

TÜRKİYE'DE TASARRUF AÇIĞININ KARŞILANMASINDA BİREYSEL EMEKLİLİK SİSTEMİ

THE INDIVIDUAL PENSION SYSTEM ON MEETING SAVING DEFICIT IN TURKEY



Arif ÖZAYDIN*



Mehmet SEKMAN**

ÖZ

Türkiye'nin son yıllarda değişen demografik özellikleri, tıpta yaşanan gelişmelerle birlikte uzun yaşam beklentileri, emeklilikte daha kaliteli hayat isteği ve sosyal güvenlik sisteminin hem ekonomik hem de sosyal beklentileri karşılayamaması gibi pek çok neden yeni bir emeklilik sistemi arayışına neden olmuştur. Bu doğrultuda, Türkiye'de hayata geçen bireysel emeklilik sistemi ile insanlar, aktif çalıştıkları dönemde tasarruf yaparak çalışma dönemi sonunda emeklilik gelirlerine ek bir gelir elde ederek hayat kalitelerini devam ettirmeyi hedeflemektedirler. Bireysel emeklilik sistemi sayesinde yapılan tasarrufların biriktirdiği fonlar ile oluşan finansal denge, kalkınmasını tamamlamış ve gelişmiş ülkelerin makroekonomik göstergelerinde sağladığı iyileşmelerle birlikte birçok ülke bireysel emeklilik sistemlerini daha cazip hale getirmek için politikalar üreterek, reformlar gerçekleştire-

ABSTRACT

Changing demographics in Turkey in recent years, long life expectancy, together with developments in medicine, the retirement in better quality of life desire and the social security system has led to a new pension system seeking many reasons as to satisfy both the economic and social expectations. In this context, people with the pension system implemented in Turkey, at the end of the study period by making savings in the period they are working actively to obtain additional income for retirement income are aiming to maintain their quality of life. The financial balance created by the savings accumulated through the private pension system has completed its development, and with the improvements in the macroeconomic indicators of developed countries, many countries produce policies and make reforms to make private pension systems more attractive. Turkey in

* Prof. Dr., Gaziantep Üniversitesi, İİBF, İktisat Bölümü, ozsagir@gantep.edu.tr, ORC-ID: 0000-0002-1011-0065.

** Vergi Müfettiş Yardımcısı, Hazine ve Maliye Bakanlığı, mehmet.sekman@vdk.gov.tr, ORC-ID: 0000-0002-9682-3057.

Özaydın, A., Sekman, M. (Aralık 2019). Türkiye'de Tasarruf Açığının Karşılansında Bireysel Emeklilik Sistemi, *Vergi Raporu*, 243, (111-131).

mektedir. Türkiye’de toplumun gösterdiği tasarruf eğilimleri içinde bireysel emeklilik sisteminin yerinin belirlenmesi ve yapılan yenilikler ve değişikliklerin bireysel emeklilik sistemine ve tasarruflara katkılarının ne olduğunun tespiti sistemin gelişmesi ve yapılacak yeni reformlar için kilit konumdadır. Bu çalışmanın amacı, Türkiye’de bireysel emeklilik sisteminin tasarruf açığının karşılanmasında etkisi ve öneminin bazı değişkenler ile açıklanmasını sağlamaktır. Çalışma sonucunda Bireysel Emeklilik Sistemi’nin güçlü ve zayıf yönleri ile sistemin büyümesi ve gelişmesi adına öneriler sunulmuştur.

Anahtar Kelimeler: Bireysel Emeklilik Sistemi, Tasarruf Açığı, Türkiye.

Jel Sınıflandırması Kodları: E21, G22.

GİRİŞ

Günümüz dünyasında yaşanan küresel ekonomik gelişmeler ülkelerin, sosyal güvenlik anlayışında, emeklilik sistemlerinde, ulusal tasarruf hedeflerinde ve gelecek kalkınma planlarında görüş ve davranış değişimine yönelmesine yol açmıştır. Bu bağlamda Türkiye’de de sosyal güvenlik planının en önemli kısmını içeren emeklilik sistemi ile ilgili bireylerin ortalama yaşama sürelerinde artışın olacağı beklentisi ve yaşlılarda bağımlı olma oranlarının değişmesi gibi nedenler sosyal güvenlik sisteminde finansman açısından uzun vadeli politikalar üretilmesine ihtiyacı ortaya çıkarmıştır. Çünkü Türkiye ve pek çok gelişmekte olan ülkelerin sosyal güvenlik sistemleri mercek altına yatırıldığında, sistemin yüksek istekleri giderme yönünde eksiklikleri olduğu tespit edilmiştir. Bu nedenle, Türkiye dahil bir çok ülke bireylerin emeklilik dönemlerinde gereksinimlerinin karşılanması ve yoksulluklarının giderilmesi sosyal devlet politikası açısından önemli bulunmuş ve bu konuyla ilgili olarak, bireylerin katılımının zorunlu olduğu veya gönüllülük esaslı sosyal güvenlik kurumları hayata geçirilmiştir.

determining the location of the private pension system in saving trends shown by the community and the development of what is determined to be the contribution of applied innovations and changes to the pension system and the savings system and do are key to the new reforms. The purpose of this study, the effect of the pension system to meet the deficit in Turkey and the importance of saving is to be explained by some variables. As a result of the study, suggestions were made for the strengths and weaknesses of the Private Pension System and for the growth and development of the system.

Keywords: Private Pension System, Savings Gap, Turkey.

JEL Classification Codes: E21, G22.

Fakat ülke nüfuslarının demografik özelliklerinde yaşanan farklılaşmalar ve bir takım nedenler sosyal güvenlik kurumlarının insanların emeklilik ihtiyaçlarını gidermede istenilen boyutlara ulaşamamıştır. Tespit edilen birçok faktörden ötürü insanlar emekli oldukları dönemlerle ilgili tasarruf planları yapmaya yönelmişlerdir. Bu yönelimler, devlet mekanizmalarının zorunlu emeklilik sistemini tamamlayacak yeni bir emeklilik programı olan bireysel emeklilik sisteminin doğmasına olanak yaratmıştır.

Bireysel Emeklilik Sistemi (BES) bireylerin aktif olarak işgördükleri süre zarfında biriktirdikleri kazançların emeklilik zamanlarında kendileri için bir ek gelir sağlayıp, hayat kalitelerini artırarak refah düzeylerini artırmayı hedefleyen, ülke açısından ise insanlar tarafından yatırılan fonları uzun vadeli yatırımlara dönüştürerek ekonomiyi canlandırıp piyasalarda oluşabilecek enflasyonu minimum seviyeye indirerek ve kamunun üstündeki sosyal güvenlik yükünü hafifletmeyi gaye edinen ve onu tamamlayarak gönüllülük veya zorunluluk esaslı çalışan özel bir emeklilik sistemidir. Bireysel emeklilik sistemlerinin,

Türkiye ve dünyada bireylerin zorunlu sigortalılık oranlarındaki açıklık düşünüldüğünde, bazı ülkelerde sosyal güvenliğe alternatif, bazı ülkelerde ise sosyal güvenlik programlarının tamamlayıcısı niteliğinde oluşturulduğu görülmekte ve bu nedenle sistemin uygulama şekli bazı ülkelerde zorunluluk esasına bazılarında ise gönüllülük esasına dayanmaktadır.

Türkiye’de tasarruf açığı ile ilgili literatür incelendiğinde; bireylerin tasarruf yönelimleri ile demografik özelliklerinin, gelir miktarları ile büyüme rakamları ilişkisinin yüksek derecede anlamlı olduğunu göstermektedir. Türkiye nüfusunun demografik özelliklerine bakıldığında genç istihdamı sorunu ve bağımlılık oranının fazla olmasının hanehalkı tasarruflarını olumsuz etkilemektedir. Türkiye, çalışabilir nüfusun istihdam oranı yönünden diğer OECD ülkeleri arasında geride kalmakla birlikte, son zamanlarda kadınların çalışma hayatına girmesiyle çalışabilir durumdaki bireylerin ekonomik bağımlılıklarında biraz düşme görülmüştür.

Ancak Türkiye ekonomik göstergeleri incelendiğinde yurtiçi tasarruflarında düşmenin demografik özellikler dışındaki etmenlerden kaynaklı olduğu düşüncesi daha ön plana çıkmaktadır. Bu nedenle; yurtiçi tasarruf miktarlarının artmasında, işgücüne katılma oranının ve elde edilen gelirlerin artmasının yanında bireysel emeklilik sisteminin hanehalkı tasarruf yönelimlerini ve planlarını değiştirecek ve geliştirecek biçimde yeniden organize edilmesine gereksinim vardır.

Bu nedenle, Bireysel Emeklilik Sistemi’nin daha iyi anlaşılması ve sistemdeki boşlukların tespit edilmesiyle, tasarruf ve teşvik açısından ortaya çıkan eksikliklerin veya zayıf yönlerin ortaya konularak, sorunların çözülmesine yönelik politika önerilerine ihtiyaç duyulmaktadır.

1- TÜRKİYE’DE BİREYSEL EMEKLİLİK SİSTEMİ

1.1- Tarihsel Süreciyle Türkiye’de BES

İlk sosyal güvenlik sistemiyle Cumhuriyet

yıllarında tanışan Türkiye bu sistemin sürekli gelişmesi için çalışmış ancak 20. yüzyılın sonlarına doğru değişen demografik faktörler, beklenen insan yaşama süresinin uzaması ve üyelerin daha nitelikli sosyal güvenlik anlayışı geliştirmesi gibi nedenlerden dolayı birçok ülkede yaşanan emeklilik kısmındaki finansal sıkıntılar Türkiye’de de ortaya çıkmıştır. Bu ekonomik sıkıntılardan kurtulmak adına geliştirilen refah seviyesini daraltacak öneriler, bireylerin ek bir emeklilik gelir sistemine yönelmesine neden olmuştur. Bu bağlamda birçok kalkınmış ülkedeki bireysel emeklilik modelleri, ulusal ve kişisel fayda sağlama teorileri de işin içine girmesi ile Türkiye’nin ihtiyacı haline gelen özel emeklilik sistemleri tasarıları doğma aşamasına gelmiştir.

Türkiye’nin tasarruf, cari açığı, emeklilik fonları, büyüme rakamları gibi makroekonomik göstergelerin de ışığında, sosyal güvenlik reformunun hayata geçmesine ihtiyaç açığa çıkmıştır. Bu sebeple, ülkede geliştirilen sosyal güvenlik reformu çerçevesinde, 28.03.2001 senesinde “Bireysel Emeklilik Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanunu” çıkmış ve kanunun yürürlüğe girmesinin ardından, Bireysel Emeklilik Sistemi 27 Ekim 2003’te ilk emeklilik programlarının onaylanmasıyla birlikte faaliyetlerine başlamıştır.

Sanayileşmenin etkisi ile gelişmiş ülkelerde en büyük tasarruf sınıfının bireysel emeklilik olduğu görülmektedir. Çünkü sistemin kartopu gibi büyüme eğilimine sahip olması, uzun vadeli fon işletim seçeneği ile yüksek karlılık, tasarrufun iyi bir şekilde teşvik görmesine neden olmaktadır. Ancak Türkiye ekonomisi bu önemli tasarruf kaleminden büyük oranda nasiplenmemektedir. Bireysel emeklilikte yaşanacak gelişmeler toplam tasarrufun artmasında en temel etken olarak görülmektedir.

Ekonomik politikalar bu düşüncelerden hareketle şekillenmiş ve bireysel emeklilik sistemlerinde çeşitli düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemelerden biri de devlet katkısı öngören “Bireysel Emeklilik Tasarruf ve Yatırım Sistemi

Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” 29 Haziran 2012 tarih ve 28338 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe sokulmuştur. Yeni değişimle harcanabilir kazancı artıran eski vergi iadesi planını farklı hale dönüştürmüştür. Eski sistemde vergi mükellefine sisteme verdiği miktarın belirli bir bölümü geri verilmiştir. Ancak bu durum harcanabilir gelirin fazlaşmasına ve tüketimin çoğalmasına neden olmaktadır. Yeni planda ise sisteme verilen katkının belli bir bölümünün devlet aracılığı ile katılımcının kişisel hesabına aktarılması esasını içermektedir. Devlet katkısı katılımcının sistemde bulunduğu sürenin uzamasıyla daha çok çoğalmaktadır. Devlet katkısının yıllık asgari ücretin %25 ile sınırının çizilmesi, harcama isteklerinin çok olduğu orta ve alt sınıflarda etkin bir teşvik olmasına neden olmaktadır. Zira tüketim yönelimi gelirle ters orantılıdır. Bu şekilde halkın en çok tüketme meyili olan bölümünün tasarruf yapmaya teşvik edilmesi ile tüketim yapma oranlarının düşürülmesi sağlanacaktır. İşgörenler için bireysel emeklilik payları ödeyen işverenler için yaptıkları tüm ödemeler gider olarak hesaplanmaktadır.¹

4632 sayılı Bireysel Emeklilik Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanunu’nun 1 Ocak 2017’de uygulamaya giren otomatik katılım maddeleri ge-

reğince, işverenler işgörelere Otomatik Katılım Sistemi’ne (OKS) katılımına yükümlü olmaktadır. Bu doğrultuda, işverenler işgörelerin, özel kuruluşlar için prime esas kazançlarının, devlet için ise emeklilik kesilim miktarına esas olan maaşın minimum %3’ünü sisteme transfer ederler. Bireylerin bu sistemde istediği kadar kalabilme hakkı bulunmaktadır. Otomatik Katılım Sistemi, “Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı ya da mavi kart sahibi olan, 45 yaşını doldurmamış, kamuda veya özel sektörde bir işverene bağlı olarak ücretli çalışanları (5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu’nun 4a ve 4c maddeleri kapsamındaki çalışanlar ile 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun geçici 20’nci maddesi kapsamında kurulmuş olan sandıkların iştirakçisi olan çalışanları) içermektedir”. Bu plana otomatik şekilde giren bireyler sistemde kalmaları durumunda, sosyal güvenlik sisteminin verdiği emeklilik maaşına ek bir gelir elde ederler.²

1.2- BES Katılımcı Sayısı ve Demografik Özelliklerinin İncelenmesi

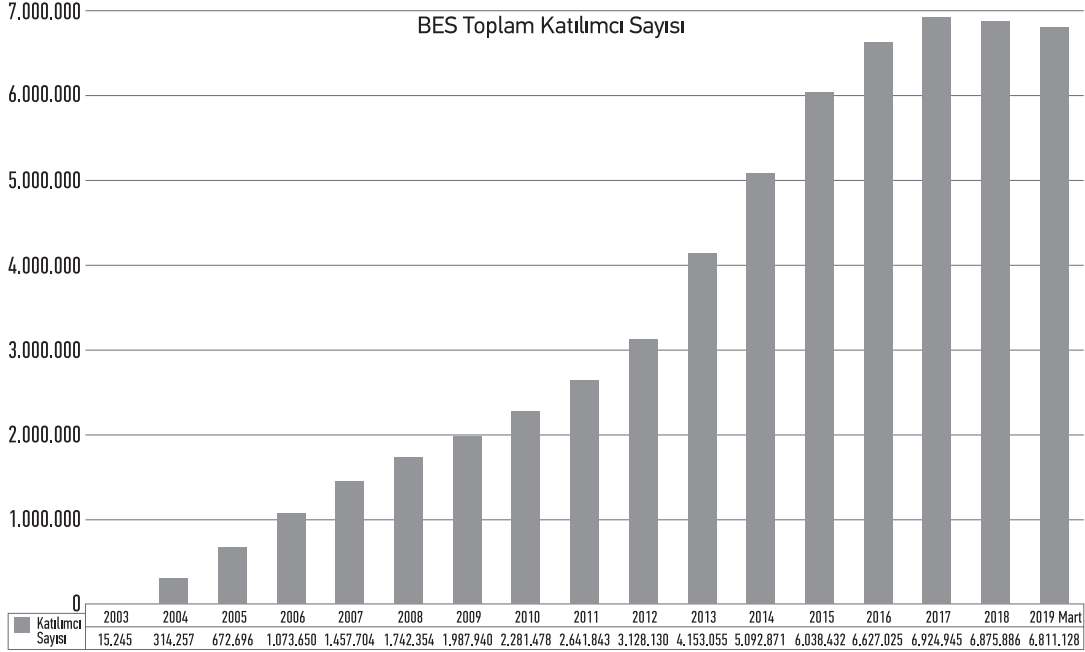
1.2.1- BES Katılımcı Sayısı

Aşağıda yer alan Şekil 1’de Türkiye’de bireysel emeklilik sistemi toplam katılımcı sayısının yıllara göre dağılımı gösterilmektedir.

¹ Sezgin, Z., Sevim, C. ve Kalyoncu, F. (2015). Türkiye Ekonomisinde Cari Açık Sorunu: Tasarrufların Önemi ve Bireysel Emeklilik Sistemi, Temmuz, 5(2), ss.228-240.

² EGM, (2019). Otomatik Katılım Sistemi İstatistikleri. Erişim adresi, <https://www.egm.org.tr/bilgi-merkezi/istatistikler/>, Erişim tarihi: 05.04.2019.

Şekil 1: Bireysel Emeklilik Sistemindeki Toplam Katılımcı Sayıları



Kaynak: EGM,2019

2003 yılı sistemin başladığı yıl olup katılımcı sayısının 15.245 olduğu ve bir sonraki yıl %200 artışla 314.257'ye ulaştığı görülmektedir. 2012 yılına kadar katılımcı sayısının orantılı olarak arttığı ancak bu yıldan 2017 yılına kadar vergisel teşvik kapsamında uygulanan katkı payı nedeniyle artışta bir ivmelenme görülmeye başlanmıştır. 2012 yılında 3 milyon yüz yirmi sekiz binlerde olan katılımcı sayısı 2013 yılında yaklaşık bir milyon artış göstermiştir. 2014 ve 2015 yılında da aynı şekilde artışın olduğu görülmektedir. Ancak 2017 yılından sonra sistem doyuma ulaşmış ve çeşitli finansal krizlerin de etkisiyle katılımcı sa-

yısı az bir miktar düşüş yaşamıştır. Bu kapsamda otomatik katılım sistemi reformu gerçekleştirilerek sisteme yeni katılımcıların eklenmesi hedeflenmiştir. Çalışmada Otomatik katılım sistemi ile ilgili verileri aşağıda başka bir başlık altında sunulacaktır. EGM 2019 Mart ayı verilerine göre BES katılımcı sayısı 6.811.128 kişi olmuştur.

1.2.2- BES Fon Büyüklüğünün Cinsiyete Göre Dağılımı

Aşağıdaki Tablo 1, EGM'nin gelişim raporlarından derlenen verilere göre BES'ne katılan katılımcıların toplam fon tutarlarının cinsiyete göre dağılımını göstermektedir.

Tablo 1: BES Fon Büyüklüğünün Cinsiyete Göre Oransal Dağılımı

Yıllar	Erkek %	Kadın %	Toplam %
2003-2004	Veri yok	Veri yok	Veri yok
2005	61,4	38,6	100
2006	61	39	100
2007	61	39	100
2008	61	39	100
2009	60	40	100
2010	60	40	100
2011	59	41	100
2012	59	41	100
2013	58	42	100
2014	57	43	100
2015	57	43	100
2016	56	44	100
2017	56	44	100

Kaynak: EGM, BES 2005-2010 Arası Gelişim Raporları

EGM'nin her yıl hazırladığı gelişim raporları kullanılarak hazırlanan Tablo 1 incelendiğinde; "cinsiyet" faktörüne göre katılımcıların sayısının ülke nüfusuna göre oranları 2005 yılında %61,4 erkek, %38,6 kadın olduğu görülmektedir. Her geçen yıl bu oran yavaş yavaş değişime uğrayarak erkek oranında düşme yaşanırken kadın oranında yükselme yaşanmıştır. 2017 yılında BES fon büyüklüğünün %56'sını erkek katılımcılar, %44'nü ise kadın katılımcılara ait olduğu görülmektedir. Kadın katılımcı sayıları da fon

büyüklüğü ile doğru orantılı olarak artış göstermiştir. Kadınların istihdamının her yıl artması, ev hanımlarının emekli olabilmek için BES'ni tercih etmesi, kadınların tasarruf yapma eğilimlerinin erkeklerden daha çok olması gibi pek çok neden bu artışa neden olmuştur.

1.2.3- BES Katılımcılarının Eğitim Durumu

Aşağıdaki Tablo 2, BES'ne katılımında bulunan üyelerin eğitim durumlarına göre yıl bazında dağılımını göstermektedir.

Tablo 2: BES'ne Eğitim Durumuna Göre Katılım Oranları

Yıllar	İlkokul diğer ve belirsiz %	Ortaokul %	Lise %	Ön lisans (Meslek Y.) %	Lisans (Üniversite) %	Yüksek Lisans %
2005	26	18	26	2	25	3
2006	18	16	35	1	27	3
2007	26	19	28	1	23	3
2008	28	17	25	1	27	2
2009	32,5	14	23,6	0,5	26,9	2,4
2010	38,4	13,4	23,4	0,6	21,7	2,4
2011- 2019	Veri yok	Veri yok	Veri yok	Veri yok	Veri yok	Veri yok

Kaynak: EGM, BES 2005-2010 Arası Gelişim Raporları

Tablo 2 incelendiğinde BES'ne katılmada bireylerin eğitim durumuna göre karşılaştırma verilerinin 2005-2010 yılları arasında raporlaştırıldığı ancak, daha sonraki yıllara ait eğitim durumu ile ilgili veriler tutulmadığından elde edilememiştir. Mevcut veriler ışığında BES'ndeki katılımcıların 2005 yılında %3 Yüksek lisans, %25 Lisans, %2 ön lisans, %26 lise, %18 ortaokul seviyesinde eğitimli oldukları geriye kalan %26'lık kesimin ise ilkokul ve diğerlerinin oluşturduğu görülmektedir. 2009 yılında ise Yüksek lisans seviyesinde eğitimli olan %2,4, lisans %26,9 önlisans %0,5, lise %23,6, ortaokul % 14,0 ve diğer ilkokul ve belirsiz grup ise %32,5 oranında olduğu tespit edilmiştir. 2010 yılında sisteme katılan üyelerin ise; %2,4'ü Yüksek Lisans seviyesinde, %21,7'si Lisans seviyesinde, %0,6'sı Meslek Yüksek Okulu-Önlisans seviyesinde, %23,4'ü Lise seviyesinde, %13,4'ü Ortaokul seviyesinde eğitim aldıkları ve diğer geride kalan %38,4 lük kısmın ise ilkokul ve eğitim durumları konusunda veri elde edilemediği belirlenmiştir. Sistemde en çok lisans ve lise seviyesinde eğitim almış katılımcıların olduğu görülmektedir. Ve bu sonuç tüm yıllarda aşağı yukarı değişiklik göstermemiştir. Tablo 2'ye bakıldığında diğer yılların sonuçları da bu

durum ile paralellik göstermektedir. Bu oranlara bakıldığında, eğitim seviyesi ile BES'ne katılmada ilişki tam olarak istikrarlı değildir. Yani eğitim seviyesi arttıkça BES'ne katılım artar şeklinde bir önerme diğer değişkenlerden bağımsız olarak ifade edilemez. Halbuki bu konuda yapılmış bazı çalışmalarda farklı bulgular elde edilmiş ve anlamlı ilişki olduğu sonuçları bulunmuştur. Dünya Bankası (2012) konferans bildirisinde Türkiye'de eğitim seviyesi ile tasarruf eğilimi arasında korelasyon tespit etmiş ve bireylerin eğitim seviyeleri arttıkça tasarruf eğilimlerinin arttığı sonucuna ulaşmıştır. Zira bu durum bireylerin tasarruflarını BES'de değil farklı tasarruf alanlarında değerlendirdiğini göstermektedir. Bireylerin eğitim seviyelerinden ziyade, finansal okuryazarlık bilgilerinin BES'ne katılımı daha etkili olduğu düşünüldüğünde gelir seviyelerindeki farklılıklar ve bireylerdeki BES farkındalıkları BES'ne katılımı etkilediği görülmektedir.

1.2.4- BES Katılımcılarının Yaş Dağılımları

Tablo 3'te EGM (2019) verilerine göre, BES'ne katılanların yıllara ve yaşlarına göre dağılımı gösterilmektedir.

Tablo 3: BES Katılımcılarının Yaş Dağılımları

Yıllar	25 Yaş altı	25-34 yaş	35-44 yaş	45-55 yaş	56 yaş ve üzeri
2003	827	5.342	4.998	3.723	355
2004	27.323	132.011	106.193	44.593	4.137
2005	54.480	273.557	222.494	103.172	12.439
2006	80.185	428.632	360.283	177.769	26.781
2007	106.925	579.060	485.578	246.928	39.213
2008	122.129	687.539	581.450	302.390	51.846
2009	130.082	768.511	662.383	361.400	65.946
2010	136.970	869.568	755.898	433.448	85.594
2011	155.800	986.991	880.952	503.097	112.737
2012	185.576	1.137.892	1.058.646	594.389	142.530
2013	261.036	1.436.453	1.399.488	816.906	213.073
2014	318.912	1.678.583	1.718.002	1.048.712	298.450
2015	370.127	1.897.073	2.036.921	1.287.595	412.436
2016	401.934	1.971.717	2.250.824	1.473.121	528.163
2017	393.491	1.927.972	2.349.778	1.626.328	625.046
2018	351.532	1.792.975	2.319.899	1.701.181	710.299
2019 (Mart)	340.734	1.746.831	2.282.069	1.710.881	730.613

Kaynak: EGM, 2019

Yukarıda bulunan Tablo 3'te 2003 yılında en çok üye 5.342 ile 25-34 yaş aralığındaki üyelere oluşurken en az üye 355 ile 56 yaş ve üstü üyelere oluşmaktadır. 2019 yılında ise en çok üye 2.282.069 ile 35-44 yaş aralığındaki üyelere oluşurken, en az üye 340.734 ile 25 yaş ve altı üyelere oluşmaktadır. 2013 yılına kadar en çok üye 25-34 yaş aralığındaki üyelere oluşurken, bu durum 2014 yılında değişime uğrayarak daha sonraki yıllarda 35-44 yaş aralığına kaydı görülmektedir. Yaş ile BES'ne katılım arasında istikrarlı bir ilişki görülmemektedir. Bu durumun nedenleri arasında uzun eğitim dönemleri ve daha geç iş ve gelir sahibi olunması ile birlikte insanların tasarruf yapma eğilimlerinin yaş dönemlerine göre değişiklik göstermesi ile açıklanabilir. Aslında Türkiye hanehalkının demografik unsurları ülkenin oldukça lehine bir durumda

olup, yapılacak yeni reformların bireylerin demografik özelliklerine göre şekillendirilip bazı kesimlerin sisteme çekilmesi sağlanabilecektir.

1.2.5- BES Katılımcılarının İlk 10 İl Bazında Dağılımı

Aşağıdaki Tablo 4 ve Şekil 2 incelendiğinde; BES'ne en fazla katılımı bulunan ilk on ili göstermektedir. Buna göre Tablo 4 incelendiğinde ilk on ilin de büyükşehir olduğu ancak nüfuslarına göre katılımcı sayısında değişikliklerin olduğu görülmektedir. Örneğin Kocaeli ve Muğla Nüfus oranı olarak Şanlıurfa ve Gaziantep illerinin gerisinde kalmakta ve ilk on il arasına giremezken BES'de katılımcı sayısı arasında ilk onda bulunmaktadır. Bunun nedeni eğitim seviyesi ve ilin finansal gelişmişliği ile orantılı olarak istihdam oranlarının yüksek olması ile açıklanabilir.

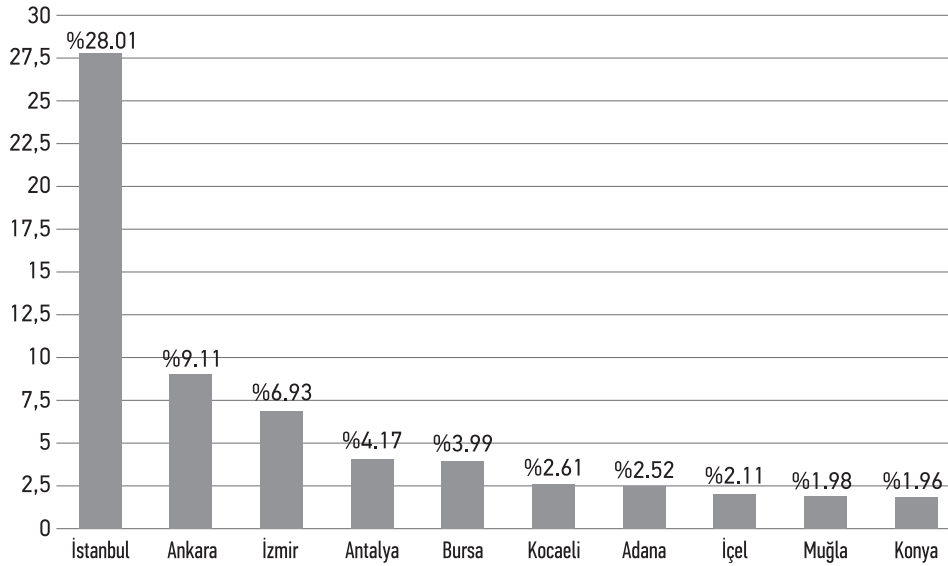
Tablo 4: Bireysel Emeklilik Sistemine En Fazla Katılımın Olduğu 10 İl'deki Katılımcı Sayıları

Yıl	İstanbul	Ankara	İzmir	Antalya	Bursa	Adana	Kocaeli	Muğla	İçel	Konya
2007	489.391	152.456	124.091	59.820	53.934	36.097	43.427	28.605	34.033	27.940
2008	576.038	174.678	143.534	73.908	64.719	43.840	50.203	35.387	40.531	30.846
2009	651.405	196.984	162.583	86.786	73.681	50.927	57.276	41.252	45.141	35.952
2010	747.255	221.135	186.985	100.301	85.219	59.285	65.765	48.008	50.145	42.344
2011	857.802	252.060	213.514	119.222	101.000	68.847	76.091	57.797	58.481	45.847
2012	987.072	290.816	248.425	142.202	121.729	84.099	90.393	68.177	68.598	47.944
2013	1.260.102	385.666	316.226	183.575	164.741	115.786	109.591	88.405	87.621	66.631
2014	1.487.542	471.908	376.915	223.616	202.266	138.086	133.140	106.196	105.816	90.076
2015	1.713.486	562.128	437.770	261.129	237.865	160.778	157.160	125.403	122.726	112.513
2016	1.869.447	611.975	471.355	280.425	260.348	175.709	172.784	139.711	134.072	126.486
2017	1.965.523	633.238	481.181	286.515	278.702	184.555	179.118	145.994	137.651	132.350
2018	1.922.453	629.083	476.443	286.657	276.034	180.772	174.870	145.592	137.194	135.619
2019 (Mart)	1.908.432	620.588	472.605	284.218	271.830	178.179	172.305	144.316	135.386	134.163

Kaynak: EGM, 2019

Ancak illerin katılımcı sayılarının nüfusla orantılı olacağı düşüncesi ile salt katılımcı sayısından ziyade katılımcı oranlarının illere göre incelenmesi daha doğru bilgiler verecektir.

Şekil 2: BES'ne En Fazla Katılımın Olduğu 10 İl'in Karşılaştırılması



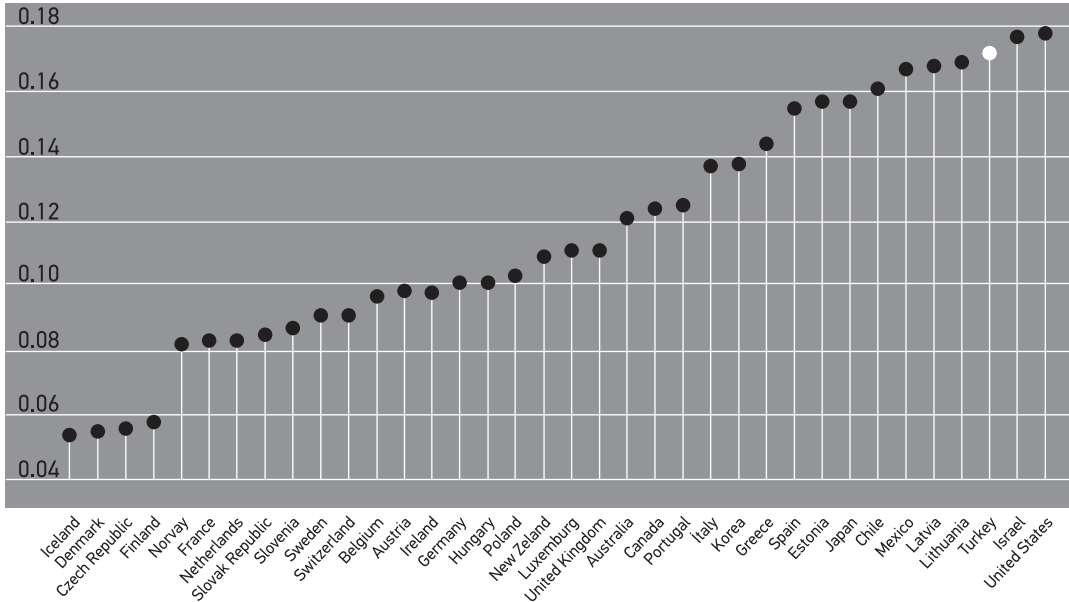
Buna göre yukarıdaki Şekil 2’de BES’de bulunan üyelerin illere göre yüzdelik oranları gösterilmektedir. İstanbul %28,01 oranla ilk sırada, Ankara %9,11 oranla ikinci sırada, İzmir ise %6,93 oran ile üçüncü sıradadır. Burada Nüfus dağılımına göre Türkiye’de 7. sırada olan Konya, önüne İçel, Muğla ve Kocaeli’nin geçmesiyle onuncu sırada bulunmaktadır. Tablo 4 ve Şekil 2 birlikte incelendiğinde; tüm yıllar bazında Adana ilindeki katılımcı sayısı Kocaeli’ndekinden daha yüksek iken oranlarına bakıldığında Adana ilinin katılımcı sayısı oranının (%2,52), Kocaeli katılımcı sayısı oranından (%2,61) çok büyük fark olmasa da yine de daha düşük olduğu görülmektedir. Aynı durum İçel ve Muğla illeri için de aynı olduğu görülmektedir.

1.3- Türkiye’deki Makroekonomik Verilerin Bireysel Emeklilik Sistemine Etkisiyle İlgili Bulgular

BES’nin katılımcı sayıları ve fon oranlarının ülkelerin makroekonomik verileri ile doğrudan

ilgisi bulunmaktadır. Şekil 3 ve Şekil 4 birlikte incelendiğinde makroekonomik verilere bağlı olarak ülkelerin yoksulluk oranlarının BES katılımcı sayısına etkisi görülmektedir. Türkiye, %17’lik yoksulluk oranıyla OECD ülkeleri arasında 34. sırada ve sondan üçüncü ülke konumundadır. Şekil 3.7.’de de BES fon yatırımlarının GSYH içindeki oranları açısından Türkiye’nin OECD ülkeleri ortalamasının oldukça gerisinde kaldığı görülmektedir. Şekil 3.7.’deki OECD ve bazı seçilmiş ülkelerde BES’ne katılım sayıları yüksek olan ülkelerin genellikle Şekil 3.6.’daki yoksulluk oranları düşük olan ülkelere olduğu görülmektedir. Ancak bu ilişkide istisna ülkeler olduğu gibi özellikle Amerika istisna tutulabilir. Dünyanın en zengin ülkesi olan ABD’nin yoksulluk oranının da en yüksek olmasının (bkz. Şekil 3) çok farklı nedenleri bulunmaktadır. Her yıl kaçak yollarla yüzbinlerce göçmenin ülkeye giriş yapması ve bunların genelinin yoksul olması ve yoksulluk anlayışının ve hesaplamalarının ABD’de daha farklı yapılması ilk nedenler arasındadır.

Şekil 3: OECD Ülkeleri Yoksulluk Karşılaştırma Grafiği



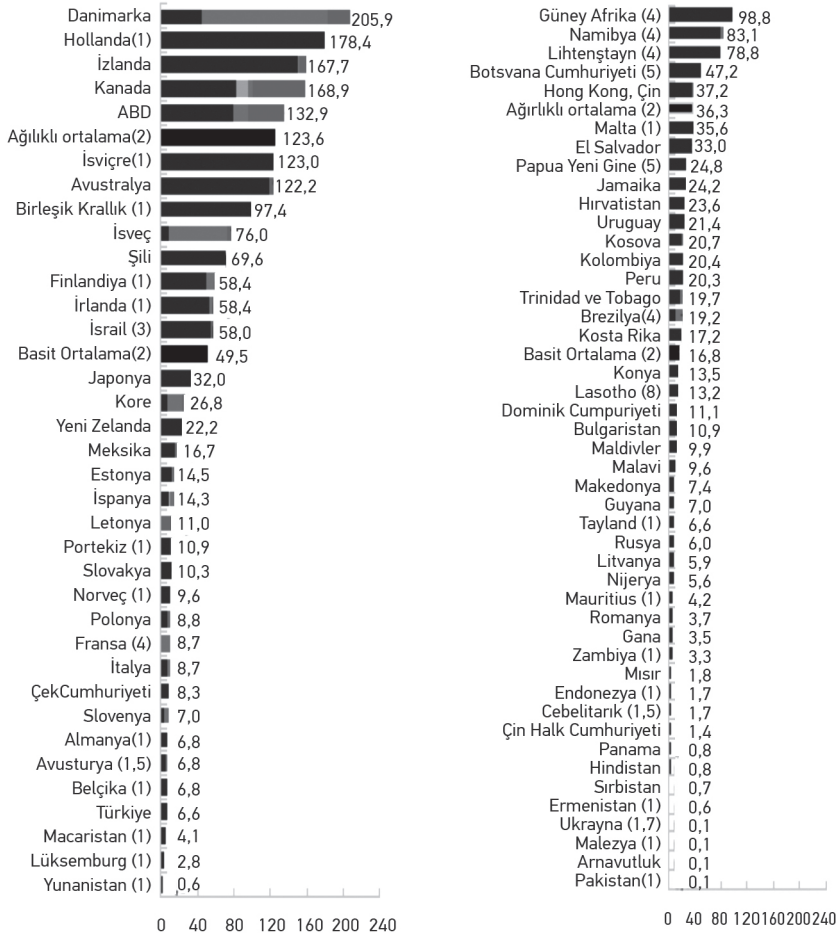
Kaynak: OECD, 2019 (Erişim adresi: <https://data.oecd.org/inequality/income-inequality.htm>, Erişim tarihi: 14 Nisan 2019)

1.4- OECD ve Diğer Ülkelerdeki Bireysel Özel Emeklilik Sistemlerine Ait Verilerin İncelenmesi

Dünyada OECD ülkelerinde ve OECD haricindeki bazı ülkelerde emeklilik fonlarının Gayri Safi Yerli Hasıllarına göre oranları incelendiğinde ülkeler arasında büyük farklılıklar olduğu görülmektedir. Bu oran Türkiye’de 5,5 ile bulunduğu sınıftaki ülkelere göre oldukça düşük oranlarda olduğu görülmektedir. Bu oran özellikle Danimarka (205,9), Hollanda (178,4), İzlanda (167,7), Kanada (166,9), ABD (132,9), İsviçre (123,0), Avustralya (122,2)’da çok büyük miktarlara

ulaştığı gözlenmektedir. Gelişmekte olan ülkelere Şili’de bu oran 69,6, Macaristan’da 4,1, Bulgaristan’da 0,9, Malezya’da 0,1, Meksika’da 16,7, Kolombiya’da 20,4’dür (bkz. Şekil 4). Türkiye Bireysel emeklilik sistemi uygulamasına ve reformları gerçekleştirme konusunda diğer ülkelere göre daha geç kalmış olması BES fon tutarlarının GSYH’deki oranları istenilen seviyede olmamasına ve özellikle OECD ortalamasına göre oldukça geride kalmasına neden olmuştur. Ancak gelişmekte olan ülkeler arasında gerçekleştirdiği reformlar sayesinde hızlı bir ilerleme kaydetmeye başlamıştır.

Şekil 4: OECD ve Diğer Ülkelerdeki Emeklilik Fonlarının GSYH’ye Oranı



Kaynak: <https://assets.kpmg.com>; Akt. Asiltürk, (2018).

BES fon yatırımlarının GSYH'daki oranlarının Türkiye ve OECD ülke ortalamaları bazında karşılaştırıldığı Tablo 5 ve Şekil 5, 2007 yılında OECD ortalaması %38,4 iken Türkiye ortalamasının %0,5 olduğu her geçen yıl her iki ortalama da yükselmeler yaşanmış ve 2017 yılında OECD

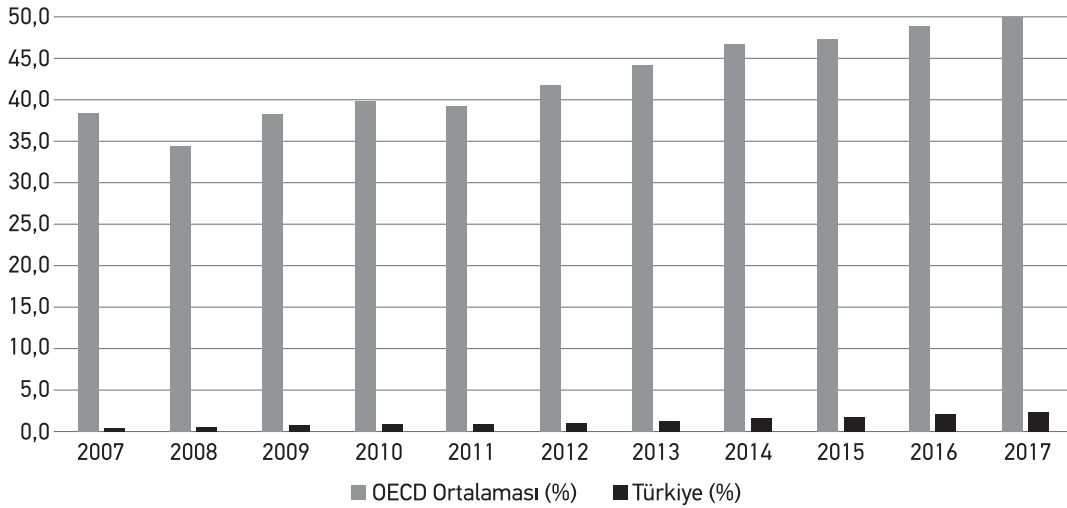
ortalaması %50,7 iken Türkiye'nin ortalamasının %2,6'ya ulaştığı görülmektedir. Bu ortalamalar ile Türkiye'nin BES'i katılımlarında ve fon büyüklüklerinde ortalamanın oldukça altında seyrettiği ve BES'de yapılan düzenlemelerin bu noktada fayda vermediği görülmektedir.

Tablo 5: Türkiye ve OECD Ortalamalarına Göre BES Fon Yatırımlarının GSYH İçindeki Oranları

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
OECD Ortalaması (%)	38,4	34,5	38,3	39,9	39,3	41,9	44,3	46,7	47,4	48,9	50,7
Türkiye (%)	0,5	0,6	0,9	1,0	1,0	1,2	1,4	1,8	2,0	2,2	2,6

Kaynak: Pension Markets in Focus, OECD Global Pension Statistics, No.15, 2018

Şekil 5: Türkiye ve OECD Ortalamalarına Göre BES Fon Yatırımlarının GSYH İçindeki Oran Grafiği
GSYH İçindeki Bireysel Emeklilik Fon Yatırım Oranları



Kaynak: Pension Markets in Focus, OECD Global Pension Statistics, No.15, 2018

1.5- Reformların Bireysel Emeklilik Sistemi Tasarruflarına Etkisinin İncelenmesi

Vergisel teşvikler kapsamında 2012 yılında yürürlüğe girerek uygulanmaya başlayan devlet katkısı teşviğinin Tablo 6 ve Şekil 6 incelendiğinde katılımcı sayısını belirgin bir şekilde artırdığı

görülmektedir. 2013 yılında verilen toplam devlet katkısı 1.151.765.932 TL olduğu görülmektedir. O tarihte üyelerin ödediği katkı payının devlet katkısından yaklaşık 25 kat fazla olduğu, 2019 yılına kadar ise devlet katkısında katılımcı sayısı ve katkı payı ile orantılı olarak düzenli bir artışın olduğu gösterilmektedir.

Tablo 6: Bireysel Emeklilik Sistemin Fon Tutarları ve Devlet Katkısı

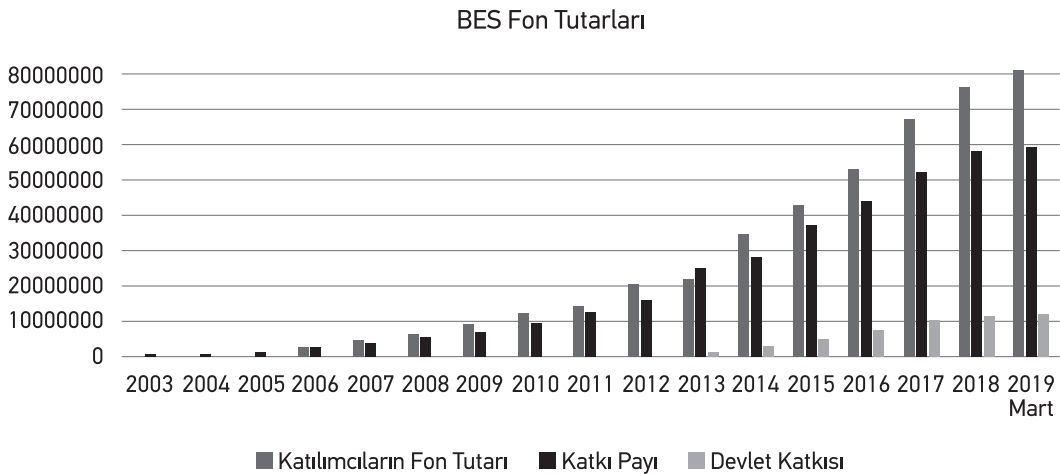
Yıl	Katılımcı Sayısı	Fon Tutarı	Katkı Payı	Devlet Katkısı
2003	15.245	0	5.866.764	0
2004	314.257	0	288.325.706	0
2005	672.696	0	1.117.233.826	0
2006	1.073.650	2.814.938.925	2.592.508.977	0
2007	1.457.704	4.566.383.316	3.917.061.211	0
2008	1.742.354	6.372.756.623	5.467.695.761	0
2009	1.987.940	9.097.436.467	7.102.007.561	0
2010	2.281.478	12.011.986.651	9.515.230.234	0
2011	2.641.843	14.329.771.986	12.393.688.644	0
2012	3.128.130	20.346.290.278	16.177.757.755	0
2013	4.153.055	21.921.860.114	25.145.718.418	1.151.765.932
2014	5.092.871	34.793.077.808	28.346.503.495	3.019.076.239
2015	6.038.432	42.979.056.589	37.119.095.559	5.020.000.071
2016	6.627.025	53.409.391.715	44.363.955.590	7.438.179.620
2017	6.924.945	67.677.308.661	52.575.516.474	10.141.315.793
2018	6.875.886	76.560.293.571	58.290.203.127	11.318.856.455
2019 Mart	6.811.128	81.304.053.046	59.448.193.751	12.132.851.224

Kaynak: EGM, 2019

Devlet katkısı sistemi ile BES'ne özel tasarrufların artırılması hedeflenirken devlet tarafından verilen katkı miktarları kamu harcaması olduğu için kamu tasarruflarını etkilemektedir.

Bu nedenle istenilen fon ve sertifika miktarına ulaşılamadığı sürece BES'de biriken tasarruflar ulusal tasarrufta istenilen artışı gerçekleştirememektedir.

Şekil 6: Bireysel Emeklilik Sistemi Fon Tutarları

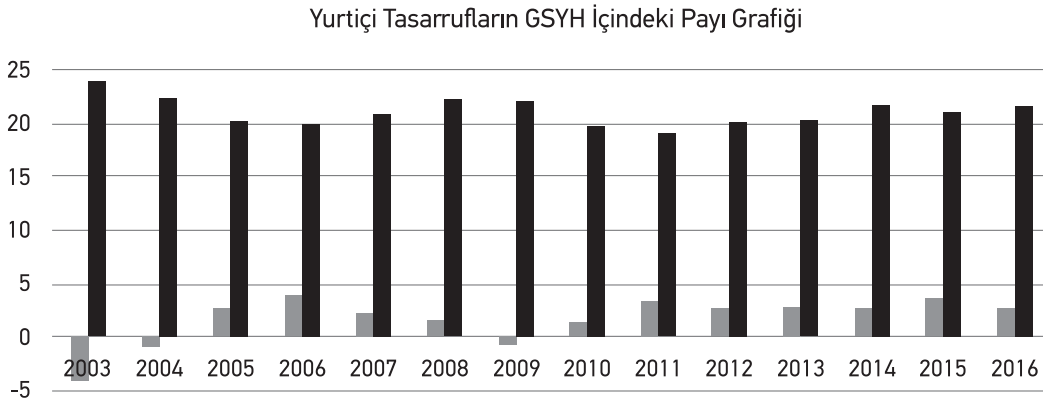


Kaynak: Emeklilik Gözetim Merkezi

2- TASARRUF AÇIĞININ KARŞILANMASINDA BİREYSEL EMEKLİLİK SİSTEMİ

Bireysel emeklilik sistemi bir emeklilik programı olması yanında tasarruf ve yatırım sistemi şeklinde de planlanmıştır. Bireysel emeklilik sistemi kanununda bu amaç açıkça ifade edilmiş ve sistemin bireysel ve ulusal tasarrufları artırarak ekonomik kalkınmaya kaynak yaratması öngörülmüştür. Bu nedenle Türkiye'deki durumun fotoğrafını ortaya koymak için; yurtiçi tasarrufların, yatırımların, cari işlemler dengesinin, tasarruf açığı verilerinin incelenerek BES fonları ile ilişkisinin ayrıntılı bir şekilde değerlendirilmesi gerekmektedir.

Şekil 7: Yurtiçi Tasarrufların GSYH İçindeki Payı



Kaynak: Emeklilik Gözetim Merkezi

Türkiye'de kamu ve özel tasarruflarının yıllara göre değişimine Tablo 7'den bakıldığında, 2003 yılından itibaren kamu tasarruflarında bir artma görülürken özel tasarruflarda ise düşüş görülmektedir. Özel tasarruflardaki düşüşün pek çok nedeni olması ile birlikte en önemlileri, Türkiye'de

2.1- Türkiye'de Tasarruf Yatırım Dengesi ve Tasarruf Açığı

Türkiye'de hanehalkı tasarruf eğilimlerini etkileyen faktörler incelendiğinde; evlenme, çocukların olması, genç bağımlılığı gibi yaşam döngüsü olayları, emeklilik, kadınların istihdam edilmesi, eğitim, miras ve ihtiyati tedbirler (gelir ve sağlık riski) olduğu görülmektedir.³ Bireylerin tasarruf ve tüketim eğilim durumlarını belirlemek için, aşağıda bulunan Şekil 7 ve Tablo 7'deki Türkiye'de kamusal ve özel tasarrufların GSYH'daki paylarını incelemek gerekmektedir.

bu yıllar arasında düzenli bir ekonomik büyümenin olması, kredi kartı kullanım oranlarının artması, borçlanarak tüketme olgusunun yaygınlaşması ve artan banka kredileri ile ev ve çeşitli harcamaların artması bireylerin tüketimini artırarak tasarruflara eğilimini azaltmış olabilmektedir.⁴

³ Dünya Bankası (2012). Yüksek Büyümenin Sürdürülebilirliği: Yurtiçi Tasarrufların Rolü Türkiye Ülke Ekonomik Raporu, Rapor No. 66301.

⁴ Karagöl, E.T. ve Özcan, B. (2014). Sürdürülebilir Büyüme İçin Tasarruf, SETA Analiz, s.92.

Tablo 7: Yurtiçi Tasarrufların GSYH'daki Payı (%) ve İç Denge

YIL	KAMU TASARRUFU	ÖZEL TASARRUFLAR	TOPLAM YURT İÇİ TASARRUFLAR	KAMU YATIRIMI	ÖZEL YATIRIMLAR	TOPLAM YATIRIMLAR	TASARRUF AÇAĞI
2003	-4	24	19,9	3,7	17,2	20,8	-0,9
2004	-0,9	22,4	21,5	3,1	22,3	25,4	-3,9
2005	2,7	20,2	22,9	3,6	23	26,7	-3,8
2006	4	20	24	3,6	25,1	28,7	-4,7
2007	2,3	21	23,3	3,7	24,4	28,1	-4,8
2008	1,6	22,3	24	3,9	22,9	26,8	-2,8
2009	-0,8	22,2	21,4	3,9	28,5	22,4	-1
2010	1,5	19,8	21,3	4,1	20,8	24,9	-2,6
2011	3,4	19	22,5	3,8	24,2	28,1	-5,6
2012	2,6	20,1	22,8	3,8	23,5	27,3	-4,5
2013	2,9	20,2	23,2	4,3	24,2	28,5	-5,3
2014	2,7	21,8	24,4	3,9	25	28,9	-4,5
2015	3,6	21,1	24,8	4,1	25,6	29,7	-4,9
2016	2,7	21,7	24,5	4,1	25,3	29,3	-4,8

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı, 2019

Tasarruf ve yatırımların dengesizliği tasarruf açığını meydana getirebilmektedir. Tablo 7’de yıllara göre net bir tasarruf açığı problemi olduğu görülmektedir. Bu problemin nedeni yüksek yatırım veya düşük tasarruf olabilmektedir. Ancak Türkiye’deki durumun her ikisiyle ilgisi yoktur. Aynı dönemlerde Türkiye’nin yatırım ve tasarrufları seçilmiş ekonomilerle karşılaştırıldığında yatırımların dünya ekonomisinin altında seyrettiği, tasarrufların ise daha çok düşük olduğu belirtilmektedir.⁵ Bu tasarruf açığı cari açık olarak ortaya çıkmaktadır.

Türkiye’de tasarruf açığının ana sebebi, tasar-

ruflardaki yetersizlik olması nedeniyle, bu konuda alınacak ilk tedbirin de tasarrufların artırılması yönünde atılacak adımlardır.⁶ Ancak Türkiye, özellikle finansal sistemde serbestleşmeye geçtikten sonra tasarruf oranı düşen ülkeler arasına girmiştir. Tasarruf oranlarında gerçekleşen bu düşme, ulusal ekonomiyi yurtdışı tasarruflara, diğer bir söylemle sermaye hareketlerine muhtaç etmiştir.⁷ Şekil 8 incelendiğinde cari işlemler dengesiyle benzer seyir izleyen tasarruf-yatırım açığı, 2001 krizi ile önemli bir miktarda yükselmiş ve ilerleyen on sene boyunca yüksek seviyedeki hareketine devam etmiştir. Türkiye’deki yurtiçi

⁵ Sezgin, Z., Sevim, C. ve Kalyoncu, F. (2015). Türkiye Ekonomisinde Cari Açık Sorunu: Tasarrufların Önemi ve Bireysel Emeklilik Sistemi, Temmuz, 5(2), ss.228-240.

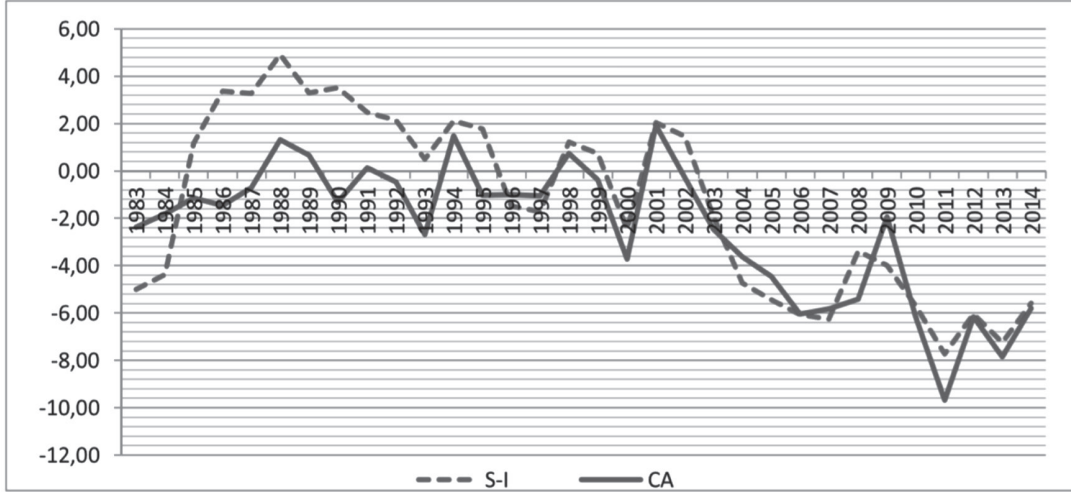
⁶ Çoban, A. ve Çoban, O. (2016) “Historical Development of Individual Pension System: A Theoretical Analysis” Journal of Emerging Issues in Economics, Finance and Banking, 5(2): 1992-2008.

⁷ Çolak, Ö.F. ve Öztürkler, H. (2012). Tasarrufun Belirleyicileri: Küresel Tasarruf Eğiliminde Değişim ve Türkiye’de Hanehalkı Tasarruf Eğiliminin Analizi Bankacılar Dergisi, 82, ss.1-43.

tasarruflardaki bu azalışın gerçek sebebi, özel tasarruflardan kaynaklanmaktadır. Hanehalkı tasarruflarındaki ciddi azalmalar ve özel yatırımlar-

daki yükseliş, özel kesim tasarruf-yatırım farkının 2012'den itibaren hızla düşmesine ve 2005'ten itibaren ise negatife geçmesine sebep olmuştur.⁸

Şekil 8: Türkiye'de Tasarruf - Yatırım Dengesi ve Cari İşlemler Dengesi (%GSYİH)



Kaynak: Kalkınma Bakanlığı; Akt. Çelik ve Erer (2018)

* S-I: Tasarruf Yatırım Dengesi

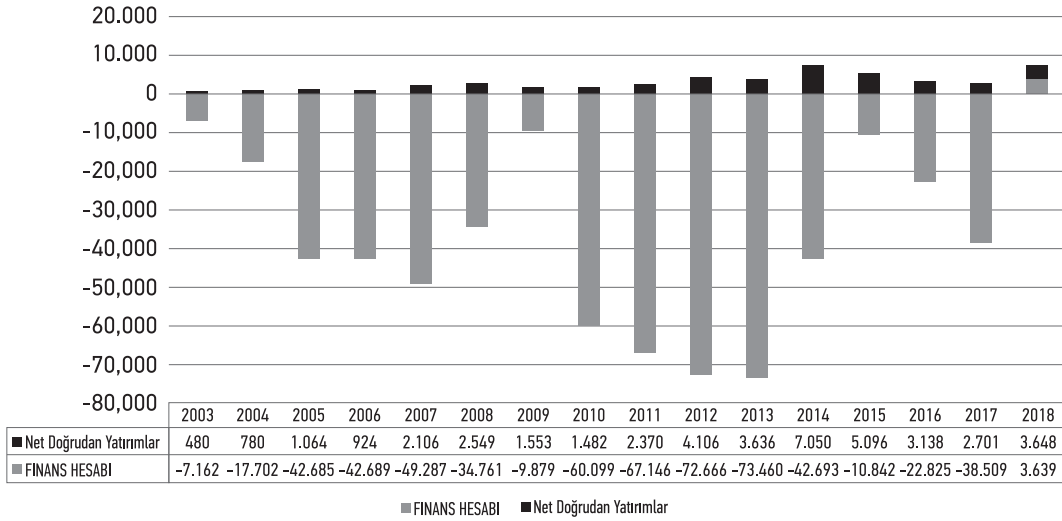
* CA: Cari İşlemler Dengesi (%GSYİH)

Aşağıda yer alan Şekil 9 incelenecek olursa, cari açığın finansmanını ve yatırımlar ile giderilebilme durumu oldukça kötü bir seyir izlemektedir. Cari açığı giderebilmenin en net yolu doğrudan yapılan yatırımlardır. Ancak Türkiye'de

yapılan yatırımların oldukça düşük olduğu ve cari açığı gidermede etkili olmadığı görülmektedir. Finans hesaplarına bakıldığında bu yıllarda bireylerin ve kamunun borçlanma yoluna giderek harcamalarda bulunduğu bu da tasarruf oranlarını etkilediği tespit edilmektedir.

⁸ Özel, Ö. ve Yalçın, C. (2013). Yurtiçi Tasarruflar ve Bireysel Emeklilik Sistemi: Türkiye'deki Uygulamaya İlişkin Bir Değerlendirme. TCMB Çalışma Tebliği, 13 (04), ss.1-35.

Şekil 9: Cari Açığın Finansmanı ve Doğrudan Yatırımlar (Milyon \$)
Cari Açığın Finansmanı Grafiği

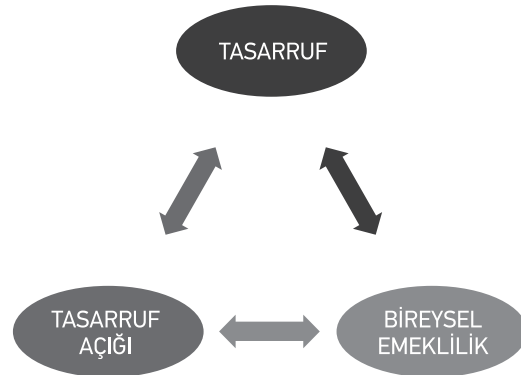


Kaynak: TCMB, 2019

2.2- Tasarruf Açığı ve Bireysel Emeklilik Sistemi İlişkisi

Son yıllarda gündeme gelen bireysel emeklilik sistemi gibi uygulamalar ile iç tasarrufları artırma gayreti, birçok ülkede tasarruf açığını düşürme eyleminin bir parçası haline gelmiştir.⁹ Bu noktada tasarruf, tasarruf açığı (cari açık) ve bireysel emeklilik sistemi arasındaki ilişki araştırmacılar tarafından çok eskiden beri üzerinde durulan konulardan birisi haline gelmiştir. Şekil 10 bu ilişkinin durumunun açıklanmasında kullanılan bir modeldir. Ancak bu modeldeki ilişkiler her ülkede ve her sistemde farklı şekilde kurulabilmektedir. Sistemin uygulama şekli, ülkedeki fon büyüklükleri, ülkenin ekonomik göstergeleri, ülkedeki tasarruf eğilimleri bir toplumun tasarruf, tasarruf açığı ve BES ilişkisinin yönünü ve boyutlarını doğrudan etkileyebilmektedir.

Şekil 10: Tasarruf-Tasarruf Açığı ve Bireysel Emeklilik Nedensellik İlişkisi



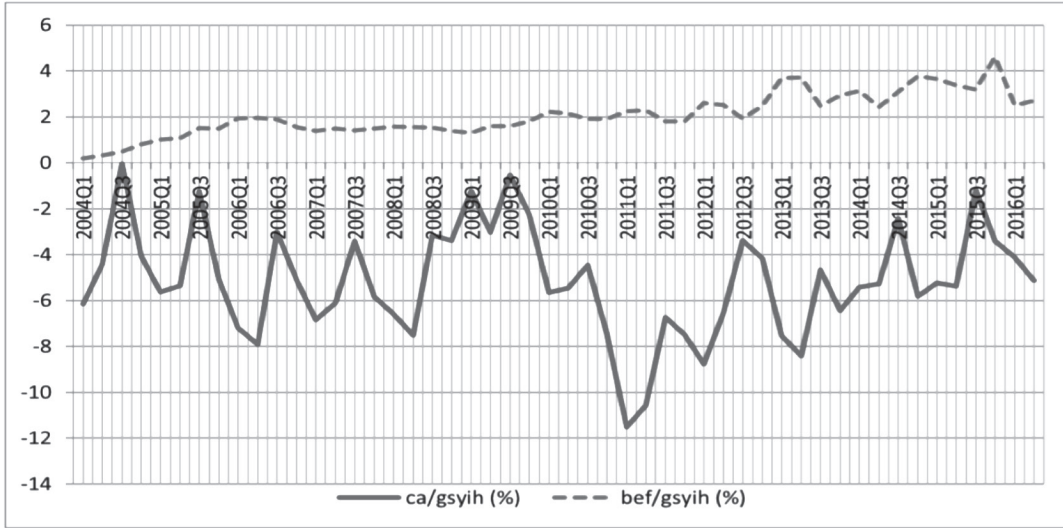
Bireysel emeklilik fonlarının 2004-2016 yılları arasında GSYİH içindeki payı ve tasarruf açığı ile olan seyri Şekil 11'de sunulmuştur. Bu noktada tasarruf açığının özellikle küresel krizden sonra daha çok derinleştiği görülmektedir. Ancak bu

⁹ Eğilmez, M. (2013). İç Tasarruflarla Cari Açık İlişkisi, (<http://www.mahfiegilmez.com/2013/03/ic-tasarruflarla-cari-ack-iliskisi.html>). (15 Haziran 2019).

derinleşme bireysel emeklilik fonlarıyla benzer bir seyir izlememektedir. BES fonları tasarruf açığını karşılamada önemli bir etki oluşturamamıştır. Ancak yapılan analiz ve araştırmalar uzun

vadede tasarruf açığının kapatılmasında ve cari dengenin oluşturulmasında bireysel emeklilik sisteminin etkin olduğunu ortaya koymaktadır.

Şekil 11: Türkiye'deki Bireysel Emeklilik Fonları ve Cari Açığın GSYİH'daki Payı



Kaynak: Kalkınma Bakanlığı, akt; Çelik ve Erer (2018)

Türkiye'de BES fonlarının ulusal tasarrufu artırmada ve tasarruf açığını azaltmada kısa vadede ciddi bir etkisinin olmayışı;

- BES fonlarının GSYİH içerisinde hala çok düşük seviyelerde olması,
- vergisel teşviklerin kamu için önemli bir harcamaya neden olması ve tasarruf etme oranı düşük alt gelir gruplarının hala sisteme çekilememesi,
- orta gelir gruplarının ise belirli sürelerden sonra sistemden çıkma eğilimi göstermesi ve
- üst gelir gruplarının tasarruflarını BES'de değil getirisi yüksek başka alanlarda değerlendirmeleri şeklinde açıklanabilir.

BES'nde gerçekleştirilen reformlar Türkiye'de BES'ndeki tasarrufların az da olsa artmasını sağlamış olsa da tasarruf açığını karşılamada

önemli bir etki oluşturamadığı belirlenmiştir. Zira tasarruf açığı her geçen yıl derinleşmektedir. Bu nedenle en son uygulamaya geçirilen otomatik katılım sistemi ve bu çalışma yapılırken konuşulmakta olan bireysel emeklilik sisteminin zorunlu olması düşünceleri tasarrufların artırılması ve tasarruf açığının giderilmesi yönünde önlem stratejileri olarak görülmektedir.

BES'nin tasarruf açığını karşılamada etkili olduğu ve bu konuda olumlu bakış açıları olsa da literatürde tasarrufları artırmadığı hatta düşmesine neden olduğu görüşleri de bulunmaktadır. Bu bağlamda bireysel emeklilik fonlarına yönelen tasarruflar nedeniyle bireyler özel ve farklı yerlere yaptıkları tasarruflarını azaltabilmekte ve bu durum ulusal tasarruflarda bir değişikliğin oluşmamasına neden olabilmektedir. Hatta sistem nedeni ile gelecekte ek gelir elde edeceğini düşünen katılımcılar tasarruf etmeyi bırakıp

tüketimlerini artırabilmektedirler. BES'nin ulusal tasarrufları artırıcı ve tasarruf açığını karşılamada etkili olamamasına neden olan başka bir faktör de bireylerin zorunlu bireysel emeklilik ödemelerinden dolayı sosyal güvenlik prim ödemelerinde azalmaların meydana gelmesi ve bu durumun kamu tasarruflarında azalmalara neden olmasıdır. Ulusal tasarrufları artırmada etken olmadığı düşünülen diğer bir faktör ise Devletin BES'nde uyguladığı vergisel teşviklerin kamu için önemli bir harcama olup kamu tasarruflarını düşürmesine neden olmasıdır. Bireysel emeklilik fon büyüklüğü çok iyi olmayan veya çok iyi performans göstermeyen ülkelerde verilen vergisel teşvikler önemli bir harcama olup dengesizliğe neden olabilmekte ve ulusal tasarrufları düşürebilmektedir.

SONUÇ ve ÖNERİLER

Her ülke, ister zorunluluk esaslı olsun ister gönüllülük esaslı olsun, ister devlet teşebbüsü isterse özel teşebbüs içersin emeklilik sistemlerinin ülkelerin çıkarlarına göre düzenlenmesi ve geliştirilmesi faaliyetleri sürekli devam etmektedir. Bireysel emeklilik sisteminin hem bireylere hem de ülke ekonomisine sağladığı faydalar ile birlikte BES fon büyüklüklerinin özellikle bazı kalkınmasını tamamlamış ülkelerde inanılmaz boyutlara ulaşması birçok ülkenin emeklilik sistemlerinde reformlara gitmesine ve sistemi katılımcılara cazip hale getirmeye çalışmaktadır. Türkiye de farklı yıllarda farklı yönergelerle BES'nde sürekli değişikliklere giderek sistem katılımcı sayılarını artırmaya ve BES fon miktarlarını yükseltmeye çalışmaktadır. Vergisel teşvik reformları, faizli ve faizsiz fon yatırım seçenekleri, otomatik katılım sistemi bu konuda yapılan çalışmalardan en önemlileridir. Ancak dünya genelinde BES ile ilgili resmi rakamlar incelendiğinde Türkiye'nin henüz yolun başında olduğu görülmekte ve yapılan vergisel teşvik ve katkı payı uygulaması gibi reform çalışmalarının katı-

lımcı sayılarını belli bir oranda artırsa da istenilen seviyeye henüz ulaşamadığı görülmektedir.

BES fonlarının ulusal tasarrufu artırmada ve tasarruf açığını karşılamada etkisini belirleyen faktörlerden olan sistemde yapılan reformlar ve reformların içerikleridir. Genel olarak gelişmiş ve gelişmekte olan bazı seçili ülkelerin tasarruf yapma oranlarının ortalaması incelendiğinde birçok ülkenin bireysel emeklilik reformlarını gerçekleştirdikten sonra tasarruf oranlarında artışların olduğu gözlenmektedir. Tasarruf oranlarındaki bu artışın nedeni ülkelerin ekonomik durumlarındaki iyileşmelerin etkisinin yanında şüphesiz ki bireysel emeklilik sisteminin tasarruflarının da payı olduğu görülmektedir.

Türkiye son 15 yıl sürekli büyüme kaydetmekte ve buna bağlı olarak bireylerin tüketim eğilimlerinin arttığı ancak yoksulluk oranlarının düşürülmesinde istenilen seviyeye ulaşamadığı gözlenmektedir. Bu kapsamda yoksullukla mücadele çalışmalarında sosyal devlet anlayışı ile birçok sosyal yardımın yapıyor olması Türkiye'deki bireylerin BES'ne katılım oranlarına etkisini bir miktar açıklamaktadır. OECD ülkelerinin yoksulluk oranları incelendiğinde Türkiye'de yoksulluk oranları OECD ortalamasının üstünde görülmektedir. Bu durum bireylerin BES için tasarruf eğilimini etkilemektedir.

Ayrıca elde edilen resmi verilerde banka kredilerine kolay erişim, ülkenin ekonomik büyüme rakamlarının iyi olması ve kişilerin tüketim alışkanlıkları nedeniyle son yıllarda Türkiye özel tasarruflarda görülen düşme ve yatırımların eksik olması tasarruf açığına neden olmaktadır. Cari açığın giderilmesinde doğrudan yatırımların etkisinin çok büyük olması nedeniyle BES'nin zorunlu, otomatik katılım gibi seçeneklerle hanehalkı kayıtlı ve kayıtdışı tasarrufları sisteme çekilmeye çalışılmaktadır. Ancak otomatik katılımla sisteme katılanların çoğu sistemde kalmayı sonlandırmakta ve sistemden çıkmaktadır. Özellikle sistemden çıkan özel işyerleri çalışanlarının oranı

devlet çalışanlarına göre daha çok olduğu görülmektedir. Sisteme devam edenler için sistemde kalmaya teşvik mekanizmalarının işletilmesi ve bundan sonra sisteme dahil olacaklar için sistemdeki kesintilere alışma adına iki ay kalma mecburiyetinin yükseltilmesi önemli bir adım olacaktır.

Bireylerin tasarruf eğilimlerinde BES’ni yatırım aracı olarak çok fazla tercih etmemelerinin nedenleri arasında; fon getirileri konusunda çok fazla bilincin olmayışı, devlet teşviği kapsamında uygulanan devlet katkısından faydalanamamak veya bilgi sahibi olmamak, fon işletim giderlerinin çok yüksek olması ve mevduat hesaplarında yapılan yatırımların getirisinin daha çok olduğu düşünceleri yer almaktadır. Sisteme bireyleri çekmek ve sistemde kalmalarını sağlamak amacıyla geliştirilen vergisel teşviklerdeki eksikliklerin giderilerek bu sistemde başarılı olan ülkelerden alınacak iyi örneklerin sisteme dahil edilmesi hedeflenen rakamlara ulaşmayı kolaylaştıracaktır. Sistemde bulunan mevcut katılımcılar ve sisteme çekilmesi hedeflenen katılımcılar için sistemin finansal getirileri, güvenilirliği ve riskleri konusunda yapılacak finansal okuryazarlık eğitimleri ve geliştirilecek çeşitli tasarrufu özendirme ve farkındalık oluşturma faaliyetleri sistemin büyümesi ve istenilen seviyelere ulaşması adına önemli stratejik adımlardan olacaktır.

Türkiye’de bireysel emeklilik fon miktarlarının yükselmesi, mali yönden daha çok fonun finans sektöründe değerlendirilmesine ve uzun vadeli yatırımlar için kaynak sağlanmasına katkı sağlayacaktır. Bu da Türkiye’nin iktisadi büyümesine, istihdamda artışa ve toplumsal olarak refah seviyesinde yükselmeye sebep olacaktır. Bu durum aynı zamanda sistemde bulunan bireylerin emekliliklerinde hayat kalitelerini ve standartlarını pozitif etkileyecektir. Bireysel emeklilik sisteminin mikro ve makro düzeydeki faydaları sistemin yeni bir sosyo-ekonomi politikası olarak yaygınlaşmasına neden olmuştur. Fakat bu yeni sosyo-ekono-

mi politikasının beklentileri karşılayabilmesi, bu sistemi etkisi altına alan belirsizliklerin ortadan kalkması ile mümkün olacaktır. Bu doğrultuda iktisadi ve finansal istikrarın muhafazası, devletin sosyal güvenlik yükünün hafifletilmesi dolayısıyla ekonomik istikrarın oluşturulması ve mevcut/potansiyel girişimciler için yeni yatırım sahalarının geliştirilmesi şarttır. Bu gelişmeler neticesinde tasarruf oranlarının çoğaltılması ile güçlü bir bireysel emeklilik fon varlığına ulaşılması mümkün olabilecektir. Bu bağlamda güçlü bir bireysel emeklilik sistemi tasarruflar üzerinde ve tasarruf açığının karşılanmasında olumlu katkılar sağlayabilecektir. BES’nin ulusal tasarrufları yükseltme açısından sağlayacağı faydalar göz önüne alındığında tabana yayılmış derinliğe sahip bir bireysel emeklilik sisteminin Türkiye’nin iktisadi değerleri bakımından önemli sosyo-ekonomik kazançlar getireceği açık olarak görülmektedir. Türkiye’de son olarak hayata geçirilen otomatik katılım sistemi ile BES’nde yeni bir sayfa açılmaya çalışılmıştır. Şu an BES ile ilgili kamuoyunda konuşulan yenilik ve değişimlerin yapılacağı ifadeleri de ulaşamayan tasarruf oranlarını yakalamak ve tasarruf açığının karşılanmasında BES fonlarının önemli bir kaynak olduğunu gösteren bir kanıt ve halen bu konuda çalışmaların devam ettiğini anlatan bir çabanın göstergesi olarak karımıza çıkmaktadır.

KAYNAKÇA

- ASİLTÜRK, M. T. (2018). Bireysel Emeklilik Sisteminin Yurtiçi Tasarruflar Üzerindeki Etkisi: Türkiye İle Farklı Gelişmişlik Düzeyindeki Ülkeler İçin Karşılaştırmalı Bir Analiz. Yüksek Lisans Tezi, Gaziosmanpaşa Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Tokat.
- ÇOBAN, A. ve ÇOBAN, O. (2016). “Historical Development of Individual Pension System: A Theoretical Analysis” Journal of Emerging Issues in Economics, Finance and Banking, 5(2): 1992-2008.

- ÇOLAK, Ö.F. ve ÖZTÜRKLER, H. (2012). Tasarrufun Belirleyicileri: Küresel Tasarruf Eğiliminde Değişim ve Türkiye’de Hanehalkı Tasarruf Eğiliminin Analizi Bankacılar Dergisi, 82, ss.1-43.
- Dünya Bankası (2012). Yüksek Büyümenin Sürdürülebilirliği: Yurtiçi Tasarrufların Rolü Türkiye Ülke Ekonomik Raporu, Rapor No. 66301.
- EGM, (2019). İstatistikler. Emeklilik Gözetim Merkezi Resmi Sitesi Erişim adresi: (<https://www.egm.org.tr/bilgi-merkezi/istatistikler/>). Erişim tarihi: 05 Nisan 2019.
- EGM, (2019). BES 2005-2017 Arası Gelişim Raporları. (<https://www.egm.org.tr/bilgi-merkezi/yillik-gelisim-raporlari/>). Erişim tarihi: 25 Mart 2019.
- EGM, (2019). BES Devlet Katkısı, (<https://www.egm.org.tr/bireysel-emeklilik/devlet-katkisi/>). Erişim tarihi: 01 Nisan 2019.
- EGM, (2019). BES Devlet Katkısı Rehberi, (https://www.egm.org.tr/Sites/1/upload/files/DevletKatkisiRehberi_012019-917.pdf). Erişim tarihi: 01 Nisan 2019.
- EGM, (2019). Otomatik Katılım Sistemi İstatistikleri. (<https://www.egm.org.tr/bilgi-merkezi/istatistikler/>). Erişim tarihi: 05 Nisan 2019.
- EĞİLMEZ, M. (2013). İç Tasarruflarla Cari Açık İlişkisi, (<http://www.mahfiegilmez.com/2013/03/ic-tasarruflarla-cari-ack-i-liskisi.html>). (15.06.2019).
- Kalkınma Bakanlığı, (2019). (<http://www.sbb.gov.tr/?l=7a0b8e4a-dd0f-43b1-880c-e682b9d15cc3&i=568#>). Erişim tarihi: 05 Nisan 2019.
- Kalkınma Bakanlığı Ekonomik Ve Stratejik Araştırmalar Dairesi (2017). Türkiye’de Yurtiçi Tasarrufların Ve Tüketime Gelişimi. Raportörler: Gülin Özsan, Batül Pektaş Erdem, Sezai Ata, Haziran 2017.
- KARAGÖL, E.T. ve ÖZCAN, B. (2014). Sürdürülebilir Büyüme İçin Tasarruf, SETA Analiz, s.92.
- OECD. (1997a). Institutional Investors Statistical Yearbook, Paris, 1997.
- OECD. (1997b). Private Pensions Systems: Regulatory Policies, Note by the Secretariat.
- OECD. (2019). Income Inequality. Erişim adresi: <https://data.oecd.org/inequality/income-inequality.htm>, Erişim tarihi: 14 Nisan 2019.
- ÖZEL, Ö. ve YALÇIN, C. (2013). Yurtiçi Tasarruflar ve Bireysel Emeklilik Sistemi: Türkiye’deki Uygulamaya İlişkin Bir Değerlendirme. TCMB Çalışma Tebliği, 13 (04), ss.1-35.
- Pension Markets in Focus. (2010). OECD Statistical Tables, No.6, (<http://www.oecd.org/daf/fin/privatepensions/pensionmarketsinfofocusno6statisticaltables.htm>). Erişim tarihi: 19 Mart 2019.
- Pension Markets in Focus (2011) OECD Issue: 8. (<http://www.oecd.org/pensions/private-pensions/48438405.pdf>). Erişim tarihi: 20 Şubat 2019.
- Pension Markets in Focus (2018). OECD Global Pension Statistics. No.15, 2018. (<http://www.oecd.org/daf/fin/private-pensions/Pension-Markets-in-Focus-2018.pdf>). Erişim tarihi: 20 Şubat 2019.
- Resmi Gazete. (2001). 4632 Sayılı Bireysel Emeklilik Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanunu. Sayı: 24366.
- Resmi Gazete. (2001). 4697 Sayılı Bazı Vergi Kanunlarında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, Sayı: 25546.
- SEZGİN, Z., SEVİM, C. ve KALYONCU, F. (2015). Türkiye Ekonomisinde Cari Açık Sorunu: Tasarrufların Önemi ve Bireysel Emeklilik Sistemi, Temmuz, 5(2), ss.228-240.
- 4632 Sayılı Bireysel Emeklilik Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanunu. (<http://www.mevzuat.gov.tr/Metin1.Aspx?MevzuatKod=1.5.4632&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=&Tur=1&Tertip=5&No=4632>). Erişim tarihi: 02 Mart 2019.