

Piyasa Yoluyla Refahın Düzenlenmesi: Türkiye’de Özel Emeklilik Sistemi Örneği

Regulation of Market Welfare: The Case of Private Pension System in Turkey

Doç. Dr. Aslı TAŞDEMİR
Kocaeli Üniversitesi
Siyasal Bilgiler Fakültesi
Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri
Kocaeli University
Faculty of Political Sciences
Labour Economics and Industrial Relations
asli.gulec@kocaeli.edu.tr

Aralık 2024, Cilt 1, Özel Sayı, Sayfa: 25-42
December 2024, Volume 1, Special Issue, Page: 25-42

P-ISSN: 2146-0000
E-ISSN: 2146-7854

İMTİYAZ SAHİBİ / OWNER OF THE JOURNAL

Prof. Dr. Elif GÖKÇEARSLAN
(ÇASGEM Adına / On Behalf of the ÇASGEM)

MİSAFİR EDİTÖR / GUEST EDITOR

Prof. Dr. Emine ÖZMETE
Prof. Dr. Elif GÖKÇEARSLAN

EDİTÖR KURULU / EDITORIAL BOARD

Dr. Elif ÇELİK
Dr. Berna YAZAR ASLAN
Esra TAŞÇI

YAYIN TÜRÜ / TYPE of PUBLICATION

PERIODICAL - ULUSLARARASI SÜRELİ YAYIN
YAYIN ARALIĞI / FREQUENCY of PUBLICATION
6 AYLIK - TWICE A YEAR
DİLİ / LANGUAGE
TÜRKÇE ve İNGİLİZCE - TURKISH and ENGLISH

PRINT ISSN

2146 - 0000

E - ISSN

2146 - 7854

YAYIN KURULU / EDITORIAL BOARD

Prof. Dr. Mustafa Necmi İLHAN – Gazi Üniversitesi
Prof. Dr. Özlem ÇAKIR – Dokuz Eylül Üniversitesi
Doç. Dr. Mehmet Merve ÖZAYDIN- Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi
Dr. Öğretim Üyesi Nergis DAMA – Yıldırım Beyazıt Üniversitesi
Dr. Elif ÇELİK – ÇASGEM

ULUSLARARASI DANIŞMA KURULU / INTERNATIONAL ADVISORY BOARD

Prof. Dr. Yener ALTUNBAŞ *Bangor University - UK*
Prof. Dr. Mehmet DEMİRBAĞ *University of Essex – UK*
Prof. Dr. Shahrokh Waleck DALPOUR *University of Maine – USA*
Prof. Dr. Tayo FASOYIN *Cornell University - USA*
Prof. Dr. Paul Leonard GALLINA *Université Bishop's University – CA*
Prof. Dr. Douglas L. KRUSE *Rutgers, The State University of New Jersey - USA*
Prof. Dr. Özay MEHMET *University of Carleton - CA*
Prof. Dr. Theo NICHOLS *University of Cardiff - UK*
Prof. Dr. Yıldırım YILDIRIM *Zicklin School of Business - USA*
Prof. Dr. Kevin FARNSWORTH *University of York - UK*
Prof. Dr. Alper KARA *University of Brunel - UK*
Dr. Sürhan ÇAM *University of Cardiff - UK*

ULUSAL DANIŞMA KURULU / NATIONAL ADVISORY BOARD

Prof. Dr. Ahmet Cevat ACAR *İstanbul Sabahattin Zaim Üniversitesi*
Prof. Dr. Cihangir AKIN *Yalova Üniversitesi*
Prof. Dr. Yusuf ALPER *Uludağ Üniversitesi*
Prof. Dr. Onur Ender ASLAN *Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi*
Prof. Dr. İbrahim AYDINLI *Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi*
Prof. Dr. Mustafa AYKAÇ *Marmara Üniversitesi*
Prof. Dr. Mehmet BARCA *Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi*
Prof. Dr. Aydın BAŞBUĞ *Nuh Naci Yazgan Üniversitesi*
Prof. Dr. Eyüp BEDİR YÖK
Prof. Dr. Erdal ÇELİK YÖK
Prof. Dr. Toker DERELİ *Işık Üniversitesi*
Prof. Dr. Gonca BAYRAKTAR DURGUN *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi*
Prof. Dr. E. Murat ENGİN *Galatasaray Üniversitesi*
Prof. Dr. Bülent ERDEM *Cumhuriyet Üniversitesi*
Prof. Dr. Nihat ERDOĞMUŞ *Yıldız Teknik Üniversitesi*
Prof. Dr. Halis Yunus ERSÖZ *Gençlik ve Spor Bakanlığı*
Prof. Dr. Seyfettin GÜRSEL *Bahçeşehir Üniversitesi*
Prof. Dr. Nükhet HOTAR *Dokuz Eylül Üniversitesi*
Prof. Dr. Erdal Tanas KARAGÖL *Yıldırım Beyazıt Üniversitesi*
Prof. Dr. Aşkın KESER *Uludağ Üniversitesi*
Prof. Dr. Muharrem KILIÇ *Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu*
Prof. Dr. Tamer KOÇEL *İstanbul Kültür Üniversitesi*
Prof. Dr. Metin KUTAL *Gedik Üniversitesi*
Prof. Dr. Adnan MAHİROĞULLARI *Cumhuriyet Üniversitesi*
Prof. Dr. Ahmet MAKAL *Ankara Üniversitesi*
Prof. Dr. Hamdi MOLLAMAHMUTOĞLU *Çankaya Üniversitesi*
Prof. Dr. Sedat MURAT *Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi*
Prof. Dr. Süleyman ÖZDEMİR *Bandırma Onyedli Eylül Üniversitesi*
Prof. Dr. Ahmet SELAMOĞLU *Fenerbahçe Üniversitesi*
Prof. Dr. Haluk Hadi SÜMER *Selçuk Üniversitesi*
Prof. Dr. Dilaver TENGİLİMOĞLU *Atılım Üniversitesi*
Prof. Dr. İnsan TUNALI *Koç Üniversitesi*
Prof. Dr. Fatih UŞAN *Ankara Medipol Üniversitesi*
Prof. Dr. Cavide Bedia UYARGİL *İstanbul Üniversitesi*
Prof. Dr. Recep VARÇIN *Ankara Üniversitesi*

Prof. Dr. Erinç YELDAN Kadir Has Üniversitesi
Prof. Dr. Kemalettin AYDIN Sağlık Bilimleri Üniversitesi
Prof. Dr. Yücel UYANIK Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi
Prof. Dr. Erdiñ YAZICI Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi
Prof. Dr. Oğuz KARADENİZ Pamukkale Üniversitesi
Doç. Dr. Gökçe OK İçişleri Bakanlığı

**Dergide yayınlanan yazılardaki görüşler ve bu konudaki sorumluluk yazar(lar)ına aittir.
Yayınlanan eserlerde yer alan tüm içerik kaynak gösterilmeden kullanılamaz.**

*All the opinions written in articles are under responsibilities of the authors.
The published contents in the articles cannot be used without being cited.*

Piyasa Yoluyla Refahın Düzenlenmesi: Türkiye’de Özel Emeklilik Sistemi Örneği

Regulation of Market Welfare: The Case of Private Pension System in Turkey

Aslı Taşdemir¹

Öz

Son otuz yıl içinde piyasa yoluyla sunulan refah hizmet ve faydalarının piyasalaşma ve çeşitli özelleştirme biçimleri yoluyla genişlemesi ‘piyasa araçları yoluyla refah’ ya da ‘piyasa refahı’ anlayışının Avrupa refah devletlerinde bir norma dönüşmesine yol açmıştır. Bu süreçte, özelleştirilmiş diğer kamu alanlarını konu edinen düzenleme ve düzenleyici devlet tartışmaları refah alanını da kapsayacak şekilde öne çıkmaktadır. Özellikle bakım, eğitim, sağlık ve emeklilik gibi refahın piyasaya açıldığı çeşitli alanlarda geliştirilen farklı düzenleyici kamu müdahalelerinin amaç, araç ve temel prensipleri ve bu müdahalelerin söz konusu refah hizmetlerinin kapsamı ve hizmetten yararlananlar açısından sonuçları ‘sosyal düzenleme’ ve ‘düzenleyici refah devleti’ gibi kavramlar üzerinden ele alınmaktadır. Piyasa yoluyla refah alanlarında sosyal düzenlemeye yönelik müdahaleler piyasalarda sosyal yararı gerçekleştirmeye ve düzenleyici refah devleti kavramı ise mali transferleri tamamladığı düşünülen düzenleyici politikalar yoluyla refahı sağlamaya karşılık gelecek şekilde kullanılmaktadır. Bu çalışma, söz konusu tartışmalar çerçevesinde Türkiye’de 2003 yılında hayata geçirilen, fon sistemine dayanan tamamlayıcı özel emeklilik sisteminin denetlemesi ve düzenlenmesine yönelik politikaları sosyal düzenleme anlayışı ve sosyal fayda amacı niteliği açısından tartışmayı amaçlamaktadır. Türkiye’de özel emeklilik sisteminin oldukça sıkı önlem ve kurullarla denetlendiği ve düzenlendiği belirtilmektedir. Bu çalışma, Türkiye’de özel emeklilik sisteminin düzenlenmesi için geliştirilen politikaların sosyal fayda niteliğini ele alırken, bu politikaların ne ölçüde düzenleyici refah devleti anlayışına karşılık gelebileceğini ve verili düzenleyici araç ve prensiplerin niteliğini ilgili yazını ve resmi verileri analiz ederek değerlendirecektir.

Anahtar Sözcükler: Piyasa Yoluyla Refah, Düzenleyici Refah Devleti, Özel Emeklilik, Türkiye

Abstract

The expansion of market welfare through marketization and various forms of privatization over the last three decades has led to the concept of 'welfare through market instruments', which has become the norm in European welfare states. In this process, policy debates on regulation and regulatory state that focus on other privatized public areas come to the fore, including the field of welfare. The aims, tools and basic principles of different regulatory public interventions developed especially in distinct

¹ Doç., Kocaeli Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri, asli.gulec@kocaeli.edu.tr, ORCID: 0000-0002-5750-1661

Atıf: Taşdemir, A. (2024). Piyasa Yoluyla Refahın Düzenlenmesi: Türkiye’de Özel Emeklilik Sistemi Örneği. *Çalışma İlişkileri Dergisi*, Cilt 1, Özel Sayı, 25-42.

Başvuru Tarihi: 25.07.2024
Yayına Kabul Tarihi: 31.12.2024

policy spheres of market welfare such as care, education, health and retirement, and the scope of these welfare services and the consequences of these interventions for those who benefit from the services are discussed through concepts such as 'social regulation' and 'regulatory welfare state'. Interventions for social regulation in various fields of market welfare are used to correspond to realizing social benefit in markets, and the concept of regulatory welfare state is used to correspond to providing welfare through regulatory policies that are thought to complement financial transfers. Within the framework of these discussions, this study aims to discuss the policies for the supervision and regulation of the complementary private pension system based on the fund system, which was implemented in Turkey in 2003, in terms of the understanding of social regulation and the nature of its social benefit purpose. It is stated that the private pension system in Turkey is inspected and regulated with very strict measures and rules. While this study deals with the social benefit nature of the policies developed for the regulation of the private pension system in Turkey, it will evaluate to what extent these policies correspond to the regulatory welfare state understanding and the nature of the given regulatory tools and principles by analyzing the relevant literature and official data.

Keywords: Market Welfare, Regulatory Welfare State, Private Pensions, Turkey

GİRİŞ

Piyasalaşma ve özelleştirme yoluyla refah alanının yeniden tanımlanması ve piyasanın sunduğu refah alanının genişletilmesi farklı refah sistemlerinde kapsam ve hızı değişecek şekilde devam etmektedir. Söz konusu süreçleri şekillendiren en önemli aktör olan devlet, kamu refah hizmetlerinin kapsamını daraltarak ve kamu harcamalarında kesinti yaparak piyasa yoluyla refah anlayışını pekiştirmektedir (Holden, 2012). Devletin değişen rolü, neo-liberal refah anlayışının bireylerin kendi refahları için daha fazla sorumluluk almaları gerektiği ve piyasa aktörlerinin de refah alanına girmesiyle hizmet sunumunda seçim şansının artacağı fikriyle de uyumludur (Ellison, 2012, ss.59-60). Bu gelişmeler devletin piyasanın sunduğu refaha alanlarındaki düzenleyici rolü tartışmalarının da çerçevesini oluşturmaktadır (Ledoux, Shire, Van Hooren , 2021, s. 3). Devletin ekonomik ve toplumsal nedenlerle, kural koyucu olarak müdahale etmesi piyasa refahının ekonomik anlamda verimliliğini desteklemek, hizmet alanların haklarını korumak ve piyasalara erişimi kolaylaştırmak gibi amaçlara hizmet etmektedir. Bazı düzenleyici politikaların toplumsal bir amaca yönelmesi 'düzenleyici refah devleti' kavramı bağlamında da ele alınmaktadır. Kavram, yeniden-bölüşüm yoluyla gerçekleşmeyen belirli toplumsal amaçların düzenleme yoluyla da ulaşılabileceğine işaret etmektedir (Levi-Faur,2009, 2014).

Bu çalışma, piyasa yoluyla refah alanlarının düzenlenmesine ilişkin önlemleri ve bu düzenlemelerin sosyal niteliğini özel emeklilik programları bağlamında ve Türkiye'de bireysel emeklilik sistemi örneği temelinde ele almayı amaçlamaktadır. Çalışmanın ilk bölümünde piyasa refahının gelişimi açısından düzenleyici politika müdahaleleri tartışmaları ele alınmaktadır. İkinci bölümde düzenleyici politikalar, düzenleyici devlet ve düzenleyici refah devleti kavramları çerçevesinde açıklanmaktadır. Çalışmanın üçüncü bölümü kamusal emeklilik programlarının özelleştirme ve finansallaşma süreçleri bağlamında dönüşümünü tartışmaktadır. Özel emeklilik sistemlerinin

düzenlenmesi dördüncü bölümde ve Türkiye’de bireysel emeklilik sisteminin çeşitli politika önlemleri ile düzenlenmesi, düzenleyici müdahalelerin amaçları ve söz konusu müdahalelerin sosyal fayda ve sosyal düzenleme niteliği beşinci bölümde ele alınmıştır.

1. Piyasa Yoluyla Refah ve Düzenleyici Politikalar

Sosyal refah alanında gerçekleştirilen reformlar farklı kuramsal tartışmalara konu olmuştur. Özellikle yeni-kurumsalcı yaklaşım, değişen yapısal, ekonomik ve siyasal baskıların refah devletlerinin ortadan kalkmasına yol açmadığını ve refah devletlerinin özgün kurumsal ve örgütsel yapılarını koruyabildiklerini tartışmaktadır (Jessop, 2020, Huber ve Stephens, 2001; Pierson, 2002). Daha eleştirel yaklaşımlar uluslararası kapitalist sistemin dinamiklerinin ve rekabet baskısının hükümetlerin özellikle sosyal ve ekonomik politikalara ilişkin karar alma gücünü sınırladığını ve sosyal politikaların ekonominin gereksinimlerine bağlandığını vurgulamaktadır (Jessop, 2020). 1970’li yılların sonu kapitalizmin altın çağının sonu olsa da değişen ekonomik, sosyal ve siyasal koşullar refah devletlerinin neo-liberal refah anlayış ve biçiminde benzeşmesine yol açmamış; fakat devletin refah alanındaki rolü ve refah politikalarının niteliğinde paradigmatik değişikliğin altı çizilmiştir (Holden, 2012, s. 216, Klenk, 2015, s. 35 Ledoux ve ark. 2021).

Son otuz yıldır piyasa mekanizma yoluyla refah sunumunun yaygınlaşmasına yol açan özelleştirme süreci, “refah alanında hizmet ve fayda sağlama sorumluluğunun özel sektöre kaydırılması” olarak tanımlanırken; “piyasalaşma kaynak dağıtım mekanizmalarının piyasa mekanizmalarına benzetilmesi” olarak tanımlanmaktadır (Klenk, 2015, s. 35). Piyasa yoluyla refahın gelişmesi ve kapsamının genişlemesi sosyal refah sunum alanının rekabetçi bir temelde tanımlanmasına yol açmıştır (Ledoux ve ark., 2021, s. 7). Ledoux ve ark. (2021, s. 7) piyasalar aracılığıyla sunulan refah alanını tanımlamak için kullandıkları refah piyasaları (welfare market) kavramını ‘siyasal olarak şekillenen ve düzenlenen, devletin desteklediği ve kamu olmayan aktörlerin rekabet temelli faaliyetleri yoluyla topluma mal ve hizmet sunulan alanlar’ olarak açıklamaktadır. Başka bir tanımda piyasa refahı, “devletten bağımsız örgütler tarafından hizmet sağlanmasını, özel işletmelerin finansmanını ve bireylerin ‘refah tüketicileri’ olarak kendi kişisel kaynaklarından hizmet satın almasını içerir” ifadesiyle tanımlanmaktadır (Miller, 2019, s.67). Bu süreçte, yarı-piyasalar, özel sektörle yapılan hizmet sözleşmeleri, doğrudan sübvansiyonlar ve vergi harcamaları gibi araçlar özel sektörün refah içerisindeki rolünü genişletmek için kullanılmaktadır (Gilbert, 2015; Klein, 2015; Ledoux ve ark., 2021). Aynı süreç kamusal refah fayda ve hizmetlerini sunan ve finansmanını sağlayan refah devletinden, refah alanında özel sektörün faaliyetlerini destekleyen ‘etkinleştirici devlete’ yönelim olarak da tartışılmaktadır (Gilbert, 2015: 43). Bu nedenlerle çalışmalar, ticari refah olarak de görülebilen piyasa yoluyla refahın gelişmesinde devletin rolünü vurgulamaktadır (Benishi Haber ve Elihao, 2017; Ebbinghaus; 2015; Gilbert, 2015; Gingrich, 2021; Holden, 2012, s. 215-216, Klein, 2015) Devletin refah sunumundaki azalan rolüne piyasalar aracılığıyla sunulan refah alanlarını düzenleyen artan müdahaleler eşlik etmektedir (Holden, 2012: 216). Sağlık, eğitim, bakım ve emeklilik gibi alanlarda vergi kredileri, doğrudan nakit desteği, hizmet tanımlı fiş ve diğer mali önlemlerle piyasa aktörleri tarafından sunulan refah hizmet ve faydalarını satın alma aktif olarak teşvik edilmektedir (Gilbert, 2015; Gingrich 2021, s. 52-53). Kamu harcamaları yoluyla özel sektörün desteklenmesi ve kamu hizmetleri alanında piyasa aktörlerinin artan etkisi kamu ve özel sektörün sınırlarının

belirsizleşmesine de neden olmaktadır (Gilbert, 2015; Gingrich, 2021, s. 55; Ledoux ve ark., 2021, s. 10;). Hükümetlerin piyasa aktörlerinin sunduğu refah alanlarını şekillendirmek ve yapılandırmak için geliştirdiği politikalar finansal araçların kullanılmasının ötesine geçmektedir. Kamu refah hizmetleri için yapılan harcamaların yük olarak görülmesi ve kemer sıkma politikaları yoluyla zayıflatılması piyasa yoluyla refah anlayışını temellendirirken beraberinde söz konusu piyasaların düzenlenmesini gerektiren yeni sorunlar yaratmaktadır (Klein, 2015, s.36). Refah fayda ve hizmetleri sunan piyasa aktörlerini hesap verebilir kılmak, hizmet alanların piyasalara erişimini kolaylaştırmak ve katılımcıların haklarını korumak amacıyla düzenleme, bu piyasaları yapılandıran önemli bir araç haline gelmektedir (Klein, 2015, s. 36; Ledoux ve ark., 2021, s. 10).

2. Düzenleyici Politikalar ve Düzenleyici Refah Devleti

Özelleştirme, piyasalaşma, metalaşma ve piyasaların serbestleşmesi daha fazla kural ve düzenlemenin gerekçesi olarak sunulmaktadır. Ekonomik açıdan piyasaların işlerliğini ve sürdürülebilirliğini korumak, rekabeti güvence altına almak; toplumsal kaygılarla serbest piyasalarda refah norm ve sonuçlarını yaratmaya çalışmak düzenlemenin sadece piyasa açısından değil refah amaçları açısından da önemli sonuçlar doğurabilecek bir araç olabileceği savunusuna yol açmaktadır (Levi-Faur, 2020: 18). Düzenleyici önlemler arasında genel ekonomik düzenleme, mübadelenin sürdürülmesi açısından genel standart ve kuralların geliştirilmesi ve denetlenmesinin ekonominin genelinde veya belirli sektörlerde gerçekleştirilmeyi hedeflemektedir. Sosyal düzenleme ise piyasaya toplumsal riskleri azaltmaya da hizmet edecek sosyal bileşenler eklemeye olarak açıklanmaktadır (Leisering, 2014, s. 141; Levi-Faur, 2009, s. 182). Bu yönüyle, sosyal düzenleme sosyal korumaya erişimi sağlamaya yönelirken, düzenleyici devlet hizmet kullanıcılarının seçim yapabilme şansının ve piyasa işleyişinin desteklenmesini amaçlamaktadır (Bridgen and Meyer 2018, s. 26)

Düzenleme açısından ilgili bir ayırım piyasa faaliyetlerini düzeltici ve piyasanın genişletilmesi temelinde düzenleyici politikalara ilişkindir (Haber, 2020, s. 51; Levi-Faur, 2020, s. 18, Levi-Faur, 2009, s. 18; Pflieger, 2014, s. 197). Refah hizmet ve faydalarını sunan piyasaları şekillendiren düzenleyici müdahalelerin niteliği ve kullanılan araçlar ilgili piyasalarda hizmet sunanlar ve hizmeti alanlar açısından değişen bölüşüme ilişkin siyasal dinamikler doğurmaktadır (Gingrich, 2021, s. 69). Hesap verilebilirliğin ve şeffaflığın sağlanması, asil-vekil yaklaşımının belirttiği vekillerin özel çıkar ve kazançlarını arttırmak adına kamu kaynaklarını hileli şekilde kullanması problemi düzenleyici önlemleri gerekli kılmaktadır (Aslan, 2022, s. 143; Benish ve ark., 2017, s. 316; Klein, 2015, s. 36). Ledoux ve ark. (2021, s. 13-14) düzenlemenin etkisini piyasa aracılığıyla sunulan refah alanlarında asgari standartları oluşturmak ve mübadeleyi denetleme bağlamında ele almaktadır. Buna göre, hizmet ve faydaların kalitesi, hizmeti sunabilmenin koşulları, hangi refah hizmetlerinin kamusal olarak finanse edileceği, hizmeti alan yurttaşlar arasında hangi grupların sübvansede edileceği düzenlemelerin konusunu oluşturmaktadır. Levi-Faur' a (2009, s. 182) göre 'her düzenleme kamu çıkarını geliştirmeyi amaçlamasa da tüm düzenlemeler özel olana kamusal nitelik kazandırarak ve normatif olanı kurallara bağlayarak kamusal olanı genişletmektedir'. Düzenleyici müdahaleler hizmet kullanıcılarının kendi kaynaklarını nasıl kullanacakları konusundaki tutumlarını ve refah sağlayıcılarının eylem ve yaklaşımlarını da

etkilemektedir. Hizmeti kullananların mülkiyet kaynakları, emek güçleri, bilgi ve dijital veri temelli kaynakları (kendi finansal kaynaklarını yönetebilmek, kendisi için yeterli olmak, kendi refahından sorumlu olmak, finansal okur yazarlığı geliştirmek) düzenlenmektedir (Horton ve Lynch-Wood, 2024, s. 954-955).

Düzenlemenin sosyal refah sonuçları yaratması açısından önemi 'yeni düzenleyici devlet' (Benish ve Lavi-Faur, 2020, s. 24; Leisering, 2014, s. 149) ve 'düzenleyici refah devleti' (Levi-Faur, 2014) kavramları temelinde de ele alınmaktadır. Buna göre, kural koyma, kuralları denetleme ve uygulama olarak düzenleme, geleneksel mali politikalar ve hizmet sunumuyla gerçekleşen yeniden-bölüşüm yoluyla refahı sağlamayı amaçlayan refah devletinin aracı haline gelmektedir (Pflieger, 2014, s. 607). Levi-Faur (2014, s. 607) düzenlemenin piyasayı düzeltici ve piyasa denetimi etkilerini vurgulayarak düzenleyici devleti kural yapma, kuralları denetleme ve kuralları uygulama gücünü doğrudan ya da dolaylı olarak genişleten devlet olarak tanımlamaktadır. Bu tanım toplumsal amaçları gerçekleştirmeyi dışlamamaktadır (Benish ve Levi-Faur, 2020, s. 18-20; Levi-Faur, 2009, s. 184). Düzenleyici refah devleti ise refah devleti düzenleyici devlet ikileminin ötesinde, devletin düzenleyici ve mali araçları kullanarak sosyal amaçları sürdürebileceğine işaret etmektedir (Benish ve Levi-Faur, 2020, s. 22, 28; Levi-Faur, 2014, s. 609). Bu çerçevede refahın çeşitli alanlarında düzenleme yoksulluk ve eşitsizlikle mücadelenin bir aracı olarak kullanılabilir (Benish ve Levi-Faur: 2020, s. 22). Huber (2020) Britanya, İsveç, Avrupa Birliği ve İsrail'de düşük gelirli grupların ev kredileri, elektrik ve su hizmetlerine erişimini konu alan çalışmasında sosyal nitelikli düzenlemenin söz konusu piyasalardaki hizmetlere erişimi desteklemekte etkili olduğunu tartışmaktadır. Leisering (2014) Britanya ve Almanya'da özel emeklilik sistemlerini düzenlenmesi için geliştirilen ekonomik ve pedagojik önlemlerin toplumsal sonuçları olan amaçlar taşıdığını savunmaktadır. Benish ve ark. (2017) Britanya ve İsrail'de özel emekli emeklilik sistemlerinin düzenlenmesinin Britanya da düşük gelirli çalışanları hedefleyen, emeklilik piyasalarında devletin işlettiği bir şemanın kurulmasına yol açtığını belirtmektedir. Söz konusu çalışmalar düzenlemenin sosyal niteliğini belirli grupların (özellikle geliri düşük olan grupların) piyasaya katılma hakkı ve refah hizmet ve fayda piyasalarındaki hizmetlere erişiminin desteklenmesi açısından değerlendirilmektedir (Benish ve Levi-Faur, 2020, s. 21-22; Benish ve ark., 2017, s. 316-317).

3. Kamu Emeklilik Sistemlerinin Özelleştirilmesi ve Finansallaşma

Kamusal emeklilik sistemlerinin reformu 1990'lı yıllardan bu yana kamusal sosyal refah sistemlerinin yeniden yapılandırılması sürecinin en önemli ayaklarından birini oluşturmaktadır (Holzmann, 2012: 2). Kamu emeklilik program harcamalarında süregiden ve beklenen artış, emeklilik döneminde gelir güvencesi sunmak ve emeklileri yoksulluk riskine karşı korumak için geliştirilen bu sistemlerin reformunu hızlandırmıştır. Yaşlanan nüfus, azalan büyüme oranları, artan kamu borçlarının yarattığı maliyetleri kısma söylemi, yaşlı nüfus arasında işgücüne katılım planlarında düşüş, emeklilik sistemlerinin ekonomik anlamda sürdürülebilirliğine ilişkin siyasal tartışmalar, tasarrufları ve sermaye piyasalarını geliştirmek gibi nedenler kamusal emeklilik programlarında çeşitli parametrik ve yapısal reformların geliştirilmesine yol

açmış (Hassel, Nacyzk, Wib, 2019; Holzmann, 2012; Oreziak, 2022) ve kamu emeklilik sistemlerinin özelleştirilmesi sürecini hızlandırmıştır (Hassel ve ark.,2019, s. 484; Ebbinghaus, 2015, s. 60; Frericks, 2012).

OECD (2023a, s.210) demografik baskı altında kamu emeklilik sistem harcamalarında 2022-2023 yılları arasında % 8.9 artış olduğunu, artışın 2040 yılında % 10 ve 2050’de % 10.2 olacağını öngörmektedir. Emeklilik yaşını yükselterek ve aylık bağlama oranlarını düşürerek emekliliğin kamu finansmanı üzerindeki yükünü azaltmaya çalışan düzenlemelere rağmen harcamalarda artış olacağı tartışılmaktadır. Aynı süreç yapısal reformların da ivme kazanmasına yol açmıştır. Kamunun yüklendiği emeklilik transferlerinin kapsamının daralması ile özel emeklilik şemalarının kapsamının genişlemesi birbirini tamamlayan süreçler olarak emeklilik reformlarını şekillendirmektedir (Hassel ve ark, 2019, s. 484).

Emeklilik sistemleri çok ayaklı bir program çerçevesinde özelleştirilirken, Dünya Bankası’nın 1994 tarihli “Yaşlılık Krizini Önlemek” raporu ve uluslararası finans kuruluşlarının politika etkisi bilinmektedir (Oreziak, 2022, s.7, 40-41). Söz konusu rapor ve ilgili tartışmalar emeklilik sistemlerinin özelleştirilme sürecini sadece kamusal emeklilik sistemlerinin sürdürülebilirliğindeki problemler ve mali yük açısından değil; aynı zamanda özel emeklilik sistemlerinin potansiyel faydalarını da öne çıkararak ele almaktadır. Tamamlayıcı, özel emeklilik sistemleri yoluyla emeklilerin gelir ve refahının artacağı tartışmasının yanı sıra; yurt içi tasarrufların ve yatırımların artırılması, finansal piyasaların geliştirilmesi özel emeklilik piyasalarının geliştirilmesi ile ilişkilendirilmektedir (Oreziak, 2022, s. 44-48; Parfitt, 2018,67). OECD (2023a, s. 222; 2023b, s. 3) özel emeklilik programlarında toplanan varlık değerini ortaya koymaktadır. OECD-33 bölgesinde 2022 yılının sonunda 51.5 trilyon dolarlık bir varlık toplanmış ve 2023 yılında bu varlık 53.1 trilyon dolara yükselmiştir. Söz konusu yıllarda tahvil ve hisse senetleri varlıkların değerlendirildiği iki temel araç olmuştur. 2023 yılında Çekya, Kanada ve Türkiye dışındaki OECD ülkelerinde pozitif net yatırım getiri oranlarına ulaşılmıştır.

1980’li yılların sonunda ivme kazanan kamu emeklilik sistemlerinin özelleştirilmesi emeklilik fon kapitalizmi (Ebbinghaus ve Whiteside, 2012, Ebbinghaus, 2011b, s. 358; Hassel ve ark., 2019, s. 489; Oreziak, 2022) ya da yeni emeklilik ortodoksisi (Orenstein, 2013) olarak kavramsallaştırılmakta ve bu kavramlar emeklilik döneminde gelirin korunması sorumluluğunu kamudan özel sektöre aktaran süreci tanımlamaktadır (Orenstein, 2013). Özel emeklilik şemalarının etkinliğindeki artış sosyal refah alanında özelleştirme, piyasalaşma ve finansallaşma sürecinin bir parçası olarak da ele alınabilir. Oreziak (2022, s. xi) emeklilik fon kapitalizmini “sistemin finansal piyasaların ve büyük sermayenin çıkarları tarafından tahakküm altına alınması ve işçilerin ve emeklileri kapsayan toplumsal grupların zararına emeklilik sistemlerinin özelleştirilmesine yönelik süreç olarak tanımlamaktadır”.

Bu süreçte finansman sistemi fonlu olmayan yapıdan fonlu sisteme, sistemin yönetilmesi kamudan özel sektöre, fayda yapısı tanımlı faydadan tanımlı katkı sistemine, kolektif risk paylaşımı risklerin bireyselleştiği bir yapıya dönüşebilir (Ebbinghaus, 2015; Ebbinghaus, 2011, Arza, 2008; Hassel ve ark., 2019, s.484; Orenstein, 2005; Myles ve Pierson, 2001; Oreziak, 2022, s. 3-4). 2000’li yılların başından itibaren ise Dünya Bankası’nın önerdiği çok ayaklı emeklilik sistemleri gelişmiş ve gelişmekte olan

ekonomilerde özel şemaların da varlığıyla bir norma dönüşmüştür (Hassel ve ark., 2019; Hinrichs, 2021, s. 409-410).

Çalışmalar özel emeklilik şemalarının yaygınlaşmasını genel olarak finansallaşma, özel olarak da emekliliğin finansallaşması bağlamında da ele almaktadır (Macheda, 2012; Mandelkern ve Rosenhal, 2022; Van Der Zwan, 2020). Oreziak (2022, 22) “finansallaşmanın temel ihtiyaçlarını karşılamak için finansal sisteme çekilen çalışanları ve toplumu diğer kesimlerini etkilediğini” belirtirken, Hassel ve arkadaşları (2019: 484) emekliliğin finansallaşmasını “özel finans sağlayıcıları tarafından yönetilen fonlu, tanımlanmış katkı şemalarının yükselişi, GSYİH içinde finansal varlıkların artışına ve emeklilerin geçim kaynaklarının finansal piyasalara bağımlılığı, emeklilik fonlarının sermaye sağlayıcısı olarak artan rolü” temelinde ele almaktadır. Emeklilik sistemlerinin özelleştirilmesi sigorta şirketleri ve bankalar gibi finans şirketlerine yeni iş ve kar olanakları yaratmaktadır. Wib (2019: 503-504) emeklilik alanının finansallaşmasının benzer boyutlarına değinmektedir. Emeklilik faydalarının sağlanmasında finansal piyasaların rolünün artması, finansal okur yazarlığın gelişmesi gerekliliği ve finansal risklerin bireyselleşmesi, piyasa aktörlerinin emeklilik fonlarına ilişkin kararlarda artan etkisi finansallaşmanın öne çıkan boyutları arasındadır.

Söz konusu sürecin en önemli sonucu “emeklilik politikalarının çalışan ve emeklilerin emeklilik haklarını ve gelir güvencesini şekillendiren bir sosyal politika olmanın ötesinde, tasarruf oranlarını, kurumsal finansmanı ve kurumsal davranışı da etkileyen bir finansal meseleye dönüşmesidir” (Hassel ve ark. 2019; s.483). Emeklilik sistemindeki sistemsel değişiklikler kamusal refah ile piyasalaşma tarafından şekillenen refah arasındaki gerilimi örneklemektedir (Mandelker ve Rosenhel, 2022). Kamusal refahın metalaştırmayı sınırlayan, toplumsal yarar ve toplumsal haklar ilkelerine dayanan yeniden bölüşüm mantığı ile finansallaşma ve piyasa dinamiklerine bağlı bölüşüm arasındaki farklılık gerilimin kaynağıdır. İkinci tür bölüşüm refahı piyasalara ve piyasa sonuçlarına bağlı hale getirmektedir (Mandelker ve Rosenhel, 2022, s. 63).

4. Özel Emeklilik Sistemlerinin Düzenlenmesi

Özel emeklilik şemalarının artan rolü finansal güvence için bireylerin daha fazla sorumluluk almaları gerektiği fikrine dayanmakta ve sosyal güvenliğin kollektif bir hak olarak sunulması gerektiği anlayışını zayıflatmaktadır. Özel emeklilik piyasaları ise artan devlet müdahaleleri altında bireylerin serbest seçim yapabildiği bir piyasa olmaktan çıkıp devletin aktif olarak düzenlediği ve sınırlamalar koyduğu piyasalar olarak işlemektedir (Parfitt, 2018, s. 66-67). Başka bir deyişle, sosyal refahın diğer alanlarında olduğu gibi özelleştirme ve piyasalaşma süreçlerine özel emeklilik programlarında düzenleyici politikalar eşlik etmiştir (Ebbinghaus, 2011a: s. 17). 2007/2008 ekonomik gibi krizler emeklilik fon piyasalarındaki kırılganlığı arttırmış ve özel emeklilik programlarının düzenlenmesi, fon yönetiminde şeffaflık, fon varlıklarının değerinin korunması ve sisteme katılanların tasarruflarının korunması gibi kaygılar derinleşmiştir (Ebbinghaus, 2015, s. 64-65; Hassel ve ark., 2019, s. 293). 2007/2008 finansal krizi emeklilik fonlarındaki varlıkların değerini Amerika Birleşik Devletleri’nde %35, İrlanda ve Britanya’da % 35 oranında düşürmüştür. Finansal piyasaları etkileyen krizler özellikle riskli finansal araçlara yapılan fon yatırımlarını daha fazla etkilemektedir (Chohan, 2018, s. 2-3). Bu nedenle, emeklilik alanında düzenleyici

politikalar ‘özelleştirme paradoksu’ olarak da kavramsallaştırılmış (Ebbinghaus, 2011a, s. 8; 2011b, s. 351; Leisering, 2014: 148). Devletin kamusal emeklilik sistemlerinde gelirin korunması ve yaşlılık sigortası bağlamında azalan etkisine özel emeklilik piyasalarında artan devlet müdahalesi eşlik etmiştir.

Chohan (2018, s. 1) emeklilik fonlarının düzenlenmesini ve yönetişimini “emeklilik fonlarının işlevlerinde ve düzenlenmesinde şeffaflık ve hesap verilebilirlik sağlayan, asil-vekil problemini ortadan kaldırarak katılımcılara güvence ve kazanç sağlamak için geliştirilen yöntem, kural ve mekanizmalar” olarak tanımlamıştır. Ekonomik boyutuyla, emeklilik fonlarına yatırılan sermayenin korunması, nakit ödemelerinin sağlanması, belli araçlara yatırımın yapılması ya da önlenmesi gibi amaçlar olabilir ve fonların yönetim ve düzenlenmesinin söz konusu amaçlara karşılık vermesi beklenmektedir (Chohan, 2018, s. 2-3). Örneğin, Hükümet tahvillerine yapılacak asgari yatırımlara ve riskli hisse senedi ve tahvillere bir sınır koymak şeklinde stratejiler uygulanabilmektedir (Christea ve Thalassinou, 2016, s.112-113). Teknik ve idari anlamda sistemin düzenlenmesi ve denetlenmesi parçalı bir yapı içinde ya da ayrı bir özelleşmiş bir yapı aracılığıyla sağlanabilir. Örneğin, ABD’de işyeri şemalarının uygulanması ve denetlenmesi Çalışma Bakanlığı’nın sorumluluğunda yürütülmekte, emeklilik getirilerinin sigortalanması ve vergi düzenlemeleri ayrı kurumların sorumluluğuna bırakılmıştır. Şili gibi erken dönemde sistemin tamamını özelleştiren ülkelerde ise uzmanlaşmış ayrı bir kurum sistemin denetimini sağlamaktadır (Queisser, 1998, s. 39-41). Düzenleyici rejim ve kurullar emeklilik şemasının fayda yapısına, fonların değerlendirildiği piyasaların gelişmişliğinin düzeyine göre değişmektedir. Fon güvenliği, şeffaflık, sisteme katılanların haklarının ve kazançlarının korunması, fon yönetim şirketlerinin kurulabilmesi ve işleyişine dair standart ve kurulların belirlenmesi düzenlemeyi gerekli kılmaktadır. Fon kurmak için gerekli asgari sermaye, fonların fon yöneticilerinin diğer varlıklarından ayrılması düzenlemeye konu olan diğer meseleler arasındadır (Queisser, 1998, s. 42-43). Queisser (1998, s. 44-46) düzenlemeye ilişkin yaklaşımı ‘ihtiyatlı’ ve “sıkı” olarak ikiye ayırmaktadır. İlk yaklaşım, fon sermayesinin, yatırımların öncelikli olarak katılımcıların faydasını gözeterek ve özenle yapılmasına yönelik ve yatırım kararlarını sınırlamayan anlayışa karşılık gelmektedir. Sıkı düzenleme ise yatırım düzenlenmesine dair kurulları, yatırım yapılabilecek finansal araçlarını ve her bir araca yapılacak yatırım oranını belirleyebilmektedir.

Düzenlenmeye ilişkin öne çıkan diğer konular düzenlemenin katılımcıların hakları ve elde ettikleri getiri üzerindeki etkisi, sistemde asgari kazanç garantisi ve yatırım fonlarının yönetilmesi ve diğer yatırımlar (pazarlama ve reklamcılık) için yapılan yönetim kesintilerinin etkisini kapsamaktadır. Söz konusu alanlarda geliştirilen düzenlemeler sisteme katılımı, katılımın devamlılığını, sistemin özellikle düşük gelirli gruplar açısından parasal anlamda karşılanabilir olması ve genel olarak siyasal ve toplumsal anlamda kabul görmesi açısından önemlidir (Queisser, 1998, s. 48-53).

Özel emeklilik sistemlerinin sosyal düzenleme yoluyla ve sosyal refah amaçları temelinde düzenlenmesi sistemin kapsamının tanımlanması ve uygulanmasına ilişkin standartları (mesleki ya da bireysel şemalar ya da gönüllü ve zorunlu şemalar), düşük gelirli kesimlerin emeklilik fon sözleşmelerinde sübvansede edilmesi, fayda ve getirilerin sunum standartlarının tanımlanması ve güvenceye alınması (asgari getiri sınırı belirlenmesi, sermaye yatırımlarının garanti edilmesi), çeşitli biçimlerdeki eşitsizliklerin

kabul edilemez oluşu (üniseks tarifelerin oluşturulması) meselelerini içermektedir (Leisering, 2014, s. 141-142). Vergi muafiyetleri, devlet katkısı ve sübvansiyonlar siyasal kaygıları da karşılamak adına uygulanabilmektedir. Hükümetler, özel emeklilik sistemlerinin toplumsal ve ticari anlamda uygulanabilirliği ve sürdürülebilirliğini desteklemek adına sosyal düzenlemeleri kullanabilmektedir (Tuytens, 2019, s. 561-564). Özellikle Britanya gibi özel emeklilik sistemlerinin gelişmiş olduğu ülkelerde genel ekonomik düzenlemeler ve sosyal düzenlemeler çok daha kapsamlı uygulanmaktadır. Düşük gelirli grupların sisteme katılımını hedefleyen, devletin işlettiği NEST programı görece düşük yönetim kesintileri (yıllık toplam fon değerinin % 0.5'i) ile katılımcılar için bir alternatif olarak devlet tarafından geliştirilmiştir (Benish ve Levi-Faur, 2020, s. 25-26; Benish vd.,2017; Leisering, 2014).

5. Türkiye’de Özel Emeklilik Sisteminin Gelişimi ve Düzenleyici Politikaların Niteliği

Türkiye’de kamu emeklilik sisteminin finansal sürdürülebilirliği ile ilgili ekonomik ve siyasal söylemler, mali açıklar, sistemin aktüerya dengesindeki problemler 1999 yılında sistemin parametrik ve yapısal reformlar temelinde yeniden yapılandırılmasına yol açmıştır. 2002 yılında yasalaşan gönüllü, bireysel emeklilik sistemi 2003 yılında uygulanmaya başlamıştır. Tanımlı katkı ilkesine göre, bireysel emeklilik hesabı ve fonlu bir yapı olarak tasarlanan sistemde 2017 yılındaki değişikliklerle otomatik katılım sistemine geçilmiştir (Sarıtaş, 2020, s. 68; Seyfullahoğulları, Özpek ve Demirhan, 2017, s. 106). Sistem katılımın arttırılması amacıyla vergi indirim ve 2013 yılından itibaren devlet katkısı biçiminde vergi teşviği geliştirilmiştir (Babat, Gültekin-Karakas ve Hisarcıklılar; 2021, Erzurumlu ve Uçardağ, 2021). Tablo 1 devlet katkısı ve otomatik katılım mekanizmasının sisteme katılımı olumlu bir şekilde etkilediğini göstermektedir. 2013 yılı Aralık ayında katılımcı sayısı 3.679.629 milyona ulaşmış ve otomatik katılım mekanizmasının uygulanmaya başlandığı 2017 yılının Aralık ayında toplam katılımcı sayısı 8.825.853 milyon olmuştur. 2024 yılı Eylül ayında sistemde 14.962.569 katılımcı bulunmaktadır (EGM, 2024a) yılı Son otuz yıl içerisindeki reform süreci Türkiye’deki emeklilik sistemini kazanç temelli kamusal ayak, tamamlayıcı özel sistem ve gelir testine dayanan sosyal yardım işlevli program (ihtiyaç sahibi yaşlıları hedefleyen program) ile çok ayaklı bir yapıya dönüştürmüştür (Sarıtaş, 2020, s. 68).

Tablo 1: Bireysel Emeklilik ve Otomatik Katılım Sistemi Katılımcı Sayıları

	2004	2008	2010	2013	2017	2020	2021	2022	2023	2024
Bireysel Emeklilik	320.653	1.616.84	2.072.231	3.679.629	5.895.947	6.115.595	6.354.695	7.102.837	7.810.603	8.396.102
Otomatik Katılım					3.316.885	5.734.075	6.210.619	6.715.047	7.308.901	7.536.959
Bireysel emeklilik ve Otomatik Katılıma Dahil Olan toplam Katılımcı					8.825.853	11.130.785	11.821.370	13.012.494	14.218.405	14.962.569

Kaynak: Emeklilik Gözetim Merkezi, İstatistikler, 2024.

Tamamlayıcı ve tasarrufları arttırıcı bir şema olarak tasarlanan özel emeklilik sistemi içinde en az 10 yıl boyunca prim ödeyen ve 56 yaşını dolduran katılımcılar emekliliğe hak kazanmaktadırlar (EGM, 2022a; Seyfullahoğulları ve ark. 2017, s. 218). Hazine, Sermaye Piyasası Kurulu ve Emeklilik Gözetim Merkezi sistemin düzenleyici kurumlarıdır. Fonlarda toplanan birikim TAKASBANK' da saklanmaktadır. Sistemde Hazine ve Maliye Bakanlığı emeklilik şirketlerini, Sermaye Piyasası Kurulu yatırım fonlarını ve portföy yönetim şirketlerini denetlemektedir. Emeklilik şirketlerinin sahip olduğu varlıklar, yatırım fon varlıkları portföy yönetim şirketlerinin mal varlığından ayrılmıştır (Dede ve Yazıcı, 2020, s. 30-31). Emeklilik fonları, Sermaye Piyasası Kurulu düzenlemeleri altında portfolyo yönetim şirketleri tarafından yönetilmektedir (Ertuğrul, 2017: 142). Sisteme 45 yaş altında maaşlı ve ücretli çalışanlar otomatik olarak katılacağı öngörülmüştür (Babat ve ark., 2021). 22 Ocak 2022 tarihinde yapılan bir düzenlemeyle 45 yaş üstündeki çalışanlar talep ederlerse otomatik sistemine katılabilmektedirler. Aynı düzenleme devlet katkısını %25'den %30'a yükseltmiştir (EGM, 2022b, Resmi Gazete, 2022). Sisteme yapılan diğer bir önemli düzenleyici müdahale ise 2015 yılında Türkiye Elektronik Fon Dağıtım Platformunun (TEFAŞ) oluşturulmasıdır. TEFAŞ sistemin daha etkin işlemesi amacıyla kurulmuş ve platform yoluyla bağlı oldukları özel emeklilik plan sağlayıcılarından bağımsız olarak katılımcılara bütün verili fonlara sınırsız erişim imkânı sağlanmıştır (Erzurumlu ve Uçardağ, 2021, s. 229).

Daha önce de belirtildiği gibi, özel emeklilik sistemlerinin yurtiçi tasarruflar, yatırımlar ve büyüme üzerindeki beklenen olumlu etkisi söz konusu programların yaygınlaşmasını desteklemiştir. Türkiye üzerine çalışmalar özel emeklilik sistemlerinin yurt içi tasarruf oranları üzerindeki etkisini ampirik bir mesele olarak ele almaktadır. Can (2010, s. 141-142) tamamlayıcı bir yapı olarak özel emeklilik şemalarının en önemli katkısının emeklilerin ikinci bir gelir kaynağı yoluyla refahının güçlenmesi olacağını savunmaktadır. Özel emeklilik sisteminin finansal piyasaları geliştireceğini ve fonların kamu ve özel sektörün daha az maliyetle borçlanmasına katkıda bulunacağı da tartışılmaktadır. Fon hacminin büyümesi finansal piyasa araçlarının da genişlemesine katkıda bulunacak ve bu gelişme söz tasarruf oranları, yatırımlar ve büyümeyi olumlu anlamda etkileyecektir (Can, 2010; Günay ve Güneş, 2015, s. 248; Tanyıldızı ve Yüksel Yiğiter, 2023, s. 81; Yalçın ve Marşap, 2019, s. 866) Artan yatırımların istihdam üzerindeki etkisi de olumlu olacaktır. Gebeşoğlu, Ertuğrul ve Bulut (2023) özel emeklilik fonlarına ödenen primlerin (diğer bazı faktörlerle birlikte) düşük tasarruf oranlarına sahip ülkelerde gönüllü tasarrufları ikame edebileceğini ortaya koymaktadır. Tanyıldızı ve Yüksel Yiğiter (2024) Türkiye'de bireysel emeklilik sisteminin finansal piyasalarda fon oynaklığını azaltıcı bir faktör olduğunu ve borç piyasalarına olan etkisini tartışmaktadır. Özel emeklilik fonları tasarrufları arttırıcı etkisiyle katılımcılara uzun vadede bir gelir kaynağı yaratmaktadır. Bunun yanı sıra, sistem yatırımların finansmanı için bir kaynak yaratılmasında etkili olmaktadır (Tanyıldızı ve Yüksel Yiğiter, 2023, s. 82,86). Ertuğrul ve Gebeşoğlu (2020) da bireysel emeklilik sisteminin yurtiçi tasarruf oranlarını arttırdığını açıklamaktadır. Kayhan ve Eğrican (2021) bireysel emeklilik fonlarını değerlendirdikleri çalışmada, gönüllü özel emeklilik siteminde yapılan reformların yurtiçi ulusal tasarruf oranları ve sermaye piyasası gelişimi açısından olumlu sonuçları olduğunu belirtmektedir. Yazarlara göre, sistemin etkinliğini ve katılım oranlarını arttırmak için katılımcılara daha basit, anlaşılabilir raporların sunulması, emeklilik fonlarının

performansının arttırılması, sistemin şirketler açısından da karlılığın yüksek olduğu bir iş alanı haline getirilmesi gerekmektedir (Kayhan ve Eğircan, 2021, s. 603). Umut (2023) da özel emeklilik sisteminin tasarruflar ve finansal sektör gelişimi üzerinde etkili olduğunu vurgulamaktadır. Tablo 2, 2015 ile 2024 yılları arasında sistemdeki fon büyüklüğünü göstermektedir. Gönüllü bireysel emeklilik sistemi, otomatik katılım ve devlet katkısı ile sistemde net varlık değer toplamının istikrarlı bir şekilde büyüdüğü görülmektedir (EGM, 2024b)

Tablo 2: Fon Büyüklükleri -Toplum Net Varlık Değeri (Milyon TL)

	Gönüllü BES	Otomatik Katılım	Devlet Katkısı
Eylül 2024	932.427	72.948	129.517
Aralık 2023	613.241	48.999	80.403
Aralık 2022	347.683	31.099	50.073
Aralık 2021	200.955	15.431	23.008
Aralık 2020	136.584	11.291	21.613
Aralık 2019	101.675	8.186	16.913
Aralık 2018	76.454	4.602	11.310
Aralık 2017	67.405	1.789	9.781
Aralık 2016	53.288	-	7.179
Aralık 2015	42.959	-	4.807

Kaynak: Emeklilik Gözetim Merkezi, İstatistikler, 2024.

Türkiye’de sistemin düzenlenmesinin sosyal niteliği açısından fon yatırımlarının yönlendirilmesi ve yönetilmesi, devlet katkısının etkisi ve yönetim kesintilerinin etkileri değerlendirilebilir.

Sisteme katılanlar ve emeklilik şirketlerinin kararıyla seçilen yatırım fonları arasında ‘kira sertifikası, faizsiz borçlanma araçları, sermaye piyasası araçları, katılım endeksine ve katılım finans prensiplerine uygun hisse senetleri, faizsiz menkul kıymet yatırım fonları gibi’ (Dede ve Yazıcı, 2020, s. 30) finansal varlıklar bulunmaktadır. Bu nedenle, yatırım risklerini katılımcılar yüklenmekte ve bu riskler fon dağılımının değiştirilmesiyle yönetilmektedir. Girişim sermayesi ve gayrimenkul yatırım fonlarının getirisinin uzun dönemli olması ve riskli olmasının altı çizilmektedir (Dede ve Yazıcı, 2020, s. 32-37). Türkiye’de özel emeklilik sistemlerini finansallaşma bağlamında ele alan Sarıtaş (2020, s. 68-71) 2003 ve 2016 yılları arasında fon yatırımlarının dağılımında hazine bonoları, devlet tahvilleri ve repo gibi az riskli, geleneksel araçlardan şirket tahvilleri ve kira sertifikası gibi yeni varlıklara kayış olduğunu ortaya koymaktadır. Geleneksel yatırımların payı aynı yıllar arasında %83’ten %52’ye düşmüştür. Faizsiz yatırım aracı olarak kira sertifikası gibi araçlar 2008 krizinden sonra sermaye piyasalarının kırılganlığının artmasıyla özellikle Körfez sermayesini çekmek amacıyla kullanılmaktadır. Bu çerçevede, emeklilik fonlarının ortalama reel getirisi 2015-2020 yılları arasında % -2, 2010-2020 yılları arasında %2.3 olarak hesaplanmış ve sistemin düşük getiriler altında katılımcıları enflasyon gibi baskılara karşı koruyamadığı belirtilmiştir (Sarıtaş, 2020, s. 71).

OECD (2023a, s. 227; 2023b, s. 3) raporuna göre OECD bölgesinde 2022 yılında yüksek enflasyon oranları ve yüksek faizler yatırım getiri oranlarının negatif olmasına yol açmıştır. 2023 yılında aynı bölgede çoğu ülkede ise pozitif getiri oranları yaşanmıştır.

2022 yılında Türkiye’de reel getiri oranı yıllık-8.9 olmuş, 2023 yılında -10’a yakın reel getiri oranı yüksek enflasyonun sonucu olarak değerlendirilmiştir. Erzurumlu ve Uçardağ (2021) 2011-2019 yılları arasında düzenleyici müdahalelerin yatırımcı davranışlarını nasıl etkilediğini ortaya koyarken, Türkiye’de özel emeklilik sistemine katılımı arttırmaya, yatırımcıların davranışlarını şekillendirme ve piyasanın işleyişini etkin kılmak bağlamında düzenleyici müdahaleler ele almaktadır. Söz konusu yıllar arasında Türkiye’deki sistem daha kırılğan, değişken koşullarda işlemiş, negatif getiri sıklığı daha diğer OECD ülkelerine göre daha fazla gözlemlenmiş ve sistem en yüksek yönetim kesintisi oranları altında yönetilmiştir. Bu koşullar katılımcıların yatırımlarında maliyetlere olan duyarlılığını arttırmıştır. Toplam kesinti ve yönetim kesintilerinin yüksek oranlara ulaşması bir yönetim verimsizliği olarak portföylerin performansını da zayıflatmaktadır (Erzurumlu ve Uçardağ, 2021, s. 220-221). Bu bağlamda, devlet katkısının getirilmesi, 2015 yılında TEFAŞ’ın oluşturulması ve otomatik katılım mekanizmasının en önemli sonucu katılımcıların önceliğini yatırım getiri oranlarını arttırmaktan uzun-dönemli maliyetleri (yönetim, sisteme giriş ve işlem kesintileri) düşürmeye yönelmeleri olmuştur. (Erzurumlu ve Uçardağ, 2021, s.229-231).

Katılımcıların ödemesi gereken kesintiler arasında katkı payları (otomatik katılım için azami katkı payı SGK tavan ücretinin %3’ü oranındadır), giriş aidatı, yönetim gider kesintisi, ara verme kesintisi (ara verme süresinin 1 yıldan fazla olması durumunda), fon toplam gider kesintisi ve performans kesintisi sıralanmaktadır. Sistemde giriş aidatı ve yönetim gider kesintilerinin aylık brüt asgari ücretin %8.5’nden fazla olamayacağı ve ilk 5 yılda talep edilebileceği belirtilmiştir. Katılımcılar sistemde kaldıkları süre boyunca fon toplam gider kesintisini belirli azami oranlar dahilinde ödemektedir (Seyfullahoğulları ve ark., 2017, s. 112-114).

Devlet katkısı düzenlemesinin uygulanması katılım teşviği mekanizmalarını basitleştirmiştir. Sistemde en az 10 yıl kalan katılımcılar %30 devlet katkısının tamamını alabilmektedir. 10 yıldan az kalınan sürelerde devlet katkısından yararlanma oranı düşmektedir (Babat ve ark., 2021: 794, Seyfullahoğulları ve ark., 2017, s. 115-117, Ertuğrul vd., 2017, s. 142-143). Devlet katkısı ayrı bir fonda birikmekte ve Hazine Müsteşarlığı’nın belirlediği yatırım araçlarına yatırılmaktadır. Devlet katkısının oranı azami olarak yıllık brüt asgari ücrettir. Sistemden erken çıkışları önlemek amacıyla fon yatırımlarının getirisinin vergilendirilmesi ertelenmiş ve sadece getirilerin vergilendirilmesi öngörülmüştür. 10 yıldan önce sistemden ayrılanların ödeyeceği vergi oranı %15, sistemde 10 yıl kalan fakat 56 yaşından önce sistemden ayrılanların %10 ve emeklilik hakkı kazananların ödemesi gerek vergi oranı %5’tir (Gülşen, 2019, s. 122; Seyfullahoğulları ve ark. 2017, s. 111). Bireysel emeklilik sisteminde, Ocak 2017 Aralık 2018 yılları arasında kapsayan hesaplamalarda kümülatif yönetim gider kesintisi %1.57, bireysel emeklilik sözleşmelerinde kesinti %1.92 olmuştur. 2018 Ocak-2019 Aralık döneminde aynı kesintiler sırasıyla %1.66 ve %2.03’tir. 2019 Ocak-2020 Aralık arasında oranlar %1,91 ve % 2.31; 2020 Ocak ayı ile 2021 Aralık arasında oranlar %1,89 ve %2.29 olarak hesaplanmıştır. Aynı oranlar 2021 Ocak ayı ile 2022 Aralık ayı arasında % 1.94 ve %2.33; 2022 Ocak ayı ile 2023 Aralık ayı arasında %2.06 ve % 2.47 olmuştur (EGM, 2024c). Veriler yönetim gider kesintilerinde artış olduğunu göstermektedir. Özel emeklilik sistemi içinde yönetim kesintilerinin getirilere etkisi değerlendirildiğinde, Gülşen (2019, s. 134-136) yıllık kesintinin %1 olması durumunda getirinin %17, %2 olması halinde getirinin % 36.4, % 3 oranında kesintinin ise getirinin % 58.5 oranında azaldığını ortaya koymaktadır. Yıllık kesintinin %1.5 ve üzeri bir oran olması durumunda ise devlet

katkısının etkisi oradan kalkmaktadır. OECD (2023) raporuna göre de 2023 yılında toplam varlıklara oranla yıllık varlık yönetim kesintisinin en yüksek olduğu ülke Türkiye'dir (% 1.4) Aynı oran Avusturya'da % 0.4, Şili'de % 0.3, İspanya'da %1.1, Slovenya'da % 0.8 ve Polonya'da % 0.5 olmuştur.

Yukarıda özetlenen veriler ve tartışmalar ışığında Türkiye'de bireysel emeklilik sisteminde devlet katkısı, vergi teşvikleri ve fon kesintilerine ilişkin uygulamaların sosyal refah amaçları bağlamında katkısı sınırlı kalmakta ve sistemin ekonomik sürdürülebilirliğine odaklanmaktadır. Babat ve ark. (2021, s. 794), devlet katkısının sistemde uzun süre kalmayı teşvik edici, sistemden erken çıkışı cezalandırıcı etkisi nedeniyle, sistemde uzun süre prim ödeyebilecek gruplar için daha avantajlı olduğunu ve tasarrufların bölüşümü bağlamında eşitsizlikleri pekiştirici bir etkiye sahip olduğunu belirtmektedir. Genel olarak değerlendirildiğinde, düzenlemelerin ekonomik nitelikte olduğu, piyasaların etkinliğini, tasarrufları arttırmak gibi amaçları öncelediği söylenebilir.

SONUÇ

Piyasa yoluyla sunulan refahın çeşitli formlardaki özelleştirme ve piyasalaşma politikalarıyla gelişmesi refah devletinin etkinleştirici devlete dönüşümü olarak tanımlanırken (Gilbert, 2015) sosyal hakların, yurttaşlık haklarının piyasa koşulları ve düzenleyici politikalar bağlamında yeniden tanımlanmasına yol açmıştır. Haklar piyasaya hizmet ve faydalarına erişim bağlamında açıklanırken, düzenleyici refah devleti kavramı, refah devletinin harcamalar ve yeniden bölüşüm yoluyla ulaştığı refah amaçlarına odaklanmak yerine belirli toplumsal amaçlara (ör. yoksullukla mücadele, piyasalara erişim) kural koyarak, prosedürel bir yolla ulaşabileceğinin çerçevesini çizmektedir (Leisering, 2014, s. 148; Levi-Faur, 2014). Refah politikalarının ve devletin refah alanında değişen rolü paradigmatik bir dönüşüme işaret ederken ve piyasa yoluyla refah sunumu (Leisering, 2014, s. 149) bir reformlar açısından bir norma dönüşmüştür. Devletin belirli grupların özelleştirilmiş ve piyasalaşmış refah hizmetlerine ve faydalarına ulaşabilmesi için geliştirdiği önlemlerin sosyal niteliği sınırlı kalmaktadır. Özellikle 1990'lı yıllardan beri ivme kazanan kamu emeklilik sistemlerinin yeniden yapılandırılması, emeklilik programlarını refahın piyasalaşması sürecinin temel alanlarından biridir. Ortaya çıkan özel emeklilik programları için geliştirilen düzenleyici müdahaleler bu programların sürdürülebilirliğine yönelmiştir.

Türkiye'de özel emeklilik sistemi ihtiyatlı bir düzenleme yaklaşımı örneği olarak, uzman kuruluşların sorumluluğunda yürütülen, düzenleyici politikaların sistemin ekonomik anlamda sürdürülebilirliğine yöneldiği bir yapıya sahiptir. 2003 yılından itibaren sistemde vergi matrahı ve devlet katkısı şeklindeki kamusal teşvikler, kazancın vergilendirilmesinin ertelenmesine ilişkin kurallar ve koşullar sisteme katılımı ve sistemde kalmayı sağlamaya yönelmektedir. TEFAŞ'ın oluşturulması piyasanın işlerliğini daha etkin kılmak ve otomatik katılım sistemi sisteme katılımı daha istikrarlı kılmayı amaçlamaktadır. Katılımcı sayılarında ve fon büyüklüğündeki artış değerlendirildiğinde, düzenlemeye yönelik politikaların Türkiye'de özel emeklilik piyasalarının genişlemesinde etkili olduğu söylenebilir (Erzurumlu ve Uçardağ, 2021, s. 219) Söz konusu düzenlemeleri yatırımcı tutumları üzerindeki en önemli sonucu temel önceliğin getirileri ve kazancı arttırmaktan maliyetleri düşürmeye yönelmesidir. (Erzurumlu ve Uçardağ, 2021, s.229). Çalışmalar sosyo-ekonomik ve demografik

özelliklerin katılımcıların tasarruf kararları üzerinde belirleyici olduğunu ve genç, kadın, düşük gelirli, düşük eğitilmiş ve daha az gelişmiş illerde yaşayan grupların sistemde en dezavantajlı kesimler olduğunu göstermektedir. Devlet katkısı mekanizması kaynakları yüksek tasarruf sahiplerine aktararak eşitsizlikleri pekiştirdiği tartışılmaktadır (Babat ve ark., 2021, s. 795). Kesinti oranlarına ilişkin detaylı verilere ulaşılmamakla birlikte, yönetim kesintilerinin, kesintilere ilişkin azami oran sınırlamalarına rağmen, devlet katkısının etkisini ve getiri oranlarını azalttığı vurgulanmaktadır (Gülşen, 2019). Bu çerçevede, Türkiye’de emeklilik piyasalarını düzenleyen önlemlerin yoksulluğun giderilmesi ve düşük gelirli grupların desteklenmesi gibi sosyal amaçlardan yoksun olduğu savunulabilir. Bütün düzenleyici önlemlere rağmen, sistemin tasarruflar ve sermaye piyasalarının gelişimi üzerindeki etkisinin sınırlı kaldığı da tartışılmaktadır (Babat ve ark., 2021, s. 796). Diğer çalışmalar ise özel emeklilik sisteminin yurtiçi tasarrufların gelişimi ve yatırımlar üzerindeki etkisini olumlu olarak değerlendirmektedir. Sistemdeki reel getiri oranlarının OECD ülkeleri arasında en düşük oranlardan biri olması, sistemden çıkış oranlarının 2016 yılı itibariyle %40 düzeyine ulaşması, yüksek idari kesinti oranları özel emeklilik programlarının ekonomik ve siyasal anlamda sürdürülebilirliğini zayıflatabilir (Sarıtaş, 2020, s. 71, 73; Erzurumlu ve Ucardağ 2021, s. 220-221).

Özel emeklilik şemalarının artan rolü gelir güvencesi için bireylerin daha fazla sorumluluk almaları gerektiği fikrini güçlendirdiği için sosyal güvenliğin kollektif bir hak olarak sunulması gerektiği anlayışını zayıflattığı söylenebilir (Parfitt, 2018, s. 66-67) Kamu emeklilik sistemlerinin özelleştirilmesi ve finansallaşma yurttaşların kendilerini koruyabilmek için finans araçlara yatırım yapma eğilimin arttırmıştır. Özel şemalar içinde temel gerilim çalışan ve emeklilere gelir güvencesi sağlamaya karşılık gelen sosyal güvenlik yoluyla toplumsal yarar anlayışıyla ile özel emeklilik alanında faaliyet gösteren şirketlerin ekonomik çıkarları arasında yaşanmaktadır (Tuytens, 2019, s. 560). Türkiye’de de düzenlemelerin sistemin uzun dönemli istikrarını korumaya ve güçlendirmeye yönelmesi özel emeklilik sistemleri içinde toplumsal yarara, sosyal refah amaçlarına ulaşmanın sınırlılıkları olduğu şeklinde değerlendirilebilir. Düzenlemeler aynı zamanda özel emeklilik programlarının kamusal programlara bir alternatif olabilmesi amacını taşıyor ve bu programların ticari, toplumsal ve siyasal anlamda istikrarı güçlendirilmek isteniyorsa (Tuytens, 2019, ss. 561,564) özel emeklilik sisteminde farklı gelir grupları arasında ve cinsiyet, eğitim gibi değişkenler temelinde ortaya çıkan eşitsizlikler için devletin düzenlemeleri toplumsal fayda amacına öncelik vererek de geliştirmesi önemlidir. Parametrik reformlar altında kamusal emeklilik sisteminin gelir güvencesi sunumunda rolünün zayıflaması, emeklilerin refahı açısından özel emeklilik sistemlerinin katılımcıların refahına katkısının güçlendirilmesi daha da önem taşımaktadır.

Kaynakça

Arza, C. (2008). “Pension Reform in Latin America: Distributional Reform in Latin America: Distributional Principles, Inequalities and Alternative Policy Options”. *Journal of Latin American Studies*, 40, 1-28.

- Aslan, R. (2023) "Agency Problems in the private pension system of Turkey: pension sector employee perspectives". *Qualitative Research in Financial Markets*, 15(1), 142-159.
- Babat, S., Gültekin-Karakas, D., Hisarciklilar, M. (2021) "An appraisal of Turkey's voluntary individual pension system from a perspective of pension equality". *Social Policy and Administration*, 55, 784-801.
- Benish, A., Haber, H., Elihao, R. (2017) "The Regulatory Welfare State in Pension Markets: Mitigating High Charges for Low-Income Savers in the United Kingdom and Israel". *Journal of Social Policy*, 46 (2), 313-330.
- Benish, A., Levi-Faur, D. (2020) "The Expansion of Regulation in Welfare Governanace". *Annals*, 691, 17-29.
- Bridgen, P., Traute, M. (2019) "Individualisation Reversed: The Cross-Class Politics of Social Regulation in the UK's Public/Private Pension Mix, *Transfer*, 24 (1), 25-41.
- Can, Y. (2010). "Bireysel Emekliliğin Türkiye'deki Durumu ve Gelişimi", *Ekonomi Bilimleri Dergisi*, 2 (2), 139-146.
- Chohan, U.W. (2018). "Pension Fund Regulation and Governanace", In A. Farazman (ed.), *Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy and Governanace*, Springer International Publishing, pp. 1-6.
- Cristea, M., Thalassinos, E. (2016). "Private Pension Plans: An Important Componeny of the Financial Market", *International Journal of Economics and Business Administration*, 4 (1), 110-115.
- Dede, K., Yazıcı, A. (2020). "Bireysel Emeklilik Sistemi (BES) ve Faizsiz BES'in Analizi". *Journal of Islamic Economics and Finance*, 6(1), 25-54.
- Ebbinghaus, B. (2011a). "Introduction: Studying Pension Privatization in Europe", In B. Ebbinghaus (ed.), *The Varieties of Pension Governance: Pension Privatization in Europe*, Oxford: Oxford University Press, pp. 3-22.
- Ebbinghaus, B. (2011b). "The Governance and Regulation of Private Pensions in Europe", In B. Ebbinghaus (ed.), *The Varieties of Pension Governance: Pension Privatization in Europe*, Oxford: Oxford University Press, pp.351-383.
- Ebbinghaus, B. & Whiteside, N. (2012). *Shifting responsibilities in Western European pension systems: What future for social models?.* *Global Social Policy*, 12(3), 266-282.
- Ebbinghaus, B. (2015). "The Privatization and Marketization of Pensions in Europe: a Double Transformation Facing the Crisis". *European Policy Analysis*, 1(1), 56-73.
- EGM (2022a). "Rahat Bir Emeklilik". <https://www.egm.org.tr/bireysel-emeklilik/besegirmek-icin-10-iyi-neden/rahat-bir-emeklilik/> (Erişim: 3 Aralık 2022).
- EGM (2022b) "Bireysel Emeklilikte Yeni Dönem", <https://www.egm.org.tr/> (Erişim: 3 Aralık 2022).
- EGM (2024a). "Bireysel Emeklilik ve Otomatik Katılım Sistemi Katılımcı Sayıları", <https://www.egm.org.tr/bilgi-merkezi/istatistikler/> (Erişim: 18 Ekim 2024).
- EGM (2024b). "Fon Grupları Büyüklükleri", <https://www.egm.org.tr/bilgi-merkezi/istatistikler/> (Erişim: 18 Ekim 2024).

- EGM (2024c). "Yönetim Gider Kesintisi Oranının Tarihi Seyri", <https://www.egm.org.tr/bilgi-merkezi/istatistikler/> (Erişim: 16 Mayıs 2024).
- Ellison, N. (2012) "Neo-liberalism" ", In P. Alcock, M. May ve S. Wright (Eds.), *The Student's Companion to Social Policy*, West Sussex: Wiley-Blackwell, pp. 57-63.
- Ertuğrul, H.M., Gebeşoğlu, P.F., Atasoy, B.S. (2018) "Mind the gap: Turkish case study of policy change in private pension schemes". *Borsa İstanbul Review*, 18 (2), 140-149.
- Ertuğrul H.M., Gebeşoğlu, P. "The Effect of Private Pension Scheme On Savings: A Case Study for Turkey", *Borsa İstanbul Review*, 20 (2), 172-177.
- Erzurumlu, Y.O., Uçardağ, I. (2021). "Private Pension Fund Flow, Performance and The Cost Relationship Under Frequent Regulatory Change, *Journal of Financial Regulation and Compliance*, 29 (2), 218-234.
- Frericks, P. (2012). Funded pensions and their implications for women and migrant workers. *Global Social Policy*, 12(3), 342-344.
- Gebeşoğlu, P.F., Ertuğrul, H. M., Bulut, Ü. (2023). "The Determinants of Savings Rates in OECD Countries, The Role of Private Pensions", *Central Bank Review*, 23, 1-7.
- Gilbert, N. (2015). "Restructuring the Mixed Economy of Welfare: Three Modes of Privatization, *European Policy Analysis*, 1 (1), 41-55.
- Gülşen, M. (2019). "Bireysel Emeklilik Sisteminde Fon Kesintilerinin Getiri Üzerindeki Etkileri", *Sosyal Güvenlik Uzmanları Derneği Dergisi*, 8(16), 117-139.
- Gingrich, J. (2021). "Changing States, Changing Citizens, Changing Politics?", In C. Ledoux, K. Shire, F. Van Hooren (Eds.), *The Dynamics of Welfare Markets*, Cham, Palgrave Macmillan: 49-73.
- Günay, G., Güneş, H. (2015). "Bireysel Emeklilik Sistemi ve Türkiye Değerlendirilmesi", *Türkiye Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 19 (3), 245-266.
- Haber, H. (2020). "The Political Economy of Regulating for Welfare: Regulation Preventing Loss of Access to Basic Services in the UK, Sweden, the UK, and Israel", *Annals*, 691, 50-67.
- Hassel, A., Nacyzk, M., Wib, T. (2019). "The Political economy of pension financialization: public policy responses to the crisis". *Journal of European Public Policy*, 26 (4), 485-500.
- Hinrichs, K. (2021). "Recent pension reforms in Europe: More challenges, new directions. An Overview", *Social Policy and Administration*". *Social Policy and Administration*, 55, 409-422.
- Holden, C. (2012). "Commercial Welfare", In P. Alcock, M. May ve S. Wright (Eds.), *The Student's Companion to Social Policy*, West Sussex: Wiley-Blackwell, pp. 215-220.
- Holzmann, R. (2012) "Global Pension Systems and Their Reform: Worldwide Drivers, Trends, and Challenges", *IZA Discussion Paper Series*, 2-25.
- Horton, D. P., Lynch-Wood, G. (2024). "A Resource-based Perspective on the Regulatory Welfare State: Social Security in the United Kingdom", *Regulation and Governance*, 18, 953-969.

- Jessop, B. (2000). "From the KWNS to the SPWR", In G. Lewis, S. Gewirtz & J. Clarke (Eds.) *Rethinking Social Policy*, London: Sage Publications, pp. 171-184.
- Kayhan, F., Eğrican, A.T. (2021). "An Overview of Voluntary Private Pension Funds in Turkey", *Finansal Araştırmalar ve Çalışmalar Dergisi*, 13 (25), 586-607.
- Klenk, T. (2015). "The Governance of welfare markets-trends and challenges. Introduction to the special issue". *European Policy Analysis*, 1 (1), 35-40.
- Ledoux, C., Shire, K., Van Hooren, F. (2021). "Introduction: From the Emergence to the Dynamics of Wwelfare Markets", In C. Ledoux, K. Shire, F. Van Hooren (Eds.), *The Dynamics of Welfare Markets*, Cham: Palgrave Macmillan, pp. 1-48.
- Leisering, L. (2014). "Pension Privatization in a welfare state environment: socializing private pensions in Germany and the United Kingdom", *Journal of Comparative Social Welfare*, 28 (2), 139-151.
- Levi-Faur, D. (2009). "Regulatory capitalism and the reassertion of the public interest". *Policy and Society*, 27 (3), 181-199.
- Levi-Faur, D. (2014). "The Welfare State: A Regulatory Perspective", *Public Administration*, 92 (3), 599-614.
- Macheda, F. (2012). "The Role of Pension Funds in the Financialisation of the Icelandic Economy", *Capital and Class*, 36 (3), 433-473.
- Mandelkern, R., Rosenhek, Z. (2022). "The Politics of Welfare State Financialisation: The Cost of Israel's 'Saving for Every Child' Programme", *Critical Policy Studies*, 16 (1), 60-78.
- Miller, R. (2019) "Market Welfare", M. Powell (Ed.), *Understanding the Mixed Economy of Welfare*, Bristol: Policy Press, pp. 65-90.
- Myles, J. & Pierson, P. (2001). "The Comparative Political Economy of Pension Reform", P. Pierson (Ed.), *The New Politics of the Welfare State*, New York: Oxford University Press, pp. 305-333.
- OECD (2023a). *Pensions at a Glance 2023, OECD and G20 Indicators*, Paris: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/678055dd-en>.
- OECD (2023b). *Pension Markets in Focus: Preliminary 2023 Data-June 2024*. <https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/topics/policy-sub-issues/asset-backed-pensions/PMF-2024-Preliminary-2023-Data.pdf> (Erişim: 16 Ekim 2024).
- Orenstein, M. O. (2013). "Pension Privatization: Evolution of a Paradigm". *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, 26(2), 259-281.
- Orenstein, M (2005). *The New Pension Reform as Global Policy*. *Global Social Policy*, 5(2), 175-202.
- Oreziak, L. (2022). *Pension Fund Capitalism, The Privatization of Pensions in Developed and Developing Countries*, New York, Routledge.
- Parfitt, C. (2018). "Contardictions of Financialised Neoliberalism: The Contemporary Practice of Responsible Investment", *Journal of Sociology*, 54 (1), 64-76.

- Pflieger, G. (2014). "What "Regulatory State"? Explaining the Stability of Public Spending and Redistribution Functions after Regulatory Reforms of Electricity and Rail Services in the United Kingdom". *Law and Policy*, 36 (2), 195-221.
- Queisser,, M. (1998). "Regulation and supervision of pension funds: Principles and practices". *International Social Security Review*, 51(2), 39-55.
- Resmi Gazete (2022). "Bireysel Emeklilik Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanunu ile Bazı Kanunlarda ve 375 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun", https://www.egm.org.tr/Sites/1/upload/files/7351_Numarali_Kanun-1549.pdf (Erişim: 3 Aralık 2022).
- Sarıtaş, S. (2020). "Financialisation of Pensions: The case of Turkey". *Global Social Policy*, 20 (1). 60-79.
- Seyfullahoğulları, Ç.A, Özpek, H.B, Demirhan, B. (2017). "Türkiye'de Bireysel Emeklilik Sistemi ve Otomatik Katılımın Sisteme Katkıları Açısından Değerlendirilmesi". *Yalova Sosyal Bilimler Dergisi*, 8 (14), 105-131.
- Tanyıldız, H., Yüksel Yiğiter, Ş. (2024). "Bireysel Emeklilik Sistemi'nin Finansal Piyasalara Etkileri: 2006-2023 Türkiye Örneği", *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 67, 79-87.
- Tuytens, P. (2019). "Countering financial interests for social purposes: what drives state intervention in pension markets in the context of financialisation". *Journal of European Public Policy*, 26 (4), 560-578.
- Umut, M. (2023). "Measuring the Performance of Private Pension Companies in Türkiye by Gray Relational Analysis Method", *Journal of Risk and Financial Management*, 16 (396), 1-18.
- Wib, T. (2019). "Reinforcement of Pension Financialisation as a Response to Financial Crises in Germany, the Netherlands and the United Kingdom", *Journal of European Public Policy*, 26 (4), 501-520.
- Van Der Zwan, N. (2020). "Patterns of Pension Financialization in Four European Welfare States", *Revista Internacional de Sociologia*, 78 (4), 1-14.
- Yalçın, Ö., Marşap, B. (2019). "Türkiye'de Bireysel Emeklilik Sistemi: Modelleme ile Gelişimin Değerlendirilmesi", *İşletme Araştırmaları Dergisi*, 11 (2), 864-875.o