

TÜRK SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİNDE YENİ DÖNEM: BİREYSEL EMEKLİLİK

Doç.Dr. Ercan BAYAZITLI*

Sosyal güvenlik temel olarak kişilerin istek ve iradeleri dışında meydana gelen ve onların mal varlıklarında, gelirlerinde ve –veya çalışma gücünde kayıplara yol açarak kendilerinin ve geçindirmekle yükümlü oldukları kişilerin yaşamlarının devamını güçleştiren ya da imkansız hale getiren tehlikelerin zararlarını telafi ve tanzim etmeye yönelik önlemlerden oluşur.¹ Değişik ülkelerde birbirinden çok farklı uygulamalara rastlanmakla birlikte sosyal güvenlik hizmetlerinin kapsamında üç ayrı kategori yer alır.

- Maluliyet ve emeklilik,
- Sağlık,
- Dul, yetim ve özürlülere yapılan sosyal yardımlar.

Sosyal güvenlik sisteminin aile içi dayanışma, cemaat ve meslek toplulukları arası dayanışma gibi geleneksel yapılardan hükümet tarafından organize edilmiş modellere geçişi

esas itibarıyla sanayileşmenin başlamasıyla paraleldir²

Ülkemizde ise modern anlamda sosyal güvenlik Avrupa'dan daha geç gündeme gelmiştir. Bunun nedeni de Avrupa'da yaşanan sanayi devriminin Osmanlı'da yaşanmamış olmasıdır Osmanlı Devletinde sosyal güvenlik hizmetleri; aile içi yardımlaşma, meslek örgütleri ve dini hayır kurumlarına dayalı çok sınırlı bir alanı kapsayan emekli ve yardım sandıkları şeklinde yürütülmüştür.

Cumhuriyet döneminde çağdaş sosyal güvenlik konusunda atılan önemli adımlar sonucu halen ülkemizde işçi statüsünde çalışanların sosyal güvenliği Sosyal Sigortalar Kurumu, memur statüsünde çalışanların sosyal güvenliği Emekli Sandığı ve serbest çalışanların sosyal güvenliği ise Bağ-Kur tarafından karşılanmaktadır.

Ülkemiz sosyal güvenlik sistemi halen "dağıtım sistemi" olarak da adlandırılan geleneksel yöntemle, diğer bir deyişle çalışan aktif ku-

* Siyasal Bilgiler Fakültesi Öğretim Üyesi

1 TÜSİAD, **Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Yeniden Yapılanma**, İstanbul, Lebib Yalkın Yayınları, Ekim 1997, Yayın No T / 97 – 10 / 217, s.27.

2 Çağatay Ergenekon, **Emekliliğin Finansmanı: Global Uygulamalar Işığında Türkiye İçin Bir Özel Emeklilik Modeli Önerisi**, İstanbul, Rota Yayıncılık, Nisan 2001, s. 1.

sağın ödedikleri primlerle kendinden önceki kuşağın sosyal güvenlik harcamalarını finanse ettiği yöntemle finanse edilmektedir.

Dünyada da halen en yaygın sosyal güvenlik finansman sistemi olan bu modelin faaliyete geçtiği ilk dönemlerde aylık alan kişilerin sayısının az, prim ödeyen kişilerin sayısının fazla olması nedeniyle oluşan rezerv önceleri bu modelin sosyal güvenlik için ideal model olduğunu düşündürmüştü ve tüm dünyada yaygın bir kullanım alanı bulmuşsa da, zamanla demografik yapıdaki gelişmeler ile aktüeryal hesaplara aykırılık teşkil eden yanlış uygulamalar gibi nedenlerle dağıtım sisteminin içsel ve dışsal ciddi darboğazları olduğu görülüp reform çalışmaları ve arayışlar yine tüm dünyada hız kazanmıştır.

Bir taraftan sosyal güvenlik sistemlerinin iyileştirilmesine yönelik uygulamalar sürerken, bir taraftan da dünya genelinde çok kademeli sosyal güvenlik sistemlerine geçiş doğrultusunda bir anlayış gelişmektedir. Yalnızca sosyal sigortalar ya da kamusal sosyal güvenlik harcamaları üzerine inşa edilmiş tek kademeli sosyal güvenlik sistemini sorunsuz olarak devam ettirmenin mümkün olmaması ve seviyesi ne kadar yüksek olursa olsun, tek bir kurumun sağlayacağı sosyal güvenlik garantisinin yetersiz seviyede kalması nedeniyle çok kademeli sistemler tüm dünyada giderek yaygınlaşmaktadır.³

Çok kademeli sistemin tüm dünyada bu gün vardığı nokta fonlama sistemidir. Gelecekte yapılacak belirli bir harcama için önceden karşılık ayrılmasına dayalı fonlama yöntemi, emekliliğin finansmanında çalışma hayatı boyunca düzenli olarak yapılan ödemelerle emeklilik gelirini karşılamaya yönelik verimli, güvenli alanlarda değerlendirilen bir birikim oluşturulmasına olanak sağlamaktadır.⁴

Ülkemizde dağıtım sistemine dayalı ilk kademe Türk sosyal güvenlik sistemi bugün geldiği nokta itibarıyla gelirleri giderlerini karşılayamayan, 1992 yılından itibaren giderek artan miktarlarda nakit açıkları veren ve bu açıkların genel bütçeden karşılanması nedeniyle makro ekonomik dengeleri olumsuz etkileyen bir finansal darboğaz yaşamaktadır. Genel Bütçenin de gelirleri giderlerini karşılayamadığından bütçe açıkları kamunun borçlanması yoluyla finanse edilmekte, böylece sosyal güvenlik açıkları yüksek enflasyonun nedenlerinden biri haline gelmekte, ayrıca bu süreçte kamu yatırımlarının azalması nedeniyle istihdam oranını düşürücü etki yapmaktadır.

Bu noktada bir taraftan mevcut sosyal güvenlik sisteminin bütçe üzerindeki olumsuz etkilerini ortadan kaldırmaya yönelik reform niteliğindeki çalışmalar sürerken, diğer taraftan da tamamlayıcı bir çok kademeli sistem yaklaşımı içinde bireysel emeklilik sisteminin kurulup geliştirilmesine yönelik yasal ve kurumsal alt yapı oluşturulmaktadır. Ülkemizde bireysel emeklilik sisteminin kuruluşu, faaliyet esasları, sisteme katılma ve ayrılma koşulları, fon yönetim, denetim esasları gibi hususları düzenleyen kanun 7 Nisan 2001 tarihinde 4632 sayılı yasa ile yürürlüğe girmiştir. Halen kanun ile ilgili Hazine Müsteşarlığı tarafından çıkarılan 3 yönetmelik ve bir tebliğ ile, Sermaye Piyasası Kurulu tarafından çıkarılan bir tebliğ konu ile ilgili tüm yasal alt yapıyı oluşturmaktadır.

Türk bireysel emeklilik sisteminin temel özellikleri şu şekilde sıralanabilir.⁵

Sistemin Amacı:

Kamu sosyal güvenlik sisteminin tamamlayıcısı olarak bireylerin emekliliğe yönelik tasarruflarının yatırıma yönlendirilmesi ile emek

3 Tüsiad Raporu, 1997, s. 46.

4 Ç. Ergenekon, 2001, s. 95.

5 7 Nisan 2001 ve 4632 sayılı Bireysel Emeklilik Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanunu, Emeklilik Yatırım Fonları Tebliği, Bireysel Emeklilik Şirketleri Kuruluş ve Faaliyet Esasları Yönetmeliği, Bireysel Emeklilik Sistemi Yönetmeliği

lilik döneminde ek bir gelir sağlanarak refah düzeylerinin yükseltilmesi, ekonomiye uzun vadeli kaynak yaratarak istihdamın artırılması ve ekonomik kalkınmaya katkıda bulunanlar arasında gönüllü katılmaya dayalı ve belirlenmiş katkı esasına göre oluşan bireysel emeklilik sisteminin düzenlenmesi ve denetlenmesidir.

Emeklilik Sistemine Katılma:

Medeni hakları kullanma ehliyetini haiz herkes sisteme katılabilir. Bir diğer deyişle sisteme katılmak için bir işte çalışıyor olma mecburiyeti yoktur. 18 yaşını tamamlamış ve medeni hakları kullanma ehliyeti bulunan herkes sistemin potansiyel katılımcısıdır.

Katılımcının Hak ve Yükümlülükleri:

Sistemin işleyişi açısından son derece önemli unsurlar içeren bu konudaki düzenlemeler şöyledir

- Katılımcının ana yükümlülüğü emeklilik şirketi nezdinde açılacak bireysel emeklilik hesabına katkı payını yatırmaktır. Katkı payı tutarı ve ödeme sıklığı katılımcı tarafından serbestçe belirlenir.
- Katılımcı; katkı payını emeklilik şirketinin farklı risk tercihlerine uygun olarak kurup yöneteceği farklı yatırım fonları arasında paylaşımını isteyebilir.
- Katılımcı ilk emeklilik sözleşmesinin imzalanmasının üzerinden bir yıl geçtikten sonra fonların getirisinden memnun kalmazsa birikimlerinin başka bir emeklilik şirketine aktarılmasını isteyebilir.
- Emeklilik şirketi; katılımcının yatırdığı katkı paylarını şirkete intikalini izleyen en geç ikinci iş gününde yatırıma yönlendirmek zorundadır. Aksi takdirde katılımcının dahil olacağı fonun son aylık getirisinin iki katı tutarında gecikme cezası uygulanıp, yatırımının hesabına gelir kaydedilecektir.

- Katılımcı emekliliğe hak kazanmadan önce de sisteme katkıda bulunmaya ara verebilir.
- Emeklilik sözleşmesi süresi içinde herhangi bir anda tüm birikimini alarak sistemden çıkabilir. Ancak bu durumda bazı vergi avantajlarından yararlanamayacaktır.

Emekli Olma ve Emeklilik Seçenekleri:

- Sistemden emekliliğe hak kazanmak için en az 10 yıl sistemde bulunmak ve 56 yaşını tamamlamak gerekmektedir.
- Katılımcılar emekliliğe hak kazandıklarında, bireysel emeklilik hesaplarındaki birikimlerin bir kısmını veya tamamını toplu olarak çekebilirler.
- İstenirse toplu olarak çekilmeyen kısım yatırım fonlarında değerlendirilmeye devam edilir.
- İstenirse Şirket ile yapılacak yıllık gelir sigortası sözleşmesi çerçevesinde yatırımcıya maaş bağlanır.
- Katılımcı, gerekli süreler dolmadan önce sürekli iş görmezlik durumu ile karşı karşıya kalırsa hesabındaki birikimler kendisine ödenir.
- Katılımcının emekliliğe hak kazanmadan sistemden ayrılması talebinde bulunması halinde hesabındaki birikimler, bireysel emeklilik sözleşmesindeki esaslar çerçevesinde kendisine ödenir.

Emeklilik şirketleri ve yatırım fonları

Bireysel emeklilik hizmetlerini bu amaçla özel olarak kurulmuş ya da hayat sigortası şirketinden dönüşmüş olan emeklilik şirketleri verebilir. Bu şirketlerin kuruluşunu tamamladıktan sonra en geç 1 yıl içinde faaliyet ruhsatı almak üzere Müsteşarlığa, ruhsatın alınmasını izleyen en geç 3 ay içinde de yatırım fonları kurmak üzere SPK'ya başvurması zorunludur. Kanun; emeklilik şirketinin farklı risk kategorile-

rinde en az 3 fon kurmasını ve her bir fona Şirket sermayesinin yirmide biri tutarında yatırılacak başlangıç tutarı ile portföyün oluşturulmasını öngörmektedir.

Tüm menkul kıymetlerin halka arzında binde iki oranında alınan SPK ücreti bu fonlarda binde bir olarak belirlenmiştir. Yatırım fonlarının portföylerinin yönetimi bu alanda yetki belgesine sahip kuruluşlarca yapılacak, fonların ve emeklilik şirketlerinin faaliyetleri kamu kurumları tarafından yakından gözetim ve denetime tabi tutulacaktır.

Emeklilik fonları tıpkı diğer yatırım fonlarında olduğu gibi farklı fon türlerinde kurulabilmektedirler. Kurulabilecek fon türleri likit fon, kamu borçlanma araçları fonu, hisse fon gibi içeriğindeki portföy kompozisyonunu yansıtacak isimler almaktadırlar. Ancak fonun unvanında belli bir varlık grubuna, sektöre, sektörlerle, ülke ya da coğrafi bölgeye yatırım yaptığını belirten fonlarda fon varlıklarının en az % 80'inin adına uygun varlıklardan oluşturulması gerekmektedir. SPK, emeklilik fonlarını; fon yönetim stratejilerinde elde edilecek temettü ve faiz gelirlerine ağırlık verilen Gelir Amaçlı Fonlar, sermaye kazançlarına ağırlık verilen Büyüme Amaçlı Fonlar, likiditeye ağırlık verilen Para Piyasası Fonları ve coğrafi bölge, ülke, sektör ve endeksler bazında yatırım yapan İhtisaslaşmış Fonlar olarak farklı kategorilere ayırmıştır.

Yabancı Varlıklar İçin Üst, Devlet İç Borçlanma Senetleri İçin Alt Limitler:

Bireysel emeklilik sisteminde toplanan fonların yönetiminde ülkemizde portföy sınırlamaları modeli benimsenmiştir. Katılımcıların yatırdığı katkı paylarının en fazla % 15'inin portföyündeki yabancı menkul kıymet oranı %80'i geçen fonlara yatırılabilmesi düzenlenmiştir. Böylelikle sistemde toplanan fonların yurt içinde değerlendirilmesi hedeflenmektedir. Öte yandan sistemde toplanan fonların devletin borçlanma gereksiniminde olumlu rol oynamasını hedefleyen kanun koyucu; kişilerin yatırdığı katkı paylarının en az % 30'unun portföyünün % 80'i ters repo dahil devlet iç borçlanma senetlerinden oluşan fonlara aktarılmasını zorunlu tutmuştur.

Hukuki alt yapının oluşmasının ardından bu alanda faaliyet göstermek üzere kurulacak ya da hayat sigortası Şirketinden emeklilik şirketine dönüşecek olan kurumlar Hazine Müsteşarlığına başvurularını yapmakta olup, ilk emeklilik yatırım fonu katılma belgelerinin 2002 yılı sonunda satılmaya başlanması beklenmektedir. Sistemde gönüllülük esasına göre fon biriktirecek olan kişilerin alacakları ikinci emeklilik aylığı ile emekliliklerinde yeterli bir refah düzeyinde yaşamaya devam etmeleri mümkün olacak, diğer taraftan ise sistemde biriken fonların gerek makro ekonomik koşullara gerekse para ve sermaye piyasalarının gelişimine olumlu katkılar yapacaktır.

KAYNAKÇA

TÜSİAD, **Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Yeniden Yapılanma**, İstanbul, Lebib Yalkın Yayınları, Ekim 1997, Yayın No T / 97 – 10 / 217, s.27.

Çağatay Ergenekon, **Emekliliğin Finansmanı: Global Uygulamalar Işığında Türkiye İçin Bir Özel Emeklilik Modeli Önerisi**, İstanbul, Rota Yayıncılık, Nisan 2001 , s. 1.

7 Nisan 2001 ve 4632 sayılı Bireysel Emeklilik Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanunu, Emeklilik Yatırım Fonları Tebliği, Bireysel Emeklilik Şirketleri Kuruluş ve Faaliyet Esasları Yönetmeliği, Bireysel Emeklilik Sistemi Yönetmeliği