

Yaşlanma ve Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Sürdürülebilirliği Üzerine Karşılaştırmalı Bir İnceleme

Neşe ÖNDER YAŞAR¹

¹ Doktora Öğrencisi, Akdeniz Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sosyal Politika ve Çalışma İlişkileri, nonder3@sgk.gov.tr, ORCID: 0000-0002-9096-0827

Öz: Çalışmada, toplumsal yaşlanma sosyal güvenlik sisteminin sürdürülebilirliği açısından ele alınmıştır. Gelişmiş ülkelerin yaşlı istihdamının artırılması yoluyla sosyal güvenlik sisteminin sürdürülebilirliğini sağlamak adına uyguladıkları bazı örneklerle yer verilmiştir. Bu uygulamaların, emeklilik sistemlerinde yapılan düzenlemeler, yaşlı işçileri istihdama yönlerecek teşvikler, işverenleri yaşlı istihdamına yönlerecek teşvik ve yaptırımlar, yaşam boyu öğrenme ve yaşlı çalışanın istihdam edilebilirliğini artırıcı mesleki eğitim verilmesi ve yaşa dayalı ayrımcılığın önlenmesi başlıkları altında toplandığı tespit edilmiştir. Türkiye’de yaşlı istihdamının artmasını engelleyen sorunların ise emeklilik düzenlemeleri, eğitim yetersizliği ve değişen teknolojiye uyum sağlayamama, çalışmaya devam etmeyi zorlaştıran çalışma hayatı pratikleri, genç işsizliği ve uygulanan istihdam politikaları, toplumsal cinsiyet eşitsizliği ve yaş ayrımcılığı olarak belirlendiği çalışmada gelişmiş ülke örnekleri göz önünde bulundurularak Türkiye’de yaşlı istihdamını artırmak için önerilerde bulunulmuştur. Bu sayede yaşlı istihdamını artırmak suretiyle sosyal güvenliğin sürdürülebilirliğine katkıda bulunmak amaçlanmıştır.

Anahtar Kelimeler: Yaşlanma, Sosyal Güvenlik, Yaşlı İstihdamı

Jel Kodları: J01, J14, J18, J26

Aging and A Comparative Study on the Sustainability of Social Security Systems

Atıf: Önder Yaşar, N. (2025). Yaşlanma ve sosyal güvenlik sistemlerinin sürdürülebilirliği üzerine karşılaştırmalı bir inceleme. *Fiscaeconomia*, 9(2), 1088-1111.

<https://doi.org/10.25295/fsecon.1607115>

Geliş Tarihi: 25.12.2024

Kabul Tarihi: 05.02.2025



Telif Hakkı: © 2025. (CC BY) (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).

Abstract: In the study, social aging has been addressed in terms of the sustainability of the social security system. Examples of practices implemented by developed countries to ensure the sustainability of their social security systems by increasing the employment of older individuals are presented. It has been determined that these practices are categorized under the headings of reforms in pension systems, incentives aimed at directing elderly workers to employment, sanctions and incentives for employers to hire elderly workers, lifelong learning, vocational training to enhance the employability of elderly workers, and measures to prevent age-based discrimination. Additionally, issues hindering the increase of elderly employment in Turkey, such as insufficient regulations in the retirement system, lack of education, inability to adapt to changing technologies, challenging work-life practices that discourage continued employment policies, have been examined in light of examples from developed countries. The study has made recommendations to increase elderly employment in Turkey, considering factors like social-gender inequality and age discrimination. In this way, it is aimed to contribute to the sustainability of social security by increasing the employment of the elderly.

Keywords: Aging, Social Security, Elderly Employment

Jel Codes: J01, J14, J18, J26

1. Giriş

İkinci Dünya Savaşı’nın bitimi ve sonrasında büyük çaplı bir savaşın yaşanmaması 1940 ve 1950’li yıllarda çok sayıda bebeğin dünyaya gelmesine vesile olmuştur.

“Baby boom” denilen bu dönemde özellikle Avrupa ve ABD gibi ülkelerde yüksek nüfus artışları yaşanmıştır. Bu dönemlerde doğan bebekler ise aynı oranda çocuk sahibi olmamış ve doğum hızı yıllar içinde düşmüştür. Bununla birlikte sağlık sektöründe yaşanan gelişmeler yaşam sürelerini uzatmıştır. Bir yandan düşük doğum oranları öte yandan uzayan yaşam süreleri özellikle 2000’li yıllar itibariyle yaşlı bir dünya nüfusu ile karşı karşıya kalınmasına neden olmuştur (Aközer vd., 2011, s. 104; Kalkınma Bakanlığı, 2015, s. 48; Uyanık, 2017, s. 78).

2050 yılına gelindiğinde dünya nüfusunun %21’inin yaşlılardan oluşacağı tahmin edilmektedir. Gelişmiş bölgelerde ise bu oranın %32’lere çıkacağı öngörülmektedir (Aközer vd., 2011, s. 104; UN, 2013; 2014). Asya ülkeleri, Avrupa ve Kuzey Amerika en fazla yaşlı nüfusa sahip olacak bölgelerin başında gelmektedir (Alcover, 2017, s. 226). Dünya nüfusunun yaşlanması ve yaşlı nüfus oranında beklenen artış birtakım sorunları beraberinde getirmektedir. Bunlardan en önemlisi çalışma çağındaki nüfusun azalması öte yandan sosyal güvenlik sistemlerince emekli aylığı ödemesi ve sağlık harcaması yapılan kişi sayısının ve her kişi için sürenin artışıdır. Bu durum sosyal güvenlik sistemlerinin açık vermesi ve ilerleyen süreçte sürdürülemez boyuta gelme riskini taşımaktadır (Uyanık, 2017, s. 85-86).

Günümüz itibariyle gelişmiş ülkelerin tecrübe ettiği üzere yaşlı nüfus artışına bağlı olarak artan kamu sağlık harcamaları, kamu emeklilik sistemleri ve kamu uzun vadeli bakım harcamalarının karşılanması için vergilerde artışa gidilmesi gerekmektedir. Ancak ilerleyen süreçte çalışan nüfusun azalması bu vergileri ödeyen kişi sayısının da azalacağı anlamına geldiğinden sosyal güvenlik sistemlerinin işlevsiz kalması şüphesizdir (Uyanık & Başyigit, 2018, s. 284). Sosyal güvenlik sistemlerine yapılan yatırımlar yaşlılıkta ekonomik bağımsızlığı sağlamanın ve yaşlı yoksulluğunu azaltmanın en önemli yollarından biri olması sebebiyle sürdürülebilirliğinin sağlanması oldukça önemlidir (UNFPA, 2012, s. 14).

Bu tehlikeleri gören uluslararası kuruluşlar yaşlı istihdamının artırılması için çeşitli politika tavsiyelerinde bulunmuştur. Başta Avrupa ülkeleri ile Japonya olmak üzere (Gündoğan, 2001, s. 97) gelişmiş ülkeler emeklilik yaşını yükseltmeye ve çalışanları daha uzun süre çalışma hayatında tutacak politikalar geliştirmeye başlamıştır (Alp, 2014, s. 14). Birçok gelişmiş ülkede sabit emeklilik yaşının kaldırılması da gündemdedir. Dolayısıyla pek çok ülkedeki sosyal güvenlik ve emeklilik sistemlerinin, ileriki yaşlarda çalışmayı caydırmayacak şekilde değiştiğini söylemek mümkündür. Öyle ki, ABD’de 1992-2010 yılları arasındaki yaşlı çalışanların kendi emeklilik yardımlarını planladıkları ve kendi finansal ve maddi kaynaklarını sağlama sorumluluğunu üstlendikleri, emeklilik planlamasını "standart veya tanımlanmış" bir modelden "kendin yap" (do-it-yourself) modeline geçirdikleri gözlemlenmiştir (Cahill, Giandrea & Quinn, 2013’ten aktaran Alcover, 2017, s. 227-228).

Yaşlıların çalışmaya devam etmeleri ve işverenlerin de bu kişileri istihdam etmeleri için mikro ve makro ölçeklerde sağlık, eğitim ve yaşam boyu öğrenme stratejileri yürütülmektedir. Çalışma yerlerinin daha sağlıklı ve güvenli hale getirilmesi, yaşlı istihdamını destekleyici ve yaş ayrımcılığını önleyici yasal düzenlemeler yaşlıları çalışma hayatında tutabilmek için yapılan diğer girişimlerdir (Uyanık, 2017, s. 88).

Gelişmiş ülkelerin aksine Türkiye’de yaşlı istihdamı oldukça düşüktür. Çalışma kapsamında bu durumun sebepleri emeklilik düzenlemeleri, eğitim yetersizliği ve değişen teknolojiye uyum sağlayamama, çalışmaya devam etmeyi zorlaştıran çalışma hayatı pratikleri, genç işsizliği ve uygulanan istihdam politikaları, toplumsal cinsiyet eşitsizliği ve yaş ayrımcılığı olarak belirlenmiştir. Bu başlıklar, çeşitli perspektiflerde ele alınmış yaşlı istihdamına yönelik çalışmaların taranması ile oluşturulmuştur. Yaşlı istihdamı, sosyal güvenlik sistemlerinin geçirdiği değişim dikkate alınarak veya yaşlanma ile bireyin geçirdiği fiziksel, zihinsel ve duygusal değişim, yaşlıya atfedilen anlam ve değer gibi hususlar çerçevesinde oluşturulmuş farklı yaklaşımlar ile ele alınabilir ve tartışılabilir. Çalışmada ise, yaşlı istihdamını engelleyen sebepler ve gelişmiş ülke örnekleri göz önünde bulundurularak önümüzdeki yıllarda yaşlanmanın etkilerini daha

fazla hissedecek olan Türkiye’de yaşlı istihdamının artırılması suretiyle sosyal güvenlik sisteminin sürdürülebilirliği için neler yapılabileceği tartışılmıştır.

Günümüz itibariyle yaşlanma olgusu gelişmiş ülkeler gibi Türkiye ve gelişmekte olan birçok ülke için sorun teşkil edebilecek bir fenomendir. Ancak gelişmekte olan ülkelerin sosyal güvenlik sistemlerinin kaynak yetersizliğine ilişkin sorunları, sosyal güvenlik sisteminin finansmanında yaşanan sorunları, kayıtdışı istihdamın boyutu, gelir dağılımının dengesizliğine bağlı olarak sosyal güvenlik sisteminden yardım yapılacak kişilerin çokluğu gibi gelişmiş ülkelerden ayrılan sorunları bulunmaktadır. Gelişmekte olan ülkeler bu sorunların çözümü ile mücadele ederken yaşlanmanın getirdiği yük ile karşı karşıyadır. Bu anlamda sosyal güvenlik sistemlerinin sürdürülebilirliğinin sağlanması için Türkiye gibi gelişmekte olan ülkeler toplumsal yaşlanmanın olumsuz etkilerini bertaraf edecek politikalara daha çok ihtiyaç duymaktadır.

2. Yaşlanma

UNESCO’nun tanımına göre yaşlanma; bireyin yaşının ilerlemesi sırasında gözlemlenen çeşitli fizyolojik değişikliklerin toplamıdır (UNESCO,1989). Bununla birlikte yaşlanma yalnızca bireyle ilgili biyolojik bir süreç olmayıp aynı zamanda hem psikolojik hem de toplumsal bir süreçtir (Özen & Özbek, 2017, s. 549).

Yaşlılığa dair bir standart belirlenmesi mümkün değildir. Zira yaşanan toplumun gelişmişlik seviyesi, yaşam ve çalışma şartları, gıda ve sağlık hizmetlerine ulaşım gibi faktörler yaşlanma üzerinde etkilidir. Bununla birlikte yaşlanma ile bireyin fiziksel gücünde azalma, kas ve iskelet sisteminde zayıflama, duyu organlarında fonksiyon kaybı/azalması, çeşitli kronik hastalıkların ortaya çıkması, algılama, düşünme, anlama, öğrenme ve dikkati toplamada zorlanmalar beklenmektedir (Karasoy, 2021, s. 157).

Uluslararası kuruluşlar tarafından “yaşlı” tanımı için belirlenmiş bir yaş yoktur. Dünya Sağlık Örgütü (WHO)ve Birleşmiş Milletler (UN), 60 ve üstü yaş gruplarındaki, Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD) ve Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Örgütü (UNESCO) 65 ve üstü yaş gruplarındaki bireyleri “yaşlı” olarak tanımlamaktadır (WHO, 1999, s. 10; OECD, ty; UN, 2007, UNESCO, 2024).

Çoğu ülkede işgücüne ve çalışma hayatına katılımın 50-55 yaş aralığı itibariyle düşmeye başlaması sebebiyle işgücü ve çalışma hayatı ile ilgili çalışmalarda yaşlı çalışan kavramı genellikle 50-55 yaş ve üzeri çalışanları ifade edecek şekilde kullanılmaktadır (Özen & Özbek, 2017, s. 552).

Nüfusun yaşlanması ise o toplumdaki doğumla beklenen yaşam süresinin artması ve doğurganlık oranlarının azalması ile toplumdaki yaşlı nüfusun oransal olarak artış göstermesinin sonucudur (Öz & Balta, 2020, s. 69). WHO’ya göre bir toplumda bulunan 65 yaş üzerindeki kişilerin toplam nüfusun %4-7’sinin olması o toplumun “erişkin”, %8-10 arasında olması “yaşlı”, %10’un üzerinde olması “çok yaşlı” olduğunu göstermektedir (WHO, 1972).

OECD ülkelerinde 20. yüzyılın ikinci yarısında doğurganlık oranları ciddi düşüş göstermiştir. Doğurganlık oranları şu anda OECD genelinde ortalama 1,59 ile ülkelere nüfus değişimini sağlayacak düzeyin oldukça altındadır. Birleşmiş Milletler Nüfus Beklentileri’ne (United Nations Population Prospects) göre bu oran 2062 yılında 1,63 olacaktır (OECD, 2023, s. 180). Doğum oranlarındaki düşüklük ile birlikte ortalama yaşam süresi erkeklerde 83, kadınlarda ise 86,2’dir. Kadınlarda en yüksek seviyeler 89,9 yaşla Japonya’da; 88 yaş üstü ile Fransa, İtalya, Kore ve İspanya’da iken erkeklerde 85 ve üstü yaş ile Avustralya, Kanada, Fransa, İtalya, Japonya, Yeni Zelanda ve İsviçre’dedir. 2065 yılı itibariyle 65 yaşında beklenen yaşam süresindeki cinsiyet farkının iki ila dört yıl arasında olacağı, Japonya ve Güney Kore’de ise bu farkın 5 yıl olacağı öngörülmektedir (OECD, 2023, s. 182).

OECD ülkelerinde ortalama çalışma çağındaki (20 ila 64 yaş arası) her 100 kişiye karşılık 65 yaş ve üzeri 31 kişi bulunmaktadır. Yaş eşikleri sabit tutularak yapılan hesaplamalara göre bu sayının 30 yıl içinde 54’e ulaşacağı tahmin edilmektedir. Şu anda demografik olarak en yaşlı OECD ülkesi, yaşlılık/çalışma yaşı oranı 55,4 olan Japonya’dır.

(20 ila 64 yaş arası olarak tanımlanan çalışma çağındaki 100 kişi için 65 yaş ve üzeri 55 kişi anlamına gelir). Finlandiya ve İtalya'da da 40'ın üzerinde yüksek yaşlılık oranları var iken 2052 yılına gelindiğinde Yunanistan'da (70,7), İtalya'da (78,1), Japonya'da (80,0), Kore'de (82,3) ve İspanya'da (77,2) yaşlı-çalışma yaşı oranının 70'in üzerine çıkması beklenmektedir (OECD, 2023, s. 184).

Nüfusta görülen bu yaşlanmanın 2062 yılına kadar OECD'de çalışma çağındaki nüfusun (20-64) ortalama %11 oranında azalmasına sebep olacağı, bu azalışın Kore, Letonya, Litvanya ve Polonya'da yüzde 35'in üzerinde, Yunanistan, İtalya, Japonya, Slovak Cumhuriyeti ve İspanya'da ise yüzde 30'un üzerinde olacağı, AB ülkeleri ortalamasında ise %21'lik düşüşün yaşanacağı beklenmektedir (OECD, 2023, s. 184).

Nüfus yaşlanması emeklilik sisteminde finansal sürdürülebilirliğe ulaşmak için demografik değişime paralel değişiklikleri gerektirmektedir. Bu durum sosyal güvenlik sisteminin sürdürülebilirliğini tartışmaya açmaktadır.

3. Sosyal Güvenlik Sisteminin Sürdürülebilirliği

Sanayi Devrimi ile birlikte ihtiyaç haline gelen, Almanya'daki sosyal devlet anlayışına geçişi içeren reformlar, Amerikan Sosyal Güvenlik Yasası (1935) ve İngiltere'deki Beveridge Raporu (1942) ile şekillenen ve günümüz itibarıyla gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde uygulama farklılıkları içermekle birlikte temelde iş kazaları, hastalık, analık, yaşlılık ve ölüm gibi belirli sosyal risklere karşı koruma sağlayan sosyal güvenlik sistemleri mevcuttur (Önder Yaşar & Karataş, 2022, s. 130).

Sosyal güvenlik sistemleri primli, primsiz ve karma rejimler olmak üzere birbirlerinden farklılaşmaktadır (Önder Yaşar & Karataş, 2022, s. 133). Finansman yöntemleri, ne kadar katkı o kadar fayda esasına dayanan "Dağıtım Yöntemi" (pay as you go) ve fon biriktirme esasına dayanan "Kapitalizasyon Yöntemi" ve riske göre farklı yöntemin kullanıldığı "Karma Yöntem" olarak üçe ayrılmaktadır (Boyacıoğlu & Öçal, 2018, s.916).

Birçok ülke tarafından "Dağıtım Yöntemi"ni kullanmaktadır. Bu yöntemde aynı dönem içerisinde elde edilen gelirler ile o dönemin veya yakın bir zamandaki giderin karşılanması söz konusudur. Örneğin, aynı dönemde çalışma hayatına dahil olan kişiler adına ödenen prim gelirleri ile o dönemdeki emekli kişilerin aylıkları ödenmektedir (Boyacıoğlu ve Öçal, 2018, s.917). Bu yöntemde çalışmaya devam ederek prim katkısı sunanlar "aktif sigortalı", daha önce "aktif sigortalı" olarak prim ödemiş ve artık çalışma hayatından çekilip emekli olanlar ile çalışmayacak durumda olanlar "pasif sigortalı" olarak ifade edilmektedir. Dağıtım Yönteminde aktif sigortalılar, pasif sigortalılara yapılacak ödemeleri finanse ettiğinden bu yöntem bireyler arası dayanışmayı içermektedir. Bu sistemin sağlıklı bir şekilde işletilebilmesi için prim ödeyen kişiler ile karşılaştığı riske karşı sosyal güvenlik sisteminden finansal destek alan kişiler arasında rakamsal bir dengenin olması gerekir. Buna aktif/pasif sigortalı dengesi denmektedir.

Aktif/pasif sigortalı dengesi, daha açık bir ifade ile kaç aktif sigortalının kaç pasif sigortalıyı finanse ettiğini ifade etmektedir (OECD, 2005). OECD'ye göre 7 aktif sigortalının 1 pasif sigortalıyı finanse ettiği bir sosyal güvenlik sistemi mükemmel bir sosyal güvenlik sistemidir. Sosyal güvenlik sisteminin sürdürülebilirliği için bu oran azami 4'e düşebilir ancak 4'ten daha düşük olması sistemin sürdürülebilirliğinin imkansız olduğunu ifade etmektedir (Tatlı ve Göçer, 2015, s.89).

Nüfusun yaşlanması bir yandan iş gücü kapasitesinde bir düşüşe sebep olurken bir yandan da yaşlanan kesime yapılan emekli aylığı ödemeleri, sosyal ve sağlık hizmeti ödemelerini artırmaktadır. Artan bu maliyetlerin finanse edilmesi için akla gelen ilk çözüm, işgücüne dahil olanların ödediği prim ve vergi oranlarının artırılmasıdır. Ancak bu durum kayıtlı istihdamın cazibesini yitirmesine ve hem işçi hem de işverenlerin kayıtdışı istihdamı tercih etmesine yol açabileceği gibi yaşlanan nüfus oranındaki artış nedeniyle işgücüne dahil olan kişi sayısının bu finansmanı sağlayamayacak oranlara düşme tehlikesi sosyal güvenliğin sürdürülebilirliğini tehdit etmektedir.

Nüfusun yaşlanması ile ilerleyen dönemlerde aktif/pasif sigortalı oranının daha da düşeceğini ve bu durumun sosyal güvenlik sistemlerinin sürdürülebilirliğini tehlikeye düşüreceğini öngören gelişmiş ülkeler alışlagelmiş uygulamaların dışına çıkarak, yaşlı bireyleri çalışma yaşamında daha fazla tutabilmenin ve böylece aktif sigortalı sayısının düşmesini önlemenin yol ve yöntemlerini aramaya başlamıştır.

4. Gelişmiş Ülkelerde Uygulanan Politikalar

UN, OECD, Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) ve Avrupa Birliği (AB) gibi uluslararası kuruluşların tavsiye ve uyarıları doğrultusunda gelişmiş ülkeler yaşlı istihdamını artırmak için beş temel başlık altında politika üretmiştir. Bu politikalar, emeklilik sistemlerinde yapılan düzenlemeler, yaşlı işçileri istihdama yöneltecek teşvikler, işverenleri yaşlı istihdamına yöneltecek teşvik ve yaptırımlar, yaşam boyu öğrenme ve yaşlı çalışanın istihdam edilebilirliğini artırıcı mesleki eğitim verilmesi ve yaşa dayalı ayrımcılığın önlenmesidir.

4.1 Emeklilik Sistemlerinde Yapılan Düzenlemeler

Emeklilik sistemlerinde yapılan düzenlemelerin en önemlisi emeklilik yaşlarının yükseltilmesidir. Birçok ülkede kademeli artışlar ile emeklilik yaşları yükseltilmiştir. Örneğin, ABD’de 1983 yılında emeklilik yaşı 65’ten 67’ye çıkarılması kararlaştırılmıştır. İlk yükseltme 2002 yılında 1937 yılında doğanlar için 65.5 yaş olarak uygulanmıştır. 2022 yılı itibarıyla de 1955 doğumlular için 67 olarak uygulanmıştır. 1978 yılında 70 yaşına kadar olan zorunlu emeklilik yasaklanmış, 1987 yılında ise sadece birkaç istisna dışında 70 yaş ve üzeri olanlar için de zorunlu emeklilik yasaklanmıştır. Yine İsveç’te de zorunlu emeklilik yaşı 65’ten 67’ye çıkarılmıştır (Wadensjö, 2006, ss.6-7).

Almanya’da 1992 yılında kabul edilen Yaşlılık Aylığı Reform Yasası ile 2001 yılına kadar kadın ve erkeklerde emeklilik yaşı 63’ten 65’e çıkarılmış (Angın, 2019, s.430) 2007 yılında çıkarılan Zorunlu Emeklilik Yaşı Reform Yasası ile (Statutory Pension Age Adjustment Act) kamu emeklilik yaşı tekrar yükseltilmiştir. 1947 ve daha sonra doğanlar için zorunlu emeklilik yaşı, 2012 ile 2029 yılları arasında kademeli olarak 65’ten 67’ye, 1964 ve sonrası doğumlular için doğrudan 67 yaşına çıkarılmıştır. Düzenleme ile birlikte çocuk bakımı ve/veya çocuğun 10 yaşına gelene kadar yetiştirilmesi için çalışılmayan dönem de dahil olmak üzere en az 45 yıl çalışması olan kişiler 65 yaşında hiçbir kesinti olmaksızın emekli olabilmektedir.

Belçika’da 65 olan emeklilik yaşı 2025 yılında 66’ya 2030 yılında ise 67’ye çıkarılacaktır. Yaş haricinde 45 yıl sigortalılık süresinin de tamamlanması gerekmektedir (ISSA, 2018a). Finlandiya’da emeklilik yaşı 65’e, İrlanda’da kamu sektörü çalışanları için zorunlu emeklilik yaşı 65’ten 70’e çıkarılmıştır (Aközer ve diğerleri, 2011, s.33).

Emeklilik yaşının yükseltilmesi planlanan ülkelerden biri olan Fransa’da Eylül 2023 itibarıyla her yıl 3 aylık yükselme ile 2032 yılında emeklilik yaşı 64’e ulaşacaktır (OECD, 2023, s.45). 2018 ile 2020 yılları arasında emeklilik yaşı 65’ten 66’ya yükseltilen İngiltere’de 2028 yılına kadar 67’ye yükseltilecek, nihayet 2046 yılında emeklilik yaşı 68 olacaktır (Sosyal Güvenlik Kurumu [SGK], 2019, s. 55; OECD, 2018a, s.2; OECD, 2023).

Örnek verilen ülkeler dışında birçok ülkede de emeklilik yaşları yükseltilmiştir. Hollanda’da 70 yaşına ulaşması beklenen emeklilik yaşı İsveç, Estonya ve İtalya’da 71, Danimarka’da 74’e çıkacaktır. Bununla birlikte Slovakya ve İsveç’te emeklilik yaşları ile beklenen yaşam beklentisi arasında senkronizasyon sağlanmış, son yıllarda Danimarka, Estonya, Finlandiya, Yunanistan, İtalya, Hollanda ve Portekiz gibi ülkelerde de bu yönde adımlar atılmış, 2022 yılından beri Çekya ve Norveç’te de bu konu tartışılmaktadır (OECD, 2023, ss.42-43).

İngiltere’de ise 2014 yılında kabul edilen Emeklilik Yasası ile gelecekteki hükümetlere emeklilik sisteminin adil, sürdürülebilir, karşılanabilirliğini göz önüne alarak her 6 yılda bir emeklilik maaşlarını değerlendirme imkanı verilmiştir. Bu değerlendirme beklenen yaşam süresindeki değişiklikler ve ödeme yapılacak kişi sayısı dikkate alınarak ilk kez 2017 yılında yapılmıştır (OECD, 2018a, s.2).

Tablo 1. Gelişmiş Bazı Ülkelerde Mevcut Emeklilik Yaşları

Ülke	Kadınlar İçin Emeklilik Yaşı	Erkekler İçin Emeklilik Yaşı
ABD	62	65
Almanya	63	65,8
Avustralya	66,5	66,5
Avusturya	60	65
Belçika	65	65
Çekya	60,8	63,8
Danimarka	67	67
Estonya	61,3	64,3
Finlandiya	64	65
Fransa	62	63,8
Güney Kore	57	62
Hollanda	66,6	66,6
İngiltere	66	66
İspanya	64,2	65
İsveç	65	65
İsviçre	63	65
İrlanda	66	66
İtalya	64	64
İzlanda	67	67
Japonya	60	65
Kanada	65	65
Macaristan	62	65
Norveç	67	67
Polonya	60	65
Portekiz	62	65,6
Şili	65	65
Yunanistan	62	62
Yeni Zelanda	65	67

OECD, 2023, s.143.

Yapılan düzenlemelerden biri de kadın ve erkek sigortalıların emeklilik yaşlarının eşitlenmesidir. Örneğin, emeklilik yaşı kadınlar için 60, erkekler için 65 olan Avusturya'da 2033 yılına kadar kademeli artışla kadınlar için de 65 olacaktır (ISSA, 2018b). İngiltere'de 2018 yılında yapılan düzenleme ile kadın ve erkek sigortalıların emeklilik yaşı 65 olarak eşitlenmiştir. Her iki cinsiyet için de kademli bir artışla 2046 yılında emeklilik yaşı 68 olacaktır (OECD, 2018a, s.2). İsrail'de 2022 yılı itibarıyla 2032 yılı kadar kademeli artışla kadınlar için emeklilik yaşı 62'den 65'e yükselecektir. İsviçre'de 2025-2028 yılları arasında her yıl 3 ay artarak kadınlar için emeklilik yaşı 65'e çıkarılıp erkek emeklilik yaşı ile eşitlenecektir (OECD, 2023, ss.43-86).

Emekliliğe ilişkin bir diğer düzenleme de erken emeklilik ve kısmi emeklilik yaşlarının artırılması ve/veya tamamen kaldırılmasına yönelik uygulamalardır.

Erken emeklilik için Avusturya 40 yıl, Almanya 35 yıl, Yunanistan 40 yıl katkı yapılmasını şart koymaktadır. Belçika, Estonya ve İtalya gibi ülkelerde ise değişken şartlar söz konusudur. Örneğin, Estonya'da 1 yıl erken emeklilik için 20 yıl katkıda bulunmuş olmak şart iken 5 yıl önce erken emekli olmak için 40 yıl katkıda bulunmak gereklidir. Belçika'da 44 yıl katkıda bulunmak koşuluyla 60 yaşında emekli olmak mümkündür. Lüksemburg'ta ise 40 yıllık katkı ile 57 yaşın doldurulması halinde emekli olunabilmektedir (OECD, 2023, s.142).

Almanya'da 35 yıl çalışmanın yanında erken emeklilik için 63 yaşına gelmiş olmak gerekmektedir. Ayrıca erken emeklilik ancak kesintili emekli aylığı ile mümkün olabilmektedir (OECD, 2012, ss.68-69).

Belçika'da 65 yaşına ulaşmış ancak 45 yıl sigortalılık süresini tamamlamamış olanlar kısmi emekli aylığından faydalanabilmektedir. Erken emeklilik için ise 63 yaş ve 41 yıl sigortalılık süresi gerekmektedir (ISSA, 2018a).

Kosta Rika'da 2022 yılı itibarıyla erkek sigortalılar için erken emeklilik imkanı kaldırılmışken kadınlar için de erken emeklilik yaşı 62'den 65'e çekilmiştir (OECD, 2023, s.44). Çekya'da erken emeklilik ile normal emeklilik yaşı arasında kalan süre için emekli aylığında uygulanan %3,6-%6 oranlarındaki kesinti %6'ya sabitlenmiştir. Ekim 2024

itibariyle de erken emeklilik için yeterli olan 35 yıl sigortalılık süresi 40 yıla yükseltilmiştir (OECD, 2023, ss.44-45).

Avusturya'da, erken emeklilik erkek sigortalının 62 yaşını doldurması ve 540 ay prim ödemiş olması, kadın sigortalıların 58 yaşını (2027 yılına kadar kademeli olarak 62 yaşına çıkacak) ve 516 ay prim ödemiş olması halinde mümkündür (ISSA, 2018b). Fransa'da ise kademeli emeklilikten 40 yıl sigortalılık süresini tamamlamış 60 yaş üstü kişiler faydalanabilmektedir (Uyanık ve Başyigit, 2018, ss.301-302).

Japonya'da erken emeklilikten ancak 60-65 yaş aralığındaki kişiler faydalanabilmektedir. Bunun için de en az 10 yıl prim ödemiş olmaları ve yapılan gelir testine göre yaşlılık aylığı alabilir olduklarının tespit edilmesi gerekmektedir (Wadensjö, 2006, s.15; ISSA, 2018c).

Slovakya'da 2023 yılının Ocak ayı itibariyle 40 yıl ve üzeri sigortalılığı bulunan kişilerin erken emekliliği halinde normal emeklilik yaşlarına kadar alacakları maaşlarda %0,3, 40 yıldan daha az sigortalılığı bulunan kişilerin alacakları maaşlarda ise %0,5 kesinti yapılmaktadır (OECD, 2023, s.45).

Yaşlı çalışanların çalışma hayatından erken çıkışının önüne geçilebilmesi için Fransa'da kamu sektöründe erken emeklilik kısıtlanmıştır (Eurofound, 2011). Çekya'da yapılan son güncelleme ile zorunlu emeklilik yaşından 5 yıl önce talep edilebilen erken emeklilik 3 yıl önce talep edilebilir olmuştur (OECD, 2023, s.18).

İzlanda'da 2022 yılının Haziran ayında yapılan bir düzenleme ile mesleki emeklilik planında zorunlu asgari işveren katkı payı %8'den %11,5'e çıkarılmıştır. Çalışan, emekli maaşına bu %3,5 ek ücretin eklenip eklenmeyeceğine veya başka bir bireysel hesaba koyulmasına karar verebilmektedir. Eğer bu bireysel hesaba yatırılırsa, fonlar erken emekliliği finanse etmek için kullanılabilir. Emeklilik yaşı 67 olan İzlanda'da erken emeklilik yaşı ise 62'dir. Dolayısıyla erken emekliliği finanse etmek için biriken bu fondan bireyler 62 yaş itibariyle yararlanabilmekte ve 67 yaş itibariyle de hesap tamamen kapatılmaktadır (OECD, 2023, s.45).

İtalya'da Opzione Donna denilen erken emeklilik 2023 yılı itibariyle yalnızca bakıcılık yapan, en az %74 engelli olan veya kriz dönemlerinde işten çıkarılan kadınlara yönelik uygulanmaktadır. Erken emeklilikten faydalanabilmesi için 2022 yılında kadın sigortalının 35 yıl sigortalı olması ve 58 yaşında olması gerekirken 2023 yılında yaş şartı 60'a çıkarılmıştır. Tek çocuklu kadınlar için geçerli yaş şartı 58 iken 2 çocuklu kadınlar için 58'dir. İşsizler, engelliler, bakım hizmeti verenlerin erken emekliliği için 2022 yılı itibariyle 30 yıl sigortalılık ve 63 yaş şartı bulunmaktadır (OECD, 2023, ss.74-75).

4.2 Yaşlı İşçileri İstihdama Yöneltecek Teşvik ve Uygulamalar

Yaşlı işçilerde beklenen artış göz önünde bulundurulduğunda, çalışma ortamının olumlu yönlerini geliştirmek işletmelerin tam emeklilik yerine köprü istihdamı tercih eden çalışanları tutmalarına ve geleceğin rekabetçi işgücü piyasasında daha iyi bir konumda olmalarına yardımcı olmaktadır (Weckerle ve Shultz, 1999, s.324).

Daha uzun bir çalışma ömrü ancak insanların sağlık durumlarının iyi olması ve ileri yaşta çalışmaya uygun olmaları durumunda sağlanabilir (OECD, 2019, s.16). İyi çalışma koşulları ve işyerinde uygulanan koruyucu sağlık politikaları, çalışanların mümkün olduğu kadar uzun süre sağlıklı bir şekilde işyerinde kalmalarını sağlamak için çok önemlidir. Ayrıca işyeri uyarlamaları sağlık sorunları olan kişilerin çalışmaya devam edebilmesine olanak sağlamak için gereklidir. Örneğin, Norveç'te devlet ve sosyal ortaklar arasında imzalanan ve içeriğini diyalog toplantıları, harici tıbbi muayene, iş sağlığı servisi tarafından iş yeteneği değerlendirmeleri, kademeli hastalık iznine ve koruyucu sağlık önlemlerine izin verilmesi gibi uygulamaları içeren Kapsayıcı İşyeri Sözleşmeleri ile 50 yaş üstü kişilerin çalışma faaliyetlerini bir yıl uzatmasına yardımcı olmak hedeflenmiştir. Danimarka'da küçük ve orta ölçekli şirketler de dahil olmak üzere şirket düzeyinde zorunlu psiko-sosyal risk değerlendirmesini içeren iş sağlığı ve güvenliğine yönelik ulusal stratejiler oluşturulmuştur (OECD, 2021, s.4).

Almanya hükümeti, 2003 yılında başlatıp 2011 yılına kadar iki kez uzattığı “ödeme güvencesi” adlı teşvik programı ile 50 yaş ve üzeri olup işsizlik ödeneği alma hakkı bulunan kişilere yeni bir iş bulmaları halinde işe girdikleri ilk sene daha önceki ücretleri ile mevcut ücretleri arasında farkın %50’sini, ikinci sene %30’unu ödemiştir (Steiner, 2017, s. 4).

2005 yılında Almanya’da hayata geçirilen bir diğer girişim "Perspektif 50 artı - Bölgelerdeki Yaşlı İşçiler için İstihdam Sözleşmeleri" programıdır. Bu programın hedef grubu ağırlıklı olarak düşük ve yarı vasıflı uzun vadeli yaşlı işsizlerdir (OECD, 2018b, s.12). Program içeriği danışmanlık, eğitim, kurs, staj, ücret teşvikleri ve girişimcilik teşviklerinden oluşmaktadır. Yaşlı bireylerin girişimciliğini teşvik etmek amacıyla “Experienced Founders” ve “MasterHORA” gibi, bilgi alışverişleri, eğitim, planlama ve de tecrübe paylaşımı odaklı projeler yürütülmektedir (Gök, 2020, ss.77-79).

Yapılan çalışmalar, esnek çalışma saatlerinin yaşlı işçilerin işgücü arzı üzerinde olumlu bir etkiye sahip olabileceğini, emekliliğe daha aşamalı bir geçiş sağladığını ve böylece yaşlı çalışanların çalışma kariyerini uzattığını göstermektedir (European Commission, 2012).

Benzer şekilde Avrupa Komisyonunun Avrupa’da çalışma ve sosyal gelişmeler konulu 2011 yılı raporunda; yaşlanma ile mücadelede hem özel sektör hem kamu sektöründe yaşlı bireylerin daha uzun süre çalışma yaşamında kalmaları için desteklenmeleri ve cesaretlendirilmeleri gerektiği belirtilmektedir. Yaşlı bireylerin mental ve fiziksel kapasitelerine uygun olarak yarı zamanlı çalışma olanaklarının sunulması, yaşam boyu çalışabilme anlayışı ile “destekleyici aktif sistem” yaklaşımının benimsenmesi gerektiğine vurgu yapılmaktadır (European Commission, 2012).

Avrupa ülkeleri genelinde yaşlı işçilerin kısa çalışma ve esnek çalışma biçimleri içinde yer almaları, tam süreli çalışanlara sağlanan ücret dışı yararların esnek çalışma biçimleri ile çalışmakta olan yaşlılara da sağlanmasına yönelik politikalar ağırlık kazanmaktadır (Uyanık, 2017, s.88).

Örneğin, Norveç’te 2001 tarihli Kapsayıcı Çalışma Hayatı Sözleşmesi (the Inclusive Working Life Agreement (The IWLA)) ile ortalama emeklilik yaşının yükseltilmesi ve bu sayede çalışan kişi sayısının artırılması hedeflenmiştir. Bu sözleşme ile yaşlı çalışanlara emeklilikten önceki son yıllarda çalışma saatlerini azaltma imkanı sunulmaktadır. Aynı yıl İsveç’te yarı zamanlı istihdam uygulaması ile yaşlı işçilerin işgücü piyasasına katılım oranındaki olumsuz eğilimi tersine çevirmeyi başarmıştır (Hermansen, 2015, ss.45-46).

Yaşlı nüfusunda yüksek artış yaşanan Almanya’da benimsenen “Yaşlılık Çağı” stratejisi ile yaşlı çalışanların potansiyellerinin geliştirilmesi üzerine çalışmalara odaklanılmış, genel geçer istihdam şekillerinin dışında yeni iş sözleşmeleri, yarım gün çalışma yarım gün emeklilik uygulaması ve emeklilik için belirlenmiş katı yaş sınırlarından vazgeçilmesi gibi çalışmalar yürütülmektedir (Uyanık ve Başyigit, 2018, ss.298-301).

Tam istihdam ile tam emeklilik arasında sorunsuz bir geçişi teşvik eden önlemler çoğu ülkede bulunmamaktadır ancak emekli kişilere yapılan sosyal güvenlik harcamalarının refah devletlerinde yarattığı finansman endişesi erken emekliliklerin azaltılması ve kişileri emek piyasasında daha uzun süre tutmayı hedefleyen politikaların geliştirilmesinin zeminini oluşturmaktadır (Hermansen, 2015, ss.45-46).

Özellikle uzun çalışma saatleri, bazı yaşlı insanları daha uzun süre çalışmaktan caydırabilir ve bazı kadınların da çocuk yetiştirme molalarından dönüp daha uzun iş kariyerleri peşinde koşmalarını engelleyebilir (OECD, 2019, s.16). ABD’de yapılan çalışmalara göre uzun süre çalışma zorunda olan ve çalışma saatlerini azaltma serbestisi bulunmayan yaşlı çalışanların emekliliği erteledikleri sonucuna ulaşılmıştır (Hermansen, 2015, s.47).

Bu sebeple esnek çalışma, uzaktan çalışma, çalışma sürelerinin azaltılması ve iş yüklerinin düşürülmesi yaşlı bireylerin iş yaşamında kalmasını teşvik edebilmektedir. Örneğin Almanya, Lüksemburg ve Romanya’da emeklilik yaşına yaklaşan işçilerin iş

yükleri azaltılmaktadır (Eurofound, 2024). İngiltere de esnek çalışmayı “Esnek Çalışmayı Talep Etme Hakkı Yasası” ile politikalarına dahil etmiştir (Uyanık ve Başyigit, 2018, s.304).

Azaltılmış sürelerle çalışma imkanı sunan köprü işler de kısmi emekliler ve çalışma hayatına dönebilecek emekli kişilere işgücüne geri dönme fırsatı vermektedir (Weckerle ve Shultz, 1999, s.318). Öte yandan, 55-64 yaş grubundaki yaşlıların %77,3’ü çalışmaya devam eden İsveç’te Covid-19 ile birlikte uzaktan çalışmanın yaygınlaşması yaşlı istihdamını olumlu etkilemiştir (Eurofound, 2024).

Almanya’da 1996 yılında “Kademeli Emeklilik Geçişini Teşvik Eden Yasa” ile kısmi emeklilik gündeme gelmiş, 55 yaş ve üzeri çalışanların faydalanabileceği bir kısmi emeklilik sistemi uygulamaya konulmuştur. Kısmi emeklilikte iki yöntem uygulanmaktadır. Bunlardan biri çalışanın günlük çalışma saatini yarı yarıya düşürmesi ile uygulanmaktadır. Diğer ise “blok model sistemi”dir. Blok modelin uygulamasında işçi ve işveren arasında yapılan iş sözleşmesinde sözleşmenin ne kadar süreceği belirtilmektedir. Belirtilen bu sürenin yarısında işçi tam zamanlı çalışıp yarı zamanlı çalışma karşılığı olan ücreti almakta, geri kalan süreçte hiç çalışmamakta ancak yarı zamanlı ücreti almaya devam etmektedir. Bu yarı zamanlı emekliliğin tam emekliliğe dönüşmesi için çalışanın en az 24 ay bu uygulamadan yararlanmış olması ve kesintili emeklilik için 63, kesintisiz emeklilik içinse 65 yaşında olması gerekmektedir (Gök, 2020, ss.69-74).

İsveç’te 1976 yılından beri uygulanan Yarı Zamanlı Emeklilik Sistemi’nde 1980-2000 yılları arasında bir dizi değişiklik yapılmıştır. Sistemde önceleri 60 yaş itibarıyla part time (kısmi süreli) emeklilik hakkı tanınmakta iken yaş şartı 61’e çıkarılmış, program kapsamında part time emekli olan kişilerin hükümetçe kazançlarındaki kaybın %65’i telafi edilirken bu oran %55’e düşürülmüştür. Önce çalışma saatinin en az 5 saat azaltılması, haftalık çalışma süresinin ise 17-35 saat arasında olması gerekmiş ise de sonrasında çalışma saatlerinin maksimum 10 saate kadar azaltılması kuralı getirilmiş, 2000 yılında yapılan düzenleme ile de part time emeklilik uygulamasına son verilmiştir. (Wadensjö, 2006, s.19). 1999 yılında esnek emekliliğin uygulamaya girmesi ve emekliliğin ertelenmesi için getirilen büyük teşvikler ile çalışma hayatından tamamen çıkış yaşı artmıştır (OECD, 2018b, s.2).

Polonya ve İspanya’da emekliliğin ertelenmesine yönelik teşvikler uygulayan ülkelerdendir. Ocak 2022’den bu yana Polonya’da, yasal emeklilik yaşının üzerinde olup emekli maaşını almayan kişiler, emekli maaşını alan kişilere göre neredeyse üçte bir oranında daha az gelir vergisi ödemektedir. İspanya’da ise 2021 yılının Aralık ayında uygulamaya giren teşvik ile emekliliğini erteleyen kişiler erteledikleri bu sürelerle ait emekli aylıklarını daha sonrasında emekli aylıklarına ek olarak veya toplu ödeme olarak ya da her ikisinin birleşimi ertelenen her yıl için aylık %4 zamlı olarak alınabilmektedir. (OECD, 2023, s.46).

Slovenya’da işçilerin, kendi nam ve hesabına çalışanların ve çiftçilerin yaşlılık aylığını hak etmelerine rağmen 65 yaşına kadar yarı zamanlı olarak çalışmaya devam etmeleri halinde emekli aylıkları % 5 artırılmaktadır. Macaristan’da ise emeklilik yaşından sonra çalışılan her ay için emekli aylıkları % 0,5 oranında artırılmaktadır. (Okan ve Cam, 2022, s.81).

Emeklilik sonrası işe dönüşleri kolaylaştırmak adına Avusturya ve Yeni Zelanda’da emekli olduktan sonra işe dönen kişilerin emekli maaşlarında herhangi bir kesinti yapılmamaktadır (Aközer ve diğerleri, 2011:35). Fransa’da da kişilerin hem çalışmaya devam edip hem de emeklilik haklarından faydalanması serbestleştirilmiştir (Eurofound, 2011).

Slovakya’da işsizlik sistemine kayıtlı yaşlıların ikametlerinden 70 km ve daha uzak mesafede bir işe yerleştirilmeleri durumunda kendilerine ilk 6 ay 400 Euro ikinci 6 ay ise 200 Euro tutarında maddi destek verilmektedir (Okan ve Cam, 2022, s.83).

Bunların dışında bazı uygulamalar aracılığıyla emekliliğin gündeme gelmesini zorlaştırıcı adımlar da atılmıştır. Örneğin, Almanya’da “58 Yaş Kuralı Yasası”na göre 58 yaş üzeri kişilerin işsiz kalmaları halinde daha düşük yaştaakilere nazaran daha kolay

koşullarda işsizlik parası almaları mümkün iken işverenlerin emekliliğe kadar geçen süreyi kısaltmak için yaşlı işçileri istihdam ilişkisini sona erdirmeye ve işsizlik yardımı almaya ikna etmeleri gerekçe gösterilerek kolaylaştırıcı uygulamalara 2008 yılında son verilmiştir. 2008 yılı itibarıyla yaş itibarıyla öncelik ancak gerçekten yardıma muhtaç olunması halinde söz konusudur. Bu değişiklik ile işsizliği gerekçe göstererek erken emekli olan kişi sayısının azaltılması ve aynı zamanda yaşlı bireylerin uzun dönemli işsizlik oranlarını düşürmek ve istihdam içerisindeki oranlarını artırmak amaçlanmıştır (OECD, 2018b, s.2; Gök, 2020, ss.69-70). Fransa’da da 2009’dan bu yana, daha önce yaşlı işçilerin yararlandığı iş arama muafiyetinin aşamalı olarak kaldırılması planlanmıştır (Eurofound, 2011).

4.3 İşverenleri Yaşlı İstihdamına Yöneltecek Teşvik ve Yaptırımlar

Demografik değişimden kaynaklanan işgücü piyasası zorluklarıyla mücadele etmek hükümetleri, işverenleri, işçi temsilcilerini ve sivil toplumu kapsayan bir yaklaşımı gerektirmektedir. Bu yaklaşım hem erkekler hem de kadınlar için kaliteli istihdam fırsatlarını teşvik etme temeline dayanmalıdır. Erken emekliliğe yönelik teşviklerin azaltılması ve çalışma hayatında daha uzun süre kalmanın ödüllendirilmesi tek başına yeterli değildir. Çünkü daha uzun süre çalışmak isteyen işçilere olduğu kadar onları çalıştırmak isteyen işverenlere de ihtiyaç duyulmaktadır (OECD, 2019, s.12).

Erken emekliliğin önlenmesi ve kişileri uzun süre çalışma hayatında tutma konusunda işverenlerin rolü oldukça önemlidir (Hermansen, 2015, s.45). Avrupa ülkeleri 65 yaş ve üzeri çalışanları istihdam eden işverenlere teşvik ve istihdam vergilerinde indirim sağlayan politikaları benimsemektedir (Uyanık, 2017, s.88).

Almanya’da yaşı nedeniyle istihdam edilmekte zorlanan kişileri istihdam eden küçük işletmelere “geçici ücret” desteği adı altında teşvik uygulanmaktadır. Bu teşvik kapsamında 50 yaş ve üzeri bireyin işe alınması durumunda brüt ücretinin %50’si ve işverenin sosyal güvenlik primi payı 36 ay boyunca, 55 yaş ve üzerinde olması durumunda ise 96 ay boyunca Federal İstihdam Dairesi tarafından ödenmektedir. Bu sübvansiyondan faydalanmak için işe alınan kişinin son 4 yılda sübvansiyon uygulanacak işletmede çalışmamış olması gerekmektedir. Aynı zamanda işveren sübvansiyon süresi dolduktan sonraki 12 ay boyunca kişiyi istihdam etmeye devam etmek zorundadır (Gök, 2020, ss.75-76; OECD, 2018b, s.13). Benzer şekilde Hollanda’da yaşlı istihdam eden işverenlere 36 ay boyunca o çalışanın maaşının % 50’sine kadar ücret desteği verilmektedir. Estonya’da 60 yaş ve üstü kişileri istihdam eden işverenlere prim ödemelerinde indirimler uygulanmaktadır. Bu indirimlerin en azı %50 olmakla birlikte her yaşla birlikte oran %10 oranında artmaktadır (Okan ve Cam, 2022, s.82).

Macaristan’da, uzun süredir işsiz olan 55 yaş üstü bir kişiyi işe alan işverenlerden 1 yıl boyunca o işçi için ödenmesi gereken işveren prim payı alınmamakta, 1 yılı aşan sürelerde ise prim oranında indirim yapılmaktadır. Avusturya’da 50 yaş ve üzerindeki çalışanı adına işverenden ödemesi gereken işsizlik sigortası primi alınmamakta, bununla birlikte en az on yıl tecrübesi olan 50 yaş ve üzerindeki çalışanın işine son veren işverenlerin belirli bir katkı payı ödemesi zorunludur (Okan ve Cam, 2022, s.82).

Almanya’da ayrıca 12 aydan daha uzun süreli birinci basamak işsizlik ödeneğine hak kazanmış 50 yaş ve üzeri kişileri istihdam eden işverenlere “entegrasyon çeki” denilen başka bir teşvik daha uygulanmaktadır. Bu teşvikten işverenin faydalanabilmesi için yaşlı kişiyi işyerinde bir haftada en az 15 saat çalıştırması gerekmektedir. Bu sayede ödeyeceği ücretin %30-%50 aralığında değişen bir miktarı 12 ay boyunca Federal İstihdam Dairesi tarafından karşılanmaktadır (Gök, 2020, s.76).

Almanya’da 2003 yılından beri işverenlere yönelik uygulanan bir diğer teşvik ise 55 yaş ve üzeri işsiz kişilerin işe alımında işgücü maliyetinin %3,25’ini oluşturan işsizlik sigortası ödemelerinden muaf tutulmalarıdır (Gök, 2020, s.76). Yunanistan’da ise 2002 yılından itibaren 45-64 yaş aralığındaki kişileri istihdam eden işverenlerin ödemeleri gereken sosyal güvenlik primlerinde %50 indirim yapılmaktadır (Uşen, 2007’den aktaran Kalkınma Bakanlığı, 2014, s.19).

Çekya'da 2022 yılının Temmuz ayında kabul edilen uygulama ile 55 yaş ve üzeri çalışanlar adına işverenlerin ödemesi gereken sosyal sigortası katkıları %24,8'den %19,8'e düşürülmüştür (OECD, 2023, s.46).

Yaşlı istihdamının sağlanması aynı zamanda işle ilgili sağlık sorunlarının işgücü piyasasından kalıcı olarak çekilmeyle sonuçlanmamasını sağlamak için geliştirilecek politikalarla da ilgilidir. Bazı ülkelerde işverenlere ortaya çıkan sağlık sorunlarıyla nasıl başa çıkılacağına ilişkin araç setleri ve rehberlik materyalleri sağlamakla çözülmeye çalışılırken Danimarka gibi bazı ülkeler zorunlu psikososyal risk değerlendirmesi gibi bir dizi önleyici tedbir yoluyla işyerinde sağlığın iyileştirilmesine yönelik daha birleşik bir yaklaşım benimsemiştir. ABD'de çalışma koşullarını iyileştirmek için mali teşvikler kullanılmış iken Birleşik Krallık'ta, küçük ve orta ölçekli işletmelerin sağlık sorunları ile etkili bir şekilde başa çıkma kapasitelerini geliştirmek amacıyla ulusal bir iş sağlığı danışmanlık hizmetleri kurulmuştur (OECD, 2019, s.16).

Fransa'da 2013 tarihli Nesil Sözleşmesi ile 300'den daha az çalışanı olan ve ileri yaştaki çalışanları istihdam etmeye devam eden şirketlere 3 yıl boyunca 4000 Euro tutarında teşvik uygulanmış (Alp, 2014, ss.54-55), 2007-2008 yılları arasında erken emeklilik ve zorunlu emeklilikten yararlanan işletmelere uygulanan vergilerde ise artış gerçekleştirilmiştir (Eurofound, 2011).

Japonya ve Güney Kore'de Çalışma Bakanlıklarınca işverenlere yaşlı çalışanları işe alma ve elde tutma konusunda danışmanlık ve yardım sağlanmakta, vergi muafiyetleri uygulanmaktadır. Ayrıca Güney Kore'de işverenler yaşlı çalışanlar için çalışma koşullarını iyileştirmek amacıyla hükümetten mali yardım alabilirler (Ghosheh, 2008, s.20).

4.4. Yaşam Boyu Öğrenme ve Yaşlı Çalışanın İstihdam Edilebilirliğini Artırıcı Mesleki Eğitim Verilmesi

Yapılan çalışmalara göre yaşlı kişiler gelişen teknolojinin gerektirdiği yeteneklere sahip olmadıkları için kendileri emekli olmak isteyebilirken, işletmeler sundukları mali açıdan cazip tekliflerle yaşlıları emekliliğe yönlendirebilmektedir (Weckerle ve Shultz, 1999, s.319).

Teknolojide yaşanan gelişmeler mesleki eğitimin önemini artırmaktadır. Eğitimcileri sırasında bu teknolojilere aşina olamamış yaşlı çalışanların bilgi ve yeteneklerini yeni teknolojilere adapte edebilmeleri istihdamda kalmalarını olumlu yönde etkilemektedir. Bu sebeple gelişmiş birçok ülkede yaşlı çalışanlara yönelik mesleki eğitim faaliyetleri olduğu görülmektedir.

Yunanistan ve İtalya, yaşlı çalışanlar için mesleki eğitim fırsatlarını kolaylaştırarak yaşlı istihdamını artırma hedefindedir. Örneğin, Yunanistan'da özellikle yaşlı çalışanların yüksek talep gören endüstrilerde beceri geliştirme ve yeniden eğitimi için imkanlar sunulmaktadır. Yararlanıcıların yüksek talep gören sektörlerdeki, örneğin bilgi teknolojisi gibi dijital ve yeşil becerileri vurgulayan çeşitli eğitim programları arasından seçim yapmalarına olanak tanınmaktadır. İtalya'da yaşlı çalışanlara yönelik öğrenme ve gelişim fırsatları, yaşlı çalışanlar için özelleştirilmiş eğitim ve iş deneyimi yaratmak amacıyla eğitim ihtiyaçlarını değerlendiren bireysel eylem planları aracılığıyla bölgesel ve yerel düzeylerde uygulanmaktadır (Eurofound, 2024).

Almanya'da işverenleri yaşlı çalışanların eğitimine yatırım yapmaya teşvik etmek amacıyla yaşlı çalışanların eğitim maliyetini diğer çalışanlara göre azaltmaya yönelik girişimlerde bulunulmuş ve 2006 yılında WeGebAU adı ile bir sertifikalı mesleki eğitim programı başlatılmıştır (OECD, 2021, s.13). Küçük ve orta ölçekli işletmelere yönelik olan bu program kapsamında 45 yaş ve üzeri çalışanların kurs süresince (en az 4 hafta) istihdam edilerek ücretinin işveren tarafından ödenmesi karşılığında mesleki eğitim ve kurs giderlerinin %75'i Federal İstihdam Dairesi tarafından karşılanmıştır. Program, katılımcıların genel istihdam edilebilirliğini ve işletmelerin rekabet gücünü artırmayı amaçlamıştır. Aynı zamanda, Almanya'da yeterli vasıflı işgücü arzını sağlamak için bir araç olarak hizmet etmiştir (OECD, 2018b, s.6; Gök, 2020, s.77).

Malta'da Ulusal Emekliler Derneği, yaşlı işgücünün dijitalleşme ve işyerinde inovasyon gibi yeni gelişmelere uyarlanması ve yaşlı çalışanların dijital becerilerini daha da geliştirmeleri için çeşitli kodlama eğitim kamplarını desteklemektedir (Eurofound, 2024).

Avustralya ve Kore'de yaşlı yetişkinlerin öğrenmenin faydalarını anlamalarına ve daha fazla beceri geliştirmeye yapacakları yatırımlar hakkında bilinçli kararlar almalarına yardımcı olmak adına hedefe yönelik kariyer tavsiyesi ve rehberliği hizmeti sunulmaktadır (OECD, 2019, s.16). Belçika'da ise istihdam hizmetlerinin yürütüldüğü kuruluş bünyesinde kurulan "50+ Klüpleri"nde 50 yaş ve üzerindeki iş arayan kişilere beceri gelişimlerine destek olunmaktadır (Okan ve Cam, 2022, s.83).

ABD'de 55 yaş ve üzeri ve aynı zamanda işsiz olan kişilere yönelik Yaşlılar İçin Kamu Hizmetinde İstihdam Programı yürütülmektedir. Maliyetleri Federal bütçeden karşılanan bu program kapsamında kişilerin zayıf olan becerilerine yönelik mesleki eğitim sunulmaktadır (Alp, 2014, s.42).

Kanada'da 2006-2014 yılları arasında İleri Yaştaki Çalışanlara Yönelik Girişim (TIOU) programı kapsamında küçük yerlerde yaşayan 55-64 yaş aralığında 27600 kişiye yeni bir iş için gerekli olan becerilerini geliştirmeleri ve yeni beceriler edinmeleri konusunda destek olunmuştur (Alp, 2014, s.64).

4.5. Yaşa Bağlı Ayrımcılığın Önlenmesi

Yaş ayrımcılığı, bireyin gerçek özelliklerinden bağımsız olarak, varsayılan yaşa dayalı grup özelliklerinin bir bireye uygulanması olarak ifade edilebilir. Her yaşlı çalışanın bireysel yetenek ve kabiliyetlerinin dikkate alınması yerine, bu grubun üyeleri olarak yaşlı çalışanlara karşı sistematik bir ayrımcılık biçimidir. Ancak zihinsel ve fiziksel gerileme insan yaşlanması sırasında gerçekleşebilse de bunun gerçekleşme şekli bireyden bireye önemli ölçüde değişmekte ve çeşitli faktörlerden etkilenmektedir. Bu faktörlere, yaşam boyunca gerçekleşen sosyoekonomik koşullardaki değişiklikler ve çalışma koşulları, istihdam ve işyeri gibi istihdamla ilgili faktörler dahildir (Ghosheh, 2008, s.2).

Yaş ayrımcılığının istihdamda ve işgücü piyasasında sistemik bir biçim alması ise istihdamda yaş ayrımcılığı olarak ifade edilmektedir ve çalışmada konu edilen yalnızca istihdamda yaşanan yaş ayrımcılığıdır. İstihdamda yaş ayrımcılığı, işe alım, terfi, yeniden eğitim, işten çıkarma ve zorunlu emeklilikle ilgili konularda tezahür etmektedir. Dolayısıyla istihdamda yaş ayrımcılığı, işe alım ve işe yerleştirme engelleri, çalışma ve istihdam koşullarının azalması, sınırlı kariyer gelişimi ve mevzuatın olmaması durumunda istihdam korumalarının ve haklarının azalması ile sonuçlanmaktadır (Ghosheh, 2008, ss.2-3).

Geleneksel emeklilik yaşlarının ötesinde çalışmaya istekli ve yetenekli olan yaşlı çalışanları teşvik etmek ve etkinleştirmek için, işgücü piyasası politikaları bu çalışanların uygun istihdam korumasını ve haklarını sürdürmeleri ve gerektiğinde geliştirmeleri için mekanizmalar içermelidir (Ghosheh, 2008, s.1). Gelişmiş ülkeler nüfuslarının yaşlanması ile birlikte yaşa bağlı ayrımcılığı içeren uygulamalara son verecek ve önyargıları kırarak yasalar çıkarmakta ve bu yasaları destekleyici faaliyetler yürütmektedir.

Yaşa dayalı ayrımcılığın önlenmesine ilişkin ilk yasa 1967 yılında ABD'de kabul edilen İstihdamda Yaş Ayrımcılığı Kanunu (The Age Discrimination in Employment Act)'dur. Bu kanun, işe alımlarında, işten çıkarılmalarında, görevlendirilmelerinde, mesleki eğitimlerinde ve çalışma ile ilgili bunlara benzer diğer konularda 40 yaş ve üzeri kişilere yaşları nedeniyle ayrımcılık yapılmasını yasaklamaktadır (Aközer ve diğerleri, 2011, s.39).

Fransa, Hollanda, Norveç ve İsviçre gibi çoğu AB ülkesi, yaş ayrımcılığıyla mücadele etmek ve işverenlerin yaşlı işçilere yönelik tutumlarını değiştirmek için bilinçlendirme kampanyaları, programların geliştirilmesi, en iyi uygulamaların desteklenmesi ve sosyal ortaklarla işbirliği ve iş birliğini içeren bir dizi özel girişim başlatmıştır. Belçika'da yaşa bağlı ayrımcılığa ilişkin şikayetlerde iş müfettişleri görevlendirilmektedir (OECD, 2021,

s.3). İtalya, Fransa, Hollanda, Norveç gibi ülkelerde yaş ayrımcılığı yasalarla yasaklanmıştır.

Almanya'daki yaşa bağlı ayrımcılığı önlemeye ilişkin yasa, 2006 yılında çıkarılan Genel Eşit Muamele Yasası'dır. Bu yasa ile birlikte ayrıca Federal Aile, Yaşlılar, Kadınlar ve Gençlik Bakanlığı bünyesinde kurulan bağımsız Ayrımcılıkla Mücadele Dairesi isimsiz başvuru prosedürleri üzerine bir proje başlatmıştır. Yaşlı başvuru sahiplerinin genellikle daha az olan şanslarını artırmayı amaçlamayan bu uygulamada, iş başvurularında doğum tarihi de dahil olmak üzere bazı bilgilerin başvuru dışında bırakıldığı bir yıllık bir denemedir. İsimsiz özgeçmişler, yalnızca başvuru sahiplerinin becerilerine ve yeteneklerine odaklanmaktadır (OECD, 2018b, s.6). Almanya'da yaşa yönelik yapılan bir diğer uygulama da Federal Devlet Memurları Ücretlendirme Yasası 2009 yılında elden geçirilerek, temel maaşın her iki yılda bir otomatik olarak artırıldığı önceki sistem yerine iş tecrübesine göre maaşların artırıldığı yeni bir sisteme geçilmesidir. Bu reformla, temel maaş düzeyinin söz konusu memurun yaşı ile daha az bağımlı hale getirmek amaçlanmıştır (OECD, 2018b, s.8).

Fransa'da ayrımcılıkla mücadele yasası ise 2001 yılında çıkmıştır (Eurofound, 2011). Yasaya ilaveten Fransız Kamu İstihdam Servisi (Pôle emploi) işe alımda yaş ayrımcılığı önyargısının üstesinden gelmeye yardımcı olmak amacıyla işveren görüşmeleri için adayları seçmenin bir yolu olarak yetenek testini kullanmaktadır (OECD, 2019, s.15).

İngiltere'de ise yaşa bağlı olarak işe almama, daha az ödeme yapma gibi yöntemler ile istihdamda ayrımcılık yapılmasını engellemeye yönelik olan Eşitlik Kanunu'nu (Equality Act) 2010 yılında çıkarılmıştır (Aközer ve diğerleri, 2011, s.39).

Kanada, Singapur, Avustralya, Yeni Zelanda, Güney Afrika, Belçika, Romanya gibi ülkelerde de yaş ayrımcılığını önlemeye ilişkin çeşitli tezahürlerde mevzuatlar bulunmaktadır (Ghosheh, 2008, ss.18-20; Okan ve Cam, 2022, s.82).

Finlandiya ve Macaristan gibi bazı ülkeler çalışma süresinin uzamasıyla birlikte ücrette oluşan otomatik artışa sınırlama getirmiştir (OECD, 2019, s.15). Bu, yaşlı çalışan istihdamının maliyetini düşürmeye yönelik bir adımdır.

AB ülkelerinde 50-74 yaş arası yaşlı çalışanların istihdam oranı 2010'da %40,7 iken bu oran 2020'de %47,6'ya yükselmiştir (OECD, 2021, s.2). İzlanda, İsveç ve Yeni Zelanda gibi ülkelerde 55-64 yaş aralığı nüfusun %70'ten fazlası çalışmaya devam etmektedir (OECD, 2019, s.12). 2022 yılında Çekya'da 55-59 yaş aralığında istihdam oranı %88,6, İzlanda'da 60-64 yaş aralığında istihdam oranı %70,7, Japonya'da 65-69 yaş aralığında istihdam oranı %50,9 olarak gerçekleştirmiştir. Tüm OECD ülkelerinde 2022 yılında 55-64 yaş aralığında istihdam oranı %64,6'dır (OECD, 2023, s.188).

2002-2022 yılları arasında Macaristan, Slovakya ve Slovenya'da 55-59 yaş aralığında, Almanya, Macaristan, Hollanda ve Slovenya'da 60-64 yaş aralığında istihdam oranları %40 civarı artış göstermiştir (OECD, 2023, s.188). 2023'ün ikinci çeyreğinde, 55-64 yaş arası yaşlıların istihdam oranı AB27'de %63,8 olarak gerçekleşmiştir. 2012-2022 yılları arasında bu artış yaşlı kadın çalışanlarda %16,6 daha yüksek iken bu oran erkeklerde %14,9 olarak gerçekleşmiştir. Yaşlı istihdamındaki bu artış uygulanan politikaların başarısına karine sayılabilmektedir.

5. Türkiye'deki Durum

5.1. Türkiye'de Yaşlanma ve Sosyal Güvenlik Sisteminin Sürdürülebilirliği

Gelişmiş ülkelere paralel olarak Türkiye'de de 1950'li yıllardan itibaren demografide değişiklik görülmeye başlamış, 2000'li yıllarla birlikte doğurganlıktaki düşüş ve doğumda beklenen yaşam süresindeki artış nüfustaki yaşlanmanın ayak sesleri olmuştur. 2040 yılı itibarıyla Türkiye'nin yaşlı ülkeler arasına girmesi beklenmektedir (Ulukan, 2020, ss.96-98).

Yaşlı nüfus olarak kabul edilen 65 ve üzeri yaştaki nüfusun 2023 yılındaki dağılımına göre %64,0'ı 65-74 yaş grubunda, %28,1'i 75-84 yaş grubunda ve %7,9'u 85 ve daha yukarı yaş grubundadır (Türkiye İstatistik Kurumu [TÜİK], 2024a).

Türkiye’de ortalama çalışma çağındaki (20 ila 64 yaş arası) her 100 kişiye karşılık 65 yaş ve üzeri 14,2 kişi bulunmaktadır. OECD ülkelerinde ortalama doğurganlık oranının 1,6 olduğu 1960’larda Türkiye’de bu oran iki katı iken günümüzde 1.88’e düşmüş ve 2042’de 1,76’ya 2062’de ise 1,72’ye düşmesi öngörülmektedir (OECD, 2023, ss.180-181). Doğumla beklenen yaşam süresinin 2030 yılına gelindiğinde kadınlarda 82,6 yaş, erkeklerde 77,5 yaş olmak üzere ortalama 80 yaşa ulaşacağı tahmin edilmektedir (TÜİK, 2024). 2030 yılında başlayacak 65+ nüfusta görülecek artışın 2050 yılına kadar süreceği ve 2050 yılına gelindiğinde yaşlı bir nüfustan bahsedileceği beklenmektedir (Yıldırım ve Atay, 2021, s.167). 2080 yılına gelindiğinde Türkiye nüfusunun %60.9’unun yaşlı olacağı öngörülmektedir (OECD, 2023, s.184).

2022 yılında 55-59 yaş aralığında istihdam oranı yalnızca %40, 65-69 yaş aralığında ise %35’in altındadır (OECD, 2023, ss.186-188). 65 ve üzeri yaştaki kişilerin 2023 yılında işgücüne katılım oranı %12,2 olarak gerçekleşmiştir. Cinsiyete göre işgücüne katılım oranları erkeklerde %20,0 iken kadınlarda %6,1’dir. Çalışılan sektörler ise %57,7 ile tarım, %32,1 ile hizmetler, %7,3 ile sanayi ve %2,8 ile inşaat sektörüdür (TÜİK, 2024a). Dolayısıyla yaşlı çalışanlar arasında işgücüne katılım cinsiyetler arasında eşit dağılım göstermemekte ve bununla birlikte çalışanların çoğu tarım sektöründe çalışmaktadır.

Aşağıdaki tabloda 2023 yılında Türkiye’de SGK’ya kayıtlı 55 yaş ve üzeri kişilerin sayıları verilmektedir.

Tablo 2. SGK’ya Kayıtlı 55 Yaş ve Üzeri Çalışan Sayısı-2023.

Yaş	4/1-A Sigortalıları (Hizmet Akdine Tabi Olanlar)		4/1-B Sigortalıları (Kendi Nam ve Hesabına Çalışanlar) (İsteğe Bağlılar Hariç)		4/1-C Sigortalıları (Kamu Görevlileri)	
	Kadın	Erkek	Kadın	Erkek	Kadın	Erkek
55-60	123.070	212.000	43.780	96.271	51.679	155.439
61-65	21.666	36.556	15.460	23.732	61 ve üzeri 10.936	61 ve üzeri 53.722
66-70	4.374	7.722	8.407	9.063		
71-75	798	1.478	4.465	3.840		
76 ve üzeri	157	356	4.881	6.059		
Toplam	156.065	258.112	76.993	138.965	62.615	209.161

SGK, 2023 Yıllık İstatistiğinden derlenmiştir.

SGK yıllık istatistiklerine göre 2023 yılında Türkiye’de toplam aktif sigortalı sayısı 25.358.022’dir. TÜİK verilerine göre de güncel olarak Türkiye’de 55 yaş ve üzeri toplam kişi sayısı 17.385.138 (TÜİK, 2023) olmasına rağmen aktif sigortalılar arasında 55 ve üzeri yaştaki toplam sigortalı sayısı yalnızca 895.911’dir (SGK, 2023a). Bu rakamlar Türkiye’de 55 yaş ve üzeri kişilerin işgücü ve çalışma yaşamına katılımının ne kadar düşük düzeyde kaldığını çarpıcı bir şekilde gözler önüne sermektedir.

AB ülkelerinde her 1 pasif sigortalıyı 4 aktif sigortalı, OECD ülkelerinde her 1 pasif sigortalıyı 6 aktif sigortalı finanse etmekte iken (Akpınar ve Öğütoğulları, 2022, s.67) aşağıdaki tabloda da görüleceği üzere bu oran Türkiye’de çok daha düşüktür. 2022 yılında 1 pasif sigortalıya 2 aktif sigortalı oranı yakalanmış iken 2023 yılında tekrar 2’nin altına düşmüştür. Bu düşüşe EYT emeklilerinin etkisi göz ardı edilmemelidir.

Tablo 3. Türkiye Aktif/Pasif Sigortalı Oranı-Son 5 Yıl

Yıl	Aktif/Pasif Sigortalı Oranı
2019	1,80
2020	1,87
2021	1,93
2022	2,01
2023	1,66

SGK, 2023 Faaliyet Raporu.

5.2. Yaşlanma İle İlgili Politikalar

Türkiye’de de uluslararası kuruluşlara paralel yaşlanmaya ilişkin bir dizi politika önerisinde bulunulmuştur. Örneğin, 2013-2015 yılları arasında uygulanmak üzere Ulusal Yaşlanma Uygulama Programı ve akabinde “Türkiye’de Yaşlıların Durumu ve Yaşlanma Ulusal Eylem Planı” oluşturulmuştur. Eylem Planının alt başlıklarından biri de “İş ve Yaşlanan İş Gücü”dür (Karakuş, 2018, s.110). Eylem Planında yaşlılara karşı başta cinsiyet ayrımcılığı olmak üzere her türlü ayrımcılığın önlenmesi, yaşlı istihdamını artırıcı önlemlerin alınması, yaşlıların işe alınmalarının teşvik edilmesi, esnek emekliliğin teşvik edilmesi, kuşaklar arası iletişimin güçlendirilmesi, yaşam boyu öğrenme ve mesleki eğitim olanaklarının artırılması gerçekleştirilecek eylemler olarak belirlenmiştir (DPT, 2007, ss.44-45; Aközer ve diğerleri, 2011, s.41).

İlk kez 11. Beş Yıllık Kalkınma Planı’yla birlikte (2019-2023) yaşlılara yaşam boyu eğitim imkanlarının artırılarak değişime uyum sağlamaları ve çalışma hayatında kalmalarına yönelik şartların geliştirilmesi kalkınma planlarına dahil edilmiştir (T.C. Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019).

2019 yılında 1. Yaşlılık Şurası toplanmış ve Yaşlılık Ekonomisi Komisyonu’nca yaşlı işgücünün sürdürülebilir istihdamının desteklenmesi, işgücü piyasasının talep ettiği becerilerin korunması ve kazandırılması için programların uygulanması, yaşlı işgücünün, daha uzun süre verimli bir şekilde çalışma hayatına aktif katılımını sağlamak için özel hizmetler ve uygulamalar geliştirilmesi yönünde öneriler belirlenmiştir (Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, 2019, s.32).

Yine Türkiye İnsan Hakları Eşitlik Kurumu’nca 2022 yılında Türkiye Yaşlı Hakları Raporu yayınlanmış, aynı yıl Uluslararası Yaşlı Refahı Çalıştayı gerçekleştirilmiş, 2023 yılında Yaşlıların Hayatın Çeşitli Alanlarında Yaşadıkları Sorunların Araştırılarak Alınması Gereken Tedbirlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan Meclis Araştırması Komisyonu Raporu hazırlanmıştır (Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, 2022; Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, 2023a).

ASPB Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü tarafından düzenlenen 2017-2020 Aktif Yaşlanma Strateji Belgesi’nde “İş Gücü Piyasasına Aktif Katılım” başlığı altında “Yaşlılar İçin İstihdam Hizmeti, Sağlıklı Çalışma Koşulları, Yaş Ayrımcılığı ve Dışlama, Emeklilik Sonrası Çalışan Dostu Vergi Sistemleri, Tecrübe Aktarımı ve Resmî Olmayan Kariyerin Desteklenmesi konuları özelinde politika önerilerinde bulunulmuştur (Karakuş, 2018, s.112).

Türkiye’de ilk kez 2022 yılında “Yaşlıların Hayatın Çeşitli Alanlarında Yaşadıkları Sorunların Araştırılarak Alınması Gereken Tedbirlerin Belirlenmesi” amacıyla Türkiye Büyük Millet Meclisi Araştırma Komisyonu kurulmuş, “Türkiye Yaşlı Profili Araştırması” yapılmıştır (Özmete, 2024).

Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı’nca hazırlanan Yaşlanma Vizyon Belgesi ve 2023-2025 Yaşlı Hakları Ulusal Eylem Planı’nda “Yaşlı Bireylerin Deneyimleriyle Toplumsal Hayata Diğer Herkesle Birlikte Katılımlarını Güçlendirmek” başlığı altında yaşlıların hayat boyu öğrenme fırsatlarının güçlendirilmesi, istihdam olanaklarının güçlendirilmesi, emekliliğe uyum faaliyetlerinin yürütülmesi adına birtakım hedefler belirlenmiştir. Hayat boyu öğrenme fırsatlarının güçlendirilmesi, istihdam imkânlarının geliştirilmesi ve emekliliğe uyum çalışmalarının yürütülmesi hedefler arasındadır. Yaşlı kişilerin istihdam edilebilirliklerini artırmak için *yaşlı bireylerin mesleki becerilerinin güncel ihtiyaçlar doğrultusunda geliştirilmesi ve uyumlaştırılması, mesleki danışmanlık ve işe yönlendirme hizmetlerinin geliştirilmesi, çalışma şartlarının yaş dostu bir anlayışla uyumlaştırılması, girişimcilik imkânlarının güçlendirilmesi, çalışma hayatında yaş ayrımcılığın önlenmesine yönelik çalışmalar yapılması, emekliliğe uyum çalışmalarının yürütülmesi* konularında yürütülecek faaliyetler belirlenmiştir (Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, 2023a; 2023b, ss.28-30).

Ayrıca Türkiye Anayasası’nın 10. Maddesi ile yaşlılığın eşitlik ilkesine aykırılığın gerekçesi olamayacağı belirtilmiştir (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982). 633 sayılı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile de yaşlıların

ayrımcılığa uğramadan toplumsal hayata katılımını sağlama adına faaliyetleri koordine etmek, yürütmek, her türlü kurum ve kuruluşlar ile iş birliği ve koordinasyon sağlamak konularında Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı görevlendirilmiştir (633 Sayılı KHK, 2011). 6701 Sayılı Türkiye İnsan Hakları Ve Eşitlik Kurumu Kanunu'nun 3. maddesinde de eğitim ve öğretim, sağlık, sosyal güvenlik, sosyal hizmetler, sosyal yardım, yargı, kolluk, konaklama, turizm, ulaşım, iletişim, spor, kültür ve benzeri hizmetleri sunan kamu kurum ve kuruluşları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, gerçek kişiler ve özel hukuk tüzel kişilerinin, yürüttükleri faaliyetler kapsamında herhangi bir kişiye yaşı sebebiyle ayrımcılık yapamayacağı belirtilmektedir.

5.3. Yaşlı İstihdamının Önündeki Engeller

Nüfusun yaşlanması gelişmiş ülkelerde olduğu gibi Türkiye'de de çalışma yaşamı ve sosyal güvenlik sistemi için olumsuzluk arz etmektedir. Bu sebeple yaşlıları çalışma yaşamında daha uzun süre tutmaya ve sosyal güvenlik sisteminin sürdürülebilirliğini sağlamaya yönelik politikalara ihtiyaç duyulmaktadır. Bu politikaların belirlenmesi ancak güncel sorunların irdelenmesi ile mümkün olacaktır. Bu sorunlar, emeklilik düzenlemeleri, eğitim yetersizliği ve değişen teknolojiye uyum sağlayamama, çalışmaya devam etmeyi zorlaştıran çalışma hayatı pratikleri, genç işsizliği ve uygulanan istihdam politikaları, toplumsal cinsiyet eşitsizliği ve yaş ayrımcılığı başlıkları altında toplanabilmektedir.

5.3.1. Emeklilik Düzenlemeleri

Türkiye'de çok uzun zamandır emeklilik düzenlemeleri ile ilgili sorunlar bulunmaktadır. İlk kez hizmet akdine tabi çalışanlar için 01.04.1954 tarih 5417 Sayılı İhtiyarlık Sigortası Kanunu ile 2008 yılına kadarki süreçte emeklilik için belirlenen yaş, prim ödeme gün sayısı ve sigortalılık süresi çok kez değiştirilmiştir. 90'lı yıllarda yapılan düzenlemeler erkeklerin 43, kadınların 38 yaşında emekli olabilmeleri ile sonuçlanmıştır. Bu denli erken emeklilik uygulamalarının son bulması için 08.09.1999 tarih 4447 sayılı Kanunla emeklilikte kadınlar için 58 yaş, erkekler için 60 yaş şartı koyulmuştur. Kanunla birlikte aynı zamanda prim ödeme gün sayısı 7000 gün veya aynı yaş şartları ile 25 yıl sigortalılık ve en az 4500 gün uzun vadeli sigorta kollarına (malullük, yaşlılık ve ölüm) prim ödeme şartı getirilmiştir. Ancak 4447 Sayılı Kanun öncesinde sigortalılığı başlayanlar için kademeli bir geçişi barındırdığından 3374 sayılı Kanun'un etkilerinin 2050 yılına kadar devam edeceği bilinmektedir (Baş, 2012, s.38; Acar ve Kitapçı, 2008, s.89; Uğur, 2002, s.139; DPT, 2000, s.107).

01.10.2008 tarihinde yürürlüğe giren 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu (SSGSSK), sosyal sigortalar anlamında son Kanun olup, çalışma hayatında yer alan tüm çalışanları kapsamaktadır. 5510 SSGSSK ile hizmet akdine tabi çalışan kadınların 58, erkeklerin 60 yaş ve 7200 gün prim ödemek şartıyla emekli olabilecekleri, kendi nam ve hesabına çalışanlar ile devlet memurlarının ise aynı yaş şartları ile 9000 gün prim ödeyerek emekli olabilecekleri belirlenmiştir. 2036-2048 yılları arasında ise kademeli artışla 2048 yılı itibarıyla emeklilik yaşı kadın ve erkek sigortalılar için 65 olacaktır.

Ancak 5510 SSGSSK öncesinde ilk kez sigortalı olanlar için de kademeli emeklilik uygulandığından 01.10.2008 öncesinde işe başlayanlar bu Kanun'da belirtilen yaşlardan daha düşük yaşlarda emekli olmaya devam etmektedir. Geçmiş dönemlerde yapılan bu düzenlemelerin olumsuz etkisinin önümüzdeki yıllarda da devam edeceği öngörülmekte iken 4447 sayılı Kanun öncesi şartlarda emekli olmak isteyen kişiler Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten günümüze kadarki süreçte büyük bir kamuoyu oluşturmuştur. Nihayetinde Emeklilikte Yaşa Takılanlar (EYT) olarak ifade edilen bu kişilerin 4447 sayılı Kanun öncesi şartlarda emekli olabilmeleri için 03.03.2023 tarih 32121 sayılı Resmî Gazete ile emeklilik imkanı sunulmuştur. Bu düzenleme ile 2023 yılı sonunda 30'lu yaşlardan itibaren 2 milyon 193 bin 791 kişinin emekli olduğu belirtilmektedir (SGK, 2024).

Türkiye'de erken emeklilik uygulamaları bir yandan genç yaşta yaşlılık aylığı alan kişi sayısının artmasına ve böylece aktif/pasif sigortalı oranının bozulmasına sebep

olurken, bu kişilerin çoğunun çalışma hayatına kayıt dışı bir şekilde dönmelerinin de sebebi olmuştur. Öte yandan Türkiye’de son yıllarda 55 yaş ve üzeri kayıt dışı çalışanların payı sürekli yükselmektedir (Yıldırım & Atay, 2021, s. 180).

5.3.2. Eğitim Yetersizliği ve Değişen Teknolojiye Uyum Sağlayamama

Türkiye’de yaşlı nüfusun istihdamda kısıtlı bir yeri bulunmaktadır. Bunun birçok sebebi bulunmaktadır. Bu sebeplerin en önemlilerinden biri yaşlıların yeterli eğitim seviyesine ve değişen teknolojiye uygun becerilere sahip olmamalarıdır. Türkiye’de yaşlı nüfus içinde yüksek öğretim mezunu oranı oldukça düşüktür (Günaydın, 2018, s. 10, Yıldırım & Atay, 2021, s. 174). Teknolojik gelişmeler ise yapılan işin niteliğini, çalışılan mekanları, kullanılan teknik ve cihazları sürekli güncellemektedir. Değişikliklere uyum sağlayamayan yaşlı çalışanın sahip olduğu deneyim önemini yitirmektedir. Bu durum işini kaybeden yaşlı bir çalışanın tekrar iş bulmasını zorlaştırmakta, kriz anlarında ise işten ilk çıkarılan olmalarına neden olmaktadır.

Buna rağmen yaşlı çalışanların mesleki eğitime erişimi de genç çalışanlara nazaran kısıtlıdır. Katlandığı maliyetin karşılığını almak isteyen işverenler, yaşlı çalışanlara eğitim yatırımı yapmayı tercih etmeyebilmektedir. Bu eğilimi tetikleyen unsurlardan biri yaşlıların sağlık veya erken emeklilik nedenleri ile çalışma hayatından daha erken çekilmeleri ve yaşları sebebiyle daha az eğitilebildiklerine dair inanç olabilmektedir (Günaydın, 2018, s. 7; Alcock, May & Rowlingson, 2011, s. 514’den aktaran Demirbilek & Öktem Özgür, 2017, s. 22).

5.3.3. Çalışmaya Devam Etmeyi Zorlaştıran Çalışma Hayatı Pratikleri

Çalışma saatleri, işin paylaşılması ve/veya iş yükü düşürülmek suretiyle uygulanan esnek istihdam modelleri ile aşamalı emeklilik uygulamalarının yaşlı işgücünün daha uzun süre istihdamda kalmasını sağladığına ilişkin yukarıda birçok ülke örneği bulunmaktadır. Ancak Türkiye’de aşamalı emeklilik uygulamaları bulunmamaktadır. Esnek istihdam uygulamaları ise çoğunlukla karşılaşılan çalışma biçimleri değildir. Kolaylaştırıcı çalışma biçimlerinin yaygın olmaması yaşlıları çalışma hayatından çıkmaya iten sebeplerdendir. Öte yandan emekli aylıklarının asgari bir yaşam sürdürmeye yetecek düzeyde olmaması emekli kişilerin kayıtdışı, düşük ücretle ve çoğu zaman uygun olmayan çalışma ortamlarında çalışma yaşamına dönmelerine sebep olmaktadır.

Yaşlanmanın göz ardı edilemez fiziksel ve zihinsel sonuçları bulunmaktadır. Kronik rahatsızlıklar, göz ve kulak gibi duyu organlarında zayıflama, fiziksel aktivitelerde yavaşlama ve/veya zorlanma, unutkanlık yaşanabilmektedir. Ancak iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin hukuksal düzenlemeler, çalışma ortamlarını yaşlılığa özgü fiziksel ve zihinsel zayıflıkları tolere edebilecek düzeye çekmek için yeterince duyarlı değildir. Bu durumun da yaşlı istihdamına olumsuz etki ettiği söylenebilmektedir (Ofloğlu & Albar, 2017, s. 347-348).

5.3.4. Genç İşsizliği ve Uygulanan İstihdam Politikaları

Türkiye’de yaşanan ekonomik krizler ve durgunluklar, genç nüfustaki artışa paralel istihdam alanlarının oluşturulamaması, okulda alınan eğitimin işgücü piyasasındaki taleplerle uyuşmaması, işverenlerin tecrübeli çalışan talepleri gibi sebepler Türkiye’de genç işsizliğine sebep olmuştur (Adıgüzel, 2021, s. 104-111). 2000’li yıllara kadar nüfusun ciddi çoğunluğunun gençlerden oluşması genç işsizliğini önlemeye yönelik politikalara ağırlık verilmesi ile sonuçlanmıştır.

Son yıllara kadar Türkiye’nin yaşlanma tehdidi ile karşı karşıya olmaması istihdam politikalarını etkilemiş ve ekonomik krizlerin yaşandığı dönemler başta olmak üzere genç, kadın ve engelli, hükümlü ve eski hükümlü gibi dezavantajlı grupların istihdamını teşvik edici aktif istihdam politikaları uygulanmıştır. Yaşlı çalışanların dahil edilmediği bu politikalar zaman içerisinde yaşlıları çalışma hayatının dışına itmiş ve erken emeklilik uygulamaları ile birlikte yaşlı istihdamının azalmasında etkili olmuştur (Ofloğlu & Albar, 2017, s. 344-345).

Günümüz itibarıyla İŞKUR aracılığıyla işverenlere yönelik “Kadın, Genç ve Mesleki Yeterlilik Belgesi Olanların İstihdamı Teşviki”, “İşsizlik Ödeneği Alanların İstihdamına Yönelik Teşvik” ve “Asgari Ücret Desteği” teşvikleri ile genç ve kadın istihdamı artırılmaya çalışılmaktadır. Ayrıca yine Mesleki Eğitim Kursları, İşbaşı Eğitim Programları ve Toplum Yararına Programlar yürütülmektedir (İŞKUR, 2024a; 2024b). Ancak bunların içinde spesifik olarak yaşlıları hedefleyen bir teşvik veya program bulunmamaktadır.

5.3.5. Toplumsal Cinsiyet Eşitsizliği

Türkiye’de çocukluk döneminde yeterli eğitim fırsatlarına erişememiş birçok kadın bulunmaktadır. Bu kadınların çoğu gençlik dönemlerini ailelerindeki çocuk, yaşlı veya engellilerin bakımı ve ev işleri ile geçirmiştir. Eğitim, mesleki tecrübe, bilgi ve birikimden uzak bir şekilde yaşlanan bu kadınların yaşlandıkları dönemde iş bulabilmeleri mümkün değildir. Öte yandan eğitim ve mesleki eğitime sahip kadınların çocuk sahibi olmaları çoğu zaman geçici veya kalıcı bir şekilde çalışma hayatından çıkmaları ile sonuçlanmaktadır. Analığa ilişkin izin sürelerinin kısalığı, yardımların kısıtlı oluşu ve kreş imkanlarının yetersiz ve kimi zaman maliyetlerinin karşılanamaz oluşu çocuğun tüm ihtiyaçlarından sorumlu tutulan annenin çalışma hayatından vazgeçmesi ile sonuçlanmaktadır. Bu durumun toplumda yaygın oluşu kadınların iş gücüne katılım oranlarının düşmesi, işe alımda tercih edilmemesi, işe girebilmek için erkek çalışana nazaran daha düşük ücreti kabul etmesi, analık sebebiyle verilen aralar çalışan kadının yeterli mesleki tecrübe elde edememesi, kadınların emekli olabilmek için yeterli prim ödeme gün sayısına sahip olamaması ile sonuçlanmaktadır (Arun, 2013, s. 312; Arun, 2014, s. 9; Ulutaş, 2009, s. 38).

5.3.6. Yaş Ayrımcılığı

Esasında sayılan tüm sorunlar yaş ayrımcılığı çevresinde şekillenmektedir. Sürdürülen politikalar yaş ayrımcılığını beslemiş veya yaş ayrımcılığı bazı politikaların oluşturulmasını engellemiştir. Örneğin, uzun süre uygulanan erken emeklilik politikaları üretken yaşlardaki kişilerin “yaşlı” olarak algılanmasına ve çalışma hayatından çıkarılması gerektiğine olan inancı güçlendirirken bu fikrin yaygınlaşması çoğunlukla 50 yaş ve üzeri kişilerin istihdam edilebilirliği için mesleki eğitim sağlanması, yaşın gerektirdiği iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin tedbirlerin alınması, istihdam teşviklerinde bu yaş gruplarına yer verilmesi gibi atılması gereken adımları engellemiştir. Günümüz itibarıyla yalnızca 18-30 veya 18-35 yaş aralığındaki kişilerin başvuru yapmasının istenildiği iş ilanları yaygınlığını korumaktadır.

6. Sonuç ve Türkiye İçin Öneriler

Yaşlanmanın toplum için birçok etkisi bulunmaktadır. Bu çalışmada yaşlanmanın sosyal güvenlik sistemlerinin sürdürülebilirliğine olan etkisi ele alınmıştır. Sosyal güvenlik sistemleri yaşlı yoksulluğunu önlemeye karşı en faydalı uygulamaların başında gelmektedir. Bu sebeple sürdürülebilirliğini sağlamak büyük önem taşımaktadır. Dünya genelinde sosyal güvenliğin sürdürülebilmesi için sosyal güvenliğin özelleştirilmesi, bireysel emeklilik sistemlerinin yaygınlaştırılması, birinci-ikinci basamak gibi basamaklı emeklilik uygulamalarına geçilmesi gibi çeşitli alternatifler bulunmaktadır. Bu çalışmada devlet eliyle yürütülen sosyal güvenlik sistemlerinin yaşlı istihdamının artırılması suretiyle sürdürülebilirliği konu edilmiştir.

Uluslararası kuruluşların yaşlı istihdamının artırılmasına yönelik birçok politika önerisi sonucunda gelişmiş ülkeler kendi iç dinamiklerini de göz önünde bulundurarak çeşitli zamanlarda yaşlı istihdamını artırmak amacıyla emeklilik sistemlerinde düzenlemeler ve değişiklikler gerçekleştirmiş, yaşlılara ve onları istihdam edecek işverenlere yönelik teşvikleri, yaşlı istihdamını engelleyici davranışlara karşın yaptırımları uygulamaya koymuş ve yaş ayrımcılığını önleyici yasal düzenlemeler yapmıştır. Çalışmada bunlara ilişkin örnekler yer verilmiştir. Bu uygulamaların detaylarına yer verilebilir veya başka ülkelerde daha farklı uygulama örneklerine

rastlanabilir. Ancak göz önüne alınması gereken, tüm bu uygulamaların ülkeden ülkeye değişiklik gösterebileceğidir. Her ülkenin refah seviyesinin, nüfus büyüklüğünün, sosyokültürel yapısının farklılığı uygulama pratiklerini de değiştirebilmektedir. Bu sebeple Türkiye’de yaşlı istihdamını artırıcı politikaların da yaşlı istihdamının önündeki engellerin irdelenmesi ile oluşturulması gerekmektedir.

Çalışmada Türkiye’de yaşlı istihdamının önündeki engeller emeklilik düzenlemeleri, eğitim yetersizliği ve değişen teknolojiye uyum sağlayamama, çalışmaya devam etmeyi zorlaştıran çalışma hayatı pratikleri, genç işsizliği ve uygulanan istihdam politikaları, toplumsal cinsiyet eşitsizliği ve yaş ayrımcılığı başlıkları altında verilmiştir. Temelde bu engellerin aşılması için politikaların oluşturulması yaşlı istihdamının önünü açacaktır. Her ne kadar son yıllarda yaşlanma ile ilgili birçok belgede yaşlı istihdamının artırılmasına yönelik politika önerilerine yer verilse de bu yönde atılmış fiili adım sayısı oldukça azdır. Türkiye’de yaşlılara yönelik politikalar çoğunlukla yaşlı kişinin bakımına ve maddi/manevi muhtaçlığına ilişkin ilerlemiş ve aktif istihdam politikaları gelişip yaygınlaşmamıştır.

Yapılan tahminlere göre önümüzdeki dönemler Türkiye’de yaşlı nüfus oranının artacak olması “yaşlı” bir yaşamın kurgulanmasını gerektirmektedir. Sosyal güvenlik sisteminin sürdürülebilmesi açısından yaşlı istihdamının artırılması “yaşlı” dönemi rahatlatılabilir. Bunun için gelişmiş ülke örneklerinde olduğu gibi öncelikle erken emeklilik uygulamalarının gündemden düşürülmesi faydalı olacaktır. Yaşlılar için haftalık çalışma saatlerinin daha az olacak şekilde düzenlenmesi, esnek çalışma modellerinin ve diğer kolaylaştırılmış çalışma şartlarının desteklenmesi, iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin tedbirlerin yaşlılar özelinde genişletilmesi yaşlı istihdamını artırabilecektir.

Yaşlı kişiye uygulanacak teşviklerle çalışma hayatının cazibesinin artırılması mümkün olabilir. Bilindiği üzere 5510 SSGSSK yürürlüğe girdiği 2008 yılı Ekim ayı ve öncesinde hizmet akdiyle çalışan sigortalıların emeklilik sonrasında çalışmaya devam etmeleri halinde emekli aylıklarından yapılan sosyal güvenlik destek primi kesintisinden (SGDP) vazgeçilerek (Aközer vd., 2011, s. 40-41) bu yönde bir adım atılmıştır. Çalışmaya devam eden emeklilerin emekli aylıklarında sağlanacak artışlarla kayıtlı bir şekilde çalışma hayatına dönüşler artırılabilir. Öte yandan kendi işini kurmak isteyen yaşlılar, girişimci desteği ve düşük faizli krediler ile desteklenebilir.

Gelişmiş ülke örneklerinde olduğu gibi işverenlere uygulanacak teşvik ve sağlanacak kolaylıklar ile yaşlı istihdamı özendirilebilir. Sosyal güvenlik primlerinde indirim uygulanması, vergi muafiyetleri, devlet ihalelerinde belirli oranda yaşlı istihdam eden işverenlere öncelik verilmesi, yaşlı çalışanların mesleki eğitim yükünün devlet tarafından paylaşılması verimli olabilir.

2002 yılı Madrid Yaşlılık Üzerine Uluslararası Eylem Planı’nda ileri yaşlarda olan kadın sayısının erkek sayısından daha fazla olduğuna ve bu sebeple yaşlı kadınların durumuna eylem planlarında ve politikalarda öncelik verilmesi gerektiğine değinilmektedir (Yaşlılık Üzerine Uluslararası Eylem Planı, 2002). Türkiye’de de benzer bir durum hakimdir. Bununla birlikte TÜİK verilerine göre Türkiye’de dul ve yetim aylığı alanların çoğu kadındır (TÜİK, 2023a). EYT ile birlikte uzun yıllar emekli aylığı alacak olan sigortalıların ölümleri halinde ise hak sahipleri dul ve yetim aylığı alacağından ilerleyen dönemlerin sosyal güvenlik sistemi açısından daha da zor olacağı şüphesizdir. Gelişmiş ülkelerde olduğu üzere sosyal güvenlik sisteminde hak sahipliği koşullarının zorlaştırılmak surtiyle değişmesi kaçınılmaz olacaktır. Bu aşamaya gelinmeden önce özellikle kadın istihdamının artırılmasına yönelik eylem ve politikalara ağırlık verilmesi gerekmektedir.

Kaynakça

4447 Sayılı Kanun. (1999, 8 Eylül). <https://www.lexpera.com.tr/resmi-gazete/metin/issizlik-sigortasi-kanunu-23810-4447>.

- Acar, İ. A. & Kitapçı, İ. (2008). Sosyal güvenliğin demografik boyutu: Türkiye'deki emeklilik sistemindeki değişim. *Maliye Dergisi*, 154, 77-98.
- Adıgüzel, M. (2021). Türkiye'de genç işsizliği etkileyen faktörler. *Econharran*, 5(8), 100-129.
- Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname. (2011, 3 Haziran). Resmi Gazete (Sayı 27958). <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/06/20110608m1-1..pdf>.
- Alcover, C. M. (2017). Bridge employment: Transitions from career employment to retirement and beyond. *The Palgrave Handbook of Age Diversity and Work*. ss. 225-262.
- ASPB. (2007). Türkiye'de yaşlıların durumu ve yaşlanma ulusal eylem planı. <https://www.aile.gov.tr/media/33628/turkiyede-yasli-larin-durumu-ve-yaslanma-ulusal-eylem-planı.pdf>.
- Avrupa Birliği Bakanlığı. (2011). 2012 Avrupa aktif yaşlanma ve nesillerarası dayanışma yılı hakkında bilgi notu. https://www.ab.gov.tr/files/sbypb/sosyal%20politika%20ve%20c4%b0stihdam/aktif_yaslanma_bilgi_notu.pdf.
- Başığit, R. (2019). *Demografik yapı içinde yaşlı nüfusun görünümü ve aktif yaşlanma yaklaşımı perspektifinde politika örnekleri*. Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Demirbilek, T. & Özgür, A. Ö. (2017). Gümüş ekonomi ve aktif yaşlanma bağlamında yaşlı istihdamı. *Yaşlı Sorunları Araştırma Dergisi*. 10(1), 14-28.
- DPT. (2000). Uzun vadeli strateji ve sekizinci beş yıllık kalkınma planı 2001-2005. https://www.sbb.gov.tr/wpcontent/uploads/2022/07/uzun_vadeli_strateji_ve_sekizinci_bes_yillik_kalkinma_plani-2001-2005.pdf.
- DPT. (2007). Türkiye'de yaşlıların durumu ve yaşlanma ulusal eylem planı. <https://www.aile.gov.tr/media/33628/turkiyede-yasli-larin-durumu-ve-yaslanma-ulusal-eylem-planı.pdf>.
- Eurofound (2024). Living longer, working longer: How to further activate an ageing workforce. <https://www.eurofound.europa.eu/en/blog/2024/living-longer-working-longer-how-further-activate-ageing-workforce>.
- Eurofound. (2011). France: Older workers and employment. <https://www.eurofound.europa.eu/en/resources/article/2011/france-older-workers-and-employment>.
- France Strategie. (2018). Older workers, employment and retirement. <https://www.strategie.gouv.fr/english-articles/older-workers-employment-and-retirement#:~:text=however%2c%20the%20employment%20rate%20for,three%20are%20unemployed%20or%20inactive>.
- Ghosheh, N. (2008). Age discrimination and older workers: Theory and legislation in comparative context. *Conditions Of Work and Employment Series No. 20*. ILO, 1-51.
- Gök, M. (2020). *Aktif yaşlanma ve yaşlılara yönelik politikalar: almanya ve türkiye karşılaştırması*. Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Günaydın, D. (2018). Türkiye'nin demografik dönüşümü çerçevesinde işgücünün yaşlanma sorunu. *Yaşlı Sorunları Araştırma Dergisi (Ysad) Elderly Issues Research Journal (Etrj)* 11(1), 1-13.
- İŞKUR. (2024a). Teşvikler. <https://www.iskur.gov.tr/isveren/tesvikler/>.
- İŞKUR. (2024b). Aktif istihdam politikaları. <https://www.iskur.gov.tr/is-arayan/aktif-isgucu-programlari/>.
- ISSA. (2018a). Old age, invalidity and survivors. <https://www.issa.int/node/195543?country=805>.
- ISSA. (2018b). Old age, invalidity and survivors. <https://www.issa.int/node/195543?country=797>.
- ISSA. (2018c). Old age, invalidity and survivors. <https://www.issa.int/node/195543?country=886>.
- Karakuş, B. (2018). Türkiye'de yaşlılara yönelik hizmetler, kurumsal yaşlı bakımı ve kurumsal yaşlı bakımında illerin durumu. Aile Ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Engelli Ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü. <https://www.aile.gov.tr/media/9323/kitaptuerkiyede-yasli-lara-yonelik-hizmetler-kurumsal-ya%20c5%9F1%20C4%B1-bak%20C4%B1m%20C4%B1-ve-illerin-durumu2018.pdf>
- Karasoy, G. (2021). Sosyal bir sorun alanı olarak yaşlı yoksulluğunun incelenmesi. *Manisa Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 19(3), 155-167.
- Öçal, M. & Boyacıoğlu, N. (2018). Sosyal güvenlik hizmetlerinin finansman yöntemleri: Türkiye'de ve dünyada sosyal güvenliğin finansmanına kısa bir bakış-Financing methods of social security services: Social security financing in the world and Turkey A brief overview. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 10(26), 910-923.

- OECD. (2012). OECD thematic follow-up review of policies to improve labour market prospects for older workers Germany (Situation Mid-2012). https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2012/02/oecd-economic-surveys-germany-2012_g1g156dc/eco_surveys-deu-2012-en.pdf.
- OECD. (2018). Key policies to promote longer working lives in Sweden (Situation 2007 To Mid-2017). https://economix.org/a55ets/publications/sweden_key%20policies_final.pdf.
- OECD. (2018a). Key policies to promote longer working lives in the United Kingdom. https://Economix.Org/A55ets/Publications/United%20Kingdom%20_Key%20policies_Final.Pdf.
- OECD. (2018b). Key policies to promote longer working lives country note 2007 to 2017, Germany- Key policies to promote longer working lives in Germany. https://www.oecd.org/els/emp/germany%20key%20policies_final.Pdf.
- OECD. (2019). Ageing and employment policies working better with age. https://www.oecd.org/en/publications/working-better-with-age_c4d4f66a-en.htm.
- OECD. (2021). Good practices in employment and skills development of older workers. <https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/topics/policy-issues/ageing-and-employment/identification-compilation-best-practices.pdf>.
- OECD. (ty). Elderly population. <https://www.oecd.org/en/data/indicators/elderly-population.html>.
- Ofluoğlu, G. & Albar, B. Ö. (2017). Yaşlı işgücünün iş sağlığı ve iş güvenliği sorunları ve çözüm önerileri. *Hak İş Uluslararası Emek Ve Toplum Dergisi*. 6(15), 335-360.
- Okan, M. & Cam, E. (2022, June). Uluslararası kuruluşların yaşlı işgücüne yönelik istihdam politikaları ve bazı ülkelere yönelik incelemeler. *Journal of Social Policy Conferences* (No. 82, p. 53-92). Istanbul University.
- Öz, C. S. & Balta, S. (2020). Türkiye’de yaşlılara yönelik güncel sosyal politikaların analizi. *Bilgi Sosyal Bilimler Dergisi*. 22(1), 69-94.
- Özmete, E. (2024). Türkiye’de yaşlı refahı alanında bir kilometre taşı: “Türkiye yaşlı profili araştırması”. <https://yasam.ankara.edu.tr/2024/03/22/turkiyede-yasli-refahi-alaninda-bir-kilometre-tasi-turkiye-yasli-profil-arastirmasi/>.
- SGK. (2023). 2023 faaliyet raporu. <https://www.sgk.gov.tr/istatistik/yillik/fcd5e59b-6af9-4d90-a451-ee7500eb1cb4/>.
- SGK. (2023a). 2023 yılı istatistikleri. <https://www.sgk.gov.tr/istatistik/yillik/fcd5e59b-6af9-4d90-a451-ee7500eb1cb4>.
- SGK. (2024). Emekli istatistikleri. <https://www.sgk.gov.tr/istatistik/index/6863b1e8-c384-4f46-90c6-511dac2376d2/>.
- T.C. Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2019). 100. yıl Türkiye planı - On birinci kalkınma planı 2019-2023. T.C. Strateji ve Bütçe Başkanlığı. https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/On_Birinci_Kalkinma_Planı-2019-2023.pdf.
- Tatlı, H. & Göçer, İ. (2015). Türkiye’de sosyal güvenlik politikalarının sürdürülebilirliği: çoklu yapısal kırımlı eş bütünleşme analizi. *Business and Economics Research Journal*, 6(3), 87-111.
- TUİK. (2023). Adrese dayalı nüfus kayıt sistemi sonuçları. <https://data.tuik.gov.tr/bulten/index?p=adrese-dayali-nufus-kayit-sistemi-sonuclari-2023-49684>.
- TUİK. (2023a). Sosyal koruma kapsamında yardım ve maaş alan kişi sayısı. <https://data.tuik.gov.tr/kategori/getkategori?p=saglik-ve-sosyal-koruma-101>.
- TUİK. (2024). Demografik göstergeler 2000-2030. <https://data.tuik.gov.tr/kategori/getkategori?p=nufus-ve-demografi-109>.
- TUİK. (2024a). İstatistiklerle yaşlılar, 2023. <https://data.tuik.gov.tr/bulten/index?p=istatistiklerle-yasli-lar-2023-53710>.
- Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu. (2022). Türkiye yaşlı hakları raporu. <https://www.tihk.gov.tr/public/pdf/files/zff5ok.pdf>.
- Uğur, S. (2002). Sosyal güvenliğimizdeki son gelişmelerin değerlendirilmesi. *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* Cilt 4, Sayı:2, 131-146.
- Ulukan, U. (2020). Türkiye’de demografik dönüşüm ve yaşlı işçiler. *Fiscaoeconomia*, 4(1), 94-110.
- UN. (2007). The Un Refugee agency emergency handbook. <https://emergency.unhcr.org/>.
- UNESCO. (1989). Ageing and the evolution of old age. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000083381/pdf/083381engo.pdf.multi>.
- UNESCO. (2024). Older people. <https://emergency.unhcr.org/protection/persons-risk/older-persons>.
- UNFPA. (2012). Ageing in the twenty-first century: A celebration and a challenge. <https://www.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/ageing%20report.pdf>.
- Wadensjö, E. (2006). *Part-time pensions and part-time work in Sweden* (No. 2273). Iza Discussion Papers.

WHO (ty). Ageing. 10 Ekim 2024 tarihinde https://www.who.int/health-topics/ageing#tab=tab_1 adresinden erişildi.

WHO. (1972). Psychogeriatric, report of a Who scientific group. Technical Reports Series 507, Geneva. *Davise Am. Epidemiology*. 185, 14(1), 9-21.

Yaşar, N. Ö. & Karataş, M. (2022). Türk sosyal güvenlik sisteminin finansal sorunları ve çözüm önerileri. *Hak İş Uluslararası Emek Ve Toplum Dergisi*. 11(30), 128-152.

Yıldırım, Y. Z. & Atay, E. (2021). Türkiye’de yaşlanan işgücü ve işgücü piyasasında karşılaştığı sorunlar. T. Güloğlu & E. S. Kala (Ed.), *Değişen dünyada sosyal politika* (165-186). Ekin Yayınları: Bursa.

Çıkar Çatışması: Yoktur.

Finansal Destek: Yoktur.

Etik Onay: Yoktur.

Yazar Katkısı: Neşe Önder YAŞAR (%100)

Conflict of Interest: None.

Funding: None.

Ethical Approval: None.

Author Contributions: Neşe Önder YAŞAR (%100)

Aging and A Comparative Study on the Sustainability of Social Security Systems

Neşe Önder YAŞAR

Extended Abstract

In the 1940s and 1950s, many countries, especially in Europe and the United States, experienced high population growth due to increasing birth rates. However, as the children born during this period did not have children at the same rate in later years, the birth rate decreased in the following decades. At the same time, improvements in the healthcare sector led to longer life expectancy. The declining birth rates and increasing life expectancy have led developed countries to face the challenge of societal aging (Aközer et al., 2011, p. 104; Ministry of Development, 2015, p. 48; Uyanık, 2017, p. 78).

According to projections, the aging of the population will occur globally, with higher rates in developed regions. While population aging leads to a decline in workforce capacity, it also increases payments for pensions and social and healthcare services. In order to finance these increasing costs, the first solution considered is raising the premiums and tax rates paid by those included in the workforce. However, this situation could reduce the attractiveness of registered employment and lead both workers and employers to prefer informal employment. Moreover, due to the increase in the aging population, there is a risk that the number of people included in the workforce may decrease to levels that cannot sustain this financing, threatening the sustainability of social security.

The sustainability of social security systems is crucial because they are one of the most important ways to ensure economic independence in old age and reduce elderly poverty (UNFPA, 2012, p. 14). Ensuring the sustainability of social security systems by increasing elderly employment is recommended by international organizations. Based on the recommendations and warnings of organizations such as the UN, OECD, the International Labour Organization (ILO), and the European Union (EU), developed countries have implemented policies to increase elderly employment under five main headings. These policies include reforms in pension systems, incentives and practices to encourage elderly workers to enter employment, incentives and sanctions to encourage employers to hire elderly workers, lifelong learning, vocational training to enhance the employability of elderly workers, and preventing age-based discrimination. Reforms in pension systems focus on raising the retirement age and equalizing the retirement ages for men and women. In many countries, retirement ages have been gradually increased. In some countries, synchronization has been achieved between retirement ages and life expectancy, while steps are being planned in others to achieve this synchronization. Incentives and practices to encourage elderly workers to enter employment include creating good working conditions, implementing protective health policies at workplaces, making workplace adjustments for people with health issues, offering flexible working and remote work, reducing working hours, and lowering workloads. Other incentives include higher pensions for those who delay retirement, providing wage support to elderly workers who find a job while receiving unemployment benefits, and eliminating positive discrimination practices for elderly workers who receive unemployment benefits.

Incentives and sanctions to encourage employers to hire elderly workers include reductions in social security premiums and taxes for employers who hire elderly workers, exemptions from unemployment premiums, wage support, financial support and guidance on occupational health and safety, and consulting and support for hiring and retaining elderly workers. On the other hand, sanctions include increased tax rates for employers who benefit from early or mandatory retirement and the obligation to pay contribution fees for employers who dismiss elderly workers.

Lifelong learning and vocational training to enhance the employability of elderly workers include training on digital and technological developments, as well as professional education programs. Preventing age-based discrimination involves legal regulations and practices aimed at preventing discrimination against the elderly in recruitment, promotion, retraining, dismissal, and mandatory retirement.

Parallel to developed countries, demographic changes began to be observed in Turkey from the 1950s. With the decline in fertility rates and the increase in life expectancy starting in the 2000s, the signs of population aging began to appear. By 2040, Turkey is expected to join the ranks of aging countries (Ulukan, 2020, p. 96-98). Although various policy suggestions regarding elderly rights and employment have been included in the National Aging Action Program, the Status of the Elderly in Turkey and National Aging Action Plan, Turkey's Elderly Rights Report, the Parliamentary Research Committee Report on the Problems Faced by the Elderly in Various Areas of Life and the Measures to Be Taken, the 2017-2020 Active Aging Strategy Document, the Aging Vision Document, the 11th Five-Year Development Plan, and the 2023-2025 National Action Plan for Elderly Rights, and the 1st Elderly Council held in 2019, the issue of elderly employment is still a significant challenge. The Elderly Workforce Sustainable Employment Commission proposed programs to support elderly workforce sustainability, maintain and acquire skills demanded by the labor

market, and develop special services and practices to ensure more extended and productive participation of elderly workers in the workforce (Ministry of Family, Labor, and Social Services, 2019, p. 32). Furthermore, under Decree-Law No. 633 on the Organization and Duties of the Ministry of Family and Social Policies, the Ministry has been tasked with coordinating and implementing activities to ensure the elderly's participation in social life without discrimination (Decree-Law No. 633). Although Article 10 of the Turkish Constitution states that aging cannot be a justification for violating the equality principle (Constitution of the Republic of Turkey, 1982), the participation of individuals aged 55 and older in the workforce and working life remains very low in Turkey.

The reasons for the low elderly employment rate in Turkey are grouped under several headings: retirement regulations, educational inadequacies and inability to adapt to changing technology, work practices that make continued employment difficult, applied employment policies, gender inequality, and age discrimination.

Retirement regulations include early retirement practices. Educational inadequacies and inability to adapt to changing technology refer to elderly workers lacking the skills required by new technologies and having insufficient education levels. Work practices that make continued employment difficult include the absence of gradual retirement practices, the lack of flexible employment options, and insufficient legal regulations concerning occupational health and safety, especially in accommodating the physical and mental weaknesses associated with aging. Applied employment policies refer to the lack of incentives and active employment policies for elderly workers. Gender inequality stems from society's view that the care of children, the elderly, or the disabled and household chores are the responsibility of women, leading women to be excluded from education, professional experience, knowledge, and skills. This results in lower female participation in the labor force, their being less favored in hiring, accepting lower wages compared to male workers, insufficient professional experience due to maternity leave, and women being unable to pay the required premiums to retire (Arun, 2013, p. 312; Arun, 2014, p. 9; Ulutaş, 2009, p. 38). Age discrimination, however, is the primary cause of all the factors hindering elderly employment. Ongoing policies have either fueled age discrimination or prevented policies from being created to counter it. For example, the long-standing early retirement policies reinforced the belief that people in their productive years should be considered "elderly" and removed from the workforce. This widespread belief has often prevented necessary steps, such as providing professional training for those aged 50 and older, implementing measures for occupational health and safety specific to aging workers, and including these age groups in employment incentives. Even today, job advertisements commonly require applicants to be between the ages of 18-30 or 18-35.

Projections suggest that as the elderly population in Turkey increases, a "senior" lifestyle will need to be planned. In order to sustain the social security system, employment for the elderly must be increased. To achieve this, like in developed countries, early retirement practices must be removed from the agenda. Working hours for elderly workers should be adjusted to fewer hours, flexible working models and other facilitated working conditions should be supported, and occupational health and safety measures should be extended to accommodate the specific needs of elderly workers, thus increasing elderly employment.

Incentives for elderly workers must make working life more attractive. As of October 2008, with the enactment of the Social Insurance and General Health Insurance Law (5510), a step was taken by eliminating the social security support premium deduction (SGDP) from pensions for those who continue working after retirement (Aközer et al., 2011, p. 40-41). By increasing the pensions of retirees who continue to work, their return to the workforce can be encouraged in a registered manner. Additionally, elderly individuals who wish to start their own businesses can be supported with entrepreneurship assistance and low-interest loans.

Like in developed countries, elderly employment should be encouraged through employer incentives and facilitation. Reductions in social security premiums and tax exemptions, prioritizing employers who hire a certain percentage of elderly workers in public tenders, and sharing the burden of professional training for elderly workers by the state may be effective.

The Madrid International Action Plan on Aging (2002) emphasized that the number of elderly women exceeds that of elderly men, and therefore, elderly women's issues should be prioritized in action plans and policies (International Plan of Action on Aging, 2002). A similar situation is seen in Turkey. According to the Turkish Statistical Institute (TÜİK), most people receiving widow and orphan pensions in Turkey are women (TÜİK, 2023a). With the early retirement scheme (EYT), the deaths of insured individuals who will receive pensions for many years will result in heirs receiving widow and orphan pensions, which will likely make the social security system even more challenging in the future. Like in developed countries, changes in eligibility criteria for social security entitlements will be inevitable. Before reaching this stage, policies and actions aimed at increasing women's employment should be prioritized.