

	MAKALE ADI	SAYFA
1	MUHASEBE MESLEK MENSUPLARINDA MESLEKİ YABANCILAŞMANIN İŞYERİ MUTLULUĞU ÜZERİNE ETKİSİ: BURDUR İLİ VE BUCAK İLÇESİNDE BİR ARAŞTIRMA  Doç. Dr. Osman AKIN, Öğr. Elm. Adile AKTAR	1-24
2	ENGELLİ VE ENGELSİZ ÇALIŞANLARIN İLETİŞİM ENGELLERİ VE İŞ DOYUMU: KARŞILAŞTIRMALI NİTEL BİR ARAŞTIRMA  Dr. Rabia Sultan KURŞUNCU, Dr. Tuğba İMADOĞLU, Prof. Dr. Mustafa Fedai ÇAVUŞ	25-45
3	ISPARTA İLİNDE HANEHALKLARININ EV DIŞI GIDA TÜKETİMİNİ ETKİLEYEN SOSYO-EKONOMİK FAKTÖRLERİN ANALİZİ  Orhan Orçun BITRAK, Prof. Dr. Selim Adem HATIRLI	46-63
4	OTOMATİK KATILIM SİSTEMİ: ZORUNLU DEVLET BORÇLANMASI EKSENİNDE BİR DEĞERLENDİRME  Nagihan Özkanca Andıç, Dr. İrem Erasa Akça	64-80
5	PERFORMANSA DAYALI ÜCRET VE EŞİT İŞE EŞİT ÜCRET PARADOKSU: KAMU KURUMLARI ÜZERİNDEN ANALİZ  Ünal DEMİR, Dr. Öğr. Üyesi Osman Kürşat ACAR	81-109
6	MÜHENDİSLİK ÖĞRENCİLERİNİN İSTATİSTİĞE KARŞI TUTUMLARI: ÇOKLU DURUM ÇALIŞMASI  Dr. Öğr. Üyesi Kadir SARIKAYA, Dr. Öğr. Üyesi Esmâ EMMİOĞLU SARIKAYA	110-125
7	ÖRGÜTSEL GÜVEN VE PSİKOLOJİK SÖZLEŞME İHLÂL ALGISİNİN ÖRGÜTSEL BAĞLILIK ÜZERİNDEKİ ARACILIK ROLÜ  Dr. Hakan KOÇAK	126-143
8	İÇ GİRİŞİMCİLİK ÜZERİNDEKİ MENTORLUĞUN ETKİSİNDE ÖZ YETERLİLİĞİN ROLÜ  Doç. Dr. M. Fikret ATEŞ	144-163

# Uluslararası İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi

# IDEAS

ISSN: 2149 - 5823






Uluslararası İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi yılda 2 kez yayımlanan hakemli bir dergidir. Türkçe ve İngilizce dillerinde iktisat, işletme, uluslararası ilişkiler, siyaset bilimi ve kamu yönetimi, davranış bilimleri, maliye, ekonometri, çalışma ekonomisi ve endüstriyel ilişkiler, bankacılık ve finans, insan kaynakları yönetimi, yönetim bilişim sistemleri, sosyal hizmet, uluslararası ticaret ve lojistik, sağlık bilimleri yönetimi, eğitim yönetimi ve ilişkili alanlarda makaleler yayımlar. Dergide yayımlanan makalelerin dil, bilim, yasal ve etik sorumluluğu yazara aittir. Tüm makaleler intihal taramasından geçirilerek yayımlanır. Makaleler kaynak gösterilmeden kullanılamaz.


International Journal of Economics and Administrative Sciences is peer reviewed journal published twice a year. It publishes articles both in Turkish and English languages in the fields of economics, business administration, international relations, political science and public administration, behavioral sciences, finance, econometrics, labor economics and industrial relations, banking and finance, human resources management, management information systems, social services, international trade and logistics, health sciences management, educational administration and related fields. The language, science, legal and ethical responsibility of the articles published in the journal belongs to the author. All articles are published after a plagiarism scan. The published contents in the articles cannot be used without being cited.

## **Editörler / Editors in Chief**

-  Prof. Dr. Ömer TURUNÇ (Antalya Bilim Üniversitesi)
-  Doç. Dr. Abdullah ÇALIŞKAN (Toros Üniversitesi))

## **Yayın Kurulu / Editorial Board**

-  Prof. Dr. Abdülkadir VAROĞLU (Başkent Üniversitesi)
-  Prof. Dr. Ömer TURUNÇ (Antalya Bilim Üniversitesi)
-  Prof. Dr. Umut AVCI (Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi)
-  Doç. Dr. Abdullah ÇALIŞKAN (Toros Üniversitesi)
-  Dr. Öğr. Üyesi İrfan AKKOÇ

 **Danışma Kurulu / Advisory Board**

- Prof. Dr. Ahmet ERKUŞ (Bahçeşehir Üniversitesi)
- Prof. Dr. Bekir GÖVDERE (Süleyman Demirel Üniversitesi)
- Prof. Dr. Dilaver TENGİLİMOĞLU (Atılım Üniversitesi)
- Prof. Dr. Dilek ZAMANTILI NAYIR (Marmara Üniversitesi)
- Prof. Dr. Ebru GÜNLÜ (Dokuz Eylül Üniversitesi)
- Prof. Dr. Enver ÖZKALP (Anadolu Üniversitesi)
- Prof. Dr. Gökmen DAĞLI (Yakın Doğu Üniversitesi)
- Prof. Dr. Haldun YALÇINKAYA (TOBB Ekonomi ve Teknoloji Üniversitesi)
- Prof. Dr. Haluk KORKMAZYÜREK (Toros Üniversitesi)
- Prof. Dr. Harun ŞEŞEN (Lefke Avrupa Üniversitesi)
- Prof. Dr. Haydar SUR (Üsküdar Üniversitesi)
- Prof. Dr. Himmet KARADAL (Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi)
- Prof. Dr. İbrahim EROL (Celal Bayar Üniversitesi)
- Prof. Dr. Levent KÖSEKAHYAOĞLU (Süleyman Demirel Üniversitesi)
- Prof. Dr. İbrahim Sani MERT (Antalya Bilim Üniversitesi)
- Prof. Dr. Mahmut PAKSOY (İstanbul Kültür Üniversitesi)
- Prof. Dr. Mazlum ÇELİK (Hasan Kalyoncu Üniversitesi)
- Prof. Dr. Mustafa Fedai ÇAVUŞ (Korkut Ata Üniversitesi)
- Prof. Dr. Nejat BASIM (Başkent Üniversitesi)
- Prof. Dr. Ömer Faruk İŞCAN (Atatürk Üniversitesi)
- Prof. Dr. Selim Adem HATIRLI (Süleyman Demirel Üniversitesi)
- Prof. Dr. Süleyman TÜRKEKEL (Toros Üniversitesi)
- Prof. Dr. Uğur YOZGAT (Marmara Üniversitesi)
- Prof. Dr. Umut AVCI (Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi)
- Prof. Dr. Ünsal SİĞRI (Başkent Üniversitesi)
- Doç. Dr. Cengiz DURAN (Dumlupınar Üniversitesi)
- Doç. Dr. Hakan TURGUT (Başkent Üniversitesi)
- Doç. Dr. Hakkı AKTAŞ (İstanbul Üniversitesi)
- Doç. Dr. Mine Afacan FINDIKLI (Beykent Üniversitesi)
- Doç. Dr. Murat ÇUHADAR (Süleyman Demirel Üniversitesi)
- Doç. Dr. Sebahattin YILDIZ (Kafkas Üniversitesi)
- Doç. Dr. Yusuf GÜMÜŞ (Dokuz Eylül Üniversitesi)

*İsimler, akademik ünvan ve alfabetik sıra gözetilerek sıralanmıştır.  
Names are listed in academic title and alphabetical order.*

2016 yılı 2. sayıdan itibaren dergimiz uluslararası endekslerde taranmaktadır.



*Dergide yayınlanan yazılardaki görüşler ve bu konudaki sorumluluk yazarlarına aittir.  
Yayınlanan eserlerde yer alan içerikler 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.*

*Makalenin on-line kopyasına erişmek için / To reach the on-line copy of article: <http://dergipark.org.tr/uiibd>*

### OTOMATİK KATILIM SİSTEMİ: ZORUNLU DEVLET BORÇLANMASI EKSENİNDE BİR DEĞERLENDİRME

Nagihan Özkanca Andıç\* İrem Erasa Akça\*\*

**ÖZ:** Bireysel emeklilik sistemi (BES), 2003 yılında yürürlüğe giren 4632 sayılı Bireysel Emeklilik Kanunu ile sosyal güvenlik sistemine tamamlayıcı nitelikte getirilen gönüllü katılım esaslı bir sistemdir. Bireysel katkı payları toplanarak elde edilen gelir emeklilik fonları aracılığıyla ülke ekonomisine kaynak sağlamak üzere değerlendirilmekte, böylelikle ekonomik kalkınma ivme kazanmakta ve katılımcılar emeklilik dönemlerinde ek gelir imkânı elde etmektedir. 2017 yılına gelindiğinde Bireysel Emeklilik Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile BES'in alt yapısı üzerine otomatik katılım sistemi (OKS) inşa edilmiştir. Böylelikle BES gönüllü katılım esasından çıkartılarak zorunlu hale getirilmiştir. Çalışmada, genel hatlarıyla kamu sosyal güvenlik sistemi ve bu sisteme gönüllülük esasına uygun olarak tamamlayıcı nitelikte uygulamaya konulan BES ile OKS'ne kısaca değinilmiş, devlet borçlanması hakkında teorik bilgiler aktarıldıktan sonra OKS, zorunlu devlet borçlanması olarak adlandırılabilir mi sorusuna yanıt aranmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** Bireysel emeklilik sistemi, Otomatik Katılım Sistemi, Devlet Borçlanması.

**Jel Sınıflandırması:** H60, H63, H69

**DOI:** 10.29131/uiibd.631238

**Geliş Tarihi:** 10.10.2019/ **Kabul Tarihi:** 13.12.2019/ **Yayın Tarihi:** 20.12.2019

### AUTOMATIC PARTICIPATION SYSTEM: AN ASSESSMENT ON THE COMPULSORY STATE BORROWING AXIS

**ABSTRACT:** The private pension system (PPS) is a voluntary system based on voluntary participation, which was introduced as complementary to the social security system with the Private Pension Law no 4632. The income collected by collecting individual contributions is used to fund the national economy through pension funds, thus accelerating economic development and participants gain additional income during their retirement. In 2017, the Draft Law on the Amendment of the Private Pension Savings and Investment System Law and an automatic participation system were built on the PPS infrastructure. Thus, PPS was removed from the principle of voluntary participation and made compulsory. In this study, the general social security system in general and the PPS, which was implemented as complementary in accordance with the voluntary principle, were briefly touched on the automatic participation system.

**Key Words:** *The private pension system, Automatic participation system, Borrowing.*

**Jel Classification:** H60, H63, H69

**Received:** 10.10.2019/ **Accepted:** 13.12.2019/ **Published:** 20.12.2019

\* Öğretim Görevlisi, Pamukkale Üniversitesi, Denizli, nandic@pau.edu.tr, ORCID: 0000-0003-4028-264X

\*\* Dr. Araştırma Görevlisi, Hakkari Üniversitesi, Hakkari, iremakca@hakkari.edu.tr, ORCID: 0000-0001-5191-2630

**Kaynak gösterimi için:**

ÖZKANCA ANDIÇ N., AKÇA, İ. (2019). OTOMATİK KATILIM SİSTEMİ: ZORUNLU DEVLET BORÇLANMASI EKSENİNDE BİR DEĞERLENDİRME, Uluslararası İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 5 (2), 64-80. DOI: 10.29131/uiibd.631238

## 1. GİRİŞ

Sosyal devlet olma özelliğinin vücut bulduğu sosyal güvenlik, bireyin gelirinden bağımsız olarak insan onuruna yakışan asgari yaşam düzeyini sunmakla yükümlüdür. Ekonomik bakımdan zayıf olanlar, hastalık, sakatlık ve yaşlılık halleri bulunanlar ile artan güvenlik gereksinimi sosyal güvenlik kapsamına girmekte ve insanlık tarihinde önemini her geçen gün arttırmaktadır. Ülkemizde de geçmişi bulunmakta olan sosyal güvenlik kavramı, Cumhuriyet tarihinden bu yana çıkarılan kanunlar ile yerini sağlamlaştırmaktadır.

Dünya uygulamalarına bakıldığında sosyal güvenlik sistemlerinde görülen bozulmaların 20. yy'a dayandığı, bunun nedeni olarak nüfusun yaşlanması ve bireyin yaşam süresinde meydana gelen uzama olduğu söylenebilmektedir. Fakat bu durum ülkemizde geçerli değildir. Sosyal güvenlik sisteminin bütçe üzerinde yük teşkil etmesinin nedeni demografik olmasından ziyade kurumun işleyişindeki etkinlikten uzak tutumlardır. 1990'lı yıllara gelindiğinde sistem kendi içerisinde çıkmaza girmiş, mali açıdan sürdürülebilirlik reform uygulamalarını zorunlu kılmıştır. Bu doğrultuda yapılan ilk reform 1999 yılına aittir ve çıkartılan kanun sosyal güvenlik kurumunun mali yapısı ile ilgilidir. Reformun ikinci aşamasında karşımıza bireysel emeklilik sistemi (BES) çıkmaktadır. Bu sistemle bireylere çeşitli avantajlarla emeklilik döneminde ek gelir imkanı sunulmakta, kamu kesimine de kaynak sağlanmış olmaktadır. 2013 yılında yeni bir uygulama olan devlet katkısı ile emeklilik fonlarında artış gözlemlenmiş, BES'in altyapısı kullanılarak otomatik katılım sistemi (OKS) için ön hazırlıklara başlanmıştır. Çalışmada Türkiye'de yapılan ilk iki reforma yer verilmiştir. Devamında BES temel alınarak hazırlanan sigorta sistemine tamamlayıcı özellik gösteren OKS hakkında genel bilgilere değinilmiştir. Bu bilgilere destekleyici nitelikte sayısal veriler eklenmiştir. Çalışmanın amacı OKS'nin devletin zorunlu borçlanma aracı olarak kullanılabilirliğini değerlendirmektir. Çıkarılan yasalarla güncellenmekte olan bu yeni sistem sağlayacağı faydaları göz önüne alındığında önemini korumaktadır.

## 2. TÜRKİYE'DE SOSYAL GÜVENLİK

Bireylerin gelecek vadede karşılaşmaları muhtemel ekonomik ve sosyal belirsizliklere karşı güvence arayışı sosyal güvenlik kavramının karşılığını oluşturmaktadır (Gökbayrak, 2010). Sosyal güvenlik, bireyin geliri dikkate alınmaksızın belirsizliklerin verdiği zararlardan birey hakkı ve devlet vazifesi olarak primli ya da primsiz sistemlerin kullanımı suretiyle korunmayı amaçlayan kamu harcama politikalarını oluşturmaktadır (SGK, 2014).

Sosyal güvenlik kavramı ve sosyal güvenlik anlayışının asgari çerçevesi İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi ve ILO Sözleşmelerinde belirlenmiş, uluslararası düzeyde geçmişten günümüze belirli bir standarda kavuşturulmuştur. Kavramın gelişimine katkı sağlayan uluslararası metinlerden ilki 1948 yılında Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından kabul edilen İnsan Hakkı Beynamesidir (Gümüş, 2010). Bu metinde geçen iki maddede sosyal güvenlik hakkına atıfta bulunulmuştur. Bunlardan biri 22. Maddedir ve şu şekilde yer almaktadır (TBMM) ;" Her şahsın, cemiyetin bir üyesi olmak itibarıyla, sosyal güvenliğe hakkı vardır; haysiyeti için ve şahsiyetinin serbestçe gelişmesi için zaruri olan ekonomik, sosyal ve kültürel hakların milli gayret ve milletlerarası işbirliği yoluyla ve her devletin teşkilatı ve kaynaklarıyla mütenasip olarak gerçekleştirilmesine hakkı vardır." Diğer bir atıf 23. Maddede yer alan dört fıkraya aittir. Buna göre;

"1. Her şahsın çalışmaya, işini serbestçe seçmeye, adil ve elverişli çalışma şartlarına ve işsizlikten korunmaya hakkı vardır.

2. Herkesin, hiçbir fark gözetilmeksizin, eşit iş karşılığında eşit ücrete hakkı vardır.



3. Çalışan her kimsenin kendisine ve ailesine insanlık haysiyetine uygun bir yaşayış sağlayan ve gerekirse her türlü sosyal koruma vasıtalarıyla da tamamlanan adil ve elverişli bir ücrete hakkı vardır.

4. Herkesin menfaatlerinin korunması için sendikalar kurmaya ve bunlara katılmaya hakkı vardır.”

Bir diğer metin Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)’ne aittir. Bağlayıcı niteliği olan sözleşme ve bağlayıcı olmayan tavsiye kararları ile çalışma standartlarında sosyal güvenlik alanına düzenleme getirmiştir. Metinlerde yer alan durumların yokluğu halinde nakit yardım ya da aynı koruma tedbirleri sosyal güvenlik kapsamında yer almaktadır. Bunlar; hastalık, maluliyet, doğum, iş kazası, işsizlik, yaşlılık ya da ölüm nedeniyle ortaya çıkan gelir kaybı, sağlık hizmetlerinin yüksek maliyet taşımalarının verdiği mahrumiyet, çocuk ve yaşlılara yönelik aile desteğinin olmayışı ve yoksulluk halidir (ILO, 2010).

Batı ülkelerinde sosyal güvenlik alanında gelişmeler yaşanırken ülkemizde Kurtuluş Savaşı ve Türkiye Büyük Millet Meclisinin açılmasıyla birlikte bu alanda yürürlüğe giren iki yeni kanunla hukuksal dayanak oluşturulmuştur. Söz konusu kanunlarda işletme gelirlerinin bir kısmının işletmede çalışan işçilere kullanılması ve gerekli hallerde işçilere sağlık yardımlarında bulunulması hususuna yer verilmiştir (Güzel, Okur & Caniklioğlu, 2012).

Türk sosyal güvenlik sistemi uzun yıllar parçalı bir yapıda devam etmiştir. 1950 yılında çıkartılan 5434 Sayılı Emekli Sandığı Kanunu ile tüm kamu çalışanları, 1964 yılında çıkartılan 506 Sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu ile İşçi Sigortalar Kurumu Sosyal Sigortalar Kurumu ve son olarak 1972 yılında Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu ile kendileri adına çalışan kesim sosyal güvenlik sisteminde yerini almıştır (Gökbayrak, 2010).

Devletin temel fonksiyonlarından biri anayasa ve kalkınma planları doğrultusunda sosyal devlet anlayışıyla hareket etmektir. Bu amaçla oluşturulan sosyal politikaların temel ilkesi toplumda yaşayan her bireyin ihtiyaçlarını gözetmek ve sosyal güvenlik politikalarını uygulamaktır (Egeli&Özen, 2009). Ülkemizde 1982 Anayasası’nın 60.maddesinde bu duruma açıklık getirilmiştir. Bu maddede “Herkes sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Devlet bu görevleri sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar.” ifadesi yer almaktadır. Ayrıca 61. Maddede sosyal güvenlik bakımından özel olarak korunması gerekenlere yer verilmiştir. Bu maddeye göre; “Devlet, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleriyle, malûl ve gazileri korur ve toplumda kendilerine yaşar bir hayat seviyesi sağlar.

Devlet, sakatların korunmalarını ve toplum hayatına intibaklarını sağlayıcı tedbirleri alır.

Yaşlılar, Devletçe korunur. Yaşlılara Devlet yardımı ve sağlanacak diğer haklar ve kolaylıklar kanunla düzenlenir.

Devlet, korunmaya muhtaç çocukların topluma kazandırılması için her türlü tedbiri alır.

Bu amaçlarla gerekli teşkilat ve tesisleri kurar veya kurdurur.”

1990’lı yıllardan itibaren sosyal güvenlik sisteminin etkin ve verimli işleyişi sistemdeki sorunlar nedeniyle durma noktasına gelmiştir. Bu sorunlar arasında en belirginini finansman kaynaklı olmuştur. Prim tahsilatındaki yetersizlik, kayıt dışı uygulamalar ve devlet katkısındaki yetersizlik bu soruna zemin oluşturmuştur. Mali açıdan zarar gören sosyal güvenlik sisteminde reform zorunlu hale gelmiştir. Bu doğrultuda ilk olarak 1999 yılında 4447 sayılı İşsizlik Kanunu kabul edilerek gelir arttırıcı, gider azaltıcı hedefler belirlenmiştir (Özsuca, 2003). 2001 yılında 4632 sayılı Bireysel Emeklilik Tasarruf ve Yatırım Kanunu ile sosyal güvenlik alanında gerçekleştirilen reformlara tamamlayıcı nitelikte bir yenisi eklenmiştir.

2006 yılına gelindiğinde ise 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu kanunuyla SSK, Bağ-Kur ve Emekli Sandığı Sosyal Güvenlik Kurumu bünyesinde tek çatı altında toplanmıştır (Cural, 2016). Yapılan reformun amacı; sosyal güvenlik sistemini çağdaş ve sürdürülebilir yapıya ulaştırmaktır.

### 3. BİREYSEL EMEKLİLİK SİSTEMİ

Aktif çalışan kesimin katılma zorunluluğu olduğu, üzerinde devlet denetim ve yönetiminin bulunduğu birinci ayak sosyal sigortalar kurumu gelişmiş ülkelerde kamusal emeklilik şeklinde bilinmektedir. Bu kurum gelişmekte olan ülkemizde emeklilik sisteminin zorunlu ayağını oluşturmaktadır. Gönüllü katılım esasına dayalı olarak hayat sigortacılığı ülkemizde uzun yıllardır kullanılmakta, bireysel emeklilik sistemi olarak adlandırılan özel fonlama sistemi ise yakın geçmişe dayanmaktadır (Uğur, 2004). Öyle ki sosyal güvenlik alanında gerçekleştirilen yapısal reformun bir parçası olarak ve kamu sosyal güvenlik sistemini tamamlayıcı nitelikte özel emeklilik programlarının oluşturulması amacıyla 4632 sayılı Bireysel Emeklilik Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanunu 7 Nisan 2001 tarihli resmi gazetede yayımlanmış ve 6 ay sonrasında yürürlüğe girmiştir.

Bireysel emeklilik sisteminin özelliklerini aşağıdaki şekilde sıralamak mümkündür (EGM, 2004);

- Gönüllülük esasına sahiptir ve her kesimin katılımına açıklık mevcuttur.
- Emeklilik hakları, yatırılan katkı payları ile katkı paylarının yatırım gelirlerinin toplamına göre belirlenmektedir.
- Birikimler, bireysel hesaplarda izlenmekte ve Sermaye Piyasası Kurulu tarafından belirlenen bir saklama kuruluşunca saklanmaktadır.
- Emeklilik yatırım fonları, Sermaye Piyasası Kanununa tabi portföy yönetim şirketlerinin uzman yöneticileri tarafından yönetilmektedir.
- Katılımcıların mevzuattaki düzenlemelere paralel sürekli, şeffaf bilgiye ulaşabilmesi emeklilik şirketlerince sağlanmaktadır.
- Etkin gözetim ve denetim yapısı SPK, EGM, Hazine Müsteşarlığı, Takasbank, denetim şirketleri ve iç denetim organlarından oluşmaktadır.
- Yatırımların yönlendirilmesine ilişkin tercihlerin kolaylıkla yapılabilmesi adına her aşamada katılımcılara çeşitli seçenekler sunulmaktadır.
- Katkı payı ödeme, birikim ve emeklilik hakkının elde edilmesi aşamaları vergi teşvik kapsamında yerini almaktadır.

Bireysel emeklilik tasarruf ve yatırım sistemi birden çok amaca hizmet etmektedir. Bunlardan ilki; bireylerin emekliliğe yönelik tasarruflarının yatırıma yönlendirilmesi suretiyle emeklilik dönemlerinde ek bir gelir sağlanarak refah seviyesinin yükseltilmesidir. Bir diğeri, ekonomiye uzun zamanlı kaynak sağlanarak istihdamın arttırılması ve ekonomik kalkınmaya katkı sağlamasıdır. Bunların yanı sıra, sosyal güvenlik kapsamı ve sermaye piyasalarının derinleşmesine imkan tanıyarak kamunun sosyal güvenlik kaynaklı yükünün azaltılmasına yardımcı olmaktadır.

Ülkemizde finansal varlıklar ve piyasalar gelişim aşamasındadır. Bunun nedeni finansal araçlara olan talebin ve toplam tasarruf seviyesinin yetersiz oluşudur. Bireysel emeklilik sistemi bu noktada büyük önem teşkil etmektedir. Yastık altında tutulan düşük miktarda tasarrufların birleştirilerek büyük bir fon oluşturulması ve bu fonun yatırıma kanalize edilmesi bu sistemin makro amacını oluşturmaktadır (Korkmaz, 2007).

Bireysel emeklilik sistemi, sosyal güvenlik kavramının özelleştirilmesi anlamına gelmektedir. Böylece ekonomik güç bireylere devredilecek, ekonomik kalkınma ivme kazanacak, kişisel özgürlükteki artışla birlikte bireylerin geleceğe güvenle bakmaları mümkün



olacaktır. Emeklilik güvencesi tamamen devlete ait iken tamamlayıcı olma özelliği ile bireyler kendi geleceğine ilişkin kararlarda hür iradeye sahip olacaklardır (Toprak, 2001).

Ülkemizde bireysel emeklilik sisteminden katılımcıların sağlayacağı faydalar şu şekilde sıralanabilmektedir (www.egm.com);

- Bireylerin yaşlılık zamanlarında kullanmaları amacıyla sistematik ve güvenli tasarruf yapmaları ve bunun getirisi olarak ömür boyu emekli aylıklarının sağlanması,
- Tasarrufların elde edilmesi ve yatırıma yönlendirilmesi aşamasında çeşitli avantajlar elde etmesi,
- Emekli aylığı getiri seçeneğini tercih etmeyenlere birikimlerin toplu şekilde sunulması,

Mevcut kamu sosyal güvenlik sistemlerine tamamlayıcı olarak oluşturulan, zorunlu sosyal güvenlik kurumundan alınan emekli maaşının yanında ek emeklilik geliri sağlayan bu sistemin başarısı öncelikle sistemin başarılı kurulumundan ve denetiminden geçmektedir.

**Tablo 1: Otomatik Katılım Sistemi Özet Verileri**

<b>Çalışanların Fon Tutarı</b>	<b>95.614,7 milyon TL</b>
Faizli Fon Tutarı	85.705,2 milyon TL
Faizsiz Fon Tutarı	9.909,5 milyon TL
<b>Katkı Payı Tutarı</b>	<b>65.084,0 milyon TL</b>
<b>Devlet Katkısı Fon Tutarı</b>	<b>16.259,5 milyon TL</b>
<b>Şirket Katılımcılarının Toplamı</b>	<b>6.820.386 kişi</b>
<b>Yatırıma Yönelen Tutar</b>	<b>63.990,3 milyon TL</b>

**Kaynak:** www.egm.com (10.10.2019).

Tablo 1’de yer alan veriler 2019 yılına ait olmakla birlikte sisteme ait bilinmesi gereken özet güncel verilere dayanılarak oluşturulmuştur. Burada göze çarpan çalışanların fon tutarlarının ağırlıklı kısmının faizli olarak yer almasıdır. Ayrıca çalışanlardan elde edilen 95.614,7 milyon TL’lik fonun yüzde 66’sının yatırımlara yönlendirildiği de anlaşılmaktadır.

#### **4. OTOMATİK KATILIM SİSTEMİ**

Otomatik katılım, işyeri tabanlı emeklilik planlarına yönelik bir uygulama olmakla birlikte 4632 sayılı Bireysel Emeklilik Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanunu’nda değişiklik yapan 6740 sayılı Kanun ile 25.08.2016 tarih ve 29812 sayılı Resmi Gazete’ de yayımlanmış olup, 01.01.2017 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Temel dayanağı, çalışanların işverenleri aracılığıyla otomatik olarak bir emeklilik planına dâhil edilmesi ve söz konusu kişilere diledikleri zaman plandan çıkma fırsatı verilmesi esaslıdır.

Otomatik katılım sistemine; Türk vatandaşı olup, 45 yaşını doldurmamış olan 31/05/2006 tarih ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 4. Maddesinin birinci fıkrasının (a) ve (c) bentlerine göre çalışanlar dâhil edilmektedir (www.hmb.gov.tr).

Otomatik katılım sisteminin yürürlüğe girmesinin amaçları şu şekilde özetlenebilmektedir (www.egm.com);

- Çalışan nüfusun emekliliğe yönelik tasarruflarının yatırıma yönlendirilmesi ile emeklilik döneminde ek bir fayda sağlayarak yaşam kalitesini arttırmak,
- Ekonomiye uzun vadeli kaynak yaratmak,
- İstihdamı arttırmak,
- Ekonomik kalkınmaya yardımcı olmak.

Otomatik katılım sistemi, gönüllülük esasına dayalı olan bireysel emeklilik sisteminde olduğu gibi tasarrufların toplanması, değerlendirilmesi ve katılımcıya toplu para ya da maaş ödenmesi şeklinde işlemektedir. Bu sistemin Sosyal Güvenlik Kurumundan farkı sağlık ve diğer hizmetleri sunmamasıdır. Tüm özellikleri itibarıyla zorunlu sosyal güvenlik sisteminin alternatifi değil tamamlayıcısı olma özelliği göstermektedir. Otomatik katılım sistemi, gönüllü bireysel emeklilik sisteminin altyapısı üzerine inşa edilmekte olup benzer kurallar etrafında şekillenmektedir. Ancak farklılıklar da mevcuttur. Bu fark ve benzerlikler şu şekildedir;

**Tablo 2: Bireysel Emeklilik Sistemi ve Otomatik Katılım Sistemi Arasındaki Farklar**

	BES	OKS
<b>Sisteme Katılım</b>	İsteğe Bağlı	Otomatik Katılım/Zorunlu
<b>Emeklilik Şartı</b>	Sisteme giriş tarihinden itibaren en az 10 yıl sistemde kalınması ve 56 yaşın doldurulması	Sisteme giriş tarihinden itibaren en az 10 yıl sistemde kalınması ve 56 yaşın doldurulması
<b>Hedef Kitle</b>	Fiil ehliyetine sahip herkes	45 yaşını doldurmamış çalışan kişiler
<b>Yabancı uyrukluların sisteme katılımı</b>	Mümkün	Mümkün değil
<b>Cayma Hakkı</b>	Var (Teklif formunun imzalandığı / onaylandığı tarihi takip eden 2 ay içinde cayabilir)	Var (Emeklilik şirketinin çalışana emeklilik planına dahil olduğunu bildirmesini takip eden 2 ay içinde cayabilir)
<b>Devlet Katkısı</b>	Ödenen katkı paylarının %25'i	Ödenen katkı paylarının %25'i -Başlangıç dönemi bitiminde sistemde kalma durumunda, bir kereye özgü olmak üzere başlangıç devlet katkısı 1.000 TL hesaplanır. -Emeklilik hakkının en az 10 yıllık gelir sigortasını tahsil ederek kullanımının tercih edilmesi halinde, birikimlerin %5'i.
<b>Devlet Katkısı üst sınırı</b>	2019 yılı için 7.675,20 TL	2019 yılı için 7.675,20 TL
<b>Devlet Katkısı Ödenme Şekli</b>	Hesaba nakdi ödeme	Hak elde edilinceye kadar taahhüt bazında kişisel hesaplara kayıt olarak yansıtılması, hak kazanılan tutarların hesaba hak kazanma oranına göre nakden ödenmesi

<b>Devlet Hak Şartları</b>	<b>Katkısına Kazanma</b>	Devlet katkısı hesabındaki tutarların; -Asgari 3 yıl sistemde bulunma halinde %15 -Asgari 6 yıl sistemde bulunma halinde %35 -Asgari 10 yıl sistemde bulunma halinde %60 -Emeklilik, vefat ve maluliyet hallerinde %100	Devlet katkısı hesabındaki tutarların; -Asgari 3 yıl sistemde bulunma halinde %15 -Asgari 6 yıl sistemde bulunma halinde %35 -Asgari 10 yıl sistemde bulunma halinde %60 -Emeklilik, vefat ve maluliyet hallerinde %100
<b>Katkı Payı Tutarı</b>		Planda yer alan asgari tutar ya da üzerindeki herhangi bir tutar	Prime esas kazancın %3'ü

**Kaynak:** www.egm.com (10.10.2019).

Tablo 2'de yer alan özellikler itibariyle benzerlik gösteren otomatik katılım sistemi, emeklilik fonlarına çeşitlilik kazandırmakta ve böylelikle finansal piyasalara derinlik kazandırılmaktadır.

**Tablo 3: Otomatik Katılım Sistemi Özet Verileri**

<b>Çalışanların Fon Tutarı</b>	<b>7.696,0 milyon TL</b>
Faizli Fon Tutarı	2.847,2 milyon TL
Faizsiz Fon Tutarı	4.853,2 milyon TL
<b>Katkı Payı Tutarı</b>	<b>6.038,2 milyon TL</b>
<b>Çalışan Sayısı</b>	<b>5.351.963 kişi</b>
<b>Sertifika Sayısı</b>	<b>6.324.098 adet</b>
<b>İşveren Sayısı</b>	<b>210.077 adet</b>

**Kaynak:** www.egm.com (10.10.2019).

Tablo 3'de yer alan veriler 2019 yılına ait olmakla birlikte sisteme ait bilinmesi gereken özet güncel verilere dayanılarak oluşturulmuştur. Burada göze çarpan çalışanların fon tutarlarının ağırlıklı kısmının faizsiz olarak yer almasıdır.

## 5. DEVLET BORÇLANMASI

Devlet, ekonomik büyüme ve istikrarı gerçekleştirmek, ekonomik dengeyi sağlamak ve korumak, adil bir gelir ve servet dağılımı tahsis etmek amacıyla kamu harcamaları, vergi gelirleri, borçlanma ile finansman ve bütçe politikaları gibi yöntemler kullanmaktadır (Çiçek vd. , 2010). Borçlanma; vadesi belli bir sürede ödenmek üzere para ve benzeri değerli şeylerin, belirli bir ek fayda ödenmesi koşulu ile kişi veya kurumlardan ödünç alınmasıdır (Batirel, 1990). Bir başka tanıma göre devlet borçlanması ise, borç verenlerin fonları hükümete transfer ettiklerini ve hükümetin sonraki dönemlerde transfer edilen bu fonlar yolu ile kamu hizmetlerini gerçekleştirip, bu kamu hizmetlerini borç verenlere transfer ettiği karşılıklı bir tür değişim süreci olarak tanımlanmaktadır (Buchanan, 1997).

Borçlanma, kamu giderlerini finanse etmeye yarayan bir mali araç olduğu kadar devletin ekonomik alanı düzenlemesine de olanak tanıyan maliye politikası araçlarından biridir. Borçlanma, bu sebepten ötürü maliye alanında sıklıkla tartışılan bir olgudur. Keynesyen politikaların etkin ekonomik politikalar olması ile birlikte müdahaleci devlet anlayışının ekonomi üzerindeki rolü artmıştır. Klasik ekole göre olağanüstü bir finansman

aracı olan borçlanma, günümüz maliye görüşüne göre olağan bir finansman aracı haline gelmiştir. Borçlanma, mali amaçların yanı sıra açık kapatmada bir yöntem olarak kullanılmaya başlanmış ve borçların sürdürülebilirliği, olağanüstü harcamaların finansmanı gibi amaçlarla da kullanılmaya başlanmıştır (Çiçek vd. , 2010).

### 5.1 Devlet Borçlarının Sınıflandırılması

Devlet borçları bir kaç bakımdan sınıflandırılır. Başlıca sınıflandırmalar süreye göre, ülke içi kaynaklardan veya ülke dışı kaynaklardan alınmasına göre, zorunlu veya gönüllü olmalarına göre ve borçlanma şekline göre yapılır. Devlet borçları dediğimiz zaman bütün tiplerdeki borçları birlikte ifade etmiş oluyoruz. Oysa devlet borçlarının türleri; süreleri; kaynakları, borçlanma şekli ve amaçlarına göre değişir (Arsan, 1979). Çalışmada devlet borçları süreleri, kaynağı ve zorunluluk esasları açısından değerlendirilecektir.

#### • Sürelerine Göre Devlet Borçları

Sürelerine göre devlet borçlarını kısa, orta ve uzun vadeli devlet borçları olarak tanımlamak mümkündür. Vadesi 1 yıl ve daha az olan devlet borçlarını kısa vadeli, 1-5 yıl arası olan devlet borçları orta vadeli ve 5 yıldan daha uzun vadeli olan devlet borçlarını uzun vadeli borçlar olarak tanımlamaktayız. Örneğin 3-6-9 ay vade ile çıkarılan Hazine bonolarını kısa vadeli borçlara örnek gösterebiliriz.

Borcun vadesi, borcun koşulları üzerinde belirleyicidir. Bugünkü tüketimden vazgeçmenin bir karşılığı olan faiz, borcun vadesi ile ters orantılı bir şekilde artar. Borcun vadesinin kısa olması geleceğe yönelik belirsizlik ve istikrarsızlık düşüncesi oluşturur ve faiz oranı artar ancak borcun vadesinin uzaması ekonomik istikrarı simgeler ve faiz oranları da düşmeye başlar (Yılmaz, 2015).

#### • Kaynağına Göre Devlet Borçları

Devlet borçlanması genel olarak iki şekilde gerçekleşir. Bunlardan birincisi resmi ya da özel kuruluşlardan kredi almak yoluyla (ulusal ya da uluslararası), ikincisi devlet borç kağıtları ihracı yoluyla gerçekleşmektedir. Birinci yol daha çok dış borçlanma araçları arasında sayılırken ikinci yol iç borçlanma araçları arasında sayılmaktadır (Kirmanoğlu, 2007).

İç borçlanma; hükümetin, ulusal sınırlar içerisindeki kişi ve kuruluşlardan ulusal para cinsinden borçlanmasıdır. İç borçlanma yolu ile satın alma gücü özel kesim ile kamu kesimi arasında el değiştirecektir. İç borçlanma tercih edildiğinde milli gelirden bir artış ortaya çıkmamaktadır. İç borçlanma yoluyla kullanılmayan kaynakların üretim sürecine dahil olmasını sağlamak, ekonomik kalkınmayı hızlandırmak ve ekonomik istikrarı korumak gibi hedefler ön plana çıkmaktadır. Ayrıca devlet iç borçlanmayı tercih ettiği zaman piyasaya sürdüğü iç borçlanma kağıtlarının maddi karşılığını hemen elde edecek ve harcanabilir geliri artacaktır (Çiçek vd. , 2010).

Dış borçlanma ise o ülkede yerleşik olmayan kişi ve kuruluşlardan belli sözleşme şartları çerçevesinde ve belirli süreler dahilinde kaynak sağlanmasıdır. Dış borçlar, yabancı ülkelere ya da kişilerden sağlanan ve süresi sonunda anapara ve faizi ile geri ödenen kaynaklar olarak tanımlanabilir. Dış borçlar ülkeye ilk giriş yaptığı anda yabancı kaynak girişi sağladığı için milli geliri arttırmış görünür ancak anapara ve faiz ödemeleri yapıldığında ekonomik istikrarın bozulmasına neden olacaktır (Ulusoy, 2009). Dış borçlar ile sağlanan kaynakların özellikle yatırım malları ithalatında kullanılması gerekmektedir ki bu bozucu etkiler en aza indirilebilsin, bu durumda üretim arttırılacak ve milli gelir düzeyinde artış olacaktır. Dış borçlanmanın bir diğer dezavantajı ise, borç verenlere karşı politik bağımlılık oluşması riskidir. Bu durumda ekonomide yabancı sermaye egemenliği artacaktır (Bilici & Bilici, 2015).

Ulusal sınırlar içerisinde sağlanan ve vade süreleri, ödeme detaylarına ilişkin prosedürleri dış borçlanmaya göre daha kolay olan iç borçlar, devletler tarafından dış borçlara kıyasla daha çok tercih edilmektedirler. İç borçlanmanın temel sağlayıcıları olarak merkez bankası, ticari bankalar ve özel kişi ve kurumlar sayılabilir. Ancak gelişmekte olan ülkelerin düşük tasarruf sorunları nedeniyle, ticari bankalar en önemli iç borç kaynaklarıdır (Demir & Sever, 2008).

İç ve dış borçların ortaya çıkardığı ekonomik etkiler çok farklıdır. Devlet borçlarının milli gelire ve milli gelirin dağılımına etkileri, toplam borç stoku içinde iç ve dış borçların miktarlarının ne olduğu ile yakından ilgilidir. Ayrıca dış borçlar genellikle, ekonominin dış ödeme gücünü, dış ödemeler dengesini değiştirebilirken, iç borçlarda böyle bir sonuç söz konusu değildir (Zerenler, 2004).

- **Zorunluluk Esasına Göre Devlet Borçları**

Devlet borçlanmasını vergilerden ayıran temel özelliklerden birisi borçlanmanın kişilerin rızasına dayanmasıdır. Borç vermeyi kabul eden kişiler bunu, devlet bir süre sonra anaparayı iade edeceği ayrıca faiz ya da başka bir şekilde kendilerine yarar sağlayacağı için gönüllü olarak yapmaktadırlar. Ancak devlet bazen borçlanmanın gönüllülük niteliğini ortadan kaldırarak bireyleri borç vermeye mecbur etmektedir (Uluatam, 2004). Denilebilir ki bu yapısı ile borçlanma harçlara benzetilebilir, karşılığında faiz ödenmesi ve anaparanın geri iadesi yine de zorunlu borçlanmayı vergileştirmemekte, karşılık esasına dayandığı için ancak harçlara benzetilebilmektedir. Makalenin konusu olan otomatik bireysel emeklilik sisteminin de zorlayıcı unsurlara sahip olması bu yönüyle zorunlu borçlanmayı andırmaktadır.

## 5.2. Devletin Borçlanma Nedenleri

Kamu harcamalarının artışı ile ulus devlet yaklaşımının ortaya çıkışı arasında sıkı bir bağ vardır. Kamu harcamalarının kamu gelirleri ile karşılanamadığı noktada devlet bu açığı borçlanma yoluyla kapatmaya çalışmaktadır. Ayrıca, devletler bütçe açıklarının finansmanı, para ve maliye politikaları uygulama, sermaye piyasalarının gelişimini sağlama gibi farklı ekonomik amaçlarla da borçlanma yoluna gidebilmektedir (Ulusoy & Cural, 2006).

Devletin borç almasının temel sebepleri olarak ekonomik, siyasi, sosyal ve askeri sebepleri sıralayabiliriz. Savaş, afet ekonomik kriz gibi öngörülmesi mümkün olmayan durumlarda devletlerin iç ya da dış borçlanmaya gitmesi kaçınılmaz hale gelmektedir. Peacock- Wiseman Sıçrama tezi de bu yaklaşımı doğrular niteliktedir olağan üstü durumlarda kamu harcamalarının artacağını ve durum normale döndüğünde bu harcamaların azaltılamayacağını iddia eder yine kamu harcamaları artış hipotezlerinden Wagner Kanunu da devlet harcamalarının sürekli artış eğiliminde olduğunu savunur ve günümüz devlet yapısı da Wagner'i destekler niteliktedir. Değişen ve gelişen devlet anlayışları nedeniyle, devlet harcamaları sürekli artış eğilimindedir (Peacock&Wiseman, 1961).

Modern devlet anlayışı çerçevesinde,devletin kendisinden beklenen klasik görevlerin yanı sıra sosyal sorumlulukları da mevcuttur. Toplumsal beklentilerin artması ile birlikte devlet harcamaları da artmıştır ve devletin olağan gelirleri olan vergiler bu harcamaları karşılamada yetersiz kalmaktadır. Bu sebeple, iktisat ve maliye politikası aracı olarak yararlanmanın dışında bütçe açıklarının kapatılabilmesi amacıyla da borçlanma yoluna gidilebilmektedir (Bakkal & Gürdal, 2007). Örneğin ekonomide eksik istihdam halinde vergileme zaten eksik olan toplam talep düzeyini daha da azaltacak bir yöntemdir. Durgunlukla mücadele durumunda yapılacak borçlanmada ise kişilerin tasarruflardan borçlanma tercih edilecek ekonomi canlanacaktır ya da aşırı istihdam durumunda likiditeyi azaltmak için borçlanmaya başvurulacak ve ekonomi daraltılacaktır (Yılmaz, 2015).

Günümüzde devletlerin borçlanmaya yönelmeleri kaçınılmaz hale gelmiştir. Devletin artan görevleri karşısında vergi gelirlerinin yetersizliği nedeniyle borçlanma yolu ile finansman tercih edilmektedir. Burada asıl bilinmesi gereken borçlanma yolu ile sağlanan kaynakların gelecek kuşaklar için ekstra yük getireceğidir (Çataloluk, 2009).

### 5.3. Devlet Borçlanmasının Ekonomik Etkileri

Kamu açıklarının finansmanında iç borç yönetimi açısından Parasalcı ve Maliyeci yaklaşımlar olmak üzere iki farklı yaklaşım bulunmaktadır. Klasik görüş; beklenmedik dönemlerde ortaya çıkan kamu açıklarının bütçe fazlaları ile karşılanabileceğini, ancak bu kamu borçlanmasının bazı zararları olacağını açıklamıştır. Vatandaşların tasarrufları devlet borçlanma araçlarının satın alınmasında kullanılmakta, bu durumda üretim ve istihdam üzerinde olumsuz etkilere yol açmaktadır. Ayrıca kamu borçlanma araçları paranın değerini düşürmekte, devlet borçlarının faizleriyle birlikte geri ödenebilmesi için arttırılan vergi oranları ise gelir dağılımını bozmaktadır. Diğer yandan ülkenin ekonomik bağımsızlığı olumsuz etkilenmekte ve sınıfsal ayrımlar ortaya çıkmaktadır demiştir (Ulusoy & Erdem, 2014). Ricardocu Denklik Teorisine göre ise açık bütçe politikasının uzun vadede hiçbir makroekonomik etkisi yoktur. Bu görüşe göre hükümet harcamalarındaki bir artış ya da vergilerdeki herhangi bir azalış özel sektör tasarruflarının artmasıyla aynı etkiyi yaratmakta yani reel ekonomi bundan olumlu ya da olumsuz etkilenmemektedir (Çoban, Doğanalp & Uysal, 2004).

Dış borçlar ise gelecek nesiller için gerçek anlamda yüküdür. Bu durumda toplum borçlu, yabancı toplumlar alacaklıdır, bu borçların ödenmesi için ekonomiden gerçek kaynakların yurt dışına ihraç edilmesi karşılığında da mal ya da hizmet alınmaması gerekir. Bu nedenle dış borçların ödenmesi ancak dış ticaretin fazla vermesi ile mümkündür (Bulutoğlu, 1981). Bu durumda devlet borçlanma sürecini yönetenlerin borçlanmanın çeşitli etkilerini önceden değerlendirerek hangi kaynaklardan ve ne kadar borçlanılacağına ve bu kaynağın geri ödemesinin nasıl olacağına karar vermeleri gerekmektedir.

## 6. OTOMATİK KATILIM SİSTEMİNİN ZORUNLU DEVLET BORÇLANMASI KAPSAMINDA DEĞERLENDİRİLMESİ

Türkiye’de cari açığın temel nedeninin yetersiz tasarruflar olması nedeniyle, yapılacak ilk şeyin tasarrufların arttırılması olduğu belirlenmiştir. Türkiye, özellikle serbest piyasa düzenine geçiş yaptıktan sonra tasarruf oranı düşen ülkeler arasında yer almaktadır. Düşük tasarruf düzeyi Türkiye ekonomisini yabancı sermaye hareketliliğine ihtiyaç duyar bir hale getirmiştir. Cari açığı düşürme amacıyla uygulanan politikalar arasında bireysel emeklilik sistemleri gibi yöntemlerin kullanılması yoluyla iç tasarrufların arttırılacağı düşünülmektedir (Çelik & Erer, 2018).

Sadece sosyal güvenlik sistemi olarak planlanmayıp aynı zamanda uzun vadeli yatırımlar için gerekli olan fon arzının sağlanması ve kamunun uzun vadeli borçlanma olanaklarının arttırılması gibi amaçları da olan yeni bireysel emeklilik sistemi ile birlikte toplam yurtiçi tasarrufların arttırılması hedeflenmektedir (Yılmaz & Yaraşır, 2009).

Otomatik bireysel emeklilik sistemi ile mali sermaye güçlendirilecek ve devletin öncelikli iç borçlanma aracı olan banka mevduatlarının artması ile milli yatırımlara kaynak sağlanacaktır. Ayrıca kamunun uzun vadeli borçlanma imkânlarının arttırılması sonucunda piyasalarda görülen spekülasyonlar azalacak, sermaye piyasaları gelişecek ve güçlenecektir. Dolayısıyla devlet bu sistem ile yüksek faiz ile alacağı dış borç yerine daha düşük faizli iç borçlanma seçeneğini kullanacaktır.

Ancak bireysel emekliliğin zorunlu bir uygulamaya dönüştürülmesi Anayasa’nın sosyal güvenlik ve sosyal devlet ilkelerine aykırılığı sebebiyle eleştirilmektedir. Anayasa’nın



60. Maddesine göre ise “herkes sosyal güvenlik hakkına sahiptir ve devlet bu güvenliğini sağlayıp gerekli teşkilatı kurmakla yükümlü” dür. Ancak zorunlu bireysel emeklilik sistemi, kamusal bir anlayıştan uzak ve sosyal güvenliğin, devletin sorumluluğundan çıkarılarak piyasa koşullarına terk edildiği bir sistemdir. Bireysel emeklilik, sosyal güvenlik uygulaması değildir; bireysel nitelikte bir uygulamadır. Bu özelliğiyle ne sosyal güvenliğin ne de sosyal politikanın konusudur. Zorunlu olması da bu nedenlerle sosyal güvenlik ilkelerine aykırıdır; dolayısıyla burada bir anayasal ihlal söz konusudur (www.genel-iş.org ).

Otomatik bireysel emekliliğe yönelik bir diğer eleştiri ise prime esas kazancın %3'ünün kesilmek zorunda olmasıdır. Bu yönüyle özellikle asgari ücret ile çalışanların gelirlerinde büyük kayıp meydana gelmektedir. Ayrıca geçmiş dönemlerde bireysel emeklilik fonlarının kötü yönetilmesi, devlet katkısı uygulamasının ne kadar süre devam edeceğine yönelik belirsizlikler de bireylerin otomatik katılımdan çıkmak istemelerine neden olmaktadır. Sisteme yönelik bir diğer endişe ise zorunlu tasarruf adı altında yapılan ödemelerin ileri ki dönemlerde enflasyon karşısında eriyeceğine ya da emeklilik süreleri dolduğunda hak gaspına uğrayacakları yönündedir.

## SONUÇ

Dünyadaki bireysel emeklilik sistemi incelendiğinde emeklilik fon çeşitlerinin fazlalığı ve fon araçlarının kurumsal yatırımcılar tarafından sıkça başvurulduğu görülmektedir. Bu durum ülkelerin finans piyasasının derinliğini ortaya koymaktadır. Ülkemizde bireysel emeklilik sisteminin tesis edilmesi olumlu bir gelişme olsa da bir takım eksiklikler barındırmaktadır. Bunlara rağmen sistemin gelişmeye müsait bir yapıda olduğu söylenebilmektedir. 2013 yılında getirilen devlet katkı uygulaması bunun örneğidir. Bu sayede emeklilik fonları ve katkı payı tutarında artış meydana gelmiştir. Emeklilik genel merkezinin verilerine göre 2003 yılı sonunda 15.245 katılımcı sayısı 2019 yılına gelindiğinde 6.797.880 kişiye ulaşmıştır. Bu artış devam ettirildiği takdirde sistemin ekonomi ve finans piyasasına katkı sağlayacağı açıktır. Öyle ki fonların miktarındaki artış devletin yüksek faiz kısa vadeli borçlanmasını kısmen azaltacağından devlet üzerindeki faiz yükü hafifleyecektir.

2017 yılına gelindiğinde yeni bir düzenleme yapılmış ve gönüllü katılım esasına dayalı bir fonlama sistemi olan bireysel emeklilik sisteminin altyapısı ile zorunlu hale getirilen özel bir sigorta sistemi olan otomatik katılım sistemi hayata geçirilmiştir. Bu sistemde çalışan kesimin ücretlerinden yapılacak kesinti ile elde edilen tasarrufları emeklilik fonlarında değerlendirmektedir. Buradaki sıkıntı yastık altında duran değerlerin ekonomiye kazandırılması amaçlanırken ücret geliri düşük olanların sisteme zorunlu dahil edilmesi olmuştur. Bu yönüyle zorunlu devlet borçlanması olduğu ifade edilebilmektedir.

Zorunluluk esasının hakim olduğu otomatik katılım sistemi, tasarruf artışına dair hedeflerini tabana yayma suretiyle gerçekleştirmektedir. Burada karşımıza sistemde kalma süresi çıkmaktadır. Sistemde ne kadar uzun süre kalınırsa emeklilik fonlarının ekonomik kalkınma üzerindeki etkisi doğru orantılı bir şekilde değişim gösterecektir.

Çalışmada yer aldığı üzere OKS, devletin zorunlu borçlanma aracı olarak nitelendirilebilmektedir. Diğer yandan borç finanse etmek üzere havuz oluşturulduğu da düşünülebilmektedir. Fakat kanunda yer alan bilgiler doğrultusunda devletin OKS yolu ile elde etmiş olduğu gelirleri devlet katkısı fonunda yatırıma yönlendirdiği ifade edilmektedir.

**KAYNAKÇA**

- Arsan Ü. (1979). Kamu Borçlarının Sınıflandırılmaları, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, Cilt:34, Sayı:1.
- Bakkal S., Gürdal T. (2007). İç Borçlanmanın Türkiye Ekonomisi Üzerine Etkileri, Akademik İncelemeler Dergisi, Cilt:2, Sayı:7.
- Batirel, Ö. F. (1990), Kamu Maliyesi Teorisine Giriş, Marmara Üniversitesi Yayınları No: 492, İstanbul.
- Bilici N. , Bilici A. (2015). Kamu Maliyesi, Savaş Yayınevi, Ankara.
- Buchanan,J. M, (1997). “The Balanced Budget Amendment: Clarifying the Arguments”, Public Choice, 90(1-4), 117-138.
- Bulutoğlu K. (1981). Kamu Ekonomisine Giriş, Filiz Kitabevi, İstanbul.
- Cural M. (2016). Türk Sosyal Güvenlik Sisteminin Mali Yapısı Ve Sisteme Yapılan Bütçe Transferlerinin Ekonomik Yansımaları, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi Y.2016, C.21, S.2, s.693-706.
- Çataloluk C. (2009). Kamu Borçlanması, Gerçekleşme Biçimi ve Omakro Ekonomik Etkileri (Teorik Bir Yaklaşım, Türkiye Örneği), Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt: 12, Sayı: 21, 240-258.
- Çelik O. , Erer E. (2018). Bireysel Emeklilik Fonları ve Cari Açık Arasındaki İlişki: Türkiye Örneği, EGE AKADEMİK BAKIŞ / EGE ACADEMIC REVIEW, Cilt 18 • Sayı 2 • Nisan 2018 SS. 289 / 305 Doi: 10.21121/eab.2018237356.
- Çiçek H. , Gözegir S. Ve Çevik E. (2010). Bir Maliye Politikası Aracı Olarak Borçlanma Ve Ekonomik Büyüme İlişkisi: Türkiye Örneği (1990–2009) , C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt 11, Sayı 1.
- Çoban O. , Doğanalp N. , Uysal D. (2008). Türkiye’de Kamu İç Borçlanmasının Makroekonomik Etkileri, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Sayı: 20, 245-255.
- Demir M. ,Sever E. (2008). Kamu İç Borçlanmasının Büyüme, Faiz Ve Enflasyon Oranı Üzerindeki Etkileri, Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi, Yaz-2008 C.7 S.25 (170-196) ISSN:1304-0278.
- Egeli H. , Özen A. (2009). Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sisteminin Yeniden Yapılandırılmasına Yönelik Reform Sürecinin Değerlendirilmesi, Mevzuat Dergisi, Yıl:12, Sayı: 142, Ekim.
- EGM (2004). Bireysel Emeklilik Sistemi Gelişim Raporu, Emeklilik Gözetim Merkezi.
- Gökbayrak, Şenay (2010), “Türkiye’de Sosyal Güvenliğin Dönüşümü”, Çalışma ve Toplum Ekonomi ve Hukuk Dergisi, Cilt 25, Sayı 2, s. 141-162.
- ILO(2010). World Social Security Report Providing Coverage in Times of Crisis and Beyond2010/2011 <http://www.ilo.org/mwinternal/de5fs23hu73ds/progress?id=wn3ZokfH8l> 11.07.2019.
- Kirmanoglu H. (2007). Kamu Ekonomisi Analizi, Beta Yayınevi, İstanbul.
- Korkmaz E. (2007). “Sosyal Güvenlikte Yeni Yaklaşım: Bireysel Emeklilik”, İstanbul Ticaret Odası, Yayın No: 2006-21, İstanbul.
- Gümüş E. (2010). Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sistemi: Mevcut Durum, Sorunlar ve Öneriler, SETA, Ağustos 2010.
- Güzel A. , Okur A. AR. , Caniklioğlu N.(2012), “Sosyal Güvenlik Hukuku”, Beta Yayınları, Yenilenmiş 15. Baskı, İstanbul
- Özsuca Ş. (2003), “Küreselleşme ve Sosyal Güvenlik Krizi”, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, 58(2), 133-152.

Peacock, A. ve Wiseman, J. (1961). The Growth of Public Expenditure in the United Kingdom, Princeton: Princeton University Press.

SGK (2014). <http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/kurumsal/kurumumuz>, 10.07.2019.

TBMM <https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/pdf01/203-208.pdf> 10.07.2019.

Toprak Y. Z. (2001). "Bireysel Emeklilik Sisteminin Sermaye Piyasaları ve Özellikle Yatırım Fonları Portföy Yönetim Faaliyetleri Bakımından Değerlendirilmesi." Bireysel Emeklilik Yasası ve Beklentiler Paneli, 28 Haziran 2001, İstanbul.

Uğur S. (2004). Sosyal Güvenlik Sistemlerinde Özel Emeklilik Programlarının Yeri ve Gelişimi, TİSK Yayınları, Yayın No:244, Ankara.

Ulusoy, A. (2009). Devlet Borçlanması, Celepler Matbaacılık, Trabzon.

Ulusoy, A. , Cural M. (2006). Türkiye’de 1980 Sonrası Dönemde İç Borçların Sürdürülebilirliği, ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 2, Sayı 4, 2006, ss. 1–21, s. 17

Ulusoy, A. , Erdem H. F. (2014). İç Borçlanma Ve Enflasyon Etkileşimi: Türkiye Örneği, Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi – Sayı:22 (2014) - Doi:<http://dx.doi.org/10.11611/JMER193>.

Yılmaz B. E., Yaraşır S. (2009). Türkiye’de Ve Oecd Ülkelerinde Tasarruf - Yatırım Açıkları Ve Dış Kaynak İhtiyacı, Marmara Üniversitesi İİBF Dergisi, 2009, Cilt:27, Sayı:2.

Yılmaz B. E. (2015). Maliye, Der Yayınları, İstanbul.

#### **İnternet Kaynakları**

<https://www.egm.org.tr/otomatik-katilim/oks-nedir> (12.08.2019).

<https://www.egm.org.tr/bilgi-merkezi/istatistikler/bes-istatistikleri/bes-ozet-verileri/> (10.10.2019).

<https://ms.hmb.gov.tr/uploads/2018/04/%C4%B0%C5%9Fverenlere-Y%C3%B6nelik-Otomatik-Kat%C4%B1m-Sistemi-Tan%C4%B1t%C4%B1m-K%C4%B1lavuzu.pdf> (12.08.2019).

<https://www.genel-is.org.tr/sosyal-guvenlige-piyasa-darbesi-zorunlu-bireyselemeklilik,2,12588#.XVvB0d4zbIV> (10.08.2019).