişen birbirinden çok farklı özelliklere sahip birçok özel emeklilik fonu uygulaması ortaya çıkmıştır. Herbiri belirli bir tercihin sonucunda ortaya çıkan bu farklılıkların başlıcalarını şu şekilde sıralamak mümkündür [Ergenekon, 1998_a]:

- Emeklilik planlarının sosyal güvenlik sistemini tamamlayıcı rol oynadığı özel emeklilik sistemi - ikame edici rol aldığı özel emeklilik sistemi
- Çalışanların özel emeklilik planlarına katılımının zorunlu olduğu özel emeklilik sistemi - katılımın gönüllü olduğu özel emeklilik sistemi
- Özel emeklilik planlarının işyeri bazında örgütleneceği özel emeklilik sistemi - finansal kurumlar tarafından yönetilen bireysel hesaplar bazında olduğu özel emeklilik sistemi - işyeri bazlı ve bireysel bazlı emeklilik planlarının birlikte uygulandığı özel emeklilik sistemi
- Varlıklarını kurum-içi portföy yönetimiyle değerlendiren emeklilik planları - haricî fon yöneticileri vasıtasıyla değerlendiren emeklilik planları
- Plan mensuplarının sigortalandığı emeklilik planları - sigortalanmadığı emeklilik planları
- Emeklilik aylıklarını bir satın alma gücü paritesine endekslediği emeklilik planları - endekslenmediği emeklilik planları
- Katkı paylarının çalışanlar tarafından ödendiği emeklilik planları- işveren tarafından ödendiği emeklilik planları, çalışan ve işveren arasında paylaşıldığı emeklilik planları

- Hesap sahiplerinin sayısı itibariyle büyük ölçekli emeklilik planları - orta ölçekli emeklilik planları - küçük ölçekli emeklilik planları
- Fon varlıklarının düzeyi itibariyle büyük ölçekli emeklilik planları - orta ölçekli emeklilik planları - küçük ölçekli emeklilik planları
- Maaş esaslı planlar (MEP) – Katkı payı esaslı planlar

Bu dizayn çeşitliliği içerisinde, finansman tekniği itibariyle en önemli ayırım, özel emeklilik planlarının taahhütlerinin hesaplanmasında esas alınan kıstasa ilişkin olan MEP –KPEP ayırımıdır. Bu tasnife göre, emeklilik planları; yükümlülükleri çalışanların ödedikleri katkı payları esas alınarak hesaplanan katkı payı esaslı planlar (KPEP) ile çalışma süresi ve/veya nihai maaş düzeyi gözönüne alınarak hesaplanan maaş esaslı planlar (MEP) olmak üzere iki gruba ayrılmaktadır. MEP’ler, riskin sponsor konumundaki kurum ya da kuruluşlarca üstlenilmesini sağlarken, KPEP’lerde emeklilik gelirinin yeterli olup olmayacağı riski tamamiyle çalışanın üzerinde kalmaktadır.

3.1.1. Maaş Esaslı Planlar

Fonlama modeli çerçevesinde faaliyet gösteren MEP’lerde emekli maaşının düzeyinin tespitinde dağıtım modelindeki MEP’lerle aynı aktüeryal ilkeleri uygulandığı için, bu iki grup plan önemli ölçüde benzerlik taşımaktadır. Dağıtım modelinde olduğu gibi, emeklilik aylığının tespiti için belirli bir emeklilik geliri hedeflenmekte, buradan hareketle bireyin muhtemel emeklilik yaşamı boyunca ne miktar ödeme yapılacağı tespit edilerek, ortaya çıkan tutarın peşin değerine eşit bir ödeme, ilgili emeklilik planı çerçevesinde çalışma hayatı boyunca aylık ya da yıllık apeller halinde tahsil edilmektedir.

Fonlama modeli kapsamındaki MEP’leri dağıtım modelindekilerden ayıran özellik ise, emeklilik maaşının karşılanabilmesi için çalışma dönemi boyunca düzenli olarak ödenen katkı paylarının, mevcut emeklilerin aylıklarının ödenmesinde kullanılmayıp bir fon havuzunda biriktirilerek yatırımlara sevk edilmesidir. Şekil-3.3’te görüldüğü üzere, genel hatları ile, emeklilik planı varlıklarındaki değişim, aktif üyelere yatırılan katkı payları ve plasman gelirlerinden pasif üyelere ödenen aylıkların

çıkartılması suretiyle oluşmakta; emeklilik yükümlülüklerindeki değişim ise, idari ve mali giderlerden pasif üyelere yapılan ödemelerin düşülmesiyle ortaya çıkmaktadır. MEP’lerin emeklilik aylığı hedefini gerçekleştirebilmesi için, fonlamanın cari ve gelecekte ortaya çıkacak yükümlülükleri karşılamaya yeterli düzeyde olması gereklidir.²⁷ Aktüeryal metodlarla izlenen varlık/yükümlülük ilişkisinde, varlıkların yetersiz olması durumunda “aktüeryal açık”, aksi durumda “aktüeryal fazla” ortaya çıkmakta, kullanılan aktüeryal varsayımlara ve değerlendirme yöntemine göre planın denge hali önemli farklılıklar gösterebilmektedir [Schieber ve Shoven, 1994].

Plan Varlıklarındaki Değişme	=	(Katkılar + Yatırımların Getirisi)	-	Emeklilere Yapılan Ödemeler
Plan Yükümlülüklerindeki Değişme	=	Brüt Giderler	-	Emeklilere Yapılan Ödemeler

Şekil-3.3: Plan Varlıkları ve Yükümlülüklerinin Yapısı

MEP fonlarının yönetimi konusunda ülkeler itibariyle değişik uygulama teknikleri geliştirilmiştir. ABD, İngiltere, İrlanda ve Hollanda gibi Anglo-Sakson ülkelerinde MEP’ler plan sponsoru konumundaki işverenin kurumsal varlığından ayrı bir tüzel kişilik altında ihdas edilirken, Almanya’da MEP yükümlülükleri sponsorun bilançosunda “Çalışanların Emeklilik Planına Olan Borçlar” kalemi altında gösterilmektedir. Avrupa ülkelerinin birçoğu ve ABD’de, işverenlerin yanı sıra, hayat sigortası şirketleri ve bankalar gibi finans kurumlarının da yetki belgesi almak kaydıyla yeddiemin sıfatıyla MEP idare edebilmesine imkan tanınmaktadır [Reynaud, 1995].

İşverenin yatırım gelirlerinin garantörü konumunda olduğu MEP’ler, genellikle istikrarlı bir iş güvencesi sağlayan ve teknik eğitimler yoluyla yatırım yaptığı elemanlarını çalışma hayatları boyunca istihdam etmek isteğindeki büyük kuruluşlar

²⁷ MEEP’lerde emeklilere yapılacak ödemelere ilişkin üstlenilen yükümlülükler ile bu yükümlülükleri karşılamak üzere yatırımlara sevk edilen plan varlıklar arasındaki denge özel önem taşımaktadır. Emeklilik planı sponsoru ve yeddiemin tarafından plan mensuplarına emeklilik döneminde yapılacak ödemelerin tespit edilmesinin ardından, bu amaçları karşılamak için yeterli fon yapısı fon aktüeri tarafından tespit edilmektedir. İleriki dönemlerde periyodik aktüeryal değerlendirmeler yoluyla katkı payı oranları ve fon varlıklarının yükümlülükleri yerine getirebilme kabiliyeti kontrol edilerek, planın aktüeryal hesaplarında demografik ve ekonomik gelişmeler doğrultusunda değişiklikler yapılabilmektedir.

tarafından tercih edilmektedir. Bu planların ortaya çıktığı dönemde çalışanların işten ayrılmaları istenmediğinden, MEP tüzükleri genellikle ilgili kurumun çatısı altında kalıp kıdem kazanmayı cazip, iş değiştirmeyi ise gayrıcazip kılan düzenlemeler içermektedir. Smalhout [1996], ABD’de belirli bir iş yerinde uzun süre çalışmayıp, sık-sık işyeri ve MEP değiştiren çalışanların, tüm istihdam hayatlarını tek bir MEP kapsamında geçirmiş olmaları halinde emeklilik döneminde ulaşacakları gelirin %90’ını kaybedebildiklerini tespit etmiştir²⁸.

MEP çerçevesinde bağlanacak emeklilik maaşının başlangıçta tespit edilmiş olmasından dolayı, yatırım performansının tespit edilen yükümlülükleri karşılayamayacağının anlaşılması durumunda aradaki fark sponsor konumundaki işveren tarafından karşılanmaktadır. MEP’lerin bu özelliği, ilk bakışta, varlık-yükümlülük dengesi ve yatırım performansının işveren açısından daha önemli olduğu izlenimi yaratmaktadır. Bununla birlikte, portföy varlıklarının fazla vermesi durumunda ulaşılan fazlalığın işveren tarafından kullanılmayıp sandık üyelerinin hesaplarına eklendiği MEP’lerde, yatırım performansı üyeler açısından da önem taşımaktadır [Daykin, 1995]. Ontario’daki 98 kuruluşun özel emeklilik fonları üzerinde yaptıkları incelemelerde, Hyat ve Pesando [1996], işverenin taahhütlerini yerine getirmediği durumlarda, çalışanların emeklilik haklarını tamamen ya da kısmen kaybetme riskiyle karşılaştıklarını ortaya koyarak, kıstas “risk üstlenmek” olduğu takdirde, yükümlülükleri aşan fonlardan çalışanların da pay alması gerektiğini ileri sürmüşlerdir.

Diğer taraftan, ilke olarak yükümlülüğün yerine getirilmesinin işverenin sorumluluğunda bulunmasına rağmen, fonlama düzeyinin yetersiz kalması

²⁸ MEEP’e tabi çalışanların emeklilik gelirlerine ulaşabilmeleri için aranan koşullar, ülkeden ülkeye ve bir emeklilik planından diğerine önemli değişiklikler göstermektedir. ABD ve Kanada’daki MEEP’lerin büyük bölümünde, çalışanların 55 yaş sınırını aşmaları ve 10 yıllık çalışma süresini tamamlamaları emeklilik planından ayrılabilmesi için yeterli görülmüştür. Ancak, emeklilik planlarının büyük bölümünde erken emekliliği teşvik etmemek amacıyla erken emekli olunan süreye bağlı olarak emekli maaşında kesinti yapılmaktadır [Pesando, 1986]. Diğer taraftan, işverenlerin erken emekliliği teşvik etmek amacıyla çalışanlara önerdikleri cazip teklifler, ABD’deki çalışanların 65 yaşından önce emekliye ayrılmalarında önemli rol oynamaktadır. Kotlikoff ve Wise [1989], işveren tarafından teklif edilen telafi edici ilave gelirin emeklilik maaşındaki aktüeryal kesintiyi geçtiği durumlarda, emekliye ayrılma yaşına (55) gelenlerin %42’sinin 64 yaşına gelmeden çalıştıkları firmadan ayrılmakta olduğunu ortaya koymuştur.

durumunda işveren tarafından yapılacak ilave katkı paylarının emeğin maliyetini arttırmamasından dolayı, çalışanlar düşük maaş artışını kabullenmek zorunda kalabilmektedirler. Bu durum, işveren sponsorluğundaki fonlarda yatırım riskinin işverenin üzerinde bulunması genel kuralına karşın, plan mensuplarının kendilerine dolaylı olarak yansıtılan maliyetlerden ötürü fonun performans riskini işverenle paylaştığını göstermektedir. [Gunderson *et.al.*, 1992].

3.1.1.1. Emeklilik Aylığı Tespit Yöntemleri

MEP’lerde emeklilik aylığının hesaplanabilmesi için öncelikle hesaplamada esas alınacak maaşın kapsamının tanımlanması gerekmektedir. Bu amaçla, ikramiye, fazla mesai, lisan - akademik kariyer – makine - görev tazminatları, huzur hakkı, vekâlet ücreti yakacak – öğrenim – aile - yol yardımları, komisyon ve primler, hastalık ödemeleri gibi gelir kalemlerinin normal ücretin yanısıra hesaba katılıp katılmayacağına karar verilmektedir. Emeklilik aylığının “hangi kapsamdaki” maaşa göre hesaplanacağına belirlenmesinin ardından, sıra “hangi dönemdeki” maaşın esas alınacağına gelmektedir. Bu alanda dört alternatif bulunmaktadır:

- a) Meslek hayatı boyunca kazanılan ortalama maaş
- b) Emeklilik öncesindeki son maaş
- c) Emeklilik öncesindeki belirli bir dönemin maaş ortalaması
- d) Emeklilik öncesindeki belirli bir dönemde elde edilen en yüksek 3-4 maaşın ortalaması

Maaşa ilişkin tercihlerin dışında, MEP’lerin emeklilik aylığı belirleme formülü de dört şekilde belirlenebilmektedir:

- a) Maktu bir emeklilik aylığı bağlanması
- b) Maaşın belirli bir yüzdesi düzeyinde emeklilik aylığı bağlanması
- c) Her çalışma yılı için belirli bir tutarda aylık bağlanması
- d) Emeklilik aylığının maaş ve çalışma süresi dikkate alınarak hesaplanması

3.1.1.1.1. Maktu Emeklilik Aylığı

Maktu emeklilik aylığı formülü çerçevesinde, emeklilik planının tüm üyelerine sabit bir tutarda emeklilik aylığı bağlanmaktadır. Emeklilik aylığının belirlenmesinde çalışma dönemindeki maaş düzeyinin önem taşımamasına karşın, bu formülün uygulandığı MEP'lerin büyük bölümünde asgari bir çalışma süresi şartı arandığı için, emeklilik aylığı ile çalışma süresi arasında dolaylı bir ilişki bulunmaktadır. Erken ve geç emeklilik hallerinde, normal emekli maaşının düzeyinde oransal bir azalış ya da artış meydana gelmektedir.

3.1.1.1.2. Maaşla Orantılı Emeklilik Aylığı

Emeklilik aylığının maaşın belirli bir oranı olarak tespit edildiği (*flat percentage of earnings*) planlarda, “esas alınan maaş ve uygulanan oran” emeklilik aylığının düzeyinde belirleyici olmaktadır. Sabit emeklilik aylığında olduğu gibi maaşla orantılı emekli aylıklarında da, emekliliğe hak kazanmak için önceden tespit edilmiş bir hizmet süresi zorunluluğu bulunmakta; erken ve geç emekliye ayrılanlara bağlanan aylıklar normalden daha az ya da daha yüksek oranlarda olmaktadır. Maaşla orantılı emekli aylıklarının hesaplamasında genellikle nihai maaş ya da çalışma döneminin son yıllarında elde edilen maaşların ortalaması esas alınmaktadır.

3.1.1.1.3. Hizmet Süresi Esaslı Emeklilik Aylığı

Emekli maaşının belirlenmesinde çalışma süresinin esas alındığı (*flat amount per year of service*) planlarda, çalışılan her sene için belirli bir miktar emeklilik aylığına hak kazanılmaktadır. Emeklilik aylığının düzeyinin, önceden tespit edilen bir miktarla çalışma senesinin çarpılması suretiyle belirlenmesi nedeniyle, bu tür planlarda maaş düzeyinin herhangi bir etkisi bulunmamaktadır.²⁹

3.1.1.1.4. Hizmet Süresi ve Maaşla Orantılı Emeklilik Aylığı

Diğer uygulamalara kıyasla daha yaygın olan bu tür planlar, her çalışma yılı için maaşın belirli bir oranı nispetinde emeklilik aylığı sağlanması nedeniyle, birim kredili (*unit credit*) emeklilik fonları olarak da bilinmektedir. Her hizmet yılı için

²⁹ ABD’de bu türdeki bazı MEEP’lerin emeklilik maaşının hesaplanmasında dikkate alınan hizmet süresini belirli bir limitle sınırlamış olduğu görülmektedir.

alışan adına tahakkuk ettirilen kredi, bir emeklilik fonundan diğetine farklılık göstermekle birlikte maaşın %1'i ile %1,25'i arasında değişmektedir. Gerek alışma süresince elde edilen ortalama maaşa gerekse nihai maaşa uygulanabilmekle birlikte, özellikle ortalama maaşa uygulanması daha başarılı sonuçlar vermektedir.

3.1.1.2. Temel Aktüeryal Varsayımlar

Varlık-yükümlülük dengesinin hassasiyet arzetmesi, fon varlıkları ve fon yükümlülüklerindeki değişimin gerekçelerinin tanımlanmasını ve birtakım varsayımlarla önceden tahmin edilmesini gerekli kılmıştır. Emeklilik planlarının gelecekte ortaya çıkacak yükümlülüklerinin tespiti için, plan aktüeri tarafından getiri oranı, emeklilik yaşı, enflasyon oranı, fona giriş ve çıkış yapacak  ye sayısı, ölüm olasılıkları, işten ayrılma ihtimalleri, emeklilik tarihleri, çalışanın aylık gelirinde meydana gelecek artış oranları gibi geniş bir palette sağlıklı ve tutarlı varsayımlarda bulunulması gerekmektedir.³⁰

Bir emeklilik fonunun gelecekte çalışanlara yapması öngörülen emeklilik ödemelerinin peşin değeri, planın yükümlülüklerini oluşturmaktadır. Peşin değer hesaplamasındaki en önemli varsayım olan iskonto oranı konusunda, ülkeden ülkeye değişen tespit yöntemleri mevcuttur. ABD'de genellikle cari faiz oranı kullanılmakta, ancak emeklilik planı yönetimi tarafından iskonto oranı değiştirilebilmektedir. Amerikan Yeminli Mali Muhasebeciler Enstitüsü AICPA [1991] tarafından yapılan bir araştırma, 31.12.1990 tarihi itibariyle incelenen 483 firmanın %60'ında; iskonto oranının %8,5-9, maaş artışı oranının %6 olarak kullanıldığını, getiri tahminine ilişkin medyanın ise %9 olduğunu ortaya koymuştur. Özel emeklilik planlarının yükümlülüklerinin hesaplanmasında esas alınan iskonto oranının devlet tarafından reel bazda azami %4 ile sınırlandığı Hollanda'da, emeklilik fonlarının elde ettikleri getiri düzeyi %4' n üzerinde olduğu için, varlıklar y k ml l klerin üzerinde seyretmektedir. Bu ülkede fonlamanın y k ml l klerin %115 üzerine çıkması

³⁰ Yapılan varsayımların kendi içerisinde tutarlılığı, kurulacak aktüeryal dengenin hassasiyeti açısından özel önem taşımaktadır.  rnek olarak, ABD'de SFAS 87 yasası uyarınca, firmalar maaş artışının tespitinde serbest bırakılmakla birlikte, belirlenen oranın emeklilik fonunda yararlanılan diğere varsayımlarla paralel olması şart koşulmuştur. Buna göre, yüksek enflasyon öngörülen dönemlerde maaş artışı projeksiyonu düşük tutulamamaktadır. [White, 1994].

durumunda, devletin vergi muafiyetinden kaynaklanan kaybını dengelemek amacıyla yükümlülüklerin %115'inin üzerindeki varlıklardan %40 oranında vergi alınmaktadır. İskonto oranı Japonya'da nominal %5, Kanada'da nominal %8,5, Belçika'da nominal %7, İspanya'da ise azami nominal %6 olarak tespit edilmekte olup, İngiltere'de belirli bir oran yerine aktüerlerin tahminlerinin ortalaması esas alınmaktadır [Davis, 1997]. MEP'lerin hesaplamalarında esas alınan faiz oranı tespit edilirken, kısa dönemli trendlerin dışına çıkan, uzun dönemde geçerli bir oran tespit edilmesi önem taşımaktadır. ABD'de 1980'li yılların ortasında faiz oranlarında yaşanan geçici yükselişten dolayı iyimserliğe kapılarak, getiri tahminlerini yükselten (dolayısıyla sponsor katkılarını azaltan ya da bir süre için durduran) özel ve kamusal MEP'lerin büyük bölümü, izleyen dönemde faizlerin gerilemesi üzerine yetersiz fonlama seviyeleriyle karşılaşmıştır. ABD Çalışma Bakanlığı *US Department of Labor* [1993] tarafından yapılan bir çalışma, uzun dönemli devlet tahvillerinin faiz oranlarındaki 1 puanlık bir gerilemenin, MEP'lerin yükümlülüklerinde %10 düzeyinde bir artışa yol açtığını ortaya koymuştur.

MEP'lerde yatırımlardan elde edileceği varsayılan getiri oranı, fonlamanın sonuçları üzerinde belirleyici rol oynamaktadır. Getiri oranının gerçekleşenden düşük tespit edilmiş olması durumunda, hem tahmin edilen emeklilik maaşlarını karşılayabilmek için plan sponsorundan çok yüksek katkı payları toplanmış, hem de devletin tanıdığı vergi muafiyeti suistimal edilerek dönem sonunda ihtiyacı aşan bir fon fazlası yaratılmış olacaktır. Faiz oranının düşük tespit edilmesi durumunda ise, fonlamada açık ortaya çıkacağı ve varlıklar yükümlülükleri karşılamakta yetersiz kalacağı için, kaçınılmaz olarak katkı paylarının arttırılması ya da taahhüt edilen emeklilik aylığı düzeyinde kısıntıya gidilmesi gerekecektir.

Diğer taraftan, emeklilik planında biriken tasarrufların emeklilik aylığına çevrilmesi sırasında piyasalardaki faiz oranının düzeyi, annuitenin düzeyinin tespiti açısından önem taşımaktadır. Faiz oranları yüksek olduğu takdirde annuite yüksek, düşük olduğu takdirde ise annuite düşük tespit edilmektedir.

MEP üyelerinin emekli olacakları tarih genellikle ulusal sosyal güvenlik sistemi çerçevesinde uygulanan emekliye ayrılma yaş haddi ile aynı tutulmakla birlikte,

resmî senetlerinde hüküm bulunmak kaydıyla özel emeklilik planlarının daha farklı bir tarih tespit etmelerine birçok ülkede müsaade edilmektedir.

Koşulları bir emeklilik fonundan diğerine değişmekle birlikte, aktüeryal bir kesinti yapılması kaydıyla, çalışanlara plan tüzüğünde öngörülen emeklilik yaşından daha önce emekliye ayrılma olanağı tanınmaktadır. Erken emeklilik için aranan koşullar genellikle, malûl olmak, asgarî bir çalışma dönemini tamamlamak, belirli bir yaş sınırını aşmak, erken yaşlanmak ve/veya emeklilik planına belirli bir süre katkı payı ödemek olarak tespit edilmektedir.

Erken emeklilik halinde, normal emeklilik yaşında emekli olmaya göre çalışma dönemi daha kısa, emeklilik periyodu daha uzun olacağı için, aktüeryal gelir-gider dengesini tesis edebilmek için emeklilik aylığında belirli bir kesinti yapılmaktadır. Çalışanın hak kazandığı emeklilik gelirinin normalinden daha uzun süre aylık ödemeye yeterli olması amacıyla yapılan aktüeryal azaltma işlemi çeşitli metodlarla gerçekleştirilebilmekte olup, Allen et.al. [1992] MEP'lerde yaygın olarak uygulanan yöntemleri şu şekilde tanımlanmaktadır:

- a) Emeklilik aylığına belirli bir çalışma dönemi sonunda hak kazanılan MEP'lerde, normal emeklilik tarihinde hak kazanılacak aylığın, erken emeklilik tarihine kadar geçen çalışma dönemiyle orantılı bir nispeti bağlanmaktadır. Bu durumda, örnek olarak, 40 yıllık bir çalışma süresi sonunda hak kazanılacak emeklilik aylığının 30. yılda dörtte üçü elde edilmektedir.
- b) Emeklilik aylığının maaşın belirli bir nispeti olarak tespit edildiği planlarda, normal emeklilik yaşından önce emekliye ayrılan her ay için, değişim oranından belirli bir indirim yapılmaktadır. Bu şekilde, normal emeklilik tarihinde son maaşının %60'ı nispetinde emeklilik aylığı alması planlanan çalışana, normal yaş haddinden dört yıl erken emekliye ayrılması durumunda, her ay başına örneğin %0,25 kesinti yapılarak %48 düzeyinde maaş bağlanmaktadır.
- c) Çalışanların erken emekli olurken, emekli aylıklarında kayba uğramama yönündeki isteklerinin işveren tarafından da uygun görüldüğü planlarda, emeklilik aylığında aktüeryal azaltma yapılmaması karşılığında, belirli bir yaş

sınırı ve çalışma süresi zorunluluğunu içeren formüller geliştirilmiştir. Bu tür MEP’lerde, genellikle yaş ve çalışma süresi toplamı 85, 90 ya da 92 gibi bir rakama ulaşan çalışanlar, herhangi bir kesintiye karşılaşmadan emekliye ayrılabilir.

İş akdinin normal yaş haddinin aşılmasından sonra da devamında çalışanla işverenin hemfikir olduğu durumlarda, ki bu genellikle yeri kolay doldurulamayan kalifiye personel için söz konusu olmaktadır, hak kazanılan emeklilik aylığı belirli nispette arttırılmaktadır. Erken emeklilik halinde yapılan azaltma hesaplamalarının tam aksinin uygulandığı aktüeryal arttırma işlemi sırasında, “seçilen yöntem gereği” normalde hak kazanılacak aylık belirli bir oranda arttırılmakta ya da geç emekli olunan her ay için değişim oranında belirli bir artış yapılmaktadır.

3.1.1.3. Yeterlilik Standartları

Özel emeklilik planları açısından “yeterlilik”, planın yükümlülüklerini karşılamasına imkan verecek düzeyde varlık sahibi olmasını ifade etmektedir. Çalışanlar kıdemlenip daha yüksek gelir düzeylerine yükseldikçe emeklilik planının yükümlülüğünün artmakta olmasından hareketle, varlık/yükümlülük ilişkisi için farklı yeterlilik standartları geliştirilmiştir. Bu standartlar, emeklilik planının yükümlülüklerini mevcut durum, projekte edilen durum ve bir satınalma gücü paritesine endekslenme durumu itibarıyla ele almaktadır. (Plan sponsorunun gelecekte ortaya çıkabilecek yükümlülükleri yerine getirebilme kabiliyetine ilişkin finansal standartlar için Bknz. Ergenekon 1998a).

3.1.1.3.1. Birikmiş Yükümlülükler

Diğer yeterlilik standartları ile kıyaslandığında “asgari” yeterlilik düzeyini gösteren birikmiş yükümlülükler (*Accumulated Benefit Obligation, ABO*), bir özel emeklilik planı mensuplarının belirli bir anda hak kazanmış oldukları emeklilik maaşlarının peşin değeridir.

Varlık/yükümlülük dengesi makro-ekonomi ve çalışma hayatındaki değişimlere hassas olduğu için³¹, emeklilik planının birikmiş yükümlülükleri tespit edildikten sonra plan varlıklarının bu yükümlülükleri belirli bir dereceye kadar aşmasına izin verilmektedir. Birikmiş yükümlülüklerin üzerine çıkabilecek varlık düzeyi, vergi düzenlemeleriyle kontrol edilmektedir. ABD’de 1987 yılında yürürlüğe giren *Omnibus Budget Reconciliation Act (OBRA)* ile, özel emeklilik planlarının “birikmiş yükümlülüklerinin %150’sine” kadar vergiden muaf varlık düzeyine sahip olabilmesine imkan tanınmakta iken, bu oran İspanya’da %104’dür. Emeklilik planlarının birikmiş yükümlülüklerin üzerindeki varlıklarının vergiye tabi olduğu Japonya’da, emeklilik planları birikmiş yükümlülüklerinin üzerinde varlık tutmamaktadır [Schieber ve Shoven, 1994; Davis, 1997].

3.1.1.3.2. Öngörülen Yükümlülükler

Aktif üyelerin maaşlarında çalışma hayatları boyunca meydana gelecek artışlar dikkate alınarak hesaplanan yükümlülükler, planın öngörülen yükümlülüklerini (*Projected Benefit Obligation, PBO*) göstermektedir.

Emeklilik aylığının genellikle çalışanların emeklilik öncesi maaş düzeyi ya da kariyerleri boyunca elde ettikleri ortalama gelir düzeyi üzerinden hesaplanması nedeniyle, varlık/yükümlülük dengesinin öngörülen yükümlülükler esas alınarak kurulması, çalışanlar emekliliğe yaklaşırken otomatik olarak yükselecek olan yükümlülükler için sponsorun daha erken dönemlerden itibaren karşılık ayırmasını sağlamaktadır. Fonlama yükümlülüklerinin sponsorun gelecekte güç durumda kalmasını engelleyecek şekilde geniş bir zamana yayılmasını sağlayan bu standart, özel emeklilik planı üyelerinin yaş ortalamasının yükselmesi paralelinde yükümlülüklerde de yumuşak artışlar yapılmasına imkan vermektedir.

Emeklilik planı varlıklarının öngörülen yükümlülükler düzeyinde tutulma zorunlu olduğu Kanada’da, varlık düzeyleri çeşitli nedenlerle yükümlülüklerinin altına inen emeklilik planları, varlık/yükümlülük dengesini sponsor katkılarını arttırmak

³¹ Örneğin faiz oranlarındaki bir gerilemeden dolayı emeklilik fonu varlıkları bir gecede yükümlülükleri karşılamakta yetersiz kalabilmektedir.

suretiyle azami 15 yıl içerisinde öngörülen yükümlülükleri karşılayacak düzeyde yeniden tesis etmekle yükümlüdürler [Davis, 1997].

3.1.1.3.3. Endekslenmiş Yükümlülükler

Emekli aylıklarının emeklilik dönemi boyunca satın alma gücü paritesi, ücret/maaş artışları ya da bir başka pariteye endekslediği özel emeklilik planlarında, varlıklar endekslemenin yapıldığı paritenin gelişimi dikkate alınarak hesaplanan endekslenmiş yükümlülükleri (*Indexed Benefit Obligation-IBO*) karşılayacak düzeyde tutulmaktadır.

Öngörülen yükümlülük standardı gibi özel emeklilik planında gelecekte meydana gelecek maliyet artışlarını zamana yayarak, sponsorun yükümlülüklerinde ani artışlar oluşmasını engelleyen endekslenmiş yükümlülükler standardının uygulanması Hollanda, İsviçre, Almanya, İsveç ve İngiltere’de zorunlu iken, ABD, Kanada ve Japonya’daki MEP’lere endeksleme yükümlülüğü getirilmemiştir [Davis, 1997].

3.1.2. Katkı Payı Esaslı Planlar

Basitliği, şeffaflığı, demografik değişimlere mukavimliği ve politik müdahalelere kapalılığıyla ön plana çıkan katkı payı esaslı planlar (KPEP), 20. yüzyılın son çeyreğinde hem en popüler emeklilik planı türü olmuş, hem de özel emeklilik fonlarının global ölçüde yaygınlaşıp büyümesine büyük katkı yapmıştır. Şili, Avustralya, İsviçre, Danimarka ve Singapur’da emeklilik planlarının katkı payı esaslı düzenlenmesi zorunlu tutulmuş olup, ABD, İngiltere, Belçika, Kanada, Almanya ve İrlanda başta olmak üzere birçok ülkede de katkı payı esaslı planlara doğru bir yönelim görülmektedir.

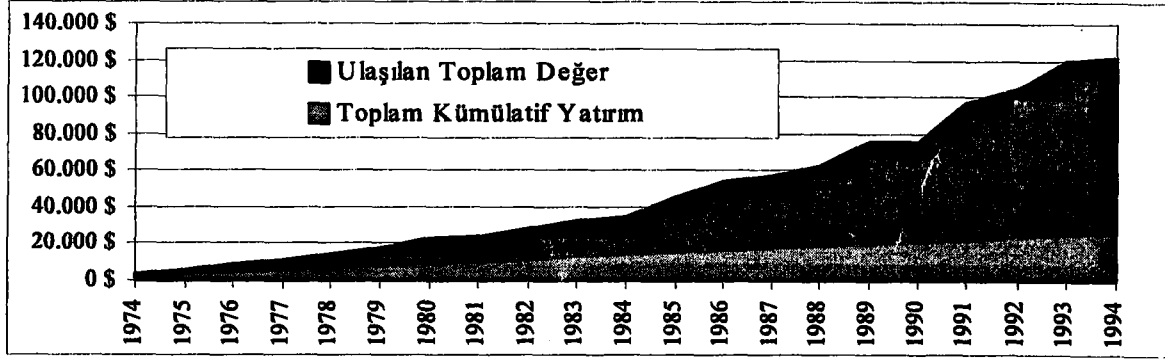
Fonlama metodu uygulanan KPEP’lerde katkı payları çalışanların maaşlarının belirli bir oranı ya da maktu bir tutar üzerinden toplanarak, emeklilik dönemine kadar finansal piyasalar başta olmak üzere verimli alanlarda değerlendirilmektedir. Emeklilik dönemine ulaşan çalışanlar yatırmış oldukları katkı payları yatırım gelirleri ile birlikte almaya hak kazanmaktadır. Katkı paylarının plase edileceği yatırım aracı konusunda genellikle MEP üyelerine tercih hakkı tanınmaktadır. Böylece, çalışma hayatının başlangıcındaki çalışanlar agresif fonlara yatırım yaparak yüksek getiri elde

etme fırsatı elde ederlerken, emeklilik dönemi yaklaşan çalışanlar volatilitesi az, sabit getirili menkul kıymet fonlarına yatırım yaparak birikimlerinin değerini sermaye piyasasındaki dalgalanmalardan koruyabilmektedir [Hall, 1994; Jagannathan ve Kocherlakota, 1996].

Fonlama modelinde katkı payları bireyin emekliye ayrılacağı döneme kadar yatırımlara sevkedilmek suretiyle getiri elde etmektedir. Çalışanlara emeklilik döneminde sağlanacak gelirin katkı paylarının miktarına ve yatırımların getiri oranına bağlı olduğu katkı payı esaslı planlarda, çalışana herhangi bir emeklilik geliri taahhüt edilmediği için varlıkların güvenli alanlarda maksimize edilmesi portföy yönetimindeki temel hedef olmaktadır. KPEP'lerde yatırımların performansı, emeklilere ödenecek maaşın düzeyinin tespitinde belirleyici unsur olduğundan, bu husus özellikle çalışanlar açısından önem taşımaktadır [Artus, 1994].

Çalışanların her ay 100\$ katkı payı ödediği bir emeklilik fonunda 30 yıllık bir dönem içerisinde ortalama %6 düzeyinde bir yıllık getiri oranı elde edilebilmişse 97.926\$, %10 düzeyinde getiri sağlanabilmişse 207.929\$ birikim düzeyine ulaşılacaktır. Dönem içerisinde fona yapılan ödemeler toplamı 36.600\$ ile sınırlı olduğundan, varlıkların büyütülmesinde ana rol fon yönetimine düşmektedir. Sermaye piyasalarında her yıl aynı getiri oranının sağlanması mümkün olmadığından, fayda esaslı emeklilik fonlarının gelişimi kaçınılmaz olarak dalgalı bir trend izlemektedir. Emeklilik fonlarına hizmet vermek üzere 1974 yılında 400 ABD\$ toplu giriş ödemesi ve aylık 100\$ katkı payı yapılması esasıyla kurulan T. Rowe Fonu'nuna 21 yıl içerisinde toplam 25.600\$ ödenmesine karşın, 1994 yılı itibariyle beher hesapta biriken toplam varlık tutarı 96.597\$'a ulaşmıştır (Bknz. Şekil-3.4).

Yatırım vadesinin uzunluğu bu fonların daha yüksek getirili alanlara plasmanına imkan tanıyarak emeklilik gelirinin artmasını ya da veri bir emeklilik geliri için düzenli olarak tasarruf edilmesi gereken katkı payı tutarının azalmasını sağlamaktadır. Getiri hedefi bulunan grup KPEP'ler, MEP'lerin işveren güvencesini de içeren yeni nesil bir emeklilik fonu türü oluşturmaktadır [Disney, 1996]. PEEF'lerin açık olduğu sermaye piyasasının getiri riski de, portföy yönetimi kuralları çerçevesinde çeşitli stratejilerle *hedge* edilebilmektedir.



Şekil-3.4: T. Rowe Price Growth Fund'un 1974-94 Dönemi Sonuçları

Kaynak: Malkiel, 1996.

Maaş esaslı planlarda olduğu gibi KPEP kapsamındaki çalışanlar da emekliye ayrıldıkları sırada finansal piyasaların içerisinde bulunduğu dönemsel hareketin etkisi altında bulunmaktadır [Turner, 1997]. Piyasaların konjonktürel bir düşüş yaşadığı dönemde emekli olanların birikimleri düşük faiz oranları ya da piyasa fiyatları üzerinden likidite edilirken, menkul kıymet değerlerinin yüksek olduğu dönemde emekli olanların birikimleri daha yüksek düzeyde değer bulmaktadır. KPEP'lerden ayrılan çalışanların emeklilik gelirinin kesintiye uğramaması ya da dondurulmaması, bu planları enflasyona karşı bağımsız kılmaktadır.

Diğer taraftan, politik müdahaleler nedeniyle toplanandan fazlasını dağıtma hatasına düşen sosyal güvenlik sisteminde yapılan yanlışlığın, rasyonallikten uzak getiri oranları elde edilebileceği imajı veren KPEP yöneticileri tarafından da tekrarlanma riski mevcuttur. Bu nedenle, KPEP'ler konusunda kapsamlı bir mevzuat ve sofistike bir denetimle özel sektörün hata ve suistimal ihtimalinin asgariye indirilmesi fevkalade önemlidir. Aksi takdirde, emekli aylıklarının düzeyine ilişkin beklentiler gerçekleşmeyecek, güven sarsılacak, özel sektörün hatalarını kamu gelirlerinden karşılamak zorunluluğu ortaya çıkabilecektir [Thompson, 1998]

MEP'lerin aksine, KPEP'ler çerçevesinde biriken emeklilik fonları iş değiştirme durumunda genellikle cezaî kesinti yapılmaksızın çalışana toplu olarak ödenebilmektedir. İş değiştirme alışkanlığı yüksek çalışanların emeklilik tasarruflarını beraberlerinde transfer edebilmeleri açısından olumlu bir unsur olmakla birlikte, bu durum genellikle işlerinden ve üyesi oldukları planlardan ayrılan çalışanların fonda birikmiş emeklilik tasarruflarını çekip tüketmeleri ile

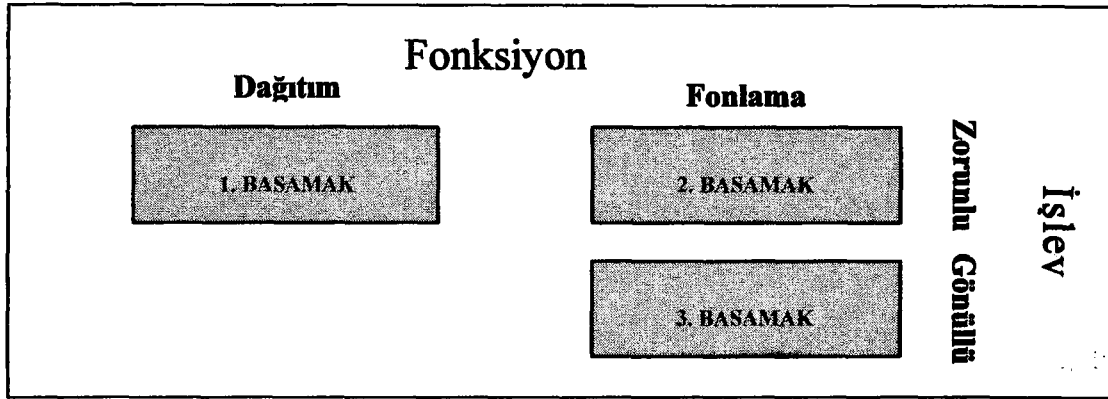
sonuçlanmıştır [Samwick ve Skinner, 1996; Salisbury, 1993]. Yakaboski [1994], çekilen tasarruflarla yapılan harcamaların genellikle ev alımı gibi emeklilikte de güvence sağlayacak bir alana yöneltilmeyip, “gelecekte sıkıntıya düşme pahasına” kısa vadeli tüketim ihtiyaçlarına sarfedildiğini ortaya koymuştur.

3.2. Fonlama Modelinin Ön Plana Çıkması

Dağıtım Modelinin Finansman Krizi başlıklı Bölüm 2.2’de ifade edilen demografik değişim ve hatalı uygulamaların sosyal güvenlik sistemine verdiği zararın aktüeryal denge projeksiyonlarına yansımalarıyla birlikte 20. yüzyılın son çeyreğinden itibaren alternatif sistem arayışları da hız kazanmıştır. Sosyal güvenlik sistemini kendi dengeleri içerisinde reforma tabi tutmayı hedefleyen parametrik önlemlerden farklı olarak, dağıtım modelini tamamlayıcı ya da onu ikâme edici bir model geliştirme çabası taşıyan bu arayışların odak noktasında “fonlama modeli” yer almaktadır. Fonlamaya dayalı uygulamaların 20. yüzyıl boyunca başarılı bir trend çizmiş olması, dağıtım sistemine kıyasla makroekonomik üstünlükler taşıması ve karşılaşılan zorlukların bertaraf edilmesi yönünde belirli bir tecrübe birikimine ulaşılması, ulusal ölçekte bir sosyal güvenlik sisteminin kısmen ya da tamamen fonlama modeline dayanması fikrinin ortaya atılıp geniş çevrelerce kabul görmesinde etkili olmuştur.

Sosyal güvenlik sisteminin parametrik düzeltmelerin haricinde bir reforma tabi tutulması yönündeki ilk adım, yaklaşık 10 senelik bir hazırlık döneminin ardından 1980 yılında Şili’de gerçekleştirilmiştir. Sosyal güvenliğin dağıtım modeline dayalı olmaktan çıkarılıp fonlama modeli çerçevesinde bireysel emeklilik hesaplarına dayandırıldığı bu ülkede ekonomik büyüme paralelinde elde edilen tecrübe, sosyal güvenlik reformuyla yakından ilgilenen Dünya Bankası, IMF ve OECD gibi uluslararası kuruluşlar tarafından yakından takip edilmiştir. IMF’in 1987, OECD’nin 1988 yılında sonuçlandırdığı çalışmalarının ortak paydasını, kamusal sosyal güvenlik sistemlerinin reforma tabi tutulmasının gerekliliği teması oluşturmaktadır. Şili’de anti-demokratik bir ortamda, bireylere seçme şansı tanınmaksızın ihdas edilen özel emeklilik sisteminin handikaplarını da dikkate alan bu çalışmalara binaen Dünya Bankası tarafından 1994 yılında demokratik bir sistem ve liberal özgürlükler dahilinde fonlama modelini sosyal güvenliğe monte eden bir çalışma dünya

kamuoyuna ilan edilmiştir. Emeklilik gelirin salt dağıtım modeline dayalı olmaktan çıkartılıp, dağıtım ve fonlama modellerinin birbirini tamaladığı birden çok kaynaktan gelmesi (*multi-pillar approach*) esasına dayanan Dünya Bankası çalışması, bu alanda 1990'ların sonuna kadar birçok ülkede gerçekleştirilen ya da 21. yüzyıl başında tamamlanması beklenen sosyal güvenlik reformunun fikri temelini oluşturmuştur (Bknz. Şekil-3.5).



Şekil-3.5: Emeklilik Planlarının Finansmanı ve İşlevi

Gelişmekte olan ülkelerde sosyal güvenlik harcamalarının devlet bütçesi içerisinde önemli bir maliyet kalemi olmaya başlaması, bu ülkelerin hükümetlerini, sosyal güvenlik konusunda devletin sorumluluğunu sınırlamaya ve fonlama esasına göre işleyen özel emeklilik sistemlerine yönelmeye sevk etmiştir. Ayrıca, gelişmekte olan ülkelerin birçoğunda uzun dönemli tasarrufların ve sermaye birikiminin optimal düzeyin çok altında olması, uzun dönemli tasarrufları teşvik eden özel emeklilik fonlarının bu ülkeler nezdindeki cazibesinin daha da artmasına yol açmıştır [World Bank, 1994]. Dağıtım modelinin kurumlarını gerektiği şekilde işletemeyen bu ülkelerin bir bölümünde fonlama modeli daha basit ve kolay uygulanabilir bir metod olarak görülmektedir.

Dağıtım sisteminin demografik yapıdaki değişime yanıt verememesi ve popülist müdahalelerden kaynaklanan sorunlara çözüm arayışıyla başlayan bu süreçte gelinen nokta, sosyal güvenliğin temel paradigmaların değişmesi olmuştur. Bu paradigma değişikliği, kamu tarafından idare edilen, fonlanmamış, MEP sisteminden, özel sektör tarafından yönetilen, tamamen fonlanmış, KPEP sistemine doğru bir yönelimi ifade etmektedir. Ancak, sosyal güvenlik sistemini reforme eden ülkelerin

herbirinin farklı mikro ve makro-ekonomik koşullar altında bulunması ve sosyo-kültürel yapılarındaki farklılıklardan dolayı reformdaki önceliklerinin değişiklik göstermesi nedeniyle, global bazda tek bir uygulama yerine birden fazla uygulama ortaya çıkmıştır.

3.2.1. Özel Emeklilik Reformu Sürecindeki Ülkeler

Şili'nin deneyimini on yıl yakından takip eden Latin Amerika ülkeleri, 1990'lı yılların başından itibaren sosyal güvenlik sistemlerini libere ederek fonlama esaslı özel emeklilik fonları kurmuşlardır. Bunlardan dağıtım esasına dayanan mevcut sosyal güvenlik kurumlarını reforme eden Peru 1993 yılında, Arjantin ve Kolombiya 1994 yılında çalışanlara gönüllü tercihleri ile katılabilecekleri fonlama esaslı KPEP'lere katılma imkanı sunarken, 1995 yılında Uruguay mevcut sosyal güvenlik sistemini reforme etmekle birlikte yeni ihdas edilen fonlama esaslı KPEP'lere katılımı (Şili'deki gibi) zorunlu tutmuştur. 1997 yılında dağıtım esaslı sosyal güvenlik sistemini hiçbir geçiş süreci tanımadan lağveden Meksika ve Bolivya, tüm çalışanları zorunlu olarak fonlamaya dayalı özel emeklilik planlarına kaydederken, 1998 yılında El Salvador (Şili'de yapıldığı gibi) çalışma hayatına yeni başlayanları zorunlu olarak özel emeklilik fonlarına kaydederek mevcut sosyal güvenlik sisteminin zaman içerisinde kendiliğinden lağvolacağı bir sosyal güvenlik reformu gerçekleştirmiştir. Sosyal güvenlik reformu üzerinde çalışmalarını sürdüren Brezilya, Venezuela, Guatemala, Kosta Rika ve Ekvator 2000'li yılların başında dağıtım ve fonlama sistemlerinin birlikte faaliyet göstereceği karma bir sisteme geçmeyi, Paraguay ve Nikaragua ise sosyal güvenlik sistemlerini fonlama esaslı KPEP'lere dayandırmayı planlamaktadır.

OECD ülkeleri arasında Avusturya, Almanya ve Fransa'da mevcut sosyal güvenlik sistemi parametrik reformlarla sürdürülmeye çalışılırken, İsviçre 1985 yılında dağıtım esaslı temel emeklilik gelirini fonlamaya dayanan özel emeklilik hesaplarıyla tamamlayan bir sistem kurmuş, İngiltere 1987'de, Avusturya 1994'de sosyal güvenlik sisteminin sunduğu emeklilik aylığı hizmetinin bir bölümünün özel emeklilik sistemine transfer edilebilmesine olanak sağlayan reformlar yapmıştır. Sosyal güvenlik sisteminin dağıtım sistemine dayalı olmaktan çıkartılıp zaman içerisinde kaydı bazda KPEP'e (*Notionally Defined Contribution-NDC*)

dönüştürmeyi hedefleyen İtalya'da reform çalışmaları devam etmekte; ABD'de muhtemelen 2001 yılında sonuçlanması beklenen emeklilik reformunun da dağıtım sisteminin fonlama esaslı uygulamalarda takviye edilmesine dayanması planlanmaktadır. Tablo-3.1'da görüldüğü gibi farklı yaklaşımlarla dahi olsa fonlamaya dayalı özel emeklilik fonlarını sosyal güvenlik sistemine entegre eden ülkeler 20 yıllık bir süre içerisinde GSMH'nin %30'unu aşan bir emeklilik tasarrufu düzeyine ulaşmayı hedeflemektedirler.

Tablo-3.1: Dört Geçiş Ekonomisinde Özel Emeklilik Varlıklarına İlişkin Projeksiyon

	Reform Tarihi	Birinci Basamak	2000 Yılında Özel Emeklilik Sistemine Mensup İşgücü	2020 Yılında Özel Emeklilik Varlıkları/GSMH
Macaristan	Ocak 1998	Dağıtım, MEP	%45	%31
Kazakistan	Ocak 1998	Asg. Ayl. Garantisi	%100	%30
Polonya	Ocak 1999	NDC	%70	%33
Hırvatistan	Temmuz 2000	Dağıtım, MEP	%60-70	%25-30

Kaynak: Rutkovski, 1999.

Sosyal güvenlik reformu, aktüeryal ilkelere ters uygulamalardan dolayı sosyal güvenlik açıkları ciddi boyutlara ulaşan Doğu Avrupa ve Orta Asya'daki geçiş ekonomileri açısından da büyük önem ve aciliyet taşımaktadır. Litvanya 1996 yılında, Moğolistan 1999 yılında çalışanları zorunlu olarak kaydî bazda KPEP sistemine (NDC) geçirirken, Kazakistan 1998 yılında tüm çalışanlara zorunlu KPEP sistemi kurmuş, Macaristan 1998 yılında, Polonya 1999 yılında dağıtım esaslı emekli aylığı sisteminin yanısıra çalışanların gönüllü tercihleriyle fonlama esaslı uygulamaların da devreye girdiği bir emeklilik reformu gerçekleştirmiştir. 2000'li yılların başında Hırvatistan, Bulgaristan, Romanya, Estonya ve Litvanya'da da her iki modelin birlikte uygulandığı karma bir emeklilik sisteminin hayata geçirilmesi planlanmaktadır.

Uzak Doğu Asya ülkelerinden Kore 1988 yılında, Tayland 1998 yılında gerçekleştirdikleri sosyal güvenlik reformlarıyla dağıtım esaslı, fonlanmamış MEP sistemlerini rezerv fon yaratacak şekilde tadil ederlerken, Singapur 1997 yılında çalışanlara sosyal güvenlik sistemindeki birikimlerini özel portföy yöneticilerine transfer edebilme olanağı sağlayan bir reform yapmış, Hong Kong ise 1998 yılında

emekli aylıklarının desantralize kurumlar tarafından KPEP esas çerçevesinde fonlanmasını içeren bir sosyal güvenlik reformu gerçekleştirmiştir.

3.2.2. Özel Emeklilik Fonlarının Gelişiminde Rol Oynayan Hususlar

3.2.2.1. Vergilendirme Politikası

Vergi düzenlemeleri bir ülkede tasarrufların kanallıze olduğu alanlar, özel emeklilik fonu sisteminin karakteristikleri, ilgili mevzuat, fonların yatırım yapabilecekleri alanlar ve nihayet özel emeklilik fonlarının oluşabileceği büyüklük üzerinde doğrudan doğruya belirleyici etkiye sahiptir. Özel emeklilik fonlarının ekonomi ve kişisel tasarruflar içerisinde önemli bir paya sahip olduğu ülkelerle bu fonların yeterli gelişme kaydedemediği ülkelerin mevzuatları karşılaştırıldığında, aradaki farklılığın önemli ölçüde emeklilik fonlarının vergilendirmesine ilişkin uygulamalardan kaynaklandığı görülmektedir (Bknz. Tablo-3.2).

Tablo-3.2: Özel Emeklilik Fonu Varlıklarının Kişisel Tasarruflara Oranı (1991)

	Kişisel Tasarruflar İçerisindeki Pay
İngiltere	% 27
Hollanda	% 26
ABD	% 22
Kanada	% 17
Almanya	% 3
Japonya	% 2

Kaynak: Davis, 1995.

Bu noktadan hareket eden bazı ülkeler, uzun vadeli tasarrufları arttırmak, kamu tarafından gerçekleştirilen tasarrufları özel tasarruflarla ikame etmek ve bu tasarrufları sıkı denetim altında tutulan yetki belgeli birtakım kurumlarda toplayarak güvenliğini sağlamak gibi saiklerle, tasarrufların özel emeklilik fonlarına kanallıze olmasını fiskal tedbirlerle teşvik etmişlerdir.

Özel emeklilik tasarruflarının vergilendirilebileceği başlıca üç alan bulunmaktadır:

- Çalışanların maaşlarından kesilip emeklilik fonuna yatırılan primler
- Özel emeklilik fonu yatırımları sonucunda elde edilen yatırım gelirleri
- Çalışma hayatı sona eren fon üyelerine ödenen toplu para ve emekli maaşları

Özel emeklilik fonlarının faaliyette bulunduğu ülkelerde kamu otoritesi, politika seçeneklerini değerlendirerek bu üç alandan bir ya da birden fazlasını vergiye tabi tutmak suretiyle gerekli vergilendirme işlemini gerçekleştirmektedir. Özel emeklilik fonlarının faaliyette bulunduğu ülkelerde uygulanan vergilendirilme yöntemleri, Tablo-3-3'de görülmektedir.

Tablo-3.3: Ülkeler İtibariyle Özel Emeklilik Fonlarının Vergilendirilme Yöntemleri

	Çalışanların Emeklilik Fonuna Yatırdıkları Primler Üzerinde Vergi	Yatırım Gelirleri Üzerinde Vergi	Emekli Aylığı ve/veya Toplu İkramiye Üzerinde Vergi
ABD*	Yok	Yok	Var
İngiltere*	Yok	Yok	Var
Almanya	Var	Yok	Var
Japonya	Yok	Var	Var
Kanada*	Yok	Yok	Var
Hollanda*	Yok	Yok	Var
İsveç	Yok	Var	Var
Danimarka	Yok	Var	Var
İsviçre*	Yok	Yok	Var
Avusturya	Var	Var	Var
Fransa*	Yok	Yok	Var
İtalya*	Yok	Yok	Var
Yeni Zelanda	Var	Var	Yok

Kaynak: Davis, 1995.

Tablo'da özel emeklilik tasarruflarına birinci ve ikinci aşamada vergi muafiyeti uygulayıp, üçüncü safhada vergi alan ülkelerin büyük bölümü aynı zamanda en yüksek özel emeklilik fonu varlıklarına sahip olan ülkelerdir. Emeklilik fonlarındaki tasarrufları ayrıcalıklı vergilendiren bu ülkelerde biriken özel emeklilik fonu varlıkları, mevcut en son veriler olan 1996 sonu rakamları itibariyle, Japonya hariç global özel emeklilik varlıklarının %96,4'lük bölümünü oluşturmaktadır.

Özel emeklilik fonlarına uygulanan ayrıcalıklı vergi rejiminin temelinde, "harcamaların vergilendirilmesi, tasarrufların ise vergi kapsamı dışında tutulması" mantığı yatmaktadır. Bu saik ile hareket edilince, tasarruf edilen ve tasarrufların plase edildiği alanlardan elde edilen gelir, harcama dönemine kadar vergilendirilmemektedir. Buna karşın, fonlanmış emeklilik yükümlülüklerinin kaydadeğer bir gelişim gösteremediği ülkelerde harcama ile gelir arasında ayırım

yapılmadığı ve/veya çeşitli kombinasyonlar altında her türlü gelirin vergilendirildiği görülmektedir.³²

Ayrıcalıklı vergilendirme uygulaması neticesinde ortaya çıkan sonuçları kısaca şu başlıklar altında toplamak mümkündür.

Emeklilik tasarruflarının ayrıcalıklı vergilendirildiği ülkelerde bireylerin emeklilik döneminde elde edilen gelir düzeyi çalışma dönemindekinden daha düşük olduğu için, vergilendirmenin bireylerin marjinal vergi diliminin gerilediği 3. aşamada gerçekleşmesi bireyler açısından özel emeklilik fonlarını cazip kılmaktadır. Bu sayede, bireyler çalışma dönemindeki kazançlarının bir bölümünün vergisini hem “vergi erteleme” yoluyla emeklilik döneminde ödemekte, hem de oransal olarak çalışma döneminde tabi olduğu yüksek dilimler üzerinden değil, emeklilik döneminin daha düşük vergi dilimleri üzerinden vermektedir. Ayrıca, çalışanların emeklilik döneminin başlangıcına kadar bu tasarrufların vergilendirilmemesi, emeklilik fonlarının vergisiz bileşik (*compounded tax-free*) getirilerle hızlı bir büyüme göstermelerine imkan sağlamaktadır.³³ Böylece, emeklilik fonlarının normalde vergiye tabi alanlarda yaptığı yatırımlara vergi muafiyeti tanınması, vergi arbitrajı ortaya çıkartarak emeklilik planları lehinde bir statü oluşturmaktadır. [Fuller, 447.] Uygulanan vergi teşvikleri sonucunda, emeklilik hesaplarında oluşan birikimler, özellikle orta gelir grubundaki çalışanların en önemli tasarruf kalemlerinden biri haline gelmiştir. [Francis, s.191, 672, Daykin, s. 81]

³²Örnek olarak, emeklilik tasarruflarının her aşamada vergilendirildiği Avustralya’da I. aşamada işverenlerin çalışanlar adına yatırdıkları primler %15 oranında, çalışanların yatırdıkları primler ise tabi oldukları marjinal vergi oranları düzeyinde (%40 vergi diliminde iseler %40 oranında) vergilendirilmekte; yatırım gelirleri enflasyondan arındırıldıktan sonra %15 oranında vergilendirilmekte; emeklilik döneminde elde edilen gelir belirli bir sınıra kadar %15, üzerine çıkan kısım ise marjinal gelir vergisi oranları üzerinden vergilendirilmektedir.

³³Bu durum, yüksek vergi dilimindeki şirketlerin vergi avantajlarından yararlanmak için çalışanlarının emeklilik hesaplarını yüksek düzeyde fonlamalarına neden olmaktadır. Sponsorluğunu işverenin yaptığı emeklilik planlarının yüksek ya da düşük düzeyde fonlanması (*over-funding, under-funding*) ile şirketin tabi olduğu vergi dilimi arasındaki ilişkiyi ele alan araştırmalar, birbiriyle çelişen iki zıt değerlendirmeyi ortaya koymuştur. Myers ve Majluf, işveren kuruluşun tabi olduğu vergi dilimi yükseldikçe, vergi vermek yerine emeklilik planlarını fonlama eğiliminin arttığını savunmaktadır. Francis ve Reiter ise, işverenin yüksek vergi dilimine tabi olmasının kârlılığının yüksek olmasından kaynaklandığını, dolayısıyla esas faaliyet alanında yatırım yaparak daha yüksek kazanç elde edebilen şirketlerin emeklilik fonlarını yüksek düzeyde fonlamayı tercih etmediklerini ileri sürmektedir. Yapılan araştırmalar her iki görüşü de doğrulayan sonuçlar vermiştir.

Kamu maliyesi ise dönem başında vergi ertelemesi sağladığı primi emeklilik aşamasında vergilendirerek işlemiş faiz ve temettü gelirleriyle birlikte daha yüksek düzeye ulaşmış bir meblağdan vergi alarak avantaj sağlamaktadır. Emeklilik planlarına yatırılan primlerin vergi teşviklerinden yararlandırılması, çalışanların işveren kuruluşa ve topluma yük olmadan emekliye ayrılmasını sağlamaktadır. [Ippolito, ss.113-114.] Ayrıca, toplumun yaşlanmasıyla birlikte devletin sağlık ve sosyal güvenlik alanlarındaki giderlerinin arttığı gözönüne alındığında, emeklilik tasarruflarının vergisinin çalışma dönemi yerine emeklilik döneminde alınması kamu bütçesi açısından daha caziptir. Böylece, demografik değişim sonucunda çalışanların sayısının azalıp, emeklilerin toplumdaki oranının genişlediği dönemlerde, artan kamu giderleri emeklilik aylıkları üzerinden tahsil edilecek vergi ile karşılanabilecektir. Aksi takdirde, sınırlı sayıdaki çalışandan alınabilecek vergi rasyonel ölçülerin üzerine çıkamayacağından dolayı, kamu bütçesinde açıklar ortaya çıkacaktır.

Bu noktada, vergiden istisna tutulan emeklilik tasarruflarının suistimallerden uzak bir ortamda, güvenli yatırım alanlarına plase edilerek, azami ölçüde büyütülmesinde kamu maliyesinin büyük çıkarı ortaya çıkmaktadır: Özel emeklilik fonlarının büyümesinden dolayı devlet daha yüksek vergi geliri elde edecektir. Tanınan vergi istisnasının kamu açısından kayba yolaçmaması için, devlet tarafından sıkı denetim mekanizmaları ihdas edilmekte ve özel emeklilik fonlarının yeterlilik düzeyleri kamu otoritelerince yakından izlenmektedir.

Özel emeklilik fonlarına tanınan vergi istisnaları, bu fonların güvenliğinin sağlanması, gözetim ve denetiminde devletin fonksiyonunun artmasını gündeme getirmektedir. Zira, emeklilik tasarruflarından tahsil edeceği vergi alacağı bulunan devlet, emeklilik fonlarının "uyuyan ortağı" olarak herhangi bir suistimal ya da kusur nedeniyle bu alacağının tehlikeye girmemesi için bu fonların korunmasına azami dikkat sarfetmektedir. [Capital Taxes Group, 1989] Dolayısıyla, devletin vergi alacağını kaynakta tahsil ettiği bir sisteme kıyasla tasarruflarını bu fonlarda değerlendiren çalışanlar ile devletin ortak paydası daha da artmakta, çıkarları birleşmektedir.

3.2.2.2. Emeklilik Fonlarının Plasmalı

Özel emeklilik fonu varlıklarının yatırım alanları itibariyle tahsisinde dünyada iki ayrı yaklaşım bulunmaktadır: Emeklilik fonlarının yatırıldığı enstrümanların ağırlığının portföy yöneticisi tarafından belirlendiğı “basiretli yönetim” düzeni ve her enstrümana yapılabilecek plasmaya alt ve/veya üst limitlerin getirildiğı “varlık tahsisi” düzeni. Basiretli yönetim düzeni daha çok fon yönetimini piyasa dinamiklerine bırakmak isteyen ülkelerde uygulanırken, sermaye piyasası henüz tam olarak gelişmemiş ülkelerde varlık tahsisi düzeni tercih edilmektedir.

3.2.2.2.1. Basiretli Yönetim Düzeni

Basiretli yönetim düzeninin uygulandığı ABD, İngiltere, İrlanda, Kanada, Avustralya ve Hollanda’da açıkça ya da zımni olarak yatırımları belirleme inisiyatifi bırakılan portföy yöneticisinin, fon kaynaklarını “kendi portföyünü yönetircesine basiret, dirayet, özen, ihtimam, dikkat ve ekspertizle” idare etmesi beklenmektedir. Portföy yöneticisine yüklenen bu sorumluluk ABD’de 1974 tarihli *Employee Retirement Income Security Act*’ta (ERISA) açıklıkla belirtilirken, İngiliz mevzuatında emeklilik fonu yeddiemini portföy çeşitlendirmeye teşvik edilerek zımnı vurgulanmıştır. Basiretli yönetim uygulamasının etkin şekilde işletildiğı ülkelerden ABD’deki en büyük 200 emeklilik fonunun yatırım portföyleri incelendiğinde, varlık dağılımı içerisinde hisse senetlerinin %42, tahvillerin %33, para piyasası enstrümanlarının %9, gayrimenkullün %4, ikrazatların %4, ipoteğe dayalı menkul kıymetlerin %3, ipoteklerin %2, vadeli işlemler de dahil olmak üzere diğır enstrümanların %3 paya sahip olduğı görülmektedir [Ergenekon, 1998a].

Basiretli yönetim düzeninin bulunduğı ülkelerde, yatırım yapılabilecek enstrümanlara ilişkin olarak herhangi bir limit bulunmaması, portföy yöneticilerini agresif pozisyonlar almaya yöneltilmemekte, tam aksine otokontrollü ve sağduyulu davranarak piyasadaki diğır fon yöneticilerinin plasman kalıbından çok ayrılmaksızın verimli yatırım alanları araştırmasına yol açmaktadır. Piyasanın yatırım temayüllerinin dışına çıkan portföy yöneticisinin bu tutumundan dolayı dönem sonunda rakiplerinden daha düşük getiri sağlaması halinde müşteri kaybetmekte ya da piyasadan çekilmemeye zorlanmakta olması, basiretli yönetim düzenindeki portföy yöneticilerini basiretli davranmaya yönelten temel piyasa

dinamiğini teşvik etmektedir. Bu husus, basiretli yönetim düzeninin, portföy yönetiminde “sürü psikolojisi” yaratmakta olduğu eleştirisi almasına yol açmaktadır.

Özel emeklilik fonlarına sahip ülkeler arasında yapılan bir karşılaştırma, 1984-93 döneminde, emeklilik fonlarının ortalama getirisinin, basiretli yönetim uygulayan ülkelerde %9,5 , varlık tahsis düzeninin olduğu ülkelerde ise %6,9 oranında gerçekleştiğini göstermektedir (Bknz. Tablo-3.4). Plasman dönemi 1983-96 olarak alındığında, basiretli yönetim düzeninin olduğu ülkelerdeki getiri oranı değişmezken, varlık tahsis ülkelerinin getiri oranının %5,2’ye gerilemiş olması, emeklilik fonları gibi yatırım vadesi uzun tasarruflar için basiretli yönetim düzeninin daha avantajlı olduğunu göstermektedir.

Tablo-3.4: Özel Emeklilik Fonu Portföylerinin Getirisi (1984-96)

	1984-93	1984-96
ABD*	9,7	9,0
Almanya	7,2	7,0
Belçika	8,8	9,0
Danimarka	6,3	6,0
Hollanda*	7,7	8,0
İngiltere*	10,2	10,0
İrlanda*	10,3	11,0
İspanya	7,0	-
İsveç	8,1	-
İsviçre	4,4	4,0
Japonya	6,5	-
Basiretli Yönetim Ülkeleri	9,5	9,5
Varlık Tahsis Ülkeleri	6,9	5,2

Kaynak: Blommestein, 1999.

Not: Yanlarında * işareti bulunan ülkelerde basiretli yönetim düzeni uygulanmaktadır.

Ek-11’de, 1967-96 arasındaki 30 yıllık dönemde, basiretli yönetim düzenine sahip olan ülkelerin yatırım getirisi %3,4 olarak gerçekleşirken, varlık tahsis düzenindeki ülkelerin getirisinin %2,9’da kaldığı görülmektedir.

3.2.2.2.2. Varlık Tahsis Düzeni

Varlık tahsis uygulamasının benimsendiği ülkelerde, emeklilik fonlarının değerlendirilebileceği alanlara ilişkin limitler getirilmesi, spekülatif varlıklara aşırı düzeyde plasman yapılarak emeklilik tasarruflarının riskliliği yüksek alanlarda yoğunlaşmasını engellemeyi amaçlamaktadır. Bu gerekçeyle, varlık tahsis düzeninin

olduğu ülkelerde, yatırım enstrümanlarına yapılabilecek plasmanların düzeyine, ülke ekonomisinin özellikleri ve politik tercihlere göre değişen tarhlar getirilmiştir. Şili’de uygulanan limitler, varlık tahsisi uygulamasının tipik bir örneğini teşkil etmektedir (Bknz. Ek-12)

Emeklilik fonlarının yönetiminde varlık tahsisi uygulamasında en çok karşılaşılan sınırlama, işveren menkul kıymetlerine yapılabilecek plasmanlara ilişkin olarak ortaya çıkmaktadır. Basiretli yönetim düzeninin olduğu ülkelerde dahi uygulanan bu sınırlama çerçevesinde, işverenin iflası durumunda çalışanların emeklilik tasarruflarının zarar görmesinin önlenmesi amacıyla, emeklilik portföyünde işveren menkul kıymetlerinin ağırlıklı bir yer tutması ya da işverene kredi açılması çeşitli düzenlemelerle önlenmeye çalışılmıştır. Tablo-3.5’de işveren menkul kıymetlerine plase edilebilecek emeklilik varlıklarına ilişkin olarak bir grup ülke mevzuatında yer alan sınırlar görülmektedir.

Tablo-3.5: İşveren Menkul Kıymetlerine Yapılabilecek Yatırımların Limiti

Ülke	Limit
ABD	Emeklilik fonu varlıklarının azamî %10’u
Almanya	Filen emeklilik fonu varlıklarının %70’i
Avustralya	Emeklilik fonu varlıklarının azamî %10’u
Danimarka	Tamamen yasak.
Hollanda	Emeklilik fonu varlıklarının azamî %5’i
İngiltere	Emeklilik fonu varlıklarının azamî %5’i
İrlanda	Emeklilik fonu varlıklarının azamî %5’i
İspanya	Emeklilik fonu varlıklarının azamî %10’u
Kanada	“Herhangi bir şirketin” ihraç ettiği menkul kıymetlerin %10’undan fazlası ya da hisse senetlerinin %30’u

Kaynak: Davis, 1997.

Uzun vadeli getirisinin diğer tüm enstrümanlardan yüksek olmasına karşın, hisse senetleri, varlık tahsisi düzeninin olduğu birçok ülkede şüpheyile yaklaşılın bir yatırım alanı olmuştur. 1996 yılı verileriyle emeklilik fonlarının yatırım yaptıkları varlıklar arasında hisse senetlerinin payı basiretli yönetim ülkelerinden İngiltere’de %79, ABD’de %58 iken, yerli ve yabancı hisse senetlerine plasmanların portföy toplamının %30’unu geçemediği Japonya’da, 1996 yılında hisse senetlerinin emeklilik portföyündeki payı %27 olmuş, İspanya’da özel emeklilik varlıklarının %4’ü, Almanya’da ise %6’sı düzeyinde kalmıştır [Bisignano, 1997; Davis, 1997].

Özel emeklilik portföyü içerisinde gayrimenkullere yatırılacak pay birçok ülkede net sınırlarla belirlenmiştir. Bu sınır Almanya’da azami %25, İsviçre’de azami %50, Belçika’da ise “asgari” %15’tir. Danimarka’da gayrimenkuller için ayrı bir limit getirilmemekle birlikte, devlet tahvilleri ve gayrimenkuller gibi güvence taşıyan menkul kıymetlerin emeklilik portföyünün azami %60’ını aşamayacağı öngörülmüştür. Kanada’da emeklilik fonu varlıklarının gayrimenkul yatırımları %7 ile sınırlanmanın yanı sıra, tek bir parsel yapılabilecek yatırıma ayrıca %5 sınırı getirilmiştir [Davis, 1997].

Özel emeklilik programları çerçevesinde oluşan fonların geniş kitleler için emeklilik döneminin başlıca gelir kaynaklarından birini oluşturması nedeniyle, varlık tahsisi düzeninin olduğu ülkelerde genellikle muhafazakar davranılarak riskten kaçınılmaktadır. Emeklilik fonlarının riskliliği yüksek kabul edilen türev piyasalardaki yatırımlarına bazı ülkelerde açıkça sınırlama getirilirken, bazı ülkelerde genel bir sınırlama getirildiği görülmektedir. Örnek olarak, İspanya’da devlet tahvili, hisse senedi, gayrimenkul ve banka mevduatı dışındaki tüm yatırımlar için azami %10 sınırı bulunmaktadır.

Enstrümanın ne olduğuna bakılmaksızın yurtdışı menkul kıymetlerin ayrı bir varlık grubu olarak değerlendirildiği durumlarda, basiretli yönetim düzenin hakim olduğu . ABD, Avustralya, Belçika, Hollanda, İrlanda, İspanya, İngiltere ve Lüksemburg’da emeklilik fonlarının sınır-ötesi yatırımlarına belirli bir sınır getirilmezken, varlık tahsisi düzeninin olduğu ülkelerde bu varlık grubu da sınırlamaya tabi tutulmuştur. Yılda yıla değişmekle birlikte İngiltere’deki özel emeklilik fonları portföyünün %25-30’u yabancı menkul kıymetlerden oluşurken, bu yatırımların azami %5 ile sınırlandığı Almanya’da özel emeklilik portföyü içerisinde yabancı menkul kıymetlerin payı %1 düzeyinde kalmıştır. [Fischer ve Reisen, 1994; Davis, 1997; Bisignano, 1997].

Tablo-3.6’da bazı ülkelerde yabancı menkul kıymetlere uygulanan yatırım limitleri yer almaktadır.

Tablo-3.6: Emeklilik Fonlarının Yurtdışı Yatırımlarına Getirilen Sınırlamalar

Ülke	Yabancı Menkul Kıymetlere Yatırım Tavan
Almanya	Azami % 5
Danimarka	Azami %20 (1990'dan itibaren)
Finlandiya	Dövizle yapılan yatırımlarla sınırlı olmak kaydıyla %5
Finlandiya	% 5-10 marjı
İsviçre	Tüm yabancı yatırımlara %30, ayrıca yatırım araçları itibariyle yabancı borçlanma enstrümanlarına azami %30, yabancı hisse senetlerine azami %25, yabancı gayrimenkule azami %5, dövizle azami %20
Japonya	Yabancı menkul kıymetlere ve ABD \$ cinsinden ihraç edilmiş Japon menkul kıymetlerine azami %30
Kanada	Azami %20
Norveç	Yabancı yatırımlara izin verilmemektedir.
Portekiz	AB ülkelerinde olmak kaydıyla azami %40

Kaynak: Fischer ve Reisen, 1994; Davis, 1997.

Başlıbaşına bir plasman alanı olmamakla birlikte, özel emeklilik planı üyelerine kredi açılması uygulaması, sınır getirilmediği takdirde, portföy yönetimi açısından önemli sonuçlar doğuran bir husus olmaktadır. Uygulamanın yer aldığı ülkelerde program üyesinin kullanacağı kredinin miktarı ve kullanım alanı genellikle, bireysel emeklilik hesabının bakiye tutarı ve içinde yaşamak üzere ev alma amacıyla sınırlanmakta, kredi faizi oranı cari faiz oranlarına yakın düzeyde belirlenmeye çalışılmaktadır. Bununla birlikte, hesapların takibinin zaman alıcı oluşu, yönetim maliyetlerini arttırması, portföy yönetiminde uzun vadeli bir yatırım politikası izlemesini güçleştirmesi ve portföyün genel getiri oranını düşürmesi kredi uygulamasının dezavantajlı yönlerini oluşturmaktadır [Rothman, 1979].

Kamu menkul kıymetlerine yapılacak yatırımlar birçok ülkede risksiz görüldüğünden, herhangi bir sınırlamaya tabi tutulmamıştır. Bunun da ötesinde, özel emeklilik fonlarının düzenlenme aşamasında, devlet bürokrasisi genellikle ortaya çıkacak emeklilik tasarruflarının ağırlıkla kamu menkul kıymetlerine yatırım yapmasını tercih etmektedir. Ancak, yüksek reel getiri sağlanabilse dahi, kamu menkul kıymetlerinin geri ödemesinin vergi gelirlerinden karşılandığı için, bu durum, özel sermaye formasyonu engelleyerek makroekonomik düzeyde dağıtım sisteminden farksız bir sonuç yaratacaktır. [Davis, 1997].

3.2.2.3. Düzenleme-Denetim Mekanizması

Emeklilik fonlarındaki varlıkların işveren kuruluşlar ya da finansal kurumlar tarafından çeşitli şekillerde riske atılabilme olasılığı, nihai garantör konumundaki

devlete önemli bir sorumluluk getirmektedir. Emeklilik tasarruflarının güvence altında olması gerekliliği birçok ülkeyi bu fonların güvenliği konusunda, diğer alanlardan daha sıkı önlemler almaya ve yeni düzenleme-denetim-gözetim teşkilatları kurmaya yöneltmiştir [Thompson, 1994]. Bu alandaki en detaylı düzenlemelerden, Kanada’da 1967 yılında kabul edilen *Act on Benefit Standards*, ABD’de 1974 yılında kabul edilen ERISA, Almanya’da yine 1974 yılında kabul Emeklilik Kanunu, özel emeklilik fonlarının gözetim ve denetimi konusunda şu zorunlulukları getirmiştir:

- Aktüer istihdam etme zorunluluğu
- Program üyelerinin yönetimin hata ve kusurlarından korunması
- İşverenin ya da fonların yönetildiği finansal kuruluşların iflası halinde emeklilik programının aktüeryal yeterliliğinin zarar görmemesinin sağlanması
- İşverenlerin emeklilik programlarına aşırı fonlama yapmak suretiyle vergi avantajlarını suistimal etmesinin önlenmesi
- Fonların öngörülen kurallar çerçevesinde yatırımlara sevk edilme disiplininin sağlanması

Özel emeklilik sisteminin düzenlenmesi, denetimi ve gözetiminden sorumlu kurumun faaliyetlerinin esasını, emeklilik planlarının fon varlıkları ile yükümlülükleri arasındaki dengenin korunması teşkil etmektedir. Düzenleme denetim ve gözetimden sorumlu teşkilat, fon varlıklarıyla yükümlülükler arasındaki ilişkiyi yeterlilik standartları çerçevesinde izlemek suretiyle, programın finansal ve aktüeryal yapısını değerlendirebilmekte, program rehabilitasyonuna ya da sona erdirilmesine karar verebilmektedir. Devletin özel emeklilik planlarına sağladığı vergi avantajlarının suistimal edilip edilmediğini de denetleyen düzenleyici otorite, denetimlerini emeklilik programları tarafından düzenli olarak gönderilen bağımsız denetimden geçmiş finansal tablolara, program üyelerinin hesaplarına ve yatırımlara ilişkin tablolara ve program aktüerinin raporuna dayanarak, program yöneticileri ile düzenli aralıklarla yapılan görüşmeler ve denetlemelerle proaktif olarak gerçekleştirmektedir. Özel emeklilik fonlarının tüm faaliyetlerinin mevzuata uygun olarak yapılmasının temini açısından, denetimin sorun ortaya çıkmadan önce,

proaktif şekilde yapılması büyük önem taşımaktadır. Düzenleme-denetim ve gözetimden sorumlu kurum, bu suretle, değişen koşullara göre mevzuatta gerekli uyarlamaları yapmak suretiyle emeklilik tasarruflarının güvence altında olmasını sağlayabilmektedir. Bu otoritenin siyasal iradenin dışında, özerk olarak ihdas edilmiş ve mevzuatın izin verdiği sınırların aşıldığının ya da finansal açıdan sorunlar bulunduğu tespit edilmesi durumunda seri ve etkin cebri tedbirler almaya yetkili kılınmış olması, özel emeklilik sistemin suistimalden arındırılması yönünden, ayrıca büyük önem taşımaktadır. [Iglesias-Palau, 1999; Daykin, 1995].



3.3. Şili'deki Özel Emeklilik Fonu Uygulaması

Dünyada özel emeklilik fonları konusunda en radikal adımların atıldığı Şili'de 04.11.1980 tarihinde kabul edilen 3500 sayılı Emeklilik Fonları Kanunu'yla, dağıtım modeline dayalı sosyal güvenlik sistemi, tedricen, fonlama modeline dayalı bireysel emeklilik fonlarıyla ikame edilmiştir. Reform sonrasında yeni üye girişi durdurulan sosyal güvenlik sistemi, aktif ve pasif tüm mevcut sigortalılarının vefatıyla birlikte 2000'li yılların ikinci çeyreğinde kendiliğinden ortadan kalkacaktır. Bireysel emeklilik hesaplarına dayanan yeni sistem ise, ülkenin içerisinde bulunduğu kalkınma sürecine paralel olarak ilk 12 yıl boyunca hızlı bir büyüme gösterdikten sonra 1990'lı yıllarda ardarda ortaya çıkan yerel ve global ekonomik krizlerden olumsuz yönde etkilenmiştir.

3.3.1. Terkedilen Sosyal Güvenlik Sistemi: *Cajas de Prevision*

1924 yılında dağıtım modeline göre ihdas edilen *Cajas de Previsión* adlı bağımsız sosyal sigorta kuruluşları tarafından yürütülen Şili sosyal güvenlik sistemi, Avrupa dışında tecrübe edilen ilk sosyal güvenlik uygulamalarından biri olmuştur. Başlangıçta sadece emeklilik, meslekî hastalık, malûliyet sigortaları ve ölüm halinde dul-yetimlere bağlanacak aylıkları içerecek şekilde düzenlenen sistem, 1938 yılında koruyucu sağlık sigortası, 1953 yılında da analık ve işsizlik sigortalarıyla desteklenerek genişletilmiştir [Barrientos, 1993].

Emeklilik maaşlarının toplanan primlerle karşılanamayacak ölçüde artırılması gibi aktüeryal dengeyi tahrip edici uygulamalar sonucunda 1950 yılında rezervleri tükenen ve gelirleri giderlerini karşılayamaz duruma düşen sistemin finansal istikrara kavuşturulması için ilk reform girişimleri 1952 yılında başlamıştır [Queisser, 1995]. 1962 yılında Prat Komisyonu kararlarına, 1968 Frei Hükümeti programına yansıyan bu reform girişimlerinde, sosyal güvenlik reformu; ülke ekonomisinin piyasa koşullarına adapte edilmesi, Şili'nin uluslararası planda rekabet gücünün artırılması, özelleştirme ve deregülasyonun gerçekleştirilmesi yönündeki para-maliye politikaların bir parçası olarak görülmüş, ancak hedeflenen etkinliğe ulaşılamamıştır. Bu ortam içerisinde, 1970'li yılların başında Chicago ekonomi ekolüne mensup bir

grup iktisatçı tarafından sosyal güvenlik krizine çözüm olarak kamuoyuna ilan edilen bir öneri, 1973 yılında Başbakan Allende'yi bir darbeye devirerek iktidara gelen General Pinochet tarafından gerçekleştirilecek 1981 reformun temelini oluşturmuştur. "Tuğla" adıyla kamuoyuna sunulan öneri, özünde sosyal güvenlik tartışmasına şu yenilikleri getirmiştir.

- Bireyler kendi emekliliklerinin finansmanından birinci derecede sorumlu olmalıdır.
- Emeklilik primleri, özel sektörün idaresindeki fon yönetim kuruluşlarına devredilmelidir.
- Emeklilik fonlarının hisse senetleri ve tahvillere plasmanı suretiyle, Şili sermaye piyasası geliştirilmelidir.

Mevcut *Caja de Previsión* sisteminin parametrik önlemlerle rehabilite edilerek sürdürülmesini savunan statükocularla, Tuğla'da öngörülen yeni bir sisteme geçilmesi için tamamen terkedilmesi gerektiği görüşündeki revizyonistler arasındaki tartışmada revizyonistlerin başarılı çıkmasında mevcut sistemin durumu belirleyici rol oynamıştır. *Caja de Previsión* sisteminin reform öncesinde içerisinde bulunduğu durum beş noktada ifade edilebilir [Diamond ve Valdés-Prieto, 1993; Queisser, 1995]:

1. Farklı sektörler, endüstriler ve iş-kolları itibarıyla faaliyet gösteren 30 ayrı sosyal güvenlik kurumu bulunmakta ve bu kurumlarda ciddi düzeyde bürokratik atalet yaşanmaktadır. Büyük bölümünün hizmet kalitesi çok düşük olan bu kurumların denetim mekanizması etkin olarak işletilemediği için keyfi uygulamalar görülmektedir.
2. Mevcut kurumlar tarafından 150'si emekliliğe yönelik olmak üzere sağlanan 230'un üzerindeki sosyal güvenlik güvencesi arasında standart birliği bulunmadığı için, emeklilik yaşı ve maaşı mevcut sosyal güvenlik kurumları arasında ciddi değişiklikler göstermektedir.

3. Herhangi bir satınalma gücü paritesine endekslenmeyen, emeklilik maaşları enflasyon karşısında eriyerek satınalma gücünü kaybetmiş, bazı emekliler ise emeklilik aylığı alma haklarını tamamen yitirmişlerdir.
4. Yüksek emeklilik harcamalarını karşılayabilmek için çalışanlardan kesilen katkı paylarının maaş ve ücretler içerisindeki oranı katlanılamaz boyutlara ulaşmıştır. 1975 yılı itibariyle bu oranlar, emeklilik primlerinde %16-26, sağlık sigortası dahil tüm sosyal güvenlik primlerinde ise %51-59 düzeyinde bulunmaktadır.
5. Sosyal güvenlik kuruluşlarının konsolide bazda prim gelirleri, harcamalarının ancak %70'ini oluşturmakta, geriye kalan %30'luk kısım ise kamu kaynaklarından karşılanmaktadır. Şili'de reformun gerçekleştirildiği 1980 yılında, devletin emeklilik-sağlık giderleri ile kamu çalışanlarının primlerinden doğan harcamalar, GSMH'nin %11'ini, bütçenin ise %20,5'ini oluşturmuştur.

3.3.2. Reform Öncesinde Sosyal Güvenlik Sistemindeki İyileştirmeler

Şili'de özel emeklilik sisteminin kurulmasından önce, mevcut sosyal güvenlik sisteminin kendi içerisinde tutarlı, aktüeryal olarak sağlam hale getirilmesi çalışmalarına ağırlık verilmiş ve 1970'li yılların ikinci yarısı, *Caja de Previsión*'larda, finans sektöründe ve kamu yönetiminde yeniden yapılanma faaliyetleriyle geçmiştir [Barrientos, 1993; Turner, 1997]. Bu çerçevede;

1. Mevcut sosyal güvenlik kuruluşları arasında standart ve norm birliği sağlanması ve emeklilik maaşlarının aynı şekilde endekslenmesi suretiyle mevcut sosyal güvenlik kurumlarının emekli aylıkları birbirine yaklaştırılmıştır.
2. Sosyal güvenlik sisteminin kamu bütçesi üzerindeki yükünü azaltmak için emekli maaşlarının reel alım gücü 1970'li yıllar süresince sistematik olarak düşürülmüştür. Bu uygulamalar sonucunda, 1980 yılına gelindiğinde Şili'deki tüm emeklilerin %70'i, özel sektör emeklilerinin ise %93'ü asgari düzeyde emekli maaşı almaya başlamıştır,
3. Emeklilik yaşı tüm sosyal güvenlik kurumlarında tektip olacak şekilde erkeklerde 65'e, kadınlarda ise 60'a yükselterek, devletin sosyal güvenlik reformunun ilk

yıllarındaki yükümlölükleri azaltılmaya çalışılmıştır. Alınan bu önlem, kısa bir geçiş dönemi sonrasında eski sistemin nakit fazlası vermeye başlamasına yol açmış, reforma kadar sosyal güvenlik sisteminin aktif/pasif oranı 9 çalışana bir emekli düşecek kadar iyileştirilmiştir.

4. Kamunun borçlanma ihtiyacını azaltmak ve yapılacak sosyal güvenlik reformunun yükünü hafifletmek için Şili’de kamu harcamalarında kısıntıya gidilmesi sonucunda, 1980 yılından itibaren GSMH’nin %5,5’i düzeyinde bir bütçe fazlasına ulaşılmıştır. Ulaşılan bütçe fazlası, devletin sistem değişikliğinden kaynaklanan yükümlölüklerin karşılanmasında önemli bir esneklik sağlamıştır.
5. Kamu harcamalarında disiplin sağlanmasıyla eşzamanlı olarak; Bankacılık, Sigortacılık ve Sermaye Piyasası Kanunları’nın liberalize edilip özel emeklilik sistemine hazır hale getirilmesi, makroekonomik düzeyde etkinliğin arttırılmasına katkıda bulunmuştur.

Alınan bu tedbirler sonunda, Şili sosyal güvenlik sisteminin aktüeryal dengesi yeniden tesis edilmiş, ancak primlerin yükselmesi, emekli olma koşullarının zorlaşması ve emekli maaşlarının düşmesi neticesinde, çalışanlarının sosyal güvenlik sisteminden beklentileri en düşük düzeye inmiştir.

3.3.3. Şili Özel Emeklilik Sisteminin Temel Nitelikleri

3.3.3.1. Özel Emeklilik Sistemine Tedrici Geçiş

Özel emeklilik sistemi, sosyal güvenlik sisteminin cazip olmaktan tamamen uzaklaştığı bir ortamda, devletin ve medya kuruluşlarının etkin bir tanıtım kampanyası ile ilan edilmiştir. “*Caja de Previsión* sisteminin finansal olarak anlamlı olmadığı” temasının vurgulandığı bu kampanya sırasında, profesyonel pazarlama şirketlerinin elemanları tarafından yeni kurulan sisteme geçiş ve temsil ettikleri Emeklilik Fonu Yönetim Şirketi’nde (*Administradora de Fondos de Pensiones -AFP*) hesap açılması için çalışanlara yönelik yoğun bir promosyon gerçekleştirilmiştir.³⁴

³⁴Geçiş aşamasında özellikle profesyonel pazarlama elemanları tarafından geniş kitlelerin yanıltılmış olduğunun anlaşılması üzerine, Haziran 1982’de çıkartılan bir yönetmelikle, tanıtım ve pazarlama

Bu dönemde, 3500 sayılı Özel Emeklilik Kanunu'nun uygulamaya girdiği 01.05.1981 tarihinde kamu ve özel sektörde çalışıp 45 yaşın altında olanlara “*Caja de Previsión* sisteminde kalma” ya da “getirilen yeni sisteme geçme” hakkı tanınmış; sosyal güvenlik sisteminde kalmayı seçenler ile 45 yaş üzerindekiilerin müktesep hakları korunmuştur. Reform tarihinden sonra iş hayatına başlayanlar zorunlu olarak özel emeklilik sistemine kaydedilmiş, serbest çalışanların özel emeklilik sistemine girmeleri kendi isteklerine bırakılmış³⁵, silahlı kuvvetlerin iktidarda olmasına karşın ordu ve emniyet teşkilatı mensupları reform kapsamı dışında tutulmuştur.³⁶

Sosyal güvenlik sistemine tabi olanlardan sadece emeklilik için %22 oranında prim kesilirken, fonlama sistemine geçenlerin maaşlarından kesilecek emeklilik, malûllük ve dul-yetim primleri ile komisyonların tutarı %13-14 oranında tespit edilmiş, bu prim düşüşüne ilave olarak, özel emeklilik sistemine geçen her çalışanın maaş/ücret gelirin bir kereye mahsus olmak üzere %17 oranında zam yapılmıştır.

Daha önce sosyal güvenlik sistemine bir yıldan uzun süre prim ödemiş olup da özel emeklilik sistemine geçenlerin sosyal güvenlik sistemine yatırmış oldukları geçmiş dönemlere ait primler karşılığında, emekliye ayrılma anında nakde çevrilebilecek, yıllık reel %4 faizli devlet tahvilleri (*bonos de reconocimiento - recognition bonds*), bu kişilerin bireysel hesaplarına alacak kaydedilmiştir³⁷.

elemanlarının AFP'lerin kendi personeli olması zorunlu tutulmuş ve yanıltıcı bilgi verme suçu işleyenlere cezai sorumluluk getirilmiştir. 10.000'in üzerinde çalışanın fonlama sistemine geçmekle finansal açıdan zarara uğradığının belirlenmesinin ardından 1980'li yıllarda çıkartılan yasalarla isteyenlerin sosyal güvenlik sistemine dönmelerine bir defaya mahsus olmak kaydıyla izin verilmiştir [Diamond ve Valdés-Prieto, 1993].

³⁵Serbest çalışanlara zorunluluk getirilmemiş olması nedeniyle, Şili emek piyasasının %28'ini oluşturan serbest çalışanların ancak %10'u (toplam işgücünün %2,8'lik bölümü) fonlama sistemine geçmiştir [SAFP, 1995] 1990'lı yılların ilk yarısı itibariyle, fonlama sistemine prim ödemeye devam edenler serbest çalışanların %4'üne gerilemiş bulunmaktadır.

³⁶Silahlı kuvvetlerin kapsam dışı tutulmasının temel gerekçesini, Şili'deki ordu ve polis teşkilatlarında emeklilik haklarının kıdeme bağlı olarak yükselmesi oluşturmaktadır. Mesleklerinde yükseldikçe daha avantajlı hale gelen sosyal güvenlik sistemi çerçevesindeki müktesep haklarını kaybetmek istemeyen ordu ve emniyet mensupları, Pinotchet yönetimi sırasındaki nüfuzlarını kullanarak kendilerini fonlama sisteminin dışında tutmuşlardır.

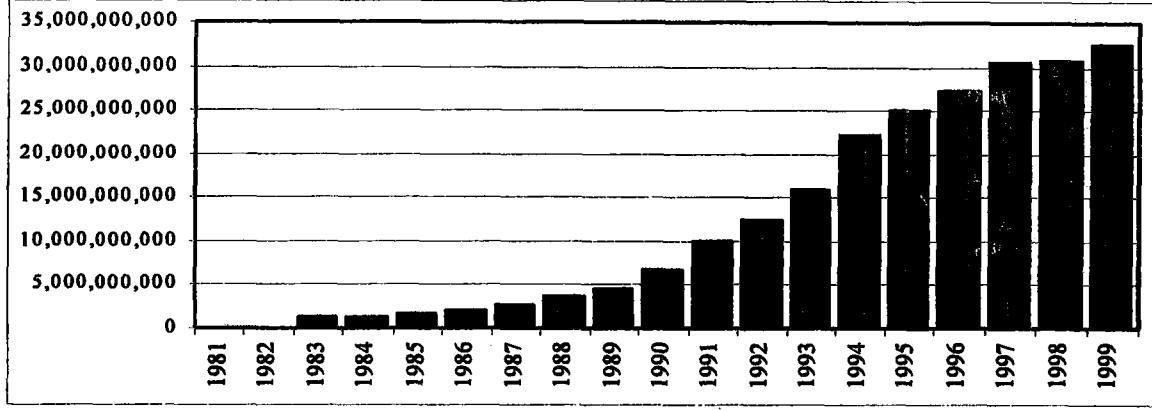
³⁷Eski sistemde çalışanlara verilen devlet tahvillerinin düzeyi tespit edilmesinde yaşanan sorunlar hakkında, bkznz. Ergenekon, 1998a.

Bu teşviklere ilave olarak, özel emeklilik sisteminde çalışanların emekliye ayrılma yaşını belirli sınırlar çerçevesinde kendi inisiyatifleriyle belirleyecekleri açıklanınca, çalışma hayatına yeni girmiş gençler başta olmak üzere 45 yaşın altındaki büyük bir kesim sosyal güvenlik sisteminden ayrılarak AFP’lerde özel emeklilik hesabı açtırmıştır. Sonuç olarak, fonlama sistemine geçebilmek için nihai tarih olan 1986 yılına kadar, reformun başlangıcında sosyal güvenlik kapsamında bulunan 2,24 milyon çalışanın 1,75 milyonu fonlama sistemine geçmiştir [Barrientos, 1993].

3.3.3.2. Dağıtım Sisteminden Fonlama Sistemine Geçiş

Şili’de gerçekleştirilen reformun en önemli özelliğini emeklilik geliri ve sosyal güvencelerin önceden fonlanması oluşturmıştır. Terkedilen *Caja de Previsión* sisteminde emeklilik aylıklarının satınalma gücü çeşitli yollarla reel bazda eritilmiş olduğu için, geçilen yeni sistem, şeffaf bireysel emeklilik hesapları üzerine inşa edilmiştir. Emeklilik hesaplarının durumu hakkında sürekli bilgilendirilen bireylerin, gelecekte ellerine geçecek aylığın peşin değerini görebilmeleri, yatırdıkları primlerin güven altında olduğuna dair inançlarını arttırarak, sosyal güvenlik sistemine itimadın yeniden kazanılmasını sağlamıştır.

Şili’de özel emeklilik sistemine geçilmesinin en belirgin sonucu, AFP ve sigorta şirketlerinden oluşan yerel kurumsal yatırımcıların gelişmesi olmuştur. 1980 yılında 1,04 milyar \$ düzeyinde olan yerel kurumsal yatırım portföyü, 15 yıl içerisinde 37,6 milyar \$’a yükselmiş; oluşan varlıkların %68’i AFP portföyünde toplanmıştır. Bu dönem içerisinde, yıllık varlık artışının kurumsal yatırımcılar genelinde %27, AFP’ler bazında ise %41 oranında gerçekleştiği görülmektedir [Santiago Stock Exchange, 1997]. 1981-99 döneminde özel emeklilik varlıklarının sergilediği gelişim Şekil-3.6’da görülmektedir. Halen 32,6 milyar \$ ile GSMH’nın %45’i düzeyinde bulunan özel emeklilik varlıklarının, çeşitli senaryolar çerçevesinde 2010 yılında GSMH’nın %77-87’sine, 2020 yılında ise %88-109’ine ulaşacağı tahmin edilmektedir [Cohen, 1994; Barrientos, 1993; Queisser, 1995].



Şekil-3.6: Şili’de Özel Emeklilik Varlıklarının Gelişimi (1981 – 1999, Milyon \$)

Kaynak: SAEP, 1999.

Not: 1999 yılı verisi Kasım ayı itibariyledir.

Bu gelişimin sonucunda, Şili’nin serbest piyasa ekonomisine geçiş sürecinin önemli aşamalarından biri olan fonlama sistemine geçiş, Tuğla’da yer aldığı üzere, çalışanların sosyal güvenliğini sağlamanın yanısıra, sermaye piyasasının geliştirilmesi, kamu mülkiyetinin halk tabanına yayılması ve tasarrufların artırılması alanlarında dışsalılıklar da sağlamıştır.³⁸

3.3.3.3. MEP’ten KPEP’e Geçiş

Şili sosyal güvenlik reformunun fonlama sistemine geçiş kadar önem taşıyan bir özelliği de, çalışanların emeklilik döneminde hak kazanacakları aylıkların düzeyinin çalışma hayatları boyunca yatırdıkları primler ve bu primlerin finansal piyasalarda elde edilen neması çerçevesinde belirlenmesidir. Emeklilik döneminin başına kadarki

³⁸ Şili’deki reformun maliyetini, sosyal güvenlik sisteminin gelir-gider farkı ile geçiş tahvillerinin faizi oluşturur; tahvilleri, sistem değişikliğinden kaynaklanan maliyetin, reform aşamasında yaşanmayıp, gelecek dönemlere "ötelenmesine" imkan vermiştir. Reform sonrasında Şili’de geçiş tahvillerinden ve özel emeklilik sistemine yapılan sübvansiyonlardan kaynaklanan kamu harcamaları GSMH’nin ortalama %5’i düzeyinde bulunmaktadır. Kritzer [1996] tarafından yapılan projeksiyonlar, reformun yükünün en yoğun yaşanacağı dönemin, sosyal güvenlik sistemine tabi çalışanların sayısının asgariye inip, emekli sayısının en yüksek düzeye ulaşacağı 2007 yılı olacağını göstermiştir. Sosyal güvenlik sistemine tabi hiçbir çalışanın kalmamasıyla birlikte³⁸, giderleri sadece kamu kaynaklarından finanse edilecek olan sistemin 21. yüzyılın ilk yarısı içerisinde kendiliğinden tasfiye olması beklenmektedir. Şili sosyal güvenlik kurumu *Instituto Nacional de Provisión* (INP)’a göre, reformun toplam maliyetinin peşin değeri Şili GSMH’nin %80’i düzeyinde olacaktır [OECD, 1997].

Geçiş tahvillerinin yarattığı borç yükü nedeniyle Şili’de ulusal tasarruflar üzerinde net arttırıcı etkisi olmayan özel emeklilik sisteminin, tasarruflar üzerindeki etkisi, kamu tasarruflarını özel tasarruflara dönüştürme yönünde olmuştur [Manfan ve Bosworth, 1994; Engen 1997].

akümüülasyon süreci boyunca bireysel emeklilik hesabında oluşturulan fon, emeklilik döneminde hak kazanılacak gelirin düzeyini belirlemektedir. Devletin asgari emeklilik geliri garantisi haricinde çalışana hiçbir emeklilik geliri taahhütünde bulunulmadığı için, sosyal güvenlik sisteminin zamanla büyük açıklar vermek suretiyle devlet bütçesine ağır yük getirmesinin söz konusu olmayacağı öngörülmektedir.

Aküümüülasyon ve dekümüülasyon süreçlerini birbirinden ayırıp, dekümüülasyon sürecinde elde edilecek geliri, akümüülasyon sürecinin sonundaki tasarruf tutarına eşit tutan bu yaklaşımın Şili finans piyasalarında rekabeti ve verimliliği arttırıcı, finansal ürün gelişimi teşvik edici etkisi olmuştur. MEP'lerin varlık-yükümlülük dengesindeki bozulmadan dolayı emeklilik gelirin erimesi ihtimaline karşın, KPEP'lerin varlık-yükümlülük düzeyinin sürekli bir eşitlik halinde olması, çalışanlar açısından yukarıda belirtilen şeffaflık dolayısıyla, sisteme katkıda bulunmayı motive edici yönde etki yaratmıştır.

3.3.3.4. Emeklilik Fonlarının Özel Sektör Tarafından Yönetilmesi

Şili özel emeklilik sisteminde, işverenler tarafından çalışanların brüt maaşlarından kesilerek *Administradora de Fondos de Pensiones* (AFP) adı verilen emeklilik fonu yönetim şirketlerine transfer edilen primler, bu kuruluşlarca kamunun sıkı denetim ve gözetimi altında değerlendirilmektedir.

AFP'ler %10 oranındaki emeklilik primi ile birlikte yönetim komisyonları ve isteğe bağlı olarak yaptırılan ölüm-malûllük, hastalık ve analık sigortaları için de prim toplamaktadır. Başlangıç döneminde %10'a ilave olarak alınan yönetim komisyonu, ölüm ve malûliyet sigortası primi toplamı %3,25 - % 3,60 marjında iken, bu oran rekabet ortamında zamanla gerileyerek Aralık 1999 itibariyle % 2,25 - % 2,95 marjına inmiştir. Çalışanların gönüllü olarak yaptırdıkları analık sigortası primleri %5,74 - 6,55 arasında, işverenler tarafından ödenen ve salt işkazaları ile sınırlı sigortanın primi ise işin risklilik derecesine göre %4,3 ile 7,7 arasında değişmektedir [SAFP verileri, 1999].

AFP'ler; primleri toplamakta, fon yönetimi hizmeti vermekte, bireysel emeklilik hesaplarının kayıtlarını tutmakta, hesap sahipleri için malûliyet ve ölüm risklerine

karşı grup sigortası yaptırmakta³⁹, yatırımlar ve faaliyet giderleri hakkında yetkili kamu otoritelerini düzenli olarak bilgilendirmekte, hesap sahiplerine hesaplarının durumu ile ilgili yılda üç kez yazılı bilgi vermekte, emeklilik döneminin başlangıcında hesabındaki birikimi annuiteye çevirmek için bir sigorta şirketlerine transfer etmeyen hesap sahiplerine tasarrufları tükeninceye kadar apeller halinde emeklilik geliri ödemektedir. Özel emeklilik fonlarının vergi ayrıcalıklarıyla teşvik edildiği diğer ülkelerde olduğu gibi Şili’de de AFP'lere yatırılan primler ve emeklilik hesabındaki tasarrufların yatırımlara sevk edilmesinden elde edilen nema vergiden muaf tutulmaktadır.

3.3.3.4.1. AFP Sayısı ve Pazar Payları

AFP’ler asgari sermaye yeterliliği ve nakit bulundurma kriterlerine tabi tutulmuşlardır. 3500 sayılı Kanun’la başlangıçta 20.000 UF düzeyinde olan asgari kuruluş sermayesi 29 Ağustos 1987 tarih 18646 sayılı Kanun ile 5.000 UF’ye indirilmiş, ancak varlıklardaki artışa paralel olarak yükseltilmesi şartı getirilmiştir. Getirilen bu kolaylıklara rağmen gerekli kriterleri yerine getiremeyen AFP’ler, zaman geçirilmeden ve bireysel hesaplara zarar verilmeksizin iflas sürecine girerek piyasadan çekilmeye ya da bir başka AFP ile birleşmeye sevk edilmektedir⁴⁰.

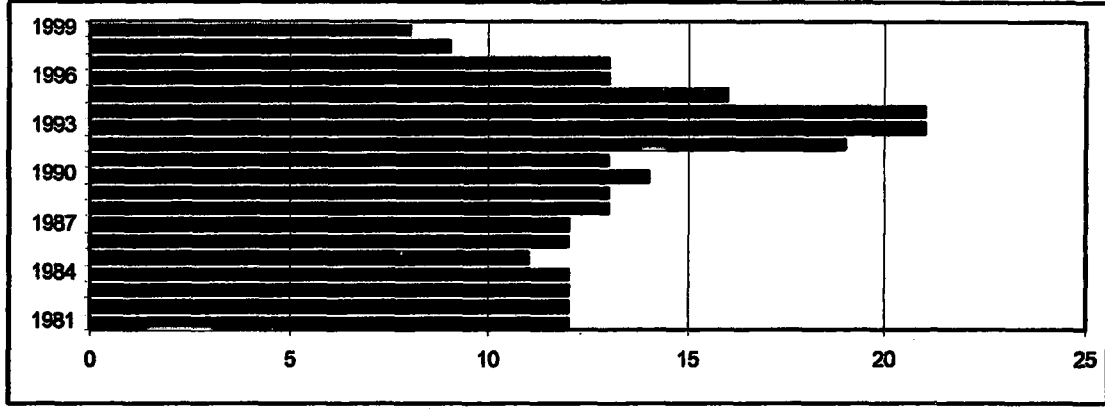
Mayıs 1981’de 11 AFP ile kurulan piyasada faaliyet gösteren AFP’lerin sayısı, Şekil-3.7’de görüldüğü üzere, ekonomik konjonktür ve yasal mevzuattaki değişimler paralelinde yıldan yıla artıp azalarak 1994 yılında 21’e kadar yükseldikten sonra, Kasım 1999 itibariyle 8’a inmiştir (Ayrıntılı bilgi için Bknz. Ergenekon, 1998a).

³⁹ Şili’de özel emeklilik sistemi ile sigorta sektörü birlikte gelişmiştir. Bu iki sektör arasındaki yakın ilişkinin iki temel gerekçesi bulunmaktadır:

- a) AFP’lerin hesap sahiplerini malûliyet ve ölüm risklerine karşı sigortalatma zorunluluğu olması
- b) AFP’lerde çalışma hayatı boyunca biriken tasarruflarını emeklilik, malûliyet ya da ölüm gibi gerekçelerle toplu olarak geri alanların, ellerine geçen tutarı düzenli emeklilik aylığına çevirmek için sigorta kurumlarından annuite alma olanağı bulunması

Şili’deki sigorta şirketlerinin konsolide prim gelirleri içerisinde malûllük ve ölüm sigortası primleri ile annuite primlerinin payı 1989 yılı itibariyle %77,5, 1995 yılı itibariyle %78,1 düzeyinde bulunmaktadır. 1989 yılı itibariyle malûliyet ve ölüm sigortalarının payı %29,5, annuite primlerinin payı %48 iken, bu oranlar 1995 yılında sırası ile %6,8 ile %71,3 olmuştur. AFP’ler, hesap sahiplerine malûliyet ve ölüm risklerine karşı sağladıkları güvenceyle üstlendikleri yükümlülüğü sigorta kurumlarına reasüre etmektedir [Barrientos, 1997]

⁴⁰Piyasadan çekilen bir AFP’de hesabı bulunanlar, herhangi bir kayba uğramadan hesaplarını bir başka AFP’ye transfer edebilmektedir.



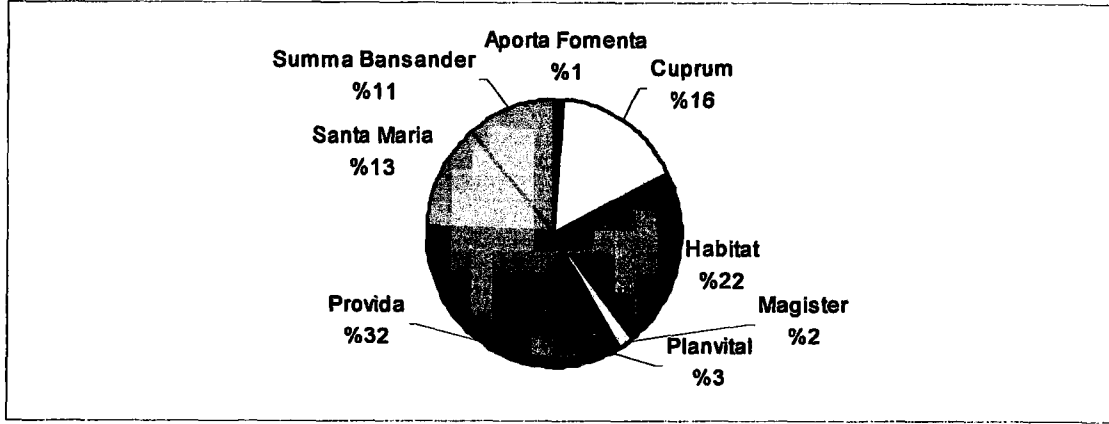
Şekil-3.7: Şili’de Faaliyette Bulunan AFP Sayısı (1981-99)

Kaynak: SAFP verileri, 1999.

Genel olarak, AFP’lerin karlılıklarının bozulması, piyasadan çekilme ya da birleşmelerinin öncü göstergesi olmaktadır. Birkaç dönem üstüste ciddi zararlar açıklayan AFP’ler yönetimleri altındaki hesaplara asgari getiri oranına kadar özel rezervler ve özsermayelerinden kaynak aktarmak zorunda oldukları için (Bknz. 3.3.3.9) kısa süre sonra pazar paylarını daha etkin faaliyet gösteren rakiplerine bırakmaktadır.

AFP’ler piyasadan çekilirken hesap sahiplerinin tasarruflarının zarar görmemesi için, sistemin ilk aşamalarında emeklilik varlıklarının takas ve saklanması Şili Merkez Bankası tarafından yapılmış, 1993 yılında gerçekleştirilen bir dizi düzenlemeyle bu alan özel saklama kuruluşlarına da açılmıştır. Bu çerçevede, 15 Mart 1993 tarihinde kurulan Merkezi Saklama Şirketi, *Depósito Central de Valores (S.A.)*, Şili’deki AFP sisteminin temel takas-saklama kurumu konumuna gelmiştir [Depósito Central de Valores, 1996].

AFP sayısındaki azalış trendine paralel olarak, hesap sayısı ve fon varlıkları itibariyle konsantrasyon da artmıştır. 1990 yılında emeklilik hesaplarının %66,7’si ile toplam emeklilik fonu varlıklarının %62,7’si üç büyük AFP’de toplanırken, bu oranlar Haziran 1999 itibariyle sırasıyla %75,4 ve %70,4’e ulaşmıştır [Barrientos, 1993; SAFP İstatistik Bültenleri]. Şekil-3.8’de mevcut AFP’lerin özel emeklilik varlıklarından aldığı pay görülmektedir.



Şekil-3.8: Özel Emeklilik Varlıklarının AFP'ler İtibariyle Dağılımı (Kas. 1999)

Kaynak: SAFP verileri, 1999.

3.3.3.4.2. AFP'lerin Gelir-Gideri

AFP'lerin gelirleri, emeklilik hesabı sahiplerinin aylık gelirinin belirli bir yüzdesi oranında alınan ve/veya hesap sahiplerince her ay sabit bir miktarda ödenen komisyonlardan oluşmaktadır. 1997 yılı itibariyle AFP'lerin kümülatif gelirlerinin %93'ü komisyonlardan, geriye kalan %7'lik bölümün büyük kısmı nakit yönetiminden sağlanan gelirler ile sigortacılık faaliyetlerinden elde edilen gelirlerden oluşmuştur [SAFP, 1998]⁴¹.

AFP'ler hesap sahiplerinden “oransal” ve “maktu” olmak üzere iki tür komisyon alabilmektedir. Sistemin kuruluşundan itibaren birçok AFP hesap sahiplerinden kısmen maaşlarının belirli bir oranı kadar, kısmen de maktu bir komisyon almıştır. Tablo-3.7’de görüldüğü gibi Aralık 1999 itibariyle AFP Aporta Fomenta tüm hesap sahiplerini zorunlu olarak ölüm ve malûliyet risklerine karşı sigortalayarak %2,95 komisyon ile çalışırken, Planvital oransal yönetim komisyonu almamakta, diğer AFP'ler ise %1,40-%2,50 marjında değişen komisyonlar tahsil etmektedir.

⁴¹AFP'ler tarafından alınan sabit ve oransal komisyonlar hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Ergenekon, 1998a.

Tablo-3.7: AFP'ler İtibariyle Katkı Payı Oranları (Aralık 1999)

	Ölüm ve Malûliyet Sigortası Dahil	Ölüm ve Malûliyet Sigortası Hariç
Aporta Fomenta	% 12,95	% 12,95
Cuprum	% 12,56	% 11,90
Habitat	% 12,36	% 11,25
Magister	% 12,85	% 12,50
Planvital	% 12,55	% 10,00
Provida	% 12,25	% 11,40
Santa Maria	% 12,59	% 11,40
Summa Bansander	% 12,54	% 11,40

Kaynak: SAFP verileri, 1999.

AFP'ler farklı gelir gruplarındaki hesap sahiplerine farklı düzeyde maktu komisyon uygulayabilmekte ya da maktu komisyon almayabilmektedir. Nitekim Tablo-3.8'de görüldüğü üzere, AFP Cuprum asgari düzeyde emeklilik primi yatırırlardan maktu komisyon almazken, AFP Provida aynı kolaylığı 60 UF'lik azami düzeyde emeklilik primi yatırırlara tanımaktadır. AFP Planvital'in asgari gelirliilerden aldığı oransal ve maktu komisyonların toplamı zorunlu olarak yatırılan %10'luk tutarın %36,6'sına ulaşırken, azami limitte prim yatırırlar için bu oran en yüksek seviyesine %30,03 ile AFP Aporta Fomenta'da ulaşmaktadır. Şili özel emeklilik sisteminin eleştiriye en açık yönünü AFP'lerin bu yüksek yönetim giderleri oluşturmaktadır.

Tablo-3.8: Asgari ve Azami Emeklilik Primleri İçerisinde Komisyonların Payı (Kasım 1999)

A.F.P.	Asgari Emeklilik Primi (I)	Oransal Komisyon (II)	Maktu Komisyon (III)	(II + III) / I	Azami Emeklilik Primi (IV)	Oransal Komisyon (V)	Maktu Komisyon (VI)	(V + VI) / IV
Cuprum	9.050	2.317	0	25,60	89.914	23.018	1.408	25,60
Provida	9.050	2.526	209	27,91	89.914	21.610	0	24,03
Habitat	9.050	2.626	309	29,02	89.914	21.710	100	24,15
S. Bansander	9.050	2.684	367	29,66	89.914	23.223	1.613	25,83
Santa Maria	9.050	2.834	517	31,31	89.914	23.778	2.168	26,45
Magister	9.050	3.029	712	33,47	89.914	26.075	4.465	29,00
A. Fomenta	9.050	3.150	833	34,81	89.914	27.005	5.395	30,03
Planvital	9.050	3.308	991	36,55	89.914	23.928	2.318	26,61

Kaynak: SAFP, 1999.

Valdés-Prieto (1994), emekli başına yıllık yönetim gideri tutarının ABD Sosyal Güvenlik İdaresi (OASDI) kapsamında 18,70 \$, Şili'deki AFP'lerde ise ortalama 89,10 \$ olduğunu ortaya koymuştur. Şili'de özel sektör kuruluşu olan AFP'lerin, ABD'deki bir kamu kurumundan dört kat daha yüksek yönetim giderleriyle faaliyet göstermesinin gerekçeleri şu hususlardan kaynaklanmaktadır [Bateman *et.al.*, 1992; Ergenekon, 1998; SAFP İstatistikleri; Valdés-Prieto, 1994; Vitas ve Iglesias, 1992].

- Pazarlama harcamaları, AFP'lerin giderleri içerisinde %30-40 gibi yüksek bir pay tutmakta, hesap sahiplerine fonlarını bir AFP'den diğerine transfer etmeleri için tatil olanakları, televizyon gibi promosyonlar dağıtılmaktadır.
- ABD ve İngiltere'de ülke çapında faaliyet gösteren yerleşik sosyal güvenlik kuruluşları ölçek ekonomisinden yararlanarak %1 oranında yönetim giderleriyle varlıklarını sürdürürlerken, emeklilik fonlarının birçok AFP arasında paylaşıldığı Şili'de ölçek ekonomisinden istifade edilememektedir.
- ABD'nin nüfusunun 30'da biri oranında nüfusa sahip olan Şili'deki AFP'lerde, Amerikan sosyal güvenlik kurumu OASDI'nin personel sayısının yarısı kadar eleman istihdam edilmektedir.
- Sosyal güvenlik tanıtım ve ürün satış elemanlarının prim ödeyenlere oranı ABD'de %0,05 iken, bu oranın Şili'de %0,3 düzeyinde bulunması, pazarlama faaliyetlerinin Şili'de ABD'den 6 kat daha fazla elemanla yürütüldüğünü göstermektedir.

Tüm bu veriler, yönetim giderlerinin yüksek olmasının gerekçesinin, AFP'lerin, sayıları ancak istihdam nispetinde artabilen hesap sahiplerini ellerinde tutmak ve rakiplerinin müşterilerini kendilerine çekmek için kısır ve yıpratıcı bir rekabete girmesinden kaynaklandığını göstermektedir. Şili'de özel emeklilik sistemi kurulurken, çalışanlara bireysel emeklilik hesaplarını memnun kalmadığı AFP'den (3 aylık bekleme süresi sonunda) bir başkasına nakletme olanağı tanınması, pazarlama ve promosyon giderlerinin artmasının başlıca nedenlerinden birini oluşturmuştur. Emeklilik hesabının bulunduğu AFP'yi değiştirenlerin ülkedeki tüm hesap sahipleri içerisindeki payının 1994 yılında %20'yi geçmesi üzerine, mobilizasyon hakkının suistimalini önleyen tedbirler araştırılmaya başlanmış ve 1997 yılında gerçekleştirilen bir mevzuat değişikliğiyle Ocak 1998'den itibaren hesap transferi için bekleme süresi 5-9 aya yükseltilmiş ve katkı paylarının düzenli ödenmiş olduğunun kanıtlanması zorunluluğu getirmiştir [Barrientos, 1993; Diamond ve Valdés-Prieto, 1993; Turner ve Rajnes, 1997; SAFF, 1998]

3.3.3.5. Fonların Değerlendirilebileceği Alanlara Limit

Reformu izleyen ilk beş yıllık dönemde, muhafazakar bir yaklaşımla yatırım seçenekleri kısılarak, emeklilik fonlarının kamu menkul kıymetlerine yönelmesi sağlanmıştır. 1981-85 döneminde fonların ortalama %42'si devlet tahviline, %57'si ise Diamond ve Valdés-Prieto'nun (1993) ağırlıklı olarak kamu menkul kıymetlerine yatırım yaptığını saptadığı banka vd kurumların sabit getirili menkul değerlerine yatırılmıştır (Bknz. Ek-13). Özel emeklilik sisteminin kuruluş aşamasında, Şili sermaye piyasalarının yeterli derinliğinin olmayışı hisse senetlerine yatırım için engel teşkil etmiş, fonların yurtdışına çıkması istenmediğinden yabancı hisse senedi yatırımları da yapılamamıştır. Ancak, ülkedeki liberalizasyon sürecinin etkisiyle sermaye piyasasının gelişim göstermesi ve özelleştirme sürecinde emeklilik fonlarından yararlanılmak istenmesi, reformu takip eden yıllarda AFP'lerin hisse senedi yatırımına izin verilmesi yönündeki baskıların artmasına yol açmıştır. Bu baskılar sonucunda [Bustamante, 1996];

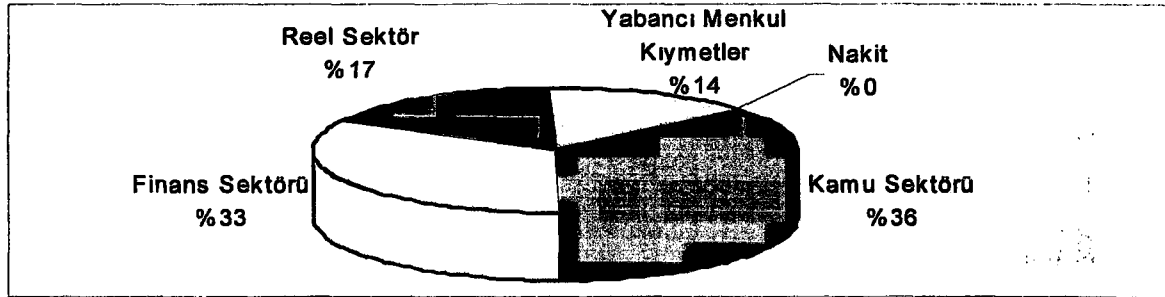
- Özel emeklilik sistemini kuran 3.500 sayılı Emeklilik Fonları Kanunu'nda ilk değişikliklerin yapıldığı 24 Ocak 1985 tarih 18.398 sayılı Kanun ile AFP'lerin varlık portföylerinin %25'ini aşmayacak oranda hisse senetlerine yatırım yapmasına izin verilmiştir.
- 1989 yıllarında çıkartılan 18.789 sayılı Kanun'la, AFP'lerin gayrimenkul yatırım ortaklıklarına yatırım yapabilmesine izin verilmiştir.
- 10 Mart 1990 tarih 18.964 sayılı Kanun'la yabancı menkul kıymetlere yatırım yapılabilmesine olanak sağlanmıştır.
- 19 Mart 1995 tarih 19.301 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu ile, Şili Sosyal Güvenlik Kurumu, *Instituto Nacional de Provisión (INP)*, tarafından çıkartılan "geçiş tahvillerine", devlet tarafından çıkartılmış ya da devlet garantisi taşıyan diğer menkul kıymetlere, likiditesi az olmakla birlikte Risk Derecelendirme Komisyonu tarafından izin verilen hisse senetlerine, halka açık hisse senetlerine, yabancı şirketler tarafından ihraç edilen menkul kıymetlere ve yabancı yatırım ortaklıkları ve fonlarına, finansman projeleri için çıkartılan borçlanma senetleri ve hisse senedi ile değiştirilebilir tahvillere, Şili Merkez Bankası tarafından güvence verilen menkul kıymetlere, krediye dayalı menkul kıymetlere ve

menkul kıymetleştirme şirketleri tarafından ihraç edilen tahvillere yatırım yapılmasına izin verilmiştir.

- 3 Eylül 1996 tarih 19.469 sayılı Kanun ile, yurtdışında yatırım yapmak kaydıyla Şili'de kurulan uluslararası yatırım fonlarına AFP'lerin yatırım yapabilmesine izin verilmiştir.

Emeklilik fonlarının risk/getiri dengelerini iyileştirmeyi hedefleyen tüm bu liberalizasyon girişimlerine karşın, hisse senetleri ve yabancı menkul kıymetlere yapılan plasmanların en yüksek düzeye ulaştığı 1994 yılında dahi kanunen tanınan azamî limitlere yaklaşamamış, toplam varlık portföyü içerisinde hisse senetlerinin payı %32,1'i, yabancı menkul kıymetlerin payı ise %0,9'u geçememiştir⁴².

Çalışanların emeklilik tasarruflarının boyutlarının büyümesi ve özel sektör menkul kıymetlerine yatırım yapılmaya başlanmasına paralel olarak, zaman içerisinde AFP'lerin yatırım yapabileceği alanlar ve plasmanların azami limitlere ilişkin regülasyonlar çeşitlenip detaylanmıştır. 18 Mayıs 1995 tarih 19.389 sayılı Kanun'la son şekli verilen ve 1999 yılı itibariyle geçerli olan varlık gruplarına limit tahsisi sistemi, AFP'lerin geçmişe göre daha dengeli bir portföy oluşturabilmesine olanak vermekle birlikte, emeklilik fonlarının hangi menkul kıymette ne dereceye kadar risk alabileceğini merkezi bir otoritenin (Bknz. 3.3.3.8.) kararına bırakmıştır (Bknz. Ek-12).



Şekil-3.9: Özel Emeklilik Portföyü Plasmanlarının Sektörler İtibariyle Dağılımı (Ekim 1999)

Kaynak: SAEP verileri, 1999.

⁴² Şili'de 1999 yılı itibariyle AFP'lere ilişkin geçerli olan yegane plasman yasağı, hayat sigortası şirketlerinin menkul kıymetlerine yatırım yapılmamasına ilişkin olarak sürmektedir. Barrieros [1993], bu yasağın, AFP'lerin büyük ortakları arasında yer alan hayat sigortası şirketleri ile tasarruf sahipleri arasında çıkar çatışması ortaya çıkabileceği gerekçesiyle uygulandığını belirtmektedir.

Ekim 1999 itibariyle, 32 milyar \$ düzeyinde bulunan AFP portföyünün %36'sına denk gelen 11,5 milyar \$'lık bölümü kamu menkul kıymetlerine, %33'ünü oluşturan 10,6 milyar \$'lık kısmı finans kurumlarının ihraç ettiği menkul kıymetlere, %17'lik 5,3 milyar \$'lık kısmı reel sektör şirketlerinin menkul kıymetlerine, %14 oranındaki 4,5 milyar \$'lık payı ise yabancı menkul kıymetlere plase edilmiş, 86 milyar dolarlık disponibl değerlerde tutulmuştur (Bknz. Şekil-3.9).

Şili'de AFP'lerin hisse yatırımlarının büyük bölümü özelleştirilen kamu iktisadi teşebbüslerinin hisselerinden oluşmaktadır. Şili'de 1985-89 yılları arasında yaşanan özelleştirme sürecinde, özelleştirme kapsamındaki kuruluşların değer tespit müzayedeleri Santiago Borsası'nda öncelikle özel emeklilik fonları arasında gerçekleşmiş, satışa arz edilen kârlı kamu iktisadî teşebbüslerine ait hisselerin başlıca alıcısı AFP'ler olmuştur. [Luders, 1993]. 1990 yılına gelindiğinde, hisse senetleri yatırımlarının %90'ını (toplam portföylerinin ise %5'ini) özelleştirilen kamu iktisadi teşebbüslerine yatırmış olan AFP'ler, bu plasmanlarıyla satışa sunulan KİT hisselerinin ¼'ünü portföylerine almışlardır. [Turner ve Watanabe, 1995]. Aynı yıl itibariyle, AFP'lerin özelleştirilen kamu iktisadi teşebbüsleri haricindeki hisse senetlerine yatırımlarının toplam portföylerinin %1,1'i düzeyinde olması, özel emeklilik reformuyla oluşturulan fonların ağırlıklı olarak özelleştirmenin finansmanında kullanıldığını göstermektedir [Barrientos, 1993].

Özel emeklilik fonlarının konsolide yatırım portföyleri içerisinde hisse senetlerinin payı Haziran 1999 itibariyle %25,7 düzeyinde bulunmaktadır. AFP'lerin kontrolündeki emeklilik varlıklarının Şili'nin GSMH'sına oranının %40, Santiago Borsası'nın piyasa değerinin GSMH'ya oranının %90 olmasından hareketle, Borsa'daki hisse senetlerinin %10'unun AFP'lerin elinde bulunduğu hesaplanmaktadır [Vittas, 1998].

Asya Krizi öncesinde 85,6 milyar \$ (Temmuz 1997) düzeyinde seyreden Santiago Borsası'nın piyasa değeri, krizle birlikte başlayan düşüş trendine girerek Ağustos 1998'de 46,3 milyar \$ ile dip noktaya geriledikten sonra kısmi bir iyileşme göstermiş ve Haziran 1999 itibariyle 63,3 milyar \$'a ulaşmıştır. Santiago Borsası'ndaki hisse senetlerinin sadece 1998 yılında ortalama %30 oranında değer kaybetmesine yol açan

bu gelişmeler sonucunda, özel emeklilik fonları da ciddi getiri kayıplarına uğramıştır [IFC, 1999a; IFC, 1999b].

1980-87 döneminde %13,8 olan Şili emeklilik fonlarının yıllık ortalama reel getirisi, 1993-95 yılları arasında Şili ekonomisinde yaşanan durgunluk, 1997 sonrasında ise global ekonomik krizin etkisiyle gerileme trendine girmiştir. İhdasından bugüne kadar ortalama yıllık getirinin -2,5 ile 28 arasında değiştiği Şili özel emeklilik sisteminin, yerel ve global krizlere hassasiyeti Tablo-3.9 ve Tablo-3.10'un karşılaştırılmasıyla ortaya çıkmaktadır. Tablo-3.9'da görüldüğü gibi AFP'lerin Eylül 1996 - Ağustos 1999 dönemindeki brüt kârlılığı %14,96 olmuş, 90.500 Peso düzeyinde asgari gelirli bir hesap sahibine %13,71, 895.295 Peso (60 UF) düzeyinde azami limitteki hesap sahibine ise %13,93 oranında ortalama nema sağlanmıştır.

Tablo-3.9: AFP'lerin Son 36 Aylık Ortalama Kârlılığı (Eyl. 1996-Ağus. 1999)

	90.500 Peso	149.216 Peso	223.824 Peso	447.647 Peso	895.295 Peso	Brüt Kârlılık
Aporta	13,49	13,62	13,69	13,76	13,79	15,08
Cuprum	13,63	13,63	13,63	13,63	13,63	14,67
Habitat	13,31	13,44	13,51	13,57	13,61	14,61
Magister	15,51	15,64	15,7	15,77	15,8	17,03
Planvital	13,58	13,85	13,99	14,13	14,2	15,28
Provida	14,08	14,16	14,2	14,24	14,26	15,26
Santa Maria	13,39	13,52	13,58	13,65	13,69	14,75
Summa Bansander	13,75	13,85	13,91	13,96	13,99	15,09
Ortalama	13,71	13,81	13,86	13,9	13,93	14,96

Kaynak: SAFF, 1999.

12 aylık ortalama brüt kârlılığın %5,02 olduğu Eylül 1998 – Ağustos 1999 döneminde ise, asgari düzeyde prim yatan hesaplara %3,82, azami düzeyde prim yatan hesaplara %3,95 ortalama nema sağlanmıştır (Bknz. Tablo-3.10).

Tablo-3.10: AFP'lerin Son 12 Aylık Ortalama Kârlılığı (Eyl. 1998 – Ağus. 1999)

	90.500 Peso	149.216 Peso	223.824 Peso	447.647 Peso	895.295 Peso	Brüt Kârlılık
Aporta	3,43	3,49	3,52	3,56	3,57	4,88
Cuprum	3,30	3,30	3,30	3,30	3,30	4,39
Habitat	4,37	4,43	4,46	4,49	4,51	5,54
Magister	3,86	3,95	4,00	4,05	4,07	5,24
Planvital	3,20	3,56	3,74	3,93	4,02	5,03
Provida	3,98	4,03	4,06	4,09	4,11	5,15
Santa Maria	3,75	3,82	3,86	3,90	3,92	5,00
Summa Bansander	3,27	3,34	3,37	3,41	3,42	4,57
Ortalama	3,82	3,88	3,91	3,94	3,95	5,02

Kaynak: SAFF, 1999.

Turner ve Watanabe [1995], reformu izleyen 12 yılı aşan dönemde Şili ekonomisinin yüksek büyüme performansı ve AFP portföyündeki en önemli enstrüman olan devlet tahvillerinin yüksek getiri düzeyinin, özel emeklilik fonlarının yüksek getiriler elde etmesinde etkili olduğunu ortaya koymuştur. Bu dönem içerisinde faiz oranlarının seyri, Şili’de AFP’lerin yüksek getiri sağlamasına üç yönlü bir etki yapmıştır [Barrientos, 1993].

- Özel emeklilik fonlarının kurulmasını izleyen ilk yıllarda yoğun olarak yatırım yapılan kamu menkul kıymetleri yüksek reel faiz vermiştir.
- AFP’lerden gelen yüksek talep neticesinde finansman maliyetlerinin gerilemesiyle faiz oranlarının düştüğü döneme, AFP’ler yüksek reel faizli kamu menkul kıymeti stoğu ile girmiştir.
- Kamu menkul kıymetlerinin getirisinin düşmesi üzerine AFP’lerin yaptırım yapabilmesine izin verilen hisse senetlerinde 1985 yılı sonrasında yaşanan artışlar, AFP’lerin hisse senetlerinden de yüksek kazanç sağlamasına yol açmıştır.

Buna karşın, global ekonomik kriz nedeniyle 1997 sonrasında Şili’nin yakın ticarî ilişkide olduğu Latin Amerika ülkelerinin kendi içlerine kapanmaları, Şili ihracat gelirlerinin %40’ını oluşturan bakırın dünya piyasalarında değer yitirmesi gibi nedeniyle cari dengenin bozulması, ülkedeki emeklilik tasarruflarının getirisini de olumsuz etkilemiştir. Son on yıllık ortalaması %7 olan ekonomik büyümenin sıfıra yaklaşması, 1998 yılında dış ticaret açığının GSMH’nın %7’sine ulaşması, işsizlik oranının %6,4’ten 1999 yılının ikinci yarısında %10’a yükselmesi, aşırı ısınan ekonomiyi rahatlatmak için Merkez Bankası tarafından %14’e yükseltelen faizler, Şili sermaye piyasalarındaki menkul kıymetlerin değerinin düşmesine, dolayısıyla da 1980’lerin başından itibaren bu menkul kıymetlere yatırım yapan emeklilik fonlarının kayba uğramasına yol açmıştır [The Economist, 1998] .

3.3.3.6. Emeklilik Tasarruflarının Kullanımında Seçim Serbestisi

Şili’de erkekler 65, kadınlar 60 yaşında emeklilik aylığı almaya hak kazanmaktadır. Bununla birlikte, belirli koşulları sağlamak kaydıyla, çalışanlara bu yaş hadlerinden 10’ar yıl erken emekli olma esnekliği tanınmıştır. Tablo-3.11’de görüldüğü gibi,

Haziran 1999 itibariyle AFP'lerden emekli aylığı almakta olan 299 bin kişinin yaklaşık yarısı (%49'u), erken emeklilik haklarını kullananlardan oluşmaktadır.

Tablo-3.11: Şili Özel Emeklilik Sisteminden Emekliye Ayrılanların Yaş Grupları İtibariyle Dağılımı (Haziran 1999)

Yaş	Normal Emekli Olanlar			Erken Emekli Olanlar			Toplam
	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam	
50'den az	0	0	0	16.783	4.277	21.060	21.060
51	0	0	0	6.500	1.481	7.981	7.981
52	0	0	0	7.445	1.703	9.148	9.148
53	0	0	0	8.102	1.835	9.937	9.937
54	0	0	0	8.799	1.894	10.693	10.693
55	0	0	0	9.494	2.065	11.559	11.559
56	0	0	0	9.176	1.964	11.140	11.140
57	0	0	0	9.373	1.915	11.288	11.288
58	0	0	0	8.884	1.683	10.567	10.567
59	0	0	0	8.438	1.281	9.719	9.719
60	0	29.349	29.349	8.366	511	8.877	38.226
61	0	11.280	11.280	7.688	0	7.688	18.968
62	0	4.907	4.907	6.691	0	6.691	11.598
63	0	3.346	3.346	5.719	0	5.719	9.065
64	0	2.535	2.535	4.077	0	4.077	6.612
65	43.457	2.148	45.605	1.910	0	1.910	47.515
66-68	29.360	4.045	33.405	0	0	0	33.405
69-70	6.149	1.527	7.676	0	0	0	7.676
70 +	9.956	2.869	12.825	0	0	0	12.825
Toplam	88.922	62.006	150.928	127.445	20.609	148.054	298,982

Kaynak: SAFF verileri, 1999.

Çalışma hayatı boyunca AFP'deki bireysel emeklilik hesabında nemalanan tasarrufun kullanılabilmesi için emeklilik döneminin başlangıcında üç alternatif bulunmaktadır.⁴³

- Bir hayat sigortası şirketinde annuiteye çevrilme
- Apeller halinde çekilmek üzere AFP'de değerlendirilmeye bırakılma
- Hayat sigorta şirketi ve AFP arasında paylaştırılma

3.3.3.7. Emeklilik Sisteminin Gözetim ve Denetimi için İhtisas Kurulu: SAFF

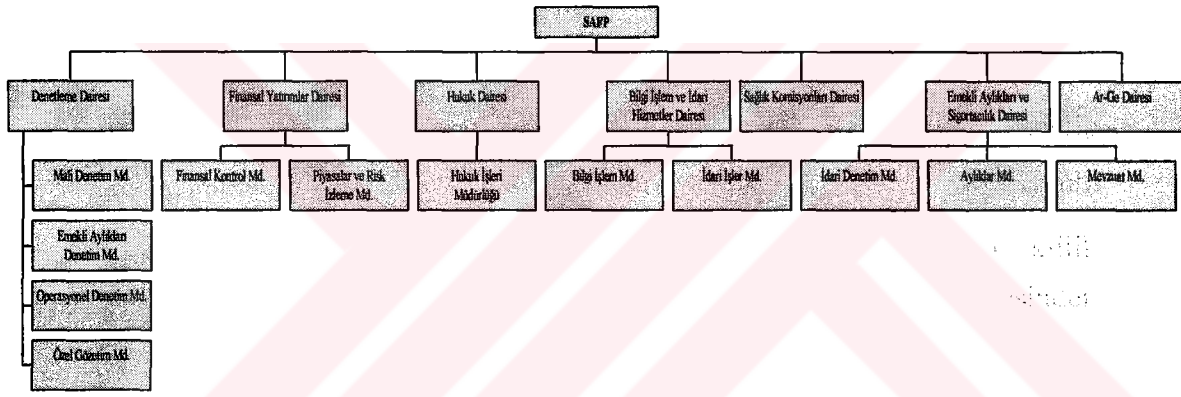
Devletin sosyal güvenlik fonksiyonunun icrasının özel sektör kurumlarına devredilmesi, kamunun görev ve sorumluluklarının, "sistemin gözetim-denetiminin

⁴³Her alternatfin avantaj ve dezavantajları hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Ergenekon, 1998a.

sağlanıp, hayat boyu yoksul ve düşük olanlara kamu güvencesi sağlanması” şeklinde yeniden tanımlanmasına yol açmıştır. Şili, özel emeklilik sisteminin sosyal güvenlik reformu sürecine getirdiği en önemli yenilik, sadece özel emeklilik piyasasının denetim ve gözetiminden mesul kurumlar ihdas edilmiş olmasıdır.

Bu çerçeve içerisinde özel emeklilik fonlarının mevzuata uygun faaliyet gösterip göstermediğinden sorumlu olarak bir Özel Emeklilik Gözetim Kurulu (*Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones* - SAFF) ve emeklilik fonlarının hangi menkul kıymete ne oranda plase edilebileceğinin belirlenmesinden sorumlu olarak da bir Risk Derecelendirme Komisyonu kurulmuştur.

Avukat, müfettiş ve mali uzmanlardan oluşan kadroları ile AFP’lerin teknik gözetim ve kontrolünü gerçekleştiren SAFF, Sosyal Güvenlik Müsteşarlığı vasıtasıyla Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’na bağlı olarak çalışmaktadır.



Şekil-3.10: SAFF’nin Organizasyon Şeması

Şekil-3.10’da organizasyon yapısı görülen SAFF’nin başlıca görevleri [Bustamente, 1996; Queisser, 1995; SAFF 1998]

- AFP kuruluş taleplerinin onanması ya da reddi;
- AFP’lerin yasal, idari ve finansal açılardan (yatırımlarının ve kârlılık düzeylerinin) gözetimi;
- Yasalara uygunsuzluk durumunda gerekli cebri müeyyide ve cezaların uygulanması;
- AFP’lerin sermaye yeterliliği, nakit bulundurma koşullarını sağlayıp sağlamadığının takibi;
- AFP’lere yapılan katkı paylarının ve AFP’lerin ödedikleri emekli aylıklarının gözetimi;

- f) AFP'lere yetki belgesi verilmesi ve verilen yetki belgesine uygunluklarının gözetimi;
- g) Yönetmelik ve diğer yasal mevzuatın hazırlanması, icrası ve yeni reformlar önerilmesi;
- h) AFP'ler tarafından sağlanan malûliyet sigortası planları ve sağlık sigortası planlarının gözetimi ve
- i) AFP'lerin yatırımları ve faaliyet giderlerine ilişkin elde edilen bilgilerin yayınlanmasıdır.

3.3.3.8. Risk Derecelendirme Komisyonu

24 Ocak 1985 tarih 18.398 sayılı Kanun'la ihdas edilen Risk Derecelendirme Komisyonu, aynı Kanun'la getirilen menkul kıymet risk kategorileri itibariyle emeklilik fonlarının yatırım yapmalarına izin verilen menkul kıymetlerin risk derecesini belirlemekle görevlendirilmiştir. 1990 yılında çıkartılan 18.964 sayılı Kanun ile siyasi baskılardan kurtarılarak otonomisi garanti altına alınan Komisyon, Merkez Bankası temsilcisi, Banka ve Finansal Kurumlar Murakabe Kurulu temsilcisi, Menkul Kıymetler ve Sigorta Murakabe Kurulu Temsilcisi ile dört AFP temsilcisinden oluşmaktadır. 1994 yılında kabul edilen Sermaye Piyasası Kanunu'nun özel risk derecelendirme kuruluşlarından yararlanılmasına imkân tanınması ve hisse senetlerinin derecelendirilmesine ilişkin prosedürü basitleştirmesi Komisyon'un idari etkinliği itibariyle önemli bir rahatlama sağlamıştır [Bustamante, 1996; Turner ve Rajnes, 1997].

Risk Derecelendirme Komisyonu'nun, risk dereceleri itibariyle tespit ettiği menkul kıymetlerine yatırım yapılabilir şirket sayısı 1992 yılında 38 iken, bu rakam 1996 yılında 95'e, 1998 yılı başında 119'a yükselmiştir. [SAFP, 1998].

3.3.3.9. Devlet Garantileri

Şili'de çalışanların emeklilik aylığına kavuşması konusunda ortaya çıkabilecek riskler, üç yolla devlet güvencesi altına alınmıştır [Barrientos, 1997; Bustamante, 1996; Ergenekon, 1998a; Queisser, 1995].

1. Asgari Emeklilik Aylığı Garantisi: En az 20 yıl çalışmış olmakla birlikte emeklilik hesabındaki tasarrufları asgari emeklilik aylığı almaya dahi yeterli olmayan 65 yaşın üzerindeki erkek ve 60 yaşın üzerindeki kadınlara, ortalama ücretin 1/4'ü

oranında ömür boyu asgari emeklilik aylığı bağlanmaktadır. (Bunun haricinde, hiçbir geliri bulunmayan 65 yaşın üzerindeki yaşlılara ve 18 yaş üzerindeki malûllere de sosyal yardım yapılmaktadır.)

2. Emekli Aylıklarına Güvence: AFP ya da sigorta şirketlerinin emeklilik, ölüm ve malûliyet aylığını ödeyememesi durumunda, asgari emeklilik aylığına kadar olan kısmın tamamı, bunun üzerinde kalan kısmın ise 45 UF'ye kadar %75'i devlet tarafından ödenmektedir.
3. Asgari Getiri Garantisi: Emeklilik fonlarının çok düşük ya da çok yüksek getiriler elde etmek yerine belirli bir marj içerisinde performans göstermesini sağlayan bu sistemde hesap sahipleri, minimum, piyasadaki tüm AFP'lerin ortalama getiri oranının %50 ya da iki puan (hangisi daha düşük ise) altında getiri elde etme güvencesi tanınmıştır. Bu güvenceyi karşılayabilmek için yönettikleri fon varlıklarının %1'i oranında⁴⁴ rezerv tutmak zorunda olan AFP'ler, 12 aylık ortalamalar itibariyle piyasa ortalamasının %50 ya da 2 puan üzerinde getiriye ulaştıkları dönemlerde, elde edilen fazla geliri "Rezerv" olarak ayrılmaktadır. Asgari limitin altında gelir elde edilen yıllarda AFP hesaplarına sübvansiyon yapılmasında kullanılan bu rezervin tükenmesi durumunda, hesap sahiplerine piyasa ortalamasının %50 ya da 2 puan altında getiri tahakkuk ettirilmesi için özkaynaklara başvurulmaktadır. Sermayesi asgari getiri limitini sağlamakta yetersiz kalan AFP'ler tasfiye edilmekte, asgari gelir yükümlülüğü devlet tarafından kamu gelirlerinden karşılanmaktadır.

3.3.3.10. İlave Bireysel Tasarruf Hesapları

Bireysel emeklilik hesapları vasıtasıyla fonlamaya dayanan bir sistemin yine aynı mekanizma ile tamamlanmasında maruz olunan riskler itibariyle yoğunlaşma ortaya çıkmasına rağmen, Şili'de %10'luk zorunlu emeklilik primlerine ilave olarak tasarrufla bulunmak isteyenler için zaman içerisinde gönüllü alternatif emeklilik

⁴⁴ Özel emeklilik sistemi kurulurken, AFP'lerin bulundurulması gereken rezerv %5 olarak düzenlenmişti.

hesapları açtırabilme olanağı getirilmiştir. [Bustamante, 1996; Diamond ve Valdés-Prieto, 1993]:

1. 29 Ağustos 1987’de kabul edilen 18.646 sayılı Kanun ile, emekliliğine kısa süre kalmış ya da geleceği için daha fazla tasarrufta bulunmak isteyen çalışanlara olanak yaratmak amacıyla, emeklilikten önce kullanmamak kaydıyla zorunlu tasarruf hesabına %10’luk asgari limitin üzerinde vergiden muaf katkı payı yatırılabilme imkânı sağlanmıştır.
2. 10 Mayıs 1990’da kabul edilen 18.646 sayılı Kanun ile, çalışanları için uzun vadeli tasarruf sandığı oluşturan işverenlerin AFP’lerde çalışanlar adına açılan bireysel hesaplara vergiden muaf statüde prim yatırılabilmesine olanak sağlanmıştır.
3. Zorunlu emeklilik tasarrufunun bulunduğu AFP’de ikinci bir hesap açılabilmekte ve burada yapılan tasarruflar ayrıcalıklı oranlar üzerinden vergi vererek, yılda dört defayı geçmeksizin kullanılabilir.

3.4. İngiltere’deki Özel Emeklilik Fonu Uygulaması

1993 yılında “aktif / pasif sigortalı” oranının 4,3 olduğu İngiltere’de, 2040 yılı itibariyle bu oranın 3’e gerileyecek olması, henüz demografik bir baskı yaşamayan bu ülkenin gelecekte de sosyal güvenliğin hayatiyeti açısından sürdürülemez bir konuma düşmeyeceğini göstermektedir. Buna rağmen, İngiltere’nin rekabet gücünü arttırmak için ilk planda işveren kuruluşların daha sonra ise bireylerin sosyal güvenlik sisteminin sunduğu tamamlayıcı emeklilik aylığı hizmeti kapsamında ayrılabilmesine imkân veren bir deregülasyon süreci başlatılmıştır. Bu sürecin sonucu olarak, sayıları 300.000’i aşan bireysel ve kurumsal yeddieminin kontrolü altında, özel emeklilik planları 500 milyon £ düzeyindeki fonlarıyla İngiliz sanayiinin üçte birini elinde bulunduran bir ölçeğe ulaşmıştır.

3.4.1. İngiliz Sosyal Güvenlik Sistemi

Sanayileşme ve şehirleşmenin diğer ülkelerden daha önce başladığı bu ülkede halka karşılıksız sağlık hizmetleri 1300’lü yıllara, kimsesiz yoksullara yardım 1600’lü yıllara kadar geri gitmekle birlikte, sosyal güvenlik uygulamalarının başlangıcının 1897’de yürürlüğe giren ve kazaya uğrayan işçilerin kusurlu olup olmadığına bakılmaksızın işverine tazminat ödeme yükümlülüğü getiren Çalışanların Kaybının Telafisi Kanunu olduğu kabul edilir. 1908 yılında Yaşlılık Sigortası Kanunu’nun çıkartılıp, 1911 yılında Ulusal Sigorta Kanunu ile dünyada ilk kez işsizlik sigortasının uygulamaya alınarak çalışanların büyük çoğunluğunun işsizlik sigortası kapsamına dahil edildiği İngiltere’de, 1925 senesinde dul ve yetimleri de yaşlılık sigortası kapsamına alan Dul, Yetim ve Yaşlılık Yardımları Kanunu yürürlüğe girmiştir.

Dağınık bir gelişme gösteren sosyal güvenlik mevzuatını birleştirmek ve sistemi yeniden kurmak için Haziran 1941’de William Beveridge başkanlığında kurulan bir komisyon tarafından hazırlanan 1942 tarihli “Beveridge Raporu”, ülkedeki sosyal güvenliğin geliştirilmesi için sosyal sigortalara ağırlık verilmesi gerektiğini gündeme getirmiştir. Bu rapora dayanılarak 1946 yılında kabul edilen Ulusal Sigorta Kanunu; çalışanlardan toplanan maktu primlerin belirli bir geçiş süreci içerisinde

biriktirildikten sonra, emekli dul ya da malûllere ödenecek maktu tutardaki sosyal güvenlik aylıklarının finansmanında kullanılmasını öngörmüştür [Beveridge, 1942]. Ancak, kısa bir süre sonra aylık ödemeye başlanması ve aylıkların satınalma gücünün 1965 yılına kadar bir misli artması, yüksek aylıkları finanse etmek için gereken maktu primlerin dar gelirlieler açısından ağır bir yük oluşturması sonucunu doğurmuştur. Beveridge Raporu'nda yer alan öneriler doğrultusunda 1966 yılında kurulan Sosyal Güvenlik Bakanlığı kısa süre sonra kapatılmış, sosyal güvenlik hizmetleri 1968 yılından itibaren ilgili Devlet Bakanlığı'na bağlı Sağlık ve Sosyal Güvenlik Dairesi tarafından yürütölmeye başlanmış, İngiliz sosyal güvenlik mevzuatı 1975 yılında Sosyal Güvenlik Kanunu altında birleştirilmiştir [Dilnot *et.al.*, 1984].

Bu gelişim süreci içerisinde şekillenen İngiliz sosyal güvenlik sistemi iki aşamalı bir yapıdan oluşmaktadır: Ulusal Sigorta ve Kazanca Bağlı Emeklilik Aylığı Planı

3.4.1.1. Ulusal Sigorta

Ulusal Sigorta (*National Insurance - NI*), çalışanlar ve işverenlerinden toplanan primlerle finanse edilmekte ve sigortalılara maktu miktarda emeklilik, malûliyet, hastalık, analık ve işsizlik geliri sağlamaktadır. 16 yaşın üzerindeki ve en az asgari ücret düzeyinde kazanç elde edenleri zorunlu olarak sigorta kapsamına alan sisteme, serbest çalışanlar ile isteğe bağlı sigortalıların katılımı gönüllölük bazında olmaktadır. Emeklilere her yıl tüketici fiyatlarındaki artış nispetinde tespit edilen düzeyde maktu bir emeklilik aylığı (1998 itibariyle ortalama haftalık ücretin 1/5'i nispetindeki 62£) ödeyen Ulusal Sigorta Fonu'nun (*National Insurance Fund*) gelirleri, temelde işveren ve çalışanlardan toplanan primlerden oluşmakta, Fon'un toplam giderlerinin %20'si oranında da devlet katkısı yapılmaktadır. Ulusal Sigorta primleri, çalışanlar ve işverenleri arasında Tablo-3.12'deki gibi paylaşılmaktadır.

Tablo-3.12: Primlerin Çalışanlar ve İşverenler İtibariyle Dağılımı

Haftalık Kazanç	Çalışan Katkısı / Kazanç	İşveren Katkısı / Kazanç
İlk 58£	%2	%3,6
58£ - 105£	%10	%5,6
105£ - 150£	%10	%7,6
150£ - 205£	%10	%10,2
205£ üzeri	—	%10,2

Kaynak: Comité Européen des Assurance, 1995.

Not: Prim dağılımı 1995 yılı asgari ücret düzeyi olan 58£ esas alınarak yapılmıştır.

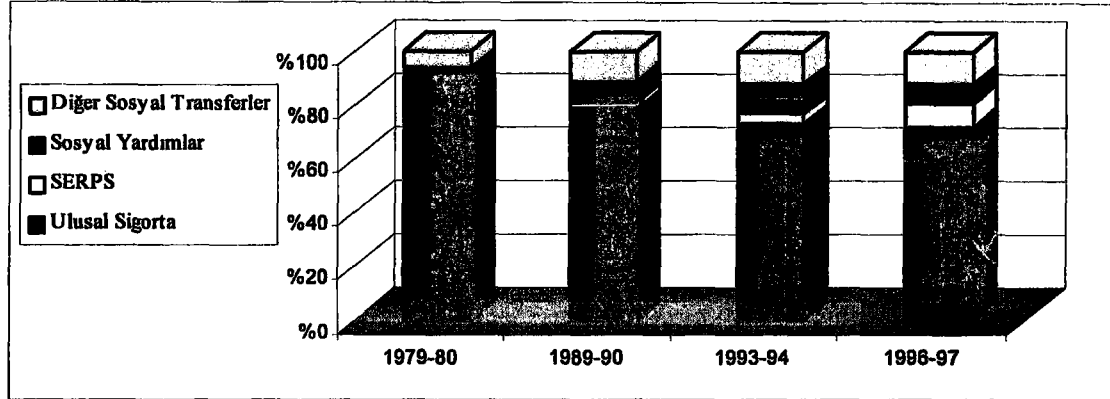
Emeklilik aylığı bağlanabilmesi için, emekliye ayrılmak yeterli olmamakta, belirli yaş hadlerine ulaşma şartı aranmaktadır. Ulusal Sigorta Fonu'dan emeklilik aylığı alabilmek için, kadınların 60, erkeklerin ise 65 yaşını doldurmaları gerekmektedir. Erken emekli olanlara yaş hadlerini dolduruncaya kadar aylık bağlanmayan sistemde, emekliliğin azami 5 yıl ertelenmesine izin verilmekte, geç emekli olunan her yıl için %1,5 daha yüksek emeklilik aylığı bağlanmaktadır. Demografik yapıdaki değişim dikkate alınarak, 2010-2020 yılları arasında aşamalı bir geçişle kadınların emeklilik yaş haddinin de 65 yaşına yükseltilmesi kararlaştırılmıştır. Geçmişte emeklilik yaş haddinin Ulusal Sigorta sistemi ile paralel uygulandığı işveren emeklilik planlarında, önce kadın ve erkeklerin emeklilik yaşı 65 olarak eşitlenmiş, daha sonra da 50 yaşından itibaren erken emeklilik olanakları tanınmıştır. Bireysel emeklilik planlarında ise çalışanlar 50 ile 75 yaşları arasında herhangi bir yaşta emekliye ayrılabilir.

Ancak, ülke ekonomisinin 1980'li yıllarda geçirdiği krizde kamu yardımı alanların sayısının iki kat, işsizlik sigortasından yararlananların sayısının ise üç kat artması üzerine, ulusal sigorta yardımları ve ek sosyal yardım programlarında büyük kısıtlamalar yapılmış, işsizlik, hastalık, analık ve dul-yetim yardımlarında önemli kısıntılara gidilirken, birtakım yardımlar tamamen kaldırılmıştır. Bu gelişmeler sonucunda, Ulusal Sigorta tarafından bağlanan emeklilik aylığı, ortalama ulusal kazancın %15'i düzeyine indirilmiş bulunmaktadır. Bu önlemler sayesinde 1995 yılı itibarıyla GSMH'nın %4,5'ine karşılık gelen Ulusal Sigorta Fonu'nun giderlerinin, 2035 yılında %5,5'e kadar yükseldikten sonra, 2050 yılından itibaren tekrar %4,5 düzeyinde istikrar kazanması beklenmektedir [Espina, 1996; OECD, 1995].

3.4.1.2. Kazanca Bağlı Emeklilik Aylığı Sistemi – SERPS

Maktu tutardaki Ulusal Sigorta'yı tamamlamak üzere ihdas edilen Kazanca Bağlı Emeklilik Aylığı Planı (*State Earnings-Related Pensions Scheme - SERPS*), kazanç düzeyine bağlı olarak toplanan primlerle finanse edilmekte ve hizmet döneminde elde edilen kazançla orantılı bir emeklilik geliri sağlamaktadır. SERPS'in ihdasından sonra İngiliz sosyal güvenlik harcamalarının nispi dağılımının yer aldığı Şekil-3.11'de, Ulusal Sigorta harcamalarının payı %88'den %72'ye gerilerken, SERPS'in sıfırdan %9'a yükseldiği dikkati çekmektedir. Şekilde, 1979-80 döneminde toplam

sosyal güvenlik harcamaları 10,1 milyar £ iken, izleyen dönemlerde bu tutar sırasıyla 25,7 milyar £, 36,6 milyar £ ve 40,8 milyar £ olmuştur.



Şekil-3.11: SERPS Sonrasında Sosyal Güvenlik Harcamalarının Gelişimi

Kaynak: Department of Social Security, 1997.

1975 yılında kurulan ve 1978 yılından itibaren uygulamaya giren SERPS sistemi, çalışanların maaşlarından kesilen primlerle finanse edilmektedir. “Çalışma hayatının en yüksek gelir elde edilen 20 yılındaki ortalama kazancın %25’ini” kapsam altına alacak şekilde kurulan SERPS’in zaman içerisinde idame maliyetinin yükselmesi üzerine, 1986 tarihli Sosyal Güvenlik Kanunu ile emeklilik aylığına ulaşma imkanları ve aylıkların reel alım gücü kısıtlanmıştır. Bu kapsamda; a) 2000-2010 yılları arasında tedricî bir geçişle “tüm çalışma hayatı süresince elde edilen ortalama kazancın %20’si” dikkate alınacak şekilde değiştirilmiş, b) dul kalan eşe bağlanacak aylık oranı düşürülmüş, c) asgari emekli aylığı enflasyona endekslenmiştir [Heller *et.al.*, 1986]. Bu uygulamalarla, 1995 yılında %18,25 olan sosyal güvenlik primlerinin 2041 yılında %15,85’e çekilmesi planlanmaktadır [Espina, 1996].

Kamu tarafından idare edilen SERPS’te kalmayı cazip olmaktan çıkartan bu düzenlemelerin de etkisiyle işyeri emekli sandıklarına yönelik daha da artış kaydetmiştir. 1979 yılında tüm emekliler içerisindeki payı %43 olan işyeri emeklilik planından aylıklarının oranı, 1994-95 döneminde %60’ın üzerine çıkmıştır [Department of Social Security, 1997].

Tablo-3.13’de görüldüğü üzere, sosyal güvenlik kapsamında sağlanan emeklilik aylığı, pasif sigortalıların gelir kaynakları arasında önemli bir paya sahip bulunmaktadır. Johnson ve Stears (1998) tarafından 1992-93 yıllarında İngiltere

çapında yapılan Aile Harcamaları Anketi'ne dayanılarak gerçekleştirilen çalışma, sosyal güvenlik aylıklarının her yaş grubundaki emekliler için temel gelir kaynağı olduğunu ve emeklilerin %99'u tarafından alındığını ortaya koymuştur.

Tablo-3.13: Yaş Grupları İtibariyle Emeklilerin Gelir Kaynakları (1997)

Yaş Grubu	Gelir Kaynağı	Ortalama (£)	Medyan (£)	Gelir Kaynağından Yararlananların Oranı (%)
65 – 69	Sosyal Güvenlik Aylığı	81	74	99
	Kazanç	18	24	23
	Yatırım Geliri	33	13	75
	Özel Emeklilik Aylığı	52	52	66
70 – 74	Sosyal Güvenlik Aylığı	78	69	99
	Kazanç	5	8	14
	Yatırım Geliri	26	10	76
	Özel Emeklilik Aylığı	53	43	69
80 ve Üzeri	Sosyal Güvenlik Aylığı	75	64	99
	Kazanç	1	5	8
	Yatırım Geliri	26	7	76
	Özel Emeklilik Aylığı	34	34	60

Kaynak: Johnson ve Stears, 1998.

Not: Veriler 1995 fiyatlarıyladır.

Yaşlı emeklilerin yeni emekli olanlara kıyasla daha düşük maaş aldığının tespit edildiği çalışmada, bu durumun gerekçesi olarak, SERPS sisteminin 1978 yılında uygulanmaya başlamasından önce emekli olan ya da SERPS'ten kısa süre sonra emekliye ayrılanların, yeterli düzeyde “gelirleriyle orantılı prim” ödeyemiş oldukları için, sistem değişikliğinden yararlanamaması gösterilmektedir.

3.4.2. Özel Emeklilik Sistemi

İngiliz sosyal güvenlik sisteminin kapsamının başlangıçta dar tutulmuş olması, sosyal güvence açığının kamu ve özel sektör kuruluşları çerçevesinde kurulan sandıklar marifetiyle kapatılmasına yol açmıştır. 1960'lı yılların ortasında, ülkedeki hemen her kamu çalışanı ve büyük şirketlerde istihdam edilen, sendikalı ve beyaz yakalı özel sektör çalışanlarının ekseriyeti bu tür tamamlayıcı sandıkların kapsamına girmiştir ki, bu grup ülke çalışanlarının %50'sinden fazlasını oluşturmaktadır. [Disney ve Whitehouse, 1990].

İngiliz Ulusal Sigorta sistemini tamamlayıcı nitelikte SERPS sistemi ihdas edilirken, mevcut işyeri emekli sandıklarının muhalefetiyle karşılaşmamak için, dileyen işveren

kuruluşlara ulusal ölçekteki SERPS'ten ayrılarak (*contracting out*) paralel bir plan oluşturma olanağı tanınmıştır. Bu imkan sayesinde, mensuplarına Asgari Emekli Aylığı (*Guaranteed Minimum Pension, GMP*) tutarına kadar aylık bağlamayı kabul eden işveren kuruluşlara ve bu kuruluşlarda çalışanlar daha düşük sosyal sigorta primi ödeme ayrıcalığına sahip olmuştur. Başlangıçta sadece işverenlere tanınan *contracting-out* hakkı, 1988 yılında çıkartılan Gelir ve Kurumlar Vergisi Kanunu (*Income and Corporation Taxes Act*), 1989 yılında çıkartılan Finans Kanunu (*Finance Act*) ve 1990 yılında kabul edilen Sosyal Güvenlik Kanunu'nu (*Social Security Act*) ile münferiten çalışanlara da tanınmıştır. 1998 yılı itibariyle kamu sektöründeki özel emeklilik planı mensuplarının tümü, özel sektördeki plan mensuplarının %80'i kamusal SERPS'ten ayrılmış bulunmaktadır [Whitehouse, 1998]. Bireysel ya da işyeri bazlı tamamlayıcı özel emeklilik uygulamalarına mensup nüfusun cinsiyet ve yaşları itibariyle dağılımının verildiği Tablo-3.14'de, 25 yaş altındaki nüfusun kazançlarının düşüklüğü ya da finansal miyopiden dolayı özel emeklilik çözümlerine yönelmediği, buna karşın 25 yaş üzerindeki tüm yaş gruplarının bireysel ya da işyeri bazlı özel emeklilik güvencesi altında olduğu görülmektedir.

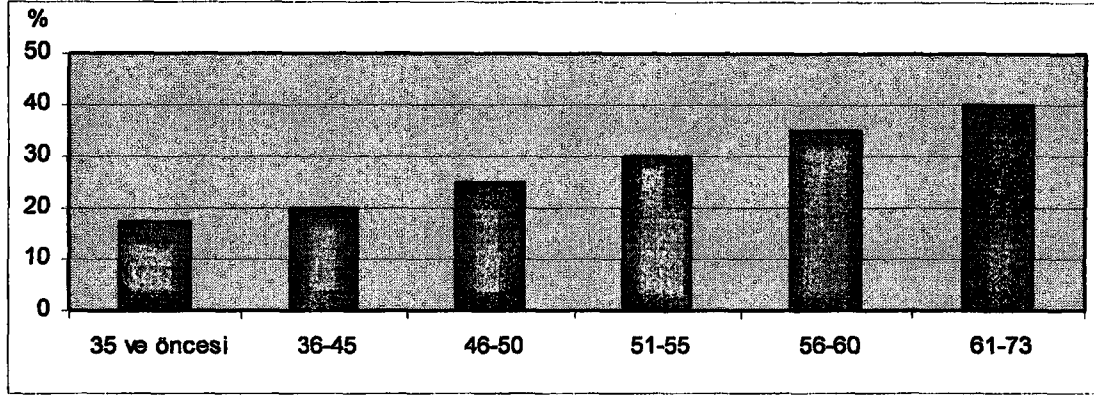
Tablo-3.14: Özel Emeklilik Kapsamındaki Çalışanların Yaş İtibariyle Dağılımı (1995)

	İşyeri Emeklilik Sandıkları Mensupları / İstihdam Altındaki Nüfus	Bireysel Emeklilik Planı Mensupları / İstihdam Altındaki Nüfus	Bireysel Planlara Girme Hakkı Olanlar / İstihdam Altındaki Nüfus
Erkek	58	28	67
18-24	25	15	20
25-34	53	37	79
35-44	67	29	88
45-54	70	28	93
55-64	59	21	51
Kadın	41	17	28
18-24	14	5	6
25-34	55	25	56
35-44	47	17	32
45-54	45	18	32
55-59	31	13	20

Kaynak: Whitehouse, 1998.

Gelir ve Kurumlar Vergisi Kanunu hükümleri uyarınca, çalışanlar, yıllık kazançlarının yaşları ilerledikçe artan belirli bir bölümünü bağlı oldukları özel

emeklilik planına katkı payı olarak yatırabilmektedir. 1995 yılı için 76.800£ düzeyinde bulunan bir gelir tavanına kadar, 35 yaşın altındaki çalışanlar gelirlerinin %17,5'ini, 61 yaşın üzerindeki çalışanlar ise %40'ını vergiden muaf statüdeki planlara yatırabilmektedir (Bknz. Şekil-3.12).



Şekil-3.12: Çalışanlar için Azami Katkı Payı Limitleri (1995)

Kaynak: Turner ve Watanabe, 1995.

Çalışanlar, kendilerine tanınan bu vergiden muaf emeklilik tasarrufu limitlerini, varsa çalıştıkları müesseselerdeki (SERPS'e muadil) işveren emeklilik planında ve/veya bireysel bazda emeklilik hesabı yöneten finans kurumlarında kullanabilmektedir. Ayrıca, SERPS'ten ayrılarak özel emeklilik planlarına geçenler için, Tablo-3.9'daki çalışan katkı payından %1,8, işveren katkı payından ise %3 olmak üzere toplam %4,8 nispetinde indirim yapılmaktadır.

Emekli aylıklarının vergiye tabi olup olmaması, prim yatırılan emeklilik planının vergi statüsü doğrultusunda ortaya çıkmaktadır [Leffler, 1994].

- Vergiden muaf emeklilik planlarında hak kazanılan emekli aylıkları cari gelir vergisi dilimleri itibariyle vergilendirilmektedir⁴⁵.
- Vergiden muaf emeklilik planlarından toplu olarak çekilen tasarruflar, belirli bir orana kadar vergilendirilmemektedir.

⁴⁵ 1994 yılı itibariyle İngiltere'deki gelir vergisi dilimleri, 2.000£'in altındaki gelirler için %20, 2.000£-21.699£ gelir dilimi için %25, 21.700£'in üzerindeki gelirler için ise %40'dır.

- Vergi muafiyeti tanınmış emeklilik planlarından emeklilik hakkını elde etmeden önce ayrılma durumunda, %20 vergi kesintisi yapılması kaydıyla birikmiş tasarruflar hesap sahibine geri verilebilmektedir.
- Vergi muafiyeti olmayan, fonlama modeli çerçevesinde yükümlülükleri fonlanmış planlardan emeklilik aylığı almak vergiye tabi, tasarrufların belirli bir limite kadar⁴⁶ topluca çekilebilen bölümü ise vergiden muaftır.
- Vergi muafiyeti olmayan, dağıtım modeli çerçevesinde faaliyet gösteren (yükümlülükleri fonlanmamış) emeklilik planları çerçevesindeki tasarrufların aylıklar halinde ya da topluca her türlü kullanımı vergiye tabidir.
- Vergi muafiyeti olmayan tüm emeklilik fonlarından, emekliliğe hak kazanmadan çekilen tasarruflar vergiye tabidir.

Bu vergi teşvikleri neticesinde, 1998 yılı sonuna kadar İngiltere'deki özel emeklilik fonu varlıkları 500 milyon £ düzeyine ulaşmıştır. İngiltere'de tahvil piyasasının derinliğinin bulunmaması nedeniyle, emeklilik planları ağırlıklı olarak hisse senetlerine yatırım yapmakta ve sabit getirili menkul kıymetlere yatırım yapma gereksinimini yabancı menkul kıymetlere yönelerek kapatmaktadır (Bknz. Tablo-3.15).

Tablo-3.15: İngiliz Emeklilik Fonu Portföylerinde Varlık Gruplarının Payları

Varlık Grubu	Portföy Payı (%)
İngiliz Şirketlerinin Hisse Senetleri	%55-60
Yabancı Hisse Senetleri	%23-25
İngiliz Devlet Tahvilleri	%3-5
Yabancı Devlet Tahvilleri	%3-5
Endekse Bağlı Derive Enstrümanlar	%2-4
Nakit	%3-4
İngiltere'de Gayrimenkuller	%2-7
Yabancı Ülkelerdeki Gayrimenkuller	%0-1

Kaynak: Harrison, 1995.

⁴⁶ Bu limit MEP(*Defined Benefit*) emeklilik planlarında son ücretin yarısı, KPEP (*Defined Contribution*) planlarda ise bireysel emeklilik hesabındaki birikimin ¼'ü düzeyindedir [Whitehouse, 1999].

3.4.2.1. İşyeri Emeklilik Planları

SERPS kapsamından ayrılmak isteyen her şirket, en az devletin sağladığı asgari emeklilik aylığını (*Guaranteed Minimum Pension*) taahhüt etmek koşulu ve gerekli izinleri almak kaydı ile çalışanları için vergiden muaf statüde kendi özel emeklilik planını (*Appropriate Pension Plan-APP*) oluşturabilmektedir. İşveren emeklilik planının vergiden muaf olabilmesi için, başlangıçta, Gelir ve Kurumlar Vergisi Kanunu'nun 14. Madde'si hükümlerine uygun şekilde kurulmuş olmak ve Vergi İdaresi Emeklilik Planları Dairesi'nden (*Inland Revenue Pension Schemes Office – PSO*) onay almak şartı getirilmiştir. Son yapılan düzenlemelerle gelir ve kurumlar vergisinin ilgili maddesine tabi olmak şartı korunmuş, ancak izin alınacak makam Meslekî Emekli Aylıkları Kurulu (*Occupational Pensions Board*) olarak değiştirilmiştir. İsteyen işveren, vergi muafiyeti elde etmeden de emeklilik fonu kurabilmekte, ancak gerek çalışanlar gerekse işveren tarafından bu tür planlara yapılan katkılar vergiye tabi olmaktadır [Leffler, 1994; Income and Corporation Taxes Act, 1988].

1994 yılı itibariyle, toplam işgücünün %50'sinin işverenler tarafından sponsorluğu yapılan özel emeklilik fonlarına dahil olduğu İngiltere'de, kamu sektörü çalışanlarının %100'ü, özel sektör çalışanlarının ise %72'si sosyal güvenlik sisteminden ayrılarak özel emeklilik fonlarına geçmiş bulunmaktadır [Daykin, 1995].

İşveren emeklilik planları, her çalışma yılı için emeklilik aylığı hesabına esas teşkil eden gelirin 1/60'ını (ya da tercihe göre 1/80'ini) sağlayacak şekilde MEP statüde, ya da haricî fon yöneticisi konumundaki yeddiemin kurumun sağladığı getiriye bağlı olarak belirlenecek düzeyde bir emeklilik aylığı sağlayacak şekilde KPEP statüde kurulabilmektedir⁴⁷. Maaş esaslı emeklilik planlarında çalışanlardan emeklilik aylığı hesaplanmasında esas alınan kazançlarının %4-6'sı oranında katkı payı alınmakta,

⁴⁷ 1986 tarihli Finansal Hizmetler Yasası uyarınca, yeddieminlerin fon varlıklarının yatırımlarından sorumlu olmalarına rağmen, fonun günlük işlemlerinin yürütülmesi yetkisi profesyonel yatırım yöneticilerine bırakılmıştır. Yatırım yöneticileri, yeddiemin ya da sponsor tarafından istihdam edilebileceği gibi, bu hizmet kurum dışından da sağlanabilmektedir. İngiltere'de ayrıca, bireysel ya da kurumsal danışmanlardan, emeklilik planlarının hukuki işlemleriyle ilgilenen ihtisaslaşmış avukatlık bürolarından, takas-saklama hizmetleri veren saklamacı kuruluşlardan ve plan varlıkları ile taahhütleri arasındaki dengeyi izleyen aktörlerden yoğun biçimde yararlanılmaktadır [Harrison, 1995].

işveren ise plan yükümlülüklerinin karşılanabilmesi için tamamlanması gereken fon açığı nispetinde katkı yapmaktadır. KPEP planlarda ise, çalışan %4-6 oranında katkı payı yatırırken, işverenden de en az çalışandan kesilen miktarda katkı alınmaktadır. Gerek maaş esaslı gerekse katkı payı esaslı işveren planlarında, çalışanlardan kesilebilecek katkı miktarı, emeklilik gelirinin hesaplanmasında esas alınan kazancın %15'i ile sınırlanmıştır. Aşırı fonlama (*overfunding*) halleri haricinde, işverenlerin çalışanları adına vergiden muaf emeklilik planına yapabileceği ödemelerde limit bulunmamaktadır. Bununla birlikte, işveren katkı payı belirli bir düzeye kadar vergiden muaf, bu düzeyin üzerinde ise vergiye tabidir. Vergi muafiyeti olmayan emeklilik planları çerçevesinde yapılan işveren katkı payları ise tümüyle vergiye tabi bulunmaktadır. Çalışanlar, emeklilik maaşının hesaplanmasına esas kazançlarının %15'ine kadar olan bölümünü İlave Gönüllü Katkı Planı (*Additional Voluntary Contribution Scheme – AVCS*) olarak vergiden muaf statüde işveren emeklilik planlarına yatırabileceği gibi, %15 sınırını aşmamak üzere kısmen ya da tamamen FSAVC'lere (Bknz. 3.4.2.2.) de yönlendirebilmektedir. Çalışanların vergi muafiyeti olmayan emeklilik planlarına yatırdıkları primler vergiye tabi bulunmaktadır [Comité Européen des Assurance, 1995; Leffler, 1994].

Yatırım gelirleri ve sermaye kazançları itibariyle, vergiden muaf statüdeki işveren emeklilik planlarından vergi kesilmemekte, vergi muafiyeti bulunmayan planlardan ise %25 oranında gelir vergisi alınmaktadır [Income and Corporation Taxes Act, 1988].

İngiltere'de MEP statüdeki işveren emeklilik planlarının, garanti edilmiş asgari emeklilik maaşına kadar fonlama yapıp, yasal zorunluluk bulunmadığı için bunun üzerine çıkmaması, çalışanların bu planlardan alabilecekleri emeklilik maaşlarının asgari düzeyde kalmasına neden olmuştur [Davis, 1997]. Bununla birlikte, İngiltere'deki çalışanların %50'sinin kendilerine sunulan özel emeklilik seçeneğini tercih etmiş olması nedeniyle, devletin sosyal güvenlik yükünde %30'un üzerinde bir azalma meydana gelmiştir [Guérard ve Jenkins, 1993].

3.4.2.1.1. İşveren Emeklilik Fonlarının Yönetimi

1988-90 döneminde gerçekleştirilen düzenlemeler; işverenler tarafından kurulan emeklilik planı fonlarının kurum-İçi fon yönetiminin yanı sıra, lisans almış olmak kaydıyla sigorta şirketleri, bankalar, portföy yönetim şirketleri, gayrimenkul yatırım kurumları, menkul kıymet aracı kurumları gibi yeddiemin statüsündeki kuruluşlar tarafından da yönetilebilmesine olanak tanımıştır. Emeklilik fonlarının yeddiemin statüsündeki kurumlar tarafından yönetilmesi durumunda, işverenler kayıt, muhasebe ve idari sorumluluklarını yeddiemine devredebilmektedir. Bu mevzuat çerçevesinde zaman içerisinde, İngiltere'deki küçük ve orta büyüklükte işletmeleri sigorta ve diğer finans kurumlarının sunduğu fon yönetim hizmetine yönelirken, büyük işletmeler genellikle kendi fon yönetim birimlerini oluşturma yönüne gitmişlerdir [Comité Européen des Assurance, 1995; Leffler, 1994].

3.4.2.1.2. İşveren Emeklilik Fonlarının Gözetim ve Denetimi

İngiltere'de 1991 yılında "Basın İmparatoru" olarak adlandırılan Robert Maxwell'e ait şirketlerdeki emeklilik planı fonlarının kanuna aykırı şekilde, finansal açıdan güç durumdaki grup şirketlerine aktarıldığının ortaya çıkması, "emeklilik fonlarının suistimale karşı yeterince güvence altında olmadığını" göstermesi açısından önemli bir dönüm noktası teşkil etmiştir. Çalışanların emeklilik birikimlerinde 880 milyon \$ tutarında kayba yolaçan Maxwell skandalı ve onu takip eden nispeten daha küçük çaplı suistimaller nedeniyle çalışanların özel emeklilik fonlarına olan güvenin azalması üzerine, İngiltere'de emeklilik fonlarına yönelik itimadın yeniden ihdas edilebilmesi için bir dizi yasal tedbir alınması gerekmiştir. Hükümet tarafından atanan Goode Komitesi, sendikalardan işverenlere kadar çeşitli toplum kesimlerinin görüşünü aldıktan sonra, a) münhasıran emeklilik planlarının gözetimi konusunda görev yapacak bir düzenleyici kurum ihdas edilmesini, b) yeterlilik standartları tespit edilmesini ve c) zarara uğrayan tasarruf sahiplerinin kayıplarını karşılamak üzere bir fon oluşturulmasını öneren bir Kanun Taslağı hazırlamıştır. Bu taslak çerçevesinde 19 Temmuz 1995 tarihinde kabul edilen Emeklilik Yasası (*Pensions Act*), 6 Nisan 1997 tarihinden itibaren tüm hükümleriyle yürürlüğe girmiştir [Labour Research, 1993; Freake, 1997; Leffler, 1994].

Kanun, daha önce Sağlık ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bağlı Meslekî Emekli Aylıkları Kurulu'nu (*Occupational Pensions Board - OPB*) daha güçlü yetkilerle donatarak Meslekî Emekli Aylıklarını Düzenleme Kurumu (*Occupational Pensions Regulatory Authority - OPRA*) adı altında otonom bir yapıda örgütlemiştir. OPB'nin yetkileri sponsor kuruluşun iflas etmesi gibi durumlarda, firma çalışanlarının emeklilik haklarını tekrar SERPS kapsamına almakla sınırlıyken, Maxwell skandalı sonrasında çalışanların işveren sponsorluğundaki özel emeklilik fonlarına güvenini arttırmak amacıyla Kanun'da şu hükümlere yer verilmiştir [The Pension Act, 1995].

a) Kapsamı içerisine giren emeklilik planlarından alınacak keseneklerle finanse edilmesi kararlaştırılan OPRA'nın faaliyetleri, emeklilik fonlarının yönetiminde görev alan yeddiemin ve danışmanların gözetimini de kapsamaktadır.

b) Yeddieminlik müessesesi ilave görev ve sorumluluklarla donatılmış, emeklilik fonu yönetiminde görev alıp da üstlendikleri sorumlulukları yerine getirmeyenler için ağır cezalar getirilmiştir. OPRA tarafından tespit edilecek olan bu cezalar, yeddieminlerin görevden azledilmeleri, aktüer ve denetçilerin görevden menedilmeleri, suistimal ve/veya ihmalleri saptanan bireylerin 5,000 £'e kadar, kurumların ise 50.000 £'e kadar ağır para ya da hapis cezasına çarptırılmaları gibi uygulamalar içermektedir.

c) Denetçi ve aktüerler, yasaların izin verdiği uygulamaların dışına çıkan yeddiemin, fon yöneticisi ve danışmanları OPRA'ya bildirmekle sorumlu tutulmuşlardır.

d) Emeklilik programının aktif ve pasif üyelerine Yeddiemin Kurulu'nun en az üçte birini tespit etme hakkı getirilmiştir. Buna göre, asgari 3 azami 6 yıl için Yeddiemin Kurulu'na seçilecek temsilci sayısı; üyeleri 100'den az olan emeklilik planlarında 1'den az, üyeleri 100'ün üzerindeki emeklilik planlarında ise 2'den az olmayacaktır. Plan üyeleri işverenin onayını almak kaydıyla yeddiemin kuruluna emeklilik planı üyesi olmayan bir sendika yetkilisini seçebilecek, işveren yeddiemin kurulu üyelerini azledemeyecektir. Yeddiemin kurulunun yeni üyelerinin tespiti için Ekim 1997'ye kadar süre tanınmıştır.

e) Maaş esaslı emeklilik planı varlıklarının tespit edilen asgari fonlama standartlarına uygun düzeyde olması şartı getirilmiş, Yeddiemin Kurulu, bu kurallar çerçevesinde emeklilik fonunun varlıklarının yükümlülükleriyle orantılı olmasının gözetiminden sorumlu tutulmuştur.

f) Her emeklilik planının, aktif ve pasif üyelerinden gelebilecek şikayetleri çözüme kavuşturmak için bir prosedür tespit etmesi şartı koşulmuştur. Sorunun tespit edilen prosedür çerçevesinde çözülmemesi durumunda, plan üyelerine OPAS'a (*Occupational Pensions Advisory Service*) ve alacağı karar tüm taraflar için bağlayıcı olan Emeklilik Ombudsmanı'na (*the Pensions Ombudsman*) başvurma hakkı tanınmıştır.

g) Emeklilik planından kesilen katkılarla, sponsor konumundaki işverenin iflas etmesi ya da fon varlıklarının suistimal sonucu erimesi durumunda, mağdur durumda kalan aktif ve pasif üyelerin kayıplarını karşılamak üzere bir Telafi Fonu oluşturulmuştur. Telafi fonunun gelir kaynağı olarak emeklilik planlarında toplanılacak komisyonlar tespit edilmiştir.

h) İşyeri emeklilik planlarının üyeleri arasında, plana katılma, katkı payları ve emeklilik aylıkları konusunda 17 Mayıs 1990 tarihinden geçerli sayılmak üzere hiçbir cinsiyet ayrımı yapılmaması kuralı getirilmiştir.

i) Özel emeklilik planlarının sağladığı aylıkların enflasyon karşısında değer yitirmemesi için, her yıl %3 enflasyon düzeyine kadar arttırılması, enflasyonun %3'ün üzerinde gerçekleşmesi halinde ise aradaki farkın devlet tarafından karşılanması öngörülmüştür.

j) Emeklilik planı üyelerinin, haklarının yeddiemin tarafından yeterince korunmadığı gerekçesi ile yapacakları başvuru "Meslekî Emeklilik Aylığı Danışma Servisi" (OPAS) tarafından haklı görüldüğü takdirde, üyenin zararı yeddiemin tarafından telafi edilmesi hükmü getirilmiştir [Harrison, 1995] .

Emeklilik Kanunu'nun diğer birtakım maddeleri de sosyal güvenlik sistemi çerçevesindeki emeklilik yaşını ve emekli aylıklarının endekslenmesi konularını düzenlemektedir. Sosyal güvenlik sisteminin sağladığı emeklilik aylığını almaya hak

kazanmak için erkeklere ve 5 Nisan 1955 tarihinden sonra doğan kadınlara 65 yaş sınırı getirilmiştir. İstisnai olarak, 6 Nisan 1950'den önce doğan kadınlar 60 yaşında emeklilik aylığı almaya hak kazanırlarken; 6 Nisan 1950 - 5 Nisan 1955 tarihleri arasında doğan kadınlar için kademeli bir geçiş öngörülmüştür. Ayrıca, endeksleme konusunda, 5 Nisan 1997 tarihinden başlayarak emeklilik aylıklarının yıllık %5 oranındaki sınıra kadar tüketici fiyatlarına endekslenmesi koşulu getirilmiştir [The Pension Act, 1995].

Grup sigortası kapsamındaki emeklilik sigortalarını işveren emeklilik fonu kapsamında kabul etmeyen Emeklilik Kanunu, bu ürünlerin 1986 yılında çıkartılan Finansal Hizmetler Kanunu çerçevesinde düzenlenmesini öngörmüştür.⁴⁸

3.4.2.2. Bireysel Emeklilik Planları

1986 yılında kabul edilen Sosyal Güvenlik Kanunu (*Social Security Act*) ile, çalıştıkları kurumda SERPS'e muadil bir emeklilik planı bulunup bulunmadığına bakılmaksızın, çalışanların yeddiemin lisansına sahip ve vergi muafiyeti kazanmış finans kurumlarında açılacak bireysel hesaplar yoluyla emeklilik tasarrufu yapma olanağı tanınmıştır.⁴⁹ Bu düzenlemeyle, *Money Purchase* olarak adlandırılan katkı payı esaslı bireysel emeklilik hesapları vasıtasıyla, çalışanlar, uzun vadeli bir kontrat çerçevesinde iş hayatları boyunca bireysel hesaplarına düzenli olarak ödemede

⁴⁸ Grup sigortalarının genellikle özel emeklilik fonu kurmaları ölçek ekonomisi kuralları çerçevesinde rasyonel olmayan küçük şirketler tarafından tercih edilmesine karşın, BBC ve National Grid gibi bazı büyük ölçekli firmalar da özel emeklilik fonu kurmak yerine personeline grup emeklilik sigortası yaptırmayı tercih etmektedir.

⁴⁹ İngiliz Ulusal Denetim Kurumu (*British National Audit Office – BNAO*) tarafından 1993 yılında yapılan incelemelerde, sosyal güvenlik sisteminden özel emeklilik sistemine geçişin yoğunlaştığı 1980'li yıllarda özel emeklilik fonlarının satış elemanları tarafından birçok çalışanın mağdur edildiğinin tespit edilmesi, dünyanın en köklü sigorta ve reasürans kurumlarına sahip İngiliz sigorta sektörünü 11 milyar £ düzeyinde tazminat talepleriyle karşı karşıya bırakmıştır.

Çalışanların mağduriyeti ağırlıklı olarak iki temel gerekçeden kaynaklanmaktadır[Leone, 1997; Comité Européen des Assurance, 1995; Bolger, 1999]:

Özel emeklilik sistemine geçmek için yaşı çok ileri ya da geliri çok düşük olanlar yanlış yönlendirilerek, kamunun idaresi altından daha yüksek aylık alacakları SERPS kapsamından çıkartılıp bireysel emeklilik sistemine kaydedilmiştir.

İmzalanan poliçelerin, plandan ayrılma durumunda işveren katkı payının ve nemasının çalışana ödenmeyeceğine dair bir *clouz* içermesinden dolayı, iş değişikliklerinde kamu tarafından idare edilen SERPS'de kalmış olsalar uğramayacakları kayıplarla karşılaşmışlardır.

bulunabilmektedir. Bireysel hesabı yönetme yetkisine sahip finans kurumları bu hesaplar için; a) geleneksel fon idaresi, b) paylara ayrılmış (*unit-linked*) tasarruf hesapları ya da c) bankacılık sisteminin faiz uygulamasının bir benzeri olan mevduat yönetimi (*deposit administration*) gibi alternatifler sunmaktadır [Adams, 1992].

İş değişikliği halinde taşınabilir olması ve serbest çalışanların katılımına da açık olması, gerek kamu tarafından sağlanan SERPS'lerin gerek ise işveren emeklilik planlarının alternatifi konumunda bulunan bireysel emeklilik planları açısından avantaj teşkil etmektedir. Diledikleri takdirde işverenlerin de katkıda bulunabildiği emeklilik hesaplarına yatırılan katkı payları ve akümülyasyon süreci boyunca elde edilen yatırım gelirleri ile sermaye kazançları vergiden muaf tutulmaktadır. Vergilendirme emekli aylıkları üzerinden alınmakta, ancak emeklilik döneminin başlangıcında bireysel hesaptaki birikiminin $\frac{1}{4}$ 'üne kadar çekilebilen toplu para (*lump sum*) vergi dışı tutulmaktadır.

Kamusal sosyal güvenlik sisteminden ayrılmayı teşvik etmek üzere, 30 yaş üzerindeki çalışanların emeklilik hesaplarına, İngiliz Sosyal Güvenlik Departmanı tarafından 1995 yılı itibarıyla azami 440£ düzeyini aşmamak üzere "emeklilik gelirinin tespitine esas kazançlarının" %1'i nispetinde destek primi yatırılmaktadır.

1988 yılındaki düzenlemeler, bireylere İsteğe Bağlı İlave Gönüllü Katkı (*Free Standingg Additional Voluntary Contribution - FSAVC*) hesapları çerçevesinde tasarrufta bulunma olanağı da tanımıştır. Bireysel Süper Emeklilik Planları (*Personal Superannuation Schemes*) olarak adlandırılan bu hesaplara, işveren emeklilik planlarına mensup çalışanlar da, emeklilik gelirinin hesaplanmasına esas kazançlarının %15'ine kadar katkıda bulunabilmektedir [Comité Européen des Assurance, 1995].

Bu teşvik edici koşullar altında 1979-95 döneminde (zorunlu statüdeki Ulusal Sigorta hariç tutulduğunda) İngiltere'de çalışanlardan en ilgi gören emeklilik planı türü görüldüğü üzere bireysel emeklilik planları olmuştur. Dağıtım sisteminden fonlama sistemine geçişin belirlediği bu süreç içerisinde, 1979-80 döneminde tamamlayıcı emeklilik planları kapsamındaki çalışanların %77'si kamunun yönettiği MEP nitelikli planlara mensupken, bu oran 1994-95 döneminde %55'e gerilemiştir.

Karşılaştırma yapılan 15 yıllık dönemde, KPEP nitelikli bireysel emeklilik planları ve özel sektör sandıklarına mensup kişilerin oranı sıfırdan %26'ya yükselirken, KPEP özel emeklilik planlarının kapsamı MEP özel sektör sandıklarının üzerine çıkmıştır (Bknz. Tablo-3.16).

Tablo-3.16: Çalışanların Emeklilik Planları İtibariyle Dağılımı (%)

	1979-80	1987-88	1994-95
Kamu Sektörü MEP'ler	30	27	22
Özel Sektör MEP'ler	23	21	19
Özel Sektör KPEP'ler	0	0	1
Bireysel KPEP'ler	0	15	25
SERPS	47	37	33

Kaynak: Whitehouse, 1998.

1986 yılında çalışanlara bireysel emeklilik hesapları açtırma hakkı tanınırken, bu hakkın iki-üç yıllık bir süre içerisinde 500.000 kişi tarafından kullanılacağını tahmin edilmiş olmasına karşın, kamunun ve özel sandıkların sunduğu SERPS'ten ayrılarak bireysel emeklilik planlarına geçenlerin sayısı tüm tahminleri aşp 5,7 milyon kişiye ulaşmıştır. Beklenenin 11 mislinden fazla kişinin özel emeklilik sistemine kaydolması başlangıçta özel sigortacılık için büyük bir gelişme olarak kabul edilmiş ise de, zaman içerisinde özel emeklilik planlarına kaydedilenlerden bir bölümünün yanlış yönlendirildikleri ortaya çıkmıştır. Sigorta sektörü başta olmak üzere tüm finans sektörü kurumlarına olan güvenin sarsılmasına yol açan bu hata, yanlış kişilere yanlış ürün satılmasından kaynaklanmıştır. Tanıtım ve pazarlama elemanları tarafından özel emeklilik sistemine kaydedilen; a) ileri yaştaki, b) dar gelirli, c) kamusal SERPS'ten iyi yararlanabileceği için contract-out yapması önerilemeyecek ya da d) işyerindeki planından bireysel emeklilik hesabına kıyasla daha cazip koşullarda emekli olabilecek olan 645.000 çalışan, yanıltıldıkları iddiası ile izleyen yıllarda yetkili mercilere başvuruda bulunmuştur. İngiliz Sermaye Piyasası Kurulu konumundaki Financial Services Authority tarafından Nisan 1988'de 110.000 FSAVC poliçesinin gözden geçirilmesine karar verilmesinin ardından, İngiliz Sigortacılar Birliği (*Association of British Insurers*) tarafından yapılan incelemeler, kesinleşen hatalı satış tutarının 11 milyar £ olduğunu, ancak buna ilave olarak 241 milyar £ (385 milyar \$) tutarında tazminat talebi bulunduğunu ortaya koymuştur. 1998 yılı sonu itibariyle 225.000 hatalı satış başvurusu yerinde görülerek

ilgili sigorta şirketi tarafından zararın tazminine karar verilmiştir. 1998 yılı sonuna kadar ilgili sigorta kurumlarınca ödenen tazminat tutarı 1,2 milyar £ (ortalama 5.300£)'dir. [Whitehouse, 1998; Bolger, 1999; Financial Services Authority, 1998].

Confederation of British Industry [1994] tarafından, İngiltere'deki özel sektör kuruluşlarının emeklilik planları çapında yaptırılan bir araştırma, bu planların %81'inin MEP niteliğinde olmasına karşın, 1988 yılından sonra kurulanların %80'inin KPEP niteliğinde olduğunu ortaya koymuştur. "Emeklilik planını yeniden kurma olanakları olsa tercihlerinin ne yönde olacağı" sorusuna, araştırmaya katılan emeklilik planı yöneticilerinden %74' KPEP'i tercih edeceği yanıtını verirken, mevcut MEP nitelikli sandıklarının 2010 yılında hala varlığını sürdürebileceğine şans tanıyanların payı %36'da kalmıştır.



3.5. ABD’deki Özel Emeklilik Fonu Uygulaması

3.5.1. ABD Sosyal Güvenlik Sistemi

ABD sosyal güvenlik sistemi, ülkedeki orta ve yüksek gelirli gruplar için yetersiz düzeyde bir emeklilik geliri sağlamak suretiyle toplumun bu kesimini kendi rızaları ile tasarrufta bulunmaya yöneltmiştir. Yüksek montanlı bir emeklilik tasarruf stoğu yaratan bu sistem halihazırda MEP’lerden KPEP’lere doğru bir değişim trendi içerisinde bulunmaktadır.

3.5.1.1. Sosyal Güvenlik Sisteminin Gelişimi

Avrupa’nın kolonyal etkisinden uzak, bağımsız ve bireyi ön plana çıkartan bir devlet kurma ideali ile hareket etmiş olan ABD’nin ilk federal yöneticileri, başlangıçta “eskimiş Avrupa monarşilerinin aristoklaşmış kamu görevlileri için ayrıcalıklı bir kast yaratma mekanizması” olarak gördükleri sosyal güvenlik sistemini ABD’de uygulamayı reddetmişlerdir. Bununla birlikte, 1812 savaşı gazileri ile Amerikan ordusunun kara ve deniz kuvvetlerinden emekliye ayrılanlara bağlanan emeklilik aylıkları fiilen ABD’nin ilk sosyal güvenlik uygulamasını teşkil etmiştir. “Vatanı korumak için cepheye gönderilenlere devletin bir borcu” olarak kabul edilen bu uygulama, başlangıçta sadece silahlı kuvvetler mensupları ile sınırlı düşünülmüş, diğer çalışanları kapsayacak şekilde yaygınlaştırılması planlanmamıştır [Williamson ve Pampel, 1993].

Kapsamı ordu mensuplarıyla sınırlı kalan ilk düzenlemeleri zaman içerisinde yaşlılar, dul-yetimler, malûller gibi toplumun muhtaç kesimlerine yönelik sosyal yardımlara ilişkin münferit düzenlemeler izlemiştir. Toplumun ancak belirli kesimlerini kapsayabilen bu düzenlemeler, 1930’lu yıllara kadar evrensel anlamda bir sosyal güvenlik pprgramına dönüşmemiştir. 1930’ların ilk yarısında milyonlarca insanın işlerini, evlerini ve tasarruflarını kaybetmesine yol açan ekonomik bunalımda zarar gören geniş kitlelerin mağduriyeti mevcut yardımlaşma kurum ve mekanizmalarıyla aşlamayınca, geniş kapsamlı bir koruma sisteminin ihdası için gerekli ortam kendiliğinden oluşmuştur. Ekonomik bunalımın ortaya çıkardığı yoksulluğa çözüm bulmak üzere Başkan Roosevelt tarafından oluşturulan İktisadi Güvenlik Komitesi,

birkaç aylık bir çalışma sonucunda hazırladığı raporda, Amerikan yönetimine ulusal ölçekte bir sosyal güvenlik sisteminin kurulması önerisinde bulunmuştur. Bu rapor doğrultusunda 1935 yılında Kongre'den geçirilen Sosyal Güvenlik Yasası, ABD'nin bugünkü sosyal güvenlik sisteminin temelini oluşturmaktadır [Myers, 1993; Thompson ve Upp, 1997; Berkowitz, 1997].

1935 yılında Yaşlılık, Dul-Yetim ve Malûllük Sigortası Planı (*Old Age, Survivors and Disability Insurance - OASDI*) adı altında örgütlenen ABD sosyal güvenlik sistemi, ülkedeki tüm çalışanları kapsayacak şekilde şu üç olanağı sunmuştur:

- a) Kendileri ve bakmakla yükümlü oldukları aile üyeleri için emeklilik aylığı
- b) Uzun süreli ve ciddi hastalıklara karşı kendileri ve aile üyelerine güvence sağlayan malûliyet aylığı
- c) Vefatları halinde eşleri, çocukları ve ebeveynlerine güvence sağlayan dul yetim aylığı.

Bu üç alanda hizmet verebilmek için, başlangıçta %2 düzeyinde tespit edilen prim düzeyi zaman içerisinde %12,4'e yükselmiştir. Yatırılan primler; Yaşlılık ve Dul-Yetim Sigortası (*Old Age and Survivors Insurance - OASI*) ve Malûllük Sigortası (*Disability Insurance - DI*) olarak bilinen iki ayrı fonda toplanmakta ve Amerikan kamu borçlanma araçlarına plase edilmektedir. OASDI tarafından toplanılan primler sosyal güvenlik harcamalarından %20 daha fazla olduğu için, sistem kurulduğu günden itibaren rezerv yaratmaktadır. Ayrıca, emeklilik aylıkları üzerinden kesilen verginin ilk %50'lik bölümü OASDI planına, %35'i sağlık sigortası fonuna tahsis edilmiştir [OASDI verileri].

3.5.1.2. A.B.D. Sosyal Güvenlik Sisteminin Kapsamı

1998 yılı itibariyle ücretli/maaşlı ve bağımsız çalışan ya da emekli toplam 149 milyon kişinin bağlı olduğu OASDI, Amerikan işgücü piyasasının %96'sını, çalışan ve emeklilerin aileleri de dahil olmak üzere yaklaşık 200 milyon kişiyi kapsamaktadır.

Halihazırda ABD’de yaşayan 65 yaşın üzerindeki nüfusun %95’i OASDI kapsamında emeklilik aylığı almaktadır. Yine 1998 itibariyle, vefat eden OASDI sigortalılarının 18 yaşın altındaki çocukları ile dul kalan eşlerinin %98’i dul ve yetim aylığı güvencesi altındadır. 21-64 yaş arasındaki nüfusun 1998 yılı itibariyle yaklaşık %80’i, ciddi ve kalıcı bir sakatlık geçirdikleri takdirde, malûlen emeklilik aylığı alma hakkına sahiptir.

ABD’deki Yaşlılık, Dul-Yetim ve Malûllük Sigortası Planı çerçevesinde 30 Haziran 1998 tarihi itibariyle 44,08 milyon kişiye aylık 30,6 milyar \$ ödenmektedir. Sosyal güvenlik aylığı alan gruplar itibariyle, emekli, dul-yetim, sigortalı ebeveyni ve malûllere bağlanan aylıklar, Tablo-3.17’de görülmektedir.

Tablo-3.17: Sosyal Güvenlik Aylıklarının Dağılımı

	Aylık Alanların Sayısı (bin kişi)	Grup Üyelerine Yapılan Aylık Toplam Ödeme Tutarı (Milyon \$)	Beher Sigortalıya Yapılan Ortalama Aylık Ödeme Tutarı (\$)
Emekliler ve Emekli Aileleri	30.686	22.272	--
Emekliler	27.358	20.980	767
Emekli Eşleri	2.884	1.135	394
Emekli Çocukları	444	156	352
Dul ve Yetimler	7.140	4.711	--
Yetimler	1.912	961	503
Çocuklu Dul Eş	219	116	530
Yaşlı Eş ve Yaşlı Ebeveyn	4.817	3.542	735
Özürlü Dul Eş	192	92	480
Malûl Emekli ve Aile Fertleri	6.250	3.649	--
Malûl Emekliler	4.597	3.318	722
Malûl Emekli Eşleri	200	35	177
Malûl Emekli Çocukları	1.453	296	203
TOPLAM	44.076	30.632	

Kaynak: 1998 OASDI Trustees Report.

Emekliye ayrılma yaşının halihazırda 62 olduğu ABD’de sosyal güvenlik aylığı alan 62 yaşın üzerindeki nüfus 35,7 milyon kişi olup, bu gruba yapılan aylık ödeme 26,1 milyar \$ düzeyindedir. Sosyal güvenlik aylığı alan 65 yaşın üzerindeki kişiler dikkate alındığında, 31,8 milyon kişilik bu gruba aylık olarak 23,6 milyar \$ toplam ödeme yapıldığı görülmektedir.

Hane başına sosyal güvenlik geliri itibariyle incelendiğinde, sadece bir kişinin gelir elde ettiği ailelerde emeklilik aylığının 752 \$, her iki eşin de çalışmış olduğu

çocuksuz ailelerde emeklilik gelirinin toplam 1.290 \$, 62 yaşın altındaki eşi ve ortalama 2,04 çocuğu ile birlikte malûlen emekli bir çalışanın ailesinin geliri 1.195\$, iki çocuklu dulun alabileceği sosyal güvenlik aylığı 1.502\$, hayatını kaybeden çalışanların yetim kalan aile başına ortalama 1,3 çocuğa bağlanan aylık 674 \$, 65 yaşın üzerinde bulunup tek başına yaşayan dullara bağlanan aylık ise 736 \$'dır.

ABD sosyal güvenlik sistemi, sadece kuşaklararası bir dayanışma aracı olarak kalmamakta, aynı zamanda yüksek gelir gruplarından düşük gelir gruplarına etkin bir kaynak transferi gerçekleştirmektedir. Emekli aylıklarının miktarı ve değişim oranının gelirle ilişkisinin yer aldığı Tablo-3.18'de, düşük gelir seviyelerinde, değişim oranının yüksek gelir düzeylerine kıyasla daha yüksek oranlı olduğu görülmektedir.

Tablo-3.18: Gelire Bağlı Olarak Emekli Aylıklarının Düzeyi

Cari Kazanç Düzeyi (\$)	Bağlanacak Emeklilik Aylığı (\$)	Tek Başına Yaşayan Emeklinin Değişim Oranı (%)	Sadece Eşlerden Biri Çalışmış Olan Çiftlerin Değişim Oranı (%)	Her İki Eşin de Çalışmış Olduğu Çiftlerin Değişim Oranı (%)
15.000	540	43,2	64,8	60,1
24.000	738	36,9	55,4	47,4
27.000	804	35,7	53,6	45,1
30.000	869	34,8	52,2	43,2
34.000	926	32,7	49,0	41,2
48.000	1.020	25,5	38,2	36,9
60.000	1.063	21,3	31,9	34,8
68.000	1.063	18,8	28,2	32,7
120.000	1.063	10,6	15,9	21,3

Kaynak: Holden, 1997.

Çalışma hayatı boyunca sosyal güvenlik primlerini düzenli olarak ödeyen ortalama gelir düzeyindeki bir çalışan, emeklilik yaş sınırı olan 65 yaşına geldiğinde, bir önceki yıl aldığı gelirin %43'üne eşit bir emeklilik gelirine hak kazanmaktadır. Emeklilik maaşının emeklilik öncesi gelire oranı tüm çalışma hayatları boyunca asgari ücret alanlar için %59, çalışma sürelerinin tümünde maksimum düzeyde vergilendirilebilir gelir elde edenler için ise %24'tür. 55 yaş üzerindekiilerin gelir kaynakları içerisinde sosyal güvenlik sistemi tarafından sağlanan yardımların oranı asgari gelir grubunda %79,3 en üst gelir grubunda %18,2'dir. Plana tabi emeklilerin

gelirleri kısaca COLA (*Cost of Living Adjustment*) olarak bilinen bir yöntemle enflasyona endekslenerek değer kaybından korunmaktadır [OASDI İstatistikleri].

ABD’de sosyal güvenlik sisteminin yeni faaliyete geçtiği 1940’lı yıllarda %40 düzeyinde olan yaşlı kuşak mensupları arasındaki yoksulluk oranı, OASDI sisteminin de etkisiyle 1990’ların ikinci yarısında %12’ye kadar gerilemiştir [Leone, 1997]. OASDI planının sağladığı gelir, 65 yaşın üzerindeki her dört kişiden birinin eline geçen toplam gelirlerin %90’ını, her beş kişiden üçünün (%63) ise gelirlerinin %50’sinden fazlasını oluşturmaktadır. Ülke genelinde emeklilerin eline geçen toplam gelirin %42’si OASDI kapsamında sosyal güvenlik sisteminden gelmektedir. 65 yaş üzerindeki emeklilerin %56’sı sadece OASDI’den, %40’ı hem OASDI hem de işveren emeklilik planlarından, %2’si sadece işveren planlarından emeklilik geliri elde etmekte olup, toplumun geri kalan %2’si herhangi bir kurumsal emeklilik gelirinə sahip bulunmamaktadır [U.S. Department of Labor Pension and Welfare Benefits Administration, 1995]. ABD’de gelir grupları itibariyle emeklilerin eline geçen gelirin kaynağı Tablo-3.19’da görülmektedir.

Tablo-3.19: Gelir Grupları İtibariyle Emeklilik Gelirinin Kaynakları

	Ortalama	I. Grup	II. Grup	III. Grup	IV. Grup	V. Grup
Sosyal Güvenlik Sistemi	36,4	79,3	75,7	58,5	41,4	18,2
Özel Emeklilik Planı	18,3	3,4	7,9	16,3	22,5	20,1
Maaş/Ücret	17,7	0,8	2,9	7,1	12,4	26,7
Rant	24,5	4,0	8,5	14,8	21,0	33,0
Sosyal Yardımı	0,8	10,8	2,5	0,9	0,2	0,0
Diğer	2,3	1,8	2,5	2,5	2,5	2,1
Toplam	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Kaynak: Grand, 1992.

Not: Gelir limitleri I. Grup için 6.570 \$, II. Grup için 10.752 \$, III. Grup için 17.208 \$, IV. Grup için 28.714 \$’dır. V. Grup gelir düzeyi 28.715 \$ ve üzerinde olanları kapsamaktadır.

Ancak, OASDI tarafından bağlanan aylıklar özellikle ABD’deki yaşlı nüfus içerisinde yoksulluğun ortadan kaldırılması hedefini tam olarak sağlayamamıştır. 65 yaşın üzerindeki Amerikalıların cinsiyet ırk ve yalnız yaşama statüleri itibariyle yoksulluk oranlarının yer aldığı Tablo-3.20’de görüldüğü gibi beyaz ırka mensup olmayan yaşlılar, beyaz ırka mensup yaşlılara nispeten, kadınlar ise erkeklere nispetle daha yoksul konumda bulunmaktadır. Aynı şekilde yalnız yaşayan erkekler yalnız yaşayan kadınlardan nispi olarak daha iyi konumdadır. 75 yaşın üzerindeki

beyaz ırka mensup olmayan yaşlı kadınların yaklaşık yarısı yoksulluk sınırının altında bulunmaktadır.

Tablo-3.20: ABD’de Yaşlılar Arasındaki Yoksulluk Oranları

	Toplam	Beyaz	Siyahi	Diğer	Yalnız Yaşayan Erkek
Erkek					
65-69	9,08	7,25	25,77	26,79	19,69
70-74	6,97	5,59	20,45	3,80	15,91
75-79	8,92	6,76	36,09	33,90	16,07
80-84	10,96	8,74	35,28	23,12	19,11
85+	13,18	10,89	31,35	15,63	18,66
Kadın					
65-69	11,47	8,85	32,81	30,44	22,08
69-74	14,06	12,00	36,66	24,33	25,31
75-79	17,02	14,53	44,59	20,67	25,65
80-84	21,70	19,46	47,56	46,67	31,26
85+	22,67	21,85	32,41	48,32	30,16

Kaynak: US Department of Labour, 1993.

ABD’de özellikle yaşlı kuşağın tasarruf alışkanlığı çok düşük düzeyde olduğu için, sosyal güvenlik geliri bu kesim açısından büyük önem taşımaktadır. 60 yaşındaki Amerikalıların yarısının sahip olduğu birikim seviyesi 6 aylık kazançlarından daha azdır [Feldstein, 1997]. Buna rağmen çalışanlardan kesilen sosyal güvenlik primi oranının Japonya’da %8,25, Almanya’da %9,3 düzeyinde iken ABD’de %6,2 olması ve emeklilik sigortası hesaplamasında esas alınan 68.400 \$’lık azami maaş tutarının diğer G-7 ülkelerinden daha düşük düzeyde olması gibi nedenlerden dolayı, G-7 ülkeleri arasında asgari emeklilik maaşının en düşük olduğu ülke ABD’dir. OASDI çerçevesinde sağlanan asgari emeklilik maaşı, G-7 üyesi ülkelerde kamu tarafından sağlanan ortalama asgari emeklilik maaşının üçte biri düzeyinde bulunmaktadır [Leone, 1997].

3.5.1.3. Sosyal Güvenlik Nakit Dengesi

Gelirleri giderlerinin üzerinde olduğu için 1997 yılını 88,6 milyar \$ fazla vererek tamamlayan (Bknz. Tablo-3.21) ABD Sosyal Güvenlik Sistemi’nde, 1937-97 döneminde 655,5 milyar \$ düzeyinde rezerv oluşmuştur.

Tablo-3.21: ABD Sosyal Güvenlik Sistemi'nin Gelir-Gider Dengesi (1997, Milyar \$)

Gelirler	457,7
Prim Gelirleri	406,0
Diğer	51,7
Giderler	369,1
Aylık Ödemeleri	362,0
Diğer	7,2
Gelir / Gider Farkı	+ 88,6

Kaynak: OASDI Trustee Report, 1998.

OASDI aktüerleri tarafından 1995 yılında yapılan projeksiyonlarda, 2000'li yılların başında sistemin gelirlerinin giderlerini karşılamakta yetersiz kalacağı, 2029 yılına kadar da sosyal güvenlik rezervlerinin tamamen eriyeceği görülmüştür. 2030 yılı, II. Dünya Savaşı'ndan sonra yaşanan bebek patlaması sırasında doğan jenerasyonun en yoğun olarak emekliye ayrılacağı sene olacaktır. 1946-1964 yılları arasında yoğunlaşan doğumlardan dolayı, 1950'li ve 60'lı yıllarda ABD'de ilkokul öğrencilerinin sayısında meydana gelen %70 oranındaki artışın bir benzeri 2000'li yılların ilk çeyreğinden itibaren emeklilik konusunda yaşanacaktır. 1990'ların ikinci yarısı itibariyle ABD nüfusunun %12'sini oluşturan emeklilerin toplam gelirleri GSMH'nin %13'ü düzeyindedir. Mevcut veriler ve demografik trendler ışığında, bebek patlaması jenerasyonunun en yüksek sayıda emekliye ayrılacağı yıl olan 2030 senesinde emeklilerin toplam nüfusa ve GSMH'ya oranını yaklaşık %20 düzeyinde gerçekleştireceğini göstermektedir. OASDI verilerine göre, 65 yaş üzerindeki kuşağın 20-64 yaşları arasındaki aktif kuşağa oranını gösteren bağımlılık oranı, 2000-2030 yılları arasında 1,8 kat yükselerek 0,209'dan 0,36'ya yükselecektir [Leone, 1997; Schieber ve Shoven, 1994; OASDI, 1998].

1998 yılında yapılan aktüeryal projeksiyonlar, 1995 sonrasında alınan tedbirlerle rezervlerin tükenmesinin 3 yıl daha uzun sürerek 2032 yılını bulacağını ortaya koymuştur. Bugüne kadar, ödenmekte olduğu tazminatlardan daha fazla prim toplandığı için fazla veren OASDI gelir/gider dengesi, gelecek 20 yıl içerisinde 4 trilyon \$ fazlaya ulaşacak, ancak "bebek patlaması kuşağının" emekliye ayrılmaya başlayacağı 2013 yılından itibaren sigortalılara yapılan ödemelerin toplanan primleri aşmaya başlamasıyla birlikte, bu rezerv hızla erime sürecine girecektir. Hiçbir önlem

alınmadığı takdirde, rezervlerin tükeneceği 2032 yılında toplanan primlerin, yapılması gereken harcamaların ancak $\frac{3}{4}$ 'ünü karşılayabileceği hesaplanmaktadır.

Sosyal güvenlik rezervlerinin bütçe-dışı fonlar olmasına rağmen, OASDI fonlarının kamu borçlanma araçlarında değerlendirilmesi suretiyle geçmiş dönemlerde bu fonlarla ABD bütçe açığı azaltılmıştır. OASDI'nin gelirleri giderlerini karşılamaya yetmeyip sosyal güvenlik rezervindeki tahvillerin likidite edilmeye başlanmasının, ABD bütçesi ve parasal göstergeleri üzerinde olumsuz yönde etkide bulunması beklenmektedir [Bovbjerg, 1997].

3.5.1.4. Sosyal Güvenlik Reformu

Bebek patlaması jenerasyonun yaklaşmakta olan emeklilik döneminde sosyal güvenlik sisteminin finansal sıkıntıya girmesinin önlenmesi amacıyla 1983 yılında OASDI sisteminde bir dizi reform gerçekleştirilmiştir. Bu reformlar⁵⁰; emekliye ayrılma yaşını aşamalı olarak 67'ye yükseltilmesini ve emeklilik maaşlarını kısmen vergi kapsamına almak yoluyla OASDI fonunun rezervlerinin uzun vadede güçlendirilmesini hedeflemektedir [Butare, 1994; Schieber ve Shoven, 1994]. Sistemin sürekliliğinin sağlanabilmesi için 1984 ve 1994 yıllarında, yüksek gelir grubundaki emeklilerin emeklilik maaşları önce %50, daha sonra %85 oranında vergilendirilme kapsamına alınmıştır [World Bank, 1994].

Ancak OASDI aktörlerinin projeksiyonlarında 2032 yılında ortaya çıkacağı net olarak görülen finansman krizinin engellenmesi ve ABD ekonomisine verebileceği zararın asgari düzeye indirilmesi için ... tarihinde 13 kişilik Sosyal Güvenlik Danışma Konseyi oluşturulmuştur. Konsey, yaptığı incelemeler neticesinde OASDI'nın mevcudiyetini uzun dönemde koruyabilmesi için üç alternatifli bir çözüm önerisi geliştirmiştir.

Emeklilik yaşı ve prim oranının artırılıp emekli aylıklarının azaltılması ve rezervlerin bir bölümünün özel sektör menkul kıymetlerine yatırılması

⁵⁰ Ancak bu rezervlerin Sosyal Güvenlik İdaresi tarafından tamamen devlet tahvillerine plase edilmesi, bir yönden bütçe açığının kapatılmasında kullanılmasına, diğer yönden gelecek kuşakların önemli bir borç yükü altına girmesine yol açması nedeniyle eleştirilmektedir.

Sosyal güvenlik sisteminin küçültülerek sürdürülmesi, küçültülen bölüme eşit miktarda bir ödemenin zorunlu olarak bireysel tasarruf hesaplarına aktararak özel sektör tarafından yönetilmesi

İkinci öneride olduğu gibi sosyal güvenlik sisteminin küçültülerek sürdürülmesi, ancak küçültülen bölüme eşit miktardaki ödemenin devletçe yönetilen zorunlu bireysel tasarruf hesaplarına aktarılması

Bu öneriler içerisinde yer alan ve halen Amerikan kamuoyunda geniş şekilde tartışılmakta olan reform seçenekleri konusunda oluşan görüşler şu şekilde özetlenebilir:

Emeklilik Yaşının Yükseltilmesi: ABD'deki ortalama yaşam süresinin yükselmiş ve sağlık koşullarının iyileşmiş noktasından hareketle, giderek daha uzayan emeklilik süresini kısaltmak amacıyla, emeklilik yaşının, 2003-2027 yılları arasında aşamalı olarak 65'ten 67'ye yükseltilmesi kararı alınmıştır. Aşamalı geçiş, emeklilik yaşının, sözkonusu 24 yıl içerisinde her yıl bir ay uzaması şeklinde gerçekleşecektir. Emeklilik yaşındaki artışın sosyal güvenlik sistemi üzerindeki etkisinin hızlandırılması için, emekliye ayrılma yaş haddinin daha da arttırılması, ya da tedrici geçiş sürecinin hızlandırılması yararlı olacaktır.

- **Primlerin Arttırılması:** Sosyal güvenlik sisteminin gelir ve giderlerinin dengelenebilmesi için ileri sürülen bu ikinci görüşe göre, çalışanların maaşlarından kesilen sosyal güvenlik kesintileri arttırılmalıdır. Sosyal güvenlik primlerinin hesaplanmasında esas alınan gelir tavanının halihazırda 68.400 \$ olması, bu limitin üzerinde kazanç elde eden kimselerin, sosyal güvenlik sistemine katkıda bulunmasına imkan tanımamaktadır. Dolayısıyla, limitin arttırılması, sistemin gelirlerinin artmasını sağlayacaktır.
- **Emekli Aylıklarının Azaltılması:** Sosyal güvenlik sisteminin sağlamayı taahhüt ettiği tazminatlar, kanunla değiştirilebilme riski taşımakla birlikte, genellikle “kazanılmış hak” olarak görülmektedir. Sistem içerisinde yer alan çalışanların ve mevcut emeklilerin tazminatlarına dokunulmaksızın, sadece çalışma hayatına yeni girecek kuşaklar üzerinde etkili olacak bir düzenleme, hiçkimsenin kazanılmış hakkına zarar vermeden, uzun vadeli giderleri azaltma imkanı

sağlayacaktır. Kongre’de yer alan bu yöndeki öneri (H.R. 4245) kabul edildiği takdirde, 50 yıllık bir süreç içerisinde, sistemin gelir-gider dengesi korunabilmektedir. Böyle bir değişiklik, dar gelirli çalışanların emeklilik gelirlerini azaltmamakla birlikte, orta gelir grubuna mensup kimselerde %8, yüksek gelir grubu üyelerinde %20’lik bir emeklilik geliri kaybı ortaya çıkaracaktır. Mart 1994’te yayınlanan EBRI/Gallup kamuoyu araştırması, ABD halkının %48’inin emekli aylıklarının enflasyon oranında artmasını istediğini, ancak buna ihtimal tanıyanların %7 düzeyinde kaldığını göstermektedir. Tablo-3.22’de görüldüğü üzere, kamuoyu yoklamasına katılanların %39’u emeklilik aylığında bir düşüş olacağını kabullenmişlerdir.

Tablo-3.22: ABD Kamuoyunun Emekli Aylıklarına İlişkin Beklenti ve Tercihleri

	Olması Beklenen	Tercih Edilen
Enflasyonun Üzerinde Artış	3	10
Enflasyon Oranında Artış	7	48
Bazı Kesimler İçin Artış, Diğerleri İçin Azalış	23	25
Aynı Düzeyin Korunması	12	10
Azalış	39	4
Sistemin Tamamen Kaldırılması	17	3

Kaynak: Reno ve Friedland, 1997.

- **Tüm Sigortalılar Yerine Sadece İhtiyaç Sahiplerine Aylık Bağlanması:** Sosyal güvenlik sisteminin, mevcut yapısı çerçevesinde her gelir düzeyine tazminat bağlamakta olması, finansal yardıma en çok ihtiyaç duyan kesimin yeterince gözetilmediği eleştirisine yol açmaktadır. Sosyal güvenlik sisteminin amacının, mali desteğe ihtiyacı bulunmayan üst gelir gruplarını desteklemek olmadığı eleştirisini getiren çevreler, çözüm olarak, sosyal güvenlik kaynaklarının sadece belirli bir servet düzeyinin altında bulunanlara aktarılmasını önermektedirler. Halihazırda OASDI çerçevesinde sadece körlere, fiziksel özürliülere ve yaşlılara yönelik olarak verilen bu uygulamanın, toplumdaki tüm yoksulları kapsayacak şekilde genişletilmesi, buna karşın orta ve üst gelir gruplarının sosyal güvenlik yardımlarının kesilmesi, bu önerinin özünü teşkil etmektedir.
- **Bireysel Zorunlu Tasarruf Hesapları Açılması ve Hisse Yatırımlarının Arttırılması:** Bu görüşü savunanlardan bazıları, açılacak hesapların sosyal

güvenlik sistemini ikâme etmesini, diğerleri de sosyal güvenlik gelirini destekler nitelikte olmasını ileri sürmektedirler. Çalışanların, emeklilik tasarruflarının plasmanının yapılacağı alanlar konusunda inisiyatif sahibi olmaları gerektiğini savunan bu görüş, özel sektör tarafından yönetilecek tasarruf hesaplarının daha yüksek getiriler sağlayacağını ileri sürmektedir. Bireysel tasarruf hesaplarını savunanlar, aynı zamanda, geçmiş dönemlerde sağladığı yıllık ortalama getiri düzeyi %7'nin altına düşmeyen hisse senetlerine yatırım yapılması gerektiğini önermektedirler. Bu görüşe karşı ileri sürülen argümanlarda ise, mevzuatın daha da detaylı hale gelmesinden kaynaklanan bürokratik işlemler, sigorta maliyetleri ve ortalama hesap boyutunun azalması neticesinde, bireysel hesapların yönetim maliyetinin bugünkü seviyesinin üzerine çıkacağı ileri savunulmaktadır. Hisse senetlerine yapılacak yatırımlar konusunda da, geçmişte sağlanan getirilerin gelecekte elde edilemeyeceği; ABD ekonomisinin büyüme hızının gelecek 75 yılda %3'ten, %1,5'a düşmesi projeksiyonları doğrultusunda, hisse senetlerinin getirisinin %3,5 – 4 düzeyinde kalacağı, fiyat kazanç oranının hızla yükseleceğinin hesaba katılması gerektiği görüşü savunulmaktadır.

- **Borsa yatırımlarının özel sektör değil, bir kamu müessesesi tarafından yapılması:** Bu görüşün çıkış noktası, sermaye piyasasındaki dalgalanmaları münferit bireylere nispetle daha iyi değerlendirebilecek konumda olan devletin, bir kamu kuruluşu vasıtasıyla, çalışanların uzun vadeli tasarruflarını özel sektör menkul kıymetlerinde değerlendirmesidir.
- **Gelir Vergisi Oranının Arttırılması:** Yüksek gelir gruplarının tabi olduğu gelir vergisi oranının arttırılması, kamunun sosyal güvenliğe ileride yapacağı katkının sosyal güvenlik sisteminin dengelerini fazla değiştirmeden finanse etme olanağı sağlayacaktır.
- **Diğer Önlemler:** Erken emeklilik seçeneğinin cazip olmaktan çıkartılması, sosyal güvenlik aylıklarının belirlenmesinde çalışma hayatı boyunca yapılan prim ödemelerininin tümünün hesaba katılması, sosyal güvenlik gelirinin hesaplanmasında esas alınan prim düzeyinin hüm tazminatları içeren gerçek maaş üzerinden hesaplanması da OASDI'nin reforme edilmesi yönünde ileri sürülen önlemler arasında yer almaktadır.

Sosyal güvenlik reformu konusundaki tüm reform alternatiflerini, tek-tek ya da değişik kombinasyonlar altında tartışmaya açan ABD yönetimi, tüm seçeneklerinin avantaj ve dezavantajlarıyla kamuoyunda tartışılması sonucunda asgari müşterekler üzerinde birleşilen bir toplumsal uzlaşma noktasına gelinmesini hedeflemektedir. Büyük olasılıkla, ortaya çıkacak *consensus*, toplumun her kesiminin tavizde bulunmasını gerektirecek şekilde birden fazla alanda reform yapılmasını gerektirecektir. Çalışanlardan daha yüksek düzeyde prim kesintisi yapılırken, çeşitli statülerde sosyal güvenlik aylığı almakta olanların eline geçen tutarların reel alım gücünün düşürüldüğü bir ortamda, sosyal güvenlik rezervlerinin, özel sektör ya da devlet tarafından piyasa koşullarında yönetildiği, bireysel bazda emeklilik hesaplarının dayanan bir çözüm üretilmesi ihtimali giderek güçlenmektedir.

3.5.2. ABD Özel Emeklilik Sistemi

3.5.2.1. Maaş Esaslı Emeklilik Sisteminin Gelişimi

19. yüzyılın sonunda ABD'nin sosyal güvenceye en çok ihtiyaç duyan toplum kesimini oluşturan polis ve itfaiye elemanlarının sosyal güvence kapsamına alınması konusu gündeme geldiğinde, kamuoyunda ve Kongre'deki ilk tepkiler “polis ve itfaiyecilerin yapacakları işin risklerinin farkında olarak, para kazanmak saiki ve kendi tercihleriyle bu işlere girmeleri sebebiyle ilave bir sosyal korunma sağlanmasına gerek olmadığı” yönünde olmuştur [Congressional Records, 1882a-d].

Devlet tarafından sosyal güvenlik kapsamına alınmayacaklarının açıklık kazanması üzerine, itfaiyeciler ve polis elemanları tarafından 1875 yılından itibaren büyük şehirlerde kurulmaya başlayan yardımlaşma sandıkları, emeklilik, vefat, sakatlık risklerine karşı fonlar yaratarak günümüzdeki özel emeklilik fonlarının temelini oluşturmuştur [Graebner, 1980]. İlk başta “ordu mensupları dışındaki üniformalı kamu görevlileri” arasında yaygınlaşan bu sandıkların kısa süre sonra kamu görevi yapan diğer çalışanlar tarafından da benimsendiği görülmektedir. Belirli bir mevzuat ve koordinasyon olmadan kendiliğinden yaşanan bu gelişme, prim oranları, dağıtılan emeklilik aylıkları, fonlamaya ilişkin kurallar itibariyle sandıklar arasında önemli farklılıklar doğmasını da beraberinde getirmiştir. Örnek olarak, 20. yüzyılın başına gelindiğinde, *Baltimore Firemen's Beneficial Society* tarafından görevi başında

yaralanan ve ölen üyelerin geride kalan ailelerine yardımda bulunulurken, *Kansas City Police Association* sadece ölen üyelerinin cenaze masraflarını karşılayıp eşine toplu para yardımında bulunmakta, *Philedelphia Teachers' Aid and Annuity Association* ise üyelerine hastalık ve sakatlık yardımının yanısıra emeklilik aylığı da bağlamaktadır [Fogelson, 1984]. Bu sandıklar, OASDI'nin kurulmasından sonra da varlıklarını sürdürmüşler ve çalışanlara sosyal güvenlik sisteminin sağladığı gelire ek ikinci bir güvence sunmuşlardır.

Mevcut mevzuat, emeklilik tasarrufunun federe hükümetler düzeyinde zorunlu tasarruf uygulamalarına da imkan vermektedir. Zorunlu Tasarruf Planları (*Thrift Saving Plans*) yoluyla yapılan emeklilik birikimlerinde çalışanlar belirli sınırlar çerçevesinde katkı payı düzeylerini ve tasarruflarının plase edileceği alanları belirleyebilmektedir. Bu fonların yönetiminde profesyonel fon yönetimi kuruluşlarının hizmetlerinden yararlanan federe hükümetler, emeklilik planının kayıtlarını kendileri tutmakta, ancak fon yönetimi konusunu kısmen ya da tamamen özel sektöre bırakmaktadır [Turner ve Rajnes, 1997].

İşveren sponsorluğundaki emeklilik planının yaygınlaşması, II. Dünya Savaşı'nın piyasaları etkilememesi için federal yasalarla ücret ve maaşların dondurulduğu 1940'lı yıllara rastlamaktadır. Bu dönemde, istihdam ettiği kalifiye işgücünü kaybetmek istemeyen işverenler, vergi teşviklerini de dikkate alarak, çalışanlara nakit olarak veremedikleri maaş artışını emeklilik hesaplarına yatırabilmelerine imkan tanıyan özel emeklilik planlarına yönelmişlerdir. Özel emeklilik planlarının kısa süre içerisinde popülarite kazanması sonucunda, çalışanlarla işverenler arasındaki toplu iş sözleşmelerinin bir parçası haline gelen planların sayısı 1950 yılına kadar 2.000'in üzerine çıkmıştır [Salisbury, 1982; Drucker, 1996].

Sayıları izleyen yıllarda da artmaya devam etmekle birlikte, işveren sponsorluğunda kurulan emeklilik planlarında 1960'lı yıllardan itibaren sorunlar yaşanmaya başlamışlardır. 1964 yılında Indiana'da Studebaker şirketinin, hemen ardından da New York'ta faaliyet gösteren Rheingold şirketinin iflası, bu şirketlerde çalışanların ve mevcut emeklilerin emeklilik aylığı haklarını tamamen kaybetmelerine yol

açmıştır.⁵¹ Şirket iflaslarının yanı sıra, *United Mine Workers' Welfare and Retirement Plan*'da olduğu gibi çalışanlara yönelik ayrımcı uygulamalar nedeniyle bazı çalışanların eşit olması gereken koşullarda diğerlerinden daha ayrıcalıklı emeklilik geliri elde ettiklerinin ortaya çıkması, özel emeklilik planları alanında düzenlemeler yapılması yönündeki kamuoyu baskılarını arttırmıştır [Ghilarducci, 1992; Clark, 1993].

3.5.2.2. Maaş Esaslı Emeklilik Sistemine Kamusal Düzen: ERISA

Özel emeklilik fonlarında yaşanan sorunların artması üzerine, fon yöneticileri ile üyeler arasında ortaya çıkan çıkar çatışmalarının önlenmesi, yeddiemin ve yatırım yöneticilerine devredilen sorumlulukların derecesinin belirlenmesi ve sandık varlıklarına ilişkin muhasebe standartlarında ortaya çıkan sorunların aşılabilmesi için 1970 yılından itibaren kapsamlı ve teknik bir yasa hazırlanmaya başlanmıştır. Cumhuriyetçi Parti ve Demokrat Parti'nin ortak çabası sonucunda Ağustos 1974'te güçlü bir destekle Kongre'den geçen⁵² Kanun, Başkan Gerald Ford tarafından işçi günü olarak kutlanan 2 Eylül'de imzalanarak yürürlüğe girmiştir [Congressional Record, 1974; Grubbs, 1978]. Kısaca ERISA olarak bilinen Çalışanların Emeklilik Gelirini Garanti Kanunu'nun (*Employee Retirement Income Security Act – ERISA*) özünde, çalışanların emeklilik aylıklarının güvence altına alınması yatmaktadır. Kanun, bu amaçla kollektif ve bireysel bazdaki tüm uzun vadeli tasarruf planlarını⁵³

⁵¹Studebaker şirketinin iflasından itibaren kamuoyunun gündemine giren emeklilik haklarının güvence altına alınması konusu, kısa sürede siyasi parti gündemlerinde de yer almıştır.

⁵²ERISA sadece iki Kongre üyesinin muhalif oyuna karşın Cumhuriyetçi ve Demokrat partinin güçlü desteği ile kabul edilmiştir. Her iki partinin de ortak görüşü, ERISA'nın Amerikan çalışanlarına yönelik olarak Kongre'den geçen en önemli yasa olduğu yönündedir. Kongre üyelerinin büyük bölümü için ERISA, *New Deal*'den sonra ülke ekonomisindeki ikinci büyük dönüm noktasıdır.

Diğer taraftan, ERISA'nın Amerikan Kongresi'nden geçtiği dönem Watergate skandalı nedeniyle Başkan Richard Nixon'un istifa etmesinin hemen sonrasına denk gelmektedir. Cumhuriyetçi Parti'nin kamuoyundaki imajını düzeltmek için ERISA'yı desteklerken, Demokrat Parti de yaşlamakta olan seçimler öncesinde bağımsız ve güçlü bir Kongre imajından istifade etmek amacıyla yasaya sahip çıkmıştır.

⁵³ERISA, işveren emeklilik planları, kâr-paylaşımı (*profit-sharing*) planları, çalışanları hisse sahibi yapmaya yönelik (*stock bonus*) planlar, çalışanlara hisse edindirme planları (*ESOP*), irat (*annuity*) koşulları, zorunlu tasarruf (*thrift*) planları, bağımsız çalışanlara yönelik planlar ve bireysel tasarruf hesaplarını (*IRA*) kapsamaktadır. Kamu çalışanlarını kapsayan planlar, din adamlarını kapsayan planlar, 2 Eylül 1974 tarihinden sonra kurulan işverenlerin katkıda bulunmadığı planlar, işveren

kapsamına alarak detaylı olarak düzenlemiştir. Çalışanların haklarını korumak amacıyla, tasarruf planlarının dizaynı, faaliyetleri ve varlık tahsislerine ilişkin olarak ERISA’da yer alan düzenlemeler şu alanları kapsamaktadır [ERISA, 1974]:

- Plana katılma koşulları
- Tahakkuk ve emekli maaşına hak kazanma koşulları ve süreleri
- Çalışanlara emeklilik maaşının ödenme usulleri
- İşveren kuruluşun gerçekleştireceği asgarî fonlama standartları
- Çalışanların plana ödeyeceği azami prim ya da plandan alacağı azami emeklilik geliri düzeyi
- Emeklilik planı varlıkları ile gerçekleştirilebilecek yatırımlar
- Planın sona ermesi halinde varlıkların tahsisi
- Sona eren planlarda emeklilik gelirinin federal sigorta güvencesi kapsamındaki bölümü
- Emeklilik planı hakkında üyelere tebliğ edilmesi gereken veriler
- Plan üyelerinin emeklilik gelirlerine ilişkin itirazlarını çözüme kavuşturma prosedürü
- Emeklilik planının yönetim faaliyetinde ve fonlarının plasmanında görev alanlara ilişkin yeterlilik ve performans standartları

ERISA ile getirilen düzen, piyasayı tektip koşullara tabi tutmak yönünde olmamıştır. Bunun yerine, işverenlerin emeklilik fonu kurma kararı vermeleri halinde, koşulları çalışanlar ile pazarlık sonucu tespit edilen ve bir sözleşmeyle hükme bağlanan emeklilik aylıkları yasal garanti altına alınmıştır. Bu garanti mekanizmasının etkin olarak işletilebilmesi için yeni bir teşkilat kurulmasının gerekmesi Emekli Aylıkları Garanti Kurumu’nu (*Pension Benefit Guarantee Corporation – PBGC*) ortaya çıkartmıştır. İşverenlerin emeklilik fonu oluşturmaları ya da belirli bir düzeyde emeklilik aylığı taahhüt etmeleri zorunluluğu bulunmamaktadır. Dolayısıyla,

katkısı gerektirmeyen kuruluşların sponsorluğunda kurulan planlar ve çalışanlar adına emeklilik sigortası poliçesi alınmasını öngören planlar ERISA’nın kapsamı dışında tutulmuştur.

işverenlere diledikleri takdirde emeklilik fonu kurmama hakkı tanınmıştır. Ancak, emeklilik fonu kurulması durumunda, fonun yönetim ve yatırımlar dahil tüm faaliyetleri PBGC'nin denetimine tabi olmaktadır [Clark, 1993]. Kanun'un yürürlüğe girmesinden önce kurulmuş emeklilik fonlarına belirli bir geçiş süreci içerisinde ERISA'da belirtilen koşullara uymaları koşulu getirilerek, yeni kurulacak fonların yanısıra mevcut emeklilik fonlarının aktif ve pasif üyelerinin hakları garanti altına alınmıştır.

1987 yılında kamu gelirlerini arttırmak için çıkartılan yasal düzenlemeler doğrultusunda emeklilik planlarının yükümlülükleri için aşırı karşılık ayrılmasının yasaklanması, PBGC kapsamındaki 66.000 MEP içerisinde yetersiz fonlanan planların sayısının artmasına neden olmuştur [CED, 1996]. Emeklilik geliri üzerindeki belirsizliği ortadan kaldırmayı hedefleyen PBGC'nin temel fonksiyonu, varlık/yükümlülük dengesi bozulan fonların yönetimine müdahale ederek açığın kapatılmasını sağlamak, bunun başarılammaması durumunda ortaya çıkan açığı kendi fonlarından karşılamak suretiyle çalışanların emeklilik gelirlerinin zarar görmesini "bir dereceye kadar" engellemektir. PBGC'nin çalışanların sadece tahakkuk etmiş (*vested*) emeklilik haklarını kapsaması ve bu hakları yaklaşık %90-95 oranında garanti etmesi nedeniyle, henüz emeklilik haklarını kazanmamış çalışanların yaklaşık %25 oranındaki emeklilik hakkı PBGC kapsamı dışında kalmıştır. PBGC'nin güvencesinin sınırlı olmasından dolayı, çalışanların emeklilik planlarının tamamıyla fonlanmasında büyük çıkarı bulunmaktadır [Bodie *et.al.*, 1985]. Başlangıçta PBGC'nin emeklilik planının açığını kapatma yükümlülüğünün çok geniş tutulmuş olmasından dolayı, emeklilik planlarına verdikleri taahhütleri yerine getirmek istemeyen bazı şirketler faaliyetlerini sürdürmeye devam ettikleri halde bu yükümlülüklerini PBGC'ye devretmişlerdir. Bu olumsuz tecrübeler karşın, PBGC'nin varlığı, ABD'deki işveren sponsorluğundaki emeklilik planlarının 1981 yılında %6,9, 1986 yılında %17,3'ünün fonlanmamasını engelleyememiştir [Smalhout, 1996]. 1986 yılında, sadece demir-çelik şirketi LVT'nin emeklilik fonunda ortaya çıkan açığın giderilmesi PBGC'ye 1 milyar \$'a malolmuştur [Leone, 1997]. Sağlanan güvencenin suistimal edildiğinin ortaya çıkması üzerine, emeklilik planının varlık/yükümlülük açığının PBGC fonundan karşılanması; işverenin iflas

etmesi ya da “çok ciddi” finansal güçlük içerisine düşmüş olması koşuluna bağlanmıştır [Daykin, 1995; Clark 1993].

3.5.2.3. Özel Emeklilik Planlarında Transformasyon

ERISA'nın yürürlüğe girdiği dönem Amerikan sanayiinde kurumsal yeniden yapılanmanın yaşandığı 1970'li ve 80'li yıllara denk gelmiştir. ABD'deki özel emeklilik planlarının kapsamı, türleri ve dizaynında son 15 yılda meydana gelen değişim, şirketler ile çalışanları arasındaki risk ve yükümlülük paylaşımında önemli bir dönüştürme yaşandığını ortaya koymaktadır. ABD firmaları, çalışanlarının emeklilikte elde edeceği gelirle, (ABD'deki kadar sahip çıkmayan ya da sosyal güvenlik sistemi OASDI'den daha yüksek gelir sağlayan ülkelerde faaliyet gösteren) uluslararası rakipleri karşısında rekabet güçlerini koruyabilmek amacıyla, mümkün olduğu ölçüde “işveren sponsorluğundaki emeklilik planlarının yükümlülüklerini azaltma, riski çalışanlara devretme” eğilimine girmişlerdir [Burkhauser ve Salisbury, 1993]. Şirketlerin verimliliği arttırmak için birleşme ve devralmalara yöneldiği bu dönemde, çalışanlar birleşme öncesinde sahip oldukları emeklilik haklarının bir bölümünü kaybetmişlerdir. Yeniden yapılanma sürecinde işverenler, şirketin bekası için çalışanlarına sağladıkları emeklilik fonu giderlerini azaltmak gerektiği görüşünü savunmuş ve ERISA hükümlerinin izin verdiği azami ölçüde bu giderlerini azaltma yönünde hareket etmişlerdir.

Emeklilik planları alanında 1980'li yıllarda yapılan ikinci grup düzenlemelerle işgücü maliyetinin düşürülmesi ve emek piyasasının mobilize edilmesi amaçlanmıştır. Çalışanların emeklilik tasarruflarını elde edebilme süresinin fiilen 5 yıla kadar inmesine yol açan bu düzenlemeler sonucunda, sık iş değiştirenler, ayrıldıkları işyerlerindeki emeklilik planı hesaplarında biriken tasarrufları nakit olarak çekme ya da yeni bir emeklilik planına transfer edebilme imkanına kavuşmuştur [U.S. Department of Labor Pension and Welfare Benefits Administration, 1995].

Genel olarak, özel emeklilik planları kapsamında yer almak ile emekliliğe ilişkin konular hakkında bilgi sahibi arasında yakın ilişki bulunmaktadır. ABD Çalışma Bakanlığı tarafından 1993 yılında yapılan bir araştırma, bilgi eksikliğinden

kaynaklanan hak talep etmeme, hakkını aramama, yanlış tercihte bulunma gibi hatalardan dolayı, özel emeklilik imkanlarından gerektiği gibi istifade edemeyen dezavantajlı grupların (Bknz. Tablo-3.23), emeklilik geliri için sosyal güvenlik sistemine daha fazla bağımlılık gösterdiğini ortaya koymuştur [U.S. Department of Labor Pension and Welfare Benefits Administration, 1995; Snyder, 1993].

Tablo-3.23: Emeklilik Gelirine İlişkin Konularda Bilgi Sahibi Olmada Avantajlı ve Dezavantajlı Kesimler

Avantajlı Kesim	Dezavantajlı Kesim
Yüksek gelirliler	Düşük gelirliler
Erkekler	Kadınlar
Beyaz ırka mensup olanlar	Afrika-Asya ve Latin Amerika kökenliler
Sendikalılar	Sendikasıızlar
Büyük firmalarda çalışanlar	Küçük firmalarda çalışanlar
Eğitim düzeyi yüksek olanlar	Eğitimli düzeyi düşük olanlar

Özel emeklilik fonlarının yeterliliklerini arttırmak amacıyla MEP'lere getirilen fonlama standartlarının sponsor konumundaki işverenler tarafından yüksek bulunması, ABD'de KPEP'lerin artışında önemli bir rol oynamıştır. ERISA sonrasında, MEP'lerin sayısı azalma trendine girerken, mevcut MEP'lerin bir bölümü kapanmış, bir bölümü ise KPEP'lere dönüştürülmüştür [Davis, 1997]. ABD'deki toplam emeklilik fonu varlıklarının üçte ikisinin MEP'ler çerçevesinde bulunmasına karşın, 1984 yılında birbirine eşit olan MEP ve KPEP üyelerinin sayısı, zaman içerisinde giderek KPEP'ler lehine açılmıştır. 1980-91 döneminde ABD'deki MEP'lerin kapsamındaki çalışanların sayısı 23,7 milyondan 20,8 milyona gerilerken, PEEP üyelerinin sayısı 18,4 milyondan 34,2 milyona yükselmiştir [Smalhout, 1996]. Çalışanları katkı payı esaslı planlara yönelten bu gelişme, temelde özel sektör emeklilik fonlarında yaşanmış, kamu kesimi çalışanları 1980'lerde getirilen yeni düzenlemelerden olumsuz yönde etkilenmediklerinden MEP'lerde kalmaya devam etmişlerdir [Turner ve Watanabe, 1995].⁵⁴ 1998 yılı itibariyle ABD'de kamu kurumları ve özel sektör kuruluşlarının çalışanlarına yönelik emeklilik fonlarının

⁵⁴ Diğer taraftan, erken emekliliği teşvik etmek isteyen işverenler, 65 yaşından önce emekliye ayrılan çalışanlarına MEEP kapsamında çeşitli avantajlar sağlayarak, emeklilik planlarını bu yönde devreye sokmuşlardır. Bu bağlamda, çalışanlardan gelen talepler üzerine, giderek daha fazla MEEP, işten ayrılan ve emekli olan mensubuna birikimlerini nakit olarak çekme hakkı tanımaktadır [U.S. Department of Labor Pension and Welfare Benefits Administration, 1995].

toplam varlıkların %40'ı en yüksek varlık seviyesine sahip ilk 15 özel emeklilik fonunda toplanmıştır. Ülkedeki emeklilik fonu varlıklarının %6'sını elinde bulunduran CALPERS ülkenin en büyük emeklilik fonu konumunda bulunmaktadır [Institutional Investor, 1999].

3.5.2.4. Katkı Payı Esaslı Emeklilik Planları

Maaş esaslı emeklilik planlarına sahip olan büyük Amerikan işletmelerinin KPEP'lere yönelmesine paralel olarak, maaş esaslı bir planın sponsorluğunun getireceği finansal yükümlülükleri üstlenmek istemeyen küçük-orta ölçekli işletmeler ve münferiten bireyler için katılım ve idamesi daha basit KPEP türleri geliştirilmiştir.

Bu planlarda, yetki belgesi almış sigorta şirketleri, bankalar, gayrimenkul yatırım şirketleri ya da portföy yönetim şirketleri tarafından açılan Bireysel Emeklilik Hesapları'nda (*Individual Retirement Accounts – IRA*) yıllık bazda belirli bir tutara kadar vergiden muaf emeklilik tasarrufu yapılabilmektedir. Bireysel emeklilik hesaplarına yatırılan paralar belirli sınırlara kadar vergiden düşülebilmekte, yapılan plasmanlardan elde edilen temettü, faiz ve sermaye kazançları ise hesaplardaki paranın kullanılacağı zamana kadar vergiden muaf tutulmaktadır [Soydemir, 1986].

Hesaplarda biriken emeklilik tasarruflarının emeklilikten önce kullanılmasını önlemek amacıyla, birikmiş tasarrufun 59 yaşından önce çekilmek istenmesi durumunda çekilen tutarın %10'u oranında bir kesinti yapılması sağlanarak IRA'lerin amacından farklı alanlarda kullanılması cazip olmaktan çıkarılmaya çalışılmıştır.

3.5.2.5.1. 401(k) Planları

KPEP mensuplarının artması, özellikle bir KPEP türü olan 401(k) Planlar çerçevesinde gerçekleşmiştir. Vergi Kanunu'nun (*Internal Revenue Code*) konuyu düzenleyen maddesinden adını alan 401(k) Planları, ilk kez 1978 yılında düzenlenmiş olmakla birlikte, asıl gelişimini 1981 yılında gerçekleştirilen vergi düzenlemelerinden sonra göstermiştir. 401(k) Planlarına katılan çalışanların sayısı 1983 yılında 4,4 milyon, 1989 yılında 19,5 milyon, 1998 yılında 25 milyon kişiye ulaşmış, bu planların kapsamındaki varlıklar 1 trilyon \$'ı aşmıştır. [Papke, 1992; U.S. Department of Labour, 1999a]. 1984 yılında 401(k) Planları'nın üye sayısı diğer

KPEP mensuplarının üçte biri düzeyindeyken, 1989 yılında aradaki fark kapanmış, 1990 yılından itibaren ise 401(k) Planları'na mensup çalışanların sayısı diğer KPEP'lerdekinin üzerine çıkmıştır [Turner ve Watanabe, 1995].

401(k) Planların çalışanlar arasında popülarite kazanmasında rol oynayan temel faktör, çalışanların emeklilik tasarruflarının hangi alanlarda değerlendirilebileceği konusunda tasarrufta bulunabilmesi konusunda esneklik gösterilmesi olmuştur. İşverenin oluşturduğu 401(k) Planları yoluyla emeklilik tasarrufunda bulunmanın çalışanlara getirdiği avantajların başlıcaları şu şekilde sıralanabilir [U.S. Department of Labor Pension and Welfare Benefits Administration, 1995].

- a) Emeklilik dönemi için tasarrufta bulunmak için sistematik bir yol sağlanmaktadır.
- b) Çalışanlar 401(k) primlerini isterlerse kendileri yatırmakta, dilerlerse işverenin primi ücretinden/maaşından mahsup ederek kendisi adına yeddiemine transfer etmesini sağlayabilmektedir.
- c) Vergiye tabi gelir 401(k) Planına yapılan katkı payı tutarında azaldığı için, çalışanın ödediği gelir vergisi tutarı düşmektedir.
- d) Emeklilik döneminde elde edilecek gelirden alınacak vergi oranı çalışma dönemindekinden düşük olacağı için dolaylı bir gelir transferi sağlamaktadır.
- e) Çalışanların plana katkılarının yanısıra işveren tarafından gönüllü olarak yapılabilecek katkılara da vergi muafiyeti sağlanmaktadır.
- f) Yatırımlardan elde edilen gelirlere de vergi muafiyeti tanınmıştır.
- g) Çeşitli yatırım seçenekleri sunularak, çalışanlara kendi emeklilik tasarruf stratejilerini geliştirme imkanı verilmektedir.
- h) İş değiştirme durumunda, birikmiş tasarruflar topluca çekilebilmekte, yeni işyerindeki emeklilik planına ya da bireysel emeklilik tasarruflarını yöneten bir finansal kurumda açtırılacak bir hesaba transfer edilebilmektedir.⁵⁵
- i) Emeklilik tasarruflarının likidite edilebilme olanağının emeklilik ve iş değişikliği ile sınırlı olmasına karşın, bazı 401(k) Planları'nda ev almak gibi mücbir gerekçelerle tasarrufların tamamen ya da kısmen çekilmesine izin verilmektedir.
- j) Emeklilik planına katılıp katılmamak genellikle çalışanların gönüllü tercihlerine bırakılmaktadır.

⁵⁵ Caydırıcı vergilendirme uygulamasına karşın çalışanların iş değiştirme sırasında ya da plandan erken ayrılma yoluyla birikimlerini çekme olanaklarının bulunması, 401(k) planlarının zayıf noktasını oluşturmaktadır. Birikimlerin 59,5 yaşından evvel çekilmesi durumunda %10 kesinti yapılması ve yüksek oranda vergilendirilmesine karşın, 401(k) planlarından erken ayrılanların 1/3'ü yeni bir plana girmeden önce ellerine geçen toplu paranın tamamını kullanmaktadırlar [Papke, 1992]. Emeklilik tasarruflarının amacı dışında kullanılmasına fırsat tanınması, çalışanların emeklilik dönemine yetersiz bir birikimle girerek uzun vadede mağdur olmalarına yol açmaktadır.

1986 yılında gerçekleştirilen Vergi Reformu Kanunu ile (*Tax Reform Act of 1986*) çalışanların 401(k) Planları'na yatırılabilecekleri primlerin azami sınırının 30.000 \$'dan 7.000 \$'a indirilmesine karşın, yukarıda sıralanan avantajlardan dolayı 401(k)'ların cazibe merkezi olmayı sürdürdüğü görülmüştür. Çalışanların 401(k) Planları'na yatırılabilecekleri primler enflasyona endekslenmiş olduğu için azami sınır her yıl yeniden tespit edilmektedir. Bu oran 1998 yılında 9.500\$ düzeyinde bulunmaktadır.

401(k) Planları'nda işveren katkısının zorunlu tutulmamış olmasına karşın, birçok işveren kuruluş gönüllü olarak bu planlara katılmış ve çalışanların katkıda bulunduğu miktarın belirli bir yüzdesi kadar işveren primi ödeme taahhüdü altına girmişlerdir. İşveren katkısı firmadan firmaya değişmekle birlikte, genellikle çalışanın ücret ya da maaşının %6'sına kadar⁵⁶ ya da çalışanların ödediği prim düzeyinin %50'si oranında bir miktar tercih edilmektedir [Papke, 1992]. Bununla birlikte, işverenin herhangi bir yükümlülük altına girmeden, işletme faaliyetlerinin kârlılık gösterdiği yıllarda kârın belirli bir bölümünü çalışanlarının emeklilik hesaplarına dağıttığı (*profit sharing*) 401(k) Planlar da mevcuttur [U.S. Department of Labour, 1999a].

ABD'de en az bir özel emeklilik planı kapsamında yer alan çalışanlar arasında 1993 yılında gerçekleştirilen bir araştırma, örnek grubun %35'inin sadece 401(k) Plana mensup, %19'unun ise hem 401(k) Plana hem de ayrı bir emeklilik planına daha mensup olduğunu tespit etmiştir. [Samwick ve Skinner, 1996; Reno, 1993].

3.5.2.5.2. Basitleştirilmiş Emeklilik Planları

Bir özel emeklilik planı kurma ve yürütmenin zaman alıcı ve masraflı olması nedeniyle, az sayıda personele sahip küçük işletmeler için 401(k) Planlar, pratik ve ekonomik olmamaktadır. Bu nedenle çalışanları ve kendilerine yönelik herhangi bir emeklilik planı bulunmayan küçük işyeri sahiplerine, Basitleştirilmiş Emeklilik Aylığı Planı (*Simplified Employee Pension Plan- SEP*) yoluyla, vergiden düşmek üzere bireysel kazancın %15'ini ya da 24.000 \$'ı aşmayacak şekilde (hangisi düşük

⁵⁶İşveren tarafından %6'nın üzerinde yapılabilecek katkıların çalışandan kesilen prime endekslenmeyip, serbest bırakılmıştır.

ise) bireysel emeklilik hesaplarına katkıda bulunabilme olanağı tanınmıştır [US Department of Labour Pension and Welfare Benefits Administration, 1997c].

Kuruluş işlemleri bir sayfalık bir form doldurmakla sınırlı olan SEP'lerde idame giderleri minimal düzeydedir. İşverenlerin sorumluluğu, çalışanlar tarafından kontrol edilen hesaplara para yatırmak ve bu ödemeyi sosyal güvenlik sistemine bildirmekle sınırlıdır [Andrews, 1989]. Basitleştirilmiş Emeklilik Aylığı Planları; düşük maliyetli ve kolay uygulanabilir oluşları, çalışanlar adına yatırılan katkı paylarının rapor edilmesi dışında herhangi bir açıklama yapma yükümlülüğünün bulunmaması ve işverenin SEP katkılarından kaynaklanan vergi iadesini hemen alabilmesi gibi pratikliklerinden dolayı, özellikle küçük ve orta ölçekli işletmeler tarafından, daha karmaşık yapıları 401(k) Planlarına kıyasla tercih edilmektedir [Francis, 1993].

3.5.2.5.3. *SIMPLE Planlar*

1996 yılında kabul edilen Küçük İşletmelerde İş Koruma Kanunu (*Small Business Job Protection Act*) ile ortaya çıkan Basit (Savings Incentive Match Plans for Employees of Small Employers-SIMPLE) planlar, yıllık 5.000\$'ın üzerinde kazanç elde eden 100'den az işçi çalıştıran, sponsorluk yaptığı herhangi bir emeklilik planı bulunmayan özel kuruluşlara, vergi muafiyetine sahip kurumlara ve kamu idarelerine yönelik olarak hazırlanmıştır. Planların basitliği, sadece kısa bir form doldurularak kurulmasından, idari maliyetlerin düşük olmasından ve kayıt tutma yükümlülüğünün bireysel emeklilik hesabının bulunduğu finansal kuruluşa devredilmesinden kaynaklanmaktadır.

İşletme sahibinin kendisine ait bir bireysel emeklilik hesabı da açabildiği bu planlarda, çalışanların vergi öncesi kazançlarının 6.000 \$'a kadar belirli bir yüzdesi bordrolarından kesilerek bireysel emeklilik hesaplarına yatırmaktadır. İşveren katkısı için iki alternatif bulunmaktadır. İşveren, çalışanlarının emeklilik hesaplarına ya her çalışanın kazancının %2'si nispetinde ya da kazancın %3'ünü aşmamak kaydıyla her çalışanın yatırdığı miktar kadar katkıda bulunmaktadır. Çalışanın kazancından kesilen katkı payları ve işveren katkı payı, maaş ödeme günlerinde bireysel emeklilik hesabının bulunduğu finansal kurumlara havale edilmektedir. Çalışanlar, emeklilik hesabını açmak istedikleri finansal kurumu, yatırım yapılabilecek menkul kıymetleri,

yatırım stratejisini belirleyebilme hakkına sahiptir [US Department of Labour, 1997b].

3.5.2.5.4. Serbest Meslek Sahipleri Emeklilik Planları (Keogh Planları)

Bu planların gündeme gelmesi ve kabul edilmesinde önemli rol oynayan ABD Kongresi üyesi Eugene Keogh'a atıfla Keogh Planları olarak da bilinen Serbest Meslek Sahipleri Emeklilik Planları, bağımsız çalışan esnaf ve zanaatkarların emeklilik tasarruflarında bulunmalarını vergi kolaylıklarıyla teşvik etmek üzere oluşturulmuştur. Keogh Planları kendi içerisinde üç gruba ayrılmaktadır:

3.5.2.5.4.1. İşletme Kârına Bağlı Keogh Planları

Bu planlara yatırılacak katkı payı, elde edilen kârın izin verdiği nispette her yıl isteğe bağlı olarak belirlenmektedir. Finansal açıdan kötü geçen yıllarda plana hiçbir ödeme yapmama olanağının bulunması, serbest çalışanlar açısından cazip bir esneklik oluşturmuştur. Bu tür Keogh Planları'na yapılabilecek katkı payları 30.000 \$ ya da senelik kazancın %13,04'ü ile sınırlanmıştır.

3.5.2.5.4.2. Katkı Payı Esaslı Keogh Planları

Katkı payı esaslı Keogh Planlar'da, serbest çalışanların 30.000 \$'ı aşmayacak şekilde gelirlerinin azami %20'sini "her yıl düzenli olarak" emeklilik dönemleri için tasarruf etmeleri öngörülmüştür.

3.5.2.5.4.3. Maaş Esaslı Keogh Planları

Maaş esaslı Keogh Planlar'da ise, kapsam dahilindeki serbest çalışanlara emeklilik dönemlerinde elde etmek istedikleri gelir düzeyine bağlı olarak, diledikleri takdirde yıllık gelirlerinin %100'üne kadar emeklilik tasarrufu yapabilme imkanı tanınmıştır. Bu tür planlar özellikle 50 yaş üzerinde olan ve kısa süre içerisinde tüm emeklilik dönemini finanse etmeye yetecek montanda bir emeklilik tasarrufu oluşturmak isteyen serbest meslek sahiplerine yönelik olarak dizayn edilmiştir.

3.5.2.5.5. Maaş Kesintisine Dayanan Bireysel Emeklilik Hesapları

Birtakım insanların işyerlerinde özel emeklilik planı bulunmaması, birtakım insanlarınsa mensup oldukları emeklilik planlarının yanısıra ilave emeklilik tasarrufunda bulunmak istemeleri, çalışanların gönüllü katılımına açık, katkı payı esaslı planlar oluşturulmasını gerekli kılmıştır. Çalışanların değişik yatırım portföyü alternatifleri arasından tercih ettiklerine düzenli olarak katkı payı ödeyerek emeklilik döneminde ilave bir gelir sağlamalarına dayanan bu sistemde, çalışanlar banka, tasarruf kurumu, yatırım şirketleri ya da hayat sigortası şirketlerinde açtıracakları hesaplarda, yıllık azami 2.000 \$'ı aşmamak üzere emeklilik tasarrufu bulunabilmektedir.⁵⁷

Bireysel Emeklilik Hesabı açtıran kişilere, ödedikleri primlerin değerlendirileceği yatırım alanlarını da belirleyebilme imkanı tanınmıştır. Bu tür hesaplardaki birikimler genellikle hisse senetleri ve tahvillerin yanısıra 1987 yılından itibaren FED tarafından basılan altın ve gümüş paralara plase edilebilmektedir [Francis, 1993].

3.5.2.5. Fonların Plasmalı

ERISA'nın sermaye piyasası üzerindeki en önemli etkisi, özel emeklilik fonlarının yatırımlarının yönetilmesine ilişkin olarak çeşitli sınırlamalar ve kurallar koymak yerine "basiretli yönetim" kuralını getirmiş olmasıdır. Basiretli yönetim ilkesi, çalışanların emeklilik sandıklarına ait varlıkları yönetmekle sorumlu olan finansal yöneticilerin, "görevlerini yerine getirirken emeklilik fonu üyelerinin çıkarlarını gözeterek, dikkat, maharet, basiret, dirayetle, özen ve ihtimamla hareket etmesini" öngörmektedir. Fon yöneticisi, bu sorumluluğundan dolayı, emeklilik fonu varlıklarında neden olacağı kayıplardan kişisel olarak sorumlu tutulmuştur [Friedman *et.al.*, 1994; Hall, 1994]. Ortaya çıkan sorunlara ilişkin olarak ERISA'ya dayanarak karar alan mahkemeler, fon yöneticilerinin "makul" bir gelir sağlayıp, fon varlıklarının değerini korumalarını yeterli görmüşlerdir [Fischer ve Jordan, 1991].

⁵⁷Evli olup da eşi çalışmayanlar için bu hesaplara yatırılacak azami sınırlık yıllık 2.250 \$ düzeyindedir.

ERISA yasası, yürürlüğe girmesinin ardından emeklilik fonlarının yönetiminde karşılaşılan suistimallerin önemli bir bölümünü ortadan kaldırmış olmakla birlikte, fon yöneticilerini muhafazakar davranmaya yöneltmiş olması nedeniyle eleştiri toplamaktadır. Gerçekten de, fonların basiretle yönetilip yönetilmediğine ilişkin saptama, piyasanın ortalama getirisi esas alınarak yapıldığı için, yanlış pozisyon alarak cezalandırılmaktan çekinen birçok danışman ve portföy yöneticisinin “sürtü içgüdü” içerisinde birbirine çok yakın fonlar oluşturduğu dikkati çekmektedir. Birçok fonun ortalamaya yakın bir getiri sağlamasına imkan veren basiretli fon yönetimi ilkesi, bu yönüyle yüksek getiri elde etme arayışını engelleyerek emeklilerin çıkarı hilafına işleyen bir sistem oluşturmuştur [Harrington, 1992].

Özel emeklilik fonlarının hisse senetlerine yatırım yapmasının ilk kez 1958 yılında AT&T tarafından başlatılmasından yaklaşık 40 yıl sonra ülkedeki en büyük 20 emeklilik fonu, halka açık şirketlerin özsermayesinin %10’undan fazlasını elinde tutmakta olup, tüm emeklilik fonlarının elindeki hisse senetlerinin, halka açık şirketlerin sermayesinin %40’ı düzeyinde olduğu tahmin edilmektedir. Paralel şekilde, büyük Amerikan şirketlerinin orta ve uzun vadeli tahvillerinin %40’ı da özel emeklilik fonları portföyünde yer almaktadır [Drucker, 1996].

ERISA’yla sağlanan bu kamu güvencesinin de etkisiyle, ABD’de Exxon, IBM, California eyaleti ve General Motors’un çalışanlarına ait emeklilik planlarının herbiri milyarlarca Dolar’lık varlık düzeyine ulaşmıştır [Francis, 1993; Kajuca, 1996]. 401(k) Planları başta olmak üzere kişisel emeklilik fonlarının yaygınlaşması suretiyle özel emeklilik fonlarının gelecekte emeklilerin gelirleri içerisinde daha yüksek paya sahip olması beklenmektedir [Leone, 1997].

IV. Türkiye’de Özel Emeklilik Sisteminin Uygulanabilirliği Üzerine Bir Model Çalışması

4.1. Özel Emeklilik Modeli

Türk sosyal güvenlik sisteminin karşı karşıya bulunduğu finansman krizi, “2.3. *Dağıtım Modelini Uygulayan Ülke Örneği: Türkiye*” başlığı altında detaylı olarak incelenmiştir. 4447 sayılı Kanun ve onu takip etmesi planlanan tamamlayıcı mevzuat değişiklikleri, sosyal güvenlik sisteminin bozulan gelir-gider ve aktif-pasif dengelerini tekrar ihdas etmeyi ve bütçe açığının üçte birini oluşturan sosyal güvenlik açığını azaltmayı hedefleyen parametrik tedbirler içermektedir. Ancak, emeklilik yaşının arttırılması, tahsil edilen prim düzeyinin reel bazda yükseltilmesi ve emeklilik aylıklarının satınalma gücünün düşürülmesi gibi önlemler, bireyler açısından emeklilik sisteminin maliyetini arttırıp getirisini azaltacaktır. Bu tür parametrik tedbirler başarıyla uygulandığında, Türk sosyal güvenlik sisteminin temel müesseseleri olan SSK, Emekli Sandığı ve Bağ-Kur’un gelirleri giderlerini karşılayabilecek düzeye gelecek, ancak sunulan hizmet münferiten bireylere yeterli sosyal güvence sağlayabilmekte yetersiz kalacaktır.

Toplum yaşlandıkça sosyal güvenlik sistemini kendi dinamikleri çerçevesinde idame ettirmek için başvuru olan önlemlerin birinci önceliği sosyal güvenlik kurumlarını yaşatmaya odaklandığı için, bireyin gereksinimlerini ön plana alan çözüm yolları klasik sosyal güvenlik mekanizması çerçevesi içerisinde değil, dışında ortaya çıkmıştır. Dünyanın çeşitli ülkelerinde “özel emeklilik fonu”, “özel emeklilik sigortası”, “bireysel emeklilik hesabı”, “tamamlayıcı sosyal güvenlik kurumu”, “emeklilik sandığı”, “munzam sandık”, “gönüllü emeklilik tasarrufu programı”, “süper emeklilik planı”, vb gibi çeşitli adlar altında düzenlenen bu planların ortak özelliği, insanlara, emeklilik dönemindeki gelirlerini takviye edecek ikinci bir gelir kaynağı sağlamaktır. Türkiye’de sosyal güvenlik sisteminin irrasyonellik derecesinden rasyonellik sınırlarına çekildiği sosyal güvenlik reform süreci içerisinde

ihmal edilmemesi gereken husus, devlet bütçesinin ve sosyal güvenlik kurumlarının yanısıra bireyin de çıkarını gözetecek bir özel emeklilik sistemi ihdas etmektir. Bu, sosyal güvenlikle tezat teşkil etmeyeceği gibi, sosyal güvenlik sisteminin amaçları arasında yer alan “mensuplarını ilave tasarruflarda bulunmaya teşvik etme” gayesiyle de birebir örtüşmektedir.

Sağlıklı işleyen bir özel emeklilik sistemi kurabilmek için birkaç nokta üzerinde hassasiyetle durmak gerekmektedir.

Birincisi, kurulması gereken özel emeklilik sistemi; ücretli/maaşlı çalışanlara, işverenlere, serbest meslek sahiplerine, devlete, ekonomiye, piyasalara ve alâkalı sektörlerle somut, elle tutulur getiriler sağlamalı, kaydadeğer dışsallıklar yaratmalıdır. Bu ekonomik aktörlerden herhangi birini yeterince tatmin etmeyen bir özel emeklilik modelinin yaşama şansı zayıf, ileride müdahaleye uğrama olasılığı ise yüksek olacaktır.

İkincisi, sistemin aslî ve en önemli amacının, “aktif çalışma yaşamı boyunca katkılarını düzenli olarak ödemiş olan bireye, kazanç geliri elde edilemediği emeklilik döneminde munzam bir gelir sağlamak” olduğu unutulmamalıdır. Öncelik, hiçbir zaman herhangi bir sektörü geliştirmek, devlet hazinesine kaynak yaratmak, piyasaları ve ekonomiyi canlandırmak, vb olmamalıdır. Kısa ve dar görüşlü bir öncelik tespiti, özel emeklilik sisteminin toplum nezdinde kabul görmesini engelleyeceği için emeklilik fonları kapsamındaki varlık birikimini azaltacaktır. Buna mukabil, bireyin çıkarını ön planda tutan bir sistem ihdas edildiğinde ulaşılabilecek varlık artışı, yol açacağı dışsallıklarla ilgili sektörlerin gelişimini sağlayacak, fon talep eden tüm verimli yatırım alanlarına fon arzedecek, ekonomik hayat ve piyasalar açısından lokomotif rolü üstlenecektir.

Üçüncüsü, emeklilik tasarruflarının bireyin en değerli, dolayısıyla en hassas birikimi olduğu dikkate alınarak, özel emeklilik sistemi, her türlü riske karşı güvence altına alınmalı, münhasıran emeklilik tasarruflarını takip etmekle görevli, etkin ve seri işleyen, güçlü yetkilerle techiz edilmiş bir düzenleme-denetim-gözetim mekanizması kurulmalıdır. Bunun gerçekleştirilmemesi halinde, zincirin en zayıf halkasını teşkil eden bir kurumda ortaya çıkacak ve tasarruf sahiplerinin zarara uğramasına yol

açacak olumsuz bir gelişme, sisteme olan güveni sarsarak, sağlıklı işleyen kurumların dahi prim tahsil edememesine neden olacaktır. Dünyada özel emeklilik tasarruflarının güvence altında olmasından sorumlu kamusal otoriteyi başlangıçta kurmamış olan ülkeler, kriz ve skandallar ortaya çıkıp, birçok kişi emeklilik tasarrufunu kaybettikten sonra böyle bir düzenleme ve denetim kurumu oluşturmuş, ancak kaybedilen güven ve tasarruflar hiçbir zaman tam olarak telâfi edilememiştir.

Dördüncü olarak, emeklilik tasarruflarının birikim sürecindeki işlemler ile emeklilik dönemindeki dağıtım işlemleri birbirinden net çizgilerle ayrılmalıdır. Akümülyasyon süreci olarak adlandırılabilir birinci dönem tamamiyle fon yönetim ilkelerine dayalı olmalıdır. Dekümülyasyon süreci olarak adlandırılabilir ikinci dönemde ise, özellikle annuite hesaplarına yönelik olarak hazırlanmış ölüm istatistiği tabloları dikkate alınarak oluşturulan komütasyon verileri ve aktüeryal denge formülleri kullanılarak hayat sigortacılığı fonksiyonu ön plana çıkartılmalıdır. Dünyada MEP'lerden KPEP'lere olan yönelişe paralel olarak, emeklilik fonlarının KPEP'lerde birikmesini sağlayacak olan bu fonksiyonel ayırım, MEP'lere özgü sponsorlara yer vermediği için, hiçbir ilgili taraf, üstlenemeyeceği finansal yükümlülüklerle karşılaşma riski altına girmemiş olacaktır.

Beşincisi, özel emeklilik sistemlerinin yaygınlaşması ve geniş kitleler tarafından benimsenmesi için, devlet bu uzun vadeli tasarruf planlarına vergi teşvikleri sağlamaktan kaçınmamalıdır. Çeşitli şekillerde sağlanabilecek olan bu teşvikler için, uluslararası alandaki deneyim de dikkate alınarak, tasarruf edilecek katkı paylar ve nema gelirleri vergiden muaf tutulup, emekli aylıklarının vergilendirilmesi tercih edilmelidir. Böyle bir teşvik sayesinde, devlet, emeklilik dönemine yeterli birikimle girmeyen vatandaşlarına kamu gelirlerinden karşılanmak üzere sosyal yardım harcamaları yapmak yerine, çalışanların güvenilir bir ortamda emeklilik tasarrufunda bulunmasını cazip hale getirmek suretiyle, kısa vadede vergi gelirlerindeki azalmaya karşın uzun vadede ortaya çıkartacak giderleri azaltmış olacaktır.

4.1.1. Özel Emeklilik Modeli'nin Getiri ve Dışsallıkları

Bu çerçeve içerisinde dizayn edilen bir özel emeklilik sistemi; çalışanlara, işverenlere, serbest meslek sahiplerine, devlete, ekonomiye, sermaye piyasası ve sigorta sektörüne şu alanlarda fayda sağlayacaktır.

a) Modelin ücretli-maaşlı-serbest çalışanlara sağlayacağı avantajlar:

- Sosyal güvenlik aylıklarının yanısıra ikinci bir emeklilik geliri
- Vergiden muaf tasarrufta bulunma olanağı
- Emeklilik döneminde ne düzeyde kaynağa ihtiyaçları olacağı konusunda bilgi ve farkındalık artışı
- Emeklilik tasarruflarının değerlendirilme sürecinde tercihte bulunma hakkı
- Emeklilik yaşı ve çalışılmayan dönemlere ilişkin esneklikler
- Daha yüksek gelirli bir emeklilik dönemini içeren gelecek güvencesi

b) Modelin işveren kurumlara sağlayacağı avantajlar:

- Kurum kültürünü benimsetmek ve elemanları kuruma bağlayabilmek için, vergi matrahından düşülebilen bir harcama yapabilme olanağı
- Kriz dönemlerinde ödeme yapmaya ara verebilme esnekliği
- Kayıt tutma ve fon yönetim işlemlerini emeklilik tasarruflarının değerlendirildiği Yeddiemin kurumlara devretme olanağı

c) Modelin devlet ve makro-ekonomi açısından önem taşıyan dışsallıkları:

- Vergisel kesintiler olmadan, yüksek verimlilikle değerlendirilen fonların zaman içerisinde daha yüksek bir vergi matrahı yaratmasıyla; orta ve uzun vadede kamu gelirlerinde artış
- Türk sermaye piyasasının olanaklarının seferber edilmesiyle Devletin sosyal fonksiyonlarında etkinleşme
- Emekliler güvence altına alındıkça, muhtaç ve düşkünlere daha anlamlı düzeylerde sosyal yardımda bulunabilme olanağı

- Yurtiçi özel tasarruf düzeyinde artış
- Fon havuzlarının yatırıma dönüşmesiyle istihdam artışı
- Verimli yatırım olanağı sunan özelleştirme sürecindeki kamu varlıklarının halkın emeklilik tasarruflarıyla alınmasıyla mülkiyetin halk tabanına yayılması
- Derinleşip gelişen finans piyasalarıyla kaynak tahsisinde etkinlik

d) Modelin sermaye piyasasına yönelik dışsallıkları:

- Yerel kurumsal yatırım altyapısında gelişim
- Piyasalarda gelişme ve derinleşme
- Uzun vadeli yatırımların artmasıyla piyasalardaki volatilitede düşüş
- İstikrar kazanan piyasaların yatırımcılar için daha güvenli bir ortam sunması
- Piyasalarda işlem gören menkul kıymetlerin risk/getiri oranında iyileşme
- Artan *know-how* girişi ve finansal yenilikler

e) Modelin sigorta sektörüne yönelik dışsallıkları:

- Emeklilik fonlarını yöneten kurumlar arasında yer alma olanağı
- Emeklilik fonları alanında rekabetten kaynaklanan dinamizm, etkinlik ve verimlilik
- Tüm emeklilik hesabı sahiplerini ölüm ve malûllük risklerine karşı sigortalama tekeli
- Emeklilik hesaplarında biriken tasarrufların emeklilik döneminde annuiteye çevrilmesi tekeli

4.1.2. Özel Emeklilik Modelinin İşleyişi

Mevcut sosyal güvenlik sistemini tamamlayıcı fonksiyon icra edecek olan özel emeklilik sistemi, çalışanlar adına, malî ayrıcalıklara sahip bir bireysel emeklilik hesabı (BEH) açılması esasına dayanmaktadır. Buna göre, mevcut sosyal güvenlik kurumları kapsamında yer alan (işçi-memur-serbest meslek sahibi) her çalışan, Yeddieminlik Yetki Belgesi almış finans kurumlarında BEH açtırabilecektir.

Esneklik ve seçenek serbestisi üzerine kurulan sistemde, hesap sahipleri diledikleri takdirde ölüm ve malûliyet risklerine karşı sigorta güvencesi altına alınabilecek, emeklilik tasarruflarının nemasının piyasanın ortalama getirisinin çok altına inmemesi “Getiri Oranı Garantisi” sistemiyle güvence altına alınacak, ölüm-malûliyet ve emeklilik hallerinden herhangi biri gerçekleşmedikçe hesaptaki tasarrufa ulaşılamayacak ve tüm sistem devletin etkin işleyen bir düzenleme ve denetim mekanizmasıyla “şahince” izlenecektir.

4.1.2.1. Vergi Ayrıcalığı

Özel emeklilik modelinde, BEH’lerde biriken tasarrufların, toplanma ve nemalanma aşamalarında vergi muafiyetinden yararlandırılması, emeklilik döneminde ise ayrıcalıklı bir oran üzerinden vergilendirilmesi öngörülmüştür. Buna göre;

- a) Çalışanlar ve İşveren Tarafından Hesaba Yatırılan Katkı Payları Vergiden Muaf Olacaktır: Çalışanın katkı payı, bordrosundaki vergi öncesi gelir üzerinden işveren tarafından düşülerek BEH’in bulunduğu Yeddiemin’e transfer edilecektir. Benzer şekilde, işverenlerin çalışanlar için yatıracakları işveren katkı payı ile serbest çalışanların kendileri adına BEH’e yapacakları ödemeler, kanunen kabul edilebilir gider olarak vergi matrahından düşülebilecektir.

BEH’e yatırılabilir katkı payının vergiden muaf bölümü 50 yaşın altındaki ücretli-maaşlı-serbest çalışanlar için “sosyal güvenlik prim tavanı dışında kalan brüt gelirinin %15’i” olacaktır. Bu oran, çalışan ve işveren kurum arasında serbestçe paylaşılabilir (%5-%10, %7,5-%7,5 ya da %13, %2 gibi). Serbest çalışanlar, bu oranın tümünü karşılayacaktır. Emeklilik öncesinde yeterli birikim yapabilmek için az bir süreleri kalmış olan 50 yaşın üzerindeki tüm çalışanlara, brüt gelirlerinin %45’ine kadar vergiden muaf katkı payı yatırabilme olanağı tanınacaktır. Çalışanlar ya da işveren kurumlar diledikleri takdirde, vergi sonrası gelirlerinden olmak kaydıyla azamî limitin üzerinde de BEH’e katkıda bulunabilmekte serbest olacaktır.

- b) Hesaptaki Tasarrufların Yatırım Gelirleri Vergiden Muaf Tutulacaktır: BEH’te değerlendirilen tasarrufların yatırım gelirleri, hesabın yer aldığı Yeddiemin’in

değil, çalışanların yatırım kazancı olarak değerlendirilecek ve vergiden muaf tutulacaktır.

- c) Hesaptaki Tasarruflar Emeklilikte Çekilirken Ayrıcalıklı Bir Oran Üzerinden Vergilendirilecektir: BEH’te biriken tasarrufların emeklilik döneminde kullanılması sırasında, hesaptan çekilen tutar, ilgili dönemde uygulanan minimum gelir vergisi oranı üzerinden vergilendirilecektir.

4.1.2.2. Getiri Oranı Garantisi

Yeddiemin kurumların BEH sahiplerine getiri oranı garantisi vermesi uygulaması, Türk sermaye piyasasında ilk kez tatbik edilecek bir uygulama olacaktır.

Özel emeklilik sisteminin uygulandığı ülkelerde çalışma hayatı boyunca aynı düzeyde prim ödemiş olan çalışanların, birikimlerini değerlendiren finansal kurumların performansına bağlı olarak emeklilikte çok farklı düzeylerde gelirlere hak kazanmaları, sistemin eleştirilen bir yönünü oluşturmuştur. Bu eleştiriyi önlemek için emeklilik fon yönetim hizmetlerinin merkezileştirilmesi ise, rekabet eksikliğinden dolayı birçok ülkede sistemin getirisinin azalması sonucunu doğurmuştur. Sistemin tam rekabet ortamından uzaklaşmasına yol açmadan, emeklilik tasarrufu sahiplerinin piyasa ortalamasına yakın getiriler elde etmesini sağlamak üzere kurulabilecek bir “Getiri Oranı Garanti Sistemi”, sözkonusu eksikliği serbest piyasa dinamikleri içerisinde çözecektir. İlk kez Şili’de uygulamaya alındıktan sonra kısmî değişikliklerle diğer Latin Amerika ülkelerinde de tatbik edilen bu sistem, Türkiye’deki emeklilik fonlarına piyasaların değişen koşulları paralelinde bir getiri istikrarı sağlayacaktır.

Buna göre, yeterli düzeyde bir “Performans Garantisi Yedek Akçesi” ile faaliyete başlayacak yeddiemin kurumlar, son 12 aylık dönemde piyasanın ağırlıklı ortalama getirisinin enflasyonla deflate edilmiş rakamından %50 daha düşük ya da 2 puan daha aşağı oranda getiri sağladıkları takdirde (hangisi düşük ise), aradaki farkı “Performans Garantisi Yedek Akçesi” hesabından, bu karşılık hesabı yetmediği takdirde özsermayelerinden karşılamayı garanti edeceklerdir. Aynı şekilde, getirilerin piyasa ortalamasının enflasyonla deflate edilmiş rakamının %30 üzerinde ya da 2 puan üzerinde (hangisi yüksek ise) gerçekleştiği yıllarda, bu marjın üzerinde kalan

kısım, “Performans Güvencesi Yedek Akçesi” hesabına ayrılacaktır. Söz konusu yedek akçe hesabındaki karşılıklar, yönetilen Bireysel Emeklilik Hesapları’ndaki toplam varlıkların %15’ini aşamayacaktır.

4.1.2.3. Yapısal Esneklikler

4.1.2.3.1. Çalışanlara Emeklilik Tasarrufuna Yön Verebilme Olanakları

Özel emeklilik modelinin yapısal esnekliğinden dolayı, emeklilik tasarrufuna yön verebilme olanağına sahip olan çalışanlar;

- a) BEH’in hangi kurumda açılacağına karar verebilecektir.
- b) Yılda bir kez, hesaptaki tasarrufların hangi menkul kıymetlere, hangi oranda yatırılacağına yön verebilecektir.
- c) İki yıldan sık olmamak kaydıyla, Bireysel Emeklilik tasarruflarını başka bir Yeddiemin’e transfer edebilecektir.
- d) Diledikleri takdirde, tabi oldukları sosyal güvenlik kurumu tarafından uygulanan emeklilik yaş haddinden önceki 10 yıl içerisinde, BEH’teki tasarruflarını apeller halinde ya da bir sigorta şirketinde annuiteye çevirmek suretiyle kullanma opsiyonuna sahip olacaktır.

4.1.2.3.2. Bireysel Emeklilik Tasarruflarının Emeklilik Döneminde Kullanımı

Modelin esnek yapısı çerçevesinde, çalışma dönemi sonunda hesapta birikmiş olan emeklilik tasarrufunun kullanımını konusunda üç seçenek bulunmaktadır:

- a) Bir hayat sigortası şirketine havale edilerek ömür boyu alınacak emekli aylığına çevrilebilir.
- b) Hesap’ta değerlendirilmeye bırakılıp, bir program çerçevesinde tükeneinceye kadar apeller halinde çekilebilir.
- c) Kısmen Hesap’ta değerlendirilmeye bırakılıp kısmen annuiteye çevrilebilir.

Hesap sahiplerinin çalışma hayatları sonunda bireysel emeklilik tasarruflarından nakden çekebilecekleri tutar BEH’teki birikimin %20’sini aşamayacaktır. Nakden

çekilecek bölümün tabi olacağı vergi oranı, ilgili dönemde uygulanan vergi dilimleri çerçevesinde tespit olunacaktır.

4.1.2.3.3. Katkı Payı Ödemeye Ara Verebilme Olanğı

Hesap sahipleri ve işverenler tarafından, BEH'e yapılacak katkı payı ödemelerine aşağıdaki hal ve sürelerle ara verilebilecektir:

a) Çalışanlar, işsiz ya da ücretsiz izinli oldukları dönemler içerisinde

b) İşveren ve serbest meslek sahipleri, ekonomik ve sektörel kriz dönemi süresince

Mevcut işinden ayrılan bireyler, yeni bir işe başlayıncaya kadar Bireysel Emeklilik Hesabı'na katkıda bulunmaya ara verebilecekleri gibi, kendi belirledikleri miktarda ödeme yapmaya devam edebileceklerdir. İşe girişlerde, sosyal güvenlik numarasının yanısıra Emeklilik Hesabı'nın bulunduğu Yeddiemin'e ait bilgiler tevdi edilerek, çalışan ve işveren katkıları sürdürülecektir.

Çalışanlar ve/veya işveren tarafından BEH'e ödeme yapılmayan dönem içerisinde, hesabın bakiyesi Yeddiemin kuruluş tarafından nemalandırılmaya devam edecektir.

4.1.2.3.4. Ölüm ve Malûliyet Risklerine Karşı Sigorta Güvencesi

BEH sahipleri, arzu ettikleri takdirde Yeddiemin'in uygun göreceğı bir hayat sigortası şirketi tarafından ölüm ve sakatlık risklerine karşı sigortalanacaktır.

Hayat ve malûliyet sigortası primleri çalışanın brüt geliri üzerinden belirli bir oranda tahsil edilecek; primlerin transfer işlemleri, BEH'e yatırılan katkı payları ile birlikte, işveren tarafından gerçekleştirilecektir.

4.1.2.4. BEH'teki Tasarrufların Dokunulmazlığı

Yurtdışı uygulamalar, emeklilik döneminden önce kullanılabilmesi halinde, özel emeklilik tasarruflarının genellikle kısa vadeli tüketim ihtiyaçlarının karşılanmasına sarfedildiğini ortaya koymaktadır. Bu durum, bir yönüyle emeklilik fonlarına vergi teşviğı sağlayan devletin gösterdiği toleransın amacına uygun olmayan şekilde kötüye kullanılması, bir yönüyle de bireylerin uzun vadede tekrar güvencesiz kalmaları sonucunu doğurmaktadır. Bireyin finansal miyopluğundan kaynaklanan bu

tür olumsuzlukların önlenmesi için, sistemin kurulma aşamasında, bu tasarruflara emeklilik dönemine kadar erişilemeyeceğinin açık ve net bir şekilde ilan edilmesi gerekmektedir. Bu düzenleme sistemin ihdası aşamasında yapılmadığı takdirde, müktesep hak kavramı ve beklentilerin aksi yönde teşkil etmesinden dolayı, emeklilik hesaplarına dokunulmazlık getirmek mümkün olmayacaktır.

Bu çerçevede, çalışanların şahsi mal varlığı içerisinde yer alan BEH tasarrufları;

a) Haczedilemeyecektir.

b) Rehnedilemeyecektir.

c) Bloke edilemeyecektir.

d) Uygulanmakta olan emeklilik yaş haddine 10 yıl kalıncaya kadar kullanılamayacaktır (Ölüm ve tam malûliyet halleri hariç).

4.1.2.5. Yeddiemin Kurumların Yetki, Görev ve Sorumlulukları

Hayat sigortası şirketleri ve yatırım bankaları ile bunların oluşturacağı konsorsiyumlar Sermaye Piyasası Kurumu'ndan Yeddieminlik Yetki Belgesi almak kaydıyla, çalışanlara BEH hizmeti verebileceklerdir. Yeddieminlik Yetki Belgesi alabilmek ve koruyabilmek için;

bu sahadaki tecrübeleri konusunda iyi bir üne sahip olmak,

5.000.000 Euro karşılığı asgari sermaye ile kurulmak,

yönetimleri altında olacak varlık toplamının %15'i oranında zorunlu rezerv tutmak

şartı aranacaktır.

Bu kurumların görevleri;

a) Tanıtım ve hesap açma faaliyetleri: İngiltere ve Şili'de yaşanan pazarlama hataları ve yüksek promosyon giderlerinin Türkiye'de tekrarlanmaması için, BEH'lerin tanıtımını yapacak tanıtım elemanları eğitim ve sınava tabi tutulup, lisanslandırılacaktır. Her hal ve kârda, bu elemanların hatalı uygulamalarından bağlı

çalıştıkları Yeddiemin sorumlu olacaktır. Emeklilik fonları konusunda düzenleme yapma yetkisini elinde bulunduracak olan Kurul, tanıtım giderlerine tarh getirmek de dahil olmak üzere, gelişmelere göre bu alandaki mevzuatı güncelleştirecektir.

b) Katkı paylarının tahsili: İşveren ve çalışanlar tarafından yatırılan katkı paylarının vakit geçirilmeksizin yatırıma sevk edilmesi, emeklilik fonlarının etkin şekilde yönetilmesinin ilk adımını ve en önemli göstergelerinden birini oluşturmaktadır. Yatırılan primlerin gün kaybedilmeksizin nemalanmaya başlayacağı bir transfer sisteminin kurulması, Türk finans piyasalarının mevcut teknolojik altyapısı çerçevesinde kolaylıkla gerçekleştirilebilecektir.

c) Emeklilik fonunun doğrudan ya da ihtisaslaşmış portföy yönetim şirketleri vasıtasıyla yatırımlara sevk edilmesi: Yeddieminler, çalışanların en önemli birikimi olan Bireysel Emeklilik Hesabı varlıklarını, “azamî dikkat, basiret, dirayet, özen, titizlik, ihtimam, hamiyet ve ekspertizle idare etmek” sorumluluğunu taşıyacaktır. Bu sorumluluklarını yerine getirmeyen Yeddiemin kurumların sahip, yönetici ve çalışanları, sebebiyet verdikleri kayıplardan şahsî malvarlıkları ile sorumlu tutulacaktır.

d) Kayıt tutma, muhasebe vd. idari faaliyetler: Özel emeklilik fonlarına ilişkin kayıt, muhasebe ve raporlamaların tektip olması gerekmektedir. Bunun sağlanabilmesi için merkezi bir kayıt otoritesinden yararlanılabileceği gibi, düzenleyici Kurul tarafından hazırlanacak formatta işlemler yapılarak standart birliği sağlanması da mümkündür. Yeddiemin kurumlar, kayıt ve işlemlerini standart formatta tutacak veya ilgili merkezi otoriteye iletecektir.

e) Hesap sahiplerine ve kamu otoritelerine düzenli bilgi akışı sağlanması: BEH hizmeti sunan Yeddiemin kurumlar, hesap sahiplerine tasarruflarının durumu hakkında üç ayda bir yazılı bildirimde bulunacaktır. Diğer taraftan, BEH’lerin denetim ve gözetiminden sorumlu kamu otoritesi, Yeddiemin’ler tarafından emeklilik fonlarının durumu hakkında günlük bazda *on-line* bilgilendirilecektir.

f) Mevzuata aykırılıklardan kamu otoritesini bilgilendirme: Yeddiemin kurumlarla doğrudan ya da sözleşmeyle ilişkisi bulunan yönetici, denetçi, aktüler, fon yöneticisi,

vd. kişiler, tespit ettikleri mevzuata aykırılıklar hakkında ilgili kamu otoritelerini bilgilendirmekle mükellef olacaktır.

4.1.2.6. Devletin Fonksiyonu

Özel emeklilik sisteminin uygulamaya girmesiyle birlikte devletin sosyal güvenlik alanındaki rol ve fonksiyonun da tekrar tanımlanması gerekecektir. Sosyal güvenlikte icracı konumda bulunan devletin, özel emeklilik tasarrufları alanındaki rolü, özel emeklilik katkı paylarını toplanması, değerlendirilmesi, transferleri ve emekli aylığına çevrilmesi alanlarında “düzenleme ve denetim” ile sınırlıdır.

Devlet, bu görevini icra ederken; a) çerçeve mevzuatı hazırlayacak, b) çalışanlar, işverenler, yeddiemin kurumlar, sigortacılar, portföy yöneticileri vd. müdahillerin mevzuat ve kurallar çerçevesinde hareket etmesini sağlayacak, c) mevzuatın izin vermediği uygulamaları süratle engelleyip, ilgilileri cezalandırmak suretiyle çalışanların emeklilik tasarruflarının güvenliğini “şahince” koruyacaktır.

Sigorta şirketleri, bankalar ve aracı kurumların sigortalıları ve hesap sahiplerini zarara uğratarak iflas edebilmesi, Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerin finansal piyasalarının karakteristik özellikleri arasında yer almaktadır. Ancak, insanların 30-40 yıllık vadelerle düzenli olarak prim ödeyecekleri varsayılan emeklilik kurumları alanında benzeri bir iflas, yaratacağı güven buhranı ile özel emeklilik sisteminin çökmesine ya da cazibesini büyük ölçüde yitirmesine yol açacaktır. Dolayısıyla, kurulacak özel emeklilik modelinde, hiçbir faaliyetin BEH sahiplerini zarara uğratabilecek sonuçlar doğurmasına izin verilmemesi gerekmektedir. Hatalı yatırımlar, yüksek yönetim giderleri vd. nedenlerle finansal gücü zayıflayan kurumların yedek akçe ve bloka lar tükenmeden evvel faaliyetlerine son verilmeli, bu esnada BEH varlıkları hesap sahiplerinin tercih edeceği diğer Yeddiemin'lere transfer edilmelidir. Bu işlemin etkin şekilde başarılabilmesi için, kamu otoritesinin yapacağı denetimin “reaktif” değil, “proaktif” bir denetim olması gerekmektedir. Diğer bir ifade ile, sorun çıkan alanların denetlenmesi yerine, tüm ilgili aktörlerin görevlerini yasal düzenlemeler çerçevesinde yapması sağlanıp herhangi bir sorunun farkedilmeden büyümesi önlenmelidir.

Bu alanda yurtdışında yüksek maliyetli bedeller ödenerek elde edilen tecrübe, emeklilik tasarruflarını güven altında tutmanın en etkin yolunun, yegane görevi bu fonlarla ilgilenmek olan bir Özel Emeklilik Düzenleme ve Denetim Kurulu oluşturmak olduğunu ortaya koymuştur. Türkiye için önerilen özel emeklilik modelinde bu Kurul,

- a) Bireysel Emeklilik Hesapları ve diğer uzun vadeli tasarruflar üzerinde kamusal denetim ve güvenceyi sağlayacaktır.
- b) Münhasıran emeklilik fonlarını gelişimini denetleyen ihtisas kadrolarıyla çalışacaktır.
- c) Çıkar çatışması ve otorite boşluğunu önleyecek, yetki birliği sağlayacaktır.
- d) Emeklilik planlarını lisanslandıracaktır.
- e) Cebrî müeyyide gücüne sahip olacaktır.

4.2. Özel Emeklilik Sisteminin Uygulama Sonuçlarına İlişkin Bir Simulasyon

Bu bölümde, mevcut yaşlılık aylığı sigortasına ilave bir özel emeklilik sistemi kurulmasıyla ortaya çıkacak iki basamaklı yapılanma çerçevesinde, özel emeklilik tasarruflarının, çalışanların emeklilik döneminde elde edecekleri emekli aylığının düzeyine etkisi tespit edilmeye çalışılacaktır.

4.2.1. Yöntem

Modelde, emeklilik gelirinin düzeyi, “değişim oranı”⁵⁸ olarak ifade edilmektedir. Sosyal güvenlik sistemine çalışma hayatı boyunca yatırılan primler karşılığında emeklilikte hak kazanılan (ilk) aylığın, çalışma hayatı sonundaki nihai aylığa oranı “sosyal güvenlik değişim oranı”dır. Benzeri şekilde, çalışma hayatı boyunca BEH’e yatırılan katkı payları sonucunda elde edilen birikimin, emeklilik döneminin başında aylık bazda annuiteye çevrilmesiyle bulunan emeklilik gelirinin, çalışma hayatında

⁵⁸ Çalışanın emeklilik döneminde eline geçen emekli aylığının çalışma hayatı sonundaki nihai maaşına nispeti.

elde edilen nihai gelire oranı “özel emeklilik değişim oranı”nı göstermektedir. Kişinin sosyal güvenlik sistemi ve BEH’ten gelen emeklilik gelirleri toplamının çalışma hayatı sonundaki son maaş/ücret gelirine oranı ise “toplam değişim oranı” olarak ifade edilmiştir. Enflasyonun aşındırıcı etkisinin aşılabilmesi için, modelde nominal brüt ücret, sosyal güvenlik primi, BEH katkı payı ve emekli aylıkları ABD Doları bazında hesaplanmıştır.

4.2.1.1. Sosyal Güvenlik Değişim Oranı

Mevcut sosyal güvenlik sistemimizde, SSK’ya bağlı bir çalışandan, brüt ücretinin sosyal güvenlik prim tavanına kadar olan bölümünün %9’u sosyal güvenlik ihtiyarlık sigortası primi olarak kesilmektedir. Sosyal güvenlik prim tavanının son 10 yıllık ortalaması 425\$ düzeyinde bulunmaktadır. Modelde çalışanların brüt maaş/ücret gelirlerinin ve sosyal güvenlik prim tavanının GSMH’daki büyüme nispetinde artacağı öngörülmektedir. Tablo-4.1’deki örnekte, çalışma yaşamına 1000\$ muadili brüt aylıkla başlayan bir çalışanın ilk yıl boyunca gelirinin 425\$’lık bölümü üzerinden %9 oranında, 38\$ sosyal güvenlik primi yatırdığı görülmektedir. Çalışanın maaşı ve sosyal güvenlik prim tavanı, her yıl GSMH artışı (örnekte %2) nispetinde arttırılacaktır. Çalışanın belirli dönemler itibariyle kıdem kazanması ve/veya terfi etmesine bağlı olarak maaşının artması durumunda, GSMH’daki yükselme dışındaki bu promosyon artışı sosyal güvenlik prim tavanına yansıtılmayacaktır.

Tablo-4.1: Sosyal Güvenlik Değişim Oranının Saptanması

Kolon I	Kolon II	Kolon III	Kolon IV	Kolon V	Kolon VI	Kolon VII	Kolon VIII
Çalışma Yılı	Yaş	Brüt Ücret	Sosyal Güvenliğe Esas Ücret	Sosyal Güvenliğe Kesilen İhtiyarlık Sig. Primi	Mevzuata Göre Sosyal Güvenlik Değişim Oranı	Hak Kazanılan Sosyal Güvenlik Aylığı	Sos. Gv. Aylığının Brüt Ücrete Oranı (Gerçek Değişim Oranı)
1	20	1.000	425	38	0,035	15	0,01
2	21	1.020	434	39	0,070	30	0,03
3	22	1.040	442	40	0,105	46	0,04
4	23	1.061	451	41	0,140	61	0,06
5	24	1.082	460	41	0,175	77	0,07
6	25	1.104	469	42	0,210	94	0,08
...	...			...			

4447 sayılı Kanun uyarınca, çalışandan kesilen %9'luk ihtiyarlık sigortası primi ve işverenden ayrıca tahsil edilen %11'lik ihtiyarlık sigortası işveren payı karşılığında, çalışma hayatının prim ödenen ilk 3600 gününde her 360 günlük prim karşılığında çalışma yaşamı boyunca elde edilen kazanç ortalamasının %3,5'ine, izleyen 5400 gün boyunca her 360 gün için ortalama kazancın %2'sine, daha sonraki her 360 gün için ise çalışma yaşamı boyunca elde edilen ortalama kazancın ilave %1,5'ine hak kazanılmaktadır.

$$a_s = g_s * (0.035y_1 + 0.02y_2 + 0.015y_3) \quad (4.1)$$

a_s = sosyal güvenlik sisteminde hak kazanılan emekli aylığı

g_s = y yıl boyunca kazanılan sosyal güvenliğe tabi gelirin ortalaması

y = toplam çalışma yılı

y_1 = ilk 10 yıllık çalışma süresi için

$y_2 = y - 10$ $1 \leq y_2 \leq 15$, 10-25 yıl arası çalışma süresi için

$y_3 = y - 25$ 25 yılın üzerindeki çalışma süresi için,

4447 sayılı Kanun'la getirilen bu uygulamaya göre, 33 yıl çalışan bir kişi için $y_1 = 10$, $y_2 = 15$, $y_3 = 8$ olmaktadır.

Mevzuat hükümlerine göre, tüm çalışma dönemi boyunca elde edilen ortalama brüt ücret üzerinden hesaplanıp, kadınların 58, erkeklerin 60 yaşından sonra, ortalama kazançları üzerinden ulaşabildiği sosyal güvenlik emekli aylığı oranı Tablo-4.1, Kolon VI'da yer almaktadır. Ancak, gerçek ücretin sınırlı bir bölümünü kapsayan prim tavanı üzerinden kesilen primler karşılığında elde edilen ve ortalama kazanç üzerinden hesaplanan sosyal güvenlik emekli aylığının, nihaî ücret/maaş gelirin oranını gösteren "Sosyal Güvenlik Fiilî Değişim Oranı" (Bknz. Formül-4.2), mevzuat gereği hak kazanılan orana kıyasla çok daha düşük düzeylerde oluşmaktadır.

$$SGDO = a_s / g_t \quad (4.2)$$

g_t = son brüt kazanç geliri

4.2.1.2. Özel Emeklilik Değişim Oranı

Çalışanların, sosyal güvenlik sistemi tarafından bağlanan emeklilik gelirinin yanısıra ikinci bir gelir kaynağına daha sahip olması için oluşturulan özel emeklilik modelinde, çalışanın sosyal güvenlik kapsamı dışında kalan brüt maaşının belirli bir yüzdesi tutarındaki katkı payları, her ayın ilk iş gününde düzenli olarak çalışan adına açılan BEH'e yatırılmaktadır. Tablo-4.2'deki örnekte, maaşının 425\$'lık bölümü sosyal güvenlik kapsamında olan 1000\$ aylık kazanca sahip bir çalışanın, Kolon IX'da görülen sosyal güvenlik kapsamı dışındaki gelirinin %15'i (Bknz. Kolon X), katkı payı olarak BEH'e yatırılmakta ve yatırıldığı andan itibaren yıllık %5 getiri oranı üzerinden aylık bazda düzenli nema geliri elde etmektedir.

Tablo-4.2: Özel Emeklilik Değişim Oranının Saptanması

Kolon I	Kolon II	Kolon IX	Kolon X	Kolon XI	Kolon XII	Kolon XIII	Kolon XIV
Çalışma Yılı	Yaş	Sosyal Güvenlik Kapsamı Dışında Kalan Ücret	Özel Emeklilik Katkı Payı	Özel Emeklilik Hesabı'nın Sene Sonu Bakiyesi	Özel Emeklilik Aylığı	Özel Emeklilik Aylığının Sos.Güv. Kapsamı Dışı Ücrete Oranı	Özel Emeklilik Aylığının Brüt Ücrete Oranı
1	20	575	86	1.063	4,2	0,01	0,00
2	21	587	88	2.200	8,7	0,01	0,01
3	22	598	90	3.416	14	0,02	0,01
4	23	610	92	4.714	19	0,03	0,02
5	24	655	98	6.161	25	0,04	0,02
6	25	668	100	7.703	31	0,05	0,03
...	...		...		...		

Katkı payının, çalışanla işveren arasında hangi nispetlerde paylaşıldığı ya da sadece bir tarafça üstlenilip üstlenilmediği modelin işleyişi açısından önem taşımamaktadır. Bireysel emeklilik hesabında oluşan birikim, fonlama dönemi boyunca yıllık ve aylık olarak finansal piyasalarda elde edilen getiri oranı üzerinden nemalanmaktadır. Kolon XI'deki özel emeklilik birikimi

$$S_{bt} = S_{bt-1} (1+i) + \sum_{m=1..12} (1+i)^{m/12} * g_s' * k_b \quad (4.3)$$

S_b = BEH'in sene sonu bakiyesi

i = faiz oranı

m = son yıl prim ödenen aylar

g_s' = sosyal güvenlik kapsamı dışında kalan kazanç geliri

k_p = özel emeklilik katkı payı oranı

formülü ile hesaplanmaktadır.

BEH bakiyesinin kanunî mirasçılara def'aten dağıtıldığı ölüm hali haricinde, özel emeklilik tasarruflarını kullanabilme şartları oluşturanların BEH'deki tasarrufunun ömür boyu alınacak düzenli emekli aylığına dönüştürülmesinde kullanılan annuite oranının hesaplanması için gereken komütasyon tablosu Sterbetafel'n 1987 ölüm istatistiklerinden türetilmiştir (Bknz. Ek-14). Sterbetafel'n 1987 ölüm istatistiklerinin kullanılmasının nedeni Türkiye'de hayat sigorta şirketleri ve sosyal güvenlik kurumları tarafından kullanılan CSO 1953-58, PMF 931 gibi ölüm tablolarının 99 yaş ile birlikte sona ermesidir. Temelde akümülyasyon sürecine yönelik olarak dizayn edilmiş olan bu tablolar, emeklilik yaşına kadar kaç kişinin ölüp kaç kişinin yaşayabileceğini hassasiyetle göstermekte, ancak emeklilik dönemindeki yaşam ve ölüm olasılıklarında aynı hassasiyeti taşıyamamaktadır. Hazırlandıkları 1930'lu ve 1950'li yıllara kıyasla insan ömrünün uzamış olmasından dolayı, bu tabloların kullanılması, özel emeklilik fonlarını yönetecek kurumların orta veya uzun vadede zarar etmesine, dolayısıyla özel emeklilik sistemine duyan güvenin sarsılmasına yol açma riski taşımaktadır. Diğer taraftan, 115 yaşına kadar düzenlenmiş olan ABD orijinli IAM 1971 ölüm tablosu, Türkiye'nin demografik koşullarında rasyonel olmayacak kadar uzun bir ömür öngörmektedir. Emeklilik dönemine karşılık gelen yaşlarda daha fazla insanın yaşama olasılığı olduğuna işaret eden Sterbetafel'n 1987, insan ömrünün uzaması ışığında emeklilik tasarruflarının dekümülyasyonu için daha güvenilir ve sağlıklı bir veri tabanı teşkil etmektedir. Bu koşullar altında, özellikle annuite hesaplamalarında kullanılmak üzere dizayn edilmiş olan Sterbetafel'n 1987 ölüm tablosunun 105 yıl limitli verileri, Türkiye'ye yönelik uzun vadeli bir özel emeklilik modeli için en uygun alternatif olarak görülmüştür.

Bu çerçevede, çalışma hayatının sona ermesi ile birlikte başlayan emeklilik döneminde hak kazanılan emekli aylığı, BEH bakiyesinin, emeklilik döneminin başında tasarruf sahibinin yaşı dikkate alınarak komütasyon tablosundaki değerler üzerinden hesaplanan annuite oranına bölünmesiyle bulunan tutarın 1/12'sine eşit

olmaktadır (Bknz. Ek-15-16-18, Formül-4.4). Yıllık annuitenin emekli aylıklarına dönüştürülmesi işleminde bölünmesinde dönem içi faiz geliri ihmal edilmiştir.

$$a_b = \left[\{S_b / (N_{x+1} / D_x)\} / 12 \right] * (1 - V_b) \quad (4.4)$$

a_b = hak kazanılan özel emeklilik aylığı

S_b = bireysel emeklilik hesabının sene sonu bakiyesi

V_b = özel emeklilik vergi oranı

D_x = x yaşında yaşama beklentisi olan l_x kişiye verilecek birer liranın dönem başı değeri

$$= l_x * v_x$$

V_x = bir meblağın x yıl önceki peşin değeri

N_x = mortalite tablosunun limit yaşı w olmak üzere, x yaşından w yaşına kadar D_x 'lerin toplamı

$$= D_x + D_{x+1} + \dots + D_w$$

$$= \sum_{t=0..(w-x)} D_{x+t}$$

Buna göre, hak kazanılan özel emeklilik aylığının son brüt ücrete oranı olan “Özel Emeklilik Değişim Oranı” (Bknz. Formül-4.5) Kolon XIV’de yer almaktadır.

$$\text{ÖEDO} = a_b / g_t \quad (4.5)$$

g_t = son brüt kazanç geliri

4.2.1.3. Toplam Değişim Oranı

Simulasyonda, sosyal güvenlik ve özel emeklilik sistemlerinden bağlanan aylıkların toplamının nihai brüt ücrete oranı, çalışanın “Toplam Değişim Oranı”nı (Bknz. Formül-4.6) vermektedir.

$$\text{TDO} = (a_s + a_b) / g_t \quad (4.6)$$

Çalışanlar, bireysel emeklilik hesaplarındaki birikime, sosyal güvenlik sisteminden aylık almaya başlamak kaydıyla erişebilmektedir. Bu nedenle, 4447 sayılı Kanun

uyarınca emekli aylığına hak kazanmak için geçerli olan kadınlar için 58, erkekler için 60 yaş limiti, fiilen BEH sistemi için de geçerli olmaktadır. Ancak, 4.1.2.3.1 başlığı altında belirtildiği gibi, BEH sisteminde bulunanlar, tam malûl kaldıklarında ya da cari emeklilik yaş haddinden önceki 10 yıl içerisinde özel emeklilik gelirine hak kazanabilmektedir. Dolayısıyla, simulasyonda, emeklilik hakkının kazanılmasından önceki değerleri “kaydı”, bundan sonraki değerleri ise “efektif” olarak görmek gerekmektedir.

4.3. Varsayımlar

4.3.1. Çalışmaya Başlama Yaşı

Simulasyonda ele alınan çalışanların, eğitimlerini ve vatanî hizmetlerini tamamladıktan sonra iş yaşamına girdikleri ve işe başlangıç tarihinde “20” yaşında oldukları kabul edilmiştir.

4.3.2. Çalışma Süresi

Simulasyonda ele alınan örneklerin azami 40 yılı aşmamak kaydıyla, emeklilik hakkını elde edinceye kadar çalışacakları varsayılmıştır.

4.3.3. Yıllık Reel Ücret/Maaş Artışı

Simulasyonda, çalışanların reel maaşlarının GSMH’deki artış oranı nispetinde yıllık artışlar göstereceği varsayılmıştır. Sosyal güvenlik sistemi ve ona paralel olarak ihdas edilen özel emeklilik sisteminin kuşaklar boyu sürecek olması gözönüne alınarak, Türkiye’nin gelişmekte olan ekonomisinin cari yüksek büyüme hızı oranları yerine, Dünya Bankası, IMF ve Birleşmiş Milletler projeksiyonlarında gelişmiş ülkeler için alınan uzun dönemli ortalama GSMH büyüme hızı olan %2 esas alınmıştır. Buna göre, çalışanların kazanç gelirleri yıllık ortalama %2 oranında reel artış kaydedecektir.

4.3.4. Promosyona Bağlı Ücret Artışı

Faaliyet gösterilen sektör ve iş kolu itibarıyla değişiklik göstermekle birlikte, çalışanların belirli aralıklarla kıdem kazanmaları ya da terfi etmeleri, çalışma

hayatının olağan dinamiklerindendir. Çırak – kalfa – usta – ustabaşı - kıdemli ustabaşı - ekipbaşı ya da uzman/müfettiş yardımcısı, uzman/müfettiş, müdür yardımcısı, müdür, daire başkan yardımcısı, daire başkanı, genel müdür yardımcısı, genel müdür çizgisinde gerçekleşebilecek böyle bir promosyon artışı simülasyonda da öngörülmüştür. Bu doğrultuda, simülasyonda ele alınan çalışanlar, iş yaşamları boyunca her beş yılda bir kıdem kazanacaklar ve kıdemleri paralelinde %3 ilave maaş/ücret artışı alacaklardır.

4.3.5. İhtiyarlık Sigortası Primi

Sosyal güvenlik kurumlarının prim oranlarının karşılaştırıldığı uluslararası kıyaslamalarda Türkiye'nin en yüksek oranda ihtiyarlık sigortası primi toplayan ülkeler arasında yer aldığı (Bknz. Ek-2) dikkate alınarak, halihazırda çalışandan %9, işveren kuruluştan %11 oranında tahsil edilen ihtiyarlık sigortası priminin, gelecekte de aynı düzeyde toplanacağı varsayılmıştır. Bu varsayım doğrultusunda, simülasyonda ele alınan çalışanların iş yaşamı boyunca, kazancının sosyal güvenlik prim tavanına kadar olan bölümü üzerinden %9 oranında ihtiyarlık primi yatırdığı kabul edilmiştir.

4.3.6. Sosyal Güvenlik Prim Tavanı

4447 sayılı Kanun'la, 01.01.2000 tarihinden geçerli olmak üzere gösterge ve katsayı sisteminin kaldırılarak, alınacak prim ve verilecek ödeneklerin hesabında esas alınan günlük kazancın tespit yöntemi değiştirilmiştir. Günlük kazancın alt sınırını 4.000.000TL olarak tespit eden Kanun, üst sınırı bunun 3 katı olarak belirlemiş, Bakanlar Kurulu'nu üst sınırı alt sınırın 5 katına kadar arttırmaya yetkili kılmıştır. Günlük kazancın alt sınırı (dolayısıyla üst sınır) Devlet İstatistik Enstitüsü tarafından ilan edilen kentsel yerler yıllık tüketici fiyat endeksindeki artış oranı ve gayrisafi yurtiçi hasıla sabit fiyatlarla gelişmi hızı kadar arttırılacaktır. Son 10 yıla ait prim tavanı ortalamasının TCMB Döviz Alış kurlarıyla 425\$ olmasına karşın, 01.01.2000 tarihinde çalışanların primlerinin hesaplanmasında esas alınan kazancın üst sınırı olan 360.000.000TL'nin karşılığı 666\$ olmaktadır. TCMB tarafından ilan edilen döviz sepeti tahminleri çerçevesinde ABD Doları / Türk Lirası paritesinin yıllık değer artışının %20 olacağı esas alındığında, 31.12.2000 tarihinde 648.952TL'ye

ulaşacak \$ kuru üzerinden kazanç tavanının yılsonu Dolar değeri 555\$, yıl içi ortalaması ise 610\$ olmaktadır.

Simulasyonda, bir çalışanın sigorta priminin tahsilinde esas alınacak sosyal güvenlik prim tavanının yıllık ortalaması olan 610\$, ilk yılı için başlangıç değeri kabul edilmiştir. Prim tavanı, GSMH'daki yıllık artışları itibariyle her yıl yükselmekte, ancak çalışanın promosyonuna bağlı maaş/ücret artışlarından etkilenmemektedir.

4.3.7. Özel Emeklilik Katkı Payı

Yurtdışı uygulamalarda, gönüllü emeklilik tasarruflarının, yetkili finansal kurumlar kapsamında yapılmak kaydıyla, kazanç gelirinin ortalama %15'ine kadar vergiden muaf tutulduğu görülmektedir. Türkiye için önerilen özel emeklilik modelinde de öngörülen bu %15'lik vergi muafiyetinden istifade ederek, çalışanların tek başlarına ya da işverenle belirli oranda paylaşmak suretiyle, sosyal güvenlik kapsamı dışında kalan brüt gelirinin %15'i düzeyinde bireysel emeklilik tasarrufu yapacakları öngörülmüştür.

4.3.8. Getiri Oranı

Getiri oranı tahminleri için Türk finans piyasalarında yeterli veri bulunmasına karşın, Türkiye ekonomisinin içerisinde bulunduğu olağanüstü koşullar nedeniyle, son yıllarda finansal piyasalarda elde edilebilen yüksek reel getiri oranları, kuşaklarboyu sürecek bir modele baz almak için sürdürülebilir görünmemektedir. Modelin olumsuz koşullar altında dahi işleyebilmesini sağlamak için, muhafazakar bir yaklaşımla, gelişmekte olan ülkeler yerine, gelişmiş ülkelerdeki getiri oranı ortalaması esas alınmıştır. Buna göre, simulasyonda, gerek çalışma hayatı süresince, gerekse emeklilik döneminde reel getiri oranının yıllık %5 düzeyinde olacağı varsayılmıştır.

4.3.9. Çalışanın Cinsiyeti

Aktüeryal hesaplamalarda kadın ve erkekler için farklı ölüm tablolarının esas alınmakta olması nedeniyle, simulasyonda bir tercih yapılmakta kalınmış ve erkeklere ilişkin ölüm tabloları kullanılmıştır. Dolayısıyla, simulasyondaki çalışanların, aksi belirtilmediği sürece, erkek oldukları varsayılmalıdır.

4.3.10. Vergilendirme

Dünyada özel emeklilik tasarruflarının en yüksek varlık düzeyine ulaştığı ülkelerdeki uygulama paralelinde, BEH'e yatırılan katkı payları ve hesaptaki tasarrufların plasmanından elde edilen yatırım gelirlerinin vergiden muaf tutulacağı; emeklilik döneminde hak kazanılan aylıkların ise minimum vergi dilimi üzerinden vergilendirileceği varsayılmıştır. Simulasyonda esas alınan asgari vergi dilimi %15'tir.

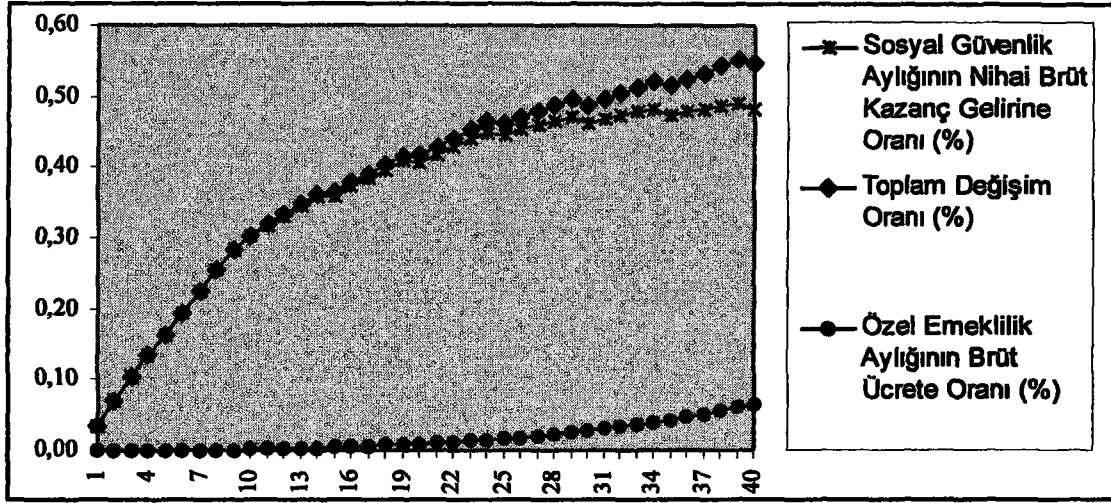
4.4. Simulasyon Sonuçları

4.4.1. Temel Simulasyonun Sonuçları

Simulasyonda, özel emeklilik tasarrufunun toplam değişim oranı üzerindeki etkisi, dört gelir kategorisi için ayrı ayrı test edilmiştir. Bu gelir kategorileri;

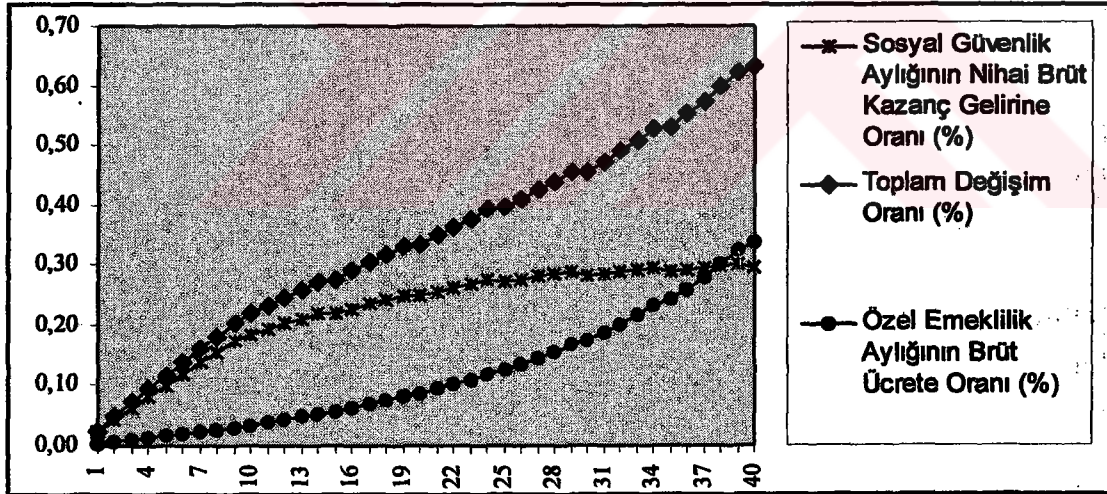
- Çalışma yaşamına 500\$ aylıkla başlayan, dar gelirli I. grup,
- 1000\$ aylıkla başlayan, orta-alt gelir seviyesindeki II. grup,
- 1.500\$ aylıkla başlayan, orta-üst gelir seviyesindeki III. grup ve
- 2.000\$ düzeyinde aylıkla başlayan, yüksek gelirli IV. gruptur.

Sosyal güvenlik prim tavanının altında kazanç elde eden I. gelir grubundaki bir çalışan, tüm kazanç geliri sosyal güvenlik kapsamında olduğu için emeklilik döneminin başında sadece sosyal güvenlik sisteminden aylık almaya hak kazanacaktır. Mevcut yasal düzenlemeler çerçevesinde, sosyal güvenlik sistemi, prim tavanının altında kazanç geliri elde edenlere 40 yıllık meslek hayatları boyunca elde ettikleri maaş ortalamasının %87,5'i oranında emekli aylığı bağlamaktadır. Ancak, Şekil-4.1'de görüldüğü gibi sosyal güvenlik sistemi tarafından bağlanan emekli aylığının, çalışanın nihai kazanç gelirine oranı olan fiili değişim oranı, %59 olmaktadır (Bknz. Ek-19).



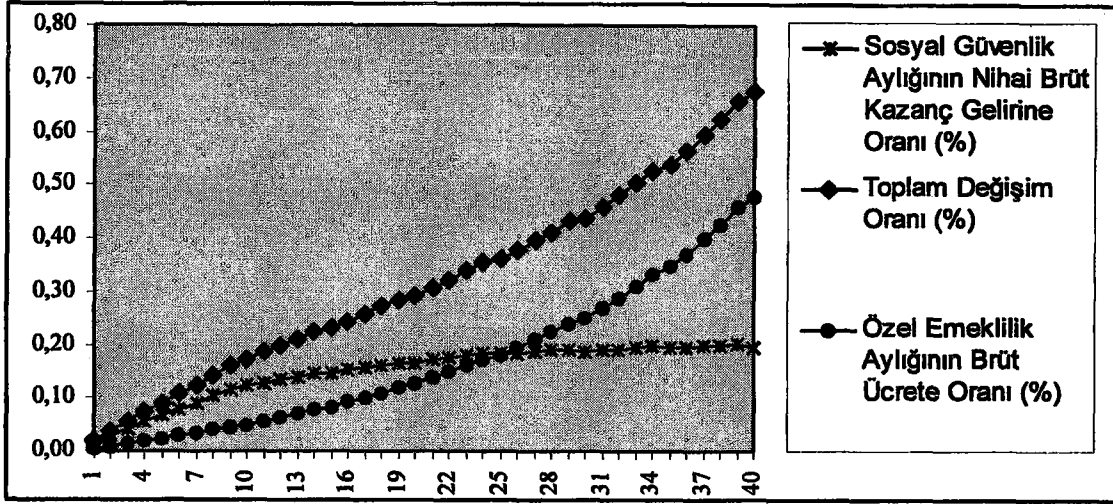
Şekil-4.1: Dar Gelirli Bir Çalışanın Emeklilik Geliri Simulasyonu

II. gelir grubunda ise, özel emeklilik sistemi çerçevesinde ilave tasarrufta bulunmadığı takdirde sosyal güvenlik sisteminden nihai kazancının %29'u oranında bir aylığa hak kazanacak olan bir çalışan, %34 nispetinde ilave gelir sağlayan özel emeklilik aylığıyla birlikte, emeklilik döneminde toplam %63'luk değişim oranına kavuşacaktır (Bknz. Şekil-4.2, Ek-20).



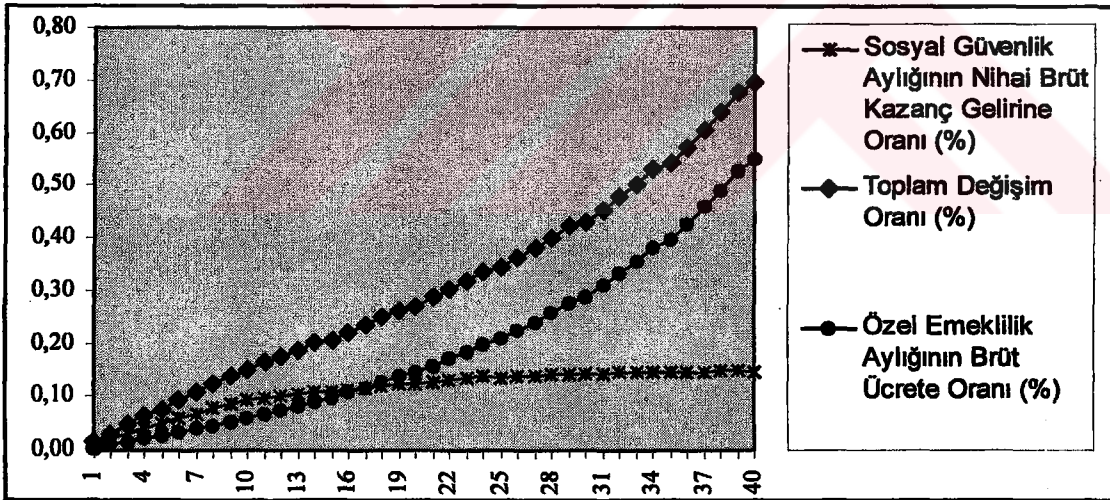
Şekil-4.2: Orta-Alt Gelir Grubu için Emeklilik Geliri Simulasyonu

III. gelir grubunda, sosyal güvenlik sistemi tarafından bağlanan emekli aylığının çalışma hayatı sonundaki ücrete oranı %20'a gerilerken, özel emeklilik aylığı değişim oranının %48'ye yükselmesi suretiyle toplam değişim oranı %68 olarak gerçekleşecektir (Bknz. Şekil-4.3, Ek-21).



Şekil-4.3: Orta-Üst Gelir Grubu Emeklilik Aylığı Simulasyonu

Son olarak, yüksek gelirleri temsil eden IV. gelir grubunda, sosyal güvenlik sistemi tarafından nihai kazanç gelirinin sadece %15'ü düzeyinde bir emekli aylığı bağlanmasına karşın, özel emeklili tasarruflarının %55'lik bir değişim oranı sağlaması sayesinde, %70 düzeyinde toplam değişim oranına ulaşılabacaktır (Bknz. Şekil-4.4, Ek-22).



Şekil-4.4: Yüksek Gelir Grubu İçin Emeklilik Geliri Simulasyonu

Dört gelir grubu için yapılan emeklilik geliri simülasyonlarının Tablo-4.3'de biraraya getirilen sonuçları, çalışma hayatında elde edilen kazanç geliri arttıkça sosyal güvenlik sisteminin getirisinin azaldığını ortaya koymaktadır. Dar gelirli I. gruba mensup kişilere nihai kazançlarının %48'i oranında değişim oranı sağlayan sosyal güvenlik sisteminin, II. gelir grubuna %29, III. gelir grubuna %20, IV. gelir grubuna

ise %15 değişim oranı düzeyinde emekli geliri bağlaması bu gruplara mensup kişilerin çalışma hayatı süresince elde ettiği yaşam standardını emeklilikte sürdürmelerine imkân tanımamaktadır.

Tablo-4.3: Emekli Gelirinin Kaynakları

Gelir Grubu	Dönem-Sonu Gelir Düzeyi	Sosyal Güvenlik Aylığı	Sosyal Güvenlik Aylığı'nın Fıllı Değişim Oranı	Özel Emeklilik Aylığı	Özel Emeklilik Aylığı'nın Değişim Oranı	Total Değişim Oranı
I	1.371\$	661\$	%48	89\$	%7	%55
II	2.742\$	806\$	%29	925\$	%34	%63
III	4.113\$	806\$	%20	1.971\$	%48	%68
IV	5.484\$	806\$	%15	3.018\$	%55	%70

Buna karşın, gelirleri arttıkça sosyal güvenlik sisteminden daha az faydalanan çalışanlar, kendi gelecekleri konusunda ilave bir çaba göstererek, prime esas kazançları dışındaki gelirlerinin %15'ini özel emeklilik sistemi çerçevesinde tasarruf etmeleri halinde, yaşam standartlarını korumayı büyük ölçüde başarabilecekleri bir gelir düzeyine kavuşabilmektedir. Şekil-4.1, Şekil-4.2, Şekil-4.3 ve Şekil-4.4'de görüldüğü üzere, yıllar geçtikçe BEH'teki tasarrufların nema getirisinin artması paralelinde eksponansiyel bir artış gösteren özel emeklilik değişim oranı, emeklilik gelirinin başlıca kaynağı haline gelmektedir. Bunun sonucu olarak, özel emeklilik tasarrufları, I. gelir grubuna son kazancının %7'si, diğer gelir gruplarına sırasıyla %34'ü, %48'i ve %55'i oranında ikinci bir gelir sağlarken, en düşük gelir grubunun %55, en üst gelir grubunun %70 toplam değişim oranına ulaşmasını mümkün kılmaktadır. Özel emeklilik tasarrufu yapılmadığı takdirde, II., III. ve IV. gelir gruplarının değişim oranının %29 - %15 marjında kalacak olması, sosyal güvenlik kapsamı dışında kalan gelir üzerinden yapılan ilave emeklilik tasarruflarının sağladığı kaydadeğer etkiyi açıkça ortaya koymaktadır.

4.4.2. Duyarlılık Testi Sonuçları

4.4.2.1. Yüksek Büyüme ve Getiri Senaryosu

Simulasyonda muhafazakar bir yaklaşımla %2 ekonomik büyüme ve %5 ortalama getiri varsayımı yapılmıştır. Maaşların GSMH'daki yüksek büyüme paralelinde %5

artış gösterip, piyasalardaki net getirinin %7 olacağı varsayımı altında, değişim oranları Tablo-4.4’de görüldüğü gibi gerileyecek, ancak özel emeklilik sisteminin refah arttırıcı fonksiyonuna ilişkin temel tespitte herhangi bir değişiklik olmayacaktır.

Tablo-4.4: GSMH’da %5 Büyüme, %7 Getiri Senaryosunda Emeklilik Geliri

Gelir Grubu	Dönem-Sonu Gelir Düzeyi	Sosyal Güvenlik Aylığı	Sosyal Güvenlik Aylığı’nın Fiili Değişim Oranı	Özel Emeklilik Aylığı	Özel Emeklilik Aylığı’nın Değişim Oranı	Total Değişim Oranı
I	4.247\$	1.321\$	%31	286\$	%7	%38
II	8.493\$	1.612\$	%19	2.766\$	%33	%52
III	12.740\$	1.612\$	%13	5.865\$	%46	%59
IV	16.987\$	1.612\$	%9	8.963\$	%53	%62

4.4.2.2. Kötü Ekonomik Durum Senaryosu

Türkiye ekonomisinin hiç büyümemesi, promosyona bağlı maaş/ücret artışı yapılmaması ve reel faiz oranlarının sıfır düzeyinde olması halinde, sosyal güvenlik sistemi tarafından bağlanan emeklilik aylığının nispi önemi artmakta, ancak özel emeklilik tasarrufları ikinci bir gelir kaynağı olarak yüksek gelir gruplarının emeklilik gelirlerine katkıda bulunmayı sürdürmektedir (Bknz. Tablo-4.5).

Tablo-4.5: Sıfır Kazanç Artışı ve Getiri Senaryosunda Emeklilik Geliri

Gelir Grubu	Dönem-Sonu Gelir Düzeyi	Sosyal Güvenlik Aylığı	Sosyal Güvenlik Aylığı’nın Fiili Değişim Oranı	Özel Emeklilik Aylığı	Özel Emeklilik Aylığı’nın Değişim Oranı	Total Değişim Oranı
I	633\$	438\$	%69	16\$	%3	%72
II	1.267\$	534\$	%42	140\$	%11	%53
III	1.900\$	534\$	%28	295\$	%16	%44
IV	2.534\$	534\$	%21	449\$	%18	%39

4.4.2.3. %5 Özel Emeklilik Tasarrufu Senaryosu

Simulasyonun diğer varsayımları aynı kalmak suretiyle, BEH’e yatırılacak özel emeklilik tasarrufu düzeyi %15’ten %5’e düşürüldüğünde, Tablo-4.6’da görüldüğü üzere özel emeklilik tasarrufları emeklilik gelirini takviye etmeyi sürdürmekle

birlikte, yüksek gelir gruplarının yaşam standardını takviye edebilecek düzeyde bir toplam değişim oranına ulaşılmasına yeterli olmamaktadır.

Tablo-4.6: %5 Özel Emeklilik Tasarrufu Senaryosunda Emeklilik Geliri

Gelir Grubu	Dönem-Sonu Gelir Düzeyi	Sosyal Güvenlik Aylığı	Sosyal Güvenlik Aylığı'nın Fıllı Değişim Oranı	Özel Emeklilik Aylığı	Özel Emeklilik Aylığı'nın Değişim Oranı	Total Değişim Oranı
I	1,371\$	661\$	%48	30\$	%2	%50
II	2.742\$	806\$	%29	308\$	%11	%41
III	4.113\$	806\$	%20	657\$	%16	%36
IV	5.484\$	806\$	%15	1,006\$	%18	%33

4.4.2.4. %20 Özel Emeklilik Tasarrufu Senaryosu

Simulasyonun diğer varsayımları aynı kalmak suretiyle, BEH'e yatırılacak özel emeklilik tasarrufu düzeyi %15'ten %20'ye yükseltildiğinde, özel emeklilik tasarrufları değişim oranını tüm gelir gruplarında temel senaryoya kıyasla toplam daha yüksek seviyelere taşımaktadır (Bknz. Tablo-4.7).

Tablo-4.7: %20 Özel Emeklilik Tasarrufu Senaryosunda Emeklilik Geliri

Gelir Grubu	Dönem-Sonu Gelir Düzeyi	Sosyal Güvenlik Aylığı	Sosyal Güvenlik Aylığı'nın Fıllı Değişim Oranı	Özel Emeklilik Aylığı	Özel Emeklilik Aylığı'nın Değişim Oranı	Total Değişim Oranı
I	1,371\$	661\$	%48	119\$	%9	%57
II	2.742\$	806\$	%29	1.233\$	%45	%74
III	4.113\$	806\$	%20	2.628\$	%64	%83
IV	5.484\$	806\$	%15	4.023\$	%73	%88

4.4.2.5. Emeklilik Gelirinin Vergilendirilmemesi Senaryosu

Simulasyonun temel varsayımları arasında, %15 oranında vergiye tabi tutulacağı esas alınan özel emeklilik aylıklarının vergi-dışı tutulması durumunda, dört gelir grubu itibariyle emeklilik geliri Tablo-4.8'de görülen oranlarda oluşacaktır.

Tablo-4.8: Tam Vergi Muafiyeti Senaryosunda Emeklilik Geliri

Gelir Grubu	Dönem-Sonu Gelir Düzeyi	Sosyal Güvenlik Aylığı	Sosyal Güvenlik Aylığı'nın Fıllı Değişim Oranı	Özel Emeklilik Aylığı	Özel Emeklilik Aylığı'nın Değişim Oranı	Total Değişim Oranı
I	1,371\$	661\$	%48	105\$	%8	%56
II	2.742\$	806\$	%29	1.088\$	%40	%69
III	4.113\$	806\$	%20	2.319\$	%56	%76
IV	5.484\$	806\$	%15	3.550\$	%65	%79

Duyarlılık testlerinde de görüldüğü gibi, gelir transferi fonksiyonu gereği sosyal güvenlik sistemi her senaryo altında dar gelirliilere diğer gelir gruplarından daha yüksek değişim oranı sağlamaktadır. Sosyal güvenlik primine esas kazanç limitinin üzerinde gelir elde eden tüm gelir gruplarında, kapsam dışı kalan kazanç üzerinden uzun dönemli tasarruf yapmak, emeklilik döneminde refah artırıcı etki yapmaktadır. Modelde “özel emeklilik tasarrufu” olarak adlandırılan ve belirli sınırlamalara ve teşviklere tabi tutulan bu ilave tasarruflar, en olumsuz senaryolarda dahi her gelir grubu için emeklilikte sosyal güvenliği tamamlayıcı ikinci bir gelir sağlamakta, normal ve lehte koşullar altında ise çalışma dönemindeki yaşam standardının emeklilik yılları boyunca sürdürülmesine imkan vermektedir. Dolayısıyla, Türkiye’de sosyal güvenlik sistemini tamamlayıcı bir özel emeklilik sisteminin ihdas edilmesi, toplumun tüm kesimlerine daha geniş bir sosyal güvenceye ve daha yüksek standartlar sağlayacaktır.

V. GENEL DEĞERLENDİRME

1881 yılında Alman Şansölyesi Otto Von Bismarck tarafından, kuşaklararası ve kuşakiçi dayanışma temelinde ihdas edilen sosyal sigorta sistemi, kısa sürede birçok ülkede benimsenerek çağdaş sosyal devletin gelir dağılımı bozukluğunu azaltma, çalışan kitleleri beşerî-iktisadî risklere karşı güvence altına alma ve yoksulluğu önleme çabalarının uygulama aracı haline gelmiştir.

Yaşlı, yoksul ve kimsesizlerin gereksinim duyduğu geliri, çalışmakta olan varlıklı kuşaktan toplanan primlerle finanse eden sosyal güvenlik sistemi, II. Dünya Savaşı'nı izleyen yıllarda özellikle gelişmiş ülke halkları için, refah devleti mitinin sembolü haline gelmiştir. Ancak, bu dönem içerisinde yaşam standartlarının yükselmesi, tıp ve farmakoloji alanındaki buluşlar paralelinde insan ömrünün uzaması, doğum oranının gerilemesi, gelişmiş ülkelerin demografik yapısının hızla değişmesine yol açmıştır. Toplumun yaşlı kesimi genişlerken, yeni jenerasyonun oransal olarak küçülmesinden kaynaklanan bu gelişme neticesinde, yaşlı kuşağın ve pasif nüfusun aktif kuşağa bağımlılık rasyoları yükselmiş, sosyal güvenliği geçmişte kurulan koşullarla sürdürebilme olanağı ortadan kalkmıştır.

Sosyal güvenlik krizinin yaklaşmakta olduğunu aktüeryal hesaplar bazında önceden görerek, gerekli rasyonel tedbirleri zamanında alabilen ülkeler, değişimin yükünü, tahammül edilmez boyuta gelmeden önce geniş bir zaman dilimine yayabilmişlerdir. Buna karşın, sistemi değişen koşullara adapte etmekte geciken ülkelerde, sosyal güvenlik açıkları ortaya çıkmış, alınması gereken tedbirler ağırlaşmış, yükün sosyal taraflarca ne oranda paylaşılacağı tartışmaları toplumsal huzursuzluk boyutuna ulaşmış, uluslararası planda rekabet kabiliyeti zayıflamaya başlamıştır.

Gelişmiş ülkelerde, sosyal güvenlik sistemi demografik değişime bağlı olarak finansal krize girerken, henüz genç nüfusa sahip gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkeler de, aktüeryal ilkelere aykırı uygulama ve suistimallerden dolayı sosyal

güvenlik krizi yaşamaya başlamıştır. Bu ülkelerin büyük bölümünde; sosyal güvenlik sisteminde aktüeryal dengenin önemi yasakoyucular ve icra yetkisini taşıyanlar tarafından anlaşılamamış, politik müdahaleler sistemin dengesini güçlendirmek yerine bozucu yönde olmuş, doğru yönde politik müdahaleler yapılmak istendiğinde gerekli kararlılığı gösterecek siyasi çoğunluğa ulaşamamış, emeklilik maaşları primlerle karşılanamayacak derecede arttırılmış, fonlar verimsiz, düşük getirili kamu projeleri ve sosyal güvenliğin sağlık sigortası branşının finansmanında kullanılarak enflasyonist ortamda eritilmiş, bürokrasinin etkili konumundaki nüfuz sahibi kesimlere toplumun genelinden daha kolay ve daha yüksek düzeyde sosyal güvenceler sağlanmış, kayıtdışı ekonomide çalışan geniş kitleler nedeniyle sosyal güvenlik kapsamı arttırılamamış, emekli olmak için rasyonel bir yaş haddi yerine belirli bir süre çalışmak yeterli görülmüştür. Su ve kanalizasyon altyapısının gelişimi ve hijyen koşullarının iyileşmesine bağlı olarak bulaşıcı hastalıklardan ölüm oranının düşmesi, ortalama insan ömrünün uzaması ve doğum oranlarının azalmasıyla birlikte, gelişmiş ülkelerdekine paralel bir demografik trende girmeleri beklenen bu ülkeler, çok daha sınırlı bir sermaye birikimine sahip oldukları için, nüfusları yaşlandığında sosyal güvenlik krizinden dolayı günümüzün gelişmiş ülkelerinden daha büyük sosyo-ekonomik sıkıntılar yaşayacaklardır.

Türk sosyal güvenlik sistemi bu çerçeve içerisinde değerlendirildiğinde, 1990'lı yıllarda sosyal güvenlik kurumlarının gelirlerinin giderlerini karşılayamamasına yol açan nedenlerin, gelişmiş ülkelerdeki gibi demografik değişimden değil, azgelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerdeki gibi aktüeryal ilkelere aykırı uygulamalardan kaynaklandığı görülmektedir. Türk sosyal güvenlik kurumlarının gelecekteki yükümlülüklerini karşılamak üzere tahsil ettikleri her prim için bloke etmeleri gereken aktüeryal karşılıklar ayrılmamış, ilk yıllarda oluşan rezervler verimsiz alanlara plase edilerek enflasyon karşısında eritilmiş, insanlar “yaşlı” sıfatını hak etmelerinden onyıllar önce emekli edilmiş, ödenen primler ile hak kazanılan aylıkların ilişkisi kesilmiş, prim karşılığı olmayan ödemelerle sosyal güvenlik varlıkları eritilmiş, tahsil edilemeyen primler affa uğramış, en büyük prim borçluları arasında kamu kurumları yer almış, nimet/külfet dengesini yurtçapında eşitlemesi gereken yasakoyucular kendileri, basın ve kilit bürokratik kadrolar için avantajlı emeklilik kanunları çıkartmış, sağlık gibi ihtisas gerektiren bir alana “işletmeci”

sıfatıyla girilerek bir sosyal güvenlik kurumunun personelinin dörtte üçünün sağlık elemanı olması gibi kavram-dışı noktalara gelinmiştir. Toplumumuz henüz genç bir nüfusa sahipken sosyal güvenliğin aktif/pasif dengesinin bozulmuş ve yatırılan primlerden gelecekteki yükümlülükler için karşılık ayırlamaz hale gelinmiş olması, demografik değişim trendi paralelinde yaşlandıkça bugünkünden daha ağır bir finansman yükü ile karşılaşılacağını göstermektedir.

Türk sosyal güvenlik sisteminin yukarıda belirtilen sorunlarından önemli bir bölümünü ortadan kaldırmak üzere hazırlanan 4447 sayılı Kanun, Bismarkyan dağıtım sisteminin aktif ve pasif sigortalılar arasında kurduğu fon transferi mekanizması çerçevesinde; emeklilik yaşı, prime esas kazanç, emeklilik aylığının hesaplama şekli vb alanlarda parametrik değişiklikler yapmak suretiyle, kötüye gidişi durdurup sistemi iyileştirmeye çalışmaktadır. Ancak, bu tür parametrik tedbirler, bireyin refahını arttırmak yerine, sosyal güvenlik kurumlarının gelir-gider dengelerinin tekrar ihdas edilmesi amacını taşımaktadır. Bu çalışmada geliştirilen model göstermektedir ki, primlerin arttırılması, emeklilik aylıklarının düşürülmesi, emekli olma koşullarının zorlaştırılması suretiyle bireyler, çalışma hayatları boyunca mevcut sosyal güvenlik açığını kapatmak için daha yüksek prim ödeyecek, emeklilik döneminde ise bir önceki kuşağa kıyasla daha düşük oranda bir emeklilik aylığına hak kazanacaklardır.

Türkiye ile aynı süreç içerisinde bulunan diğer ülkeler incelendiğinde, bu ülkelerde, insan onuruna yakışan bir yaşam sürmeye elverecek düzeyde sosyal güvenlik gelirinin, her koşulda, mümkün olan en geniş kapsamda, adalet ölçüleri içerisinde, etkinlikle dağıtılabileceği bir ortamın yaratılmasının hedeflendiği görülmektedir. Bu noktadan hareketle, dağıtım modelinin kuşaklararası kaynak aktarımındaki zayıflığından dolayı sosyal güvenlik sisteminin zarar görmesini önlemek amacıyla, bireyin kendi geleceği için inisiyatif almasına olanak tanıyan çözüm yolları geliştirilmiştir. Her ülkede farklı bir çerçevede uygulanmakla birlikte, bu çözüm yollarının ortak özelliği, fonlama sistemi olarak adlandırılan bir finansman yöntemiyle, her aktif bireyin çalışma yaşamı boyunca düzenli tasarrufla bulunarak emeklilik yıllarındaki giderlerini finanse etmesi esasına dayanmalarıdır.

Türkiye’de özellikle sosyal güvenlik tavanının üzerinde kazanca sahip çalışanlar, dağıtım esasına dayanan tek basamaklı bir emeklilik aylığı sistemi içerisinde, emeklilik döneminin yüksek harcamaları karşısında düşük bir sosyal güvence ile başbaşa bırakılırken, dünyanın gelişmiş ve gelişmekte olan birçok ülkesinde finans piyasalarının sunduğu verimli yatırım imkanlarını kaldıraç olarak kullanan özel emeklilik uygulamaları, sosyal güvenliğin fonksiyonunu gerçekleştirebilmesini kolaylaştıran, tamamlayıcı bir rol üstlenmektedir. Özel emeklilik sistemini birbirinden çok farklı şekillerde yorumlayıp uygulayan Şili, İngiltere ve ABD’nin deneyimleri, bu çalışma kapsamında detaylı olarak masaya yatırılmıştır. Her üç ülkede de, Türkiye’deki özel emeklilik uygulaması bağlamında örnek alınabilecek hususlar ve kesinlikle kaçınılması gereken deneyimler söz konusudur.

Mevcut hali ile Türk sosyal güvenlik sistemi, dar gelirli emeklilik kazançlarını yüksek gelir gruplarından fon transferi yapmak suretiyle sübvansede etmekte, ancak orta ve ortanın üzerindeki gelir gruplarına mensup çalışanlara, emeklilik döneminde aktif yaşamlarındaki standartlarını sürdüremeyecekleri derecede düşük emeklilik aylığı sunmaktadır. Kamunun denetim ve hukukî düzenlemeleri çerçevesinde ihdas edilmiş bir özel emeklilik mekanizmasının yokluğunda, tasarruf kabiliyetine sahip bu kesimler, gayrimenkul piyasası gibi para ve sermaye piyasaları dışındaki alanlara yönelmekte, verimsiz ya da yetersiz düzeyde yatırımlar yapmakta, emeklilikten önce kullanmamaları gereken tasarruflarını kısa vadeli giderlerinin finansmanında harcamakta, ya da finansal miyopluk sonucunda emeklilik dönemini düşünmeksizin tüm gelirlerini tüketime yöneltmektedirler. Kamunun düzenleme ve denetiminde, kurumsal bazda faaliyet gösteren emeklilik müesseselerinin bulunmadığı bu ortamda, finans piyasalarındaki risklerin tümünü çok iyi bilmeyen sıradan tasarruf sahipleri, birikimlerini riskli finans kurumlarında, sorun çıktığında hakkını arayamadığı off-shore hesaplarda ve yabancı yatırım fonlarında, riskliliği yüksek hisse senetlerinde kaybederlerken, diğer tasarruf sahiplerine de olumsuz örnekler yaratmaktadır.

Bu koşullar altında, Türkiye’de sağlıklı bir özel emeklilik sisteminin ihdası, mikro-ekonomik bazda tasarruf kabiliyeti bulunan kitlelere etkin ve güvenilir bir kurumsal tasarruf (*contractual saving*) olanağı sunarken, makro-ekonomik bazda yurtiçi

tasarrufları arttırma, finans piyasalarını derinleştirme, ekonomide kaynak tahsisini etkinleştirme gibi olumlu sonuçlar doğuracaktır.

Bu çalışmada önerilen Bireysel Emeklilik Hesabı (BEH) modeli, şeffaf, çağdaş, güvenilir, tüm sosyal kesimlerin yararına, her alanda etkinliği arttırıcı nitelikte, sosyal güvenlik sistemini tamamlayıcı konumda, ekonomik büyüme ve sermaye piyasasının getirisinden ülke çalışanlarını doğrudan yararlandırıcı niteliktedir. Modelde, mevcut sosyal güvenlik kurumları kapsamındaki işçi, memur ve serbest meslek sahiplerinin, devletin sıkı düzenleme ve denetimi altında faaliyet gösteren Yeddieminlik kurumlarda açılan bireysel emeklilik hesaplarına, vergiden muaf ortamda, çalışma hayatları boyunca sosyal güvenlik kapsamı haricinde kalan gelirlerinin %15'ini düzenli olarak yatırdıkları kabul edilmiştir. Nema geliri itibariyle de vergi muafiyetinden yararlanan emeklilik tasarrufları emeklilik dönemine kadar kullanılamamakta, emeklilik döneminde ise, ayrıcalıklı (en düşük dilimdeki) vergi oranları üzerinden istenirse kısmen nakit olarak, ancak esas itibariyle aylıklar halinde çekilebilmektedir.

Özel emeklilik modelinin Türkiye'de uygulanması durumunda dar, orta-alt, orta-üst ve üst gelir gruplarının emeklilik döneminde elde edecekleri gelirin simülasyonu yapıldığında, bireysel emeklilik tasarruflarının emeklilik dönemindeki refah düzeyini özellikle orta-alt gelir grubundan itibaren olmak üzere tüm gelir gruplarında arttırdığı görülmüştür. Çalışma hayatında kazanç geliri yüksek gelir grupları için sosyal güvenlik sisteminin getirisinin azaldığını ortaya koyan simülasyon, %2 ekonomik büyüme, %5 getiri oranı varsayımları altında hesaplanan temel senaryoda, sosyal güvenlik sisteminin dar gelirliilere nihai kazançlarının %48'i oranında, orta-alt gelir grubuna %29, orta-üst gelir grubuna %20, üst gelir grubunda ise %15'i oranında emekli aylığı bağlayabileceğini göstermektedir. Diğer bir ifade ile, sosyal güvenlik kapsamı dışında kalan gelir üzerinden herhangi bir şekilde uzun vadeli tasarruf yapmadıkları takdirde, dar gelir grubundakilerin yaşam standardı ciddi düzeyde kısıtlanırken, bunun üzerindeki gelir gruplarına mensup kişilerin salt sosyal güvenlik gelirleri ile çalışma hayatı süresince elde ettikleri yaşam standardını emeklilikte sürdürmeleri imkânı bulunmamaktadır.

Buna karşın, gelirleri arttıkça sosyal güvenlik sisteminden daha az faydalanan çalışanlar, kendi gelecekleri konusunda ilave bir çaba göstererek, prime esas kazançları dışındaki gelirlerinin %15'ini özel emeklilik sistemi çerçevesinde tasarruf etmek suretiyle, yaşam standartlarını emeklilikte korumayı büyük ölçüde başarabilecekleri bir gelir düzeyine kavuşmaktadırlar. Yüksek gelir gruplarında ve yıllar ilerledikçe özel emeklilik tasarruflarının emeklilik döneminde sağladığı gelir, sosyal güvenlik aylığının üzerine çıkmakta ve emeklilik gelirinin masif bölümü özel emeklilik birikiminden gelmeye başlamaktadır. Çalışma hayatının başlangıcında kazanç gelirleri üzerinden herhangi bir özel emeklilik tasarrufu ayıramayan dar gelirli olanlar dahi ilerleyen yıllardaki küçük birikimleriyle, emeklilik döneminde son çalışma kazançlarının %7'si nispetinde ilave bir gelir almalarını sağlayan BEH modeli, orta-alt, orta-üst ve üst gelir gruplarını sosyal güvenlik gelirinin yanısıra %34 ile %55 arasında değişen oranlarda ikinci bir gelire sahip kılmaktadır. Sosyal güvenlik ve özel emeklilik geliri birlikte düşünüldüğünde, en düşük gelir grubunun %55, en üst gelir grubunun %70 oranında değişim oranına ulaşmasını mümkün kılan bu sistem, ortanın üzerindeki gelir gruplarına emeklilikte son kazançlarının yalnızca %15-20'si düzeyinde gelir sağlayan tek basamaklı sosyal güvenlik modeli karşısında açık bir üstünlük taşımaktadır. Simulasyonlarda en olumsuz senaryo koşullarında dahi tüm gelir gruplarının sosyal güvenlikle elde ettikleri emekli aylıkları tamamlayıcı ikinci bir gelir sunan özel emeklilik sistemi, koşullar nötr ve lehte olduğunda temel emeklilik kaynağı haline gelerek çalışma döneminde elde edilen yaşam standardının bütün emeklilik yaşamı boyunca sürdürülmesine imkan vermektedir.

Mevcut sosyal güvenlik sistemi parametrik tedbirlerle kendi kurumsal dengelerini kazanırken, BEH modelinde olduğu gibi “insanı” merkez alan özel emeklilik uygulamaları, sosyal güvenliğin eksikliklerini tamamlamak suretiyle, toplumun tüm kesimlerinin refahını arttıran daha mükemmel bir sosyal güvenlik düzeyinin yapıtaşı olacaktır.

KAYNAKLAR

A) Kitap ve Kitap Bölümleri

- Adams, A.**, 1992. *Investment*, City University Banking and Finance Series, Graham & Trotman, London.
- Allen, E.T., J.J. Melone, J.S. Rosenbloom ve J.L. Vanderhei**, 1992. *Pension Planning: Pensions, Profit-Sharing, and Other Deferred Compensation Plans*, 7th Edition, Irwin Publishing, Homewood, IL.
- Balcerowicz, L.**, 1995. *Socialism Capitalism Transformation*, Central European University Press, Budapest.
- Berkowitz, E.D.**, 1997. The Historical Development of Social Security in the United States in *Social Security in the 21st Century*, 22-38, Eds. E.R. Kingson and J.H. Schulz, Oxford University Press, New York.
- Beveridge, W.**, 1942. *Social Insurance and Allied Services*, HMSO, London.
- Blake, D.**, 1995. *Pension Schemes and Pension Funds in the United Kingdom*, Clarendon Press, Oxford.
- Burkhauser R.V. ve D.L. Salisbury (Eds.)**, 1993. *Ageing, Pensions in a Changing Economy*, Employee Benefit Research Institute & National Academy, Washington, DC.
- Clark, G.L.**, 1993. *Pensions and Corporate Restructuring in American Industry: A Crisis of Regulation*, The John Hopkins University Press, Baltimore.
- Davis, E.P.**, 1995. *Pension Funds: Retirement-Income Security, and Capital Markets, An International Perspective*, Clarendon Press, Oxford.
- Demir, İ.**, 1998. *Yeni Vakıfların Temel Kitabı*, Hukuki Araştırmalar Derneği Yayınları, Ankara.
- Diamond, P. ve S. Valdés-Prieto**, 1993. *Social Security Reforms in Chile*, Documento de Trabajo No:161, Pontificia Universidad Católica de Chile, Instituto de Economía, Santiago.
- Dilnot, A.W.; J.A. Kay; C.N. Morris**, 1984. *The Reform of Social Security*, Oxford University Press, Oxford.

- Drucker, P.F.**, 1996. *The Pension Fund Revolution*, Transaction Publishers, London.
- Engen, G.**, 1997. Effects of Social Security Reform on Private and National Saving, S.A. Sass, R.K. Triest (Ed.s), *Social Security Reform: Links to Saving, Investment and Growth*, 103-143, Federal Reserve Bank of Boston, Conference Series, No:41, Boston.
- Ergenekon, Ç.**, 1998a. *Özel Emeklilik Fonları: Şili Örneğinden Alınacak Dersler*, İMKB Yayınları, İstanbul.
- Fischer, D.E. ve R.J. Jordan**, 1991. *Security Analysis and Portfolio Management*, Prentice-Hall International, 5th Edition, New Jersey.
- Fogelson, R.M.**, 1984. *Pensions: The Hidden Cost of Public Safety*, Columbia University Press, New York.
- Fontaine, J.A.**, 1997. Are There (Good) Reasons for Limiting External Investments by Pension Funds? The Chilean Experience in *The Economics of Pensions: Principles, Policies and International Experience*, 251-274, Ed. S. Valdés-Prieto, Cambridge University Press, Cambridge.
- Francis, J.C.**, 1993. *Management of Investments*, 3rd Edition, McGraw-Hill, New York.
- Friedman, J.I., R.J. Albert ve N.S. Schelberg**, 1994. *ERISA Fiduciary Answer Book*, Aspen Publishers, New York.
- Fuller, R.J., Farrell, J.L.**, 1987. *Modern Investments and Security Analysis*, McGraw-Hill, New York.
- Guérard, Y. ve G. Jenkins**, 1993. *Building Private Pension Systems*, Center for Economic Growth and Harward Institute for International Development, San Fransisco.
- Ghilarducci, T.**, 1992. *Labor's Capital: The Economics and Politics of Private Pensions*, The MIT Press, Cambridge.
- Graebner, W.**, 1980. *A History of Retirement: The Meaning and Function of an American Institution, 1885-1978*, Yale University Press, New Haven.
- Harrington, J.C.**, 1992. *Investing with Your Conscience: How to Achieve High Returns Using Socially Responsible Investing*, John Wiley & Sons, Inc., New York.
- Harrison, D.**, 1995. *Pension Power: Understand and Control Your Most Valuable Asset*, John Wiley & Sons Inc., London.

- Holden, K.C.**, 1997. Social Security and the Economic Security of Women: Is it Fair? in *Social Security in the 21st Century*, 91-104, Eds. E.R. Kingson and J.H. Schulz, Oxford University Press, New York.
- Kajuca, J.A.**, 1996. *The Trillion Dollar Promise: An Inside Look at Corporate Pension Money, How It's Managed and for Whose Benefit*, Irwin Publishing, Chicago.
- Kingson, E.R. ve J.H. Schulz**, 1997. Should Social Security be Means-Tested? in *Social Security in the 21st Century*, 41-61, Eds. E.R. Kingson and J.H. Schulz, Oxford University Press, New York.
- Kotlikoff, L.J. ve D.A. Wise**, 1989. *The Wage Carrot and the Pension Stick: Retirement benefits and Labor Force Participation*, W.E. Upjohn Institute, Washington, DC.
- Larson, R.E. ve E.A. Gaumnitz**, 1951. *Life Insurance Mathematics*, John Wiley & Sons, Inc., New York.
- Malkiel, B.G.**, 1996. *A Random Walk Down Wall Street: Including a life-cycle guide to personal investing*, W.W. Norton & Company, New York.
- Manfan, M. ve B.P. Bosworth**, 1994. Saving, Investment and Economic Growth in *The Chilean Economy: Political Lessons and Challenges*, 165-200, The Brookings Institution, Washington, DC.
- Munnell, A.H.**, 1987. The Impact of Public and Private Pension Schemes on Saving and Capital Formation in *Conjugation Public and Private: The Case of Pensions*, 219-227, International Social Security Association, Studies and Research No: 2, Geneva.
- Myers, R.J.**, 1993. *Social Security*, 4th Edition, University of Pennsylvania, Pension Research Council of the Wharton School, Pennsylvania.
- Pesando, J.**, 1992. The Economic Affects of Private Pensions in *Private Pensions and Public Policy*, 128-146, OECD, Paris.
- Reno, V.P.**, 1993. The Role of Pension in Retirement Income in *Aging, Pensions in a Changing Economy*, 23-44, Eds. R.V. Burkhauser and D.L. Salisbury, Employee Benefit Research Institute & National Academy, Washington, DC.
- Reno, V.P. ve R.B. Friedland**, 1997. Strong Support but Low Confidence: What Explains the Contradiction? in *Social Security in the 21st Century*, 178-194, Eds. E.R. Kingson and J.H. Schulz, Oxford University Press, New York.
- Salisbury, D.L.**, 1993. Policy Implications of Changes in Employer Pension Protection in *Pensions in a Changing Economy*, 54-59. Eds. R.V.

Burkhauser and D.L. Salisbury, Employee Benefit Research Institute & National Academy on Aging, Washington, DC.

Smalhout, J.H., 1996. *The Uncertain Retirement: Securing Pension Promises in a World of Risk*, Irwin Publishing, New York.

Snyder, D.C., 1993. The Economic Well-Being of Retired Workers by Race and Hispanic Origin in *Aging, Pensions in a Changing Economy*, 67-78, Eds. R.V. Burkhauser and D.L. Salisbury, Washington, DC.

Tamburi, G. ve P. Mouton, 1991. The Uncertain Frontier Between Private and Public Pension Schemes in *Conjugating Public and Private: The Case of Pensions*, 30-37, International Social Security Association, Geneva.

Thompson, L.H. ve M. M. Upp, 1997. The Social Insurance Approach and Social Security in *Social Security in the 21st Century*, 3-21, Eds. E.R. Kingson and J.H. Schulz, Oxford University Press, New York.

Turner, J.A. ve N. Watanabe, 1995. *Private Pension Policies in Industrialized Countries: A Comparative Analysis*, W.E. Upjohn Institute for Employment Research, Michigan.

OECD, 1998. *Maintaining Prosperity in an Ageing Society*, OECD Publications, Paris.

Özgüç, F., 1974. *Hayat Sigortalarına Giriş*, Sigorta Murakabe Kurulu, Ankara.

White, G.I., A.C. Sondhi ve D. Fried, 1994. *The Analysis and Use of Financial Statements*, John Wiley & Sons Inc., New York.

Williamson, J.B. ve F.C. Pampel, 1993. *Old-Age Security in Comparative Perspective*, Oxford University Press, New York.

World Bank, 1994. *Averting the Old Age Crisis*, Oxford University Press, New York.

Woronoff, J., 1992. *The Japanese Economic Crisis*, St. Martin Press, New York.

C) Süreli Dergilerdeki Makaleler

Artus, P., 1994. The Financing of Retirement Schemes, Savings and Growth, *International Social Security Review*, 47 (2), 3-15.

Ayala, U., 1995. La Reforma Pensional en el Sector Público y las Finanzas Públicas, *Estrategia Economica y Financiera*, No:95-8, Agosto 15 de 1995, 27-31.

- Barrientos, A.**, 1993. "Pension Reform and Economic Development in Chile", *Development of Policy Review*, Vol. 11, March 1993, 91-107.
- Bölükbaşı, A.**, 1996. "Fransa'da Sosyal Güvenlik Sıkıntıda", *MESS İşveren Gazetesi*, Sayı: 675, 96 (2), 5-6.
- Butare, T.**, 1994. International Comparison of Social Security and Retirement Funds from the National Savings Perspective, *International Social Security Review*, 47 (2), 7-36.
- Daykin, C.D.**, 1995. Financial Management and Control of Supplementary Pension Schemes, *International Social Security Review*, 48 (3-4), 75-89.
- Diamond, P.**, 1996. "Proposals to Restructure Social Security", *The Journal of Economic Perspectives*, 10(3), Summer 1996, 67-88.
- Ergenekon, Ç.**, 1998b. "Özel Emeklilik Kurumları Karşısında Hayat Sigortacılığının Rekabet Gücünün Arttırılmasına Yönelik Tedbirler", *Reasürör*, Milli Reasürans, No: 27, Ocak 1998, 6-16.
- Ergenekon, Ç.**, 1998c. "Uluslararası Fon Transferlerinde Yükselen Dalga: Özel Emeklilik Fonu Yatırımları", *FİDYAK Bülteni*, Sayı: 3, Haziran 1998, 9-13.
- Ergenekon, Ç.**, 1998d. "Emekliliğin Finansmanında Yeni Bir Kavram: Özel Emeklilik Fonu", *Finans Dünyası*, Temmuz 1998, 70-71.
- Ergenekon, Ç.**, 1998e. "Vergilendirme Rejiminin Özel Emeklilik Fonlarının Gelişimi Üzerine Etkisi: Sermaye Piyasasına Yansımalar", *İMKB Dergisi*, 2 (7-8), Temmuz-Aralık 1998, 103-119.
- Ergenekon, Ç.**, 1998f. "Uzun Vadeli Tasarruflara İlişkin Vergilendirme Politikaları Bağlamında Yeni Zelanda Emeklilik Reformuna Kısa Bir Bakış", *İktisat İşletme ve Finans Dergisi*, Eylül 1998, 51-65.
- Ergenekon, Ç.**, 1998g. "Özel Emeklilik Fonlarının Vergilendirilmesi", *Sayıştay Dergisi*, Sayıştay, Sayı: 31, Ekim-Aralık 1998, 120-135.
- Espina, Á.**, 1996. "Reform of pension schemes in the OECD countries", *International Labour Review*, 135(2), 181-206.
- Feldstein, M.S.**, 1974. Social Security, Induced Retirement, and Aggregate Capital Accumulation, *Journal of Political Economy*, No:82, September-October 1974, 905-926;
- Feldstein M.S.**, 1997. The Case for Privatization, *Foreign Affairs*, 76 (4), July-August 1997, 24-38.

- Gunderson, M., D. Hyat ve J.E. Pesando**, 1992. Wage-Pension Trade-Offs in Collective Agreements, *Industrial and Labor Relations Review*, 46 (1), 146-160.
- Hall, G.**, 1994. The Hottest Place in Hell, *Business Quarterly*, Summer 1994, 80-81.
- Hyatt, D.E. ve J.E. Pesando**, 1996. The Distribution of Investment Risk in Defined Benefit Pension Plans: A Reconsideration, *Industrial and Labor Relations Review*, 51(1), 1996, 139-142.
- Iyer, S.N.**, 1993. Pension Reform in Developing Countries, *International Labour Review*, 132 (2), 187-207.
- James, E.**, 1996a. Providing Better Protection and Promoting Growth: A Defence of Averting the Old Age Crisis, *International Social Security Review*, 49 (3), 3-20.
- Jagannathan, R. ve N.R. Kocherlakota**, 1996. Why Older People Invest Less in Stocks Than Younger People?, *Federal Reserve Bank of Miniapolis Quarterly Review*, Summer 1996.
- Johnson, P. ve G. Stears**, 1998. Why are Older Pensioners Poorer?, *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 60(3).
- Ippolito, R.A.**, 1993. "A Regulator's Response to Pension Reform", R.V. Burkhauser, D.L. Salisbury (Ed.s.), *Pensions in a Changing Economy*, Employee Benefit Research Institute & National Academy on Aging, Washington, DC, 110-124.
- Kelly, A.**, 1995. UK Pensions Bill and Implications for Occupational Pension Schemes, *Journal of Pension Management*, 1/1995, 73-79.
- Kotlikoff, L.J.**, 1979. Testing the Theory of Social Security and Life-Cycle Accumulation, *American Economic Review*, No:69, June 1979, 396-410.
- Kritzer, B.E.**, 1996. "Privatizing Social Security: The Chilean Experience", *Social Security Bulletin*, No: 59, Fall 1996, 45-55
- Labour Research**, 1993. Pension Scandals: The List Grows, *Labour Research*, February 1993, .19-20.
- Leone, R.C.**, 1997. Stick with Public Pensions, *Foreign Affairs*, 76 (4), July-August 1997, 39-53.
- Lewis, G.**, 1986. Superannuations: The Revolution in Australia, *Benefits and Compensation International*, April 1986, 19-21.

- Luders, R.**, 1993. "The Success and Failure of State-Owned Enterprise Divestitures in a Developing Country: The Case of Chili", *Columbia Journal of World Business*, Spring 1993, 118-...
- Munnell, A.H.**, 1974. The Impact of Social Security on Personal Saving, *National Tax Journal*, April 1974, 553-568.
- O'Grady, J.**, 1997. Labor's New Deal, *Benefits Canada*, 15 (4), 54.
- Piñera, J. ve A. Weinstein**, 1996. A Proposal for the Reform of the Pension System in Spain, *Circulo de Empresarios*, Madrid, July 1996, 1-16.
- Queisser, M.**, 1995. Chile and Beyond: The Second-Generation Pension Reforms in Latin America, *International Social Security Review*, 48(3-4), 23-39.
- Reynaud, E.**, 1995. Financing Retirement Provisions: Pay-As-You-Go and Funded Systems in the European Union, *International Social Security Review*, 48 (3-4), 41-56.
- Reynaud, E. ve A. Hege**, 1996. Italy: A Fundamental Transformation of the Pension System, *International Social Security Review*, 3/96, 65-74.
- Salisbury, D.L.**, 1982. The Private Pension System in the United States, *Benefits International*, September 1982, 27-32.
- Singh, A.**, 1996. "Pension Reform, the Stock Market, Capital Formation and Economic Growth: A Critical Commentary on the World Bank's Proposal", *International Social Security Review*, 3/96, 21-43.
- Şağar, A.**, 1999. "Sosyal Sigortalar Kurumu Bütçeleri", *Çalışma ve Sosyal Güvenlik Dergisi*, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı APK Kurulu Başkanlığı, 2(2), Ocak-Mart 1999, 1-22.
- Thompson, Lawrence H.**, 1996. Principles of Financing Social Security Pensions, *International Social Security Review*, 3/96, 45-63.
- Thornton, P.N. ve A.F. Wilson**, 1992. A Realistic Approach to Pension Funding, *Journal of the Institute of Actuaries*, Vol.119, Part II, 229-312.
- Yakaboski, P.**, 1994. Retirement Plan Lump-Sum Distributions: Hundreds of Billions in Hidden Pension Income, *EBRI Issue Brief*, No:146, 3.

C) Özel Sayılardaki Yayınlar

- Ergenekon, Ç.**, 1998h. Sosyal Güvenlik Sistemleri Bağlamında Özel Emeklilik Uygulamaları: Türkiye'deki Gelişime Global Perspektifte Bir

Bakış, Milli Reasürans 1998 Yılı Bilimsel Eser Yarışması Birincilik Ödülü, Mart 1998.

Kenar, N., A.T.Teksöz ve A.H. Coşkun, 1996. Sosyal Güvenlik Sistemimiz ve Reform Projesi, *Hazine Dergisi*, Sosyal Güvenlik Özel Sayısı, Ağustos 1996.

D) Akademik Konferanslarda Sunulan Tebliğler

Ayaş, E., 1998. Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sisteminin Sorunları ve Çözüm Önerileri, *ODTÜ II. İktisat Kongresi*, Ankara, 9-12 Eylül 1998.

Barúa, R., M. Gerson ve M. Alloway, 1996. Perú: Building a Successful Pension Fund Manager, *Conference on the Pension Fund Revolution in Latin America*, Miami, 19-20 September 1996.

Bisignano, J., 1997. Towards an Understanding of the Changing Structure of Financial Intermediation: An Evolutionary Theory of Institutional Survival, *OECD Experts Meeting on Institutional Investors*, Paris, 7-8 July 1997.

Blommestein, H., 1999. Maintaining Prosperity in an Ageing Society (1960-2030), *Advisory Group on Privatization Thirteenth Plenary Session: Privatization, Capital Market Development and Pension Systems Reform*, Paris, 21-22 September 1999.

Blommestein, H. 1998. Financial Market Implications of Pension Reform, *ODTÜ II. Ekonomi Kongresi*, Ankara, 9-12 Eylül 1998.

Bovbjerg, B., 1997. Solvency of Social Security Trust Fund, *The First Meeting of Social Security Task Force*, Washington DC, 20 November 1997

Bustamente, J., 1996. 15 Years of Regulating and Supervising Chile’s Pension System, *The World Bank Conference on Pension Systems: From Crisis to Reform*, 21-22 November 1996, Washington, DC.

Davis, E.P., 1997. Regulation of Pension Fund Assets, *OECD Experts Meeting on Institutional Investors*, Paris, 7-8 July 1997.

Ergenekon, Ç., 1998h. Effects of Taxation Regimes on the Development of Private Pension Funds: Reflections on the Capital Markets, *ODTÜ II. İktisat Kongresi*, Ankara, 9-12 Eylül 1998.

James, E., 1996b. New System For Old Age Security: Why, How and So What?, *Pension Systems: From Crisis to Reform*, Washington, DC, 21-22 November 1996.

- Iglesias, A.**, 1999. Supervision and Licensing of Pension Companies, *The European Conference on the Private Pension Systems*, Pro-Democratia, Bucharest, 4-5 November 1999.
- Özgüç, F.**, 1991. Hayat Sigortası Nedir, Ne Olmalıdır?, Hayat Sigortası Semineri, Boğaziçi Üniversitesi Dış İlişkiler Araştırma ve Uygulama Merkezi, İstanbul, 22-23 Mayıs 1990.
- Queisser, M., O. Larrañaga ve M. Panadeiros**, 1993. Adjustment and Social Development in Latin Amerika During 1980s: Education, Health Care and Social Security, *Weltforum Verlag*, Munich.
- Parniczky, T.**, 1999. Prudential Supervision and the Authorization and Licensing Procedures of the Private Pension Industry in Hungary, , *The European Conference on the Private Pension Reforms*, Pro-Democratia, Bucharest, 4-5 November 1999.
- Rutkowski, M.**, 1999. Main Directions of Pension Reforms Worldwide, *The European Conference on the Private Pension Reforms*, Pro-Democratia, Bucharest, 4-5 November 1999.
- Schmidt-Hebbel, K.**, 1995. Pension Reform: Fiscal Options, Macro Consequences, Reform Feasibility, *Second Hemispheric Conference on Social Security, Pension Reforms and Capital Markets*, Washington, DC, 12 June 1995.
- Shavit, M.**, 1999. Supervision of Private Pensions, , *The European Conference on the Private Pension Reforms*, Pro-Democratia, Bucharest, 4-5 November 1999.
- Thompson, L.H.**, 1994. The Advantages and Disadvantages of Different Social Welfare Strategies, *The Challenges of Social Security Reform and New Administration and Financial Management Techniques Conference*, ISSA, Mar del Plata, 5-9 September 1994
- Thompson, L.H.**, 1997. Predictability of Individual Pensions, *ILO Conference on Pensions*, Paris, 15-18 December 1997.
- Thompson, L.H.**, 1998. Individual Uncertainty in Retirement Income Planning Under Different Public Pension Regimes, *National Academy of Social Insurance*, Washington, DC, 29-30 January 1998.
- Turner, J.A.**, 1997. The social security reform debate, *Fourth International Research Seminar on "Issues in Social Security"*, Sigtuna, 14-17 June 1997.
- Turner, J.A., D. Rajnes**, 1997. Privatization of Retirement Income, *Fourth International Research Seminar on Issues in Social Security*, Sigtuna, 14-17 June 1997.

Vittas, D., 1998. Pension Systems Reform in Central America, Harward Institute for International Development, Cambridge, MA, 17-18 July 1998.

E) Raporlar

AICPA, 1991. Accounting Trends and Techniques, New York.

Andrews, E.S., 1989. Pension Policy and Small Employers: What Price Coverage?, Employee Benefit Research Institute, EBRI-EFR Policy Study, Washington, DC. 149-159.

Bağ-Kur, 1998. İstatistik Yıllığı, 1995-1997, Bağ-Kur Genel Müdürlüğü Yayınları, 98/1, Ankara.

Barrientos, A., 1997. Pension Reform and the Individual Capitalisation Pension Scheme Stampede in Latin America, University of Hertfordshire Business School Working Papers, Economics Papers, No:17, Hertford.

Beschloss, A.M. ve A. Muralidhar, 1998. Managing Pension Funds Efficiently, The World Bank Investment Management Department, Working Paper, No:98/9, Washington, DC.

Bodie, Z., A.J. Marcus ve R.C. Merton, 1985. Defined Benefit Versus Defined Contribution Pension Plans: What are the trade-offs?, National Bureau of Economic Research Working Paper, No:1719, Cambridge, MA.

Balana, A. ve R. Weary, 1998. A Decision-Based Approach to Performance Attribution: Incorporating Portfolios with no Investment Assets and Adjusting for Risk, The World Bank Investment Management Department, Working Paper, No:98/5, Washington, DC.

Canziani, P. ve D. Demekas, 1995. The Italian public Pension System: Current Prospects and Reform Options, IMF Working Paper, 95/33, Washington, DC.

Capital Taxes Group, 1989. Neutrality in the taxation of savings: An external role for PEPs, *IFS Commentary*, No.17.

Chand, S.K. ve A. Jaeger, 1996. Ageing Populations and Public Pension Systems, IMF Occasional Paper, No:147, Washington, DC.

Comité Européen des Assurances, 1995. Pensions in Europe, Comité Européen des Assurance, Paris.

Committee for Economic Development, 1996. Who Will Pay For Your Retirement? The Looming Crisis, CED, New York.

- Confederation of British Industry**, 1994. A View from the Top: Senior Executives' Attitudes to Pension Provision, Survey conducted by William M. Mercer Ltd. for the Confederation, London.
- Congressional Record**, 1974. No:120, 29206-209, 29961.
- Congressional Record**, 1882*a*. 20 March 1882, 2047-2051.
- Congressional Record**, 1882*b*. 21 March 1882, 2100-2103.
- Congressional Record**, 1882*c*. 27 April 1882, 3365-75.
- Congressional Record**, 1882*d*. 19 June 1882, 5100-5105.
- Davis, E.P.**, 1993. The Structure, Regulation and Performance of Pension Funds in Nine Industrial Countries, The World Bank Paper for IBRD Project on Old Age Income Security, Washington, DC.
- Department of Social Security**, 1997. Social Security Statistics 1997, HMSO, London.
- Depósito Central de Valores**, 1996. Memoria - 1996, DCV, Santiago.
-
- Disney, R.**, 1996. Pensions as insurance, *Geneva Papers on Risk and Insurance*, No: 79, Geneva.
- Emekli Sandığı**, 1999. 1998 – 49. Hesap Yılı Faaliyet Raporu, Bilanço, Gelir ve Gider Tablosu, T.C. Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü, Ankara.
- The Economist Intelligence Unit**, 1997. Country Report: Chile, 4th Quarter, London.
- Financial Services Authority**, 1998. Pension Miss-Selling, FSA Press Notice, No:98/18, London.
- Fischer, B. ve H. Reisen**, 1994. Pension Fund Investment from Ageing to Emerging Markets, OECD Development Center, Policy Brief No:9, Paris.
- Genesis Investment Management**, 1996. AFP: The Chilean Private Pension System 1980-2010, London, June 1996.
- Grad, S.**, 1992. Income of the Population 55 and Older, U.S. Department of Health and Human Services, Social Security Administration, U.S. Government Printing Office, Washington, DC.
- Grubbs, D.S.**, 1978. *Funding in Pensions and Profit Sharing Plans*, Ed. David C. R., Series D, Folio 1, The American Law Institute.
- Hecquet, P.**, 1991. Interrelationship Between Pension Systems and the Economy in *Conjugating Public and Private; The case of pensions*,

International Social Security Association, Studies and Research
No:2, Geneva.

Heller, P.S., R. Hemming ve P.W. Kohnert, 1986. Ageing and Social Expenditure in the Major Industrial Countries - 1980-2025, IMF Occasional Paper, No: 47, Washington, DC.

IFC, 1999a. Emerging Stock Markets Factbook - 1999, April 1999.

IFC, 1999b. Emerging Stock Markets Review, July 1999.

ILO, 1996. Social Security Final Report: Social Security and Health Insurance Reform Project, ILO/TF/Turkey/R.60, Geneva.

Japan Ministry of Labour, 1991. White Paper on Health and Welfare, Tokyo.

Kamerman, S.B., 1995. Social Security: Has Proved its Worth - Now it must Adapt in *Social Security Tomorrow: Permanence and Change*, ISSA Studies and Research, No: 36, Geneva.

Krishnamurthi, S., A. Muralidhar ve R.J.P. van der Wouden, 1998. An Asset-Liability Analysis of Retirement Plans, The World Bank Investment Management Department, Working Paper, No:98/4, Washington, DC.

Leffler, W., 1994. A Survey of the Taxation of Private Pension Plans in 15 Selected Countries, OMERS Pension Policy Department.

Manchester, J., 1997. Taxing Issues for Social Security, University of Pennsylvania, The Pension Research Council of the Wharton School, Working Paper, 97/27, Pennsylvania.

Mitchell, O., 1997. Building an Environment for Pension Reform in Developing Countries, The Wharton School The Pension Research Council Working Paper, 97/7, Philadelphia, PA.

Mitchell, O., 1993. Retirement Systems in Developed and Developing Countries, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.

Modigliani, F., M.L.Ceprini ve A.S. Muralidhar, 1999. A Solution to the Social Security Crisis from an MIT Team, Sloan Working Paper, No:4051, Cambridge, MA.

Muralidhar, A.S. ve R.J.P. van der Wouden, 1998. Reforming Pension Reform: The Case for Contributory Defined Benefit Second Pillars, The World Bank Investment Management Department, Working Paper, No:98/3, Washington, DC.

- Muralidhar, A.**, 1998. Manager Selection, The World Bank Investment Management Department, Working Paper, No:98/2, Washington, DC.
- Muralidhar, A. ve R.J.P. van der Wouden**, 1998. Welfare Cost of Defined Contribution Plans: The Case for an Alternative Pension Scheme, The World Bank Investment Management Department, Working Paper, No:98/6, Washington, DC.
- Muralidhar, A. ve R. Weary**, 1998. The Greater Fool Theory of Asset Management of Resolving the Active-Passive Debate, The World Bank Investment Management Department, Working Paper, No:98/20, Washington, DC.
- OASDI Trustee Report**, 1998. Federal Old Age and Survivors Insurance and Disability Trust Fund 1997 Annual Report, US Government Printing Office, Washington, DC.
- OECD**, 1997. Liberalising Foreign Investments by Pension Funds: Positive and Normative Aspects, Development Centre Technical Papers, No:120, OCDE/GD(97)3, Paris.
- Papke, L.E.**, 1992. Participation in and Contributions to 401(k) Pension Plans: Evidence from Plan Data, National Bureau of Economic Research Working Paper, No: 4199, Cambridge, MA.
- Perraduin, W. ve T. Pujol**, 1994. Framework for the Analysis of Pension and Unemployment Benefit Reform in Poland, University of Cambridge Department of Applied Economics Working Paper, No: 9423, Cambridge.
- Pesando, J.E.**, 1986. Discontinuities in Pension Benefit Formulas and the Spot Model of the Labor Market: Implications for Financial Economists, National Bureau of Economic Research Working Paper, No: 1795, Cambridge, MA.
- Pollard, A.H.**, 1999. Group Life and Pensions Insurance, Munich Reinsurance Publication, Munich.
- PrimAmérica Consultores**, 1997. *Informe Sistema A.F.P.*, Santiago.
- Rothman, D.C.**, 1979. "Plan Provisions Determining Benefits Payable", D.C. Rothman (Ed.), Pensions and Profit-Sharing Plans, Series B, Folio 2, The American Law Institute, Washington, DC.
- Samwick, A. ve J. Skinner**, 1996. Abandoning the Nest Egg? 401(k) Plans and Inadequate Pension Saving, National Bureau of Economic Research Working Paper, No: 5568, Cambridge, MA.

- SAFJP**, 1996. Reformas a los Sistemas de Pensiones: Argentina-Chile-Peru, Superintendencia de Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones, Buenos Aires, Santiago.
- SAFP**, 1995. Boletín Estadístico, No:130, Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones, Noviembre 1995, Santiago.
- Santiago Stock Exchange**, 1997. *Effects of Pension Funds on the Chilean Capital Markets*, Santiago.
- Schieber, S.J. ve J.B. Shoven**, 1994. The Consequences of Population Aging on Private Pension Fund Saving and Asset Markets, National Bureau of Economic Research, Working Paper, No: 4665, Cambridge, MA.
- Soydemir, S.**, 1986. Amerika Birleşik Devletleri, İsviçre, Kore ve Türk Hukukunda Yatırım Fonları ve Para Piyasası Fonlarının Türkiye’de Olabilirliği, Sermaye Piyasası Araştırma Raporu, AGD/8625, Ankara.
- Soydemir, S.**, 1989. Sosyal Güvenlik Kurumları ve Sermaye Piyasası, Sermaye Piyasası Kurulu Araştırma Raporu, AGD/8904, Ankara.
- Soydemir, S. ve O. Altun**, 1991. Kurumsal Yatırımcılar ve Sermaye Piyasası, Sermaye Piyasası Kurulu Araştırma Raporu, AGD/9105, Ankara.
- S.S.K.**, 1999. Rakamlarla Sosyal Sigortalar Kurumu - 1998, Ankara.
- Süngü, S.**, 1985. Sosyal Güvenlik Kurumlarının Portföy Yapıları, Sermaye Piyasası Kurulu Araştırma Raporu, AGD/8520, Ankara.
- T.O.B.B.**, 1993. Sosyal Güvenlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu, TOBB Yayınları, No:264/17, Ankara.
- Topal, N.**, 1999. Is the Turkish Social Security System in Need of Reform?, University of Hertfordshire, Employment Studies Paper, 22, 99/1.
- Tsumagari, M.**, 1998. Optimal Target Range of Policy Asset Allocation, The World Bank Investment Management Department, Working Paper, No:98/17, Washington, DC.
- Tuncay, C. ve Y. Alper**, 1997. Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Yeniden Yapılanma: Sorunlar, Reform İhtiyacı, Arayışlar, Çözüm Önerileri, TÜSİAD Yayınları 10/217, İstanbul.
- U.S. Department of Labor**, March 1993, Current Population Survey.
- U.S. Department of Labor Pension and Welfare Benefits Administration**, 1995. *Retirement Benefits of American Workers: New Findings from the September 1994 Current Population Survey*, Washington, DC.
- U.S. Department of Labor Pension and Welfare Benefits Administration**, 1999a *Simple Retirement Solutions for Small Business*, Washington, DC.

- U.S. Department of Labor Pension and Welfare Benefits Administration, 1999b,** *Saving Incentive Match Plans for Employees of Small Employers: A Small Business Retirement Savings Advantage*, Washington, DC.
- U.S. Department of Labor Pension and Welfare Benefits Administration, 1999c,** *SEP's: Simplified Employee Pension Plans*, Washington, DC.
- Vittas, D., 1995.** Sequencing Social Security, Pension, and Insurance Reform, World Bank Policy Research Working Paper, No:1551, Washington, DC.
- Vittas, D. ve A. Iglesias, 1992.** The Rationale and Performance of Personal Pension Plans in Chile, World Bank Policy Research Working Paper, No: 867, Washington, DC.
- Whitehouse, E., 1998.** Pension Reform in Britain, Social Protection Discussion Paper, No: 9810, World Bank, Washington, D.C.
- Wolff, N., 1987.** Income Redistribution and the Social Security Plan, Research in Business Economics and Public Policy, UMI Research Press, London.
- World Bank, 1993.** Poland: Income Support and the Social Safety Net during the Transition, World Bank Country Study, Washington, DC.
- World Bank, 1995.** World Development Report 1995: Workers in an Integrated World, June 1995, Washington, DC.
- Yalçın, A., 1988.** *Türkiye Cumhuriyeti Anayasaları: 1924-1961-1982*, Geçit Kitabevi, İstanbul.

F) Gazete Haber ve Köşe Yazıları

- Bolger, A., 1999.** Insurers Face \$385 Million Bill, Financial Times, 18 August 1999.
- Çümen, H., 1998.** "Ergenekon: Fonlar Hazine'yi Rahatlatır", Zaman, 31.10.1998.
- Ergenekon, Ç., 1998k.** "Cehennem'in En Sıcak Köşesi", Dünya Gazetesi, Finans Kulüp Eki, 1 Mayıs 1998.
- Gökçe, D., 1996.** Yeni Yüzyıl, 26.02.1996.
- Kalyon, S., 1998.** "Ergenekon: Sosyal Güvenliğe Borsacı Çözümü", Barometre, 21-27 Haziran 1998.
- The Economist, 1998.** "Chile: The Cold Winds Blow", 3 October 1998, 68-69.

EKLER

Ek-1: Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Ülkelerde Emeklilik Prim Oranları

	İşçi Payı	İşveren Payı	Toplam
Arjantin	11,0	0,0	11,0
Batı Samoa	5,0	5,0	10,0
Fiji	7,0	7,0	14,0
Gambia	5,0	10,0	15,0
Gana	5,0	12,5	17,5
Hindistan	10,0	10,0	20,0
Kenya	5,0	5,0	10,0
Kiribati	5,0	5,0	10,0
Kolombiya	2,9	8,6	11,5
Malezya	9,0	11,0	20,0
Nepal	10,0	10,0	20,0
Nijerya	6,0	6,0	12,0
Peru	13,3	0,0	13,3
Singapur	25,0	10,0	35,0
Solomon Adaları Cum.	5,0	7,5	12,5
Sri Lanka	8,0	12,0	20,0
Swaizaland	5,0	5,0	10,0
Şili	13,0	0,0	13,0
Tanzanya	10,0	10,0	20,0
Uganda	5,0	10,0	15,0
Zambia	5,0	5,0	10,0

Kaynak: World Bank, 1994.

Ek-2: OECD Ülkelerinde Sosyal Güvenlik Planlarının Prim Oranları

	Prim Oranları (%)						Prim Öd.Gün	
	Yaşlılık,	Malûllük	Ölüm Sig.	Tü	Sigorta	Branşları		
	Sigortalı	İşveren	Toplam	Sigortalı	İşveren	Toplam	Kadın	Erkek
A.B.D.	6,20	6,20	12,40	7,65	13,35	21,00	-	-
Almanya	9,30	9,30	18,60	16,55	17,99	34,54	-	-
Avustralya	-	-	-	1,25	-	1,25	-	-
Avusturya	10,25	12,55	22,80	17,20	25,30	42,50	5.400	5.400
Belçika	7,50	8,86	16,36	13,07	27,44	40,51	-	-
Finlandiya	5,55	19,00	24,55	7,45	22,00	29,45	-	-
Fransa	8,05	8,20	16,25	18,27	34,31	52,58	-	-
Hollanda	25,78	-	25,78	38,93	10,75	49,68	17.640	17.640
İngiltere	12,00	10,20	22,20	12,00	10,20	22,20	350	350
İrlanda	7,75	12,20	19,95	7,75	12,20	19,95	1.092	1.092
İspanya	4,70	23,60	28,30	6,30	32,00	38,30	3.600	3.600
İsveç	1,00	19,03	20,03	3,95	30,98	34,91	1.080	1.080
İsviçre	4,90	4,90	9,80	6,40	7,74	14,14	14.760	15.840
İtalya	8,34	21,30	29,64	9,34	47,62	56,96	12.600	12.600
İzlanda	4,00	8,50	12,50	4,00	15,75	19,75	-	-
Japonya	8,25	8,25	16,50	12,24	14,38	26,62	9.000	9.000
Kanada	2,70	2,70	5,40	5,70	8,40	14,10	360	360
Norveç	7,80	14,20	22,00	7,80	14,20	22,00	1.080	1.080
Portekiz	11,00	23,75	34,75	11,00	26,75	37,75	5.400	5.400
Türkiye	9,00	11,00	20,00	14,00	19,50	33,50	7.000	7.000
Y. Zelanda	-	-	-	0,80	1,85	2,65	-	-
Yunanistan	6,67	13,33	20,00	11,95	23,90	35,85	4.500	4.500

Kaynak: SSK, 1999.

Ek-3: Sosyal Güvenlik Kurumlarına Genel Bütçe'den Yapılan Transferlerin Aylık Dökümü (1995-99, Trilyon TL)

Aylar	Emekli Sandığı				SSK				BağKur				Toplam			
	1995	1996	1997	1998	1999	1995	1996	1997	1998	1999	1995	1996	1997	1998	1999	1999
Ocak	9,0	16,6	14,0	60,0	130,0	1,7	11,0	10,0	51,0	109,0	0,5	2,0	8,7	34,0	51,0	290,0
Şubat	2,0	6,7	11,0	57,0	85,0	3,3	12,3	35,0	29,0	102,0	0,5	3,0	12,0	27,0	41,0	228,0
Mart	2,0	0,0	25,0	20,0	70,0	5,6	11,0	21,0	28,0	70,0	0,5	2,5	2,0	29,0	43,0	183,0
Nisan	3,0	0,0	25,0	55,0	95,0	4,9	11,0	23,0	25,0	67,0	0,5	3,0	11,0	30,0	48,0	210,0
Mayıs	2,0	27,0	31,0	30,0	70,0	4,6	11,0	48,0	25,0	67,0	1,0	3,5	12,0	28,0	43,0	180,0
Haziran	3,0	6,7	27,0	30,0	65,0	0,0	8,0	25,0	15,0	72,0	0,5	3,5	9,0	35,0	43,0	180,0
Temmuz	4,0	20,0	0,0	90,0	135,0	0,0	7,2	47,0	55,0	85,0	0,5	3,5	6,0	56,7	50,0	270,0
Ağustos	2,0	2,2	0,0	60,0	125,0	0,0	38,0	38,0	40,0	180,0	0,5	12,5	14,4	38,0	55,0	360,0
Eylül	5,0	0,0	0,0	55,0		6,0	13,5	28,0	35,0		0,5	6,2	9,0	40,0		
Ekim	3,0	0,0	0,0	73,0		5,0	7,5	5,0	58,0		0,5	0,0	14,0	42,0		
Kasım	6,0	0,0	0,0	58,0		14,2	8,5	0,0	45,0		0,5	0,0	10,0	37,0		
Aralık	0,0	40,0	167,0	-74,0		14,0	7,0	57,0	45,0		2,0	30,4	15,0	38,3		
Toplam	41,0	119,2	300,0	514,0	775,0	59,2	146,0	337,0	451,0	752,0	8,0	70,1	123,0	435,0	374,0	1.901,0

Kaynak: Maliye Bakanlığı verileri.

Not: 1999 yılı verileri Ağustos ayı itibarıyla.

Ek-4: Türkiye'nin Dış Borç Stokunun Yüzdesel Dağılımı (1993-1998)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Dış Borç Stoku (Milyon \$)	70.648	69.350	77.125	84.703	92.263	97.201
Dış Borç Stoku (%)	100	100	100	100	100	100
Kısa Vade (%)	26	16	20	24	25	26
Orta/Uzun Vade (%)	74	84	80	76	75	74
Borçlulara Göre Orta/Uzun Vade(%)	74	84	80	76	75	74
A- Kamu Sektörü (%)	64	72	68	60	53	51
a) Hazine (%)	44	47	44	37	33	32
b) Diğer (%)	21	25	24	23	20	19
B- Özel Sektör (%)	9	11	12	15	22	23
a) Finansal (%)	2	2	2	4	7	7
b) Diğer (%)	7	9	9	12	15	16
Alacaklılara Göre Orta/Uzun Vade (%)	74	84	80	76	75	74
A- Resmi Alacaklılar (%)	27	29	26	21	18	16
a) İkili Anlaşmalar (%)	13	14	12	10	9	8
b) Uluslararası Kuruluşlar (%)	14	15	13	11	9	8
B- Özel Alacaklılar (%)	32	38	37	39	43	42
C- Tahviller (%)	16	17	17	15	15	15

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı Verileri.

Not: 1998 yılı verileri, Haziran ayı sonuna aittir.

Ek-5: SSK Prim ve Aylık Hesabına Esas Aylık Kazançların Alt ve Üst Sınırları

Geçerlilik Süresi	Asgari Aylık (A)	Azami Aylık (B)	B / A
1.7.1975-31.5.1976	1.200	6.000	5,00
1.6.1976-20.6.1977	1.800	6.000	3,33
1.7.1977-31.12.1977	1.800	8.400	4,67
1.1.1978-10.7.1978	3.300	8.400	2,55
11.7.1978-28.2.1979	3.300	9.660	2,93
1.3.1979-30.4.1979	3.300	11.040	3,35
1.5.1979-30.6.1979	5.400	11.040	2,04
1.7.1979-29.2.1980	5.400	12.000	2,22
1.3.1980-31.3.1981	5.400	18.750	3,47
1.4.1981-31.1.1982	9.750	20.250	2,08
1.2.1982-28.2.1982	10.500	21.000	2,00
1.3.1982-31.12.1982	12.600	25.200	2,00
1.1.1983-31.12.1983	16.320	35.610	2,18
1.1.1984-30.6.1984	23.220	46.260	1,99
1.7.1984-31.12.1984	23.790	48.930	2,06
1.1.1985-30.6.1985	26.700	62.880	2,36
1.7.1985-31.12.1985	28.440	68.790	2,42
1.1.1986-30.6.1986	32.490	79.860	2,46
1.7.1986-31.12.1986	35.970	90.690	2,52
1.1.1987-30.6.1987	46.200	116.400	2,52
1.7.1987-8.7.1987	49.020	132.000	2,69
9.7.1987-31.12.1987	49.020	448.020	9,14
1.1.1988-30.6.1988	58.800	537.600	9,14
1.7.1988-31.12.1988	70.020	640.020	9,14
1.1.1989-30.6.1989	89.610	819.210	9,14
1.7.1989-31.12.1989	143.520	1.312.020	9,14
1.1.1990-30.6.1990	178.500	1.632.000	9,14
1.1.1990-31.12.1990	224.010	2.048.010	9,14
1.1.1991-30.6.1991	352.020	2.252.820	6,40
1.7.1991-31.12.1991	470.010	3.008.010	6,40
1.1.1992-30.6.1992	594.150	3.477.960	5,85
1.7.1992-31.12.1992	739.560	4.329.150	5,85
1.1.1993-30.6.1993	840.660	4.921.020	5,85
1.7.1993-30.9.1993	948.570	5.502.760	5,80
1.10.1993-31.12.1993	1.067.850	6.251.010	5,85
1.1.1994-31.3.1994	1.113.300	6.517.020	5,85
1.4.1994-31.12.1994	1.249.620	7.315.020	5,85
1.1.1995-31.3.1995	1.295.040	7.581.000	5,85
1.4.1995-14.11.1995	1.391.610	8.146.260	5,85
15.11.1995-30.6.1996	7.820.730	17.166.960	2,20
1.7.1996-31.12.1996	15.147.000	29.207.700	1,93
1.1.1997-28.2.1997	21.713.250	39.992.160	1,84
1.3.1997-30.6.1997	25.624.950	44.371.290	1,73
1.7.1997-31.12.1997	36.941.130	62.247.270	1,69
1.1.1998-30.6.1998	50.052.000	82.964.100	1,66
1.7.1998-30.9.1998	63.108.330	103.179.330	1,63
1.10.1998-31.12.1998	70.098.750	114.273.750	1,63

Kaynak: SSK Verileri.

Ek-6: SSK'nın Matematik Karşılıkları (1978-97, Milyar TL)

	Hesaplanan	Yıl İçerisinde Ayrılan	Ayrılamayan	Matematik Karşılıklardan Ödenen	Yıl Sonu Matematik Karşılıklar	Olmaması Gereken Matematik Karşılık
1978	45,2	36,9	8,3	11,2	86,8	99,2
1979	70,2	47,1	23,1	19,7	114,1	149,7
1980	187,7	60,7	127,0	37,9	136,9	299,5
1981	251,6	110,5	141,1	59,7	187,8	491,5
1982	296,3	159,3	137,0	93,2	253,9	694,6
1983	387,3	223,5	163,8	127,5	349,9	954,3
1984	700,1	357,1	343,0	195,5	511,5	1.458,9
1985	912,9	415,1	497,8	272,5	654,2	2.099,4
1986	1.044,7	607,8	436,9	359,4	902,7	2.784,7
1987	1.731,3	1.333,0	398,3	519,6	1.717,0	3.996,4
1988	3.248,3	2.124,0	1.124,3	1.149,5	2.691,6	6.095,2
1989	7.634,1	4.230,2	3.403,9	1.937,9	4.983,9	11.791,4
1990	10.927,4	6.300,4	4.627,0	3.488,6	7.795,7	19.230,1
1991	19.664,3	14.668,7	4.995,6	6.744,7	15.719,7	32.149,7
1992	44.891,6	18.756,1	26.135,5	12.437,6	22.038,2	64.603,7
1993	71.075,5	30.955,3	40.120,2	21.308,9	31.684,6	114.370,3
1994	211.523,3	86.524,7	125.000,6	32.681,2	85.527,2	293.214,5
1995	1.293.394,7	167.838,5	1.125.556,2	57.656,1	195.709,6	1.528.953,0
1996	1.965.924,3	315.310,3	1.650.614,0	227.881,7	283.138,2	3.266.995,7
1997	4.268.226,0	587.147,0	3.681.079,0	635.993,1	234.292,0	6.899.228,6

Kaynak: Şağar, 1999.

Ek-7: SSK'nın Sosyal Yardım Zammı Ödemeleri (1997-99)

	SYZ (Milyon TL)	Aylıklar (Milyon TL)	Toplam Ödemeler (Milyon TL)	SYZ / Toplam Ödemeler (%)
1977	480,2	6.930,7	7.410,90	%6
1978	3.378,4	11.143,3	14.521,70	%23
1979	4.020,0	19.737,2	23.757,20	%17
1980	8.099,8	37.898,8	45.998,60	%18
1981	13.772,3	59.679,8	73.452,10	%19
1982	16.543,3	93.193,2	109.736,50	%15
1983	36.744,7	127.527,6	164.272,30	%22
1984	57.423,1	195.454,2	252.877,30	%23
1985	108.464,1	272.455,7	380.919,80	%28
1986	188.765,8	359.384,6	548.150,40	%34
1987	335.022,4	519.580,5	854.602,90	%39
1988	724.918,9	1.149.540,7	1.874.459,60	%39
1989	1.258.880,8	1.937.942,1	3.196.822,90	%39
1990	2.760.410,3	3.488.651,6	6.249.061,90	%44
1991	5.528.380,0	6.744.729,1	12.273.109,10	%45
1992	10.838.018,0	12.437.561,7	23.275.579,70	%47
1993	21.062.575,8	21.308.869,3	42.371.445,10	%50
1994	47.589.395,0	32.681.168,0	80.270.563,00	%59
1995	98.773.803,1	57.656.092,6	156.429.895,70	%63
1996	115.680.092,8	227.881.699,8	343.561.792,60	%34
1997	126.302.144,4	635.993.098,0	762.295.242,40	%17
1998	156.066.304,0	1.321.561.195,7	1.477.627.499,70	%11
1999	99.516.075,8	1.643.972.689,0	1.743.488.764,80	%6

Kaynak: SSK, 1999.

Not: 1999 yılı verileri Ağustos ayı itibariyledir.

Ek-8: Geçici 20. Madde Sandıkları

1. Akbank T.A.Ş. Mensupları Tekaüt Sandığı Vakfı
2. Ankara Anonim Türk Sigorta Şirketi Sağlık ve Emekli Sandığı Vakfı
3. Anadolu Anonim Türk Sigorta Şirketi Memurları Emekli Sandığı Vakfı
4. Doğan Sigorta A.Ş. Memur ve Müstahdemleri Yardım ve Emekli Sandığı Vakfı
5. İstanbul Bankası Personeli Sosyal Sigorta Sandığı Vakfı
6. Esbank T.A.Ş. Mensupları Emekli Sandığı Vakfı
7. Milli Reasürans T.A.Ş. Mensupları Emekli ve Sağlık Sandığı Vakfı
8. Osmanlı Bankası Türkiye Personeli Emekli ve Yardım Sandığı Vakfı
9. Pamukbank T.A.Ş. Memurları Emekli ve Yardım Sandığı Vakfı
10. Şekerbank T.A.Ş. Personeli Sosyal Sigorta Sandığı Vakfı
11. Şeker Sigorta A.Ş. Personeli Sigorta ve Yardım Sandığı Vakfı
12. Tam Sigorta A.Ş. Memur ve Hizmetlileri Emekli Sandığı Vakfı
13. T. Emlak Bankası Mensupları Emekli ve Yardım Sandığı Vakfı
14. T. Dış Ticaret Bankası Mensupları Emekli Sandığı Vakfı
15. T. Garanti Bankası A.Ş. Memur ve Müstahdemleri Emekli Sandığı Vakfı
16. T. Genel Sigorta A.Ş. Memur ve Hizmetlileri Yardım Sandığı Vakfı
17. T. İş Bankası A.Ş. Memurları Emekli Sandığı Vakfı
18. T. Odalar, Borsalar ve Birlikleri Sigorta ve Emekli Sandığı Vakfı
19. T. Öğretmenler Bankası T.A.Ş. Emekli Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı Vakfı
20. T. Sınai Kalkınma Bankası Memur ve Müstahdemleri Yardım ve Emekli Sandığı Vakfı
21. T. Ticaret Bankası Emeklilik Sandığı Vakfı
22. T. Tütünçüler Bankası A.Ş. Memur ve Hizmetlileri Sosyal Sigorta ve Yardım Sandığı Vakfı
23. T. Vakıflar Bankası Memur ve Hizmetlileri Emekli ve Sağlık Yardım Sandığı Vakfı
24. Yapı ve Kredi Bankası A.Ş. Mensupları Yardım ve Emekli Sandığı Vakfı

Ek-9: Emeklilik Fonu Varlıklarının GSMH'ya Oranı (%)

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
ABD	35,7	36,8	36,3	38,1	48,0	48,2	53,4	50,6	58,9	58,2
Almanya	3,4	3,1	3,4	3,3	3,5	5,1	5,5	5,4	5,2	5,8
Avustralya	..	21,1	20,0	17,6	22,1	23,9	30,1	30,3	31,4	31,6
Avusturya	-	-	-	-	0,5	0,5	0,6	0,8	0,9	1,2
Belçika	2,4	2,4	2,7	2,5	2,7	2,5	2,8	3,1	3,7	4,1
Çek Cumhuriyeti	-	-	-	-	-	-	-	0,1	0,2	0,5
Danimarka	10,9	10,3	12,2	12,4	12,8	16,6	19,3	18,9	21,1	23,9
Finlandiya	19,7	20,3	21,0	25,1	30,9	34,7	38,1	39,3	39,6	40,8
Fransa	..	..	..	3,4	3,5	3,2	3,3	3,8	4,3	5,6
Hollanda	45,5	72,7	81,6	78,4	81,1	72,1	83,5	85,0	86,6	87,3
İngiltere	62,3	58,2	65,0	59,7	64,1	58,2	72,4	69,2	73,2	74,7
İrlanda	..	29,0	34,0	31,5	35,2	30,6	40,1	38,9	40,5	45,0
İspanya	-	0,1	0,4	1,5	3,0	2,9	2,1	2,3	3,1	3,8
İsveç	33,4	30,9	30,6	31,0	38,6	29,6	27,1	25,7	30,5	32,6
İsviçre	74,7	64,5	71,3	72,5	75,5	74,7	82,2	86,5	104,3	117,1
İtalya	..	..	..	..	0,6	1,1	1,7	2,2	2,6	3,0
İzlanda	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Japonya	38,0	33,7	31,8	37,4	37,9	37,3	41,0	49,4	40,6	41,8
Kanada	26,4	26,8	28,7	30,0	32,0	32,8	35,7	37,7	41,0	43,0
Kore	3,2	3,4	3,0	3,1	2,9	3,2	3,4	3,3	3,1	3,3
Lüksemburg	19,5	16,9	18,5	19,7	20,5	18,8	18,7	20,3	19,6	19,7
Macaristan	-	-	-	-	-	-	-	0,2	0,2	0,2
Meksika	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Norveç	3,8	3,9	4,2	4,6	5,1	4,7	5,7	6,6	6,6	7,3
Polonya	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Portekiz	..	..	1,4	1,9	3,2	2,9	5,6	7,3	8,0	9,9
Türkiye	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Yeni Zelanda	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Yunanistan	..	..	6,2	6,5	7,1	6,9	8,0	10,3	10,9	12,7

Kaynak: Blommestein, 1999.

Ek-10: Başlıca OECD Ülkelerinde Emeklilik Fonu Portföy Yapısı (1990-96)

		1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
BELÇİKA	Toplam Varlıklar (Milyar\$)	4,8	5,5	5,5	6	7,1	10,2	11
	Tahviller	%47,7	%47,8	%50,5	%47,4	%47,0	%46,4	%43,0
	Hisse Senetleri	%27,6	%33,0	%31,1	%38,2	%36,0	%39,5	%41,1
	Diğer	%24,7	%19,2	%18,4	%14,4	%17,0	%14,1	%15,9
KANADA	Toplam Varlıklar (Milyar\$)	170,6	187,1	185,4	195,4	204,2	229,4	249,2
	Tahviller	%56,4	%52,6	%50,0	%48,9	%46,7	%45,2	%43,7
	Hisse Senetleri	%25,4	%26,5	%27,2	%27,8	%28,1	%29,3	%29,3
	Diğer	%18,2	%20,9	%22,8	%23,3	%25,2	%25,5	%27,0
FRANSA	Toplam Varlıklar (Milyar\$)	41,0	42,2	42,0	41,0	50,6	66,2	86,5
	Tahviller	%30,0	%30,0	%30,0	%39,0	%39,0	%38,0	%37,1
	Hisse Senetleri	%20,0	%20,0	%20,0	%20,0	%14,0	%13,6	%13,2
	Diğer	%50,0	%50,0	%50,0	%41,0	%47,0	%48,4	%49,8
ALMANYA	Toplam Varlıklar (Milyar\$)	54,9	60,0	100,4	106,0	110,8	126,7	136,3
	Tahviller	%45,0	%44,6	%82,0	%78,1	%75,0	%74,1	%77,8
	Hisse Senetleri	-	%0,2	%3,0	%7,2	%11,0	%7,7	%5,7
	Diğer	%55,0	%55,2	%15,0	%14,7	%14,0	%18,2	%16,5
İTALYA	Toplam Varlıklar (Milyar\$)	-	7,3	13,9	17,1	22,7	28,7	36,3
	Tahviller	-	%63,0	%63,3	%63,3	%62,4	%63,0	%63,7
	Hisse Senetleri	-	%6,8	%6,8	%6,7	%8,9	%7,7	%6,7
	Diğer	-	%30,1	%29,8	%30,0	%28,7	%29,3	%29,7
JAPONYA	Toplam Varlıklar (Milyar\$)	1.111,6	1.288,3	1.389,2	1.752,5	2.318,7	2.085,9	1.919,7
	Tahviller	%58,0	%61,1	%61,3	%62,6	%49,5	%51,6	%52,6
	Hisse Senetleri	%31,6	%29,6	%29,4	%29,2	%23,9	%26,0	%27,0
	Diğer	%10,4	%9,3	%9,3	%8,2	%26,6	%22,4	%20,4
HOLLANDA	Toplam Varlıklar (Milyar\$)	222,5	235,4	232,0	261,3	286,8	344,3	345,7
	Tahviller	%68,9	%69,3	%66,4	%61,3	%58,0	%63,0	%50,1
	Hisse Senetleri	%17,9	%16,5	%19,0	%24,9	%30,0	%26,0	%38,0
	Diğer	%13,2	%14,2	%14,6	%13,8	%12,0	%11,0	%11,9
İSVEÇ	Toplam Varlıklar (Milyar\$)	71,2	92,4	73,2	50,4	51,0	70,7	82,0
	Tahviller	%93,1	%93,2	%92,4	%92,4	%47,0	%62,1	%58,5
	Hisse Senetleri	%5,7	%4,1	%4,7	%4,7	%32,0	%27,6	%35,4
	Diğer	%1,2	%2,7	%2,9	%2,9	%21,0	%10,3	%6,2
İSVİÇRE	Toplam Varlıklar (Milyar\$)	165,5	175,7	181,8	194,6	226,0	321,5	344,8
	Tahviller	%59,7	%63,0	%63,0	%63,0	%55,7	%54,0	%53,3
	Hisse Senetleri	%10,5	%11,0	%11,0	%11,0	%15,3	%20,0	%21,4
	Diğer	%29,8	%26,0	%26,0	%26,0	%29,0	%26,0	%25,3
İNGİLTERE	Toplam Varlıklar (Milyar\$)	582,3	648,5	610,3	683,1	706,0	810,0	861,9
	Tahviller	%13,0	%13,0	%12,0	%10,0	%11,0	%13,9	%13,1
	Hisse Senetleri	%70,0	%75,0	%77,0	%81,0	%80,0	%77,6	%79,3
	Diğer	%17,0	%12,0	%11,0	%9,0	%9,0	%8,5	%7,6
ABD	Toplam Varlıklar (Milyar\$)	2.118,0	2.742,0	2.908,0	3.383,0	3.401,0	4.140,0	4.303,0
	Tahviller	%36,2	%33,6	%33,8	%34,7	%34,7	%33,9	%32,4
	Hisse Senetleri	%49,5	%52,3	%52,1	%53,5	%53,5	%55,9	%57,6
	Diğer	%14,3	%14,1	%14,1	%11,8	%11,8	%10,3	%10,0

Kaynak: OECD, 1998.

Ek-11: Emeklilik Fonu Portföylerinin Getirisi (1967-90)

	Gerçekleşen Portföy Getirisi (1)	Yerli Portföy (2)	Yerli ve Yabancı Portföy (3)	Ortalama Maaş Artışı (4)	(1) - (4)
ABD	2,2 (11,9)	2,1 (12,9)	2,8 (12,5)	0,2 (2,1)	2,0
Almanya	5,1 (4,4)	6,1 (15,2)	6,2 (13,4)	4,0 (3,1)	1,1
Avustralya	1,6 (14,7)	2,7 (16,1)	2,8 (15,1)	0,7 (3,4)	0,9
Belçika		4,2 (18,4)	3,8 (16,7)	-	-
Danimarka	3,6 (12,7)	5,3 (18,9)	4,6 (13,4)	2,8 (3,6)	0,8
Fransa	-	5,2 (18,0)	4,9 (15,9)	4,0 (-)	-
Hollanda	4,0 (6,0)	4,5 (17,0)	4,2 (15,2)	2,4 (3,2)	1,6
İngiltere	5,8 (12,5)	3,8 (14,8)	3,7 (14,1)	2,6 (2,5)	3,2
İrlanda	5,0 (11,9)	3,8 (13,3)	3,8 (12,4)	2,0 (-)	3,0
İsveç	0,2 (7,6)	3,8 (13,5)	3,7 (15,2)	1,5 (3,5)	-1,3
İsviçre	1,5 (6,4)	2,0 (15,4)	2,0 (12,3)	1,9 (2,1)	-0,4
İtalya	-	1,9 (22,1)	2,0 (18,7)	3,1 (4,3)	-
Japonya	4,0 (9,4)	5,5 (15,5)	5,3 (14,3)	4,2 (4,2)	-0,2
Kanada	1,6 (9,8)	2,2 (11,2)	2,2 (10,8)	1,7 (2,8)	-0,1
Basiretli Yönetim Uygulayan Ülkeler	3,4 (11,1)	3,2 (14,2)	3,3 (13,4)	1,6	1,8
Varlık Sınırlaması Uygulayan Ülkeler	2,9 (8,1)	4,5 (15,7)	4,4 (13,7)	2,9	0,0

Kaynak: Davis, 1997.

Not: (1) Ortalama getiri. (2) %50 yerel hisse senedi, %50 yerel devlet tahvili portföyü. (3) %40 yerel hisse senedi, %40 yerel devlet tahvili, %10 yabancı hisse senedi, %10 yabancı devlet tahvili portföyü.

Ek-12: Şili’de AFP’lere Uygulanan Varlık Limitleri

	18 Mayıs 1995 Tarihli Sermaye Piyasaları Kanunu’nda Öngörülen Tavan				Merkez Bankası’nın Tespit Ettiği Tavan	
	Asgari Tavan		Azami			
1. Devlet tahvilleri	%35		%Tavan 50		%50	
2. Mevduat ve banka bonoları	%30		%50		%50	
3. Banka garantili bonolar	%35		%50		%50	
4. Finansal kurumlar tarafından çıkarılmış kredi mektupları	%35		%50		%50	
5. Özel sektör ve devlet tahvilleri	-	%30	-	%50	-	%45
6. Hisse senedi ile değiştirilebilir tahviller	%10	%30	%15	%30	%10	%45
7. Borsa kotundaki şirketlerin hisseleri	%30		%40		%37	
8. Borsa kotundaki gayrimenkul yatırım ortaklıklarının hisseleri	-	%10	-	%20	-	
9. Gayrimenkul yatırım fonlarının katılma payları	-		-		-	
10. Risk sermayesi yatırım fonlarının katılma payları	%2		%5		%5	
11. Diğer menkul kıymet yatırım fonlarının katılma payları	%5		%10		%5	
12. Menkul kıymetleştirilmiş alacaklara dayalı fonların katılma payları	%5		%10		%5	
13. Bir yıldan kısa vadeli bonolar	%10		%20		%10	
14. Yabancı devletlerin merkez bankaları tarafından çıkartılmış ya da garanti edilmiş menkul kıymetler ile yabancı şirketler, yatırım fonları ve yatırım ortaklıkları tarafından ihraç edilen hisse ve tahviller	%6	%6 Sabit getirili	%12 Sabit getirili	%12	%9	%9 Sabit getirili
		%3 Değişken getirili	%6 Değişken getirili		%9	%4.5 Değişken getirili
15. Vadeli işlem enstrümanları	%5		%15		%9	
16. Şili Sermaye Piyasası, Sigortacılık, Bankacılık ve Finansal Kurumların Gözetmek ve Denetlemekle görevli Kurullar tarafından kontrol edilen ve Merkez Bankası tarafından yetkilendirilmiş ihraççılar tarafından çıkartılan menkul kıymetler	%1		%5		%1	

Kaynak: Genesis, 1996.

Not: Asgari ve azami tavan limitleri Sermaye Piyasası Kanunu’nda öngörülen değerleri, son kolon ise Merkez Bankası’nın bu Kanun çerçevesinde tespit ettiği azami yatırım sınırını göstermektedir.

AFP’ler, sermayesinin yarısından fazlasına sahip hiçbir ortağın bulunmadığı şirketlerin hisse senetlerinin azami %7’sine yatırım yapabilmektedir.

Ek-13: Şili Emeklilik Fonlarının Portföy Yapısı (1981-96, %)

	Devlet Tahvilleri	Banka Bonoları ve Özel Sektör Tahvilleri	Hisse Senetleri	Yatırım Fonları	Yabancı Menkul Kıymetler	Nakit
1981	28,1	71,9	0	0	0	0
1982	26,0	74,0	0	0	0	0
1983	44,5	55,6	0	0	0	0
1984	42,1	57,5	0	0	0	0,5
1985	42,4	57,1	0	0	0	0,5
1986	46,6	49,5	3,8	0	0	0,1
1987	41,4	52,0	6,2	0	0	0,4
1988	35,4	56,5	8,1	0	0	0
1989	41,6	47,6	10,1	0	0	0
1990	44,1	44,6	11,3	0	0	0,1
1991	38,3	36,2	23,8	0	0	0,1
1992	40,9	34,8	24,0	0,2	0	0,1
1993	39,3	27,9	31,8	0,3	0,6	0,1
1994	39,7	26,4	32,1	0,9	0,9	0
1995	39,4	27,7	30,1	2,5	0,2	0,1
1996	40,2	28,1	28,7	2,6	0,3	0,1

Kaynak: SAFP verileri.

Not: 1999 yılına ait veriler Haziran sonu itibariyledir.

Ek-14: Sterbetafelin 1987 Yaşam Tablosu (Erkek)

x	l_x	d_x	q_x	P_x
0	10.000.000	10.000	0,00100000	0,99900000
1	9.990.000	9.990	0,00100000	0,99900000
2	9.980.010	9.980	0,00100000	0,99900000
3	9.970.030	9.970	0,00100000	0,99900000
4	9.960.060	9.960	0,00099999	0,99900001
5	9.950.100	9.950	0,00099999	0,99900001
6	9.940.150	9.940	0,00099998	0,99900002
7	9.930.210	9.931	0,00100008	0,99899992
8	9.920.279	9.920	0,00099997	0,99900003
9	9.910.359	9.910	0,00099996	0,99900004
10	9.900.449	9.901	0,00100006	0,99899994
11	9.890.548	9.890	0,00099994	0,99900006
12	9.880.658	9.881	0,00100003	0,99899997
13	9.870.777	9.871	0,00100002	0,99899998
14	9.860.906	9.861	0,00100001	0,99899999
15	9.851.045	9.851	0,00100000	0,99900000
16	9.841.194	9.841	0,00099998	0,99900002
17	9.831.353	10.028	0,00102000	0,99898000
18	9.821.325	10.214	0,00103998	0,99896002
19	9.811.111	10.498	0,00107001	0,99892999
20	9.800.613	10.780	0,00109993	0,99890007
21	9.789.833	11.161	0,00114006	0,99885994
22	9.778.672	11.539	0,00118002	0,99881998
23	9.767.133	11.916	0,00122001	0,99877999
24	9.755.217	12.194	0,00125000	0,99875000
25	9.743.023	12.471	0,00127999	0,99872001
26	9.730.552	12.747	0,00131000	0,99869000
27	9.717.805	12.924	0,00132993	0,99867007
28	9.704.881	13.102	0,00135004	0,99864996
29	9.691.779	13.084	0,00135001	0,99864999
30	9.678.695	13.163	0,00136000	0,99864000
31	9.665.532	13.338	0,00137996	0,99862004
32	9.652.194	13.417	0,00139005	0,99860995
33	9.638.777	13.783	0,00142995	0,99857005
34	9.624.994	14.245	0,00148000	0,99852000
35	9.610.749	15.089	0,00157001	0,99842999
36	9.595.660	16.217	0,00169003	0,99830997
37	9.579.443	17.626	0,00183998	0,99816002
38	9.561.817	19.219	0,00200997	0,99799003
39	9.542.598	20.899	0,00219007	0,99780993
40	9.521.699	22.661	0,00237993	0,99762007
41	9.499.038	24.508	0,00258005	0,99741995
42	9.474.530	26.434	0,00279001	0,99720999
43	9.448.096	28.533	0,00301997	0,99698003
44	9.419.563	30.896	0,00327998	0,99672002
45	9.388.667	33.518	0,00357005	0,99642995
46	9.355.149	36.672	0,00391998	0,99608002
47	9.318.477	40.163	0,00431004	0,99568996
48	9.278.314	44.257	0,00476994	0,99523006
49	9.234.057	48.664	0,00527006	0,99472994
50	9.185.393	53.275	0,00579997	0,99420003
51	9.132.118	58.171	0,00636994	0,99363006
52	9.073.947	63.064	0,00695001	0,99304999
53	9.010.883	68.033	0,00755009	0,99244991
54	8.942.850	73.241	0,00818989	0,99181011

55	8.869.609	79.029	0,00891009	0,99108991
56	8.790.580	85.532	0,00972996	0,99027004
57	8.705.048	93.057	0,01069000	0,98931000
58	8.611.991	101.535	0,01178996	0,98821004
59	8.510.456	110.892	0,01303009	0,98696991
60	8.399.564	120.701	0,01436991	0,98563009
61	8.278.863	130.806	0,01580000	0,98420000
62	8.148.057	140.962	0,01730008	0,98269992
63	8.007.095	151.574	0,01892996	0,98107004
64	7.855.521	162.845	0,02073001	0,97926999
65	7.692.676	175.085	0,02275996	0,97724004
66	7.517.591	188.391	0,02506002	0,97493998
67	7.329.200	202.799	0,02767000	0,97233000
68	7.126.401	218.068	0,03060002	0,96939998
69	6.908.333	234.123	0,03388994	0,96611006
70	6.674.210	250.684	0,03756010	0,96243990
71	6.423.526	267.411	0,04162994	0,95837006
72	6.156.115	283.797	0,04610002	0,95389998
73	5.872.318	299.077	0,05092997	0,94907003
74	5.573.241	312.380	0,05604997	0,94395003
75	5.260.861	323.070	0,06141010	0,93858990
76	4.937.791	331.079	0,06705002	0,93294998
77	4.606.712	336.290	0,07300001	0,92699999
78	4.270.422	338.943	0,07936991	0,92063009
79	3.931.479	338.972	0,08621997	0,91378003
80	3.592.507	335.900	0,09350017	0,90649983
81	3.256.607	329.536	0,10118998	0,89881002
82	2.927.071	319.811	0,10925973	0,89074027
83	2.607.260	306.719	0,11764036	0,88235964
84	2.300.541	290.742	0,12637984	0,87362016
85	2.009.799	272.247	0,13545981	0,86454019
86	1.737.552	251.511	0,14475020	0,85524980
87	1.486.041	228.553	0,15379993	0,84620007
88	1.257.488	205.725	0,16359997	0,83640003
89	1.051.763	183.028	0,17402019	0,82597981
90	868.735	160.890	0,18520032	0,81479968
91	707.845	139.190	0,19663909	0,80336091
92	568.655	117.735	0,20704118	0,79295882
93	450.920	97.741	0,21675907	0,78324093
94	353.179	79.822	0,22601004	0,77398996
95	273.357	64.203	0,23486869	0,76513131
96	209.154	50.877	0,24325138	0,75674862
97	158.277	39.773	0,25128730	0,74871270
98	118.504	30.688	0,25896172	0,74103828
99	87.816	23.378	0,26621572	0,73378428
100	64.438	17.593	0,27302213	0,72697787
101	46.845	13.085	0,27932543	0,72067457
102	33.760	9.627	0,28515995	0,71484005
103	24.133	7.008	0,29039075	0,70960925
104	17.125	5.054	0,29512409	0,70487591
105	12.071	3.612	0,29922956	0,70077044

Kaynak: Munich-Re, 1997.

Ek-15: Bileşik Faiz Tablosu

n	$(1+i)^n$	v^n	S^n	$R^n=a^n$
1	1,03000000	0,97087379	1,00000000	0,97087379
2	1,06090000	0,94259591	2,03000000	1,91346970
3	1,09272700	0,91514166	3,09090000	2,82861135
4	1,12550881	0,88848705	4,18362700	3,71709840
5	1,15927407	0,86260878	5,30913581	4,57970719
6	1,19405230	0,83748426	6,46840988	5,41719144
7	1,22987387	0,81309151	7,66246218	6,23028296
8	1,26677008	0,78940923	8,89233605	7,01969219
9	1,30477318	0,76641673	10,15910613	7,78610892
10	1,34391638	0,74409391	11,46387931	8,53020284
11	1,38423387	0,72242128	12,80779569	9,25262411
12	1,42576089	0,70137988	14,19202956	9,95400399
13	1,46853371	0,68095134	15,61779045	10,63495533
14	1,51258972	0,66111781	17,08632416	11,29607314
15	1,55796742	0,64186195	18,59891389	11,93793509
16	1,60470644	0,62316694	20,15688130	12,56110203
17	1,65284763	0,60501645	21,76158774	13,16611847
18	1,70243306	0,58739461	23,41443537	13,75351308
19	1,75350605	0,57028603	25,11686844	14,32379911
20	1,80611123	0,55367575	26,87037449	14,87747486
21	1,86029457	0,53754928	28,67648572	15,41502414
22	1,91610341	0,52189250	30,53678030	15,93691664
23	1,97358651	0,50669175	32,45288370	16,44360839
24	2,03279411	0,49193374	34,42647022	16,93554212
25	2,09377793	0,47760557	36,45926432	17,41314769
26	2,15659127	0,46369473	38,55304225	17,87684242
27	2,22128901	0,45018906	40,70963352	18,32703147
28	2,28792768	0,43707675	42,93092252	18,76410823
29	2,35656551	0,42434636	45,21885020	19,18845459
30	2,42726247	0,41198676	47,57541571	19,60044135
31	2,50008035	0,39998715	50,00267818	20,00042849
32	2,57508276	0,38833703	52,50275852	20,38876553
33	2,65233524	0,37702625	55,07784128	20,76579178
34	2,73190530	0,36604490	57,73017652	21,13183668
35	2,81386245	0,35538340	60,46208181	21,48722007
36	2,89827833	0,34503243	63,27594427	21,83225250
37	2,98522668	0,33498294	66,17422259	22,16723544
38	3,07478348	0,32522615	69,15944927	22,49246159
39	3,16702698	0,31575355	72,23423275	22,80821513
40	3,26203779	0,30655684	75,40125973	23,11477197
41	3,35989893	0,29762800	78,66329753	23,41239997
42	3,46069589	0,28895922	82,02319645	23,70135920
43	3,56451677	0,28054294	85,48389234	23,98190213
44	3,67145227	0,27237178	89,04840911	24,25427392
45	3,78159584	0,26443862	92,71986139	24,51871254
46	3,89504372	0,25673653	96,50145723	24,77544907
47	4,01189503	0,24925876	100,39650095	25,02470783
48	4,13225188	0,24199880	104,40839598	25,26670664
49	4,25621944	0,23495029	108,54064785	25,50165693
50	4,38390602	0,22810708	112,79686729	25,72976401
51	4,51542320	0,22146318	117,18077331	25,95122719
52	4,65088590	0,21501280	121,69619651	26,16623999
53	4,79041247	0,20875029	126,34708240	26,37499028
54	4,93412485	0,20267019	131,13749488	26,57766047
55	5,08214859	0,19676717	136,07161972	26,77442764
56	5,23461305	0,19103609	141,15376831	26,96546373

57	5,39165144	0,18547193	146,38838136	27,15093566
58	5,55340098	0,18006984	151,78003280	27,33100549
59	5,72000301	0,17482508	157,33343379	27,50583058
60	5,89160310	0,16973309	163,05343680	27,67556367
61	6,06835120	0,16478941	168,94503991	27,84035307
62	6,25040173	0,15998972	175,01339110	28,00034279
63	6,43791379	0,15532982	181,26379284	28,15567261
64	6,63105120	0,15080565	187,70170662	28,30647826
65	6,82998273	0,14641325	194,33275782	28,45289152
66	7,03488222	0,14214879	201,16274055	28,59504031
67	7,24592868	0,13800853	208,19762277	28,73304884
68	7,46330654	0,13398887	215,44355145	28,86703771
69	7,68720574	0,13008628	222,90685800	28,99712399
70	7,91782191	0,12629736	230,59406374	29,12342135
71	8,15535657	0,12261880	238,51188565	29,24604015
72	8,40001727	0,11904737	246,66724222	29,36508752
73	8,65201778	0,11557998	255,06725949	29,48066750
74	8,91157832	0,11221357	263,71927727	29,59288107
75	9,17892567	0,10894521	272,63085559	29,70182628
76	9,45429344	0,10577205	281,80978126	29,80759833
77	9,73792224	0,10269131	291,26407469	29,91028964
78	10,03005991	0,09970030	301,00199693	30,00998994
79	10,33096171	0,09679641	311,03205684	30,10678635
80	10,64089056	0,09397710	321,36301855	30,20076345
81	10,96011727	0,09123990	332,00390910	30,29200335
82	11,28892079	0,08858243	342,96402638	30,38058577
83	11,62758842	0,08600236	354,25294717	30,46658813
84	11,97641607	0,08349743	365,88053558	30,55008556
85	12,33570855	0,08106547	377,85695165	30,63115103
86	12,70577981	0,07870434	390,19266020	30,70985537
87	13,08695320	0,07641198	402,89844001	30,78626735
88	13,47956180	0,07418639	415,98539321	30,86045374
89	13,88394865	0,07202562	429,46495500	30,93247936
90	14,30046711	0,06992779	443,34890365	31,00240714
91	14,72948112	0,06789105	457,64937076	31,07029820
92	15,17136556	0,06591364	472,37885189	31,13621184
93	15,62650652	0,06399383	487,55021744	31,20020567
94	16,09530172	0,06212993	503,17672397	31,26233560
95	16,57816077	0,06032032	519,27202568	31,32265592
96	17,07550559	0,05856342	535,85018645	31,38121934
97	17,58777076	0,05685769	552,92569205	31,43807703
98	18,11540388	0,05520164	570,51346281	31,49327867
99	18,65886600	0,05359383	588,62886669	31,54687250
100	19,21863198	0,05203284	607,28773270	31,59890534
101	19,79519094	0,05051732	626,50636468	31,64942266
102	20,38904667	0,04904594	646,30155562	31,69846860
103	21,00071807	0,04761742	666,69060228	31,74608602
104	21,63073961	0,04623050	687,69132035	31,79231652
105	22,27966180	0,04488398	709,32205996	31,83720051
106	22,94805165	0,04357668	731,60172176	31,88077719

Kaynak: Ergenekon tarafından hazırlanmıştır.

Ek-16: Komütasyon Tablosu

x	D _x	N _x	S _x	C _x	M _x	R _x
0	10.000.000	297.125.877	7.385.584.919	9.708,74	1.345.479,64	81.972.679,48
1	9.699.029	287.125.877	7.088.459.043	9.416,53	1.335.770,90	80.627.199,83
2	9.407.117	277.426.847	6.801.333.166	9.133,11	1.326.354,37	79.291.428,93
3	9.123.990	268.019.731	6.523.906.319	8.858,22	1.317.221,26	77.965.074,56
4	8.849.384	258.895.741	6.255.886.588	8.591,58	1.308.363,04	76.647.853,31
5	8.583.044	250.046.357	5.996.990.847	8.332,97	1.299.771,46	75.339.490,27
6	8.324.719	241.463.313	5.746.944.490	8.082,13	1.291.438,49	74.039.718,81
7	8.074.169	233.138.594	5.505.481.177	7.839,62	1.283.356,36	72.748.280,32
8	7.831.160	225.064.424	5.272.342.583	7.602,85	1.275.516,74	71.464.923,96
9	7.595.465	217.233.265	5.047.278.159	7.373,97	1.267.913,88	70.189.407,23
10	7.366.864	209.637.800	4.830.044.894	7.152,69	1.260.539,91	68.921.493,34
11	7.145.142	202.270.936	4.620.407.094	6.936,65	1.253.387,22	67.660.953,43
12	6.930.095	195.125.793	4.418.136.159	6.728,48	1.246.450,57	66.407.566,22
13	6.721.519	188.195.699	4.223.010.365	6.525,89	1.239.722,09	65.161.115,64
14	6.519.221	181.474.180	4.034.814.666	6.329,40	1.233.196,20	63.921.393,55
15	6.323.011	174.954.959	3.853.340.486	6.138,82	1.226.866,80	62.688.197,36
16	6.132.707	168.631.948	3.678.385.527	5.953,97	1.220.727,98	61.461.330,56
17	5.948.130	162.499.242	3.509.753.579	5.890,39	1.214.774,01	60.240.602,58
18	5.768.993	156.551.111	3.347.254.337	5.824,90	1.208.883,62	59.025.828,57
19	5.595.140	150.782.118	3.190.703.225	5.812,49	1.203.058,72	57.816.944,95
20	5.426.362	145.186.979	3.039.921.107	5.794,78	1.197.246,23	56.613.886,23
21	5.262.518	139.760.617	2.894.734.129	5.824,84	1.191.451,45	55.416.640,01
22	5.103.416	134.498.099	2.754.973.512	5.846,72	1.185.626,61	54.225.188,56
23	4.948.926	129.394.684	2.620.475.413	5.861,88	1.179.779,89	53.039.561,95
24	4.798.920	124.445.758	2.491.080.729	5.823,92	1.173.918,01	51.859.782,06
25	4.653.322	119.646.838	2.366.634.971	5.782,74	1.168.094,08	50.685.864,06
26	4.512.006	114.993.516	2.246.988.134	5.738,56	1.162.311,35	49.517.769,97
27	4.374.849	110.481.510	2.131.994.618	5.648,78	1.156.572,79	48.355.458,62
28	4.241.778	106.106.660	2.021.513.108	5.559,79	1.150.924,01	47.198.885,83
29	4.112.671	101.864.883	1.915.406.448	5.390,43	1.145.364,22	46.047.961,83
30	3.987.494	97.752.211	1.813.541.565	5.265,03	1.139.973,79	44.902.597,60
31	3.866.089	93.764.717	1.715.789.354	5.179,64	1.134.708,76	43.762.623,82
32	3.748.304	89.898.629	1.622.024.637	5.058,56	1.129.529,12	42.627.915,06
33	3.634.072	86.150.324	1.532.126.008	5.045,20	1.124.470,56	41.498.385,94
34	3.523.180	82.516.252	1.445.975.684	5.062,44	1.119.425,36	40.373.915,39
35	3.415.501	78.993.072	1.363.459.432	5.206,19	1.114.362,92	39.254.490,03
36	3.310.814	75.577.572	1.284.466.359	5.432,42	1.109.156,73	38.140.127,10
37	3.208.950	72.266.758	1.208.888.788	5.732,44	1.103.724,31	37.030.970,38
38	3.109.753	69.057.808	1.136.622.030	6.068,47	1.097.991,87	35.927.246,07
39	3.013.109	65.948.055	1.067.564.222	6.406,73	1.091.923,41	34.829.254,19
40	2.918.942	62.934.946	1.001.616.167	6.744,55	1.085.516,68	33.737.330,79
41	2.827.180	60.016.004	938.681.221	7.081,81	1.078.772,13	32.651.814,11
42	2.737.753	57.188.824	878.665.217	7.415,87	1.071.690,31	31.573.041,98
43	2.650.597	54.451.071	821.476.393	7.771,58	1.064.274,44	30.501.351,67
44	2.565.623	51.800.475	767.025.322	8.170,10	1.056.502,86	29.437.077,23
45	2.482.726	49.234.852	715.224.847	8.605,29	1.048.332,76	28.380.574,37
46	2.401.808	46.752.125	665.989.996	9.140,82	1.039.727,47	27.332.241,61
47	2.322.712	44.350.317	619.237.870	9.719,40	1.030.586,65	26.292.514,14
48	2.245.341	42.027.605	574.887.553	10.398,20	1.020.867,25	25.261.927,49
49	2.169.544	39.782.264	532.859.948	11.100,60	1.010.469,06	24.241.060,24
50	2.095.253	37.612.720	493.077.685	11.798,45	999.368,45	23.230.591,18
51	2.022.428	35.517.466	455.464.965	12.507,51	987.570,00	22.231.222,72
52	1.951.015	33.495.038	419.947.499	13.164,63	975.062,49	21.243.652,72
53	1.881.024	31.544.024	386.452.460	13.788,26	961.897,87	20.268.590,23
54	1.812.449	29.662.999	354.908.436	14.411,42	948.109,60	19.306.692,36

55	1.745.248	27.850.550	325.245.437	15.097,39	933.698,18	18.358.582,76
56	1.679.318	26.105.302	297.394.887	15.863,79	918.600,79	17.424.884,58
57	1.614.542	24.425.984	271.289.585	16.756,76	902.737,00	16.506.283,79
58	1.550.760	22.811.442	246.863.600	17.750,86	885.980,25	15.603.546,78
59	1.487.841	21.260.682	224.052.158	18.822,04	868.229,38	14.717.566,54
60	1.425.684	19.772.841	202.791.475	19.890,25	849.407,34	13.849.337,16
61	1.364.269	18.347.157	183.018.634	20.927,61	829.517,09	12.999.929,82
62	1.303.605	16.982.888	164.671.477	21.895,60	808.589,48	12.170.412,73
63	1.243.741	15.679.283	147.688.588	22.858,22	786.693,88	11.361.823,25
64	1.184.657	14.435.542	132.009.305	23.842,67	763.835,66	10.575.129,37
65	1.126.310	13.250.885	117.573.763	24.888,12	739.992,99	9.811.293,71
66	1.068.616	12.124.576	104.322.877	25.999,57	715.104,87	9.071.300,72
67	1.011.492	11.055.959	92.198.302	27.172,81	689.105,31	8.356.195,85
68	954.858	10.044.467	81.142.342	28.367,65	661.932,50	7.667.090,54
69	898.679	9.089.609	71.097.875	29.569,12	633.564,84	7.005.158,05
70	842.935	8.190.929	62.008.267	30.738,57	603.995,73	6.371.593,20
71	787.645	7.347.994	53.817.337	31.834,58	573.257,16	5.767.597,48
72	732.869	6.560.349	46.469.343	32.801,25	541.422,58	5.194.340,32
73	678.722	5.827.480	39.908.994	33.560,50	508.621,33	4.652.917,74
74	625.393	5.148.758	34.081.514	34.032,31	475.060,83	4.144.296,42
75	573.146	4.523.364	28.932.756	34.171,78	441.028,53	3.669.235,58
76	522.280	3.950.219	24.409.392	33.998,94	406.856,75	3.228.207,06
77	473.069	3.427.938	20.459.173	33.528,21	372.857,81	2.821.350,31
78	425.762	2.954.869	17.031.235	32.808,47	339.329,60	2.448.492,50
79	380.553	2.529.107	14.076.366	31.855,60	306.521,13	2.109.162,90
80	337.613	2.148.554	11.547.259	30.647,48	274.665,53	1.802.641,77
81	297.132	1.810.940	9.398.705	29.191,10	244.018,05	1.527.976,24
82	259.287	1.513.808	7.587.765	27.504,50	214.826,95	1.283.958,19
83	224.231	1.254.521	6.073.957	25.610,25	187.322,45	1.069.131,24
84	192.089	1.030.290	4.819.436	23.569,14	161.712,20	881.808,80
85	162.925	838.201	3.789.146	21.427,02	138.143,06	720.096,60
86	136.753	675.276	2.950.945	19.218,45	116.716,04	581.953,53
87	113.551	538.523	2.275.669	16.955,52	97.497,59	465.237,49
88	93.288	424.971	1.737.147	14.817,47	80.542,07	367.739,90
89	75.754	331.683	1.312.175	12.798,74	65.724,60	287.197,84
90	60.749	255.929	980.492	10.922,99	52.925,85	221.473,24
91	48.056	195.180	724.563	9.174,52	42.002,86	168.547,39
92	37.482	147.124	529.383	7.534,31	32.828,34	126.544,52
93	28.856	109.642	382.259	6.072,64	25.294,03	93.716,18
94	21.943	80.786	272.617	4.814,89	19.221,39	68.422,15
95	16.489	58.843	191.831	3.759,95	14.406,50	49.200,77
96	12.249	42.354	132.988	2.892,75	10.646,55	34.794,27
97	8.999	30.105	90.634	2.195,53	7.753,80	24.147,72
98	6.542	21.106	60.529	1.644,69	5.558,27	16.393,92
99	4.706	14.564	39.423	1.216,42	3.913,58	10.835,65
100	3.353	9.858	24.859	888,75	2.697,16	6.922,07
101	2.366	6.505	15.001	641,77	1.808,41	4.224,91
102	1.656	4.138	8.496	458,41	1.166,64	2.416,51
103	1.149	2.483	4.358	323,98	708,23	1.249,87
104	792	1.333	1.875	226,84	384,24	541,64
105	542	542	542	157,40	157,40	157,40

Kaynak: Sterbetafelin 1987 tablosuna dayanılarak Ergenekon tarafından hazırlanmıştır.

Ek-17: Annuite Tablosu

x	a	ā
0	28,712588	29,712588
1	28,603569	29,603569
2	28,491167	29,491167
3	28,375277	29,375277
4	28,255791	29,255791
5	28,132598	29,132598
6	28,005581	29,005581
7	27,874622	28,874622
8	27,739603	28,739603
9	27,600391	28,600391
10	27,456858	28,456858
11	27,308874	28,308874
12	27,156295	28,156295
13	26,998984	27,998984
14	26,836791	27,836791
15	26,669565	27,669565
16	26,497149	27,497149
17	26,319382	27,319382
18	26,136643	27,136643
19	25,948768	26,948768
20	25,755860	26,755860
21	25,557748	26,557748
22	25,354526	26,354526
23	25,146015	26,146015
24	24,932032	25,932032
25	24,712133	25,712133
26	24,486120	25,486120
27	24,253786	25,253786
28	24,014667	25,014667
29	23,768545	24,768545
30	23,514697	24,514697
31	23,253122	24,253122
32	22,983812	23,983812
33	22,706279	23,706279
34	22,420959	23,420959
35	22,127817	23,127817
36	21,827491	22,827491
37	21,520376	22,520376
38	21,206847	22,206847
39	20,887045	21,887045
40	20,560876	21,560876
41	20,228224	21,228224
42	19,888965	20,888965
43	19,542949	20,542949
44	19,190212	20,190212
45	18,830963	19,830963
46	18,465384	19,465384
47	18,094195	19,094195
48	17,717695	18,717695
49	17,336690	18,336690
50	16,951396	17,951396
51	16,561796	17,561796
52	16,168009	17,168009
53	15,769598	16,769598
54	15,366253	16,366253
55	14,957934	15,957934

56	14,545181	15,545181
57	14,128738	15,128738
58	13,709849	14,709849
59	13,289618	14,289618
60	12,869021	13,869021
61	12,448344	13,448344
62	12,027630	13,027630
63	11,606554	12,606554
64	11,185420	12,185420
65	10,764868	11,764868
66	10,346050	11,346050
67	9,930346	10,930346
68	9,519326	10,519326
69	9,114407	10,114407
70	8,717153	9,717153
71	8,329068	9,329068
72	7,951595	8,951595
73	7,585955	8,585955
74	7,232832	8,232832
75	6,892173	7,892173
76	6,563408	7,563408
77	6,246166	7,246166
78	5,940184	6,940184
79	5,645872	6,645872
80	5,363947	6,363947
81	5,094723	6,094723
82	4,838347	5,838347
83	4,594782	5,594782
84	4,363601	5,363601
85	4,144695	5,144695
86	3,937927	4,937927
87	3,742549	4,742549
88	3,555454	4,555454
89	3,378429	4,378429
90	3,212914	4,212914
91	3,061491	4,061491
92	2,925179	3,925179
93	2,799610	3,799610
94	2,681624	3,681624
95	2,568616	3,568616
96	2,457804	3,457804
97	2,345283	3,345283
98	2,226393	3,226393
99	2,094556	3,094556
100	1,940092	2,940092
101	1,748769	2,748769
102	1,499370	2,499370
103	1,160415	2,160415
104	0,684346	1,684346
105	0,000000	1,000000

Kaynak: Sterbetafelin 1987 tablosuna dayanılarak Ergenekon tarafından hazırlanmıştır.

Ek-18: T.C. Merlez Bankası ABD\$ Döviz Satış Kurlarının Aylık Ortalaması (1989-99)

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Ocak	1.852	2.333	2.996	5.323	8.712	15.195	40.237	60.594	112.360	212.169	322.055
Şubat	1.913	2.382	3.143	5.677	9.050	17.740	41.109	64.214	119.480	223.770	341.976
Mart	1.983	2.457	3.543	6.100	9.383	20.628	41.867	68.447	125.160	235.928	360.860
Nisan	2.059	2.503	3.796	6.436	9.558	32.223	42.412	72.725	131.145	246.186	380.273
Mayıs	2.075	2.553	3.985	6.716	9.972	33.948	43.273	76.920	137.426	252.522	395.992
Haziran	2.121	2.632	4.221	6.890	10.561	31.746	43.293	79.878	144.426	261.310	413.491
Temmuz	2.145	2.669	4.381	6.952	11.189	31.035	44.571	82.911	153.563	268.917	427.618
Ağustos	2.187	2.682	4.515	7.102	11.646	31.726	46.735	85.121	163.775	274.574	436.063
Eylül	2.245	2.721	4.652	7.282	11.882	33.985	47.893	89.070	170.562	271.404	454.496
Ekim	2.279	2.744	4.841	7.537	12.483	34.952	50.125	93.957	178.335	279.291	467.808
Kasım	2.317	2.780	4.953	8.123	13.377	36.331	52.518	98.727	187.472	294.861	487.771
Aralık	2.314	2.877	5.060	8.360	14.062	37.478	56.872	104.968	200.010	307.647	---

Kaynak: TCMB verileri.

Ek-19: Dar Gelirli Bir Çalışan İçin Emeklilik Geliri Simulasyonu

Yıl	Yaş	Brüt Kazanç Geliri (\$)	Sosyal Güvenliğe Esas Kazanç Geliri (\$)	Sosyal Güvenliğe Kesilen Yağlılık Sigortası Primi (\$)	Sosyal Güvenlik Aylığına Hak Kazanma Oranı (%)	Sosyal Güvenlik Sisteminde Hak Kazanılan Emekli Aylığı (\$)	Sosyal Güvenlik Aylığının Nihai Brüt Kazanç Gelirine Oranı (%)	Sosyal Güvenlik Kapsamı Dışında Kalan Kazanç Geliri (\$)	Özel Emeklilik Katkı Payı Tutarı (\$)	Bireysel Emeklilik Hesabının Sene Sonu Bakiyesi (\$)	Hak Kazanılan Özel Emeklilik Aylığı (\$)	Özel Emeklilik Aylığının Sos.Giv. Kapsamı Dışı Ücretine Oranı (%)	Özel Emeklilik Aylığının Brüt Ücretine Oranı (%)	Hak Kazanılan Toplam Emekli Aylığı Tutarı (\$)	Toplam Değişim Oranı (%)
1	20	500	500	45	0,035	18	0,04	0	0	0	0,0	#DIV/0!	0,00	18	0,04
2	21	510	510	46	0,070	35	0,07	0	0	0	0,0	#DIV/0!	0,00	35	0,07
3	22	520	520	47	0,105	54	0,10	0	0	0	0,0	#DIV/0!	0,00	54	0,10
4	23	531	531	48	0,140	72	0,14	0	0	0	0,0	#DIV/0!	0,00	72	0,14
5	24	557	541	49	0,175	91	0,16	16	2	30	0,1	0,01	0,00	91	0,16
6	25	569	552	50	0,210	110	0,19	17	2	62	0,3	0,02	0,00	111	0,19
7	26	580	563	51	0,245	130	0,22	17	3	96	0,4	0,02	0,00	130	0,22
8	27	592	574	52	0,280	150	0,25	17	3	133	0,5	0,03	0,00	151	0,25
9	28	603	586	53	0,315	171	0,28	18	3	172	0,7	0,04	0,00	171	0,28
10	29	634	598	54	0,350	192	0,30	36	5	248	1,0	0,03	0,00	193	0,30
11	30	647	609	55	0,370	205	0,32	37	6	329	1,4	0,04	0,00	206	0,32
12	31	660	622	56	0,390	218	0,33	38	6	416	1,7	0,05	0,00	220	0,33
13	32	673	634	57	0,410	231	0,34	39	6	508	2,1	0,06	0,00	234	0,35
14	33	686	647	58	0,430	245	0,36	39	6	606	2,6	0,07	0,00	248	0,36
15	34	721	660	59	0,450	259	0,36	61	9	749	3,2	0,05	0,00	263	0,36
16	35	735	673	61	0,470	274	0,37	62	9	902	3,9	0,06	0,01	278	0,38
17	36	750	686	62	0,490	288	0,38	64	10	1.065	4,6	0,07	0,01	293	0,39
18	37	765	700	63	0,510	303	0,40	65	10	1.238	5,5	0,08	0,01	309	0,40
19	38	780	714	64	0,530	319	0,41	66	10	1.422	6,3	0,10	0,01	325	0,42
20	39	820	728	66	0,550	334	0,41	91	14	1.663	7,5	0,08	0,01	342	0,42
21	40	836	743	67	0,570	350	0,42	93	14	1.918	8,7	0,09	0,01	359	0,43
22	41	853	758	68	0,590	366	0,43	95	14	2.190	10,1	0,11	0,01	376	0,44
23	42	870	773	70	0,610	383	0,44	97	15	2.479	11,6	0,12	0,01	394	0,45
24	43	887	788	71	0,630	399	0,45	99	15	2.785	13,2	0,13	0,01	412	0,46
25	44	932	804	72	0,650	416	0,45	128	19	3.161	15,1	0,12	0,02	432	0,46
26	45	951	820	74	0,665	431	0,45	131	20	3.561	17,3	0,13	0,02	448	0,47
27	46	970	837	75	0,680	445	0,46	133	20	3.985	19,6	0,15	0,02	465	0,48
28	47	989	853	77	0,695	460	0,46	136	20	4.436	22,2	0,16	0,02	482	0,48
29	48	1.009	871	78	0,710	475	0,47	139	21	4.914	25,0	0,18	0,02	500	0,50
30	49	1.060	888	80	0,725	490	0,46	172	26	5.478	28,3	0,16	0,03	519	0,49
31	50	1.081	906	82	0,740	506	0,47	176	26	6.077	32,0	0,18	0,03	538	0,50
32	51	1.103	924	83	0,755	522	0,47	179	27	6.712	36,0	0,20	0,03	558	0,51
33	52	1.125	942	85	0,770	538	0,48	183	27	7.386	40,4	0,22	0,04	578	0,51
34	53	1.148	961	87	0,785	555	0,48	187	28	8.100	45,2	0,24	0,04	600	0,52
35	54	1.206	980	88	0,800	571	0,47	225	34	8.921	50,8	0,23	0,04	622	0,52
36	55	1.230	1.000	90	0,815	589	0,48	230	34	9.792	57,0	0,25	0,05	646	0,52
37	56	1.254	1.020	92	0,830	606	0,48	234	35	10.715	63,9	0,27	0,05	670	0,53
38	57	1.279	1.040	94	0,845	624	0,49	239	36	11.693	71,4	0,30	0,06	695	0,54
39	58	1.305	1.061	96	0,860	642	0,49	244	37	12.728	79,7	0,33	0,06	722	0,55
40	59	1.371	1.082	97	0,875	661	0,48	289	43	13.899	89,3	0,31	0,07	750	0,55

Ek-20: Orta-Alt Gelir Grubundan Bir Çalışan İçin Emeklilik Geliri Simulasyonu

Yıl	Yaş	Brüt Kazanç Gelirli (\$)	Sosyal Güvenliğe Esas Kazanç Gelirli (\$)	Sosyal Güvenliğe Katılan Yaşlılık Sigortası Primi (\$)	Sosyal Güvenliğe Katılma Oranı (%)	Sosyal Güvenlik Sisteminde Hak Kazanan Emekli Aylığı (\$)	Sosyal Güvenlik Aylığının Brüt Kazanç Gelirine Oranı (%)	Sosyal Güvenlik Kapsamı Dışında Kalan Kazanç Gelirli (\$)	Özel Emeklilik Katkı Payı Tutarı (\$)	Bireysel Emeklilik Hesabının Sene Sonu Bakiyesi (\$)	Hak Kazanılan Özel Emeklilik Aylığı (\$)	Özel Emeklilik Aylığının Sos. Gdv. Kapsamı Dışı Ücretine Oranı (%)	Özel Emeklilik Aylığının Brüt Ücretine Oranı (%)	Hak Kazanılan Toplam Emekli Aylığı Tutarı (\$)	Toplam Dağıtış Oranı (%)
1	20	1.000	610	55	0,035	21	0,02	390	59	721	2,8	0,01	0,00	24	0,02
2	21	1.020	622	56	0,070	43	0,04	398	60	1.492	5,9	0,01	0,01	49	0,05
3	22	1.040	635	57	0,105	65	0,06	406	61	2.317	9,2	0,02	0,01	75	0,07
4	23	1.061	647	58	0,140	88	0,08	414	62	3.198	12,7	0,03	0,01	101	0,09
5	24	1.115	660	59	0,175	111	0,10	455	68	4.198	16,8	0,04	0,02	128	0,11
6	25	1.137	673	61	0,210	135	0,12	464	70	5.265	21,2	0,05	0,02	156	0,14
7	26	1.160	687	62	0,245	159	0,14	473	71	6.402	25,9	0,05	0,02	185	0,16
8	27	1.183	701	63	0,280	183	0,15	482	72	7.614	31,0	0,06	0,03	214	0,18
9	28	1.207	715	64	0,315	208	0,17	492	74	8.905	36,5	0,07	0,03	245	0,20
10	29	1.268	729	66	0,350	234	0,18	539	81	10.346	42,7	0,08	0,03	276	0,22
11	30	1.293	744	67	0,370	250	0,19	550	82	11.879	49,3	0,09	0,04	299	0,23
12	31	1.319	758	68	0,390	266	0,20	561	84	13.509	56,5	0,10	0,04	322	0,24
13	32	1.345	774	70	0,410	282	0,21	572	86	15.242	64,2	0,11	0,05	347	0,26
14	33	1.372	789	71	0,430	299	0,22	583	87	17.082	72,5	0,12	0,05	372	0,27
15	34	1.442	805	72	0,450	316	0,22	637	96	19.113	81,9	0,13	0,06	398	0,28
16	35	1.471	821	74	0,470	334	0,23	650	97	21.270	91,9	0,14	0,06	426	0,29
17	36	1.500	837	75	0,490	352	0,23	663	99	23.558	102,8	0,16	0,07	455	0,30
18	37	1.530	854	77	0,510	370	0,24	676	101	25.986	114,5	0,17	0,07	485	0,32
19	38	1.561	871	78	0,530	389	0,25	689	103	28.559	127,1	0,18	0,08	516	0,33
20	39	1.590	889	80	0,550	408	0,25	751	113	31.375	141,2	0,19	0,09	549	0,33
21	40	1.672	906	82	0,570	427	0,26	766	115	34.360	156,4	0,20	0,09	583	0,35
22	41	1.706	925	83	0,590	447	0,26	781	117	37.522	172,8	0,22	0,10	619	0,36
23	42	1.740	943	85	0,610	467	0,27	797	120	40.871	190,5	0,24	0,11	657	0,38
24	43	1.775	962	87	0,630	487	0,27	813	122	44.418	209,8	0,26	0,12	697	0,39
25	44	1.865	981	88	0,650	508	0,27	883	133	48.271	231,1	0,26	0,12	739	0,40
26	45	1.902	1.001	90	0,665	525	0,28	901	135	52.351	254,2	0,28	0,13	780	0,41
27	46	1.940	1.021	92	0,680	543	0,28	919	138	56.667	279,3	0,30	0,14	822	0,42
28	47	1.979	1.041	94	0,695	561	0,28	938	141	61.234	306,5	0,33	0,15	868	0,44
29	48	2.018	1.062	96	0,710	579	0,29	956	143	66.063	336,1	0,35	0,17	915	0,45
30	49	2.120	1.083	97	0,725	598	0,28	1.037	156	71.283	368,9	0,36	0,17	967	0,46
31	50	2.163	1.105	99	0,740	617	0,29	1.058	159	76.803	404,5	0,38	0,19	1.022	0,47
32	51	2.206	1.127	101	0,755	637	0,29	1.079	162	82.637	443,3	0,41	0,20	1.080	0,49
33	52	2.250	1.150	103	0,770	656	0,29	1.101	165	88.804	485,7	0,44	0,22	1.142	0,51
34	53	2.295	1.173	106	0,785	676	0,29	1.123	168	95.319	531,8	0,47	0,23	1.208	0,53
35	54	2.411	1.196	108	0,800	697	0,29	1.215	182	102.332	583,1	0,48	0,24	1.280	0,53
36	55	2.460	1.220	110	0,815	718	0,29	1.240	186	109.739	639,2	0,52	0,26	1.357	0,55
37	56	2.509	1.244	112	0,830	739	0,29	1.264	190	117.564	700,8	0,55	0,28	1.440	0,57
38	57	2.559	1.269	114	0,845	761	0,30	1.290	193	125.826	768,3	0,60	0,30	1.529	0,60
39	58	2.610	1.295	117	0,860	783	0,30	1.316	197	134.549	842,5	0,64	0,32	1.626	0,62
40	59	2.742	1.320	119	0,875	806	0,29	1.422	213	143.904	925,1	0,65	0,34	1.731	0,63

Ek-21: Orta-Üst Gelir Grubundan Bir Çalışan İçin Emeklilik Geliri Simulasyonu

Yıl	Yaş	Brüt Kazanç Geliri (\$)	Sosyal Güvenliğe Esas Kazanç Geliri (\$)	Sosyal Güvenliğe Kesilen Yaşlılık Sigortası Primi (\$)	Sosyal Güvenlik Geliştirme Kazanma Oranı (%)	Sosyal Güvenlik Sisteminde Hak Emekli Aylığı (\$)	Sosyal Güvenlik Kazanç Gelirine Oranı (%)	Sosyal Güvenlik Kapsamı Dışında Kazanç Geliri (\$)	Özel Emeklilik Katkı Payı Tutarı (\$)	Bireysel Emeklilik Hesabının Sonu Bakiyesi (\$)	Hak Kazanılan Özel Emeklilik Aylığı (\$)	Özel Emeklilik Aylığının Sos. Gv. Kapsamı Dış Ücretine Oranı (%)	Özel Emeklilik Aylığının Brüt Ücretine Oranı (%)	Hak Kazanılan Toplam Emekli Aylığı Tutarı (\$)	Toplam Değişim Oranı (%)
1	20	1.500	610	55	0,035	21	0,01	890	134	1.645	6,5	0,01	0,00	28	0,02
2	21	1.530	622	56	0,070	43	0,03	908	136	3.405	13,4	0,01	0,01	57	0,04
3	22	1.561	635	57	0,105	65	0,04	926	139	5.287	21,0	0,02	0,01	86	0,06
4	23	1.592	647	58	0,140	88	0,06	944	142	7.297	29,1	0,03	0,02	117	0,07
5	24	1.672	660	59	0,175	111	0,07	1.012	152	9.533	38,2	0,04	0,02	149	0,09
6	25	1.706	673	61	0,210	135	0,08	1.032	155	11.917	48,0	0,05	0,03	183	0,11
7	26	1.740	687	62	0,245	159	0,09	1.053	158	14.460	58,5	0,06	0,03	217	0,12
8	27	1.775	701	63	0,280	183	0,10	1.074	161	17.168	69,9	0,07	0,04	253	0,14
9	28	1.810	715	64	0,315	208	0,12	1.096	164	20.051	82,1	0,07	0,05	290	0,16
10	29	1.902	729	66	0,350	234	0,12	1.173	176	23.221	95,7	0,08	0,05	330	0,17
11	30	1.940	744	67	0,370	250	0,13	1.196	179	26.594	110,4	0,09	0,06	360	0,19
12	31	1.979	758	68	0,390	266	0,13	1.220	183	30.179	126,2	0,10	0,06	392	0,20
13	32	2.018	774	70	0,410	282	0,14	1.245	187	33.988	143,2	0,12	0,07	426	0,21
14	33	2.059	789	71	0,430	299	0,15	1.269	190	38.034	161,5	0,13	0,08	461	0,22
15	34	2.163	805	72	0,450	316	0,15	1.358	204	42.446	181,8	0,13	0,08	498	0,23
16	35	2.206	821	74	0,470	334	0,15	1.385	208	47.128	203,7	0,15	0,09	538	0,24
17	36	2.250	837	75	0,490	352	0,16	1.413	212	52.096	227,3	0,16	0,10	579	0,26
18	37	2.295	854	77	0,510	370	0,16	1.441	216	57.164	252,7	0,18	0,11	623	0,27
19	38	2.341	871	78	0,530	389	0,17	1.470	220	62.949	280,2	0,19	0,12	669	0,29
20	39	2.459	889	80	0,550	408	0,17	1.571	236	69.000	310,5	0,20	0,13	718	0,29
21	40	2.509	906	82	0,570	427	0,17	1.602	240	75.411	343,2	0,21	0,14	770	0,31
22	41	2.559	925	83	0,590	447	0,17	1.634	245	82.203	378,5	0,23	0,15	825	0,32
23	42	2.610	943	85	0,610	467	0,18	1.667	250	89.394	416,7	0,25	0,16	883	0,34
24	43	2.662	962	87	0,630	487	0,18	1.700	255	97.007	458,1	0,27	0,17	945	0,36
25	44	2.797	981	88	0,650	508	0,18	1.816	272	105.213	503,7	0,28	0,18	1.012	0,36
26	45	2.853	1.001	90	0,665	525	0,18	1.852	278	113.897	553,1	0,30	0,19	1.078	0,38
27	46	2.910	1.021	92	0,680	543	0,19	1.889	283	123.084	606,6	0,32	0,21	1.150	0,40
28	47	2.968	1.041	94	0,695	561	0,19	1.927	289	132.800	664,8	0,34	0,22	1.226	0,41
29	48	3.027	1.062	96	0,710	579	0,19	1.965	295	143.073	728,0	0,37	0,24	1.307	0,43
30	49	3.181	1.083	97	0,725	598	0,19	2.097	315	154.103	797,5	0,38	0,25	1.396	0,44
31	50	3.244	1.105	99	0,740	617	0,19	2.139	321	165.763	873,1	0,41	0,27	1.490	0,46
32	51	3.309	1.127	101	0,755	637	0,19	2.182	327	178.084	955,4	0,44	0,29	1.592	0,48
33	52	3.375	1.150	103	0,770	656	0,19	2.226	334	191.103	1.045,1	0,47	0,31	1.701	0,50
34	53	3.443	1.173	106	0,785	676	0,20	2.270	341	204.854	1.143,0	0,50	0,33	1.820	0,53
35	54	3.617	1.196	108	0,800	697	0,19	2.421	363	219.572	1.251,1	0,52	0,35	1.948	0,54
36	55	3.689	1.220	110	0,815	718	0,19	2.469	370	235.115	1.369,5	0,55	0,37	2.088	0,57
37	56	3.763	1.244	112	0,830	739	0,20	2.519	378	251.527	1.499,3	0,60	0,40	2.239	0,59
38	57	3.838	1.269	114	0,845	761	0,20	2.569	385	268.852	1.641,7	0,64	0,43	2.403	0,63
39	58	3.915	1.295	117	0,860	783	0,20	2.621	393	287.139	1.798,1	0,69	0,46	2.581	0,66
40	59	4.113	1.320	119	0,875	806	0,20	2.793	419	306.658	1.971,3	0,71	0,48	2.777	0,68

ÖZGEÇMİŞ

1966 yılında İzmir’de doğan Çağatay Ergenekon, lisans ve yüksek lisans eğitimini Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi’nde tamamladı. 1993 yılında İstanbul Teknik Üniversitesi’nin İşletme Doktorası Programına kaydolun Ergenekon, 1997-98 yıllarında misafir araştırmacı olarak ILO, OECD, Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşlarda meslekî incelemelerde bulunup, Boston Üniversitesi’nin aktüeryal matematik programına katıldı. Bu süre içerisinde Harvard Üniversitesi, MIT, Boston College, Brookings Institution ve Urban Institute’de özel emeklilik alanında araştırmalar yapan Ergenekon, ABD ve Şili’deki özel emeklilik fon yönetim kuruluşları ve denetleme kurullarında yerinde incelemeler gerçekleştirdi.

Sermaye piyasası, sigortacılık, sosyal güvenlik reformu, özel emeklilik sisteminin Türkiye’de uygulanabilirliği alanlarında yayınlanmış çeşitli kitap ve makaleleri bulunan Ergenekon’un “Sosyal Güvenlik Sistemleri Bağlamında Özel Emeklilik Uygulamaları: Türkiye’deki Gelişime Global Perspektifte Bir Bakış” adlı çalışması 1998 yılında düzenlenen Milli Reasürans Bilimsel Eser Yarışması’nda birincilik ödülü aldı.

1999 yılında Özel Emeklilik Kanunu hazırlıklarına katılan ve VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı Sosyal Güvenlik Özel İhtisas Komisyonu’nda Finansman Alt-Komisyonu Başkanlığı görevini üstlenen Ergenekon, halen İMKB Araştırma Müdür Yardımcısı ve İMKB Vakfı Müdürü olarak görev yapmaktadır.