



Pensions at a Glance 2009: Retirement-Income Systems in OECD Countries

Summary in Turkish

Emeklilik Sistemlerine Bakış 2009: OECD Ülkelerinde Emeklilik Geliri Sistemleri

Türkçe Özet

Kriz ve emeklilik politikası

Manşet rakamlar korkutucu. Mali kriz nedeniyle OECD içinde özel emeklilik fonları 2008'de yaklaşık 5.4 trilyon, yani yatırım değerinin %23'ünü kaybetti. OECD çapında ekonomik üretimdeki düşüşün 2009'da %4.3 olması bekleniyor ve 2011'e dek yeniden büyümeye geçiş beklenmiyor. 2007'de işgücünün %5.6'sını oluşturan işsizliğin 2010'da %9.9'a çıkacağı tahmin ediliyor. Mali kriz olarak başlayan bu kriz ekonomik ve sosyal kriz halini aldı.

Özel emeklilik programlarının en yakın ve görülür bir şekilde karşılaştığı sorunlar gayrimenkul ve menkul kıymetlerin fiyatlarındaki düşüşten kaynaklanıyor. Bunun etkisi açıkça en çok özel emeklilik sistemlerinin halen ileri yaşlardaki kişilerin gelirlerinin sağlanmasında önemli bir rol oynadığı Avustralya, Hollanda ve ABD gibi ülkelerde görülüyor. Ancak hiçbir ülke ve

hiçbir emeklilik sistemi krize karşı bağışık değil. İşsizliğin artıp gelirlerin düşmesinin ardından katılım payı gelirleri yavaş yavaş azalıp sosyal yardım giderleri arttıkça kamu emeklilik sistemleri de mali sorunlarla karşılaşacak.

Birçok kişi emeklilik planları ve diğer varlıklardaki emeklilik birikimlerinin önemli bir miktarını kaybetti. Özellikle ileri yaşlardaki çalışanlar travmatik bir durumdadır. İşsiz kalırlarsa onların yeni bir iş bulmaları çok daha zor olduğu gibi, emekli olmadan birikimlerinin yeniden değer kazanmasını bekleyecek fazla zamanları da yok. OECD ülkelerinde, özel emeklilik sistemleri dahil, birikimlerden sağlanan gelirler emeklilerin gelirlerinin ortalama dörtte birini buluyor. Yedi OECD ülkesinde ise, %40'ı aşıyor.

Bu zararlar emekliler arasında yoksulluğun yeniden baş göstermesine mi yol açacak? Birçok OECD ülkesinde yatırım zararlarının genel olarak emeklilik gelirleri üzerindeki etkisinde tampon görevi yaparak "otomatik stabilizatör" işlevi gören programlar var. Örneğin, gelir kontrolüne dayalı sosyal yardımlar emeklilik maaşları kritik eşiklerin altına düşen kişilere destek olacak. Ama bazı ülkelerde özel birikimlerden elde edilen gelir düştüğü zaman ileri yaşlara yönelik güvenlik ağıları yetersiz kalıyor ya da kalacak.

Hemen bir çare bulunması için hükümetlerin üzerinde kısa vadede muazzam bir politik baskı var. Açıkça görülen mevcut tehlikelerden biri, politika yapıcılarının ileri yaşlardaki işsizlerin sayısını azaltmak için bunları uzun vadeli hastalık ya da engellilik sosyal yardımlarına geçirmeye ya da erken emeklilik programlarını yeniden açmaya eğilimli olmaları. Ancak, geçmiş deneyim kısa vadeli olarak düşünülen önlemlerin süreklilik kazanmaya meylettiğini, böylece hem kamu maliyesine, hem de ekonomiye ağır bir külfet yüklediğini gösteriyor. Yaşlanan nüfus karşısında mevcut emeklilik yaşlarını arttırma gereğinden sapılmasına neden oldukları için de bunlardan kaçınmak gerekiyor.

Kriz; hem kamu, hem de özel emeklilik programlarında reform ihtiyacının devam ettiğini vurguladı. Başta gelen öncelikler, kamu programları gözden geçirilerek bunların hem bugün, hem de yarın yoksulluğa karşı etkin bir güvence sağlaması. Birçok ülkenin uygulamaya koyduğu, emeklilik maaşı ile ortalama insan ömrü ve maliye programlaması arasında bağlantı kurmaya yönelik otomatik emeklilik maaşı ayarlama mekanizmaları üzerinde yeniden düşünmek de gerekli olabilir. Şimdi ekonomik durgunluk döneminde bu kuralların uygulanması, bazı durumlarda nominal de olsa, çoğunlukla sosyal yardımlarda kesintiye gidilmesi anlamına gelir. Hükümetler bu kuralların şimdi mi uygulanması, yoksa ekonomik canlanma başlayınca dek geçici olarak ertelenmesi ya da daha savunmasız emekliler muaf tutularak seçmeli bir şekilde mi uygulanması

gerektiğini dikkatle değerlendirmeliler.

Özel emeklilik sistemlerine duyulan güven bütün zamanların en alt düzeyine inmiş bulunuyor. Bazıları emeklilik sistemlerinde çeşitlilikten vazgeçip sadece kamunun 'ilerledikçe öde' programlarına bağlı kalınmasını savundular. Örneğin, Slovak Cumhuriyeti'nde belirlenmiş katılım paylı yeni planlar kapsamındaki çalışanların tekrar kamu sistemine geçmelerine izin verildi. Ama zorlu mücadelelerle gerçekleştirilen reformlardan geri dönmek, izlenmesi gereken doğru yol değil. Mali ve ekonomik kriz, dikkatleri nüfus sorunlarından uzaklaştırdı; ancak bu sorunlar ortadan kaybolmadı ve bunlara çözüm bulunması hâlâ ivediliğini koruyor.

Böylesi geriye dönüşlere meydan vermemek için, insanların özel emeklilik sistemlerine yeniden güven duymasını sağlamak yaşamsal önem taşıyor. Yine, bu kriz özel emeklilik programlarının işleyiş şeklinde değişiklikler yapılması gerektiğini acı bir şekilde ortaya çıkardı. Bu değişiklikler arasında daha iyi düzenleme, daha verimli yönetim, farklı seçeneklerin getirileri ve riskleri hakkında daha net bilgilendirme ve insanlar emeklilik yaşına yaklaşırken daha az riskli yatırımlara otomatik geçiş yer alıyor. Politika yapımcılar, emeklilik geliri sistemlerinde kamu-özel, fonlu-ilerledikçe ödemeli, bireysel-toplu unsurların birlikte yer aldığı çeşitliliği ikna edici bir şekilde savunamadıkları takdirde, gitgide yaşanan toplumlarda refahın korunması çabalarında kendilerini tekrar en başa dönmüş bulacaklar.

OECD Emeklilik Sistemlerine Bakış 2009: Kılavuz

Mali kriz ve bunun ürettiği derin ekonomik kriz bir yılı aşkın süredir haberlerin ana konusunu oluşturuyor. *Emeklilik Sistemlerine Bakış 2009* raporunun I. Kısımındaki özel bölümlerin ilkinde krizin emeklilik geliri sistemleri açısından sonuçları ele alınıyor. Bu özel bölümde krizden en çok etkilenenlerin hangi tip emeklilik sistemlerindeki ve hangi ülkelerdeki hangi kişilerin (özellikle farklı yaş gruplarının) olduğu araştırılıyor.

Hükümetlerin şimdiye dek krizin etkisini hafifletmek için almış olduğu önlemler tartışılıp değerlendiriliyor. Bu bölümde birçok hükümetin uygulamaya koyduğu ekonomik teşvik paketlerinin emeklilik sistemlerini başlıca iki şekilde etkilediği gösteriliyor: İleri yaşlardaki kişilere yapılan ödemelerin artırılması ve krizin hafifletilmesini finanse etmede kamu emeklilik rezervlerinin kullanılması. Emeklilik politikaları açısından değerlendirilen diğer önlemler arasında ise işgücü pazarı, kamu güvenlik ağları, özel emeklilik fonlarının düzenlenmesi ve yatırım tercihi yer alıyor.

Günümüzde ileri yaşlardaki kişilerin gelirleri ve yoksulluğu I. Kısımın ikinci özel bölümünde inceleniyor. 2000'li yılların ortalarında OECD ülkelerinde 65 yaş üzeri kişilerin net gelirleri

ortalama olarak toplam nüfusun net gelirlerinin %82'sine eşdeğerdi (hane büyüklüğü farklılıkları hesaba katılarak). Ama ülkeler arasında büyük bir farklılık var. Ayrıca, ileri yaşlarda yoksulluk bazı ülkelerde hemen hemen hiç mevcut değil; buna karşılık örneğin Kore'de ileri yaşlardaki kişilerin %40'tan fazlası gelir yoksulluğu içinde yaşıyor. OECD içerisinde ileri yaşlardaki kişilerde yoksulluk oranları ortalama %13.2 iken, genel nüfus için bu oran %10.6 seviyesinde. Bu bölümde ayrıca emeklilik reformu ve de sosyal ve ekonomik değişim sonucu ileri yaşlardaki kişilerin gelirleri ve yoksulluğunun ileride nasıl nasıl bir gelişme göstereceği de tartışılıyor.

Son emeklilik reformları I. Kısımın üçüncü özel bölümünün konusunu oluşturuyor. Bir önceki *Emeklilik Sistemlerine Bakış* raporundaki analizin güncelleştirildiği bu bölümde 2004'ten beri geçen dönemde OECD ülkelerinin emeklilik sistemlerinde reformlar yapmaya devam ettikleri gösteriliyor. Gerçekten de bu ülkelerden sadece beşinde pek fazla ya da hiç değişim olmadı. Bu son reformlar emeklilik sisteminin belli başlı şu hedeflerini kapsıyor: Çalışanların kapsanması, emeklilere verilen sosyal yardımların yeterliliği, mali açıdan sürdürülebilirlik, ekonomik verimlilik (işgücü arzı ve birikim teşviklerinde yol açılabilecek çarpıklıkların en aza indirilmesi), idari verimlilik ve farklı riskler ve belirsizlikler karşısında emeklilik gelirlerinin güvenliği.

Bu reformların değerlendirmesi 2004-08 döneminin devrimden çok evrim dönemi olduğunu gösteriyor. 2004'e kadar olan on yıl içinde geniş kapsamlı, bütün sisteme yönelik hiçbir reform gerçekleşmedi. Avusturya, İrlanda, Norveç ve ABD gibi bazı ülkelerde reform süreci artık durdu. Öbür ülkelerde ise reform süreci ya yavaşladı ya da geriye bile gitti. Örneğin İtalya'da emeklilik sisteminde değişikliklerin yasalaşması ertelendi. Slovak Cumhuriyeti'nde belirlenmiş katılım paylı yeni planlar kapsamındaki çalışanların tekrar kamu sistemine geçmelerine izin verildi ve diğer yerlerde reformlarda benzer adımlar atılması tartışılıyor. Kriz, sürdürülebilir bir emeklilik politikası için gereken uzun vadeli stratejiyle çelişen başka değişikliklere de yol açabilir.

I. Kısımın son özel bölümünde, yine bir önceki *Emeklilik Sistemlerine Bakış* raporunda yer alan çalışmalar güncelleştirilip geliştirilerek özel emeklilik sistemlerinin kapsamı ele alınıyor. Bu bölümde kamu emeklilik maaşları düşük düzeyde olduğundan bireylerin ileri yaşlarında geçimlerini sağlama konusunda kendilerinin daha fazla sorumluluk taşıdığı ülkeler üzerinde odaklanılıyor. Fakat yine mali kriz, özellikle insanların özel emeklilik sistemlerine duydukları güveni zayıflatıyorsa, reel bir kaygı kaynağı oluyor. Yine de mali sıkıntılar ileri yaşlardaki kişilerin geçiminin sağlanmasında özel emeklilik sistemlerinin denklemin içinde yer almaya devam etmek zorunda olduğu anlamına geliyor. İnsanların emeklilik için birikim yapmalarını sağlamaya yönelik politikalar, otomatik katılım ve vergi teşvikleri

dahil olmak üzere, değerlendiriliyor.

Raporun II. Kısımında emeklilik alanında bir dizi gösterge sunuluyor. Dokuz göstergeden ilkinde OECD emeklilik modelleri ile hesaplanan bireysel emeklilik hakları ele alınıyor. Parametrelerin değerleri 2006'daki durumu yansıtıyor. Bu hesapların amacı, 2006'da işgücü pazarına giren ve tüm çalışma hayatlarını aynı kurallar çerçevesinde geçiren çalışanların gelecekteki haklarını göstermek. 30 OECD ülkesinde ortalama gelire sahip çalışanlar için brüt ikame oranı – emekli sosyal yardımlarının çalışırken kazanılan gelirlere oranı – ortalaması %59'du. Bu oran, Britanya'da %31, İrlanda ve Japonya'da %34 ile Yunanistan'da %96 arasında değişiyor. 2009 raporuna tipik gönüllü özel emeklilik programlarının dahil edildiği ikame oranlarını gösteren yeni bir gösterge eklendi.

Birçok ülke ileri yaşlardaki kişilere gelir vergilerinde indirimler yapıyor ve emeklilerin çoğu sosyal güvenlik katılım payı ödemiyorlar. Böylece, ortalama gelir sahipleri için, (vergiler ve katılım payları hesaba katılarak) net ikame oranı ortalaması %70 oluyor. İkame oranları erkekler ve kadınlar için ve farklı gelir seviyeleri için ayrı olarak gösteriliyor.

Kamu harcamaları için sadece emeklilik dönemindeki ikame oranı değil, genel olarak emeklilik vaadi önem taşıyor. Bu ise emeklilik yaşı, ortalama insan ömrü ve emeklilik ödemelerinin endekslenmesindeki farklılıklar hesaba katılarak yaşam boyunca verilen sosyal yardımların değerini gösteren emeklilik zenginliği göstergeleri ile ölçülüyor. Ortalama olarak, Lüksemburg'da erkekler yaşamları boyunca yaklaşık 825 000 dolar emeklilik maaşı alıyorlar, kadınlar ise yaklaşık 1 milyon dolar. Lüksemburg uç bir örnek olabilir; ama OECD ülkelerinde yaşam boyu alınan emeklilik maaşları ortalaması erkekler için 400 000 dolar, kadınlar içinse 475 000 dolar ediyor.

Emeklilik Sistemlerine Bakış 2009 raporundaki bir yenilik olan ve dört göstergeden oluşan ikinci grupta, emeklilik geliri sistemlerinin daha geniş kapsamlı unsurları inceleniyor. Katılım payları ve emeklilik katılım payı oranlarının zaman içerisinde nasıl değiştiğine ilişkin bilgiler veriliyor. Gerçekte, katılım payı oranları emeklilik sistemleri üzerindeki demografik baskılar göz önünde bulundurulduğunda kayda değer bir şekilde istikrar gösterip, 1994 yılında ortalama %20 iken 2007'de %21'e çıktı. Ancak, 1990-2005 arasında ulusal gelirden %17 daha fazla artış göstererek gayri safi yurtiçi hasıla içindeki oranı %6.2'den %7.2'ye çıkan kamu emeklilik harcamalarına bakıldığında bu baskılar açıkça görülüyor. Emeklilik harcamaları ile ilgili göstergede konut sosyal yardımları ve sübvansiyonlar gibi aynı sosyal yardımlar ve zorunlu özel emeklilik sistemlerine ilişkin bilgiler de yer alıyor. Emeklilik geliri sistemlerine ait iki gösterge özel emeklilik sistemleriyle ilgili olup, gönüllü özel emeklilik sistemlerinin kapsamı ve emeklilik fonlarındaki varlıkların değeri

ile ilgili veriler içeriyor. Özel emeklilik sistemlerinin kapsamı OECD ülkelerinin yaklaşık üçte birinde esas itibariyle sıfır; yedi ülkede işgücünün en az %45'i gönüllü özel emeklilik sistemlerine girmiş durumda; diğer 11'inde ise, özel emeklilik sistemleri zorunlu. Kriz mağduru olmadan önce emeklilik fonlarının değeri toplam OECD ulusal gelirinin %75'ine eşdeğerti.

Dört göstergeden oluşan son grupta emeklilik sistemlerinin nasıl bir arka plan ve bağlamda faaliyet gösterdiği ele alınıyor. Bunların üçü demografik: Ortalama insan ömrü, doğum oranı ve bağımlılık oranı (çalışma yaşındaki kişi başına düşen emekli sayısı). Bu göstergeler tüm OECD ülkelerinin yaşlanmakta olduğunu, ama yaşlanma hızlarının farklı olduğunu gösteriyor. Üçüncü en genç OECD ülkesi olan Kore'nin 2050 yılında (Japonya'dan sonra) en yaşlı ikinci ülke konumuna geçmesi bekleniyor. Fransa, Hollanda, İsveç ve Britanya gibi ülkeler zaten demografik bakımdan yaşlı olduklarından önümüzdeki birkaç onyıl içinde çok hızlı yaşlanmayacaklar. Öbür göstergelerin çoğunlukla altında yatan ortalama gelir verileri de burada bulunabilir.

Son olarak, *Emeklilik Sistemlerine Bakış 2009* raporunun III. Kısımındaki ülke profilleri ulusal emeklilik sistemleri için başlıca göstergeleri içeriyor, parametreleri ve kuralları tutarlı bir şekilde ortaya koyuyor ve bireysel emeklilik haklarının başlıca sonuçlarını veriyor: İkame oranları ve emeklilik zenginliği. III. Kısımın başında 30 OECD ülkesinin tümü için başlıca parametrelerin ve kuralların kullanışlı bir özet tablosu bulunabilir.

© OECD 2009

Bu özet metin, resmi bir OECD çevirisi değildir.

Bu özet metin, OECD telif hakkı ve yayının aslının ismi belirtmek koşuluyla çoğaltılabilir.

Değişik dillerdeki özet metinler, aslı İngilizce ve Fransızca dillerinde yayınlanan OECD yayınlarının kısaltılmış çevirileridir.

Bu yayınlar OECD İnternet Kitabevi'nden ücretsiz olarak temin edilebilir

www.oecd.org/bookshop/

Daha fazla bilgi için, OECD Halkla İlişkiler ve İletişim Müdürlüğü,
Haklar ve Çeviri Birimi'ne başvurunuz.

rights@oecd.org

Faks: +33 (0)1 45 24 99 30

OECD Rights and Translation Unit (PAC)

2 rue André-Pascal

75116 Paris

Fransa

İnternet web sitemiz: www.oecd.org/rights/

