

SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİNİN GELECEĞİ UMUT VERİYOR MU?

Erdal GÜMÜŞ*

Özet:

Türk sosyal güvenlik sistemini oluşturan üç kurumdan ikisinin, Sosyal Sigortalar Kurumu ile Bağ-Kur, 2050 yılına kadar olan yükümlülüklerini kendi öz kaynakları ile yerine getirmelerinin mevcut yasal çerçevede olası olmadığını, bu bağlamda İLO'nun verilerini kullanarak ve değişik varsayımlar altında geliştirilen farazi özelleştirme alternatifi ile mevcut sistemin finansal durumu ve ödenecek efektif prim oranları mukayese edilmekte, her iki kurumun finansal projeksiyonları yapıp değerlendirilmektedir. Bu çalışma özelleştirme alternatifinin gerçekleşmesi durumunda her iki kurumun finansal açıklarının büyük oranda azalacağını göstermektedir.

Anahtar Kelimeler: Sosyal güvenlik sisteminin açıkları, Sosyal Sigortalar Kurumu, Bağ-Kur, sosyal güvenlik sisteminin özelleştirilmesi, dağıtım sistemi.

DOES FUTURE OF SOCIAL SECURITY SYSTEM GIVE US HOPE?

Abstract:

Of the three social security institutions whom constitute the Turkish social security system, two of them, social security institution and the social security institution for self-employed persons, will unable to meet their liabilities from their own sources until year 2050, thus, by using ILO's data and making varies assumptions, we develop a contrafactual privatization alternative, and compare financial situation and effective insurance rates with current system, also, both institutions' financial projections are made and evaluated. This study shows that both institutions' financial deficits could be decreased greatly under privatization alternative.

Keywords: Deficits of social security system, Social Security Institution, social security institution for self-employed persons, privatization of social security system, pay-as-you-go system.

* Yrd. Doç. Dr., Osmangazi Üniversitesi , İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, egumus@yahoo.com.

GİRİŞ

Birleşmiş Milletlerin 1948 de sosyal güvenliği temel bir insan hakkı olarak beyan edişinden itibaren ülkeler kendi tarihlerine, örf adet, gelenek ve göreneklerine, sosyoekonomik gelişmişlik seviyelerine, ve sosyal ve siyasal felsefeleriyle örtüşen sosyal güvenlik programları geliştirerek bu sistemlerden kazanan ve kaybedenlerin kimler olacağını belirtmişler (Dixon, 1999: 1).

Bir sosyal güvenlik sisteminin asli fonksiyonu üyelerine yaşlandıklarında makul bir gelir desteği sağlamaktır. Emeklilikte sağlanan faydalar genellikle dağıtım (pay-as-you-go) esasına göre işlemektedir. Bu sistemin temel prensiplerine riayet edilmediği takdirde istenmeyen sonuçların ortaya çıkması kaçınılmazdır. Ülkemiz ne yazık ki bu prensibin dışında değildir.

Ülkemiz sosyal güvenlik sistemini inceleyen ve sistemin finansal problemlerinin temelinde ne tür faktörlerin etkili olduğunu ve bu finansal krizden çıkılacağını öneren pek çok çalışma mevcuttur (bakınız: Sayan ve Kiracı, 2001a ve 2001b; TUSİAD, 1997; İLO, 1996a; Ercan ve Gökçe, 1998; IMF, 2000). 1999 reform kanununun hemen ardından Türk sosyal güvenlik sisteminin yasal olarak doğal monopol şeklinde yapılandırıldığını, özel sektör ile rekabete açık olmadığını, dolayısıyla ekonomik etkisizliğe yol açtığını belirten Akalın, tek çözümün görünmez elin devreye girmesinde olduğunu ileri sürmektedir (Akalın, 1999). Türk ekonomisinin Avrupa ekonomisi ile bütünleşmesinde sosyal güvenlik sisteminin de Avrupa sosyal güvenlik sistemi ile benzer bir yapılandırmaya gitmesini ve bu bağlamda üç sosyal güvenlik kurumunun birleşmesini öneren Centel'in (1997) bu önerisine diğer ekonomistler sıcak bakmamaktadırlar (Akalın, 1999; Tuncay, 1998).

Türk yazınında araştırmalar daha çok sosyal güvenlik kurumlarının yönetsel fonksiyonları üzerinde odaklaşmaktadır. Özellikle söz konusu kurumların yönetsel özerklik tanınması mı yoksa bu kurumların özelleştirilmesi mi uzun dönem finansman krizini çözüme kavuşturacağı ekseninde sürdürülmektedir (Aydın, 1998; Centel, 1997). Özerkliği savunanlar sisteme günlük siyasi mülahazalar ile yapılan müdahalelerin finansman krizlerinin sebebi olarak gördüklerini, özerk statü ile söz konusu sakıncaların ortadan kalkarak sistemi dengeye getirebileceğini belirtmektedirler (Akalın, 1999; Tuncay, 2000; Alper, 1999).

Ülkemizde özellikle son yıllarda yapılan çalışmalar ile sosyal güvenlik sisteminin değişik yönleri ele alınmakta, çözümler geliştirilmektedir. Sayan ve Kiracı (2001b) yaptıkları çalışmada prim oranları, asgari emeklilik yaşı ve emeklilik maaş oranını dikkate alarak yaptıkları analizde asgari emeklilik yaşının artırılması sonucuna varmaktadırlar.

Diğer ülkelere baktığımızda dağıtım esasına göre sosyal güvenlik sistemlerini oluşturan ülkelerde de finansman problemleri yaşanmasına rağmen söz konusu problemlerin oluşumunda farklı faktörlerin rolü mevcuttur. Ancak pek çok ülke karşılaştıkları bu sorunlar nedeniyle çok önceden yeni finansman modellerinin arayışına başlamışlar.¹ Bu bağlamda özelleştirme yeni bir metod olarak dünyanın pek çok ülkesinde, örneğin Şili de uygulanmaya başladı, ve Şili'yi diğer ülkeler, Arjantin, Bolivya, Avusturalya, Meksika, Peru, Kolombiya ve Birleşik Krallık izledi (Kotlikoff, 1996). Esasında iki alternatif söz konusu olmakta, mevcut dağıtım esasına dayalı sistemi yeniden yapılandırmak veya özelleştirme metodunu tercihtir. Şüphesiz her iki yönteminde lehte ve aleyhte belirtilecek pek çok yönü bulunmaktadır. Bu konuda akademik tartışmalar dağıtım modelinden tam finansman modeline geçilmesinde Pareto iyileştirmesinin mümkün olup olmayacağı merkezinde odaklanmaktadır (Bovenberg ve Sorensen, 2003). Kotlikoff'un ABD sosyal güvenlik sistemi için yaptığı özelleştirme çalışmasında, özelleştirmenin pozitif katkı sağlayacağını ve gelecek nesiller için GSMH'nın % 4,5'i kadar bir refah kazancı sağlayacağını belirtmektedir (Kotlikoff, 1996). Dağıtım esasına dayalı sistemin özelleştirme sistemine dönüştürülmesinde esas problemin dönüştürme sürecinin yüksek maliyete yol açacağı olup, bu konuda Feldstein ve Samwick'in ABD sistemi için yaptığı çalışmada dönüşüm maliyetlerinin beklendiği gibi yüksek olmadığını, ayrıca her yıl GSMH'nın % 5'i kadar kazanç sağlanacağını hesaplamışlardır (Feldstein ve Samwick, 1998).

Türk sosyal güvenlik sistemi Türk ekonomisinin büyüme sürecinde en büyük engellerden biri olmaya devam etmektedir. Her yıl genel bütçe gelirlerinden sisteme aktarılan kaynaklardaki artış ekonominin büyüme oranından daha yüksek seviyelerde seyretmektedir. 1999 yılında sistemin belli bazı parametrelerinde yapılan değişiklik yeterli olmadığı gibi yapılan değişikliklerin bazıları Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir.

Biz bu çalışmamızda özellikle Sosyal Sigortalar Kurumu ile Bağ-Kur'un 2000-2050 yılları arasındaki finansal durumu hakkında ILO'nun yapmış olduğu rapor doğrultusunda ve ilave varsayımlardan yola çıkarak projeksiyonlar yapacağız.

Bilindiği gibi Türk sosyal güvenlik sistemi dağıtım (Pay-as-you-go) esasına dayalı olarak çalışmaktadır. Bu sistemde çalışanlardan toplanan sigorta primleri sistemden emekli olanlara ödenmektedir. Aradaki fark eğer fazla ise hazineye borç olarak aktarılmakta, eğer açık ise -ki bizde durum böyledir- genel bütçe kaynakları ile desteklenmektedir. Yıllardan beri arzu edilen ve bu tür sistemlerin objektif ölçütleri esas alınmadan sisteme yapılan müdahaleler sonucu sistem finansal krize girmiştir.

Diğer sebepler düşük emeklilik yaşı (Cavuşoğlu, 1998; TÜSİAD, 1997; İLO, 1996a, 1996b; Sayan ve Kiraci, 2001a: 953), sigorta primlerinin hesaplanmasına esas teşkil eden matrahın küçük tutulması (TÜSİAD, 1997), prim ödeyenlerin oranının potansiyel prim ödeyecekler göz önüne alındığında küçük olması (TÜSİAD, 1997), emekli olanların sayısının yüksek olması (Ercan ve Gökçe, 1998), ayrıca emeklilere sağlanan hizmetler ile maliyetlerini mukayese ettiğimizde hizmetlerin yüksek seviyede seyretmesi (Fisunoğlu, 1998; Sayan ve Teksoz, 2002) gibi nedenler olarak literatürde yer almaktadır. Sistem politik yaklaşımlar sonucu öyle bir hale getirilmiş ki bazı şartlarda 35 yaşında emekli olanlar dahi olmuştur (TÜSİAD, 1997: 83). Aşağıdaki Tablo: 1 yıllar itibariyle Sosyal Sigortalar Kurumu ve Bağ-Kur'daki prim ödeyenler (aktif çalışanlar) ile söz konusu sistemden emekli olanların sayısını vermektedir.

Tablo : 1
Sosyal Sigortalar Kurumu ve Bağ-Kur'a Bağlı Aktif ve Pasif
Sayıları ve Bunların Yıllar İtibariyle Büyüme Oranları

Yıl	SSK				Bağ-Kur			
	Aktif	%	Pasif	%	Aktif	%	Pasif	%
1985	2.608	6,9	1.071	9,6	1.682	6,6	294	24,3
1986	2.684	2,9	1.157	8	1.829	8,7	362	22,8
1987	2.745	2,3	1.254	8,4	1.938	6	411	13,6
1988	2.994	9,1	1.377	9,8	1.877	-3,1	487	18,5
1989	3.119	4,2	1.478	7,3	1.943	3,6	545	11,9
1990	3.287	5,4	1.597	8	1.967	1,2	596	9,4
1991	3.432	4,4	1.717	7,5	1.990	1,1	656	10
1992	3.622	5,5	1.852	7,8	2.038	2,5	712	8,6
1993	3.793	4,7	1.999	8	2.002	-1,8	778	9,3
1994	4.010	5,7	2.175	8,8	1.839	-8,2	826	6,1
1995	4.209	5	2.338	7,5	1.791	-2,6	881	6,7
1996	4.484	6,5	2.540	8,6	1.767	-1,4	947	7,5
1997	4.862	8,4	2.732	7,6	1.873	6	1.032	9
1998	5.323	9,5	2.931	7,3	1.911	2	1.105	7
1999	5.031	-5,5	3.149	7,4	1.940	1,5	1.180	6,8
2000	5.283	5	3.340	6,1	2.173	12	1.277	8,3

Kaynak: Devlet Planlama Teşkilatı, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler, Kısım 8, Sosyal Sektörlerdeki Gelişmeler Tablo: 8-4 (<http://www.dpt.gov.tr/dptweb/esg/esg-i.html>).

(*) % sütunlarında gösterilen rakamlar bir önceki yıla göre hesaplanan değişimdir.

Tablo: 1'de de görüldüğü gibi emekli olanların (pasif) sayısındaki büyüme oranı prim ödeyenlerin (aktif) sayısındaki büyüme oranından büyüktür. Sadece 1997 ve 1998 yıllarında Sosyal Sigortalar Kurumu'nda emekli olanların büyüme oranları çalışanların sayısındaki artıştan küçük olmuş, Bağ-Kur da ise durum Sosyal Sigortalar Kurumu'ndan daha olumsuzdur. Sadece 1983, 1984, ve 2000 yıllarında prim ödeyenlerin sayısındaki artış emekli olanların sayısından fazladır. Bu durum her iki kurumun geleceğe yönelik politikalarını çok ciddi bir şekilde gözden geçirmeye değer bir noktada olduğunu göstermektedir.

Dolayısıyla aktif/pasif oranı azalan bir seyir takip etmekte ve 2 seviyesine düşmektedir. Başka bir deyişle, bir emekliyi prim ödeyen iki çalışan finanse etmektedir. Bu da çalışanların yükünü artırmaktadır. Oysa ideal olan bu oranın en az 4 veya daha fazla olmasıdır.

Aşağıda Tablo: 2'de son altı yıla ait Maliye Bakanlığında (genel bütçeden) sosyal güvenlik kurumlarına yapılan transferler ile bunların toplamının GSMH içindeki payı verilmektedir.

Tablo: 2
Genel Bütçeden Sosyal Güvenlik Kurumlarına Yapılan Transferler ve Bunların GSMH içindeki Payları, (Trilyon TL)

Yıl	SSK	BK	ES	Toplam	GSMH	Yüzde
	A	B	C	A+B+C	D	(A+B+C)/D
1998	451	435	514	1.400	53.818	2,60
1999	1.105	610	1.035	2.750	78.283	3,51
2000	400	1.051	1.775	3.226	125.596	2,57
2001	730	1.437	2.625	4.792	176.484	2,72
2002	3.180	2.943	4.822	10.945	271.406	4,03
2003	4.316	3.991	5.573	13.880	357.045	3,89

Kaynak : Maliye Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı, ve Devlet İstatistik Enstitüsü.2003 yılı verileri Tahminidir. Veriler nominaldir.

Tablo: 2'de görüleceği gibi sosyal güvenlik açıkları yıldan yıla giderek artış göstermektedir. 1998 yılında hazineden sosyal güvenlik kurumlarına yapılan transferlerin toplamı GSMH'nin % 2,6'sı iken 2002 de % 4,03'ü olarak gerçekleşmiş ve 2003 de %3,89 olarak gerçekleşeceği tahmin edilmektedir. Faiz dışı bütçe açıklarının en büyük kalemlerinden bir tanesini işte bu sosyal güvenlik kurumlarının açıkları oluşturmakta ve bu konunun çözülmeden istikrarlı bir ekonomik yapının oluşturulması ve sürdürülebilmesi güç görünmektedir.

Bu çalışmamızda Sosyal Sigortalar Kurumu ve Bağ-Kur'un 2000-2050 yılları arasında mevcut sistemin devam etmesi ve emeklilere sunulan hizmetlerin aynen devam etmesi varsayımı ile finansal projeksiyonları yapılmaktadır. Bunu yaparken ILO'nun (1995) verileri kullanılmaktadır. Ayrıca, aynı dönemde farazi olarak, özelleştirme fonu oluşturularak, her iki sistemin finansal projeksiyonları karşılaştırılmaktadır.

Emeklilere sunulan hizmetlerin korunması varsayımı altında efektif sigorta prim oranlarının nasıl değişeceğini göstereceğiz.

1999 yılında gerçekleştirilen sosyal güvenlik düzenlemesi aslında ILO'nun hazırlamış olduğu 4 reform alternatifinden ilkinde sadık kalınarak yapılmıştı. Ancak, ILO'nun (1996a) seçeneklerinin hepsinde 2050 yılına kadar sistemin açık vermesi öngörülmektedir. Başka bir anlatımla, 2050 yılına kadar ister özelleştirme ister mevcut sistemin yeniden yapılandırılması, ister bu ikisinin farklı bileşimlerinden oluşsun, 2050 yılına kadar genel bütçenin kaynak transferi gerekmektedir. Bu nedenle, sistemin açığının küçültülmesi de önem arz etmektedir.

I) MEVCUT SİSTEM FİNANSAL MODELİ

Bir finansal kurumun finansal dengesine Z diyelim. Bu durumda şöyle bir denklem yazabiliriz;

$$Z_t = GA_t - TE_t + OY_t \quad (1)$$

Bu denklemde GA_t bir kurumun t dönemi sonunda gayrisafi varlıklarını göstermekte ki bu bir önceki dönem safi varlıkları ile t dönemindeki toplanan primleri göstermektedir. Bu durumda

$$GA_t = PYA_t + TR_t \quad (2)$$

olarak yazmak mümkündür.

İkinci denklemde yer alan TE_t , t yılında emeklilere yapılan toplam ödemeleri (B) ve yönetim giderlerini (AC) kapsamaktadır. Yani,

$$TE_t = B_t + AC_t \quad (3)$$

yazabiliriz.

Yine 1 nci denklemdeki OY_t kurumun prim dışı gelirlerini göstermektedir. Burada kurumun net gelir fazlası (NA) olması varsayımı altında bu fazlanın g oranında gelir getirici yatırıma kanalize edileceği varsayılmaktadır. Yani,

$$OY_t = NA_t * g \quad (4)$$

1 ve 2 nolu denklemlerden iki ayrı denklem daha türetilir. Bunlardan ilki

$$TR_t = TB_t * t_t \quad (5)$$

Bu denklemde TB prime esas matrahı, t prim oranını göstermekte olup TB verileri İLO (1995) dan alınmıştır. Prim oranı ise Sosyal Sigortalar Kurumu için %21.5 Bağ-Kur için %20 olarak alınmıştır.

İkinci bir denklem

$$NA_t = GA_t - TE_t \quad (6)$$

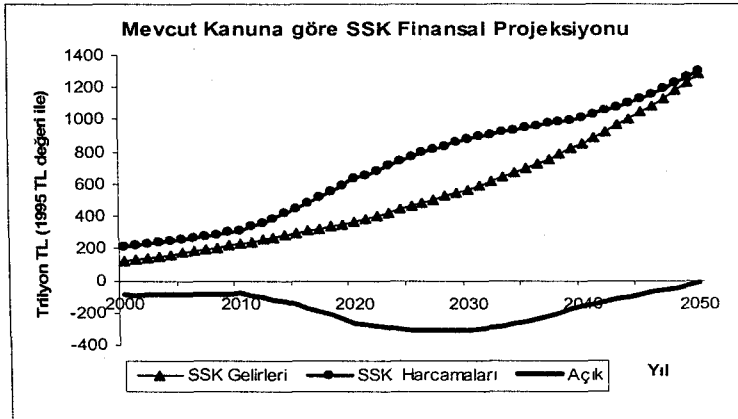
ise bir kurumun t yılındaki ödemelerinden artı kalan net varlıklarını göstermekte, pozitif olması halinde g oranı ile gelir elde edileceği varsayılmaktadır.

Eğer $NA < 0$, bu durumda genel bütçeden kaynak transferi gerekli olup, biz bu açığın eğer sigorta primlerini artırarak karşılırsak primler hangi seviyede seyrederek sorusunu karşılamak üzere efektif prim oranlarını hesapladık.

İLO (1995)'un verileri 5-10 yıl aralığı ile verildiğinden, verileri yıllığa çevirdik.²

II) SOSYAL SİGORTALAR KURUMU'NUN FİNANSAL DURUMU³

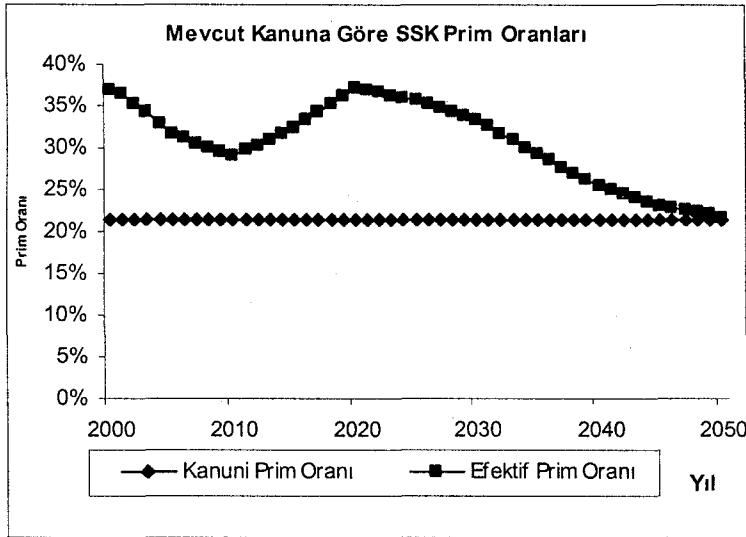
Mevcut yeniden yapılandırılmış dağıtım esasına göre çalışan Sosyal Sigortalar Kurumu 2050 yılına kadar açık vereceği Grafik: 1'de görülmektedir.



Grafik : 1

Mevcut Kanuna Göre SSK'nın Finansal Projeksiyonu, 2000-2050

Grafik: 1'e baktığımızda Sosyal Sigortalar Kurumu'nun 2000-2050 yılları arasında yükümlülüğü kazançlarından daha yüksek bir seviyede seyretmektedir. İlk 10 yılda kararlı bir açık söz konusuyken 2010-2030 yılları arası açık giderek artmaktadır. 2030 yılında en yüksek seviyeye erişmekte ve 312.8 Trilyon TL açık oluşmaktadır. 2030 sonrası açık azalma eğilimine girmekte 2050 yılında 16.2 Trilyon TL seviyesine gerilemektedir. Grafik: 2 mevcut %21.5 kanuni sigorta primi (KPO) ile Sosyal Sigortalar Kurumu'nun yükümlülüklerini yerine getirebilecek efektif prim oranını (EPO) göstermektedir.



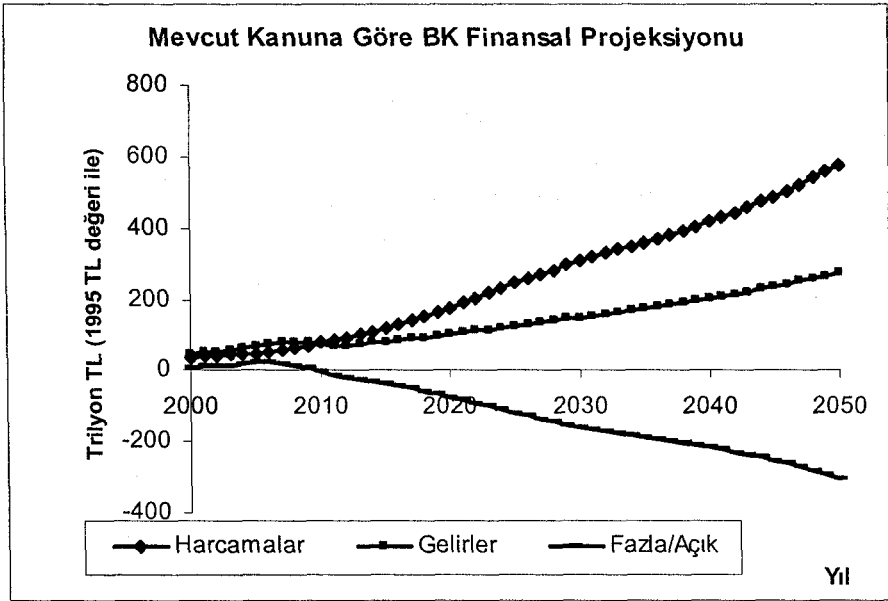
Grafik : 2
SSK'nın Mevcut Kanuna Göre Prim Oranları

Grafik: 2 Sosyal Sigortalar Kurumu'nun açık oluşmaması için alması gereken prim oranı % 37'den başlayıp 2010 yılına kadar azalmakta, daha sonra artarak 2020 yılında tekrar % 37.1'lere ulaşmakta, 2050 yılında ancak % 20'ler seviyesine inmektedir. Görüldüğü gibi efektif sigorta primi kurumun tüm yükümlülüklerini karşılayan oran olarak tanımlanmakta ve mevcut oranın çok üzerinde seyretmektedir.

III) BAĞ-KUR'UN FİNANSAL DURUMU

Bağ-Kur'un yükümlülükleri ile tahsil edeceği sigorta primleri arasında çok büyük farklar görülmektedir. Grafik: 3'de görüldüğü gibi 2000-2010 yılları arasında pek bir finansal açık görülmemekle beraber 2010 yılından sonra öngörülen finansal

açık artan oranda artmaktadır. 2026 yılına kadar Bağ-Kur'un finansal açığı topladığı gelirlerinden küçük iken 2027 ve sonrasında kurumun gelirleri kurumun öngörülen finansal açığından dahi küçük olmaktadır. Örneğin, 2026 yılında kurum geliri 130 Trilyon TL öngörülürken, kurumun finansman açığı 129 Trilyon TL olmakta ancak 2027 yılında bu rakamlar sırasıyla 135 Trilyon ve 136 Trilyon TL olmaktadır. 2050 yılında ise kurumun finansman açığı kurum harcamalarının %52.5 ini oluşturmaktadır. Başka bir ifadeyle, kurum 2050 yılında giderlerinin sadece % 47.5 ini normal prim gelirleriyle karşılayabilecektir.

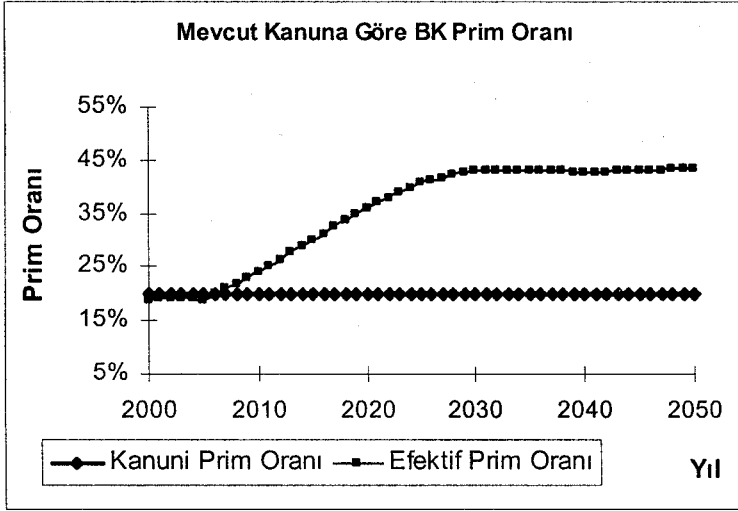


Grafik : 3
Mevcut Kanuna Göre SSK'nın Finansal Projeksiyonu, 2000-2050

Efektif prim oranını (EPO) hesapladığımızda Bağ-Kur'u nasıl bir gelecek beklediğini daha iyi anlayabiliriz. Halihazırdaki % 20'lik kanunî prim oranı (KPO) 2005 yılına kadar efektif prim oranı %20 nin altındayken 2006 yılından itibaren bu oran %43 seviyelerine çıkmakta ve 2050 de % 44 olmaktadır. Dolayısıyla, özellikle Bağ-Kur için gelecekteki bu finansman krizini engellemek için şimdiden tedbir alınması hayati önem arz etmektedir. Grafik: 4 bize bu oranarı vermektedir.

IV) ÖZELLEŞTİRME SEÇENEĞİ

Bu noktaya kadar yapılan analizlerde 1999 reformu dikkate alınarak yeniden yapılandırılmış Sosyal Sigortalar Kurumu ve Bağ-Kur sistemlerinin bu halleriyle 2050'lere varmaları finansman açıklarının devam edeceğini dolayısıyla 1999 reformunun konuyu çözmediğini, yeterli olmadığını göstermektedir.



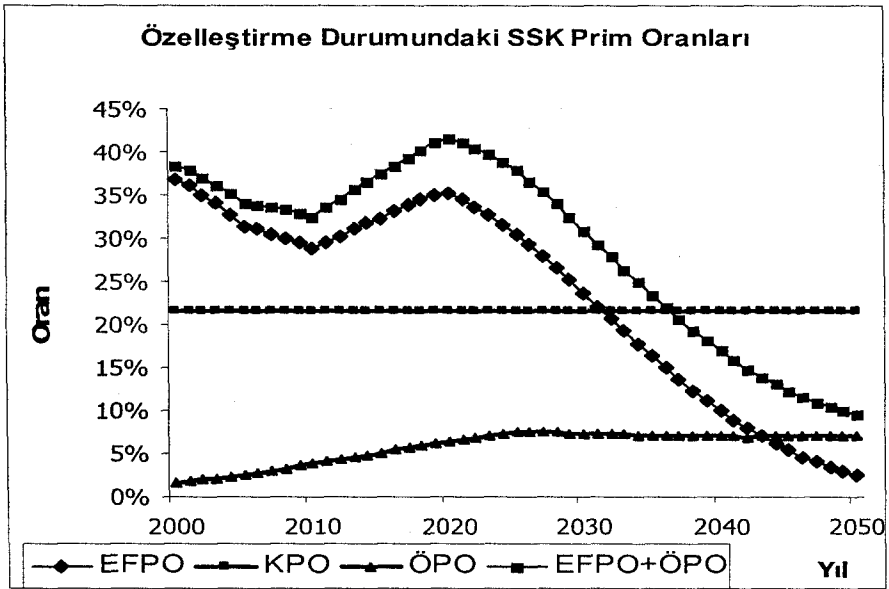
Grafik : 4
BK'nın Mevcut Kanuna Göre Prim Oranları

Bu bölümde farazi olarak bu iki kurumun yeni bir özelleştirme primi ile mevcut primi almaya devam etmesi ve özelleştirme primi ile bu kapsamdaki yükümlülüklerden arda kalan prim tutarlarını yatırıma dönüştürerek %9 reel getiri elde edeceği ve özelleştirme fonu beraberinde yapılması kaçınılmaz yönetim giderleri getireceği ancak gelecek 50 yıllık dönemde emeklilere sağlanan hizmetlerin değişmeyeceği varsayımları altında her iki kurumun finansal durumu ele alınmaktadır. Dolayısıyla özelleştirme alternatifinde ikili yapı mevcuttur: mevcut sistemin 2050 yılına kadar devamı (dağıtım sistemi) diğeri ise yeni özelleştirme sistemi. Dağıtım sistemi ile bir önceki bölümde geliştirilen metod benzer şekilde çalışacağı varsayılmaktadır. Mevcut çalışanlar ile yeni çalışmaya başlayanlar dağıtım esasına göre prim ödemeye devam edecekler ancak önceden emekli olanlar ile mevcut kanun gereği emekliliğe hak kazananlar sadece dağıtım esasından emeklilik imkanlarından faydalanacakları varsayılmaktadır. Özelleştirme sisteminde ise yeni işe başlayanlar bu primi ödemeye ve hak ettiklerinde emeklilik imkanlarından yararlanmaya başlayacaklar. Yıllar itibariyle sistemin

harcamalarından geriye kalan kısmı %9 yıllık reel getiri ile yatırımlara kanalize edileceği varsayılmaktadır. Bu sistemde hem fon yönetimi ve ayrıca sistemin tümünden yönetimi olmak üzere iki farklı yönetim giderleri varsayılarak hesaplamalar yapılmıştır.⁴

A) Özelleştirme Durumunda SSK'nın Finansal Projeksiyonu

Özelleştirme ile birlikte iki ayrı sigorta primi söz konusu olduğu varsayılmaktadır. Birincisi mevcut sistemin devamı için gerekli olan kanuni prim oranı (KPO) ile efektif prim oranıdır (EFPO). Diğeri ise şahsi tasarruf hesabı kapsamında alınan özelleştirme sigorta primidir (ÖPO).



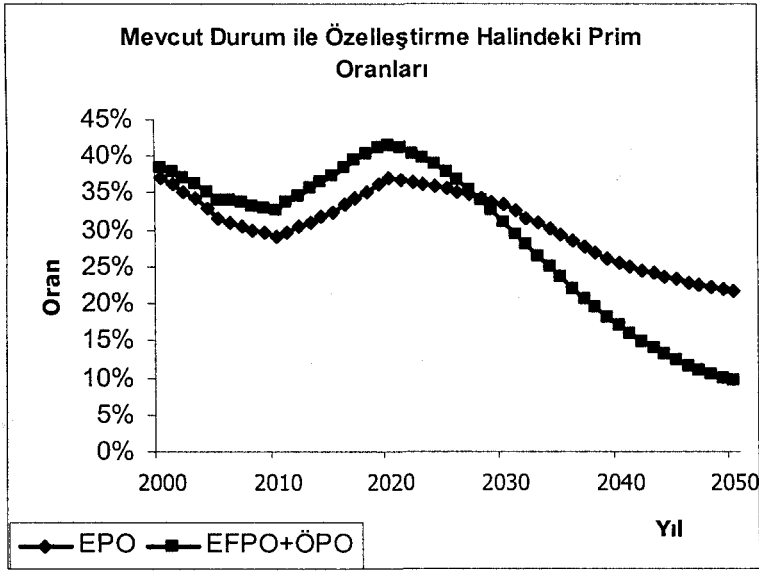
Grafik : 5
Özelleştirme Durumunda SSK'nın Prim Oranları

Ayrıca Özelleştirme durumunda efektif prim oranı (EFPO) ile özelleştirme prim oranının (ÖPO) toplamı (EFPO+ÖPO) özelleştirme sisteminde ödenmesi gereken toplam prim oranını vermektedir. Grafik: 5'e baktığımızda toplam özelleştirme prim oranını mevcut sistem prim oranının %71'inden daha yüksek bir seviyesinde başlayıp daha sonra azalmaya başlamakta, mevcut sistemden özelleştirme sistemine geçiş tamamlandığında, toplam özelleştirme primi azalmaktadır. Ancak 2022 de %40.45'e yükselmekte, özelleştirmenin gelir-meydana getirici özelliği sayesinde toplam prim

oranı azalmaya başlamakta ve 2037 yılından itibaren mevcut % 20 prim oranının altına düşmekte, 2050 de % 9.5 seviyesine gerilemektedir. Dolayısıyla, 2050 yılına gelindiğinde mevcut prim oranının sadece % 44.2 si ile aynı oranda emeklilere sağlanan hizmetler karşılanabilmektedir. Şahsi tasarruf hesabı prim oranı (ÖPO) % 1.5 ten başlayıp 2025 te % 7.5'e ulaşmakta 2050 de ise % 6.95 te kalmaktadır.

Özelleştirmenin Sosyal Sigortalar Kurumu için daha doğru bir seçim olduğu anlaşılmakta, ancak konuyu daha anlaşılır hale getirmek için her iki sistemin-mevcut ve özelleştirme-prim oranlarını karşılaştırmak yararlı olacaktır.

Grafik: 6 Sosyal Sigortalar Kurumu'nun özelleştirme halindeki toplam özelleştirme primi oranını ve mevcut haldeki efektif prim oranlarını göstermektedir.

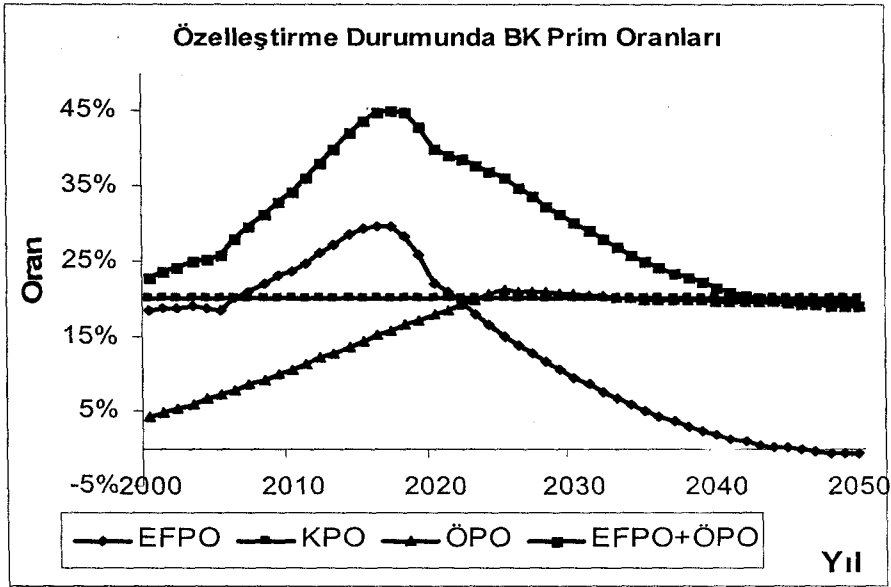


Grafik : 6
Mevcut Durum ile Özelleştirme Halindeki Prim Oranları

Her iki sigorta primi oranları da azalış ve artışlar olarak aynı yönde seyretmektedir. Ancak 2027 yılına kadar özelleştirme sigorta primi daha yüksektir. 2027'den sonra ise tam tersi söz konusudur. İki oran arasındaki farklar 2027'den sonraki dönemde daha fazladır. Dolayısıyla nesillerarası bir kayıp-kazanç söz konusudur.

B) Özelleştirme Durumunda Bağ-Kur'un Finansal Projeksiyonu

Bağ-Kur'un özelleştirme seçeneğindeki finansal durumu çok önem arz etmektedir. Burada da Sosyal Sigortalar Kurumu özelleştirmesi kapsamında bahsettiğimiz primler söz konusudur. Özelleştirme kapsamında biri mevcut dağıtım esasına göre alınacak efektif sigorta primi diğeri ise özelleştirme prim oranıdır. Her iki prim oranlarının toplamı özelleştirme primi olarak alınacak toplam prim oranını vermektedir. Bu prim oranları Grafik: 7'de görülmektedir. Dağıtım sistemi efektif prim oranını EFPO vermekte, ilk 6 yıl bu oran yasal prim oranının altında ancak 2016'da %30'a yükselmektedir. Özelleştirme fonu oluşup, sistemi otofinansman haline dönüştürdüğünde bu oran azalmakta 2044 yılında sıfır olmaktadır. Özelleştirme primi oranı ise (ÖPO) %4 ile başlamakta ve sabit bir seyir izleyerek artmakta 2025 yılında %21'e ulaşmaktadır. 2025 sonrasında yaklaşık olarak yasal oran büyüklüğünde 2050'ye kadar devam etmektedir.

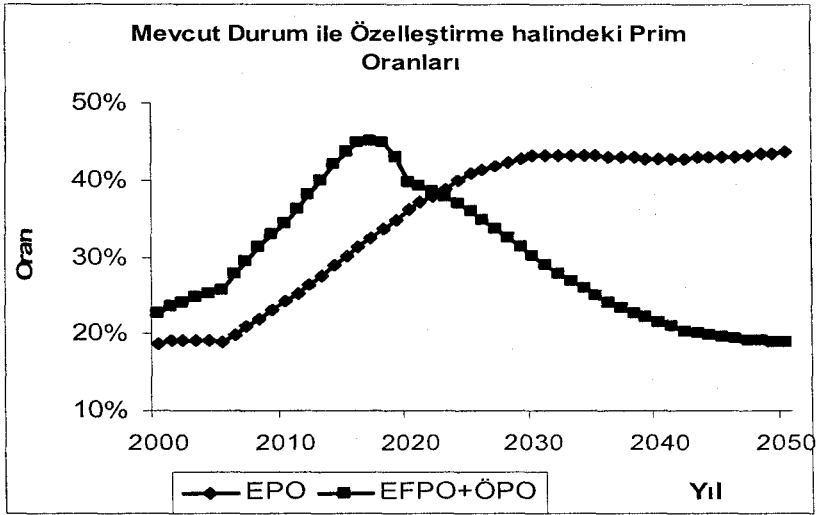


Grafik : 7
Özelleştirme Durumunda BK Prim Oranları

Her iki primi yani özelleştirme durumunda alınması öngörülen özelleştirme primi oranı ile dağıtım sisteminin devamı için alınan efektif sigorta primi oranını topladığımızda (EFPO+ÖPO) bu oranın tüm dönem boyunca yasal orandan daha yüksek seyrettiği görülmektedir. Çünkü Bağ-Kur neticede tek yanlı finansmanı yapılan

bir sosyal güvenlik kurumudur. Emeklilere dönem boyunca sağlayacağı hizmet ve yükümlülükler yasal prim oranı ile toplanması muhtemel gelirlerden çok fazla olacaktır.

Aşağıdaki Grafik: 8'de konuyu biraz daha aydınlatma imkanı vardır. Bu grafikte Bağ-Kur'un toplanması öngörülen toplam sigorta prim oranı (EFPO+ÖPO) ile özelleştirmenin söz konusu olmadığı mevcut sistemdeki efektif sigorta primi oranı (EPO) karşılaştırılmaktadır. İlk 22 yılda özelleştirme çerçevesinde alınması muhtemel prim oranı mevcut sistemin efektif prim oranından fazladır. Ancak özelleştirme durumunda oluşacak otofinansman sistemi finansal olarak hafifletecek ve son 28 yıl EFPO+ÖPO EPO'dan oldukça düşük seviyede seyredecektir.⁵



Grafik : 8

Bağ-Kur'un Mevcut Sistem ile Özelleştirilmesi Halindeki Efektif Prim Oranları

SONUÇLAR

Bu çalışma Sosyal Sigortalar Kurumu ile Bağ-Kur'un 2050 yılına kadar olan yükümlülükleri ile bu yükümlülüklerini karşılayacak kaynakların belli varsayımlar ve değişik sistemler altında nasıl gelişme göstereceklerini araştırmaktadır. Bu çalışma göstermektedir ki her iki kurumun da mevcut finansman kaynakları ile 2050 yılına kadar yükümlülüklerini yerine getirmelerine yetmemekte ve bütçeden kaynak aktarımının artan oranda devam etmesini gerektirmektedir. Özellikle Bağ-Kur'un açıkları ekonomiye çok ciddi yükler getirmektedir. Bu çalışmada ortaya konan

özelleştirme modeli ile söz konusu açıkları azaltmak imkan dahilinde olmasına rağmen ülkenin içinde bulunduğu siyasi konjonktür ile diğer faktörler bu olasılığın gerçekleşme şansını azaltmaktadır.

SONNOTLAR

- ¹ Bakınız: Coen Teulings, Casper G. de Vries (2003).
- ² Bakınız; Gumus, E. Benefit-Cost Analysis of Turkish Social Security Reform Proposals, Diss., Oklahoma State University, 2001 (sayfa, 25).
- ³ Bu çalışmada parasal değerler (aksi belirtilmemişse) 1995 TL değeri ile hesaplanmıştır. Okuyucuların bu noktayı hatırlamalarında fayda vardır.
- ⁴ Detaylı bilgi için bakınız: Gumus, E. Benefit-Cost Analysis of Turkish Social Security Reform Proposals, Diss., Oklahoma State University, 2001 (sayfa 32).
- ⁵ EFPO ile EPO farklı efektif prim oranlarıdır. EFPO özelleştirme sisteminde dağıtım esasına bağlı sistemin yükümlülüklerinin karşılanması için gerekli olan prim oranı iken EPO mevcut dağıtım sisteminin yükümlülüklerinin karşılanması için gerekli olan prim oranıdır.

KAYNAKÇA

- AKALIN, Güneri. (2000), "Sosyal Güvenlik Sistemimiz: Sorunlar ve Çözüm Önerileri", *Liberal Düşünce Topluluğu*, Cilt: 5, Sayı: 18, <http://www.liberal-dt.org.tr/dergiler.htm> (Erişim Tarihi: 29.09.2000).
- ALPER, Yusuf. (1999), "Yeni Bir Yüzyıla Girerken Yeniden Yapılanmanın Eşiğindeki Sosyal Güvenlik", *Çimento İşveren Dergisi*, Cilt: 3, Sayı: 13, ss. 10-35.
- AYDIN, Ufuk. (1998), "Sosyal Güvenlikte Özelleştirme Sebepler ve Uygulamalar", *Çimento İşveren Dergisi*, Cilt: 5, Sayı: 12, ss. 4-17.
- BOVENBER, A. Lans and SORENSEN P. Birch. (2003), "Improving the Equity-Efficiency Trade-Off: Mandatory Savings Accounts for Social Insurance", *CESifo Working Paper* No: 1041.
- CENTEL, Tankut. (1997), *Sosyal Güvenlikte Yapısal Değişim*, Şahinkaya Matbaası, İstanbul.
- COEN, Teulings and CASPER, G. de Vries. (2003), "Generational Accounting, Solidarity and Pension Losses", *IZA Discussion Paper*, No: 961.
- ÇAVUŞOĞLU, Selvin. (1998), *Financial Implications of Pension Reform in Turkey*, Boston Üniversitesi Yayınlanmamış Doktora Tezi, Boston, A.B.D.
- DIXON, John. (1999), *Social Security in Global Perspective*, Praeger Publishers, Connecticut, A.B.D.
- ERCAN, Metin ve DENİZ Gökçe. (1998), "Defined Contribution Model: Definition, Theory and an Application for Turkey", *ISE Review*, Cilt: 2, Sayı: 7-8, ss. 33-49.
- FELDSTEIN, Martin and ANDREW, Samwick. (1998), "The Transition Path in Privatizing Social Security", *Privatizing Social Security*, (Der. Martin Feldstein) Chicago, University of Chicago Press, ss. 215-260.

FİSUNOĞLU, Mahir. (1998), "Prospects for Private Pension System and Their Relation to the Stock Market in Turkey", *ISE Review*, Cilt: 2, Sayı: 7-8, ss. 91-104.

GUMUS, Erdal. (2001), *Benefit-Cost Analysis of Turkish Social Security Reform Proposals*, Oklahoma Eyalet Üniversitesi, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Stillwater, A.B.D.

ILO. (1995), *Model Results: Basic Scenarios and Options interim Report Part 2 – Statistical Annexes*, Geneva.

ILO. (1996a), *Social Security Final Report*, Geneva.

ILO. (1996b), *Supplementary modelling report*, Geneva.

IMF. (2000), "Turkey: Selected Issues and Statistical Appendix", *Staff Country Report No: 00/14*, IMF Publication Services, Washington, D.C.

KOTLİKOFF, Laurence J. (1996), "Privatization of Social Security: How It Works and Why It Matters", *Tax Policy and the Economy*, (Ed. James M. Poterba), Cambridge, MIT Press for the National Bureau of Economic Research, ss. 1-32.

SAYAN, Serdar ve ARZDAR, Kiraci. (2001a), "Parametric Pension Reform with Higher Retirement Ages: A Computational Investigation of Alternatives for a Pay-As-You-Go Based Pension System", *Journal of Economic Dynamics and Control*, Cilt: 25, Sayı 6-7, ss. 951-966.

SAYAN, Serdar ve ARZDAR, Kiraci. (2001b), "Identification of Parametric Policy Options for Rehabilitating a Pay-As-You-Go Based Pension System: An Optimization Analysis for Turkey", *Applied Economics Letters*, Cilt 8, Sayı 2, ss. 89-93.

SAYAN, Serdar ve TEKSÖZ, Ahmet T. (2002), "Simulation of Benefits and Risks After the Planned Privatization of Pension System in Turkey: Is the Expected Boost to Financial Markets Feasible", *Emerging Markets Finance & Trade*, Cilt: 38, Sayı: 5, ss. 23-45.

TUNCAY, Can. (2000), "Bireysel Emeklilik Rejimi Uzerine", *Cimento Isveren Dergisi*, Cilt: 2, Sayı: 14, ss. 3-16.

TUNCAY, Can. (1998), "TUSIAD'in Sosyal Guvenlik Raporunun Ardindan." *Cimento Isveren Dergisi*, Cilt: 1, Sayı: 12, <http://www.cmis.org.tr/cmis/dergi/Imak981.htm> (Erişim Tarihi: 1 Kasım 2000).

TÜSİAD. (1997), *Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Yeniden Yapılanma*. Yayın No: TUSIAD-T/97-10/217, İstanbul.