



**KTO KARATAY ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ
SİGORTACILIK VE SOSYAL GÜVENLİK ANABİLİM DALI
İNSAN KAYNAKLARI VE SOSYAL GÜVENLİK TEZLİ YÜKSEK LİSANS
PROGRAMI**

**NEOLİBERAL POLİTİKA ÇERÇEVESİNDE ŞİLİ'DEKİ EMEKLİLİK
SİSTEMİ**

Fatma Büşra KÜÇÜKSEREN

Yüksek Lisans Tezi

**KONYA
Ocak 2023**

NEOLİBERAL POLİTİKA ÇERÇEVESİNDE ŞİLİ'DEKİ EMEKLİLİK SİSTEMİ

Fatma Büşra KÜÇÜKSEREN

KTO Karatay Üniversitesi
Lisansüstü Eğitim Enstitüsü
Sigortacılık ve Sosyal Güvenlik Anabilim Dalı
İnsan Kaynakları ve Sosyal Güvenlik Tezli Yüksek Lisans Programı

Yüksek Lisans Tezi

Tez Danışmanı: Dr. Öğr. Üyesi Ahmet ATILGAN

Konya
Ocak 2023

BİLDİRİM

Enstitü tarafından onaylanan Yüksek Lisans tezimin tamamını veya herhangi bir kısmını basılı veya dijital biçimde arşivleme ve aşağıda belirtilen koşullar dahilinde erişime açma iznini KTO Karatay Üniversitesine verdiğimi bildiririm. Bu izinle, Üniversiteye verilen kullanım hakları dışındaki tüm fikri mülkiyet haklarım bende kalacak ve gelecekteki çalışmalar (makale, kitap, lisans, patent vb.) için tezimin tamamının veya bir bölümünün kullanım hakları yalnızca bana ait olacaktır.

Tezimin bütünüyle kendi çalışmam olduğunu, başkalarının haklarını ihlal etmediğimi ve tezimin tek yetkili sahibi olduğumu beyan ve taahhüt ederim. Telif hakkı bulunan ve sahiplerinden yazılı izinle kullanılması zorunlu olan kaynakları, yazılı izin alarak kullandığımı ve istenildiğinde izinlerin suretlerini Üniversiteye teslim etmeyi taahhüt ederim.

Yükseköğretim Kurulu tarafından yayımlanan “Lisansüstü Tezlerin Elektronik Ortamda Toplanması, Düzenlenmesi ve Erişime Açılmasına İlişkin Yönerge” kapsamında, tezim, aşağıda belirtilen koşullar haricince, YÖK Ulusal Tez Merkezi ve KTO Karatay Üniversitesi Açık Erişim Sisteminde erişime açılır.

Enstitü / Fakülte Yönetim Kurulu kararı ile tezimin erişime açılması mezuniyet tarihimden itibaren 2 yıl ertelenmiştir.¹

Enstitü / Fakülte Yönetim Kurulunun gerekçeli kararı ile tezimin erişime açılması mezuniyet tarihimden itibaren ... ay ertelenmiştir.²

Tezimle ilgili gizlilik kararı verilmiştir.³⁴

16 Ocak 2023

**Fatma Büşra
KÜÇÜKSEREN**

¹ MADDE 6(1) Lisansüstü teze ilgili patent başvurusu yapılması veya patent alma sürecinin devam etmesi durumunda, tez danışmanının önerisi ve enstitü anabilim dalının uygun görüşü üzerine enstitü veya fakülte yönetim kurulu iki yıl süre ile tezin erişime açılmasının ertelenmesine karar verebilir.

² MADDE 6(2) Yeni teknik, materyal ve metotların kullanıldığı, henüz makaleye dönüşmemiş veya patent gibi yöntemlerle korunmamış ve internetten paylaşılması durumunda 3. şahıslara veya kurumlara haksız kazanç imkanı oluşturabilecek bilgi ve bulguları içeren tezler hakkında tez danışmanının önerisi ve enstitü anabilim dalının uygun görüşü üzerine enstitü veya fakülte yönetim kurulunun gerekçeli kararı ile altı ayı aşmamak üzere tezin erişime açılması engellenebilir.

³ MADDE 7(1) Ulusal çıkarları veya güvenliği ilgilendiren, emniyet, istihbarat, savunma ve güvenlik, sağlık vb. konulara ilişkin lisansüstü tezlerle ilgili gizlilik kararı, tezin yapıldığı kurum tarafından verilir. Kurum ve kuruluşlarla yapılan işbirliği protokolü çerçevesinde hazırlanan lisansüstü tezlere ilişkin gizlilik kararı ise, ilgili kurum ve kuruluşun önerisi ile enstitü veya fakültenin uygun görüşü üzerine üniversite yönetim kurulu tarafından verilir. Gizlilik kararı verilen tezler Yükseköğretim Kuruluna bildirilir.

⁴ MADDE 7(2) Gizlilik kararı verilen tezler gizlilik süresince enstitü veya fakülte tarafından gizlilik kuralları çerçevesinde muhafaza edilir, gizlilik kararının kaldırılması halinde Tez Otomasyon Sistemine yüklenir.

ETİK BEYAN

KTO Karatay Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Tez/Proje Hazırlama ve Yazım Kurallarına uygun olarak Dr. Öğr. Üyesi Ahmet ATILGAN danışmanlığında tarafımdan üretilen bu tez/proje çalışmasında; sunduğum tüm veri, enformasyon, bilgi ve belgeleri bilimsel etik kuralları çerçevesinde elde ettiğimi, tüm değerlendirme, analiz, bulgu ve sonuçları bilimsel usullere uygun olarak sunduğumu, tez/proje çalışmasında yararlandığım kaynakların tümüne bilimsel normlara uygun biçimde atıfta bulunarak kaynak gösterdiğimi, tezimin/projemin kaynak gösterilen durumlar dışında özgün olduğunu bildirir, aksi bir durumda aleyhime doğabilecek tüm hak kayıplarını kabullendiğimi beyan ederim.

16 Ocak 2023

**Fatma Büşra
KÜÇÜKSEREN**

TEŞEKKÜR

Öncelikle bu tez çalıőmasının bütün aőamalarında değerli bilgi ve deneyimleriyle bana yardımcı olan tez danıőmanım ve bölüm baőkanım Dr. Öğr. Üyesi Ahmet ATILGAN'a, lisans eğitimimden itibaren yardımlarını esirgemeyen danıőman hocam Arő. Gör. Gökçe Bahar GÜRBÜZER'e ve tez savunmamda jüri üyesi olan Dr. Öğr. Üyesi Aynur AKPINAR'a ve Doç. Dr. Suna AKTEN ÇÜRÜK'e yapmış oldukları kıymetli katkılar için çok teşekkür ederim. Ayrıca eğitim hayatımın her aşamasında beni destekleyen ve yanımda olan aileme çok teşekkür ederim.

16 Ocak 2023

Fatma Büşra KÜÇÜKSEREN

ÖZET

Fatma Büşra KÜÇÜKSEREN

Neoliberal Politika Çerçevesinde Şili'deki Emeklilik Sistemi

Yüksek Lisans Tezi

Konya, 2023

Sosyal güvenlik insanlığın var olduğu günden bugüne bütün toplumlar için bir ihtiyaç olmuştur. Bu ihtiyaç başlangıçta geleneksel yöntemlerle karşılanmaya çalışılmış, geleneksel sosyal güvenlik yapılarının yetersiz kalması ve sanayileşmenin etkisiyle artan sosyal güvenlik ihtiyacı nedeniyle devlet de bu alana müdahil olmuştur. II. Dünya Savaşı'ndan sonra sosyal güvenlik ulusal ve uluslararası pek çok belgede yer alarak toplumu oluşturan herkes için evrensel bir hak olarak tanımlanmıştır. 1945-1970 yılları arasında refah devleti harcamalarının yüksek seviyelere ulaşması bir krizle sonuçlanmış, krizin etkileri refah devletinin sonunu getirmiştir. Artan kamu harcamalarıyla birlikte ortalama yaşam süresinin uzaması, krizle birlikte işsizliğin artması sosyal güvenlik sisteminin gelir gider dengesini bozarak sistemi çıkmaza sürüklemiştir. Yaşanan finansman krizine çözüm olarak neoliberal politikalar önerilmiştir. 1980'lerden itibaren devletin ekonomiye müdahalesinin sınırlandırılması ve serbest piyasa ekonomisinin güçlendirilmesi yönündeki fikirlerle birlikte neoliberal politikalar kabul görmeye başlamıştır.

Bu doğrultuda neoliberal politikaların uygulandığı ilk ülke konumunda olan Şili'nin sosyal güvenlik sistemi incelenmiş, uygulanan politikaların sosyal güvenlik sistemini nasıl etkilediği üzerinde durulmuştur. Araştırma nitel araştırma yöntemlerinden biri olan dokümanların incelenmesi yöntemi kullanılarak hazırlanmıştır. Elde edilen bulgulara ve ulaşılan sonuçlara göre özelleştirilen Şili emeklilik sistemi, emeklilik yönetim şirketlerinin idari masraflarının düzeyinin yüksek olması, sistemin kötü yönetilmesi ve emekli maaşlarının düzeyinin düşük olması nedeniyle eleştirilerin odağı haline gelmiştir. Emeklilik sistemlerinin sadece özel şirketler tarafından yönetilmesi çeşitli sorunları beraberinde getirmiş, devletin sosyal güvenliği sağlama fonksiyonunun önemi anlaşılmıştır.

Anahtar Kelimeler

Sosyal güvenlik, neoliberal politikalar, Şili, emeklilik sistemi

ABSTRACT

Fatma Būşra KÜÇÜKSEREN

Pension System in Chile Under Neoliberal Policy

Master's Thesis

Konya, 2023

Social security has been a need for all societies since the day humanity existed. This need was initially tried to be met by traditional methods, and the state was also involved due to the growing need for social security due to the lack of traditional social security structures and the impact of industrialisation. After World War II, social security was included in many documents, national and international, and was defined as a universal right for all who formed society. Between 1945 and 1970, high levels of welfare state spending resulted in a crisis, and the effects of the crisis marked the end of the welfare state. The prolongation of life expectancy coupled with increased public spending, rising unemployment with the crisis have disrupted the social security system's income expense balance, plunging the system into deadlock. Neoliberal policies have been proposed as a solution to the funding crisis. From the 1980s onwards, neoliberal policies began to be accepted, with ideas for limiting state intervention in the economy and strengthening the free market economy.

As the first country in which neoliberal policies were implemented, Chile's social security system was studied and focused on how the policies implemented affected the social security system. The research was prepared using the method of examining documents, one of the qualitative research methods. Privatized based on the findings and results reached, Chile's pension system has become the focus of criticism because of the high level of administrative costs of pension management companies, poor management of the system and low level of pensions. The mere management of pension systems by private companies has raised several problems, with the importance of the state's function to ensure social security understood.

Keywords

Social security, neoliberal policies, Chile, pension system

İÇİNDEKİLER

KABUL VE ONAY	i
BİLDİRİM	ii
ETİK BEYAN.....	iii
TEŞEKKÜR.....	iv
ÖZET.....	v
ABSTRACT.....	vi
İÇİNDEKİLER	vii
TABLolar DİZİNİ	ix
ŞEKİLLER DİZİNİ.....	x
KISALTMALAR DİZİNİ.....	xi
1. GİRİŞ	1
2. SOSYAL GÜVENLİK.....	3
2.1. Sosyal Güvenliğin Kavramsal Çerçevesi	3
2.2. Sosyal Güvenliğin Tarihi Gelişimi.....	4
2.2.1. Sanayi Devrimi Öncesi Dönem	5
2.2.2. Sanayi Devrimi Sonrası	8
2.2.3. Refah Devleti Dönemi	15
3. REFAH DEVLETİNİN KRİZİ	26
3.1. Refah Devletini Krize Sürükleyen Nedenler	26
3.2. Sosyal Güvenlik Krizi'nin Nedenleri	30
3.2.1. Gelişmiş Ülkelerde Sosyal Güvenlik Krizi'nin Nedenleri	32
3.2.2. Gelişmekte Olan Ülkelerde Sistemin Karşılaştığı Sorunlar	44
3.3. Emeklilik Sistemlerinin Dönüşümü ve Dünya Bankası Raporu	48
3.4. Washington Uzlaşmaları	54
4. ŞİLİ EMEKLİLİK SİSTEMİ	59
4.1. Giriş.....	59
4.2. Eski Sistem	59
4.3. Emeklilik Sisteminin Özelleştirilmesi Pinochet Dönemi	62
4.4. Yeni Emeklilik Sistemi	63
4.4.1. Kapsam ve Katkı Oranları	65
4.4.2. Vergilendirme ve Gönüllü Katılım.....	66
4.4.3. Emeklilik ve Diğer Faydalar.....	66

4.4.4. Yeni Sistemin Organize Edilmesi.....	68
4.4.5. Şili Emeklilik Sistemi Programları.....	68
4.4.6. Hükümet Garantileri	70
4.4.7. Emeklilik Fonlarının Yönetimi.....	71
4.4.8. Emeklilik Fonları, Yatırım Kuralları ve Getiri Oranları.....	72
4.4.9. Yeni Sisteme Geçiş Sorunları.....	76
4.5. Gerçekleşen Sonuçlar	79
4.5.1. Ulusal Tasarruflara Etkisi.....	79
4.5.2. Sermaye Piyasaları Üzerindeki Etkisi	79
4.5.3. İdari Masrafların Düzeyi.....	80
4.5.4. İşgücü Piyasaları Üzerindeki Etkisi.....	81
4.6. Emeklilik Sisteminde 2008 Değişiklikleri	82
4.6.1. Reformun İçeriği: Kapsam ve Yeterli Emekli Maaşı	83
4.6.2. Kadınlara ve Gençlere Yönelik Sübvansiyonlar.....	84
4.6.3. Emeklilik Fonu Yönetim Şirketlerinin Ücret ve Organizasyonu	85
4.6.4. Maluliyet ve Ölüm Sigortaları	85
4.6.5. Diğer Hükümler	86
4.6.6. Reformun Sonuçları.....	87
4.7. Emeklilik Reform Talepleri.....	88
4.7.1. No + AFP Hareketi	89
5. SONUÇ	91
KAYNAKLAR	93
ÖZGEÇMİŞ	102

TABLÖLAR DİZİNİ

Tablo 1. Refah devletinin krizi, 1950'ler-1990'lar	32
Tablo 2. Kamu sektörünün toplam harcama oranları (GSYH yüzdesi)	34
Tablo 3. 1960-1990 arasında bazı ülkelerde işsizlik oranları	43
Tablo 4. Washington uzlaşmaları	58
Tablo 5. Emeklilik fonlarının gelişimi	73
Tablo 6. Yıllık reel getiri oranları, 1981-2008 (% olarak)	75
Tablo 7. Emeklilik dayanışma sistemi	84

ŞEKİLLER DİZİNİ

Şekil 1. Yaşlı bağımlılık oranları (%)	40
Şekil 2. 65 yaş üstü nüfusun oranı	41

KISALTMALAR DİZİNİ

Kısaltma	Açıklama
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
AFP	Administradoras de Fondos de Pensiones
APS	Aporte Previsional Solidario
APVC	Ahorro Previsional Voluntario Colectivo
BM	Birleşmiş Milletler
DTÖ	Dünya Ticaret Örgütü
GSMH	Gayri Safi Milli Hasıla
GSYH	Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
ILO	International Labour Organization
INP	Instituto de Normalización Previsional
IPS	Instituto de Pensiones Sociales
ISSA	International Social Security Association
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
PASIS	Pensiones Asistenciales
PAYG	Pay-As-You-Go
PBS	Pensión Básica Solidaria
SAFP	Superintendency of AFPs
SSCB	Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği

1. GİRİŞ

19. yüzyılın son çeyreğinde ortaya çıkan ve 20. yüzyılda gelişimine devam eden refah devleti yoksulluğu azaltma ve sosyal adaleti sağlama hedefleri doğrultusunda vatandaşlarına asgari bir hayat standardı sunmayı amaçlamıştır. Bu doğrultuda özellikle II. Dünya Savaşı'ndan sonra devletin emeklilik, istihdam, sağlık gibi sosyal harcamaları artmaya başlamıştır. Ancak 1970'li yıllardan itibaren ekonomik ve sosyal hayatta yaşanan dönüşümler, refah devleti uygulamalarının eleştirilmesine ve değişmesine neden olmuştur. 1970'li yıllarda gerçekleşen ekonomik krizle birlikte işsizliğin yüksek seviyelere ulaşması, ekonomik büyümenin yavaşlaması, demografik değişikliklerle birlikte nüfusun yaşlanması ve sosyal güvenlik harcamalarının yüksek seviyelere ulaşması ciddi bir finansman krizine neden olmuştur.

Yaşanan finansman krizine çözüm olarak neoliberal politikalar önerilmiştir. Serbest piyasa ekonomisinin güçlenmesini ve devletin ekonomideki payının azaltılmasını amaçlayan neoliberalizm ekonomik sistemlerin dönüşümünde belirleyici olmuştur. Nüfusun yaşlanması ve emeklilik sistemlerinin sürdürülebilirliği sorunu sistemin neoliberal politikalar doğrultusunda yeniden düzenlenmesi gerektiğini göstermiştir. Neoliberal devlet tarafından yönetilen emeklilik sistemlerinden vazgeçilmesi gerektiğini vurgularken, Şili başta olmak üzere Latin Amerika ülkelerinde özelleştirilmiş emeklilik sistemleri gelişmeye başlamıştır. Ardından uluslararası kuruluşlar tarafından emeklilik reformu teşvik edilmiştir.

Şili, dünyada emeklilik sistemlerinin özelleştirildiği ilk ülke olması bakımından önem taşımaktadır. Uygulanmaya başladığı ilk yıldan itibaren elde ettiği başarı diğer ülkeler için ilham kaynağı olmuştur. İlerleyen süreçte Şili emeklilik sistemi emekli maaşlarının düzeyinin düşük olması nedeniyle eleştirilerin odağı haline gelmiştir. Emeklilik sistemlerinin sadece özel şirketler tarafından yönetilmesi çeşitli sorunları beraberinde getirmiş, kamu tarafından yönetilen emeklilik sistemlerinin uygulanması yönünde talepler çoğalmıştır.

Bu çalışmanın amacı neoliberal ekonomik ve sosyal politikaların uygulandığı ilk ülke olan Şili'nin emeklilik sistemini değerlendirmek ve neoliberal politikaların başarıya ulaşip, ulaşmadığını tespit etmektir. Araştırmanın amacı doğrultusunda literatür taraması yapılarak, elde edilen dokümanlar incelenmiş, elde edilen sonuçlar değerlendirilmiştir.

Üç bölüm şeklinde hazırlanan çalışmada giriş bölümünden sonraki birinci bölümde sosyal güvenliğin kavramsal çerçevesi ve tarihi gelişimi anlatılmıştır. Sosyal güvenliği daha iyi analiz edebilmek için tarihi gelişim 4 bölüme ayrılarak incelenmiştir. Bu doğrultuda sanayi devrimi bir dönüm noktası olarak belirlenmiş, öncesi ve sonrasındaki gelişimi ayrıntılı bir şekilde anlatılmıştır. Son olarak refah devleti dönemi ve II. Dünya Savaşı'ndan sonra yayınlanan uluslararası sosyal güvenlik belgeleri incelenmiştir. İkinci bölümde refah devletinin kriz içine girdiği 1970-90 arası dönem incelenmiştir. Refah devletini krize sürükleyen nedenler, sosyal güvenlik krizinin nedenleri, emeklilik sistemlerinin dönüşümü, Dünya Bankası raporu ve Washington Uzlaşmaları ayrıntılı bir şekilde anlatılmıştır. Üçüncü bölümde Şili'nin özelleştirme öncesi eski sistemi, özelleştirilen yeni sistemi, sistemin 2008 reform değişiklikleri, özel emeklilik sisteminin uygulanmasıyla gerçekleşen sonuçlar ve sisteme karşı gösterilen tepkilere yer verilmiştir. Sonuç bölümünde ise çalışmanın kısa bir değerlendirmesi yapılmıştır.

2. SOSYAL GÜVENLİK

2.1. Sosyal Güvenliğin Kavramsal Çerçevesi

Sosyal güvenlik insanlığın var olduğu günden bugüne bütün toplumlar için bir ihtiyaç olmuştur. Sosyal güvenliği ihtiyaç yapan temel sebep ise tehlikelerdir. Tehlikelerin yol açacağı zararlardan korunma ve gelecekte emin olma düşüncesi sosyal güvenliğin doğmasına zemin hazırlamıştır. Tehlikelerin yol açacağı zararları ortadan kaldırmak ya da azaltmak için alınan önlemler başlangıçta bireysel düzeyde kalmış, zamanla devletin de dahil olmasıyla daha kurumsal bir yapı haline gelmiştir. Sosyal güvenlik tehlikelerin yol açacağı çalışma gücü kaybı ya da iş kaybı nedeniyle oluşacak gelir azalmasını ve gider artışlarını telafi eder. Burada hangi tehlikelerin sosyal güvenlik kapsamına alınıp, alınmayacağı ILO'nun 102 sayılı Sosyal Güvenliğin Asgari Normları Sözleşmesinde açıklanmıştır. Bu sözleşmeye göre sosyal riskler; hastalık, analık, iş kazası, meslek hastalığı, işsizlik, yaşlılık, ölüm, malullük ve aile yardımları olmak üzere 9'a ayrılmıştır.

Toplumun oluşturan herkes için evrensel bir hak niteliğinde olan sosyal güvenlik günümüzde az gelişmişinden gelişmişine her ülkede kurumsal olarak uygulanmaktadır. Toplumdaki bütün bireyleri, doğumlarından ölümlerine kadar bütün hayatları boyunca koruyan sosyal güvenlik, sosyal politikanın ve gelişmiş ülkelerdeki refah devleti anlayışının ulaştığı en önemli zirve olarak kabul edilmiştir (Tuncay ve Alper, 1997, s. 27).

Sosyal güvenlik kavramına ilk kez 1935 tarihli Amerika Birleşik Devletleri Sosyal Güvenlik Kanunu'nda (Social Security Act) rastlanmaktadır (Ayhan, 2012, s. 42). Bu tarihten sonra sosyal güvenliğin bir hak olarak bütün insanlar için uygulanması gerektiği ulusal anayasa ve uluslararası sözleşmelerde ifade edilmiştir. Sosyal güvenlik sistemlerinin tarihi süreç içerisinde anlayış ve uygulanan yöntem bakımından sürekli değişmesi nedeniyle bu kavram üzerinde ortak bir tanım yapılamamıştır.

Uluslararası Çalışma Örgütü 1944 Philadelphia Konferansı'nda sosyal güvenlik kavramını "halkın hastalık, işsizlik, yaşlılık, ölüm sebebiyle geçici veya sürekli olarak kazançtan yoksun kalması durumunda düşeceği yoksulluğa karşılık tıbbi bakımdan dolayı çocuk sayısının artması ve analık halinde korunmasına ilişkin genel önlemler sistemi" olarak tanımlamıştır (Tokol, 1997, s. 94).

Sosyal güvenlik, “belirli sosyal risklerin iktisadi sonuçlarına, daha açık bir deyişle, yol açabilecekleri gelir kayıpları ve gider artışlarına karşı kişilerin güvenliklerinin sağlanmasıdır” (Dilik, 1991, s. 10). Talas’a (1976) göre “sosyal güvenlik bir mesleki, fizyolojik veya sosyo-ekonomik riskten ötürü geliri veya kazancı sürekli veya geçici olarak kesilmiş kimselerin geçinme ve yaşama ihtiyaçlarını karşılayan bir sistemdir” (s. 528).

İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinin 25. maddesinde sosyal güvenlik hakkı ayrıntılı bir şekilde ifade edilmiştir.

Herkesin, kendisinin ve ailesinin sağlığı ve iyi yaşaması için yeterli yaşama standartlarına hakkı vardır; bu hak, beslenme, giyim, konut, tıbbi bakım ile gerekli toplumsal hizmetleri ve işsizlik, hastalık, sakatlık, dulluk, yaşlılık ya da kendi denetiminin dışındaki koşullardan kaynaklanan başka geçimini sağlayamama durumlarında güvenlik hakkını da kapsar.

Bu tanımdan da anlaşılacağı üzere sosyal güvenlik sadece primlerle finanse edilen sosyal sigorta sistemini değil, aynı zamanda devletin vergilerle finanse ettiği her türlü ayni ve nakdi hizmetleri de kapsar. Sosyal devlet olma gereği olarak ülkeler toplumdaki insanların sosyal güvenliğini sağlamaktadır. Ülkelerin sosyal güvenliğe ayırdıkları pay o ülkenin gelişmişlik düzeyi ile yakından ilişkilidir.

2.2. Sosyal Güvenliğin Tarihi Gelişimi

Sosyal güvenlik bir ihtiyaç sonucunda ortaya çıktığı için gelişimini de ilk insanla başlatmak doğru olacaktır. Bugünkü anlamda kurumsallaşmış sosyal güvenlik sisteminin başlangıç noktasını ise Sanayi Devrimi oluşturmaktadır. Devlet anlayışındaki değişiklikler, çalışma koşulları ve bireylerin ihtiyaçlarındaki artışlar sosyal güvenliğin zaman içinde farklı açılardan ele alınmasına neden olmuştur. Sosyal güvenlik sisteminin tarihi gelişimine baktığımızda belli aşamalardan geçerek bugünkü haline geldiğini görmekteyiz. Başlangıçta ilkel yöntemlerle uygulanan sosyal güvenlik günümüzde gelişmiş yöntemler kullanılarak uygulanmaktadır. Bu kapsamda tarihi gelişim 4 döneme ayrılarak incelenecektir (Tuncay ve Alper, 1997, s. 28).

İlk dönem sanayi devriminin ortaya çıkardığı çok ağır şartların olumsuz etkilerini ortadan kaldırmak üzere gönüllü kuruluşların, arkadaşlık cemiyetlerinin ve sendikaların sosyal dayanışma, işverenlerin bireysel sorumluluk ve nihayet devletin de gelir transferleri ile fakirlere yardım ettiği paternalistik dönem (1850-1880).

İkinci dönem; finansmana katkı ve zorunluluk ilkesi ile faaliyet gösteren ve çalışanlarla ailelerine çeşitli tehlikelere karşı koruma garantisi sağlayan sosyal sigorta dönemi (1880-1945).

Üçüncü dönem; özellikle kamu tarafından yapılan harcamalarla sosyal güvenlik sisteminin gelir devamlılığını sağlama ve hayat standardını yükseltme fonksiyonunu üstlendiği, önleme ve genellik prensiplerinin hâkim olduğu refah dönemi (1945-1974).

Dördüncü dönem; sosyal güvenlik sistemlerinin kriz içine düştüğü, mevcut sistemlerin değişen toplumsal ihtiyaçlara cevap veremediği, yeniden yapılanma arayışlarının başladığı dönem (1975-1990'lar).

Sosyal güvenlik sisteminin altın çağı olarak nitelendirilen üçüncü dönemden itibaren modern anlamda sosyal güvenlik gelişmeye başlamıştır.

2.2.1. Sanayi Devrimi Öncesi Dönem

Sosyal güvenliğe sanayi devriminin getirdiği olumsuz koşullar nedeniyle ihtiyaç duyulduğu söylene de aslında tarihin her döneminde toplum için bir ihtiyaç olmuştur. Yaşamı boyunca çeşitli risklerle karşılaşan insan bu riskleri azaltmak ya da ortadan kaldırmak için çeşitli önlemler almıştır. Alınan bu önlemler ilk çağlarda küçük toplulukların sosyal güvenliğini sağlamaya dönüktü. Bireyler ilk olarak karşılaşabileceği risklere karşılık bugünden kazancının bir kısmını biriktirerek tasarruf yapmıştır. Bu bireysel tasarrufların yetersiz kaldığı noktada çeşitli yardım müesseseleri devreye girmiştir. Bu kapsamda kabile ve aile içi dayanışma ve yardımlaşma sosyal güvenliğin ilk örneklerini teşkil etmektedir. Eski çağlarda çalışan ve çalışmayan herkesin geçimi her kabilenin kendi imkanları doğrultusunda sağlanabiliyordu (Dilik, 1988, s. 41).

Kabile içi yardımlaşmadan sonra bireyin sosyal güvenlik ihtiyacı ailede karşılanmıştır. Ailede çalışan bireyler; çocukların ve hastalık, yaşlılık ya da sakatlık nedeniyle çalışamayacak durumda olanların sosyal güvenliğini sağlama fonksiyonunu üstlenmişti. Sanayi devrimi öncesi dönemde nüfusun önemli bir kısmı tarım sektöründe çalıştığı için hayat koşulları, ihtiyaç ve beklentiler yüksek değildi. Dolayısıyla sosyal güvenlik ihtiyacı bireysel tasarruflarla aile içerisinde kolaylıkla karşılanabiliyordu. Aile içi yardımlaşmayla birlikte komşuluk ve akrabalığa bağlı yardımlaşma da önemli rol oynamıştır. Geleneksel dönem olarak adlandırılan bu dönemde sosyal güvenlik kurumsal olmayan, daha çok bireysel düzeyde, dağınık ve yetersiz bir yapıdaydı. Bu dönemde hastaya, sakata, yetime, muhtaç olana yapılan yardımlar iyilik düşüncesiyle, dini veya

ahlaki bir yükümlülükle ya da örf ve adetlerden dolayı yapılmıştır (Tuncay, 2014, s. 855). İlk çağlarda Mısır'da sosyal güvenliğin en belirgin örneğine Yusuf peygamber döneminde rastlanmıştır. Yusuf Peygamber bollukla geçen yedi yılda büyük tahıl stokları oluşturarak, bunu kıtlıkla geçen yedi yılda topluma dağıtmış ve toplumun açlık ve sefalete maruz kalmasına engel olmuştur (Dilik, 1988, s. 43).

Bu dönemde dini inançlar doğrultusunda ya da dini inançlardan bağımsız olarak yardımlar yapılmış, yoksulluğun etkileri azaltılmaya çalışılmıştır. Yunanistan'da esnaf ve sanatkârlar tarafından kurulan birlik ve loncalar, defin ve hastalara yardım dernekleri, Roma'da hastalık sandığı birlikleri ve ölüm sandığı birlikleri kurulmuştu (Dilik, 1988, s. 42). Birliklere üye olan katılımcılar prim karşılığında birliğin sağladığı yardımlardan yararlanma hakkına sahip oluyordu. Dini inançlar doğrultusunda yapılan yardımlar ise geleneksel dönemin en önemli kurumları olmuştur. Bütün dinlerin temelinde yoksulları, güçsüzleri koruma ve yardım etme anlayışı vardır. İslamiyet'te yardımlaşma konusuna pek çok ayet ve hadislerde vurgu yapılmıştır. Temelinde kardeşlik ve dayanışma, birlik içinde yaşama ve sosyal adaleti sağlama düşüncesi olan İslam kültüründe zekât, yardımlaşma sandıkları, akile, nafaka ve vakıf müesseseleri aracılığıyla sosyal güvenlik sağlanmıştır. Ayrıca fitre, kurban, kefarete ve sadaka gibi kurumlarla fakirlere yapılan yardımlar gelir dağılımının iyileştirilmesine yardımcı olmuştur (Tuncay, 2014, s. 862-868). Hristiyanlıkta ise yoksul ve yardıma muhtaç insanların ihtiyaçları, kilise ve manastırlar aracılığıyla giderilmeye çalışılmıştır.

Aile ve toplum içinde şekillenen karşılıklı yardım mekanizması orta çağ boyunca sosyal güvenlik hizmetlerinin sağlanmasında etkili olmuştur. Orta çağda feodalitenin ortaya çıkmasıyla birlikte kendi topraklarında feodal beylere bağımlı olarak çalışan bireyler ihtiyaçlarını karşılamakta zor duruma düşmüşlerdir. Bireylerin ihtiyaçları bağlı buldukları feodal beyler tarafından karşılanarak yoksulluğa düşmeleri engellenmiştir. Kentsel alanlarda ise ticaret ve zanaatla ilgilenen insanlar lonca sistemini geliştirmişlerdir. Aynı meslek grubuna mensup çalışanlar tarafından oluşturulan bu loncalar aracılığıyla üyelerin sosyal güvenliği sağlanmaya çalışılmıştır. Bu loncalar usta-çırak-kalfa ilişkisini düzenlemekte, çalışma hayatına ilişkin kuralların belirlenmesinde önemli rol oynamaktadır.

Aynı zamanda lonca bünyesinde sosyal risklere karşı korunma amacıyla çeşitli yardım sandıkları oluşturulmuştur. “Aynı mesleği yürüten kişilerin, bir tür sosyal sigorta anlayışı ile ödedikleri aidatlarla oluşan ‘sandık fonundan’, sosyal güvenlik riski ile karşılaşan (hastalık, ölüm, işyerinin yanması vb.) sandık üyelerinin yararlanması söz konusu olmuştur” (Tokol ve Alper, 2018, s. 222). Bu yardım sandıkları sadece üyelerine faaliyet gösterdiği için dışı kapalı bir yardım sistemi olarak adlandırılmaktadır. Esnaf ve zanaatkarlar gibi maden işlerinde çalışanlar da kendi yardım birliklerini oluşturmuştu. Çalışma koşullarının zorluğu nedeniyle oluşturulan bu yardım birlikleri hastalık ya da kaza nedeniyle çalışamayacak duruma düşen madencilerin maddi sıkıntılarının giderilmesinde yardımcı olmuştur. Aynı zamanda ölüm durumunda defin giderleri ile ölenin eş ve çocuklarına aylık bağlanmaktaydı. Bu faaliyetlerin yürütülmesi için gönüllü olarak toplanan bu paralar, zamanla zorunlu olarak ödenmesi gereken aidatlara dönüşmüştür (Dilik, 1988, s. 51-52).

Feodalite öncesinde sosyal güvenlik ağırlıklı olarak yardıma muhtaç olanlara yönelik iken, feodal toplum döneminde çalışanlar da sosyal güvenliğin kapsamı altına alınmaya başlamıştır (Akkaya, 2000, s. 84). Avrupa ülkelerinde görülen bu yardımlaşma sandıkları İslam topluluklarında da görülmüştür. Yardımlaşma ve dayanışma anlayışıyla kurulan ahi birlikleri, orta sandıkları ve teavün sandıkları aracılığıyla sosyal yardım faaliyetlerini sürdürmüşlerdir. Geleneksel dönemde 14. yüzyıldan itibaren sosyal güvenlik hizmetlerinin daha etkin bir şekilde yürütülebilmesi için vakıf ve dernekler kurulmuştur. Yardım yapmak isteyenler ile yardıma muhtaç bireyleri bir araya getiren bu kurumlar yoksulluğun giderilmesinde önemli rol oynamıştır.

Orta çağ Avrupa’ında kıtlık, savaş, salgın hastalıklar ve bazı bölgelerde feodal yapının bozulması nedeniyle korunmaya muhtaç insan sayısının artması, ilk defa devletin doğrudan müdahalesini beraberinde getirmiştir (Ersöz, 2012, s. 78). Ancak devletler doğrudan sorumluluk almak yerine bu sorumluluğu kentlere vermiştir. 16. yüzyılda yoksulluğun artmasıyla birlikte şehirlere ait fakirler tüzükleri çıkarılmıştır. 1530 yılında Almanya’da çıkarılan Devlet Polis Tüzüğüne göre fakirlerin bakımı şehir ve belediyeler tarafından sağlanıyordu (Dilik, 1988, s. 51). Yoksullarla ilgili en kapsamlı düzenleme ise İngiltere’de çıkarılan Yoksulluk Yasası olmuştur.

Sanayileşmenin yarattığı kötü çalışma koşulları yoksulluğun önlenemez boyutlara ulaşmasına neden olmuş ve bunun sonucunda 1601 tarihinde Yoksulluk Yasası çıkarılmıştır. Yoksullara yardım sağlama konusunda kiliseler etkin bir şekilde kullanılmış, yoksullara yardım etme işleri “parish” adı verilen kiliseler tarafından yürütülmüştür (Yerli, 2020, s. 88). Buna göre her parish, çalışabilir durumdaki yoksullara iş bulmak, çalışamayacak durumdaki yoksullara barınma ve yiyecek yardımları sağlamak ve kimsesiz çocukların eğitimlerini üstlenmekten sorumluydu (Kovancı, 2003, s. 26). Bu yasa, İngiltere’de izlenen liberal ekonomi politikalarının, insanları ve özellikle de çalışanları ne kadar yoksullaştırdığını ve çalışanlar üzerindeki kontrolün ne düzeylerde olduğunu açıkça ortaya koymuştur (Sallan Gül, 2000, s. 55).

Adam Smith, David Ricardo, Robert Malthus gibi klasik iktisatçılar ise yoksulları koruyan bu yasalara karşı çıkmışlardır. Yoksullara yapılan yardımların doğum oranını ve işsizliği arttıracığı, ücret düzeyini düşüreceği, bu ortak etkilerle yoksulların sayısını daha da arttıracığı görüşündeydiler (Atılğan, 2016, s. 257). Yapılan eleştiriler sonucunda yasada bazı değişiklikler yapılarak 1834 tarihinde Yeni Yoksulluk Yasası çıkarılmıştır. Bu yasayla çalışabilir durumdaki yoksullara en düşük işçi ücretinin altında yardım yapılması, çalışabilir yoksulların çalışma evlerinde asgari ücretin altında çalıştırılması ve yoksullara yapılan yardımların her bölgede farklılık göstermesi nedeniyle bu yasaların merkezden yönetilmesi kararlaştırılmıştır. Ancak çalışma evleri çok kötü koşullarda yönetilmiştir. Bu yasayla yardımlardan yararlanma şartları zorlaştırılmış, yardımlar hak edilme şartına bağlanmıştır (Sallan Gül, 2000, s. 56).

18. yüzyıldan itibaren aydınlanmacı düşüncelerin etkisiyle sosyal yardımlar konusunda değişiklikler olmuştur. 1789 Fransız İhtilali birey ile devlet arasındaki ilişkiye farklı bir bakış açısı getirmiş, bireycilik ve haklar ön plana çıkmıştır. Bu dönemde yoksulluk kavramı üzerinde durulmuş, yoksulların eşitlik ve özgürlük temelinde iş, ücret ve sosyal güvenlik talepleri dikkate alınmıştır. 1793 İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisiyle de insan hakları yasalarla güvence altına alınmıştır.

2.2.2. Sanayi Devrimi Sonrası

İnsanlığın var olduğu günden beri geleneksel yöntemlerle uygulanan sosyal güvenlik sanayi devrimiyle birlikte sistemli bir şekilde uygulanmaya başlamıştır. 18. yüzyılın

ortalarında Avrupa ülkelerinde aydınlanma hareketleri ve teknolojik yeniliklerin etkisiyle siyasi, ekonomik ve toplumsal hayatta önemli değişiklikler meydana gelmiştir. Sanayi devrimi döneminde büyük fabrikaların kurulmasıyla tarıma dayalı üretim biçiminden, kitlesel üretim biçimine geçilmiştir. Üretim ilişkilerinin değişmesi ve çalışma hayatında yeni sınıfların ortaya çıkması pek çok olumsuz sonucu beraberinde getirmiştir. Fransız Devriminin etkisiyle yıkılan feodalite rejimi sonrasında topraksız kalan köylüler şehirlere göç etmeye başlamışlardır. Küçük zanaat işletmeleri de üretimde iş bölümü ve uzmanlaşmanın sağladığı maliyet avantajı karşısında faaliyetine devam edemeyip, fabrika çalışma düzenine dâhil olmuştur. Lonca tipi çalışma düzenindeki usta-kalfa-çırak ilişkisi işlevini kaybetmiş, yerini emek gücüne sahip işçi sınıfına ve zenginleşen işveren sınıfına bırakmıştır. Usta, kalfa ve çıraklar yeni fabrika sisteminde vasıflı ve vasıfsız işgücünü oluşturarak geniş işçi kitlelerinin içinde yer almışlardır (Kozak, 1992, s. 64).

Köyden kente göçün hızlanması o dönemin en önemli sosyal sorunuydu. Kentlere yığılan işgücü ekonomik, sosyal ve politik yönden çeşitli problemlere sebep olmuştur. Hızlı kentleşmeyle birlikte oluşan işgücü fazlalığı beraberinde kötü çalışma koşullarını getirmiştir. Fabrikalarda çalışmaktan başka seçeneği olmayan işçi kitleleri fabrikanın çalışma düzenini kabullenmek zorunda kalmıştır. Düşük ücret ve uzun çalışma saatleri altında insan haysiyetine yaraşmayacak şekilde çalışan işçiler, sefalet ve yoksulluk içinde hayatını devam ettirmiştir. Talep edilenden daha fazla işgücünün olması ise işverenleri ücretleri düşürmek için çeşitli yollara itmiştir. İşverenlerin fabrikalarında yüksek ücretler verildiği ve çok sayıda işçi ihtiyacı olduğunu belirten ilanlar dağıttırarak binlerce insanı fabrikalarına çektikleri çok sayıda örneğe rastlanmaktadır (Tokol ve Alper, 2018, s. 17). Bu durum işçilerin işverenler tarafından nasıl sömürüldüğünü gözler önüne sermektedir.

O dönemde işgücü fazlalığı nedeniyle ücretler işçilerin sadece karınlarını doyurabileceği seviyeye indirilmişti. Bu olumsuz şartlar nedeniyle ailenin tüm üyeleri işgücüne katılmak zorunda kalmıştı. Gelir yetersizliği nedeniyle kadın, çocuk ve yaşlıların işgücü piyasasına dahil olması o dönemde görülen yaygın bir durumdur. 1800'lü yıllarda İngiltere'de 7 yaşından itibaren çocukların zorlu fabrika koşulları içerisinde günde 15 saate kadar, çoğunlukla ayakta, sağlıksız ve güvencesiz bir çalışma ortamında düşük ücretlerle çalıştırıldıklarına dair pek çok rapor bulunmaktadır (Huberman, 1995, ss. 200-201). Günlük 14-15 saatlik çalışma aile ilişkilerinin zayıflamasına ve çalışanların sağlık problemleriyle karşılaşmasına neden olmuştur. İş ve gelecek güvencesinin olmaması

nedeniyle işçiler işsizlik ve iş kazası gibi sosyal risklerle karşı karşıya kalmıştır. Çalışma gücünün kaybı nedeniyle çoğu işçi erken yaşta çalışma hayatından kopmakta, iş kazası ya da meslek hastalığı sonucu hayatını kaybedebilmekteydi. Sanayileşmenin başlangıcından 1950'lere kadar yaşananlar, bu sürecin topluluklara huzur ve refah getirmediğini, bu süreçte eşitsizliklerin, yıkımların ve toplumsal mücadelelerin arttığını göstermektedir (Tokol ve Alper, 2018, s. 15).

Sanayi devrimiyle birlikte değişen toplumsal hayat en önemli değişimlerinden birini sosyal güvenlik alanında yaşamıştır. Sosyal hayatta yaşanan değişimler geleneksel sosyal güvenlik kurumlarının zayıflamasına neden olmuştur. İşçilerin kitleler halinde köy ve kasabalardan kentlere göç etmesi geniş aile yapısını zayıflatmış; değişen yaşam koşullarında aile içi yardımlaşma, komşuluk ve akrabalığa bağlı yardımlaşma ve dine dayalı yardımlaşma etkisini kaybetmişti. Fabrika üretimiyle rekabet edemeyen esnaf ve zanaatkar üretimi sona ererken, yardımlaşma ve dayanışma sandıkları da ortadan kalkmıştı. Diğer taraftan fabrikalar ağır çalışma koşulları nedeniyle yeni sosyal riskleri beraberinde getirmiştir. İş kazası, meslek hastalığı, işsizlik gibi riskler sosyal güvenlik ihtiyacını artırmıştır. Geleneksel sosyal güvenlik yapılarının yetersiz kalması ve sanayileşmenin etkisiyle artan sosyal güvenlik ihtiyacı işçilerin yaşam koşullarını tehdit etmeye başlamıştır. 1791 yılında Fransa'da çıkarılan Le Chapelier Kanunu da her türlü mesleki birlikleri yasaklayarak işçi sınıfının durumunu ağırlaştırmıştır (Hüseyinov, 2008, ss. 324-325). Sosyal hayatın giderek zorlaşması kentlerde suç oranlarını artırmış, yoksulluk ve sefalet toplumda çatışmalara neden olmuştu. "Sanayi toplumunda kentlerde düzen, son derece sert kanunlar konularak ve kanunların uygulanma sürecinde 'insani boyut' göz ardı edilerek sağlanmaya çalışılmıştır" (Tokol ve Alper, 2018, s. 20).

Sanayileşme döneminde ekonomide liberal iktisat anlayışı hakimdi. Liberal anlayış, bireylerin hem hukuk devletine dayalı güvencelerini hem de özel mülkiyete dayalı sosyal güvencelerini sağlamayı hedeflemiştir. Mülkiyet, bireylerin bağımsızlığını koruduğu gibi, onları yaşamın risklerine karşı da güvence altına almaktadır. Bu sayede devletin sağladığı yasal güvence içerisinde mülkiyet sahibi bireylerin sosyal güvenliği sağlanmış olmaktadır (Müftüoğlu, 2005, s. 84).

Liberalizm bireyciliği ve özgürlüğü ilke edinirken, devletin faaliyetlerini sınırlandırmıştır. Liberal sistemde sosyal güvenliğin piyasa tarafından sunulması ve

devletin müdahale alanının kısıtlanması öngörülmüştür. Bu dönemde sermaye sahipleri sömürülen işçi kesimi üzerinden zenginleşirken, işçiler ağır çalışma koşulları altında yoksullukla mücadele etmekteydiler.

Birey açısından esasında ilerici bir yaklaşım olan liberalizm, ekonomik ve sosyal eşitsizliklerin çözümünde istenilen başarıyı sağlayamamıştır. Liberal devlet anlayışının hâkim olduğu bu dönemde ekonomik ve sosyal eşitsizlikler daha da artmış, bireyin çalışma ve yaşama koşulları daha da ağırlaşmıştır (Koray ve Topçuoğlu, 1995, s. 31). Bu dönemde işçi yoksulluğunun önlenemez boyutlara ulaşmasının temelinde liberal düşünce yer almaktadır. O dönemde liberalizm düşüncesi hâkim olsa da devlet toplumsal çatışmaların önüne geçmek ve mevcut düzeni korumak için piyasaya müdahale etmiştir. Devletin müdahalesiyle yapılan ilk düzenlemeler çocuk işçilerin korunmasına yönelik olarak İngiltere’de gündeme gelmiştir. Bu düzenlemeyle çocuk işçilerin çalışma saatleri ve çalışma yaşı sınırlandırılmıştır (Demir, 2012, ss. 549-550). Liberal anlayış sanayileşmeyle ortaya çıkan sosyal güvencesizliğe uzun bir süre çözüm getirememiştir.

1848 yılında Karl Marks ve Friedrich Engels’in kaleme aldıkları “Komünist Manifesto”da ortaya koyulan temel ilkeler ve işçi sınıfının kurtuluşunun işverenlerden beklenemeyeceği, hangi yol ve yöntemlerle mücadele edilmesi gerektiği yönündeki fikirler işçi sınıfı arasında yankı bulmuştur (Şenden, 2006). Sanayi devriminin ekonomik ve sosyal koşulları altında bireysel hareket ettikleri takdirde işveren karşısında hak ve menfaatlerini koruyamayacaklarının farkına varan işçiler birlikte hareket etmenin önemini kavramışlardı (Ersöz, 2012, s. 58). Devletin çalışma hayatına yönelik sorunların çözümünde tarafsız kalması ise işçileri harekete geçirmişti. Öncelikle işçiler işçi sendikalarını kurarak, işverene karşı haklarını savunmuşlar; üyelerinin sosyal güvenliğini sağlamak için yardımlaşma ve dayanışma sandıkları oluşturmuşlardır. Ancak bu sandıklar ücretlerin düşük ve ailelerin kalabalık olması nedeniyle iş kazası ve işsizlik gibi risklerin gerçekleşmesi durumunda çalışanlara yeterli desteği sağlayamamıştır. Devlet tarafından işverenlerin çalıştırdıkları işçilerin sosyal güvenliğini sağlamada sorumlu tutulması, işletmenin ödeme gücü ile sınırlı olduğu için yetersiz kalmıştır. Özel sigortalar ise istihdam imkanlarının yetersizliği ve gelirin düşük olması nedeniyle sosyal güvenlik ihtiyacının giderilmesinde geniş çalışan kesimlerine uygulanamamıştır (Alper, 2014, s. 24).

Sosyal güvencesizliğin ve yoksulluğun giderilmesi için uygulanan yöntemlerin başarısız olması, yedek işçi ordusu nedeniyle ücretlerin düşük olması işçilerin sisteme başkaldırmasına neden olmuştur. 1800'li yılların başlarında İngiltere ve Fransa'da işçiler, makine kırma eylemleri ile işverene karşı haklarını aramada ortak bir tavır sergilemişlerdir (Tokol ve Alper, 2018, s. 19). 1873 yılında çıkan ekonomik kriz nedeniyle; fabrikaların işçi çıkarması, maliyetleri düşürmek için ücretleri azaltması işçilerin yaşam koşullarını daha da kötüleştirmişti. Bu dönemde liberal sistemin karşısında sosyalizm güçlenmeye başlamıştır. Toplumda artan huzursuzluk nedeniyle mevcut düzenin değişmesine, çalışma hayatının iyileştirilmesine yönelik fikirler ileri sürülmüştür. "Bu dönemde sosyalizm, yoksullaşan kitlelerin eşitlik taleplerine yanıt vermiş ve kapitalizmin sorgulanmasını sağlamıştır" (Tokol ve Alper, 2018, s. 25).

Sınıflar arası çatışmanın, toplumsal huzursuzlukların artması ve sosyalizmin güçlenmeye başlaması ile iktidarı kaybetmek istemeyen kapitalistler işçi sınıfının taleplerini dikkate almaya başlamıştır. Sosyalistlerin etkisini azaltmak ve işçileri sistemle bütünleştirmek için en iyi yolun sosyal sigorta olduğu Bismarck tarafından dile getirilmiştir. Bismarck, sosyalistlerin etkisini azaltmak için 21 Ekim 1878'de Anti-Sosyalist Yasa'yı çıkararak sosyalist partileri kapatmış, toplanma hakkını askıya almıştır (Şenden, 2006). Diğer taraftan işçi sınıfını sistemle bütünleştirmek için reform çalışmalarına başlamıştır. Hazırlanan bu reformlar büyük ölçüde Alman sosyalisti Lassalle'in vergiler aracılığıyla gelirin yeniden dağıtılması tezine dayanmaktaydı (Akkaya, 2000, s. 85). 1880'li yıllarda Bismarck tarafından hazırlanan sosyal reformlar politikasında, güçsüz ve yardıma muhtaç olanların sosyal korumalarının sağlanmasının bir devlet görevi olarak tanımlanmasından sonra sosyal sigorta kurumları oluşturulmaya başlanmıştır (Alper, 2014, s. 25). İlk sosyal sigortalar Bismarck'ın çalışmalarıyla 19. yüzyılın sonlarında Almanya'da oluşturulmuştur. 1883 yılında hastalık sigortası, 1884 yılında iş kazası sigortası ve 1889 yılında malullük ve yaşlılık sigortası yasası kabul edilmiştir. Ücreti belirli bir miktarın altında kalan sanayi ve maden işçilerini kapsayan bu yasalar, süreç içerisinde kapsamı genişletilerek uygulanmıştır. Katılımın zorunlu olduğu bu sistemde sigortalar çalışan ve işveren primleriyle finanse ediliyor, bazı branşlarda devlet de sigortanın finansmanına katılıyordu. Bismarck'ın düzenlediği bu yasalar günümüz modern sosyal güvenlik anlayışının temelini oluşturmaktadır. Sosyal sigortalarla ilgili ilk düzenlemelerin

Almanya’da yapılması, diğer Avrupa ülkeleri tarafından olumsuz karşılanırsa da sosyal sigorta anlayışı Avrupa’da hızlı bir biçimde yayılmaya başlamıştır (Erdoğan, 2018, s. 20).

20. yüzyılın başlarında Avrupa ülkelerinde sosyal güvenlik sistemlerinin kurumsallaşması ve yaygınlaşmasıyla işçi sınıfı sosyalizmden kopmaya başlamıştır. 1. Dünya Savaşı’nın ardından savaşın etkilerinin giderilmesi ve toplumsal hayatın düzene girmesi için kapitalist devletler ekonomik ve sosyal hayata müdahalelerini artırmışlardır.

Sosyal ve ekonomik hayata müdahalelerin artması, ortaya çıkan faşist akımlar, Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği (SSCB)’nde sosyalist düzenin işçilerin ayaklanmasına neden olacağına dair tedirginlik ve “Dünya Ekonomik Krizi” gibi siyasal ve toplumsal hayatı etkileyen değişimler, refah harcamalarını arttırmıştır (Süleymanoğlu, 2016, s. 284).

1917 Ekim Devrimiyle beraber işçi sınıfının hareketlenmesi, kapitalizme rakip olan sosyalizm tehdidinin güçlenmeye başlamasına neden olmuş, işçi sınıfının kapitalist sisteme olan bağlılığını artırmak için sosyal haklarda birtakım iyileştirmeler yapılmıştır.

1. Dünya Savaşı’ndan sonra işçi sınıfı ve sosyalizm tehdidiyle gelişen sosyal haklar 1929 kriziyle farklı bir boyuta ulaşmıştır. Bu tarihe kadar uygulanan liberal ideoloji; devletin faaliyetlerini sınırlandırmış, ekonomik faaliyetlerin serbest piyasada gerçekleşmesi gerektiğini savunmuştur. Bireycilik, özgürlük ve eşit hakları savunan liberalizm; yoksulluk, işsizlik ve sosyal güvencesizlik gibi nedenlerle eleştirilmiş, bireyleri savunmasız ve korumasız bırakmıştır. 1929 kriziyle birlikte liberal ekonomiye olan destek azalmıştır. Kriz; Amerikan ekonomisi başta olmak üzere, bütün dünyada yıkıcı etkiler bırakmış, milyonlarca insanın işsiz ve evsiz kalmasına neden olmuştur. Krizle beraber sosyal güvenlik politikalarının gözden geçirilmesi gerektiği anlaşılmıştır.

Ekonomik krizle birlikte ABD’de işsizliğin yüksek seviyelere ulaşması, halkın yoksullaşmasını beraberinde getirmiş; mevcut sosyal sigorta uygulamalarının birtakım sosyal risklere karşı halkı yeterince koruyamaması, 1932 yılında dönemin devlet başkanı Franklin Delano Roosevelt tarafından “Refah Devleti Doktri”nin” çıkarılmasına neden olmuştur. Doktrinde refah devleti ele alınarak, sosyo ekonomik sorunların çözülmesi amaçlanmıştır (Ayhan, 2012, s. 42). ABD’nin o dönemdeki sosyal güvenlik sistemi, krizin yarattığı işsizliğin önüne geçebilecek ve gelir kayıplarını telafi edebilecek düzeyde değildi. Krizle beraber ortaya çıkan sosyal sorunların üstesinden gelebilmek ve gelecekte oluşabilecek sosyal risklere karşı bireyleri koruyabilmek amacıyla ABD’de

1935 yılında Sosyal Güvenlik Yasası çıkarılmıştır. Bu yasayla “yaşlılar, madenciler, malûller, körler ve işsizlerin sosyal risklere karşı korunması” amaçlanmıştır (Dilik, 1982, s. 3). Böylece sosyal güvenlik bir hak olarak anayasal metinlerde yer almaya başlamıştır.

Sosyalist ülkelerin çoğalıp güçlü bir sistem haline gelmesi ve bununla birlikte kapitalist ülkelerde işçi sınıfının ve toplumsal hareketin güçlenmesi sonucu, gelişmiş ülkelerde refah devleti adı verilen Keynesyen sistem yaygınlaşmıştır (Şenden, 2006). Keynes krizin nedeninin, işçilere verilen düşük ücretlerin, artan üretime talep oluşturamamasından kaynaklandığını ifade etmiş, ekonominin dengeye gelebilmesi için devletin ekonomik ve sosyal hayata müdahale etmesi gerektiğini savunmuştur. Yoksulluk, kötü çalışma koşulları ve güvencesiz çalışma gibi sorunların giderilerek sosyal haklarda iyileştirmeler yapılmasıyla sınıf çatışmasının önüne geçilebileceğini söylemiştir. Bu nedenle krizi aşmak için talep yönlü politikalar benimsenmiştir. Keynes savunduğu müdahaleci sistemle ekonomik krizi aşabilecek politikaları literatüre kazandırmıştır.

Sosyalizm kendisini iktisatta Keynes üzerinde gösterirken, sosyal güvenlik alanında da Beveridge üzerinde göstermiştir. 1941 yılında İngiliz Hükümeti tarafından görevlendirilen Beveridge başkanlığındaki komisyon bir rapor hazırlamış, bu rapor 1942 yılında açıklanmıştır. Beveridge raporunda, yoksulluğun çağdaş bir toplumun yüz karası olduğunu, kapsamlı bir sosyal güvenlik modeliyle yoksulluk sorununa çözüm getirilebileceğini ifade etmiştir. Yine raporda vergilerle finanse edilen ulusal bir sağlık sistemi oluşturulması, sosyal güvenlikle istihdam politikalarının birlikte gözetilmesi gerektiği belirtilmiştir. Beveridge sistemi; vergi ile finanse edilen, herkesi kapsayan, herkese aynı desteği sağlayan ve devlet tarafından yönetilen bir sosyal güvenlik sisteminin oluşturulmasını esas almıştır. Sistemin finansmanına devletin yanı sıra işçi ve işverenlerin de katkıda bulunması gerektiği ifade edilmiştir (Akkaya, 2000, ss. 85-86)

Beveridge’in hazırladığı bu rapor modern refah devletinin kuruluşunun temel ilkelerini ortaya koyan ilk belge niteliğindedir. “Sosyal güvenlik” terimi ilk olarak Roosevelt tarafından 1935 yılında Sosyal Güvenlik Yasası’nda ifade edilmiş olsa da bu terime anlamını veren Beveridge olmuştur. Beveridge’in raporda öngördüğü sosyal güvenlik rejimi, 1930’lu yıllarda ABD ve Avrupa’da ortaya koyulan sosyal sigortalar anlayışından daha kapsamlıdır. Raporda hastalık, iş kazası, ölüm, yaşlılık, analık, işsizlik gibi bireylerin düzenli gelirini tehdit eden her şey sosyal risk olarak görülmüştür. Bu risklerin

karşılanmasında kısmi ve sınırlı politikalar yerine, kapsamlı bir sosyal güvenlik sisteminin kurulması önerilmiştir. Beveridge'in öngördüğü sosyal güvenlik rejimi nüfusun tamamını kapsayan genelleştirilmiş, birleşik ve sade, tek bir ödeneğe bağlı ve merkezi bir sistemdir (Rosanvallon, 2004, s. 123).

Beveridge sosyal güvenlik rejimine ek olarak üç amaçlı bir sosyal devlet politikası önermiştir. Bu üç amaç aile ödenekleriyle ailelere yardım yapılması, Ulusal Sağlık Merkezi kurularak kamu sağlığının iyileştirilmesi ve istihdamın düzenlenmesidir. Raporda tam istihdam politikasına bağlı hale getirilen bir sosyal güvenlik sisteminin daha etkin olacağı ifade edilmiştir (Rosanvallon, 2004, s. 123).

Beveridge Raporu 2. Dünya Savaşından sonra tüm ülkelerin sosyal güvenlik sistemlerini etkilemiş, herkesi ve tüm sosyal riskleri kapsayan sosyal güvenlik sistemleri oluşturulmaya başlanmıştır. Sosyal güvenlikle ilgili politikaları içeren uluslararası belgelerin çoğalmasıyla sosyal güvenlik bir hak olarak ülke anayasalarında yer almaya başlamıştır.

2.2.3. Refah Devleti Dönemi

19. yüzyılın sonları refah devleti uygulamalarının başladığı yıllardır. İngiltere'de yoksulların hayat şartlarının iyileştirilmesi amacıyla çıkarılan Yoksulluk Yasaları ile Bismarck'ın çalışanların sistemle bütünleştirilmesi ve sosyal sorunların giderilmesi amacıyla kurduğu sosyal sigorta kurumları refah devletinin ilk uygulamalarını oluşturmaktadır. Refah devletinin asıl gelişimi ise II. Dünya Savaşı'ndan sonraki dönemde gerçekleşmiştir. 1942 yılında Beveridge tarafından hazırlanan rapor refah devleti sistemlerinin gelişiminde önemli bir yere sahip olmuştur (Özdemir, 2007, s. 193).

Sanayi devrimi döneminde hâkim olan liberal iktisat anlayışı ekonomik ve sosyal açıdan istenilen başarıyı sağlayamamıştı. Ağır çalışma koşulları ve sosyal güvencesizlik ortamında çalışanların kurulu sisteme baş kaldırması, sınıflar arası çatışmanın artması, toplumsal huzursuzlukların ortaya çıkması ve sosyalizmin güçlenmeye başlaması mevcut liberal sistem için bir tehdit oluşturmuştur. 1929 Ekonomik Krizi de liberal ekonomi politikalarının ekonomik sorunların üstesinden gelmede yeterince güçlü olmadığını göstermiş, bu durum devletin ekonomik ve sosyal yaşama müdahale etmesi gerektiği fikrini pekiştirmiştir (Altan, 2007, s. 71). 1929 Ekonomik Krizi ile II. Dünya Savaşı

sonrasında artan ekonomik ve sosyal sorunlar devletin ekonomiye müdahale etmesiyle sonuçlanmıştır. Bu dönemde yaşanan sorunlar sosyal korumanın önemini göstermiş ve refah devletinin gelişmesini sağlamıştır.

John Maynard Keynes refah devletinin gelişmesinde önemli bir yere sahiptir. 1936 yılında yayınladığı “İstihdam, Faiz ve Paranın Genel Teorisi” isimli eseriyle iktisat literatüründe müdahaleci anlayışın temellerini atmıştır. Liberallerin tam istihdamın piyasanın kendi aktörleri tarafından sağlanabileceği ve piyasada oluşabilecek düzensizliklerin devlet müdahalesiyle değil de piyasa tarafından çözülebileceği fikrini reddetmiştir. Keynes’e göre ekonomi her zaman tam istihdam denge düzeyine ulaşamayabilir, eksik istihdamda kalabilirdi. Krizin etkilerini giderebilmek ve tam istihdam denge düzeyine ulaşabilmek için piyasa tek başına yeterli değildi. Krizlerin önlenmesi için devletin müdahalesi şarttı. Devletin bir taraftan yeni yatırımlar yaparak istihdamı desteklemesi diğer taraftan da kriz nedeniyle işsiz kalanlara ve krizden etkilenen bireylere çeşitli sosyal yardımlarda bulunması gerekiyordu (Gümüş, 2018, s. 53).

Sanayileşen toplumlarda fordist üretim yöntemlerinin uygulanmaya başlamasıyla üretim standartlaşmış, bu yeni üretim süreci üretimin ve tüketimin kitleselleşmesine ve artmasına neden olmuştur. Üretimin kitleselleşmesiyle birlikte sermaye sahipleri daha fazla kâr elde etme güdüsüyle işçi ücretlerini düşürmüştür. Bu durumda üretim artışı yeterli talebi oluşturamamış, ekonomi talep yetersizliği yüzünden krize sürüklenmiştir. Keynes’e göre kriz talep yetersizliğinden kaynaklanmakta ve talebin yükseltilmesi için devletin ekonomiye müdahale etmesi gerekmektedir.

Bu nedenle devletin piyasaya girip yeni yatırımlar yapması ve mevcut olumsuz havayı dağıtarak beklentileri iyileştirmesi gerekiyordu. Yapılan yeni yatırımlar yeni istihdam alanları ortaya çıkarıp ekonomideki geliri arttırırken, ortaya çıkan yeni gelirler de toplam talebi arttıracaktı. Toplam talebin artmasıyla ekonominin canlanması da beklentileri iyileştirerek özel sektör yatırımlarının tekrar canlanmasını sağlayacaktı (Gümüş, 2018, s. 54).

Keynes’in Genel Teori isimli eseri yayımlandıktan sonra fikirleri tüm dünyada kabul görmeye başlamıştı. Keynes’in önerisi üzerine krizin etkilerinin giderilmesi için devletler yatırımı ve tüketimi destekleyen politikalarla ekonomiye müdahale etmiş ve maliye

politikası araçlarını kullanarak tam istihdamı sağlamaya çalışmışlardır. Keynes, fikirleriyle refah devletinin gelişmesinde ve altın çağını yaşamasında büyük bir rol oynamıştır.

Refah devletinin altın çağını yaşadığı 1945-1975 arası dönemde dünya ekonomisi önemli büyüme oranlarına ulaşmıştır. OECD üyesi ülkeler; 1950'lerde yılda ortalama %4 büyümüş, bu oran 1960'larda %5'e yükselmiştir. 1970'lerde büyüme oranları ortalama %3'e gerilerken, 1980'lerde de ortalama %2'ye düşmüştür (Marglin, 2000). Refah devletinin altın çağını yaşadığı 1951-1973 arası dönemde dünya ekonomisi yıllık ortalama %5,6 oranında büyümüştür (Maddison, 1987).

Refah devleti anlayışıyla sadece işçi sınıfını değil, toplumdaki bütün bireyleri kapsayan bir sosyal güvenlik sistemi geliştirilmiştir. Sosyal güvenlik hakkı başta olmak üzere temel hak ve özgürlükleri güvence altına alan, herkese asgari bir gelir sağlayan, eğitim, sağlık, istihdam, barınma gibi alanlarda vatandaşlarına hizmet veren, ekonomik ve sosyal sorunların giderilmesinde daha fazla sorumluluk yüklenen sosyal devlet hızla kabul edilmeye başlanmıştır. “Sosyal güvenlik, sosyal hizmetler ve sosyal yardımları kendine bir görev edinen sosyal devlet, vatandaşlarını korumak üzere piyasa üzerinde korumacı, müdahaleci, düzenleyici ve geliri yeniden dağıtıcı olarak önemli bir sorumluluk üstlenmiştir” (Kökalan Çımrın, 2009, s. 198).

Bu dönemde kötü çalışma koşulları iyileştirilerek çalışma hayatında düzenlemeler yapılmış, kadın, çocuk, yaşlı bütün çalışanlar anayasa ve kanunlarla güvence altına alınmıştır. Ayrıca çalışma sürelerinin sınırlandırılması ile çalışma hayatının insana yakışır düzeyde olması amaçlanmıştır. Ücretli hafta sonu tatili ve yıllık ücretli izin gibi düzenlemelerle, çalışanların çalışma hayatının yorucu ve monoton yapısından korunmaları sağlanmıştır (Tokol ve Alper, 2018, s. 32). Devlet sosyal amaçlı kamu harcamalarını artırarak toplumdaki düşük gelirli bireylerin asgari düzeyde korunmasını sağlamıştır. Sosyal güvenlik hakkı ile geleceğe dair belirsizlikler ortadan kaldırılmış, toplumun temel ihtiyaçları devlet tarafından sağlanmıştır.

Devlet kamu girişimciliği yolu ile özel sektörün çoğunlukla ekonomik nedenlerle yatırım yapmadığı alanlarda yatırımlar yaparak, piyasaya müdahalede bulunmuştur. Özellikle liberalizmin krize girdiği dönemlerde devlet bir taraftan üretici rolü ile piyasaların

isteklerini karşılamış, diğer taraftan yeni istihdam imkânları yaratarak adil gelir dağılımını sağlamaya çalışmıştır (Tokol ve Alper, 2018, s. 33).

Devlet klasik fonksiyonlarının yanı sıra ekonomik ve sosyal alanlarda da faaliyet göstererek etkinlik alanını genişletmiş, sosyal devlet kimliğiyle ekonomik ve sosyal sorunlara müdahale etmiştir. Bu dönemde refah devletinin gelişmesine paralel olarak sosyal güvenlik evrenselleşmiş, pek çok uluslararası belgede yer almaya başlamıştır.

2.2.3.1. Sosyal güvenliğin evrenselleşmesi

Başlangıçta her ülkenin kendi sınırları içerisinde yaşamakta olan vatandaşlarına uygulanan sosyal güvenlik, zamanla ülke sınırlarını aşarak uluslararası bir alan haline gelmiştir. Sosyal güvenliğin evrenselleşmesini sağlayan ilk gelişme, ülkeler arası insan hareketliliğinin artmasıyla, sosyal güvenlik haklarından yararlanma konusunda sorunlar yaşanmasıydı. Emek ve insan göçünün artması, ülkeler için sosyal güvenlik transferini zorunlu hale getirmiştir. Bu nedenle devletler yurtdışında yaşayan vatandaşlarının sosyal güvenliğini sağlamak için tedbirler geliştirmeye başlamıştır. İkili ve çoklu sosyal güvenlik anlaşmalarıyla bireyler koruma altına alınmıştır.

Dünya Savaşları ve 1929 Ekonomik Kriziyle artan sosyoekonomik sorunlar nedeniyle sanayi devrimi döneminde hâkim olan liberal anlayıştan, sosyal devlet anlayışına geçilmiştir. Birinci Dünya Savaşı'ndan sonra ekonomik ve sosyal güvensizliğin topluma olan etkileri acı bir şekilde görülmüş, ekonomik ve sosyal adaleti sağlamadan sürekli bir barışa ulaşmanın mümkün olmadığı anlaşılmıştır. Bu yöndeki düşünceler, uluslararası düzeydeki sosyal güvenlik çalışmalarının temelini oluşturmuştur (Güzel vd., 2016, s. 32). Ekonomik ve sosyal adaleti gerçekleştirmeyi amaç edinen, krizle mücadelede devletin aktif rol oynadığı sosyal devlet anlayışının yaygınlaşması; sosyal güvenlik uygulamalarının uluslararası düzeyde ele alınmasına neden olmuştur.

Sosyal güvenlik kavramı; İkinci Dünya Savaşından sonra kabul edilen birçok anayasada yer almış, uluslararası düzeyde de ilk defa 10 Aralık 1948 tarihli İnsan Hakları Evrensel Bildirisinde temel bir hak olarak düzenlenmiştir (Güzel vd., 2016, s. 32). Birleşmiş Milletler Teşkilatının insan hakları alanında çıkarmış olduğu bu bildiriden sonra sosyal güvenliğin bütün insanlara sağlanması gerektiği anlaşılmıştır. Birleşmiş Milletler Teşkilatının yanında Uluslararası Çalışma Örgütü'nün hazırlamış olduğu sözleşme ve

tavsiye kararları da sosyal güvenliğin gelişmesine büyük katkı sağlamıştır. Avrupa Konseyi de sosyal güvenlik alanında Avrupa Sosyal Şartı, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi gibi pek çok sözleşmeye imza atmıştır.

a. Atlantik şartı

Bugünkü anlamda sosyal güvenlik anlayışının temelleri ve kurumsal yapılanması Sanayi Devrimi sonrası dönemde ortaya çıkan gelişmelerin sonucu olarak 19. yüzyılın son çeyreğinden itibaren şekillenmeye başlamıştır. Bu süreçte ilk sosyal sigortalar kurulmuş, sosyal güvenlik hakkı ile ilgili önemli hukuki düzenlemelere imza atılmıştır. Sosyal güvenliğin bir hak olarak tanımlanması ve ulusal ve uluslararası belgelerde yer alması İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde gerçekleşmiştir (Alper, 2015, ss. 2-3).

İkinci Dünya Savaşı devam ederken savaş koşullarının getirdiği olumsuz şartlardan etkilenen Roosevelt 6 Ocak 1941 tarihinde kongrede yaptığı konuşmada insan haklarının öneminden bahsetmiş ve 4 büyük özgürlüğe dikkat çekmiştir. Bu özgürlükler; dünyanın her yerinde konuşma ve ifade özgürlüğü, ibadet özgürlüğü, yoksulluktan kurtulma özgürlüğü ve korkudan kurtulma özgürlüğü olarak sıralanmıştır (“FDR And”, t.y.). Roosevelt insan haklarının üstünlüğünden bahsederken bu alanda yapılacak olan çalışmalara da öncü olmuştur.

Bir süre sonra ABD Başkanı Roosevelt ile İngiltere Başbakanı Winston Churchill savaşla ilgili konuları görüşmek üzere Atlantik kıyılarında bir gemide buluşarak, 14 Ağustos 1941 tarihinde Atlantik Şartı'nı yayınlamışlardır. Bu belgeyle savaş sonrası dünya için daha iyi bir gelecek kurmayı hedeflemişlerdir. Atlantik Şartı'nın 5. Maddesi ile herkes için iyileştirilmiş çalışma koşullarını, ekonomik ilerlemeyi ve sosyal güvenliği güvence altına almak amacıyla bütün uluslar arasında eksiksiz bir iş birliği sağlamak hedeflenmiştir (“Atlantik Şartı”, t.y.). Atlantik Şartı insan haklarını geniş bir çerçevede açık bir şekilde ifade etmiş ve insan haklarının uluslararası düzeyde ele alınmasında İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin temel dayanağı olmuştur.

b. Philadelphia bildirgesi

Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 10 Mayıs 1944 tarihinde Philadelphia'da yapılan konferansta kabul ettiği bu bildirge, Versay Barış Antlaşması'nın 427. maddesindeki çalışma koşullarını düzenlemeye yönelik yöntemler ve ilkeler doğrultusunda hazırlanmıştır. Philadelphia Bildirgesi diğer adıyla Uluslararası Çalışma Örgütü'nün

Amaç ve Hedefleri Bildirgesi 1946 yılında örgütün anayasasına eklenerek, Anayasa ile birleştirilmiştir.

Bu bildirgeyle birlikte örgütün anayasası, II. Dünya Savaşı sonrasında değişen uluslararası ekonomik ve siyasi konjonktüre uygun hale getirilmiştir. Bildirgeyle birlikte ILO'nun faaliyet alanı emek piyasasının sınırlarını aşarak, insan haklarını da içine alacak şekilde genişlemiştir. Philadelphia Bildirgesi sadece bu örgütü etkilemekle kalmamış, İnsan Hakları Evrensel Beyanamesi başta olmak üzere insan hakları konusundaki diğer uluslararası belgelere de öncülük etmiştir (Sevgi, 2014, ss. 43-44).

Bildirgenin ilk bölümünde örgütün dayandığı temel ilkeler ifade edilmiştir. Emeğin bir mal olmadığı, dernek kurma ve ifade özgürlüğünün ilerlemenin vazgeçilmez şartı olduğu, yoksulluğun tüm insanlar için tehlike oluşturduğu, ortak bir uluslararası gayretle yoksullukla mücadele edilmesi gerektiği belirtilmiştir. İkinci bölümde sürekli bir barışın ancak sosyal adalet temeli üzerinde kurulabileceği vurgulanmış, herkesi kapsayan düzenlemelerle eşitlik ve adalet ilkeleri ön plana çıkarılmıştır. Bildirgede tüm insanların maddi ilerlemelerini ve manevi gelişmelerini hür ve haysiyetli bir şekilde eşit şartlar altında sürdürme hakkına sahip olduğu, çalışma koşullarının iyileştirilerek çalışanların korunması gerektiği ile ilgili hükümlere yer verilmiştir. Tam istihdamın sağlanması ve hayat seviyesinin yükseltilmesi için herkese asgari yaşam koşullarını sağlayacak bir ücret verilmesi, sosyal güvenlik sistemlerinin bu doğrultuda oluşturulması benimsenmiştir. Bildirgeyle beraber sosyal sigorta anlayışından, herkese asgari güvence sağlayan sosyal güvenlik anlayışına geçilmiştir.

Kapar (2014) ve Eddy (1994)'e (aktaran Çetin, 2020, s. 132) göre sosyal güvenlik hakkının hak temelli kabul edilmesinin ve uluslararası düzeyde Anayasal belgesinin adı Philadelphia Bildirgesidir. Philadelphia Bildirgesi II. Dünya Savaşı sonrası koşullara uyum sağlamak, savaş sonrası dünya düzenini şekillendirmek ve halkların beklentilerini karşılamak amacıyla hazırlanmış; insan haklarına ilişkin uluslararası hukukun gelişiminde ve sosyal devletin kurumsallaşmasında katkı sağlamış temel bir belge olarak değerlendirilmektedir. Ayrıca Uluslararası Çalışma Örgütü'nün yenilenmesine ve sosyal güvenlik konusunda yaklaşımının değişmesine katkıda bulunmuştur. Günümüzde de Philadelphia Bildirgesi Anayasa ile bütünleşmiş olması bakımından sosyal güvenlik

hakkı bağlamında hukuksal olarak yürürlükte, bağlayıcı ve ilkeler bakımından yol gösterici ve evrensel bir belgedir.

Philadelphia Bildirgesi incelendiğinde bildirgenin amaç ve hedeflerinin Versay Barış Antlaşması'ndaki amaç ve hedeflerle benzerlik gösterdiği görülmektedir. Bildirge antlaşmanın kapsamını genişleterek insan hakları yaklaşımıyla özgürlük, eşitlik, adalet, ekonomik güvence ilkelerine yer vermiş; sosyal güvenlik hakkını evrensel bir düzeye taşımıştır.

c. İnsan hakları evrensel beyannamesi

20. yüzyılın ilk yarısında yaşanan savaşlar ve ekonomik bunalım toplumsal huzursuzlukları beraberinde getirmiştir. Savaşın ağır sonuçlarının giderilmesi ve insanların sistemle bütünleştirilmesi için harekete geçmek gerekiyordu. İnsanlara özgürlüklerinin verilmesiyle savaşların önlenebileceği düşüncesi insan haklarının uluslararası düzeyde korunması fikrini gündeme getirmiştir. Bu konuda savaş sonrası toplum düzeninin sağlanması için kurulan Birleşmiş Milletlerin yayınladığı İnsan Hakları Bildirisi insan hakları tarihinde dönüm noktası olarak kabul edilmektedir. Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Komisyonu tarafından 10 Aralık 1948 tarihinde İnsan Hakları Evrensel Bildirisi yayınlanmıştır. Bağlayıcı olmamasına rağmen bu bildirgenin yayınlanmasının ardından insan hakları; düşünce ve siyaset dünyasının merkezine yerleşmiş, uluslararası ilişkilerin ayrılmaz bir parçası olmuş ve küresel ahlâk normları haline gelmiştir (Birinci, 2017, s. 50). İnsan hakları fikri, 1789 tarihli Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi ile 1948 tarihli BM İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi sonrasında dünya siyaseti ve hukukunu köklü bir şekilde etkilemiştir (Birinci, 2017, s. 51).

Bu bildirinin 22, 23 ve 25. maddeleri sosyal güvenlik açısından önem taşımaktadır. Bu maddelerde sosyal güvenlik hakkı ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. 22. maddede “Herkesin, toplumun bir üyesi olarak, sosyal güvenliğe hakkı vardır. Ulusal çabalarla ve uluslararası iş birliği yoluyla ve her devletin örgütlenmesine ve kaynaklarına göre, herkes onur ve kişiliğinin serbestçe gelişimi için gerekli olan ekonomik, sosyal ve kültürel haklarının gerçekleştirilmesi hakkına sahiptir.” ifadelerine yer verilmiştir. Burada sosyal güvenliğin toplumda yaşayan her birey için temel bir insan hakkı olduğu belirtilmektedir. 23. madde çalışma ve işsizliğe karşı korunma hakkını düzenlemiştir. “Herkesin çalışma,

işini serbestçe seçme, adaletli ve elverişli koşullarda çalışma ve işsizliğe karşı korunma hakkı vardır.” denilmektedir.

25. maddede konunun kapsamı genişletilerek şu ifadelere yer verilmiştir:

Herkesin kendisinin ve ailesinin sağlık ve refahı için beslenme, giyim, konut ve tıbbi bakım hakkı vardır. Herkes, işsizlik, hastalık, sakatlık, dulluk, yaşlılık ve kendi iradesi dışındaki koşullardan doğan geçim sıkıntısı durumunda güvenlik hakkına sahiptir. Anaların ve çocukların özel bakım ve yardım görme hakları vardır. Bütün çocuklar, evlilik içi veya evlilik dışı doğmuş olsunlar, aynı sosyal güvenceden yararlanırlar.

25. maddede sosyal güvenliğin hangi risklere karşı hangi güvenceleri sağladığı açıkça ifade edilmiştir. Burada bireyin sadece kendisi değil ailesi de koruma altına alınmaktadır.

d. Sosyal güvenliğin asgari normlarına ilişkin 102 sayılı ILO sözleşmesi

Uluslararası Çalışma Örgütü'nün sosyal güvenlikle ilgili olarak yayınladığı sözleşme ve tavsiye kararları içerisinde üç sözleşme ön plana çıkmaktadır. Bunlardan ilki sosyal güvenliğin asgari koşullarını belirleyen 102 Sayılı Sosyal Güvenliğin Asgari Normları Sözleşmesidir. 1944 yılında kabul edilen Philadelphia Bildirgesinin tavsiye ve kararları 1952 tarihli 102 Sayılı ILO Sözleşmesi ile gerçekleştirilmiştir. Bu sözleşme gelişmiş ya da gelişmekte olan tüm ülkelerin uygulayabilecekleri ortak sosyal politika belgesi olması bakımından önem taşımaktadır. Sözleşmede sosyal güvenliğin asgari koşulları, sosyal sigortalar ve sosyal yardımların genel esasları düzenlenmiştir (Tuncay ve Ekmekçi, 2016, s. 57).

Uluslararası Çalışma Örgütü bu sözleşme ile uygulanacak sosyal güvenlik sistemlerinin asgari şartlarını belirlemiştir. Sözleşmede hastalık halinde tedavi, hastalık halinde ödenek, işsizlik, ihtiyarlık, iş kazaları ile meslek hastalıkları, aile yardımları, analık, maluliyet ve ölüm olmak üzere 9 tane risk sayılmıştır. Sözleşmeyi onaylamak isteyen her ülke başlangıçta sayılan bu 9 riskten 3'ünü kabul etmek zorundadır. Ancak kabul edilecek üç riskten birinin işsizlik, iş kazası ve meslek hastalığı, yaşlılık, sakatlık veya ölüm sigortalarından biri olması zorunludur.

Sözleşmede bu risklere karşı korumadan yararlanacak kişilerin sayısı belirtilmiştir. Buna göre korumanın genel olarak işçilerin yüzde 50'sini veya aktif nüfusun yüzde 20'sini veya bazı normlara göre tanımlanmış yabancı kişileri kapsamaması zorunlu görülmüştür (Tunçomağ, 1990, s. 36). ILO tarafından kabul edilen sosyal güvenlikle ilgili diğer

sözleşme kararları ise 1962 tarihli “118 Sayılı Vatandaşlarla Vatandaş Olmayan Kimselere Sosyal Güvenlik Konusunda Eşit Muamele Yapılmasına İlişkin Sözleşme” ve 1982 tarihli “157 Sayılı Sosyal Güvenlik Haklarının Korunmasına İlişkin Sözleşme”lerdir.

e. Avrupa insan hakları sözleşmesi

İnsan hakları alanında Avrupa Konseyi tarafından benimsenen temel metin, 4 Kasım 1950 tarihinde imzalanan ve 1953 yılında yürürlüğe giren Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesidir (Erdoğan, 2013, s. 210). Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, ağırlıklı olarak medeni ve siyasal haklara ilişkin ilkeleri güvence altına almaktadır. Sözleşmede demokratik bir siyasi rejim ve insan haklarının güvence altına alınması, hürriyete saygı ve hukukun üstünlüğü hususları esas alınarak İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi’nde yazılı hakların sağlanması amaçlanmıştır. Başlangıçta temel hak ve özgürlükler güvence altına alınmış, zamanla insan haklarının kapsamı genişletilmiştir. Sözleşmede sosyal güvenlikle ilgili doğrudan hükümler bulunmamaktadır. Sosyal haklar içerisinde sadece sendika kurma ve sendikaya üye olma hakkı güvence altına alınmıştır. Sosyal güvenlik hakkı başta olmak üzere sözleşmede eksik kalan ekonomik ve sosyal haklara ilişkin ilkeler Avrupa Sosyal Şartı hükümleriyle tamamlanmıştır.

f. Avrupa sosyal şartı

Avrupa Konseyi üyesi ülkeler tarafından 18 Kasım 1961 tarihinde Torino’da imzalanan, 26 Şubat 1965 tarihinde yürürlüğe giren Avrupa Sosyal Şartı, Uluslararası Çalışma Örgütü’nün sözleşmelerinden esinlenerek hazırlanmıştır. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nde birinci kuşak haklar olarak bilinen temel haklar (yaşam hakkı, özgürlük ve güvenlik hakkı, adil yargılanma hakkı, seçme ve seçilme hakkı vb.) güvence altına alınırken, ikinci kuşak haklar olarak kabul edilen sosyal ve ekonomik haklar (çalışma hakkı, örgütlenme hakkı, sosyal güvenlik hakkı, adil gelir hakkı, eğitim hakkı vb.) ise Avrupa Sosyal Şartı tarafından güvence altına alınmıştır (Erdoğan, 2008, s. 123). Bu bakımdan Avrupa Sosyal Şartı, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin tamamlayıcısı niteliğindedir.

Avrupa Sosyal Şartı ile sosyal güvenlik hakkı başta olmak üzere 19 sosyal hak koruma altına alınmış, 1988 yılında imzalanan Ek Protokol ile 4 yeni sosyal hak eklenmiştir. 1996 tarihli Gözden Geçirilmiş Sosyal Şart ile toplam 31 sosyal hak güvence altına alınmıştır.

Gözden Geçirilmiş Sosyal Şartla birlikte yeni haklar güvence altına alınırken, 1961 tarihli Avrupa Sosyal Şartı'nda yer alan hakların içeriği de geliştirilmiştir (Çelik, 2005, s. 92).

Avrupa Sosyal Şartında sosyal güvenlik hakkı güvence altına alınarak, bu konuda önemli ilkelere imza atılmıştır. Hak ve ilkelerin sıralandığı birinci bölümün 12. fıkrasında tüm çalışanların ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerin sosyal güvenlik hakkına sahip olduğu belirtilerek sosyal güvenliğin kapsamı çizilmiştir. 12. maddede konunun kapsamı genişletilerek ayrıntılı düzenlemeler yapılmıştır. Buna göre üye ülkeler sosyal güvenlik hakkının etkin bir şekilde işlemesi için sosyal güvenlik sistemi kurmak ve mevcut sistemi korumak, sosyal güvenlik sistemini Sosyal Güvenlik Sisteminin Asgari Normlarına İlişkin 102 Sayılı ILO Sözleşmesine uygun bir şekilde devam ettirmek ve giderek daha yüksek bir düzeye çıkarmaya çalışmak yükümlülüğü altındadır. Üye devletler yaptıkları ikili veya çok taraflı sözleşmelerle vatandaşlarıyla vatandaşı olmayanların eşit işlem görmesini ve kendi ülkelerindeki sigortalılık sürelerinin, başka bir ülkede de sayılmasını sağlayacak düzenlemeler yapmayı taahhüt etmektedir. Sosyal güvenlik hakkı kapsamında değerlendirilen haklar 12 ve 14. maddeler arasında düzenlenmiştir. Bu haklar sosyal güvenlik hakkı, sağlık ve sosyal yardım hakkı, sosyal refah hizmetlerinden yararlanma hakkıdır.

Avrupa Sosyal Şartı, Avrupa Konseyi bünyesinde hazırlanmış olan sözleşmeler içinde 'Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nden sonra ve bu sözleşmeyi sosyal haklar açısından tamamlayan en önemli ikinci belge niteliğindedir (Argun, 1999, s. 397). Sosyal Şart ekonomik ve sosyal hakları güvence altına alarak sosyal güvenliğin gelişmesine katkı sağlamıştır.

g. Avrupa sosyal güvenlik kodu

Sosyal güvenlik ile ilgili bir diğer uluslararası belge de Avrupa Sosyal Güvenlik Kodu'dur. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 102 sayılı sözleşmesi esas alınarak hazırlanan Avrupa Sosyal Güvenlik Kodu 16 Nisan 1964 tarihinde imzalanmıştır. Bu belgede sosyal risklerin sayısı 9 olarak belirlenmiştir. Üye devletlerin anılan kodu onaylayabilmeleri için bu 9 riskten en az 6'sı için bir sosyal koruma mekanizması oluşturmaları şart koşulmuştur. Böylece Avrupa ülkelerinde sosyal güvenliğin kapsamının daha da genişletilmesi amaçlanmıştır (Güzel vd., 2016, ss. 39-40).

Avrupa Sosyal Güvenlik Kodu'nda; sağlık yardımları, hastalık ödenekleri, işsizlik yardımları, yaşlılık yardımları, iş kazalarıyla meslek hastalıkları halinde yapılacak yardımlar, aile yardımları, analık yardımları, malullük yardımları ve ölüm yardımları alanlarında tarafların sağlaması gereken korumanın asgari düzeyi belirlenmiştir. Kod, sosyal güvenlik alanında daha yüksek standartlar belirleyen ve 1964 tarihinde imzalanarak 1968 tarihinde yürürlüğe giren bir protokol ile desteklenmiştir (Tekeli vd., 2013, ss. 157-158).

h. Avrupa sosyal güvenlik sözleşmesi

Sosyal güvenlik alanındaki bir diğer belge de Avrupa Sosyal Güvenlik Sözleşmesidir. Sözleşme 1972 yılında imzalanıp, 1977 yılında yürürlüğe girmiştir. Eşit muamele, herkes için uygulanan tek mevzuat, kazanılmış ve kazanılmakta olan hakların korunması ve sağlanan yararların yurtdışında ödenebilmesi olmak üzere uluslararası sosyal güvenlik hukukunun dört temel ilkesini içermektedir (Tekeli vd., 2013, s. 158). Avrupa Sosyal Güvenlik Sözleşmesi hastalık, analık, malullük, yaşlılık, iş kazaları ve meslek hastalıkları, işsizlik, aile ve ölüm yardım ve ödenekleri dahil olmak üzere primli veya primsiz bütün sosyal güvenlik rejimleri hakkında uygulanmaktadır.

Sözleşme sosyal güvenlik hakkının eşitlik temeli üzerinde uygulanmasını yansıtan önemli bir belgedir. Sözleşme Avrupa Sosyal Güvenlik Kodunun 73. maddesindeki eşitlik ilkesine atıf yaparak taraf ülkelerde sosyal güvenlik mevzuatına göre ülke vatandaşlarıyla mültecilere ve vatansız kimselere eşit muamele yapılmasını garanti etmektedir. Ayrıca koruma altına alınan kimselerin taraf ülkeler arasında yer değiştirmesi durumunda sosyal güvenlik mevzuatı ile sağlanan yardımlardan yararlanma hakkı korunmaktadır.

Sosyal güvenlik alanında yapılan ikili anlaşmalarla taraf ülkelerin vatandaşları ile ülke vatandaşları arasındaki ayırım kaldırılmış, sosyal güvenlik hak ve yükümlülükleri bakımından eşit işlem görmeleri sağlanmıştır. Çalışanların kendi ülkelerindeki mevzuatta öngörülen sosyal güvenlik yardımlarına hak kazanabilmesi için taraf ülkede çalışılan süreler için hizmet sürelerinin birleştirilmesi mümkün kılınmıştır. Bu gelişmelerle sosyal güvenlik hakkı evrenselleşmiş, çalışanlar uluslararası düzeyde güvence altına alınmıştır.

3. REFAH DEVLETİNİN KRİZİ

3.1. Refah Devletini Krize Sürükleyen Nedenler

Sosyal güvenlik geleneksel toplumlarda aile, çevre ve yardım kurumları tarafından sağlanırken, sanayileşme ve kentleşmeyle değişen çalışma koşulları bu ihtiyacın giderilmesinde geleneksel yapıları işlevsiz bırakmış, sistemin dönüşümünü zorunlu hale getirmiştir. Dönemin hâkim ekonomi anlayışı liberalizm, Keynesyen politikalar karşısında gücünü yitirmiş, devletin ekonomide etkin olduğu refah devleti anlayışı önem kazanmaya başlamıştı. Devlet müdahalesinin ön planda olduğu Keynesyen politikalar, 1970’li yıllara kadar ekonomik sistemlerdeki hâkim anlayış olmuştur. Bu dönemde ekonomi istikrarlı bir şekilde büyürken, sosyal güvenlik sistemleri de kapsamını genişleterek gelişmeye devam etmiştir.

II. Dünya Savaşı’nın sonundan 1970’lere kadar uzanan dönemde sürekli ekonomik büyüme sağlanmış, 1970’li yıllardan itibaren ise tüm dünya bir ekonomik kriz içine girmiştir. II. Dünya Savaşı’ndan sonra sermaye birikiminde görülen artış, krizden sonra azalmaya başlamıştır. Yüksek vergi oranları, çalışma ve yatırım yapma üzerinde olumsuz etkilere neden olurken; ekonomik büyüme yavaşlamış ve işsizlik artmıştır. Bu süreçte refah devleti ve sosyal güvenlik sistemleri sorgulanırken sosyal harcamaların azaltılması, çalışmanın ve yatırımların teşvik edilmesi zorunlu hale gelmiştir (Ekin vd., 1999, s. 28). Yaşanan bu krizin giderilmesinde Keynesyen politikaların işlevsiz kalması, refah devletini eleştirilerin odağı haline getirmiştir. 1945-75 yılları arasında önemli gelişmelere öncülük eden refah devleti, 70’li yılların sonlarına doğru hâkimiyetini kaybetmeye başlamıştır.

Refah devletinin altın çağını yaşadığı 1945-75 yılları arası bu dönemde sosyal güvenlik sistemleri istikrarlı bir ekonomik büyüme ile desteklenirken, bu tarihten sonra ciddi bir finansman kriziyle karşı karşıya kalmıştır. Gelişmiş ülkelerde insan ömrünün uzaması, doğum oranının azalması, ekonomik büyümenin yavaşlaması, işsizliğin kronik hale gelmesi ve sağlanan yardımların yüksek olması nedeniyle gayri safi milli hâsıla içerisinde sosyal güvenliğe ayrılan paylar giderek artmış; makro ekonomik dengeleri ve rekabet gücünü tehdit eder boyuta ulaşmıştır (Devlet Planlama Teşkilatı [DPT], 2001, s. 12). “1960-1985 yılları arasında, 25 yıllık dönemde, birçok OECD ülkesinde sosyal güvenlik harcamalarının gayri safi milli hâsıla içerisindeki payı 2-2,5 kata kadar artmıştır”

(Akyıldız, 1995, s. 82). Genişleyen refah devleti politikalarıyla devlet artan maliyetleri karşılayamaz hale gelmiştir. Artan maliyetler bütçe açıklarının giderek büyümesine neden olurken, kamu finansman dengeleri de bozulmuştur. 1990'ların başında OECD ülkelerinde vergiler GSYH'nin ortalama %31'ünü, sosyal harcamalar ise GSYH'nin %17'sini oluşturmuştur (OECD, 2019, 2020). Vergi gelirlerinin büyük bir kısmının sosyal harcamaları finanse etmesi devletin üzerindeki baskıyı artırmış, zamanla devlet sosyal harcamaları finanse edemez hale gelmiştir.

Kamusal hizmetlerin özellikle sosyal güvenliğin devlet tarafından sunulması hem sosyal maliyetlerin artmasına hem de kendilerini güvende hisseden bireylerin daha az çalışmasına neden olmuştur. Bu durum yatırımlar için gerekli tasarrufun ve finansmanın oluşmamasına, dolayısıyla üretimin ve istihdamın yaratılmamasına yol açmıştır (Aktan, 1999, s. 46-48). İşsizliğin artması ve gelir dağılımının bozulmasıyla birlikte sisteme aktif olarak katkı sağlamayan, sistemin sağladığı koruma ve yardımlara bağımlı hale gelen kitleler sistemin sürdürülebilirliğine engel olmuştur.

1989 yılında Berlin Duvarının yıkılmasıyla birlikte sosyalizmin gücünü kaybetmesi ve ekonominin küreselleşmesi, refah devleti politikalarının tekrar gözden geçirilmesini beraberinde getirmiştir. Bu dönemde küreselleşme ve neoliberal politikalar krizlere neden olurken, refah devleti de bunalıma girmiştir. 1974-79 petrol krizinin olduğu yıllarda üretim kapasitesindeki artış, tüketicilerin satın alma gücündeki artışı geçmiştir. Krizin aşılması için üretimin azaltılması ya da durdurulması seçenekleri gündeme gelmiştir. Ancak arzın daraltılması işsizliği arttırarak refah devleti politikalarının sürekliliği açısından çeşitli sorunlara neden olmuştur (Kara, 2004, s.109).

Küreselleşmeyle ulus devletlerin dış piyasalara açılması uluslararası rekabet baskısının şiddetlenmesine neden olmuştur. Ulus devletler uluslararası rekabet gücünü artırmak için maliyetlerini azaltmaya, bunun içinde ilk olarak işgücü maliyetlerini düşürmeye başlamışlardır. Bu durum sosyal güvenlik imkânlarından yoksun kalan bir nüfusun doğmasına ve refah devleti politikalarının azalmasına neden olmuştur.

1920'lerin ilk yarısında uygulanmaya başlanan, bant sistemine dayalı kitlesel üretim üzerine kurulu fordist üretim yöntemi, 1970'lerde yaşanan petrol krizleri sonrası üstünlüğünü kaybetmiştir. Teknolojide yaşanan hızlı gelişmelere bağlı olarak üretimin küreselleşmesi ve uluslararası ticaret hacminin genişlemesiyle, küresel piyasa talebini

karşulamakta zorlanan fordist üretim yöntemi yerini post-fordist üretim yöntemine bırakmıştır. Neoliberal politikaların uygulanmaya başlamasıyla üretim ilişkileri, esnek çalışma koşullarının ön planda olduğu bir yapıya bürünmüştür. Birçok ülkede işsizlik sorunlarını çözmek amacıyla işgücü piyasalarının esnekleştirilmesi politikalarına önem verilmiştir.

Refah devletinin sorgulanması, sosyalizmin gücünü kaybetmesi ve ekonominin küreselleşmesi liberalizmin tekrar gündeme gelmesine neden olmuştur. 1980'lerden itibaren devletin ekonomiye müdahalesinin sınırlandırılması ve devletin küçültülmesi yönündeki fikirlerle neoliberal politikalar kabul görmeye başlamıştır. Sosyal devletten liberal devlete geçilmesiyle devlet faaliyetlerinin sınırlandırıldığı, özelleştirme politikalarıyla sosyal güvenliğin piyasaya bırakıldığı bir döneme girilmiştir. “Söz konusu bu süreçte kamu sorumluluğuna öncelik veren düşünce ortamı terk edilerek bireysel sorumluluğa öncelik veren bir düşünce ortamına geçilmiştir” (Akyıldız, 1999, s. 200).

Cömert sosyal refah devleti harcamalarının sürdürülebilmesinin imkânsız olduğunu gören devletler, harcamalarını azaltmak ve gelirlerini artırmak amacıyla yeni politikalar geliştirmeye yönelmişlerdir (Özdemir, 2007, s. 265). Ekonomik krizlerin ve işsizliğin önüne geçebilmek, makro ekonomik dengeyi sağlayabilmek ve uluslararası rekabet gücünü artırabilmek adına devletin ekonomiye müdahalesinin azaltılması ve devletin küçültülmesi yönündeki fikirler gelişmeye başlamıştır. Bu süreçte her şeyi kendisi üreten, müdahale eden devlet yerine; yalnızca standartlar ve kurallar koyan, denetleyen ve rant oluşumunu engelleyen sınırlı sorumlu bir devlet anlayışı önem kazanmıştır (Ekin vd., 1999, s. 27).

Çin’de Deng Xiaoping’in komünist yönetim altında ekonomiyi liberalleştirmesi, Paul Volcker’in Amerikan Merkez Bankasına para politikalarını değiştirme ve enflasyonla mücadele emrini vermesi, İngiltere’de Thatcher ve Amerika’da Reagan’ın açık ve düzensiz ekonomi politikalarını uygulamaya başlaması ile neoliberal politikalar tüm dünyada yaygınlaşmaya başlamıştır (Çelik, 2012, s. 187). 1979’da İngiltere’de iktidara gelen ve yeni liberal politikalar doğrultusunda ülkeyi yöneten “Thatcher hükümetleri döneminde, ekonominin serbest piyasa ilkelerine göre yeniden yapılandırılması, para politikalarının uygulanması, kamunun küçültülmesi, kamu işletmelerinin özelleştirilmesi, sosyal yardım programlarına ayrılan bütçe paylarında kesintiler yapılması ve genel olarak

kamu harcamalarının azaltılması amaçlanmıştır” (Sallan Gül, 2004, s. 215). 1981 yılında Amerika’da iktidara gelen Reagan döneminde uygulanan yeni liberal politikalarla federal devletin harcamalarını azaltarak kamuyu küçültmek, sosyal güvenlik harcamalarını ve programlarını azaltmak ve bunun için sosyal yardım programlarını federal devletten eyaletlere devretmek amaçlanmıştır (Sallan Gül, 2004, s. 244). Devletin ekonomiye müdahale alanını sınırlandıran neoliberalizm, savunduğu ilkelerle devleti yeniden tanımlamıştır. Buna göre piyasanın işlemesi için gerekli koşulları sağlayan ve düzenleyen, sadece temel fonksiyonlarını yerine getiren devletin varlığını kabul etmektedir. 1980’lerden itibaren yaygınlaşan özelleştirme ve deregülasyon politikalarıyla da kamunun görev alanı kısıtlanmış, serbest piyasa ekonomisi güçlenmeye başlamıştır. Piyasa ekonomisinin güçlenmesiyle bugüne kadar kamunun sunduğu hizmetler artık kamu ve özel sektör ortaklığında sunulmaktadır.

Refah devletinin bir sorun olarak görülmesinden sonra köklü bir reform süreci başlamıştır. Bu dönemde enflasyon, işsizlik, bütçe açığı gibi sorunlara odaklanılarak; krizin etkilerinin giderilmesi hedeflenmiştir. Devletin sorumluluk sınırları gözden geçirilerek sosyal harcamaların azaltılması ve gelirlerin artırılmasına yönelik politikalar gündeme gelmiştir. Yapılan reformlar çerçevesinde işsizlik sigortası, aile yardımları ve malullük yardımları gibi gelir desteği sağlayan pasif politikalar yerine, işgücünü piyasada tutmayı amaçlayan aktif politikalar izlenmiştir. Bu kapsamda bu yardımlara hak kazanma koşulları zorlaştırılarak, yararlanma süresi kısaltılarak ve istismarı önleyici önlemler alınarak sosyal harcamaların düzeyi azaltılmaya çalışılmıştır (DPT, 2001, ss. 12-13).

Bazı kamu hizmetlerinin sunumunda, kamu tüzel kişilerinin yanı sıra özel sektörde faaliyet gösteren şirketlerde yer almaya başlamıştır. Sosyal güvenlik sağlık, eğitim, belediye hizmetleri ve ulaştırma gibi alanlar özel sektörün sunumuna açılmıştır. Özel sektöre açılan alanlar kamu hizmetlerindeki kalitenin yükselmesine neden olurken, bu alanlar belli bir bedel karşılığında sunulmaya başlamıştır (Bilgin, 1995, s. 175). Kamu hizmetlerinin özelleştirilmesiyle devletin vatandaşlarına bir hak olarak sunduğu hizmetler herkesin yararlanabileceği bir yapıdan, ekonomik açıdan iyi durumda olan bireylerin yararlanabileceği bir yapıya bürünmüştür.

3.2. Sosyal Güvenlik Krizi'nin Nedenleri

Refah devletinin krize girdiği bu dönemde aktif nüfusun azalması, pasif nüfusun artmasıyla sosyal güvenlik sistemleri gelir gider dengesizliğiyle karşı karşıya kalmıştır. Gelirlerin giderleri karşılayamaması nedeniyle, sistem yükümlülüklerini yerine getirmede zorlanmaya başlamıştır. Bunun sonucunda sistem ciddi bir finansman krizine girmiştir. Neoliberaler her alanda olduğu gibi sosyal güvenliğin yaşadığı finansman krizine çözüm olarak da özelleştirmeyi önermişlerdir. Hükümetler neoliberal politikalar doğrultusunda sosyal güvenlikle ilgili yükümlülüklerini özel sektöre devrederek finansman krizini aşmaya çalışmışlardır.

Krizin sebepleri gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde farklılık göstermekle birlikte genel itibariyle ya sistemin işleyişinden ya da demografik etkenlerden kaynaklanmaktadır. Gelişmiş ülkelerde krize yol açan gelişmeler (Peker, 1997, ss. 10-11);

- Nakdi olarak verilen aylık ve gelirlerin ücretlerden daha hızlı artması
- Nüfusun yaşlanmasıyla sosyal güvenlik sistemlerinin maliyetinin yükselmesi
- Yüksek oranlı enflasyon dönemlerinde sosyal güvenlik fonlarının erimesi
- İşsizliğin artması
- Sağlık harcamalarındaki artış
- Aktif/pasif sigortalı dengesinin pasif sigortalılar lehine bozulması
- Aile yapısındaki değişimler
- Kayıt dışı istihdamın genişlemesiyle sosyal güvenlik sistemlerinin yükünün artması

olarak sıralanabilir.

Alper'e (aktaran Arıcı ve Alper, 2018, ss. 212-213) göre gelişmekte olan ülkelerde sosyal güvenlik sistemlerini krize götüren gelişmeler, yukarıda sayılan gelişmelere ilave olarak;

- Sosyal güvenlik sistemlerinin yetersiz kurumsal ve yasal alt yapı ile kurulmaları,
- Sosyal güvenlik kurumlarının kötü yönetimi, kurumlar arasında iş birliği ve koordinasyon eksikliği,
- Mevzuatın karmaşık, anlaşılmaz olması ve sürekli değişmesi,

- Başta sağlık sigortası olmak üzere sigorta branşlarının suiistimal edilmesi ve kötüye kullanılması,
- Politik amaçlarla sosyal sigortacılık ilkelerine aykırı müdahalelerle kurumların dengelerinin bozulması,
- Sosyal güvenliğin başarısız ekonomik ve sosyal politikaların olumsuz sonuçlarını gidermek için kullanılması

olarak sayılabilir.

Ayrıca kayıt dışı çalışmanın yaygınlaşmasıyla sisteme aktif gelir sağlayan çalışanların sayısı azalmıştır. Artan işsizlik sorununa çözüm olarak tam gün çalışma üzerine kurgulanan sosyal güvenlik sistemlerinin yeni istihdam biçimlerini kapsayacak şekilde düzenlenmesi gerekmektedir. Sosyal güvenlik sistemlerinin yaşadığı bu sorunlara iki farklı çözüm önerilmiştir. Birincisi mevcut sosyal güvenlik modeline bağlı kalınması, yani gelirleri arttırıp giderleri azaltma biçiminde gerçekleştirilen reform çalışmaları; diğeri ise mevcut sistemin tamamen dönüştürülmesidir. Birinci yöntem daha çok gelişmiş ülkelerde görülürken, ikincisi gelişmekte olan ülkelerde uygulama alanı bulmaktadır (Yaşar, 2011, s. 173).

Sosyal güvenlik sistemlerinin kapsamının genişlemesiyle mevcut sistemin dönemin sosyo-ekonomik koşullarına uygun hizmetler sunamaması, bu hizmetlerin özelleştirilmesi gerektiğini göstermiştir. Bu doğrultuda devletler kendi sorumluluk alanlarını kısıtlayarak, bireysel sorumluluğu arttırmaya çalışmışlardır. Sosyal güvenliğin bir insan hakkı olmasından dolayı sistemin tamamıyla özel sektöre devredilmesi birtakım sorunları beraberinde getirecektir. Çünkü özel sektör sunduğu hizmetleri kâr amacı güderek gerçekleştirmektedir. Bu durumda herkesin ekonomik gücü oranında sisteme dahil olması, sosyal güvenliğe en çok ihtiyacı olan bireylerin dışlanmasına yol açacaktır. Dünya Bankası'nın 1994 yılında yayınladığı "Yaşlılık Krizini Önlemek" adlı raporunda da kamunun ve özel sektörün birlikte yürüttüğü bir sistem önerilmektedir. Bu doğrultuda 1990'lı yıllardan itibaren birçok ülkede sosyal güvenlik kamunun ve özel sektörün ortaklaşa yürüttüğü bir sistem olarak yeniden düzenlenmiştir.

Tablo 1. Refah devletinin krizi, 1950'ler-1990'lar

1950'ler	1960'lar	1970'ler	1990'lar
Çok fazla devlet	Çok az eşitlik	Hükümete aşırı yüklenme	Aile değerlerinin düşmesi
Enflasyon		Stagflasyon	Yaşlanma
		İşsizlik	Küreselleşme İşsizlik

Kaynak: OECD (1997, s.7)

1970'lerde yaşanan ekonomik sorunlarla birlikte refah devleti krize girmiş, bu sorunlara çözüm olarak neoliberal politikalar önerilmiştir. Bu dönemde ekonomik büyümenin yavaşlaması ve teknolojik gelişmelerin hızlanması artan işsizliğin azaltılmasını zorlaştırmıştır. 1990'lardan itibaren devletler küreselleşme ve neoliberal politikaların ortaya çıkardığı yeni sorunlarla karşı karşıya kalmıştır. Aile değerlerinin zayıflaması, yaşlılık ve işsizlik sosyal güvenlik sistemlerini tehdit etmektedir. Özellikle yaşlılığın gelecek nesiller üzerinde yarattığı baskı çözülmesi gereken önemli bir problemdir. Bu doğrultuda kısa vadeli geçici politikalar yerine uzun vadeli etkin politikalar hayata geçirilmelidir.

3.2.1. Gelişmiş Ülkelerde Sosyal Güvenlik Krizi'nin Nedenleri

3.2.1.1. Artan kamu harcamaları

18. yüzyılın sonlarından 1870'li yıllara kadar olan dönemde kamu harcamaları oldukça düşük seviyelerdeydi. 1870'li yıllardan itibaren ise kamu harcamalarının milli gelirden aldığı pay artmaya başlamıştır. Özellikle 20. yüzyılın başlarında yaşanan siyasi, sosyal ve ekonomik olaylar devletin daha fazla harcama yapmasını zorunlu kılmıştır. Savaş ve ekonomik kriz ortamında devletin müdahalesi kaçınılmaz olmuştur. 1929 Ekonomik Bunalımının sorumlusu olarak liberal devletin gösterilmesi, aynı dönemde Keynes'in fikirlerinin yayılmaya başlaması devlet anlayışını değiştirmiş; minimal devlet yerini müdahaleci devlete bırakmıştır. Ekonomik durgunlukla mücadele için maliye politikalarının kullanılmaya başlaması ve sosyal güvenlik sistemlerinin uygulama alanının genişlemesi kamu harcamalarını ciddi oranda arttırmıştır. 1942 yılında Beveridge'in yayınladığı rapor ülkelerin sosyal güvenlik sistemlerini etkilemiş, herkesi

kapsayan sosyal güvenlik programları oluşturulmaya başlanmıştır. Bu durum devletin sosyal güvenliğe daha fazla kaynak ayırmasını gerektirmiştir. II. Dünya Savaşı sonrası ekonomik büyümenin hızlanmasıyla milli gelir artmış, artan milli gelir devletin harcama kapasitesini genişletmiştir. Bu dönemde kamunun sosyal refah harcamalarına ayırdığı pay sürekli artış eğiliminde olmuştur. 1970'lerden sonra ise ekonomik anlayış tersine dönmüştür. 1970'lerde ortaya çıkan stagflasyonun giderilmesinde Keynes'in politikalarının yetersiz kalması, ekonomik problemlerin sorumlusu olarak refah devletinin gösterilmesine neden olmuştur. Refah devletinin yerine liberal anlayışın ekonomiye yön vermesi, özelleştirme ve deregülasyon politikalarıyla devletin müdahale alanının küçültülmesi istenmiştir. Ancak bu dönemde beklendiği gibi olmamış kamu harcamaları azalmamıştır. Harcamalar 1980'li yıllara kadar hızla artmaya devam etmiş, bu tarihten sonra harcamaların hızı yavaşlamıştır.

1960-1970'li yıllar boyunca sosyal güvenlik sistemlerinin sağladığı hizmetlerin sürekli genişlemesi sistemin giderlerini arttırmıştır. Sosyal yardımların yaşlılara ve engellilere gelir garantisi şeklinde sunulması, sosyal refah hizmetlerinin yaygınlaştırılması, aile yardımlarının çeşitlendirilmesi ve yaşlılara daha fazla sağlık hizmetinin sağlanması sosyal güvenlik kapsamının sürekli genişlemesine neden olmuştur. Aile yapısında görülen değişiklikler aile yardımlarının artırılmasını ve yaşlılarla engellilerin bakım hizmetlerinin sosyal güvenlik sistemi kapsamına dahil edilmesini zorunlu kılmıştır. Bu gelişmeler sonucunda sosyal güvenlik harcamaları toplam kamu harcamaları içerisinde milli gelir artışından daha hızlı artmıştır. Teknolojinin gelişmesiyle birlikte sağlık alanındaki gelişmeler, pahalı yeni ilaçlar, evde tedavi imkanlarının genişlemesi, yaşlı nüfusun artması gibi faktörler sağlık harcamalarının artmasında etkili olmuştur. Artan sağlık harcamaları sigortalıların ödemesi gereken katkı paylarını gitgide arttırmaktadır (Atılğan, 2016, s. 17). Yaşlı nüfusun artması sağlık harcamalarını arttırdığı gibi, emeklilik imkanlarından yararlanacak olan sigortalıların sayısını da arttırmıştır. Sistemden yararlanan kitlelerin sayısının artması, sisteme gelir getiren çalışanlar üzerindeki yükü arttırarak; gelir gider dengesinin bozulmasına neden olmuştur.

Refah devletinin gelişim sürecinde, devletin ekonomiye müdahalesinin başlıca iki amacı olmuştur. İlk amaç, ekonomik kalkınmanın sağlanmasıdır. Bu amacın gerçekleştirilmesi için tam istihdamı sağlamak, sosyal refah programları aracılığıyla işçi-işveren ilişkilerini iyileştirmek ve emek piyasasını kontrol altına almak amaçlanmıştır. İkinci amaç; alt yapı

yatırımlarının gerçekleştirilmesi, konut ve ulaştırma yatırımlarının hızlandırılması, temel toplumsal hizmetlerden tüm toplumun yararlanmasının sağlanması ve alt sınıflara gelir transferi politikalarının geliştirilmesi olmuştur (Sallan Gül, 2004, s. 150).

II. Dünya Savaşı'na kadar olan dönemde kamu harcamalarının çoğu mal ve hizmet alımına yönelik gerçekleştirilmiştir. II. Dünya Savaşı'ndan sonra özellikle 1960'lı yıllardan itibaren sübvansiyonlar, transferler ve sosyal güvenlik sistemi gibi yapılanmalar kamu kesiminin büyümesinde sürükleyici güç olmuş ve kamu harcamaları büyümeye başlamıştır (Sakal, 2016, s. 165). Uluslararası kuruluşlar tarafından yapılan çalışmalarda bu sonuç gözlenmektedir. Tablo 2'de bazı OECD ülkelerindeki kamu harcamalarının yıllara göre değişimi gösterilmiştir.

Tablo 2. Kamu sektörünün toplam harcama oranları (GSYH yüzdesi)

Ülkeler/Yıllar	1870	1913	1920	1937	1960	1980	1990	2002	2010	2020
ABD	3,9	8,1	7,0	8,6	27,0	31,8	36,5	35,9	42,5	-
Almanya	10,0	14,8	25,0	42,4	32,4	47,9	44,4	47,9	48,0	51,0
Avusturya	10,5	17,0	14,7	15,2	35,7	48,1	53,1	50,7	52,6	59,5
Avustralya	18,3	16,5	19,3	14,8	21,2	31,6	36,3	33,8	36,3	-
Belçika	-	13,8	22,1	21,8	30,3	58,6	53,4	49,8	52,8	60,7
Fransa	12,6	17,0	27,6	29,0	34,6	46,1	50,7	52,8	56,8	62,1
İngiltere	9,4	12,7	26,2	30,0	32,2	43,0	42,2	40,9	50,4	51,4
İtalya	11,9	11,1	22,5	24,5	30,1	14,9	54,4	47,1	50,5	58,5
İspanya	-	8,3	9,3	18,4	18,8	32,2	43,4	38,9	45,6	51,9
İsveç	5,7	6,3	8,1	10,4	31,0	60,1	59,4	55,6	52,5	53,4
İsviçre	16,5	2,7	4,6	6,1	17,2	32,8	33,5	36,2	34,2	-
Hollanda	9,1	9,0	13,5	19,0	33,7	55,2	54,8	46,1	51,2	49,6
Japonya	8,8	8,3	14,8	25,4	17,5	32,0	32,1	38,2	40,8	-
Norveç	3,7	8,3	13,7	11,8	29,9	37,5	52,8	47,1	45,5	59,3

Kaynak: International Monetary Fund (2000, s. 172), OECD (aktaran Kanca & Bayrak, 2014, s. 36) & OECD (2021, s. 85)

1870'lerde dünyada sosyal güvenlik uygulamalarının olmaması nedeniyle devletin sosyal bütünleşmeyi sağlamak, gelir dağılımını iyileştirmek gibi amaçları yoktu. Sosyal harcamalara ayrılan payın çok düşük olması nedeniyle kamu harcamaları ortalama %7,7 seviyesindeydi. Bismarck'ın 1880'li yıllarda ilk sosyal güvenlik uygulamalarını hayata geçirmesiyle 1900'lerden itibaren kamunun sosyal hayata müdahalesi artmıştır. Ekonomide liberalizmin hâkim olduğu 1900'lerin ilk yıllarında kamu harcamalarının GSYH'ye oranı %7 seviyelerindeyken 1. Dünya Savaşı'ndan sonra savaş koşullarının ağır etkilerinin giderilmesi gerekliliği kamu harcamalarını arttırmış, bu oran %18

seviyelerine yükselmiştir. 1929 Ekonomik Kriziyle birlikte liberalizmin gücünü kaybetmesi, kamunun müdahale alanını genişletmiş; harcamaların GSYH içindeki payı ortalama %24 olmuştur. 1940'lardan itibaren Keynes'in politikalarının ve refah devleti anlayışının gelişmesi devletin gücünü arttırmış, 1980'li yıllara gelindiğinde kamu harcamaları %41,4 seviyesine ulaşmıştır. 1980'li yıllarda neoliberalizmin ekonomiye özelleştirme ve devleti küçültme çabaları başarılı olamamış, kamu harcamalarının artış hızı yavaşlasa da harcamalar artmaya devam etmiştir.

1960'lardan itibaren harcamalarda görülen artışın ekonomik performansı iyileştirmediği ve daha fazla sosyal ilerlemeye yol açmadığı yapılan araştırmalarda görülmektedir. Kamu tarafından üretilen mal ve hizmetlerin verimsiz olduğu ve sosyal hedeflere ulaşamadığı veya en azından düşük maliyetlerle sağlanamadığı pek çok kişi tarafından dile getirilmektedir (Tanzi ve Schuknecht, 2000). Özellikle gelişmekte olan ülkelerde uygulanan müdahaleci politikalar; kaynak tahsisinde etkinliği sağlayamamış, daha hızlı bir ekonomik büyümeyi garantileyememiş, daha istikrarlı bir fiyat ve piyasa yapısı oluşturamamış ve adil gelir dağılımını sağlayamamıştır. Artan devlet müdahaleleri nedeniyle ortaya çıkan makro ekonomik dengesizlik, işsizlik ve enflasyon pek çok ülkeyi etkilemiştir. Bu yapısal sorunların çözümünde piyasa güçlerinin baskısı, devletin etkin kamusal politikalar oluşturmasına engel olmuştur (Koç, 2009, s. 105).

Devletin üretken yatırım alanlarına ayırabileceği kaynakların sosyal transfer harcamalarıyla tüketime yönlendirilmesi yatırımların azalmasına ve ekonomik büyümenin yavaşlamasına neden olmuştur. Artan sosyal transfer harcamaları devletin maliyetlerini arttırarak en çok sosyal güvenlik sistemlerini etkilemiştir. Cömert sosyal güvenlik politikalarının sistemden yararlanan bağımlı kitlelerin sayısını arttırması, kamunun bu alana daha fazla kaynak ayırmasını gerektirmiştir. Devletin sunduğu hizmetler için kaynak sıkıntısının oluşmaya başlaması, mevcut politikalarla sistemin sürdürülemeyeceğini göstermiştir.

3.2.1.2. Vergi Oranlarının Artması

Vergi, kamu harcamalarının finanse edilmesinde devletin en önemli gelir kaynağıdır. Önceleri sadece asli görevlerinin gerektirdiği harcamaları karşılamak üzere düşük oranlarda vergi toplayan devletler, refah devletinin gelişimine paralel olarak sosyal

politika uygulamalarının yaygınlaşmasıyla vergi oranlarını arttırmıştır. 1945-1980 arası dönemde refah devletinin uyguladığı politikalarla kamu harcamaları sürekli artmış, artan harcamaların finanse edilmesi için kullanılan vergiler de en yüksek seviyelere ulaşmıştır. Bu dönemde kamunun harcamalarının artmasıyla vergi türleri çeşitlenmiş, yüksek oranlı vergiler uygulanmaya başlamıştır.

Sağlık harcamaları ve sosyal harcamalar başta olmak üzere kamusal harcamaların GSYH'ye oranla daha hızlı artması, sanayileşmiş ülkelerde bütçelerin açık vermesine neden olmuştur. Kamusal harcamaların artışının sürdürülmesinin ciddi sorunlara neden olmasıyla zorunlu kesintileri artırmak gündeme gelmiştir. Gelirleri azalan ve harcamaları artan devlet, bu açığı kapatmak için zorunlu sosyal ödenek kesintilerini ve vergileri arttırmıştır. Vergi ve sosyal ödeneklerin artması, şirketlerin rekabet gücünü tehdit ederken; ekonominin büyümesine zarar vermiştir (Rosanvallon, 2004, ss. 9-16). Sosyal refah harcamalarının vergi ile finansmanı vergi yükünü arttırmıştır. Vergi yükü toplam tasarrufları, toplam yatırımları ve işgücü arzını olumsuz yönde etkileyerek ekonomik büyümenin yavaşlamasına neden olmaktadır. Ağır vergi yükü, vergi kaçakçılığını teşvik etmekte ve vergi gelirlerini azaltıcı sonuçlar ortaya çıkarmaktadır (Aktan, 1995, s. 76).

1970'li yıllarda yaşanan ekonomik kriz içerisinde refah devletinin uyguladığı sosyal politikaların bütçe açıklarına neden olması, bu dönem eleştirilerin ortak noktasını oluşturmuştur. Bu süreçte kamu harcamaları içerisinde sosyal harcamalara ayrılan pay yüksek seviyelere ulaşmış; ancak sosyal politika uygulamaları, yoksulluk, işsizlik ve güvencesizlik sorunlarını çözümlenmede yetersiz kalmıştır. Bunun yanı sıra refah devleti harcamalarının maliyetinin yüksek seviyelere ulaşması daha yüksek vergileri beraberinde getirmiştir. Artan vergiler ve artan harcamalara karşılık, kamu bürokrasisinin hantallığı nedeniyle sosyal harcamalarda etkinlik sağlanamamıştır. Kısacası 2. Dünya Savaşı sonrasında genişleyen refah devleti uygulamaları hem uygulamaların fazla genişlemesi hem de yetersiz kalması açısından eleştirilmiştir (Koray ve Topçuoğlu, 1995, ss. 25-26).

3.2.1.3. Devlet anlayışının değişmesi

Sanayi devrimi döneminde geleneksel koruma mekanizmalarının değişen toplum yapısına ve artan risklere karşı yeterli korumayı sağlayamaması, devletin sosyal yönüne olan ihtiyacı arttırmıştır. 1929'da ortaya çıkan ekonomik kriz de o güne kadar uygulanan

liberal devlet anlayışının dönüşümünü gerektirmiştir. Sosyal risklerin artması ve krizin getirdiği ekonomik sorunlar devletin sorumluluk alanını değiştirmiştir. Dönüşümle beraber liberal devlet yerini sosyal devlete bırakmıştır. Sosyal devletin benimsenmesi devletin ekonomik ve sosyal hayata müdahalesini beraberinde getirmiştir. Zaman içinde müdahale alanını genişleterek güçlenen devlet, 1970'lerden itibaren eleştirilmeye başlanmıştır. Bu durum sosyal devletin yeni bir dönüşüm sürecine girmesine neden olmuştur.

Sosyal devlet altın çağını yaşadığı 1950-1970 arası dönemde, ekonomik büyüme ve tam istihdamın sürdürüldüğü başarılı bir model olarak uygulanmış; ancak 1970'li yılların ortalarından itibaren ekonomik sorunlarla karşılaşmaya başlamıştır. Altın çağ süresince artan büyüme oranları, 1970'lerin ortalarından itibaren yavaşlamaya başlarken; işsizlik yüksek seviyelere çıkmıştır. Ekonominin kötüleşmesiyle savaş sonrası dönemde sürekli genişleyen sosyal devlet, getirdiği yükler nedeniyle pek çok probleme neden olmuştur (Gümüş, 2010, s. 145).

1973 yılında petrol fiyatlarının artışı ile aynı dönemde Bretton Woods sisteminin çöküşü küresel bir krize neden olmuş; yüksek enflasyon ve yüksek işsizliğin aynı anda görüldüğü stagflasyon (durgunluk içinde enflasyon), krizin daha da derinleşmesine yol açmıştır. Krizin etkisiyle büyüme rakamlarında düşüşler gözlenmiştir. OECD ülkelerinde 1960'lı yıllarda %5'e yakın olan ekonomik büyüme, 1970'lerde %3'e, 1980'lerde de %2'ye kadar düşmüştür (Marglin, 2000). Özellikle Avrupa ülkeleri olmak üzere, OECD bölgesindeki en belirgin genel ekonomik sorunlardan biri, 1970'lerden itibaren sürekli artan ekonomik dengesizlikler olmuştur. Yaşanan ekonomik krizle birlikte ekonomik büyüme yavaşlamış, enflasyon artmış, yapısal işsizlik oranları yükselmiş, hükümetlerin bütçelerini dengeleyememesi bütçe açıklarına neden olmuş, kamu harcamaları artmıştır (Andersson ve Harsman, 1997, ss. 31-32).

1970'lerde ortaya çıkan ekonomik ve sosyal krizler, devletin işlev ve görevleri üzerine bir dizi tartışma başlatırken, devletin ekonomik ve sosyal fonksiyonlarını da zayıflatmıştır. 1970'lerde ortaya çıkan stagflasyon sürecini aşmada Keynesyen ekonomi politikalarının yetersiz kalması, krizin sorumlusu olarak refah devletinin gösterilmesine neden olmuştur. Bu gelişmelerle birlikte liberalizmin ekonomi politikalarına yön vermesi ve devlet anlayışının yeniden şekillenmesi süreci hızlanmıştır (Eser vd., 2011, s. 207).

Aynı zamanda 1980’li yıllardan itibaren yaygınlaşan küreselleşme olgusu devlet anlayışını ve politikalarını değiştirdiği gibi sosyal politika alanında da dönüşüme neden olmuştur.

Bu süreçte neoliberal anlayış kamu harcamalarının azaltılmasını, ekonomik ve sosyal hayata daha az karışacak şekilde devletin küçültülmesini ve kamusal hizmetlerin piyasaya bırakılarak özelleştirilmesini savunmuştur. Devletin büyümesiyle ortaya çıkan sorunların giderilmesinde, müdahaleci devlet anlayışının terk edilerek, ekonomik faaliyetlerin piyasaya bırakılması önerilmiştir. “Serbest piyasa ekonomisini güçlendirmeyi ve devletin ulusal ekonomi içindeki payını asgariye indirmeyi amaçlayan özelleştirme 1980’li yılların favori kavramı olmuştur” (Bulut, 2003, s. 173).

Sosyal devletin ekonomik istikrarı bozması, artan kamu harcamalarıyla ekonomik sorunların üstesinden gelinemeyeceğini göstermiştir. Bu doğrultuda sosyal devletin küçültülmesi yönündeki görüşler dikkate alınarak devletin faaliyetlerinin sınırlandırılması ve sosyal harcamaların azaltılması yoluna gidilmiştir. Refah devletinin krize girdiği bu süreçte devletin ekonomideki payı azaltılmış, özelleştirme ve deregülasyon politikaları yayılmaya başlamıştır.

3.2.1.4. Küreselleşme

Neoliberal ekonomi politikaları, küreselleşme olgusuyla birlikte devlet anlayışının şekillenmesinde etkili olmuştur. Küreselleşme, kamu emeklilik sistemleri de dahil olmak üzere sosyal güvenliğin yapısıyla ilgili olarak neoliberal politika görüşlerine uyulması için baskı uygulamakta ve devletin ekonomiden çekilmesini öngörmektedir. Küreselleşmeyle ülkeler, yoğun bir rekabet içine girmekte ve neoliberalizmin ön plana çıkardığı ilkeler doğrultusunda davranmak zorunda kalmaktadır. Bu süreçte devletlerin, uluslararası düzeyde rekabet edebilmesi için üretim maliyetlerini düşürmeleri gerekmektedir. Bu noktada devletler ilk olarak sosyal güvenlik harcamalarını azaltmaya yönelmektedir.

Küreselleşme süreciyle uluslararası rekabetin artması, sosyal devlet harcamalarının ekonomi üzerinde yarattığı yük nedeniyle eleştirilmesine neden olmuş; bu durum serbest piyasanın güçlendirilmesi ve sosyal devletin harcamalarının kısılarak yeniden yapılandırılması sürecini doğurmuştur.

3.2.1.5. Demografik değişiklikler

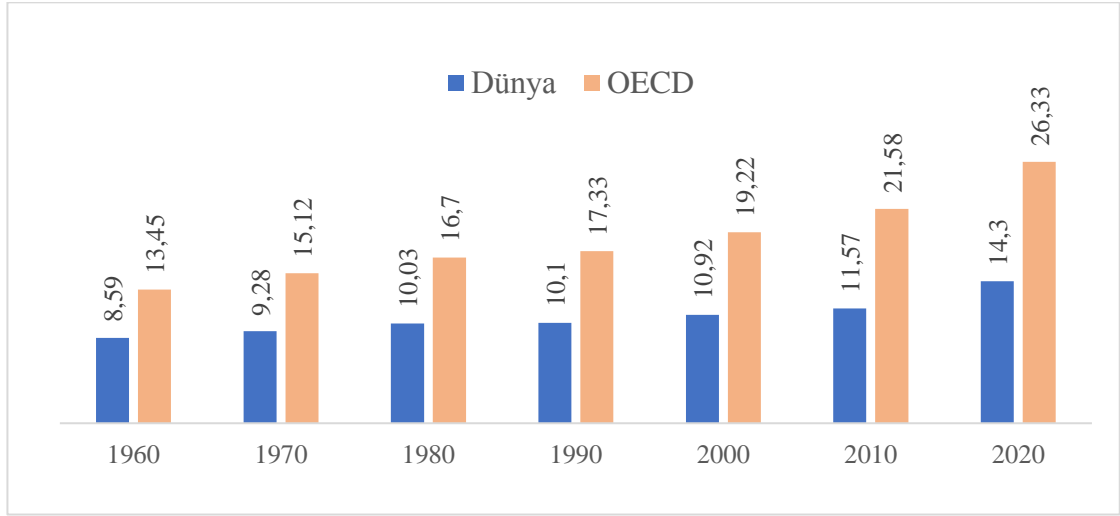
Sosyal refah devletinin ve sosyal güvenlik sistemlerinin yaşıdığı problemlerden biri de demografik yapıda yaşanan değişimlerdir. Doğum oranlarının azalması ve sağlık alanındaki gelişmelere bağlı olarak ortalama yaşam süresinin uzamasıyla dünya nüfusu giderek yaşlanmaktadır. Yaşlanan nüfus da sosyal güvenlik sistemlerinin maliyetini yükseltirken sistemi finansman krizine sürüklemektedir.

II. Dünya Savaşı'ndan sonraki süreçte doğum oranlarında meydana gelen artışlar, 1980'li yıllardan itibaren tersine dönmüş, doğum oranları azalma eğilimine girmiştir. OECD üyesi ülkelerde 1960 yılında 3,37 olan ortalama doğurganlık oranı, 1980 yılında 2,35'e, 2000 yılında 1,72'ye gerilemiştir (OECD, 2021b, s. 169). OECD ülkelerinde ortalama yaşam süreleri 1960 yılında erkeklerde 65,8, kadınlarda 70,8 iken, 2006 yılında 76,0 ve 81,7'ye yükselmiştir (OECD, 2009, s. 147). Demografik yapıda yaşanan değişimlerle genç nüfusun toplam nüfus içindeki payı azalırken, yaşlı nüfusun payı artmaktadır.

Gelişmiş ülkelerde yaşlı nüfusun toplam nüfus içindeki payı artarken, bu grubun işgücüne katılım oranlarında bir azalma görülmektedir. İşgücüne katılım oranlarındaki bu azalma işgücü piyasasında işgücü açığına neden olmaktadır. Yaşlı nüfusun payının artması, emeklilik sistemini dağıtım yöntemine göre işleten ülkelerde çalışan nüfus üzerindeki yükü arttırmaktadır. Bu nedenle çalışanlar yaşlı nüfusun ihtiyaçlarını finanse edebilmek için daha fazla çalışmak zorunda kalmaktadır. Bu durum sistemi olumsuz yönde etkileyerek sosyo-ekonomik sorunlara neden olmaktadır. OECD ülkelerinde 1960 yılında 65 yaş üzerindekiilerin işgücüne katılım oranı %7,5 iken, bu oran 1980'de %5,6'ya ve 1990'da %5,4'e düşmüştür (Ocak, 2012, s. 45).

Doğurganlık oranındaki azalma ve yaşam beklentisindeki artış yaşlı bağımlılık oranının yükselmesine neden olmuş ve bu durum sosyal güvenlik sistemlerinin finansmanında ciddi sıkıntılar doğurmuştur. Bir ülkedeki çalışan nüfusun bakmakla yükümlü olduğu yaşlı nüfus oranını gösteren yaşlı bağımlılık oranının yüksek olması, daha az çalışan tarafından daha fazla yaşlının finanse edilmesi demektir (Güner, 2015, ss. 65-72). Bağımlılık oranındaki bu artış nedeniyle aktif nüfustan elde edilen prim gelirleri, emeklilik sisteminin giderlerini karşılamada yetersiz kalmaktadır. Bunun yanı sıra ortalama yaşam süresinin uzaması, refah artışına bağlı olarak sosyal ihtiyaçların çeşitlenmesi gibi nedenler de kamu kaynaklarının büyük bir kısmının yaşlılığı finanse

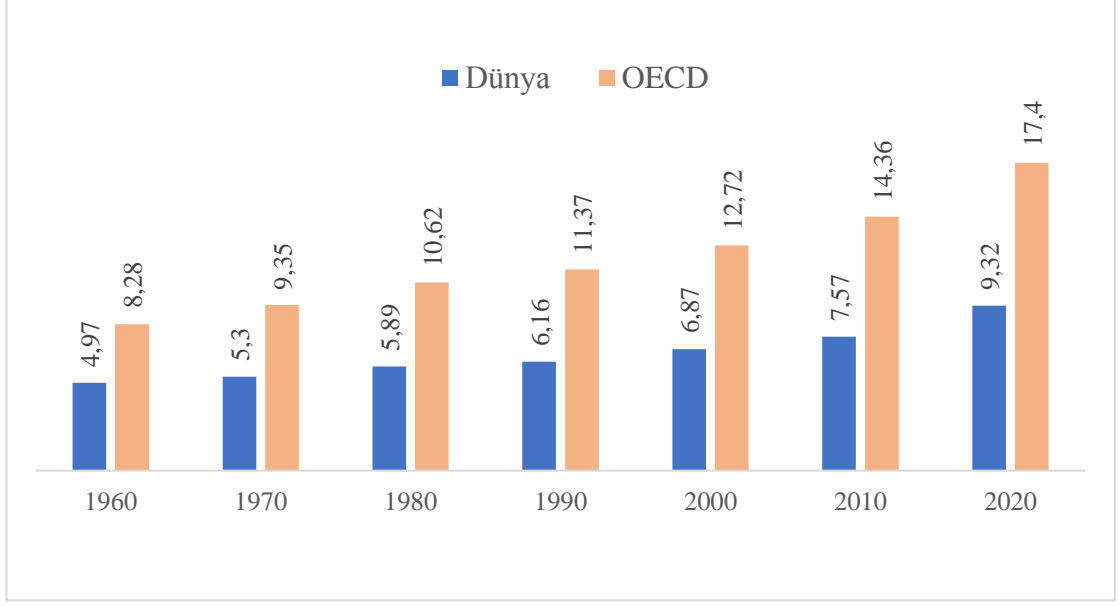
etmek için kullanılmasına neden olmaktadır (Devlet Planlama Teşkilatı [DPT], 2007, s. 4).



Şekil 1. Yaşlı bağımlılık oranları (%)

Kaynak: World Bank (2020 verileri kullanılarak hazırlanmıştır.)

Dünya Bankası verilerine göre dünya genelinde yaşlı bağımlılık oranlarının sürekli artma eğiliminde olduğu görülmektedir. 65 yaş üstü nüfusun 15-64 yaş arasındaki nüfusa oranı olarak tanımlanan bağımlılık oranı yükseldikçe çalışan nüfus üzerindeki yük artmaktadır. Bu durum sosyal güvenlik sistemlerinin gelir gider dengesini bozarken, işgücü piyasasını da olumsuz etkilemektedir.



Şekil 2. 65 yaş üstü nüfusun oranı

Kaynak: World Bank (2020 verileri kullanılarak hazırlanmıştır.)

Yukarıdaki şekilde görüldüğü üzere yaşlı nüfusun toplam nüfus içindeki payı sürekli artmaktadır. Dünya genelinde 1960 yılında 4,97 olan 65 yaş üstü nüfusun oranı, 2020 yılında 9,32'ye yükselmiştir. Yaşlı nüfusun artması bir yandan sosyal güvenliğe olan ihtiyacı artırırken, diğer yandan yaşlılara yönelik sosyal güvenlik hizmetleri için bütçeden ayrılan payı ve çalışanlar üzerindeki yükü arttırarak sistemin finansmanını zorlaştırmaktadır. Nüfusun yaşlanması özellikle emeklilik ve sağlık hizmetlerine yönelik harcamalar üzerinde baskı oluşturmaktadır.

Refah devletinin ve sosyal güvenlik sistemlerinin finansman açısından yaşadığı zorluklar sistemin yeniden yapılandırılmasını zorunlu hale getirmiştir. Bu kapsamda refah devletleri; emeklilik imkânlarını azaltma, imkânlara erişimi zorlaştırma ve yaşlı nüfusun işgücüne katılım oranını arttırmaya yönelik uygulamalarla sosyal harcamaların maliyetini kontrol altına almaya ve finansman imkânlarını arttırmaya çalışmışlardır (Gümüş, 2018, s. 62).

3.2.1.6. İşgücü piyasasında yaşanan değişiklikler

1970'li yıllarda ekonomik yapıda görülen değişiklikler ve küreselleşme süreciyle işgücü piyasaları değişime uğramıştır. İşgücü piyasalarında yaşanan bu değişim refah devleti

üzerindeki maliyet baskısını arttırmış, sosyal güvenlik sistemlerini olumsuz etkilemiştir. Bu süreçte artan işsizlik tüm ülke ekonomilerini derinden etkilemiş, işsizlik küresel bir sorun haline gelmiştir.

1970’li yıllara kadar olan dönemde modern toplumlar tam istihdam denge düzeyine ulaşmışlardı. Ancak 1980’li yıllara gelindiğinde teknolojinin gelişimine bağlı olarak işgücünden tasarruf edilmesi, yüksek ekonomik büyümenin sağlanması gibi gelişmeler çalışmanın azalması sonucunu ortaya çıkarmıştır. Neoliberaler mevcut ekonomik bunalımın temel sorumlusu olarak sosyal devleti göstermekte, işsizliğin önlenmesi ve istihdamın artırılması için işgücü piyasalarının daha esnek hale getirilmesini ve ekonomik faaliyetlerde özel sermayenin güçlendirilmesini işaret etmektedir. Bu yaklaşımın yanında refah devleti, işgücü piyasasındaki sorunlara çözüm üretmekte yetersiz kalmıştır (Yücel, 2008, s. 217).

1980’ler ve 90’larda Avrupa devletleri refah devletinin temelini oluşturan tam istihdam ilkesinden ödün vermeye başlamışlardı. Eksik istihdamın varlığı, refah devletleri üzerinde büyük baskılar yaratmakta, artan işsizlik hem kamu harcamalarının artmasına hem de vergi/prim gelirlerinin azalmasına neden olmaktadır. Bunların sonucunda kamu harcamasının ve kamu borçlanmasının GSYH’ye oranı artmaktadır. İşsizliğin artması ve buna bağlı olarak bireylerin toplumsal açıdan dışlanması, suç oranlarının artmasına yol açarken sosyal maliyetleri de arttırmaktadır (Buğra ve Keyder, 2006, s. 177).

“1960’larla kıyaslandığında, 1970’li yıllardan bu yana ileri demokratik toplumların ekonomik yapısında görülen değişikliklerle birlikte işsizlik seviyesi 2-3 katına çıkmış; birçok ülkede eşitsizlik çarpıcı biçimde artmıştır” (Iversen ve Wren, 1998, s. 507). Örneğin; 15 OECD-Avrupa ülkesinin 1960’ların başındaki işsizlik oranı ortalama %1,7 iken, bu oran 1990’ların başında %11’e çıkmıştır (OECD, 2011b).

Tablo 3. 1960-1990 arasında bazı ülkelerde işsizlik oranları

Ülkeler	1960-68	1969-73	1974-79	1980-85	1986-90
Belçika	2,3	2,4	6,3	11,3	9,5
Danimarka	2,0	1,4	5,5	9,3	8,6
Fransa	1,7	2,6	4,5	8,3	9,8
Batı Almanya	0,7	0,8	3,2	6	5,9
İrlanda	5	5,6	7,6	12,6	16,2
İtalya	3,8	4,2	4,6	6,4	7,7
Hollanda	1,2	2	5,1	10,1	8,8
İspanya	2,4	2,7	5,3	16,6	18,7
Birleşik Krallık	2,6	3,4	5,1	10,5	8,8
Avusturya	1,6	1,1	1,5	3	3,4
Finlandiya	1,8	2,3	4,4	5,1	4,3
Norveç	2	1,7	1,8	2,6	3,5
İsveç	1,3	1,8	1,5	2,4	1,7
ABD	4,7	4,9	6,7	8	5,8
Japonya	1,4	1,2	1,9	2,4	2,5

Kaynak: Statista (1993 verileri kullanılarak hazırlanmıştır.)

1970 ve 1980’li yıllarda ekonomik yapıda görülen düzensizlikler işsizlik oranlarının yükselmesine neden olmuştur. Refah devletinin Altın Çağı olarak ifade edilen dönemin son yıllarında işsizlik oranları düşük seviyelerdeyken, 1970’li yıllardan itibaren kademeli olarak yükselmeye başlamıştır. Bu ülkeler arasında en yüksek işsizlik seviyelerine ulaşan İrlanda ve İspanya olurken, İsveç ve Japonya işsizlik oranlarını belli bir seviyede tutmayı başaramamıştır.

Bu süreçte çalışma koşulları ve emeğin yapısının değişmesi işgücü piyasalarını olumsuz yönde etkilemiştir. Post fordist üretim yöntemine geçişle birlikte üretim ilişkileri, esnek çalışma koşullarının ön planda olduğu bir yapıya bürünmüştür. Teknolojik gelişmelerle birlikte, üretimde vasıfsız işgücüne olan talep azalırken; yüksek vasıflı işgücüne olan talep artmıştır. Bununla birlikte işsizlik oranları yükselirken, çalışanlar arasındaki ücret farkı da giderek açılmıştır. Vasıfsız işçilerin vasıflı işçilere göre işsiz kalma olasılığının daha fazla olması ve işsiz kaldıklarında yeni bir iş bulma sürelerinin daha uzun olması işsizliğin giderek vasıfsızlar üzerinde yoğunlaşmasına neden olmuştur (Clayton ve Pontusson, 1998, s. 74). Esnek çalışma koşullarının yarı zamanlı çalışmaya imkân tanınması kadınların işgücüne katılımını arttırmıştır. 1980’li yıllardan itibaren tüm dünyada kadınların işgücüne katılımında artış gözlenmiştir. Ancak yarı zamanlı çalışanlar sosyal güvenlik sistemlerinin kapsamı dışında kalmakta, sosyal güvenliğin imkanlarından yararlanamamaktadırlar. Yarı zamanlı çalışmanın giderek artması, tam zamanlı çalışma

biçimine göre kurgulanan sosyal güvenlik sistemlerini tehdit etmeye başlamış ve bu süreçte işsizliğin yüksek seviyelere çıkması refah devletinin yükünü önemli ölçüde arttırmıştır.

3.2.1.7. Aile yapısının değişmesi

Demografik yapıda görülen değişikliklerle birlikte aile yapısı değişmiş, değişen aile yapısı refah devletinin krize girdiği bu süreçte önemli rol oynamıştır. Geleneksel aile yapısının özellikle Batı toplumlarında son yıllarda ciddi bir değişim geçirdiği gözlenmektedir. Bu süreçte evlilik oranları azalmaya başlamış, evlilik bağı olmadan bir arada yaşayan çiftlerin ve evlilik dışı doğan çocukların sayısında artış gözlenmiştir. Boşanma oranlarında görülen artışla beraber toplumda tek ebeveynli aileler çoğalmaya başlamıştır. 1960'lardan itibaren kadınların işgücü piyasasında daha aktif rol almasıyla birlikte kadın istihdam oranları artmış, doğurganlık oranları azalmaya başlamıştır. Bunun sonucunda aile yapısı giderek daha da küçülmüştür (European Commission, 2011, ss. 68-73).

Tüm bunların sonucu olarak ailenin geleneksel sosyal güvenlik fonksiyonu da aşınmaya başlamıştır. Yeni aile yapılarının ortaya çıkması, geleneksel aile kavramının bozulması, aile üzerine kurgulanan sosyal güvenlik sistemlerini olumsuz yönde etkilemiş; bu gelişmeler aileye yönelik sosyal güvenlik ihtiyacını daha da arttırmıştır.

3.2.2. Gelişmekte Olan Ülkelerde Sistemin Karşılaştığı Sorunlar

Gelişmekte olan ülkelerin gelişmiş ülkelerin aksine sosyal güvenlik sistemine ayırdıkları kaynaklar sınırlı düzeydedir. Kaynakların yetersiz olması, kapsamlı sosyal güvenlik sistemlerinin oluşturulmasına engel olurken; krizle beraber yaşanan finansman sorunu sistemin mevcut imkanlarla faaliyetlerini sürdürmesini zorlaştırmıştır. Ekonomik ve sosyal hayatta yaşanan olumsuz gelişmelerle birlikte sosyal güvenlik sistemlerinde değişim ve yeniden yapılanma zorunlu hale gelmiştir.

Gelişmekte olan ülkelerde, gelişmiş ülkelerde yaşanan demografik sorunlarla henüz karşılaşmamıştır. Ancak, bu ülkelerde de yakın bir gelecekte demografik sorunlarla karşılaşılması beklenmektedir (DPT, 2007, s. 5). Gelişmekte olan ülkeler, sosyal güvenlik sistemlerinin herkesi her tehlikeye karşı koruma ve insan onuruna yaraşır bir asgari

korumayı garanti etme hedefinden oldukça uzak bir noktada bulunmaktadır. Geri kalmalarının sebebi sosyal güvenlik sistemlerini geliştirme imkanlarının sınırlı olmasından kaynaklanmaktadır. Bu ülkelerde sosyal güvenlik sisteminin gelişmesini engelleyen birçok faktör bulunmaktadır. Finansman sorunu ve işgücü piyasasındaki sorunlar ortak olmakla birlikte gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde sosyal güvenliği krize sürükleyen nedenler farklılık göstermektedir. Bunlar kayıt dışı sektörün genişliği dolayısıyla kapsamla ilgili tabanın genişletilme imkanlarının sınırlı olması, etkin bir yönetim yapısının ve işleyişinin olmaması, sosyal güvenlik kurumlarının bir finansman stratejisine sahip olmaması, yetişmiş personel eksikliği, gelir dağılımında aşırı derecede bozulma ve sosyal ve siyasi hayattaki istikrarsızlıklardır (Tuncay ve Alper, 1997, ss. 37-38).

3.2.2.1. Kayıt dışı istihdamın artması

Ekonomik kriz dönemlerinde ortaya çıkan işsizlik ve küreselleşme süreciyle birlikte artan rekabet çalışanları ve işverenleri kayıt dışı istihdama itmektedir. Kriz ortamında kayıtlı ekonominin yeterli istihdam imkanlarını sağlayamaması, işsizlik rakamlarının yükselmesine neden olurken, işsiz kalan bireyler de kayıt dışı istihdama yönelmişlerdir. Ancak kayıt dışılık sosyal güvenliğin sağladığı imkanlardan yararlanamayan bir kesimi ortaya çıkarmakta ve sistemin gelirlerini önemli ölçüde azaltmaktadır.

Dünyada gelişmiş ya da gelişmekte olan ülke ekonomilerinde görülen artan işgücü ihtiyacı, beraberinde işgücü maliyetini işverene yüklemiştir. Devletin çalışanlar için zorunlu tuttuğu sosyal güvence, prim ve vergi gibi maliyet unsurları işverenleri daha ucuz işgücü bulmaya itmiştir. Bu bağlamda işverenler minimum gider kalemleri ile rekabet düzeylerini arttırabilmek için kayıt dışı istihdama yönelmektedirler (Kaya, 2018, ss. 24-25).

Kayıt dışı istihdam, en genel ifadesiyle “devletin egemenlik alanı dışında gerçekleştirilen istihdam faaliyeti” olarak tanımlanmaktadır. Bu çalışma biçimiyle birtakım ekonomik faaliyetler kamu otoritesinin, vergi idaresinin ve sosyal güvenlik kurumlarının bilgisi ve denetiminin dışında kalmakta ve bu süreç bazı ekonomik ve sosyal problemlere neden olmaktadır. Nüfus artışı, iç göç, gelir dağılımı, işsizlik, enflasyon ve ekonomik yapıdaki değişim gibi sosyo-ekonomik faktörlerden kaynaklanan kayıt dışı istihdam, özellikle

gelişmekte olan ülkelerin en önemli sosyal ve ekonomik sorunlarının başında gelmektedir. Ayrıca, devletin yapısı ve yasal mevzuattaki düzenlemeler de bu olgunun ortaya çıkmasında belirleyici olmaktadır (Korkmaz, 2003, ss. 52-53).

Kayıt dışı istihdam tüm ülke ekonomilerinde olumsuz etkilere neden olmakta, devletin ve uluslararası kuruluşların birtakım önlemler alması gerekmektedir. Bunun için de kayıt dışı çalışmayı caydırıcı önlemler almaktan ziyade bu soruna neden olan yapısal problemler çözülmeye çalışılmalıdır.

3.2.2.2. Kaynakların yetersizliği ve finansman sorunu

Gelişmekte olan ülkeler, sosyal güvenliğin nihai hedefini oluşturan “herkesi, her tehlikeye karşı koruma kapsamına alma” hedefinden oldukça uzak bir noktada bulunmaktadır. Gelişmiş ülkeler oldukça kapsamlı bir sosyal güvenlik sistemine sahipken, gelişmekte olan ülkelere sosyal güvenliğe ayrılan kaynaklar sınırlı olduğu için etkin bir sosyal güvenlik sistemi oluşturulamamıştır.

Gelişmiş ülkelere sosyal güvenlik için tahsis edilen kaynaklar GSYH'nin %20-35'i arasında değişen bir orandadır. Gelişmişlik seviyesi ile sosyal güvenliğe tahsis edilen kaynaklar arasında yakın bir ilişki bulunmakta, bu da gelişmekte olan ülkeler için daha yüksek sosyal güvenlik garantisinin ancak daha yüksek bir gelişme seviyesi ile mümkün olabileceğini göstermektedir. Ancak gelişmekte olan ülkelere sosyal güvenliğe tahsis edilen kaynakların %30'lar seviyesine çıkarılması pek mümkün görünmemektedir. Çünkü bu alana ayrılacak kaynakların genişletilmesi diğer alanlarda daralmalar yaşanmasına neden olacak ve sosyal güvenlik için daha düşük kaynak tahsisinde bulunmayı zorunlu kılacaktır (Alper, 2014, ss. 81-86).

Gelişmekte olan ülkelerin sosyal güvenlik sistemleri ciddi bir finansman kriziyle karşı karşıya kalmıştır. Bu ülkelere sosyal güvenlik sistemleri yeterli gelir kaynaklarına sahip değildir. Prim tahsilat oranlarının düşüklüğü, prime esas ücretlerin seviyesinin yetersiz olması sistemin gelirlerini azaltmaktadır. 1970'li yıllardan itibaren yaşanan enflasyon nedeniyle bu kurumların fonları erimiş, fonlar reel getiri sağlayacak alanlarda değerlendirilmemiştir. Kamu açıklarının kapatılmasında sosyal güvenlik fonlarına başvurulması, fonların kötüye kullanılmasına neden olmuştur. Bu ülkelere devlet sosyal

güvenlik sisteminin kurulması görevini üstlenmiş ancak sistemin finansmanına sağladığı katkılar yetersiz kalmıştır (Peker, 1997, s. 13).

Hükümetler izledikleri politikalarla, sosyal güvenlik sisteminin kapsamını genişletme yolunu tercih etmiş ve sisteme politik müdahalelerde bulunmuşlardır. Hak kazanma şartlarının kolaylaştırılmasıyla sistemin gelir-gider dengesi bozulmuştur. Sosyal sigorta kurumları prim almadıkları ödemeleri yapmak zorunda kalmışlardır. Prim ödeyenlerin sayısında artış gerçekleşmezken, bağımlıların sayısındaki artışla birlikte sistemin aktif/pasif yapısı bozulmuştur (Peker, 1997, s. 14).

Gelişmekte olan ülkelerde sosyal güvenliğe ayrılan kaynakların sınırlı olması, bu ülkelerde etkin bir sosyal güvenlik sisteminin uygulanmasına engel olmaktadır. Ülkelerin gelişmişlik düzeyi ise kaynakların genişletilmesine imkân tanımamaktadır. Mevcut kaynaklarla sistemin sürdürülebilme imkanının olmaması, sosyal güvenlikte yeni arayışların içine girilmesine neden olmuştur.

3.2.2.3. Bütçe açıkları ve yapısal uyum programları

1980'li ve 90'lı yıllarda gelişmekte olan ülkelerin uyguladığı ekonomik ve sosyal politikaların temelinde yapısal uyum programları yer almıştır. Bu programlar uluslararası kuruluşlar tarafından desteklenmiş ve teşvik edilmiştir. Devlet işletmelerinin özelleştirilmesi, ekonomik faaliyetlerin yönetiminde devletin rolünün küçültülmesi gibi pek çok iyileştirmeye ekonomik istikrarın sürdürülmesi amaçlanmıştır.

1960'lı ve 1970'li yıllarda gelişmekte olan ülkelerin uyguladıkları ithal ikameci sanayileşme politikaları ve kalkınma programları söz konusu ülkeleri dışa bağımlı hale getirmiştir. Özellikle yurtdışından teknoloji transfer edilmesi, bu ülkelerin dış borç yükünü önemli seviyede arttırmıştır. 80'li yıllara kadar artan dış borçlarını sürekli merkez bankası kaynakları ile çözümlenmeye çalışan ülkeler bir süre sonra hem borçların ödenmesi konusunda sıkıntılar yaşamış, hem de yüksek enflasyon oranlarıyla karşı karşıya kalmışlardır. Bütçe açıkları ve artan dış borç stokları sorununu uluslararası kuruluşların önerileri doğrultusunda uygulamaya koydukları yapısal uyum programları ile aşmaya çalışmışlardır. Bu programlar öncelikli olarak enflasyonu önlemek amacıyla değil, neoliberal ekonomi anlayışını küreselleştirmek ve söz konusu ülkelerin serbest piyasa mekanizmasına uyumunu sağlamak amacıyla uygulanmıştır (Gürler, 2010, s. 62).

Ancak uygulanan yapısal uyum programları ve ekonomik kalkınma modelleri başarısız olmuş, bu ülkelerde yoksulluk yaygınlaşmıştır. Kaynak dağılımında etkinliğin piyasa aracılığıyla sağlanması gerektiği görüşü; süreç içinde, devletin hem ulusal hem de uluslararası düzeyde ekonomiye müdahalesinin azalmasıyla sonuçlanmıştır. Ekonomik krizden etkilenerek uluslararası finans kurumlarından destek almak zorunda kalan ülkelerde, devletin gücü daha da azalmıştır. Ekonomide özelleştirmenin artması ve ekonominin giderek uluslararası bir nitelik kazanması; devletin ekonomi üzerinde doğrudan kontrolünü zayıflatmıştır (Özşuca, 2003, s. 8).

3.2.2.4. Sosyal sigortanın kapsam sorunu

Gelişmekte olan ülkelerde, sosyal güvenlik sistemlerinin kapsadığı nüfus ve kapsadığı riskler gelişmiş ülkelerin gerisinde kalmıştır. Bu ülkelerde sosyal güvenliğin kapsamı dar olduğu için etkin bir sosyal güvenlik sistemi uygulanamamaktadır. Sistemin sunduğu sosyal güvenlik programları genel olarak yaşlılık, iş kazası ve meslek hastalığı ile sınırlı kalmıştır. Bazı gelişmekte olan ülkelerde hastalık sigortası da sistemde yer etmiş, işsizlik ve aile yardımları ise çok sayıda gelişmekte olan ülkede kurulamamıştır (Atılğan, 2016, s. 17).

Sağlanan sosyal güvenlik garantisinin kapsamının dar olmasıyla birlikte garantilerin seviyesi de oldukça düşüktür. Özellikle nakdi olarak verilen aylık ve ödeneklerin seviyesi düşüktür. Yüksek enflasyon dönemlerinde bu aylıkların satın alma gücünü koruyacak şekilde yeniden ayarlanmaması bu durumu daha da kötüleştirmiştir. Bu sorun özellikle pasif sigortalıları ve işsizleri etkilemektedir. Söz konusu ülkelerde sağlık hizmetleri de yetersiz kalmıştır. Bütün nüfusun kapsanmamasının yanı sıra farklı sosyal sigorta kurumları aracılığıyla sunulan sağlık hizmetleri arasında da büyük farklılıklar vardır (Peker, 1997, s. 13).

3.3. Emeklilik Sistemlerinin Dönüşümü ve Dünya Bankası Raporu

1970’li yıllardan itibaren ekonomide yaşanan problemler kamunun ekonomide hâkim güç olduğu refah devleti anlayışını ve kamunun yürüttüğü sosyal güvenlik programlarını olumsuz yönde etkilemiştir. Bu dönemde ortaya çıkan sosyo-ekonomik problemlere refah devleti politikalarının çözüm bulamaması nedeniyle kamunun müdahale alanının

sınırlandırılması ve sosyal güvenlik harcamalarının kısılması yönündeki görüşler yayılmaya başlamıştır. Bu süreçte demografik yapıda görülen değişikliklerle birlikte toplam nüfus içinde yaşlı nüfusun payının artması emeklilik sistemleri üzerinde baskı oluşturmuştur. Uygulanan emeklilik sistemleriyle yoksulluğun azaltılması ve gelirin iyileştirilmesi hedefleri gerçekleştirilememiştir. Bu nedenlerle kamu tarafından yönetilen PAYG (kullandıkça öde) esasına göre işletilen emeklilik sistemleri tüm ülkelerde tartışılmakta, emeklilik sistemlerinin uzun vadede finansal açıdan sürdürülemeyeceği tahmin edilmektedir.

Küresel düzeyde nüfusun yaşlanmasının yarattığı baskı, kayıt dışı çalışmanın artması, geleneksel aile destek sistemlerinin aşınması ve mevcut emeklilik sistemlerinin idaresindeki zayıflıklar; yaşlılara gelir sağlayan sosyal sigorta ve tasarruf sistemlerini güçlendirme ihtiyacını doğurmuştur. Kadınların kayıtlı istihdama artan katılımı, artan boşanma oranları, esnek çalışmayla birlikte azalan iş istikrarı ve uluslararası işgücü göçündeki artışlarla birlikte iş ve aile yapısında görülen değişiklikler emeklilik geliri kaynaklarının önemini göstermiştir (Holzman vd., 2008, s.1).

Sosyal ve ekonomik hayatta görülen değişikliklere mevcut emeklilik sistemlerinin yetersiz kalması Dünya Bankası'nı emeklilik sistemlerinde reform yapmaya ve özel emeklilik programlarını desteklemeye itmiştir. Bu kapsamda 1994 yılında Yaşlılık Krizi'ni Önlemek isimli raporunu yayınlamıştır. Raporda artan yaşlı nüfusun emeklilik sistemleri üzerinde oluşturduğu baskının azaltılması ve yoksulluğun giderilmesi amacıyla çok ayaklı emeklilik sistemleri önerilmektedir.

Raporda pek çok ülkede ekonomik ve sosyal yapıda görülen değişiklikler nedeniyle emeklilik sistemlerinin ciddi sıkıntılar yaşadığı, önümüzdeki süreçte ise tüm bölgelerde yaşlılık güvenliğine yönelik kamu harcamalarının artacağı ifade edilmektedir (World Bank [WB], 1994, s. 6). Rapora göre emeklilik sistemlerinin yaşadığı sorunun temel sebebi nüfusun yaşlanmasıdır. Doğurganlığın azalması ve yaşam sürelerinin uzamasıyla demografik yapıda görülen değişiklikler yaşlı nüfusun toplam nüfus içindeki payını arttırmıştır. Nüfus yaşlandıkça emeklilik harcamalarıyla birlikte sağlık hizmetlerine olan talep de arttığından devlet bütçeleri üzerindeki baskı tüm dünyada giderek artmaktadır. Bu arada geniş ailelerin yaşlıları desteklediği geleneksel koruma mekanizmaları da gün geçtikçe etkisini yitirmektedir. Dünya Bankası bu nedenlerden dolayı devlet destekli

emeklilik sistemlerinin sürdürülemediğini ve reform yapmanın çok zor olduğunu savunmuştur (WB, 1994, s. xiii).

Dünyada emeklilik sistemlerinin büyük bir çoğunluğu dağıtım yöntemi kullanılarak finanse edilmektedir. Sistemin işleyiş yapısı çalışanların emeklileri finanse etmesi üzerine kurgulanmıştır. Bu yöntemde çalışanların primleriyle emeklilerin maaşlarının finanse edilmesi, gelirin nesiller arasında dağıtılmasını sağlamaktadır. Ancak demografik değişikliklerle birlikte yaşlı nüfusun artması dağıtım yöntemine göre işleyen emeklilik sistemlerini olumsuz yönde etkileyecektir. Yaşlanan nüfusla birlikte aktif/pasif dengesi bozulmakta, sistemin işleyebilmesi için ya katkı oranlarının artırılması ya da emeklilik harcamalarının azaltılması gerekmektedir. Yüksek katkı oranları nedeniyle çalışanların prim/vergi ödemelerinden kaçınmaları ve kayıt dışı istihdama yönelmeleri sistem için finansal zorluklara neden olmakta, işgücü piyasasında görülen bu çarpıklıklar ekonomik büyümeyi yavaşlatmaktadır. Emeklilik için yapılan kamu harcamalarının sürdürülemez boyutlara ulaşması, artan yaşlı nüfusun ihtiyaçlarını karşılamak için emeklilik sistemlerinde köklü değişiklikler yapmayı zorunlu hale getirmektedir (WB, 1994, ss. 1-4).

Raporda yeniden dağıtım, tasarruf ve sigorta fonksiyonlarının emeklilik sistemlerinin üzerindeki etkisi değerlendirilmiştir. Yeniden dağıtım; gelirin yaşam boyunca bir kişiden diğerine aktarılmasını sağlayacak, tasarruf; bireylerin gençken ve kazançları yüksekken tüketimden vazgeçmeleriyle birlikte yaşlılıkta azalan kazançlarının telafi edilmesini sağlayacak, sigorta; durgunluk ve kötü yatırımlar nedeniyle tasarrufların enflasyon karşısında yok olmasına karşı koruma sağlayacaktır. Raporda emeklilik programlarının üç unsuru da sağlaması gerektiği üzerinde durulmuş, bunun için kamunun hâkim olduğu tek sütunlu programlar yerine çok sütunlu programlara geçilmesi gerektiği ifade edilmiştir (WB, 1994, s. 10).

Dünya Bankası mevcut sistemler yerine tasarrufa daha fazla vurgu yapan, kamu ve özel sektörün birlikte yönettiği, dağıtım ve fon yönteminin bir karışımı olan çok sütunlu bir sistem önermektedir (James, 1996, s. 3). Rapor dağıtım yöntemini, nesiller arası dayanışmayı sağlaması ve güçlü bir yeniden dağıtım mekanizmasıyla gelirin nesiller arasında dağıtılmasını sağlaması bakımından önemsemektedir. Bu nedenle kamu tarafından yönetilen emeklilik sistemleri tamamen reddedilmemekte, dağıtım ve fon

yönteminin birlikte uygulandığı bir yapı önerilmektedir. Fon sistemine göre işletilen emeklilik sistemleri dağıtım sisteminden farklı olarak bireysel tasarrufları arttırma özelliğine sahiptir. Bireysel hesaplarda biriken fonlar yatırıma yönlendirilerek, finansal piyasaların gelişmesine ve uzun vadede ekonominin gelişmesine katkı sağlamaktadır.

Banka önerdiği politikalarla 5 ayaklı bir emeklilik sistemi tanımlamıştır (Holzman vd., 2008, ss. 5-7).

- Katkı payı olmayan veya sıfırıncı ayak

Yerel, bölgesel veya ulusal hükümet tarafından finanse edilen; tüm yaşlılara asgari koruma sağlayan genel sosyal yardım şeklindeki ödemelerin olduğu ayaktır. Yoksullukla mücadele hedefi doğrultusunda tüm yaşlılara belirli düzeyde yaşlılık geliri güvencesi sağlanarak asgari düzeyde bir koruma sağlanır. Primsiz ödemeler niteliğinde olan bu ayak, ekonomiye kayıt dışı olarak katılanlar da dahil olmak üzere yaşlılıkta yoksulluğun önlenmesi amacını taşımaktadır.

- Zorunlu bir ilk ayak

Tipik olarak PAYG sistemine göre işlenen bu ayakla; kişilerin emeklilik öncesinde elde ettikleri gelir üzerinden alınan primlerle, emeklilik sonrasında kişilere emeklilik geliri kazandırılması hedeflenir. Çalışanların emeklileri finanse etmesi üzerine kurulan bu sistem özellikle demografik ve politik riskler göz önüne alınarak kurgulanmalıdır.

- Zorunlu bir ikinci ayak

Genellikle özel olarak yönetilen, toplanan primlerin bireysel tasarruf hesaplarında değerlendirildiği fon yöntemine dayanır. Yatırılan primler farklı yatırım hesaplarında değerlendirilerek, elde edilen kârlar üzerinden kişiye gelir sağlanır. Bireysel tasarruflar aracılığıyla yatırımlara kaynak sağlayan bu yöntemle finansal piyasaların gelişmesine katkı sağlanmaktadır. Ancak finansal piyasalarda oluşabilecek krizle birlikte bireysel tasarruf hesaplarında biriken fonların değer kaybetme riski bulunmaktadır.

- Gönüllü bir üçüncü ayak

Zorunlu ayakları desteklemek amacıyla oluşturulmuş, isteğe bağlı uygulanan bir sistemdir. Tanımlanmış katkı ya da tanımlanmış fayda biçiminde; emeklilik, sakatlık veya ölüm için oluşturulan bireysel tasarruf hesapları özel fon şirketleri tarafından yönetilir.

- Finansal olmayan dördüncü ayak

Bu ayak, sağlık bakımına yönelik hizmetler ve konut edindirmeye yönelik destekleri içerir. Yaşlılar için bu tür bir desteğin sağlanması, diğer ayakların uygulanması üzerinde de büyük bir etkiye sahiptir.

Dünya Bankası'nın yayınladığı raporda sadece sosyal sigortalar üzerine kurulmuş tek ayaklı bir sosyal güvenlik sisteminin sürdürülmesinin mümkün olmayacağı; düzeyi ne kadar yüksek olursa olsun, tek bir kurumun sağlayacağı sosyal güvenlik garantisinin yetersiz kalacağı ifade edilmiştir. Bu nedenle sosyal güvenlik sistemleri iki veya üç ayaklı programlar üzerine inşa edilmelidir. İlk ayak sosyal adaleti sağlamaya yönelik oluşturulmalı ve evrensellik ilkesine göre ihtiyacı olan herkese asgari bir gelir garantisi sağlamalıdır. Muhtaç olan herkesin garantiden yararlanabileceği bu ayak, büyük ölçüde devlet sorumluluğundadır. İkinci ayak; zorunluluk esası üzerine oluşturulan, sigortalının, işverenin ve hatta devletin finansmanına katıldığı, çalışırken elde edilen gelirlerin yaşlılıkta da devamlılığının sağlandığı bir yapı üzerine kurgulanmıştır. Üçüncü ayak; tamamen gönüllülük esasına dayanan, genellikle özel sektör tarafından işletilen sosyal güvenlik kurumlarından oluşmaktadır. Prim ödeme esasına göre oluşturulan bu sistemde, bireysel hakimiyet ön plandadır. Bireylere daha yüksek ve farklılaştırılmış bir sosyal güvenlik sistemi ile emeklilik geliri sağlanmaktadır (Peker, 1997, ss. 16-18).

Yaşlanma Krizinin Önlenmesi Raporu; yayılandıktan sonra birtakım eleştirilere maruz kalmış, emeklilik sistemlerinin çeşitlendirilmesi önerisine karşı çıkmıştır. Eleştiri raporu; sosyal güvenlik sistemleriyle ilgili sorunlara çözüm olarak sistemde köklü değişiklikler yapmak yerine, PAYG sisteminde bazı değişiklikler yapılarak uygulanmasına devam edilmesini önermiştir (James, 1996, s. 7). Uluslararası Sosyal Güvenlik Teşkilatı ve Uluslararası Çalışma Örgütü'nün eleştirilerine karşılık Dünya Bankası 1996 yılında kendini savunduğu bir rapor yayınlamıştır. Raporda 4 temel konu üzerinde durulmuştur (James, 1996, ss. 7-14).

- Ekonomik büyüme üzerindeki etkisi

Dünya Bankası özellikle yaşlılığın emeklilik programlarına etkisi üzerinde durmuştur. Yaşlanma göz önüne alındığında üretkenliği ve büyümeyi arttırmak için bağımlılık oranını azaltacak önlemler alınması gerekmektedir. Nüfusun yaşlanmasıyla birlikte artan

harcamaların ekonomi üzerinde baskı oluşturacağı, artan harcamaları finanse etmek için yükseltilecek vergilerin de başka sorunlara yol açacağı ifade edilmiştir. Artan vergiler işçiler için daha düşük ücret, işverenler için daha yüksek işgücü maliyeti anlamına gelmektedir. Bu durum işverenlerin uluslararası alanda daha az rekabetçi hale gelmesine, emek yoğun üretimi azaltarak daha az işçiyi işe almalarına neden olabilir. Yüksek olan bu vergileri ödemek istemeyen işçi ve işverenlerin kayıt dışı istihdama yönelmesi de kaçınılmaz olacaktır. Erken emeklilik imkanlarının sağlanması yaşlıların işgücüne katılım oranlarının azalmasına ve GSMH'nin düşmesine yol açabilmektedir. PAYG emeklilik yükümlülükleri nedeniyle mali zorluklarla karşı karşıya kalan ülkeler, ya diğer önemli kamu harcamalarını azaltacak ya da para basma yolunu kullanarak enflasyonu artırmaya zorlanacaktır. Ekonomik kararların bozulması, verimlilik ve büyümenin düşmesi hem çalışanların hem de emeklilerin zarar görmesine neden olmaktadır. Bu nedenle bu etkiler hesaba katılarak emeklilik sistemleri iyileştirilmelidir.

- Eşitlik etkileri

Dünya Bankası, eşitlik ilkesi doğrultusunda yoksulluğu azaltma amacıyla olan mevcut emeklilik sistemlerinin bu amaçları gerçekleştirmekte başarısız olduğunu savunmuştur. Mevcut sistemin yüksek gelir gruplarına yardımcı olan bazı özellikler içerdiği ortaya koyulmaktadır. Buna göre yüksek gelir grubunda olan bireyler daha yüksek prim ödemeleri dolayısıyla daha yüksek emekli maaşı almaktadır. Bu durumda yüksek gelirli emeklilerin gelir transferini finanse etmek için düşük ücretli işçilerin daha yüksek vergi/prim ödemesi gerekecektir. Bu durumda gelir transferi olumsuz hale geleceğinden, yoksulluğun azaltılması hedefi gerçekleştirilemeyecektir.

- Politik manipülasyon ve davranışsal etkiler

Rapora yapılan eleştirilere göre mevcut emeklilik sistemlerinin temel yapısı korunarak; emeklilik yaşı, aylık bağlama oranı ve elde edilen faydalarda değişiklikler yapılarak sorunların giderilebileceği öngörülmektedir. Rapora göre ise bireylerin ve politikacıların davranışsal tepkileri dikkate alınmadığı için bu değişiklikler tek başına yeterli olmayacaktır. Politikacılar siyasi bir tepkiyle karşılaşmamak adına sistem için gerekli olan değişiklikleri yapmak istemeyecek, bireyler de sistemden yüksek bir getiri elde edemedikleri durumda kayıt dışı çalışmaya yöneleceklerdir. Raporun önerdiği tasarruf sütunu bireysel hesaplara dayandığı için bireyin kararlarından yine bireyin kendisi

etkilenmektedir. Bu nedenle dağıtım yönteminin aksine istenmeyen bir yeniden dağıtım gerçekleşmez ve sistem finansal açıdan tehlikeye girmez. Önerilen bu sistem, özel yapılar tarafından yönetilirse, politik müdahalelerden daha az etkilenecek ve daha sürdürülebilir olacaktır.

- Riskten kaçınma ve çeşitlendirme

ILO ve ISSA tarafından yayınlanan eleştiri raporunda Dünya Bankası'nın önerdiği fonlu sistemlerin yüksek riske sahip olduğu iddia edilmektedir. Aksine Dünya Bankası çeşitlendirilmiş bir emeklilik geliri kaynağı önererek, riskten kaçınan bir strateji benimsemektedir. Raporun savunmasında kamu tarafından yönetilen sistemlerin daha riskli olduğu belirtilmiştir. Raporda; PAYG sistemlerinde emeklilik planlamasıyla ilgili belirsizlikler olduğu, emeklilik formüllerinin karmaşık olması nedeniyle çalışanların emeklilikte ne kadar maaş alacaklarını tahmin etmelerinin zor olacağı ifade edilmiştir. Bunun aksine fonlu sistemlerde, çalışanlar yatırım gelirinin düşük olması ve beklenenden daha düşük bir emekli geliri elde etme riskiyle karşıya kalabilmektedir. Ancak emeklilik gibi uzun dönemli yatırımlar çok daha istikrarlıdır. Her iki sistemde farklı türde riskler içermekle birlikte, riski en aza indirmek için çeşitlendirilmiş bir sistemin tercih edilmesi gerekmektedir.

3.4. Washington Uzlaşısı

1973 yılında yaşanan petrol kriziyle birlikte fiyatlar genel düzeyi artmış, ülke ekonomilerinde daralmalar görülmüştür. Fiyat artışları ve artan işsizlik stagflasyon olgusunun ortaya çıkmasına neden olmuştur. 1980'li yıllarda Latin Amerika ülkeleri başta olmak üzere pek çok gelişmekte olan ülke bütçe açığı ve dış borç sorunu ile karşı karşıya kalmıştır. Bu süreçte yaşanan ekonomik problemlerin sorumlusu olarak refah devletinin gösterilmesiyle, devletin ekonomik ve sosyal hayata daha az karışacak şekilde küçültülmesi talepleri gündeme gelmiştir. Devletin müdahale alanının azaltılması ve yerini serbest piyasa ekonomisine bırakması yönündeki görüşlerle birlikte neoliberal politikalar yayılmaya başlamıştır.

Washington Uzlaşısı, 1989 yılında Latin Amerika ülkeleri için uygun olan politika reformlarının tartışıldığı bir konferansta Williamson tarafından bir reform paketi olarak sunulmuştur (Williamson, 2004, s. 195). Bu reform paketiyle gelişmekte olan ülkelerin

ekonomik sorunların üstesinden gelebilmeleri ve istikrarlı bir şekilde kalkınmaları için uygulanması gereken iktisat politikaları ortaya koyulmuştur. Washington Uzlaşısı; Uluslararası Para Fonu, Dünya Bankası ve ABD Hazine Bakanlığı'nın ülkelere tavsiye ettikleri ortak politikalardan oluşan ve makroekonomik istikrarın sağlanması için serbest piyasa üzerindeki kısıtlamaların kaldırılması, yerel üretimin ve dış ticaretin serbestleştirilmesi gibi devletin ekonomi üzerindeki payını azaltmayı amaçlayan neoliberal politikaları içeren bir belgedir (Civelekoğlu, 2015, s. 37).

1970'li yıllardan itibaren neoliberalizmin piyasanın etkin olduğu devletin ise etkin olmadığı yönündeki görüşleri kabul görmeye başlamıştı. Gelişmekte olan ülkelerin geri kalmalarının nedeni olarak aşırı devlet müdahalesi ve devletin faaliyetlerinin etkin olmaması gösterilirken; büyüme, uluslararası rekabet edebilirlik ve istihdam yaratılması gibi iktisadi kalkınma sorunlarıyla devletin yerine piyasanın ilgilenmesi gerektiği ifade edilmiştir. Neoliberal Washington Uzlaşısındaki politikaların başında da müdahaleci devletin geri plana itilmesi, özelleştirme ve deregülasyon politikalarının uygulanması yer almaktadır. Piyasanın hâkim olduğu bu anlayışta devlete savunma, piyasaların işlemesi için gereken yasal ve iktisadi altyapıyı hazırlama ve piyasa ilişkilerinin korunarak geliştirilmesi amacıyla toplumsal gruplar arasında arabuluculuk yapma görevleri yüklenmiştir (Saad-Filho ve Johnston, 2008, ss. 192-193).

Washington Uzlaşısı başlangıçta Latin Amerika ülkelerine yönelik politika önerisi şeklinde hazırlanmış, daha sonra gelişmekte olan tüm ülkelerde yapısal uyum programları adı altında uygulanmaya başlamıştır. Washington Uzlaşısı neoliberal içerikli 10 politika önerisinden oluşmaktadır (Williamson, 2004, s. 196).

- (1) Mali disiplin sağlanmalı, bütçe açıkları enflasyon vergisine başvurmadan finanse edilebilecek kadar küçük olmalıdır.
- (2) Kamu harcamaları ekonomik getirisi yüksek ve öncelikli olan alanlara yönlendirilmelidir. Eğitim, sağlık ve altyapı gibi yüksek ekonomik getirisi olan ve gelir dağılımını iyileştirme potansiyeli olan alanlara yönlendirilmelidir.
- (3) Vergi reformu yapılmalıdır. Vergi tabanı genişletilmeli ve marjinal vergi oranları düşürülmelidir.
- (4) Finansal piyasalar üzerindeki sınırlamalar kaldırılmalı, faiz oranları piyasada serbestçe belirlenmelidir.

- (5) Geleneksel olmayan, ihracatta hızlı büyüme teşvik edecek rekabetçi bir döviz kuru politikası benimsenmelidir.
- (6) Ticaret kısıtlamaları kaldırılmalı, miktar kısıtlamaları %10-20 arasında tek tip bir orana ulaşıncaya kadar kademeli olarak azaltılmalıdır.
- (7) Doğrudan yabancı yatırımın girişini engelleyen kısıtlamalar kaldırılmalıdır.
- (8) Devlet işletmeleri özelleştirilmelidir.
- (9) Yeni firmaların girişini engelleyen veya rekabeti kısıtlayan düzenlemeler kaldırılmalıdır.
- (10) Mülkiyet hakları güvence altına alınarak korunmalıdır.

Bu politika önerilerinin en önceliklisi mali disiplindir. Ülkelerin bütçe açığından kaynaklanan istikrarsızlıkları yaşamaması, içine düştükleri borç problemlerinden kurtulmaları ve kamu borcunu sürdürülebilir bir yapıya kavuşturmaları için mali disiplini sağlamaları gerekmektedir. Ekonomik istikrarsızlığa düşmüş ülkeler ekonomilerini yeniden istikrara kavuşturmak amacıyla IMF ile stand-by anlaşması yapmak için görüşmek istediklerinde kendilerine Washington Konsensüsü önerilerinin de içinde olduğu bir paketi uygulamaları koşuluyla destek sağlanacağı belirtilmiştir. Bu istikrar programlarında mali disiplin, programların temel şartlarından olmuştur (Karakurt, 2011, s. 32).

Washington Uzlaşısındaki 10 politika önerisinin bir kısmı mali disiplinin sağlanması, kamunun ekonomi üzerindeki müdahale alanının azaltılması üzerine odaklanırken; bir kısmı da serbest piyasa üzerindeki kısıtlamaların kaldırılması ve özelleştirme politikalarıyla piyasa ekonomisinin güçlenmesi üzerine odaklanmıştır. Yabancı firmaların girişini engelleyen düzenlemelerin kaldırılması ile yabancı yatırımcıları ülkeye çekmek hedeflenmiştir.

Mali kemer sıkma politikaları, özelleştirme ve piyasaların liberalleştirilmesi, 1980'ler ve 1990'lar boyunca Washington Uzlaşmasının 3 temel politikasıydı. Washington Uzlaşması politikaları Latin Amerika'da yaşanan ekonomik sorunlara karşı tasarlanmış politikalar. 1980'lerde, bu ülkeler büyük açıklarla karşı karşıya kalmış, verimsiz kamu müdahaleleri de bu açıkların daha da artmasına neden olmuştu. Bu dönemde uygulanan gevşek para politikaları da enflasyonun kontrolden çıkmasına yol açmıştı. Ülkelerin bu

açıklarla mücadele etmesi ve yüksek enflasyon ortamında sürekli büyümenin gerçekleşmesi mümkün değildi. Bu sorunlarla mücadele edebilmek için devlet teşebbüslerinin yeniden yapılandırılması ve bunun için de özelleştirmenin yapılması gerektiği ifade edilmiştir (Stiglitz, 2002, ss. 75-79). Neoliberal yanlısı Washington Uzlaşısında da büyümenin liberalleştirme yoluyla gerçekleşeceği ifade edilmiştir.

İstikrarlı bir büyümenin sağlanması hedefi doğrultusunda bu politikaların birçoğu üst noktalara kadar getirilip çok hızlı bir şekilde uygulanmış, gerekli başka politikalar dışlanmıştır. Sonuçta Washington Uzlaşısıyla hedeflenenden çok farklı bir noktaya gelinmişti. Uygulanan kemer sıkma politikaları durgunluğa neden olmuş, özelleştirme ülkelerin daha büyük risklerle karşılaşmasına yol açmıştı (Stiglitz, 2002, ss. 75-76).

Washington Uzlaşmasıyla uygulamaya koyulan politikalarla birlikte Latin Amerika'nın büyük bölümünde 1990'ların başında kısa süreli bir büyüme patlaması yaşanmıştı. Ancak bu prensipleri benimseyen birçok ülkede ekonomik istikrarın sağlanması ve istikrarlı bir şekilde kalkınma hedefleri gerçekleştirilemedi. Bu kısa süreli büyümenin ardından durgunluk ve gerileme başladı (Stiglitz, 2002, s. 107). Sonuçta Washington Uzlaşısı ekonomik istikrarı sağlama, büyüme, istihdam ve yoksulluğu azaltma konularında başarısız olmuştur.

Washington Uzlaşısı politikaları, çoğu ülkede beklenen sonucu doğurmamıştır. Uygulanan yapısal uyum programları, art arda ekonomik krizlere neden olmuş hem ulusal hem de uluslararası düzeyde gelir dağılımında adaletsizlik ve yoksulluk artmıştır. Washington Uzlaşısı politikaları tüm ülkelere aynı reçeteyle sunulması ve politikaların uygulanmasında herhangi bir sıranın gözetilmeden hepsinin tek seferde uygulanması nedeniyle eleştirilmiştir. Eleştiriler sonucunda yeni bir kalkınma programı şekillenmeye başlamıştı. Washington Uzlaşması politikalarının neden olduğu başarısızlıklar karşısında 2000'lerin başında Stiglitz tarafından yeni bir kalkınma politikası geliştirilmiştir. Daha esnek bir reform paketi olan Post Washington Uzlaşısı, Washington Uzlaşısına 10 maddenin daha eklenmesiyle oluşturulmuştur (Aksaç, 2020, s. 141).

Tablo 4. Washington uzlaşıları

Washington Uzlaşısı	Genişletilmiş Washington Uzlaşısı
1.Mali disiplin	11.Ortaklaşa yönetim
2.Kamu harcamalarının yeniden düzenlenmesi	12.Yolsuzluğa karşı önlemler
3.Vergi reformu	13.Esnek işgücü piyasaları
4.Finansal serbestleşme	14.DTÖ anlaşmaları
5.Tek tip ve rekabetçi döviz kuru	15.Yeni finansal kurullar ve standartlar
6.Uluslararası ticaretin serbestleştirilmesi	16.İhtiyatlı sermaye hesapları açılışı
7.Doğrudan yabancı sermaye yatırımlarına açıklık	17.Aracı olmayan döviz kuru rejimi
8.Özelleştirme	18.Bağımsız merkez bankası ve enflasyon hedeflemesi
9.Deregülasyon	19.Sosyal güvenlik ağları
10.Mülkiyet haklarının güvence altına alınması	20.Yoksulluğu azaltma

Kaynak: Rodrik (2001, s. 51)

Washington Uzlaşısındaki politikalara ilave politikalar eklenerek hazırlanan bu uzlaşıda maliye politikalarının uygulanmasına sıcak bakılmıştır. İktisadi büyümenin tek başına yoksulluğu azaltmayacağı ve gelir dağılımında adaleti sağlayamayacağı anlaşılmış, piyasaların etkinliğini bozmadığı sürece sosyal devlet politikalarına izin verilmiştir. Serbest piyasanın hakimiyeti devam etmekle birlikte devletin ekonomi içinde varlığı kabul edilmiştir (Yıldırım, 2011a, s. 20). IMF ve Dünya Bankası gibi kurumlar finansal piyasaların akışkanlığının yol açtığı sorunlardan, fiyat istikrarının tek başına makro iktisadi istikrarı sağlayamayacağından ve maliye politikasından bahsetmeye başlamışlardır. Böylece Genişletilmiş Washington Uzlaşısında; Washington Uzlaşısına dayalı ilk dönem neoliberal iktisat politikalarındaki piyasa anlayışı gevşemiş, ancak neoliberal anlayışın temel iktisat politikaları uygulanmaya devam etmiştir (Yıldırım, 2011b, s. 95).

4. ŞİLİ EMEKLİLİK SİSTEMİ

4.1. Giriş

Dünyada 1970’li yıllardan itibaren dağıtım yöntemine göre işletilen emeklilik sistemlerinin uzun vadede finansal açıdan sürdürülemeyeceği tartışılmakta ve sosyal güvenlik sistemlerinin özelleştirilmesi gerektiği vurgulanmaktaydı. Bu doğrultuda sosyal güvenlik sistemlerinin özelleştirilmesi yönündeki ilk adım Şili’de atılmıştır. 1973 darbe döneminde devletin müdahale alanının küçültülmesi ve serbest piyasa modelinin uygulanması kararlaştırılmıştır. Neoliberal politikaların uygulanmasıyla Şili Latin Amerika’nın en güçlü ekonomilerinden biri haline gelmiştir.

1981 sosyal güvenlik reformuyla kamu tarafından yönetilen emeklilik sistemlerinin yerine özel şirketler tarafından yönetilen bireysel sermaye hesaplarına dayalı yeni bir emeklilik sistemine geçilmiştir. Bu reformun etkileri sadece Şili ile sınırlı kalmamıştır. Şili modeli Latin Amerika ve dünyanın farklı bölgelerindeki ülkeler tarafından benimsenmiş ve Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşlar tarafından tavsiye edilmiştir.

4.2. Eski Sistem

Şili’de ilk sosyal güvenlik sistemi 1920’li yıllarda uygulanmaya başlamıştır. Bismarck modeline dayanan sistem o dönemde Avrupa dışında uygulanan en kapsamlı programlardan biri olarak kabul edilmiştir (Ergenekon, 1998, s. 81). 1924 yılında maluliyet, yaşlılık ve ölüm risklerini içeren kapsamlı bir emeklilik sigortası oluşturulmuştur. İlk kurulduğunda işçileri kapsayan sisteme bir yıl sonra maaşlı çalışanlar ve kamu çalışanları da dahil edilmiştir (Tuncay ve Alper, 1997, s. 57). Eski sistemde farklı meslek gruplarına yönelik farklı emeklilik planlarının uygulandığı çeşitlendirilmiş bir emeklilik sistemi vardı. Farklı emeklilik planlarının varlığı sistemde ayrımcı ve adaletsiz uygulamaların ortaya çıkmasına neden olmuştur.

1979 yılına kadar faaliyette olan 32 emeklilik fonu olmasına rağmen bunlardan üçü hem üye hem de katkı açısından baskındı (Ruiz-Tagle ve Castro, 2001, s. 118). Fayda ve katkı oranlarının birbirinden farklı olduğu 100’den fazla emeklilik planı 32 emeklilik fonu tarafından yönetiliyordu. “Her fonun farklı katkı ve endeksleme oranları, fayda seviyeleri ve emeklilik gereksinimleri vardı. Örneğin, maaşlı çalışanlar için fon, nihai kazancın

yüzde 100'ü kadar maksimum fayda sağlarken, kol işçileri fonu için maksimum fayda, nihai ücretlerin yalnızca yüzde 70'iydi” (Kritzer, 1996 s. 45).

Fonlar başlangıçta toplu kapitalizasyon yöntemi uygulanarak yönetilmiş, daha sonra dağıtım yöntemine geçilmiştir. Emeklilik sisteminin uygulanmaya başladığı ilk yıllarda aktif çalışanların ödedikleri katkı payları emeklilik ödemelerini aşıyordu. Sistem geliştikçe sağlanan faydalar arttırılmıştır. Ancak katkı payları sağlanan faydaları karşılamada yetersiz kalınca sistem açık vermeye başlamıştır. Hükümetler emeklilik sistemi açığını finanse etmek için mali fazla yaratma seçeneği yerine katkı oranlarını yükseltmeyi seçmiştir.

Şili emeklilik sistemi çok yüksek katkı oranları ile uygulanmaktaydı. Örneğin 1973'te işverenler ve çalışanlar tarafından yapılan toplam katkı payı, yapılan işe bağlı olarak ücretlerin %16'sı ila 26'sı arasında değişmekteydi. 1980'e gelindiğinde toplam katkı payları ücretlerin ortalama %19'una düşürülmüştür (Edwards, 1998, s. 38).

Yüksek katkı oranları işverenlerin kayıt dışı istihdama yönelmesine neden olmuştur. Sosyal güvenlik primlerini ödemek istemeyen işverenler işçileri kayıt dışı göstererek sistemden kaçınmışlardır. Sistem önceki kazançlara bakılmaksızın, asgari bir emeklilik maaşını garanti ettiğinden, pek çok işçi ve işveren ya katkı paylarını ödemekten kaçınmış ya da kazançlarını düşük göstererek kazancın bir kısmı üzerinden katkı paylarını ödemiştir.

Alınan yüksek katkı oranlarına rağmen işçilerin katkı payları ile sağlanan faydalar arasında zayıf bir ilişki vardı. Politik etkilerle birlikte bazı çalışanlar lehine ayrımcı uygulamalar görülmekteydi. Üst ve orta sınıf işçiler yüksek fayda elde ederken, alt kademedeki diğer işçiler enflasyon nedeniyle değeri düşen emeklilik maaşlarını kabullenmek zorunda kalmışlardır. “Enflasyon ve kötü yönetimin bir sonucu olarak, 1962 ile 1980 yılları arasında mavi yakalı bir işçiye ödenen ortalama emekli maaşı yüzde 41 oranında azalmıştı” (Edwards, 1998, s.37).

Sistemin maksimum kapsamı, aktif çalışanların %79'unun sisteme katkıda bulunduğu 1973'te zirveye ulaşmıştır. Kapsam o zamandan beri yavaş yavaş azalmış ve 1989'da %64'e ulaşmıştır. Bu eğilim temel olarak kaçınma ve 1972'de %3,3 olan işsizlik oranının 1975'te %14,9'a yükselmesiyle açıklanmaktadır (Ruiz-Tagle ve Castro, 2001, s. 119).

Yüksek katkı oranları nedeniyle sistemden kaçınmaların çoğalması ve yaşlı nüfusun giderek artması, sisteme aktif olarak katkı sağlayan bireylerin azalmasına neden olmuştur. 1955 yılında 12,2 aktif çalışan 1 emekliyi finanse ederken, 1980'de 2,5 aktif çalışan 1 emekliyi finanse etmekteydi (Ruiz-Tagle ve Castro, 2001, s. 118).

1970'lerin başında Şili emeklilik sistemi ayrımcı uygulamalar ve kötü yönetim nedeniyle bir krize girmiştir. Finansman ve faydaların herkese eşit uygulanmaması bazı grupların sistemden daha çok fayda elde etmesine neden olmuştur. Ayrımcı uygulamalar nedeniyle artan yükümlülükler gelir ve harcamalarda dengesizliğe neden olurken, açıklar kamu tarafından karşılanmaya çalışılmıştır. Söz konusu bu dönemde devlet mali teşvikleri artırmıştır. 1977 ve 1980 arasında, doğrudan mali katkılar yılda %8,5 oranında artmıştır (Ruiz-Tagle ve Castro, 2001, s. 119).

1968'de dönemin Cumhurbaşkanı Eduardo Frei Montalva bir emeklilik reformu önerisini desteklemek için yaptığı konuşmada krizin nedenlerini özetlemiştir. Yüksek idari maliyetler, haksızlık, ihtiyaç duyulmadığında ödenen yardımlar, sistemin özel ilgi grupları tarafından ele geçirilmesi ve sistem kaynaklarının adaletsiz dağılımı nedeniyle sistem krize girmiştir. Frei, mevcut emeklilik sisteminin bir sosyal güvenlik sistemi olmadığını, emeklilik programlarının her yönünün sistem dışı olduğunu ifade etmiştir (Iglesias-Palau, 2009, s. 8)

Eduardo Frei Montalva yönetimi (1964-1970) ve Salvador Allende yönetimi (1970-1973) döneminde emeklilik sistemini eşitlikçi ve daha sürdürülebilir hale getirmeye çalışan birçok reform girişimi, imtiyazlı grupların muhalefeti nedeniyle etkili bir sonuca ulaşamamıştır (Yılmaz Akın, 2014, s. 69).

1970'lerin sonunda, mevcut sosyal güvenlik sisteminde reform yapılması gerektiği daha belirgin hale gelmiştir. O dönemde mevcut emeklilik sisteminin değiştirilmesinden çok sistemin standartlaştırılması ve merkezileştirilmesi istenmekteydi. Bununla birlikte, askeri hükümet tamamen yeni bir sisteme geçmeyi seçmiştir. Hükümet bu köklü değişikliği yaparken, emekliliğin yükünü bireye devretmeyi, hükümetin mali sorumluluklarını azaltmayı, ekonomiyi yeniden canlandırmayı ve istihdamı teşvik etmeyi hedeflemekteydi (Kritzer, 1996, s. 46).

4.3. Emeklilik Sisteminin Özelleştirilmesi Pinochet Dönemi

1973 yılına kadar Şili ekonomisi devlet müdahalelerinin etkisi altındaydı. 1970 yılında hükümetin başına geçen Salvador Allende Keynesci politikalar doğrultusunda geniş çaplı reformlar uygulamıştır. Allende'nin endüstrinin millileştirilmesi ve toprakların yeniden dağıtılması yönündeki ekonomik reformları ilk yıllarda başarılı bir sosyal ve ekonomik kalkınma sağlamış, Şili ekonomisi %8,6 büyümüştür. Ancak bu ekonomik büyüme kısa bir süre sonra yerini yüksek enflasyon ortamına bırakmıştır ("1973 Şili", t.y.). Şili'deki ekonomik çöküşle birlikte sosyalizm ve komünizmin güçleneceğinden korkan ABD; bu krizi fırsat olarak görüp, Allende hükümetini devirmek için çalışmıştır. 11 Eylül 1973 tarihinde General Pinochet liderliğindeki Şili ordusu Sosyalist Salvador Allende hükümetine bir darbe düzenleyerek iktidarı devralmıştır.

ABD'nin sol ekonomik eğilimlerle mücadelesi II. Dünya Savaşı'ndan sonra yürürlüğe koyduğu dış yardım programlarıyla başlamıştır. Eğitimin geliştirilmesi ve teknik yardımların yapılması yoluyla 1950'li yıllardan itibaren Latin Amerika'da sol ekonomik eğilimlerin yayılmasını durdurmaya çalışmıştır. Bu doğrultuda Şili ile ABD arasında 1956 yılında öğrenci değişimi için bir eğitim anlaşması imzalanmış ve anlaşma Birleşik Devletler Uluslararası Kalkınma Ajansı tarafından finanse edilmiştir. Bu anlaşma ile Santiago'daki Katolik Üniversitesindeki ekonomi öğrencileri Chicago Üniversitesine yüksek lisans eğitimlerini tamamlamak üzere gönderilmiştir. Bu eğitimle Şilili öğrencilerin mezun olduktan sonra ülkelerine dönüp, Şili'nin ekonomisini güçlendirmeye yardımcı olmaları amaçlanmıştır (Reinhardt, 2012).

Şilili iktisat öğrencileri eğitimleri boyunca Milton Friedman ve Fredrick von Hayek'in düşüncelerinden etkilenmişlerdir. Bu fikirler doğrultusunda müdahaleci devlet anlayışının yerine serbest piyasanın etkinliğine dayalı neoliberal anlayışın gelişimine odaklanmışlardır. Chicago Boys olarak adlandırılan iktisat öğrencileri Şili'ye döndüklerinde Şili ekonomisi için serbest piyasa ideolojisini tanıtmışlardır. 1973'teki darbeden sonra iktidara gelen Pinochet Allende hükümetinin ekonomi politikalarına son vererek, neoliberal politikaların uygulanması için bu ekonomistleri en üst ekonomik pozisyonlara getirmiştir. Bununla birlikte Şili Latin Amerika'da serbest piyasa ideolojisini uygulamaya başlayan ilk ülke olmuştur.

Darbe sırasında Şili ekonomisi yüksek enflasyon oranları nedeniyle kriz içerisindeydi. İktidara geçen Pinochet ekonomik hedeflerini gerçekleştirmek üzere Chicago'da eğitim alan Şilili ekonomistlerden yardım almıştır. Bu doğrultuda ithal ikameci sanayileşme modelinden ihracata dayalı kalkınma modeline geçiş yapmış, yaygın enflasyonu azaltmaya ve devlete ait birçok şirketi özelleştirmeye başlamıştır. Başlangıçta Pinochet hükümeti tarafından uygulanan ekonomik reformlar enflasyonu düşürmede başarılı olamamıştır. Bunun üzerine 1975 yılında Milton Friedman enflasyon ve ekonomik sorunların nasıl çözüleceği üzerine konferans vermek için Şili'yi ziyarete gelmiştir (Reinhardt, 2012).

Sosyal güvenlik alanındaki ekonomik reformları gerçekleştirmek üzere Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na Chicago Boys'tan biri olan Jose Pinera atanmıştır. Jose Pinera ekibiyle birlikte emeklilik sistemlerinin özelleştirilmesi üzerine çalışmış ve Şili'deki geleneksel emeklilik sisteminin yerine özel şirketler tarafından yönetilen bireysel emeklilik hesaplarına dayalı PAYG sistemini hayata geçirmiştir. Neoliberalizmin, devletin küçültülmesi ve serbest piyasanın güçlenmesi yönündeki fikirleri Şili'de uygulanmaya başlamıştır. Emeklilik sistemlerinin özelleştirilmesiyle yurtiçi tasarruf oranlarının artırılması, sermaye piyasalarına fon yaratılması, ekonomik büyümenin hızlanması ve emeklilik sistemlerinin sürdürülebilirliğinin sağlanması amaçlanmıştır. Özgürlük ve bireysellik ilkelerinin ön plana çıkmasıyla sosyal devlet anlayışı etkisini yitirmiştir (Yılmaz Akın, 2014, s. 72).

4.4. Yeni Emeklilik Sistemi

Mevcut kamu emeklilik sisteminin yapısal sorunları, krizle birlikte sistemin finansal açıdan sürdürülebilirliğinin tehlikeye girmesi ve devletin ekonomideki rolünün azaltılması yönündeki fikirler hükümeti reform yapmaya itmiştir. Bu kapsamda 4 Kasım 1980'de, Şili'nin askeri hükümeti, ülkenin sosyal güvenlik sistemini büyük ölçüde reforme eden 3.500 ve 3.501 sayılı kararnameleri onaylamıştır (Edwards, 1998, s. 38). "6 Kasım'da Çalışma Bakanı yapılan reform çalışmalarının hedefini "özgür, dayanışmacı, adil ve etkin bir emeklilik sistemi yaratmak" olarak açıklamıştır" (Ekin, vd., 1999 s. 65). Reformla birlikte özel kuruluşlar tarafından yönetilen, bireysel sermaye hesaplarına dayalı, ödenen katkılar ile sağlanan faydalar arasındaki ilişkinin yüksek olduğu yeni bir emeklilik sistemi oluşturulmuştur.

Planlanan bu reformun temelleri 1974-79 yıllarında atılmıştır. Bu dönemde hükümet sosyal güvenlik reformunu finanse etmek amacıyla bir mali program uygulamıştır. Bu program kapsamında vergileri arttırarak veya kamu borçlanmasına gidilerek yeni sisteme geçişi finanse etmek riskli kabul edilmiştir. Bu nedenle kamu tüketimi azaltılıp, bütçe fazlası oluşturulmuştur. Bu dönemde yeni sisteme geçişi kolaylaştırmak amacıyla mevcut emeklilik sisteminde bazı değişiklikler yapılmıştır. Tüm emekli maaşları için tek tip kurallar getirilmiş ve emeklilik yaşı erkeklerde 65'e, kadınlarda 60'a yükseltilmiştir (Ruiz-Tagle ve Castro, 2001, s. 120).

Reformun uygulanması sırasında siyasi açıdan bazı zorluklarla karşı karşıya kalınmıştır. Kamu sektörü çalışanları, öğretmenler ve sağlık personeli başta olmak üzere pek çok çıkar grubu reformun uygulanmasına karşı çıkmıştır. Dönemin Çalışma Bakanı Jose Pinera karşılaştığı muhalefet nedeniyle reformun 1 yıl ertelenmesine karar vermiştir. 1980'li yılların başında Jose Pinera ve ekibinin General Pinochet'i ikna etmesiyle reform yürürlüğe girmiştir.

Reformlar sırasındaki siyasi muhalefeti azaltmak ve yeni sisteme olan ilgiyi arttırmak için katkı payları net ücreti arttıracak şekilde düşük bir seviyede belirlenmiştir. Yeni rejimi seçen işçiler, net ücretlerde ortalama %11'lik bir artış elde etmiştir. Buna ek olarak, işçilerin eski sisteme yaptıkları katkıları tanımak için hükümet "tanınma tahvilleri" olarak bilinen özel tahviller çıkarmıştır. Kamu emeklilik sistemindeki katkı dönemlerini temsil eden bu tahviller aracılığıyla eski sisteme yatırılan katkılar ile yeni emeklilik fonları arasındaki bağlantı sağlanmaktaydı (Ruiz-Tagle ve Castro, 2001, s. 120).

Bu reformla birlikte kamu tarafından yönetilen, dağıtım yöntemine (kullandıkça öde) dayalı emeklilik sisteminden; özel şirketler tarafından yönetilen, bireysel sermaye hesaplarına dayalı yeni bir emeklilik sistemine geçilmiştir. Ancak eski sistem tamamen kaldırılmamış, yeni sistemle birlikte uygulanmaya devam etmiştir. Yeni sistem "Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP)" olarak adlandırılan özel şirketler tarafından yönetilmekteydi. Emeklilik Fonlarının Yöneticileri (AFP) programına üye olan çalışanlar farklı AFP'ler arasından seçim yapma özgürlüğüne sahipti. Ayrıca bağlı bulunduğu AFP'yi değiştirmek isteyen çalışanların fonlarını serbestçe transfer edebilmeleri mümkündü. Yeni sistem üyelerin bireysel emeklilik hesaplarına sahip olmalarına ve yatırdıkları katkı paylarının yatırımlarda değerlendirilmesine imkân

tanılmaktaydı. Eski sistemin aksine katılımcıların oranlar ve komisyonlar üzerinden ayrımcı uygulamalara maruz kalması söz konusu değildi.

Sosyal güvenlik sistemlerindeki reform süreci 1981 yılında emeklilik ve sağlık sistemlerinin özelleştirilmesiyle çarpıcı bir şekilde sonuçlanmıştır. Özelleştirmeye birlikte evrensellik, eşitlik, sosyal dayanışma, verimlilik ve yeterlilik gibi temel sosyal güvenlik ilkeleri bozulmuştur (Yılmaz Akın, 2014, s. 69). Sosyal dayanışma ilkesinin bozulmasıyla bireysel sorumluluk ön plana çıkmıştır.

4.4.1. Kapsam ve Katkı Oranları

Şili’de 1982 yılı ve sonrasında kamu ya da özel sektörde yeni istihdam edilen her çalışanın yeni emeklilik sistemine katılması zorunlu tutulmuştur. 45 yaş altındaki bağımlı çalışanlara her iki sistem arasında tercih yapma imkânı verilirken, 45 yaşın üzerinde olan bağımlı çalışanların eski sistemde kalmaları zorunlu tutulmuştur. Ayrıca silahlı kuvvetler ve polis mensupları da geleneksel sistemde kalmaya devam etmiştir. Serbest meslek sahiplerinin ise yeni sisteme katılmaları tercihlerine bırakılmıştır.

Çalışanların seçtikleri AFP’ye işveren tarafından ücretlerinin %10’u prim olarak yatırılmakta, maluliyet ve ölüm sigortası için ilave %3 oranında katkı payı ödenmektedir. Bu katkıların her ikisi de aylık tavanı 2000 dolara kadar olan ücretler üzerinden kesilmektedir. Toplanan katkılar AFP’ler tarafından bireysel sermaye hesaplarında toplanmakta ve değerlendirilmektedir (Edwards, 1998, s. 41). Düşük katkı oranı ve katkı oranları ile faydalar arasındaki güçlü bağlantı, sisteme katılımı teşvik etmede ve sistemden kaçınmayı azaltmada önemli bir rol oynamaktadır (Ruiz-Tagle ve Castro, 2001, s. 121).

Reforme edilen Şili sisteminin kapsamı analiz edildiğinde, sisteme kayıtlı bireylerin yüzdesinin çok yüksek olduğu (işgücünün neredeyse %99’u), fakat aktif katkı sağlayanların yüzdesinin daha düşük olduğu görülmektedir. 1995’te istihdam edilenlerin %58’i sisteme aktif olarak katkı sağlamaktaydı (Edwards, 1998, s. 41). Emeklilik sistemi katılımcılarının aktif katkı payı olmayan %42’sinden bazıları kendi hesabına çalışan veya kayıt dışı ekonomide çalışıp, ara sıra kayıtlı sektörde çalışan işçiler ve bazıları işgücünü bırakmış işsizlerdir.

4.4.2. Vergilendirme ve Gönüllü Katılım

Çalışanlar alacakları emekli maaşının miktarını yükseltmek ve erken emeklilik şartlarını sağlayabilmek için sisteme gönüllü katkılarda bulunabilir. Bireysel sermaye hesaplarına ayda ek 2000 ABD dolarına kadar gönüllü katkı yapılarak erken emekli olmak mümkündür. Sisteme ödenen katkı payları vergiden düşülebilir. Ancak gönüllü katılımlar vergiye tabi değildir. Buna karşılık gönüllü katılımlarda biriken gelir artışları vergiden muaftır. Katılımcı emekli olduğunda, emekli maaşı diğer gelir kaynakları gibi gelir vergisine tabi olur. Katılımcılar, isteğe bağlı tasarruf hesabı açarak, sermaye hesabından bağımsız ikinci bir hesaba da sahip olabilir (Ruiz-Tagle ve Castro, 2001, s. 122).

Fuentes Silva'ya göre vergi teşviklerine ve AFP'lerin muhteşem mali sonuçlarına rağmen gönüllü fonların hacmi çok küçük kalmıştır. Aralık 1994 itibariyle 800.000'den fazla gönüllü hesap olmasına rağmen, sistemde biriken toplam gönüllü fonlar, toplam fonların sadece %1,4'üne tekabül etmekteydi (Edwards, 1998, s. 42).

4.4.3. Emeklilik ve Diğer Faydalar

Şili emeklilik sisteminin bireylere sağladığı temel fayda emekli maaşlarıdır. Emekli maaşlarının değeri yatırılan primlere, elde edilen fon gelirlerine ve komisyonların düzeyine bağlıdır. Sisteme düzenli prim yatıran bireyler, emekli olduklarında ömür boyu gelir garantisine hak kazanırlar. Emeklilik programı yaşlılık, malullük ve ölüm olmak üzere 3 tür riske karşı koruma sağlamakta ve bu riskler gerçekleştiğinde aylık maaşı garanti etmektedir.

Yeni sistemde erkeklerin emekli olma yaşı 65, kadınların emekli olma yaşı 60 olarak belirlenmiştir. Sistem bireylere emekli olduğunda 2 seçenek sunmaktadır. Kişi biriktirdiği fonlarla bir sigorta şirketinden ömür boyu gelir satın alabilir, hesabından planlı aylık çekimler yapabilir ya da her ikisinin kombinasyonunu seçebilir. Ömür boyu yıllık ödeme, sabit ve belirli bir gelir akışı sağlayarak, aşırı uzun ömürlülüğe karşı koruma sağlamaktadır. Programlı aylık para çekme, bireyin programdan daha uzun yaşaması ve fonlarının tükenmesi durumunda hayatının geri kalanında hükümet tarafından garanti edilen asgari emekli maaşını garanti etmektedir. Erken ölüm halinde fonlarda biriken tutar mirasçılara intikal eder. Biriken fonların toplu olarak çekilme olasılığı da vardır. Bunun için katılımcıların çalışırken üzerinden prim kesilen ücretinin %70'ini aşan bir emekli

maaşına sahip olmaları ve emekli maaşının asgari emekli maaşının %120'sine eşit olması gerekmektedir (Ruiz-Tagle ve Castro, 2001, s. 122). Yıllık gelirler hayat sigortası şirketleri tarafından ödenirken, programlı para çekme işlemleri doğrudan AFP'ler tarafından ödenir (OECD, 2011a, s. 9).

Sistemde ayrıca erken emekli olabilmek de mümkündür. Bunun için sisteme katkı sağlayanların mevcut maaşının en az %70'ini karşılayan bir emekli maaşı sağlayacak kadar yüksek maaşa sahip olmaları gerekir. Erken emekliliği tercih edenler, planlı para çekme ve yıllık ödemeler arasından seçim yapabilirler.

Reforme edilen emeklilik sistemi yaşlılık, malullük, ölüm aylığı ve cenaze ödeneği olmak üzere 4 tür ödemeyi garanti etmektedir (Iglesias-Palau, 2009, ss. 13-14).

- Yaşlılık aylığı

Yaşlılık aylığının miktarı, işçinin bireysel emeklilik tasarruf hesabında biriken bakiyeye, aile yaşam beklentisine ve gelecekteki emekli maaşlarının akışını tahmin etmek için kullanılan iskonto oranına bağlıdır. Bu haktan yararlanabilmek için erkeğin 65, kadının ise 60 yaşında olması gerekmektedir.

- Malullük aylığı

Emekli olmayan 65/60 yaş altı tüm üyeler ile 12 aya kadar işsiz kalan üyeler, işle ilgili olmayan bir kaza veya hastalık durumunda malullük sigortasına hak kazanırlar. Malullük aylığı kısmi veya tam olabilir. Çalışma kapasitesinde %50'den fazla ve üçte ikiden az kayıp yaşanması durumunda kısmi malullük aylığına hak kazanılabilir. İşçinin tamamen malul olarak nitelendirilebilmesi için kaybın çalışma kapasitesinin üçte ikisinden fazla olması gerekir. Tıbbi komisyon tarafından değerlendirilip, sakatlık durumu kesinleşen işçi malullük aylığına hak kazanır.

- Ölüm aylığı

Ölüm aylığı ölen sigortalının sağ kalan eşi, çocukları ve çocuklarının annesi tarafından alınır. Bu kategorilerde hak sahibi yoksa, ölüm aylığı vefat eden üyenin ebeveynleri tarafından alınır.

- Cenaze yardımı

Ölen sigortalının cenaze masraflarını ödeyen kişi, ölen sigortalı ile evlilik veya akrabalık bağı olmasa bile bu yardıma hak kazanır.

4.4.4. Yeni Sistemin Organize Edilmesi

Şili hükümeti yeni sistemi organize etmede sigorta ve sermaye birikimi olmak üzere iki seçenek sunmuştur. Sigorta sisteminde katılımcılar düzenli katkı payları karşılığında bir emekli maaşı alabilmek için sigorta şirketiyle anlaşıp bir sözleşme imzalamaktadır. Yapılan anlaşma çerçevesinde sigorta şirketi belirli bir getiri oranı taahhüt eder. Katkı payı ile emekli maaşı arasındaki ilişki uzun vadeli piyasa getirilerine bağlı olarak belirlenmektedir. Bu sistemin avantajı, çalışanların emekli olduklarında aylık maaşlarının ne kadar olacağını tam olarak bilmesidir. Ancak Şili'nin mali piyasalarının az gelişmiş olması nedeniyle böyle bir programın başarılı olabilmesinin zor olduğu ifade edilmiştir (Larrain, 1999, ss. 3-4).

Sermaye birikimi sisteminde ise bireysel hesaplarda biriken fonlar yatırımlarda değerlendirilmekte ve emekli maaşının miktarı yatırımların getirisine göre değişmektedir. Emekli maaşlarının belirsiz olması çalışanlar için bir risk teşkil etse de sistemin işleyişi açısından sermaye birikimi daha iyi bir seçenek olarak görülmektedir (Larrain, 1999, s. 4).

4.4.5. Şili Emeklilik Sistemi Programları

Şili emeklilik sistemi primsiz sosyal emeklilik programı, AFP ve kamu emeklilik programlarına katılanlar için asgari bir emeklilik programı, kamu emeklilik programları tarafından yönetilen katkılı bir emeklilik programı, silahlı kuvvetler ve polis mensuplarının emeklilik programları, AFP programı ve AFP'ler ve diğer özel finans kuruluşları tarafından yürütülen gönüllü emeklilik programı olmak üzere 6 programdan oluşmaktadır (Iglesias-Palau, 2009, ss. 10-13).

- Primsiz sosyal emeklilik programı

Primsiz sosyal emeklilik programı, herhangi bir emeklilik programına dahil olmayan kişilere gelir sağlamak amacıyla oluşturulmuştur. Sosyal emeklilik programı (PASIC)

olarak adlandırılan bu program 1975 yılında kurulmuştur. Düşük gelire sahip olup, yaşlılık için yeterli birikimi yapamayan ve emekli maaşı almaya hak kazanamayan kişiler bu programdan yararlanabilmektedir. Ayrıca engellilik veya zihinsel yetersizlik nedeniyle çalışamayacak durumda olanlar da bu program kapsamına alınmıştır.

Gelirleri asgari emekli maaşının %50'sinden düşük olan, başka bir programdan aylık almayan 65 yaşını doldurmuş kişiler; 18 yaşını doldurmuş engelliler ve zihinsel engeli olan kişiler sosyal yardım maaşı alabilir. Sosyal yardım maaşının miktarı asgari emekli maaşının yaklaşık %50'sidir ve bu program genel kamu gelirlerinden finanse edilmektedir.

- Asgari emeklilik programı

Primli emeklilik programlarından birine üye olan katılımcı, aynı zamanda asgari emeklilik programı kapsamındadır. Asgari emeklilik aylığı alabilmek için kamu emeklilik programı üyelerinin en az 10 yıl prim ödemesi, AFP programı üyelerinin en az 20 yıl prim ödemesi gerekir. Asgari emeklilik aylığı, birikmiş fonlarını tüketen veya geliri asgari emeklilik aylığından düşük olan katılımcılar için geçerlidir. Katılımcılar bireysel sermaye hesaplarındaki birikimleri tükeninceye kadar aylıklarını AFP programından alırlar. Birikimleri tükenen katılımcılara devlet tarafından asgari emeklilik aylığı verilir. Asgari emeklilik aylığının değeri kanunla belirlenir ve bu programa karşılık gelen harcamalar Hazine tarafından finanse edilir.

- Katkılı emeklilik programı

1980'de farklı kamu emeklilik programlarını yöneten 30'dan fazla kurum tek bir kuruluş olan Emeklilik Standardizasyon Enstitüsü (INP) altında birleştirilmiştir. AFP'lere katılmamaya karar veren işçilerin emeklilik programları INP tarafından yönetilmektedir. INP ayrıca AFP programına geçiş yapan işçilerin kamu emeklilik programındaki katkılarını gösteren tanınma senetlerinin hesaplanması ve düzenlenmesinden sorumludur.

- Silahlı kuvvetler için emeklilik programı

Silahlı kuvvetler 1980 emeklilik reformunun dışında bırakılmış ve kamu emeklilik programında kalmaya devam etmişlerdir. Özel şirketlerin askeri personel ve askeri yaşamın özellikleri hakkında bilgi işlemesine karşı çıkılmış ve reform kabul edilmemiştir.

Şu anda silahlı kuvvetler için oluşturulan emeklilik programı açık vermekte ve faydaların büyük bir kısmı merkezi hükümet bütçesinden finanse edilmektedir.

- AFP programı

1980 reformuyla birlikte emeklilik sistemleri AFP olarak bilinen özel şirketler tarafından yönetilmeye başlamıştır. İşe yeni giren tüm bağımlı çalışanların AFP programına üye olması zorunlu tutulurken, mevcut çalışanların ve serbest meslek sahiplerinin programa katılımı tercihe bırakılmıştır. Programa üye olan katılımcılar bireysel sermaye hesaplarına düzenli olarak katkı payı yatırmaktadır. Bireysel hesaplarda biriken bu fonlar yatırımlarda değerlendirilmekte ve emekli aylığı fonlarda biriken tutara göre belirlenmektedir. Program kapsamında katılımcılara yaşlılık, malullük ve ölüm aylığı olmak üzere 3 tür aylık garanti edilmektedir.

- Gönüllü emeklilik programları

Hem AFP hem de kamu emeklilik programı üyeleri, alacakları emekli maaşının miktarını arttırmak veya erken emeklilik şartlarını yerine getirmek için gönüllü emeklilik tasarrufu yapabilmektedir. Gönüllü emeklilik tasarrufları 2001 yılına kadar AFP zorunlu emeklilik programı kapsamında yönetilmekteydi. 2002 yılından itibaren gönüllü emeklilik tasarruflarını yönetme yetkisi hayat sigortası şirketleri, yatırım ve yatırım fonları ve bankalara da verilmiştir. Bu sayede üyeler farklı yatırım programları arasından seçim yapma imkanına sahip olmuştur.

4.4.6. Hükümet Garantileri

Şili emeklilik sistemi tamamen özelleştirilmiş bir sistem değildir ve devletin sistemin işleyişinde mali ve idari görevleri bulunmaktadır. Sistemin yönetimi özel şirketler tarafından yapılırken, denetimi ve düzenlenmesi devlet tarafından yapılmaktadır. Bu şekilde devlete sistemin aksaklıklarını giderecek kurtarıcı bir rol verilmiştir. Aynı zamanda devlet AFP programına üye olan çalışanlara belli koşulların gerçekleşmesi durumunda çeşitli garantiler sunmaktadır.

İlk olarak hükümet düzensiz gelire sahip olup, emeklilik için yeterli birikimi yapamayan çalışanlara asgari emekli maaşını garanti eder. Sisteme en az 20 yıl katkıda bulunan ve birikimleri asgari emekli maaşını karşılayamayanlar, devletten emekli maaşlarını asgari

seviyeye yükselten bir transfer alırlar. Ayrıca planlanmış para çekme işlemlerine dayalı bir emekli maaşı almayı seçen katılımcılar, birikmiş fonlarını tükettiklerinde hükümet tarafından garanti edilen asgari emeklilik maaşını alırlar (Edwards, 1998, ss. 46-47).

Her AFP'den sistemin ortalama performansına göre minimum bir getiri sağlaması beklenir. Getiri oranında herhangi bir açık ortaya çıktığında, AFP bu açığı kapatmak için kârlılık fonları ve yatırım rezervlerini kullanmak zorundadır. Fonlar fiili getiriye asgari düzeye getirmek için yeterli değilse, kurum tasfiye edilir ve bireysel sermaye hesaplarının bakiyeleri başka bir AFP'ye devredilir. AFP'nin Müfettişlik tarafından belirlenen sınırların altında performans göstermesi durumunda devlet aradaki farkı kapatıp, katılımcılara asgari bir getiriye garanti eder (Ruiz-Tagle ve Castro, 2001, s. 125).

Hükümet ayrıca bir AFP şirketinin iflas etmesi durumunda katılımcıların emeklilik ödemelerini belli bir limite kadar garanti etmektedir. Bunlara ek olarak yaşları ya da tercihleri nedeniyle kamu emeklilik sisteminde kalan katılımcıların emekli maaşı ödemeleri de hükümet tarafından yapılmaktadır.

4.4.7. Emeklilik Fonlarının Yönetimi

Yeni sistemde emeklilik fonları, Emeklilik Fonlarının Yöneticileri (AFP) olarak bilinen uzmanlaşmış özel şirketler tarafından yönetilmektedir. Anonim şirket olarak kurulan AFP'lerin tek amacı, emeklilik fonlarını yönetmek ve katılımcılara emekli maaşı sağlamaktır. AFP'ler bankalar dışında herhangi bir hissedar grubu tarafından kurulabilir (Ruiz-Tagle ve Castro, 2001, ss. 122-123). Yerel finans grupları, yabancı ortaklı sigorta şirketleri ve ticaret odaları AFP'lerin kurulmasında yetkilendirilmiştir (Ergenekon, 1998, s. 91).

Her çalışanın bir AFP'de bir hesabı olmasına ve her AFP'nin yalnızca bir emeklilik fonunu işletmesine izin verilmektedir (Kritzer, 1996, s. 48). AFP'ler çalışanlardan aylık katkı paylarını toplayarak bunları çalışanların bireysel hesaplarına aktarır, bu tasarrufları yasal olarak belirlenmiş kurallara uyarak yatırımlara yönlendirir ve yatırımlardan getiri sağlar. Biriken tasarruflar ve elde edilen getiriler üzerinden yaşlılık, malullük ve ölüm aylıklarını öder. AFP'ler sağladıkları bu hizmetler karşılığında belli bir miktar komisyon alır. Emeklilik fonu yönetim şirketleri üyelerin sahip olduğu fonlardan ayrı bir yapıya

sahiptir. Dolayısıyla AFP'ler başarısız olduklarında üyelerin fonları bu durumdan etkilenmez ve sahip oldukları fonlar başka bir AFP'ye aktarılır.

AFP'lerin bireysel sermaye hesaplarını yönetmek için aldıkları ücret ve komisyonlar; yeni bir hesap açma ücreti, katkı payları üzerinden alınan orantılı bir ücret, programlanmış emekli maaşlarını yönetmek için bir ücret, gönüllü katkıların yönetimi için bir ücret ve katkıların yapıldığı dönem başına sabit bir ücretten oluşmaktadır. Diğer taraftan rekabeti teşvik etmek amacıyla AFP'lerin bir AFP'den diğerine geçişte alınan çıkış ücretini almalarına artık izin verilmemektedir (Ruiz-Tagle ve Castro, 2001, s. 123).

Emeklilik fonu yönetim şirketlerinin denetimi ile kuruluşu ve işleyişine ilişkin düzenlemeler Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bağlı özerk bir devlet kurumu olan Emekli Sandığı Yönetim Şirketleri Müfettişi (SAFP) tarafından yapılmaktadır. SAFP sistemi denetlemek, yeni AFP'lerin oluşturulmasına izin vermek, komisyonların yapısının ve AFP'ler ile sigorta şirketleri arasındaki anlaşmaların denetlenmesi, yatırımların düzenlenmesi ve kanuna aykırılık halinde AFP'lerin feshedilmesi gibi işlemlere sahiptir (Borzutzky, 2005, s.665).

4.4.8. Emeklilik Fonları, Yatırım Kuralları ve Getiri Oranları

AFP'ler tarafından yönetilen emeklilik fonlarının hacmi sistemin kurulduğu 1981 yılından bu yana istikrarlı bir şekilde yükselmiştir. Tablo 5'de görüleceği üzere 1982 yılında GSYH'nin %3'ünü temsil eden emeklilik fonları 2007 yılında %64,4'e yükselmiştir. 2007 yılında emeklilik fonlarının toplam değeri 110,7 milyar ABD dolarına ulaşmıştır.

Tablo 5. Emeklilik fonlarının gelişimi

Yıllar	Emeklilik Fonlarının Değeri (Milyon)	Fon/GSYH'nin %'si
1981	378,01	0,84
1982	1.200,05	3,29
1983	2.172,30	5,86
1984	2.873,31	7,73
1985	3.957,08	10,03
1986	5.175,45	12,19
1987	6.341,93	13,59
1988	7.763,42	14,27
1989	9.572,70	17,37
1990	12.678,50	23,09
1991	17.931,20	29,38
1992	19.980,21	29,16
1993	25.679,61	35,24
1994	30.991,17	38,61
1995	32.943,88	36,49
1996	34.909,61	37,42
1997	38.157,29	39,00
1998	39.574,24	40,21
1999	48.077,77	49,12
2000	51.776,49	50,61
2001	56.899,43	53,19
2002	60.823,31	54,90
2003	69.572,44	57,68
2004	78.013,06	58,13
2005	85.079,25	57,88
2006	102.162,14	60,6
2007	110.786,39	64,4
2008	87.657,36	52,8

Kaynak: Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones (2010, s. 228)

Emeklilik fonlarının portföy çeşitliliğini yatırım limitlerinin evrimi, emeklilik fonlarının büyüklüğündeki artış ve yerel sermaye piyasasının gelişimi olmak üzere 3 ana faktör yönlendirmiştir (Ruiz-Tagle Castro, 2001, s. 128). Sistemin kurulduğu ilk yıllarda AFP'lerin yatırım yapabilecekleri finansal araçlar sınırlandırılmış, sistemin gelişimine bağlı olarak yatırım portföyleri çeşitlendirilmiştir. AFP varlıklarının yatırımı yatırımlara ilişkin tavanlar belirlenerek sıkı bir şekilde düzenlenmiştir. Bu düzenlemeler kârlılık ve güvenlik ilkeleri temelinde üyelerin tasarruflarını korumak amacıyla yapılmıştır.

İlk yıllarda devlet tahvilleri, banka mevduatları, yatırım yapılabilir şirket tahvilleri ve ipotek tahvilleri gibi düşük riskli yerli finansal araçlara yatırım yapılmasına izin

verilmekteydi. Emeklilik fonlarının artmasıyla birlikte bu tarihten itibaren izin verilen yatırım araçları genişletilmiştir. 1985 yılında AFP'lerin yerli hisse senetlerine de yatırım yapmalarına izin verilmiştir. Hisse senetlerine yapılacak yatırımın limiti fonların %5'i olarak belirlenmişti ancak firma türü üzerinde yapılan kısıtlamalar AFP'lerin hisse senetlerine yatırım yapma kabiliyetini sınırlamıştır. 1989'a gelindiğinde bu kısıtlamaların bazıları kaldırılmış ve çoğu AFP hisse senedi portföylerini önemli ölçüde genişletmiştir. 1989'da AFP'lerin gayrimenkule yatırım yapmalarına ve 1992'de fonun %9'una kadar yabancı menkul kıymetlere yatırım yapmalarına izin verilmiştir. Yabancı finansal araçlara yatırım yapılmasına izin verilmesiyle AFP'ler uluslararası alanda portföylerini genişletebilme imkanına sahip olmuşlardır (Edwards, 1998, s. 43).

Tablo 6. Yıllık reel getiri oranları, 1981-2008 (% olarak)

Yıllar	Emeklilik Hesapları
1981	12,8
1982	28,51
1983	21,25
1984	3,56
1985	13,42
1986	12,29
1987	5,41
1988	6,49
1989	6,92
1990	15,62
1991	29,68
1992	3,04
1993	16,21
1994	18,18
1995	-2,52
1996	3,54
1997	4,72
1998	-1,14
1999	16,26
2000	4,44
2001	6,74
2002	2,98
2003	10,55
2004	8,86
2005	4,58
2006	15,77
2007	4,99
2008	-18,94
Ortalama Yıllık	9,08

Kaynak: Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones (2010, s. 236)

Emeklilik fonlarının getiri oranı 1981 ve 1995 yılları arasında beklentilerin üzerinde gerçekleşmiş ve uzun vadede şirketler yüksek getiriler elde etmiştir. Bu 1983-84 dönemindeki mali çöküş sırasında devlet sübvansiyonlarının emeklilik fonlarını koruması sayesinde olmuştur (Kritzer, 1996, s. 49). 1981-2008 yılları arası dönemde fonların yıllık ortalama reel getiri oranı 9,08'e ulaşmıştır. Bu dönemde en yüksek getiri 1991 yılında 29,68 olarak, en düşük getiri 2008 yılında -18,94 olarak kaydedilmiştir. Bu negatif getiri 2008 yılında yaşanan ekonomik krizinin etkisiyle borsanın düşük performans göstermesiyle gerçekleşmiştir.

AFP'lerin yatırım alanlarından sağladıkları getiri oranlarına asgari ve azami sınırlar koyulmuştur. Bu sınırlar tüm emeklilik fonlarının son 12 aydaki ortalama performansına göre belirlenmekte ve buna göre katılımcılara ödeme yapılmaktadır. Tüm emeklilik fonlarının ortalama getirisinin %50'sinin üzerinde bir reel yatırım getirisi elde eden veya ortalama getiriyi 2 puan aşan AFP'ler, fazla fonları portföyünün düşük performans göstermesi durumunda kullanılmak üzere fonun varlıklarının bir parçası olan kârlılık rezervi hesabına yatırmak zorundadır (Edwards, 1998, s. 44).

AFP'ler yönettikleri emeklilik fonlarında asgari getiriyi sağlamak zorundadır. Asgari getiri tüm emeklilik fonlarının ortalama getirisinin %50'si veya ortalama getiriden 2 puan daha düşüğüdür. Portföylerinden bu asgari getiriyi sağlayamayan AFP'ler aradaki farkı özellikle bu amaç için oluşturulmuş bir "yatırım rezervinden" çekilen fonlardan karşılamak zorundadır. Bu rezerv, fon toplam değerinin %1'i oranında olmalı ve her AFP zorunlu karşılık olarak bunu ayırmalıdır. Belirtilen fark kârlılık rezervinden ya da yatırım rezervinden fon transfer edilerek 6 aylık bir dönem içinde kapatılmazsa fark devlet tarafından kapatılır ve AFP tasfiye edilerek bireysel hesaplar çalışanların seçtikleri başka bir AFP'ye aktarılır (Ruiz-Tagle ve Castro, 2001, s. 123; Edwards, 1998, s. 44).

4.4.9. Yeni Sisteme Geçiş Sorunları

Şili emeklilik sistemi halen geçiş aşamasında olup, kamu emeklilik sistemi ile özel emeklilik sistemi bir arada bulunmaktadır. Bu durum eski sistemde kalan emeklilere sağlanan faydalar kesilinceye kadar devam edecektir. Dağıtım yöntemine dayalı kamu emeklilik sisteminden, bireysel sermaye hesaplarına dayalı özel emeklilik sistemine geçiş önemli mali sonuçlar doğurmuştur (Ruiz-Tagle ve Castro, 2001, s. 125).

Yeni emeklilik sistemine geçiş 4 ana zorluk ortaya çıkarmıştır (Iglesias-Palau, 2009, ss. 21-29).

- Yeni emeklilik programına geçen üye sayısı ile ilgili belirsizlik

1981'de yeni emeklilik programı tanıtıldığında mevcut kamu emeklilik programı üyeleri yeni programa geçmeye zorlanmamıştı. Ancak AFP programını geliştirmek amacıyla olan yetkililer mevcut emeklilik programı üyelerini, bu programdan vazgeçirmek zorunda kaldılar. Geçiş teşvik etmek için 3 farklı araç kullanıldı. Reform emeklilik programına

işveren katkılarını ortadan kaldırdığından, yeni emeklilik programına geçiş yapan işçiler katkı paylarının tamamını kendileri ödemek zorunda kaldı. Bu nedenle katkı payları net ücreti artıracak şekilde düşük bir seviyede belirlendi. AFP programına katkı oranı, kamu emeklilik programına uygulanan katkı oranlarından ortalama %30 daha düşük seviyedeydi.

Geçiş teşvik etmek için kullanılan ikinci araç tanınma tahviliydi. Tanınma tahvilleri yeni sisteme geçiş yapanların kamu emeklilik programına yaptıkları katkıların resmi olarak tanınmasını sağladı. Son olarak işçilerin yeni programa geçişini teşvik etmek amacıyla yoğun bir kamu iletişim kampanyası yapıldı.

Bu araçların yeni sisteme geçiş teşvik etmede ne derece etkili olduğu tam olarak bilinmemekle birlikte işçiler çok hızlı bir şekilde yeni AFP programına geçiş yaptılar. 1981'in sonunda kamu emeklilik programına katkıda bulunanların sayısı, 1980'deki rakamın yarısının altına düşmüştü. 1980'de kamu emeklilik programına katkı payı ödeyen kişi sayısı 2,1 milyon iken, 1982'nin sonunda 0,5 milyondan daha azdı.

- İki zorunlu emeklilik programının bir arada bulunması

AFP programı yürürlüğe girmeden önce, mevcut kamu emeklilik programının işleyişini rasyonelleştirmeyi ve mali durumlarını iyileştirmeyi amaçlayan çeşitli düzenlemeler yapılmıştır.

1974 yılında farklı kamu emeklilik programları tarafından ödenen asgari emekli maaşı düzeyindeki farklılıklar ortadan kaldırılmış ve ilk kez sosyal emekli maaşları uygulamaya konulmuştur. Emeklilik programlarına katkı oranları 1980'de yaklaşık %20 seviyelerine kadar düşürülmeye başlandı. 1979'da farklı kamu emeklilik planları kapsamında yaşlılık aylığına hak kazanmak için gereken yaş düzeyleri standartlaştırıldı ve erkekler için en az 65, kadınlar için en az 60 olarak belirlenmiştir. Enflasyona ayak uydurmak için otomatik bir yeniden ayarlama mekanizması oluşturuldu ve yaşlılık aylığına hak kazanabilmek için asgari 10 yıllık katkı payı süresi belirlenmiştir. Son olarak 1980'de farklı kamu emeklilik programlarını yöneten 30'dan fazla kurum tek bir kuruluş olan Emeklilik Standardizasyon Enstitüsü (INP) altında birleştirilmiştir.

Kamu emeklilik programında yapılan bu reformlar orta vadeli mali dengeleri iyileştirmeye ve yeni emeklilik programı başlatıldığında AFP'ye karşı siyasi direncin azaltılmasına yardımcı olmuştur.

- Kamu emeklilik programı açığının finansmanı

AFP programının oluşturulmasının hem kamu emeklilik programının nakit akışları hem de uzun vadeli finansal sürdürülebilirliği üzerinde etkileri olmuştur. Reformdan sonraki yıllarda kamu emeklilik programı üyelerinin %75'inden fazlası yeni AFP programına geçiş yapmıştır. Mevcut sistemde emekli olanlara yapılan ödemelerin devam etmesi gerektiğinden, yeni programa geçişle birlikte kamunun finansman kaynaklarında bir azalma olmuştur. Bu durum kısa ve orta vadede kamunun açıklarında bir artışa neden olmuştur. Yeni programa geçen ve emeklilik yaşı gelen işçilere tanınma bonolarının ödenmesi zorunluluğu da kamunun açıklarını arttırmıştır.

Kamu emeklilik programının açık vermesine neden olan etkenler şöyle sıralanabilir: Devlet tarafından askeri personel ve polisin yanı sıra eski sistemde kalmayı tercih edenlere ve eski sistemden emekli olanlara emeklilik ödemelerinin yapılması, yeni sisteme geçenler için tanınma tahvillerinin oluşturulması ve bu tahvillerin ödenmesi, her iki sistem için asgari emekli maaşının garanti edilmesi ve sosyal emeklilik programının finanse edilmesidir.

Sosyal emeklilik programına yapılan harcamalar, 1980'lerin başında gerçekleşen ekonomik krizin etkisiyle birlikte artmıştır. Ardından istikrarlı bir şekilde artan harcamalar GSYH'nin %0,3 i ile %0,4'üne ulaşmıştır. 1984-87 arası dönemde asgari ve sosyal emekli maaşlarının toplamı GSYH'nin %0,50'si ile en yüksek seviyesine ulaşmıştır. Tüm bu etkilerin bir sonucu olarak, toplam kamu emeklilik programı açığı (silahlı kuvvetler için oluşturulmuş programlar hariç) 1984'te GSYH'nin %6,96'sına ulaşmıştır.

- Emeklilik sisteminin başarısı için gerekli koşulların yaratılması

Kişisel hesaplara dayalı olarak finanse edilen bir emeklilik programının başarısı belli koşullara bağlıdır. Etkin bir yerel sermaye piyasasının varlığı ve çeşitlendirilmiş finansal varlık arzına sahip olunması emeklilik fonu yatırımlarının risk/getiri sonuçlarının makul sınırlar içinde gerçekleşmesini sağlar. Bu yatırımların düzenlenmesi ve uzman bir

denetim birimi tarafından denetlenmesi gereklidir. Ayrıca bireysel hesap sisteminin benimsenmesi, katkı toplama yöntemlerinin ve bilgi işleme sistemlerinin varlığı gereklidir.

4.5. Gerçekleşen Sonuçlar

4.5.1. Ulusal Tasarruflara Etkisi

Emeklilik reformuyla uygulamaya geçirilen yeni emeklilik sisteminin Şili ekonomisi üzerinde önemli mali etkileri olmuştur. Bunlardan ilki özelleştirilen emeklilik sisteminin ulusal tasarruflara olan etkisidir.

Özel emeklilik sistemleri ilk kurulduğunda yurtiçi tasarruf oranlarını ve sermaye birikimini arttırması bekleniyordu. Bu doğrultuda yeni sisteme geçişle birlikte eski sistemin açığını finanse etmek için vergiler arttırılmıştır. Bununla birlikte katkı oranları da tam tersi etkiyle %22'den %13'e düşürülmüştür. Emeklilik yaşının ve vergilerin arttırılmasıyla bireylerin elde edecekleri sosyal faydalardaki azalmanın, katkı oranlarının azaltılmasıyla dengelenebileceği düşünülmüştür (Ruiz-Tagle ve Castro, 2001, s. 130).

Vergilerin arttırılmasıyla birlikte tasarruf oranlarında artış gözlenmiştir. 1986'da %10'un altında olan tasarruf oranları 1996'da %29'a kadar yükselmiştir. Bu etki reformdan sonra kamu tasarruflarının artışıyla gerçekleşmiştir. 1983'te GSYH'nin %0,1'ine yakın olan kamu tasarrufu, 1993'te GSYH'nin %5'ine ulaşan bir büyüme göstermiştir (Edwards, 1998, s. 52). Kamu tasarrufundaki bu artışla birlikte kamu borcu azalmış ve daha fazla kamu yatırımı yapılabilmesi mümkün olmuştur.

Reformun kamu tasarruflarının yanı sıra özel tasarrufları artırıp, arttırmadığına yönelik kesin bir bilgi bulunmamaktadır. Ancak yapılan çalışmaların çoğu, reformun hem bireyler hem de şirketler tarafından özel tasarruflar üzerinde olumlu bir etkisi olduğunu göstermektedir (Iglesias-Palau, 2009, s. 43).

4.5.2. Sermaye Piyasaları Üzerindeki Etkisi

Şili özel emeklilik sistemi finansal piyasaların ve konut sektörü başta olmak üzere önemli ekonomik sektörlerin gelişimine katkıda bulunmuştur. Emeklilik fonlarının finansal

varlıklara yatırım yapılmaya başlanmasıyla yerel sermaye piyasalarında işlem hacmi genişlemiş ve yeni yatırım olanakları ortaya çıkmıştır (Iglesias-Palau, 2009, s. 44).

1980'lerden itibaren kamu işletmelerinin özelleştirilmesi ve emeklilik fonlarının büyümesi finansal piyasaları güçlendirmiştir. Büyüyen emeklilik fonları Şili sermaye piyasasındaki en büyük paya sahip olmuştur. Emeklilik fonları sermaye piyasalarına uzun vadeli finansman kaynağı sağlamıştır. Reformla birlikte risk derecelendirme şirketlerinin kurulması sermaye piyasasının daha sağlıklı işlemesi ve şeffaflığı üzerinde etkili olmuştur (Ruiz-Tagle ve Castro, 2001, s. 132).

Özel emeklilik sistemleri kurulduğu günden bugüne istikrarlı bir şekilde büyümeye devam etmektedir. Büyüme, istihdam ve reel ücretlerdeki artışla birlikte fonların yüksek reel getiri elde etmesinden kaynaklanmaktadır. Fonların büyümesi yeni finansal araçların geliştirilmesini zorunlu kılmış ve çeşitlendirilmiş finansal araçlar devreye girmiştir. Risk çeşitlendirmesi için yurtdışında yatırım yapma imkânı kolaylaştırılarak emeklilik fonlarının yabancı finansal araçlara yatırım yapmalarına izin verilmiştir. Emeklilik fonu kaynaklarının doğrudan veya dolaylı yatırım araçları kullanılarak altyapı ve madencilik gibi yeni sektörlere doğru yönlendirilmesi beklenmektedir (Ruiz-Tagle ve Castro, 2001, s. 132-133).

4.5.3. İdari Masrafların Düzeyi

Şili'de AFP'ler tarafından işletilen emeklilik sistemleri idari maliyetlerin yüksek olması nedeniyle eleştirilmektedir. İdari maliyetler emekli maaşlarının miktarını etkileyerek, elde edilen yüksek getirilerin emekli maaşlarına aynı doğrultuda yansımaya engel olmaktadır. Sistem ilk kurulduğunda idari maliyetler çok yüksekti. 1984'te idari maliyetler ücretlerin yaklaşık %9'u, emeklilik sistemine yapılan katkıların %90'ıydı. Bununla birlikte maliyetler 1996 yılında ücretlerin %3'üne, sisteme yapılan katkılarında %10'una kadar azalmıştı. Birikmiş varlıklar açısından değerlendirildiğinde 1983'te yaklaşık %15 olan idari maliyetler 1993'te %1,8'e düşmüştür (Ruiz-Tagle ve Castro, 2001, s. 133).

Son yıllarda sistemin idari maliyetlerinin artacağı yönünde endişeler çoğalmaktadır. Özellikle katılımcıların AFP'ler arasında geçiş yapma imkanlarının serbest olması rekabetin artmasına ve AFP'lerin pazarlama ve satış harcamalarına daha fazla kaynak

ayırmalarına neden olmaktadır. 1990'lı yılların başında pazarlama ve satış maliyetlerinin toplam maliyetin üçte birini aştığı tahmin edilmektedir. Şirketlerin satış elemanlarının sayısının 1990'da 3500'den 1995'in başında 15000'e yükselmesi bu tahminleri doğrulamaktadır (Edwards, 1998, s. 45).

İdari maliyetleri düşürmenin bir yolu olarak katılımcıların fon değiştirme sıklığının sınırlanması önerilmiştir. Ancak bu durumun rekabeti olumsuz etkileyeceği ve katılımcıların en büyük üç AFP şirketinde yoğunlaşmaları nedeniyle sistemin genelinde sorun yaratabileceği düşünülmektedir. Bununla birlikte yeni bir hesap açma ücretlerinin düşürülmesinin ve AFP'lerin birden fazla emeklilik fonunu yönetmelerine izin verilmesinin idari maliyetleri düşürmede daha etkili olacağı ifade edilmiştir. Bu sayede bireyler birikimlerini daha düşük maliyetle başka fonlara aktarabilecektir (Ruiz-Tagle ve Castro, 2001, s. 134).

Yüksek idari maliyetlerin aynı zamanda mali bütçe üzerinde de büyük bir etkisi vardır. Yüksek komisyonlar bireysel hesaplarda biriken fonların miktarını azaltarak, emekli maaşlarının değerini düşürmekte ve devleti emekli maaşlarının sağlanmasına dahil etmektedir. Asgari emekli maaşı alanların sayısının artması bütçe üzerinde büyük bir risk yaratmakta ve kamu açığını arttırmaktadır (Borzutzky, 2005, s. 668).

4.5.4. İşgücü Piyasaları Üzerindeki Etkisi

Emeklilik reformunun işgücü piyasalarının işleyişi üzerinde önemli etkileri olmuştur. Sistem ilk kurulduğunda işgücü maliyetlerini düşürmek, işsizlik oranlarını azaltmak ve istihdamı teşvik etmek amacıyla katkı paylarının oranı düşürülmüş ve emeklilik programında işveren payı kaldırılmıştı. Katkı paylarının oranının düşürülmesiyle işçilerin net ücretlerinde bir artış yaşanırken, aynı zamanda sistemden kaçınmalar azalmış ve buna bağlı olarak bağımlılık oranında bir düşüş gözlenmiştir.

Edwards ve Cox Şili emeklilik reformuyla işsizlikte orta düzeyde bir azalmanın gerçekleştiğini ifade etmiştir. Corbo ve Schmidt-Hebbel, ise emeklilik reformu nedeniyle toplam istihdamın %1,3 ile %3,7 arasında büyüdüğü sonucuna varmıştır (Iglesias-Palau, 2009, s. 43). Bu sonuçlar reformla işgücü piyasaları üzerinde beklenen etkilerin gerçekleştiğini göstermektedir.

4.6. Emeklilik Sisteminde 2008 Değişiklikleri

1981 emeklilik reformuna yönelik düzenlemeler reformun yürürlüğe girmesinden hemen sonra başlamıştır. İlk düzenleme Şubat 1981’de, son düzenleme Mart 2008’de olmak üzere emeklilik kanunda toplam 44 düzenleme yapılmıştır.

2008 reformuna kadar yapılan düzenlemelerden bazıları şunlardır (Iglesias-Palau, 2009, 45).

- *Emeklilik fonu yatırım rejiminde yapılan değişiklikler*
 - 1985’de emeklilik fonlarına hisse senetlerine yatırım yapma yetkisi verildi, bu yetki 1989’da genişletildi.
 - 1985’te zorunlu risk derecelendirmesi getirildi.
 - 1992’de emeklilik fonlarına yurtdışında yatırım yapma yetkisi verildi.
 - 2000 yılında AFP’lere iki portföy sunma yetkisi verildi, 2002’de sayı 5’e yükseltildi.
- *Maluliyet ve ölüm sigortası planında yapılan değişiklikler*
 - 1987’de engelli emeklilere ve hayatta kalanlara farklı emeklilik biçimleri arasında seçim yapma imkânı sunuldu.
 - 1990’da kısmi malullük aylığı verilmeye başlandı.
- *2002’de gönüllü emeklilik tasarruflarına yönelik teşvikler artırıldı ve aynı zamanda AFP’ler dışındaki kurumlara gönüllü emeklilik planlarını yönetme yetkisi verildi.*
- *Aynı yıl erken emeklilik ve emeklilikte toplu para çekme koşulları değiştirildi ve değişken emeklilik maaşları getirildi.*
- *2004’te emeklilik maaşları ve programlı para çekme işlemleri için elektronik kotasyonlar için bir mekanizma tanıtıldı.*

1981 reformu ve reformda yapılan değişikliklere rağmen emekli maaşlarının düşük değeri, bağımsız çalışanların düşük kapsama alanı ve sistemin finansman eksikliği gibi sorunlara çözüm bulunamamıştır (Bachalet, 2005, s. 29). Şili emeklilik sistemi kapsanmayan gruplar için güçlü bir güvenlik ağı olmadığı için de eleştirilmiştir (Behrman vd., 2011). Bu doğrultuda Mart 2008’de Bachalet hükümeti tarafından 20.255 sayılı kanunla yeni bir reform yürürlüğe girmiştir. Kanunla Şili emeklilik sisteminin kapsamını

arttırarak nüfusun daha büyük bir kısmına fayda sağlamak, cinsiyet eşitliğini sağlamak, emeklilik fonu yönetim şirketleri arasında daha fazla rekabeti teşvik etmek, emeklilik fonu portföylerinin etkinliğini arttırmak, ölüm ve maluliyet sigortasına ilişkin kuralları değiştirmek, gönüllü tasarruflar için daha fazla fırsat yaratmak ve finansal okuryazarlığı geliştirmek gibi hedefler belirlenmiştir (Kritzer, 2008, s. 69).

Reform yaşlılar, maluller, kadınlar ve gençler olmak üzere dezavantajlı grupların ve 1981 reformuyla yeterli düzeyde kapsamayan serbest meslek çalışanlarının üzerinde yoğunlaşarak bu grupların sistemle bütünleştirilmelerini amaçlamaktadır.

4.6.1. Reformun İçeriği: Kapsam ve Yeterli Emekli Maaşı

Çalışma hayatına dahil olan bireyler bazı sebeplerden dolayı kayıt dışı sektörlerde çalışmakta ve çalışma hayatlarının belli dönemlerinde işsiz kalabilmektedir. Kayıt dışı sektörde çalışan veya işsiz kalan bireyler sisteme düzenli katkıda bulunamazlar ve bu nedenle yetersiz bir emekli maaşı elde ederler. Bugüne kadar sisteme yapılan katkılara bakıldığında bireysel hesabı olan çalışanların yalnızca küçük bir kısmı, asgari emeklilik maaşını alabilmek için yeterli katkı payını sağlayabilecektir (Consejo Asesor Presidencial para la Reforma Previsiona, 2006).

Berstein, Larrain ve Pino (2006) tarafından yapılan araştırmaya göre sisteme katkıda bulunan AFP üyelerinin yaklaşık %45'i asgari emekli maaşını elde edecek yeterli birikime sahip olmadığı için bu garantiden yararlanamayacaktır. Araştırma bu çalışanların yaklaşık üçte ikisinin 2005 yılında 10 yıldan daha az katkı payına sahip olduğunu göstermektedir. Ayrıca 2025 yılına kadar bu oranın yaklaşık %85'e ulaşacağı öngörülmüştür.

2008 reformu sistemin bu eksikliklerini göz önüne alarak emeklilik sisteminin kapsamını genişletmek ve nüfusun daha büyük bir yüzdesine temel bir fayda sağlamak için mevcut sisteme Emeklilik Dayanışma Sistemi olarak bilinen yeni bir program eklemiştir. AFP üyeleri için asgari emeklilik programı ve PASIS programı, primsiz temel dayanışma emekliliği ile değiştirilmiştir. Bu program başlangıçta Şili'deki en yoksul bireylerin %40'ını kapsarken, 2012 yılına kadar kademeli olarak en yoksul bireylerin %60'ını kapsayacak şekilde genişletilmiştir (Kritzer, 2008, s. 75).

2008 Reformu Emeklilik Dayanışma Sistemiyle primli emeklilik programları kapsamında olmayan bireyler için temel bir sosyal emeklilik ve herhangi bir emeklilik programından emekli maaşı alan bireyler için tamamlayıcı bir emeklilik imkânı sunmaktadır (Iglesias Palau, 2009, s. 46).

Tablo 7. Emeklilik dayanışma sistemi

Faydalar	Uygunluk Şartları
Temel Dayanışma Emekliliği (PBS)	Yaşlılık aylığı: Başka herhangi bir sosyal güvenlik programından emekli maaşı almamak, düşük gelirli nüfusun %60'ını oluşturan ailelere mensup olmak, en az 20 yıldır Şili'de yaşamak, 65 yaş üstü olmak. Maluliyet aylığı: Başka herhangi bir sosyal güvenlik programından emekli maaşı almamak, düşük gelirli nüfusun %60'ını oluşturan ailelere mensup olmak, en az 5 yıldır Şili'de yaşamak, 18-65 yaşları arasında olmak.
Sosyal Güvenlik Dayanışma Katkısı (APS)	65 yaşına ulaşıldığında yardım askıya alınır, bireyin yaşlılık aylığını talep etmesi gerekir. AFP'den veya INP tarafından yürütülen kamu emeklilik programlarından emekli maaşı alan kişiler ile PBS gereksinimini karşılayan iş kazaları ve mesleki hastalık programından ölüm aylığı alan kişiler düşük gelirli nüfusun %60'ının içinde yer almak kaydıyla tamamlayıcı bir emekli maaşı alabilirler.

Kaynak: Iglesias-Palau (2009 çalışmasından yararlanılarak hazırlanmıştır.)

4.6.2. Kadınlara ve Gençlere Yönelik Sübvansiyonlar

Reformun temel etkilerinden biri, toplumsal cinsiyet için fırsat eşitliğine ve kadınları çeşitli boyutlarda etkileyen ayrımcılığın sona ermesine katkıda bulunmaktır (Delano, 2010, s. 121). 2008 reformuyla kadınların emekli maaşlarını destekleyici bir hüküm uygulamaya geçirilmiştir. Bununla birlikte kadınların doğum ve çocuk yetiştirme nedeniyle çalışmadıkları sürelerde eksilen kazançlarının telafi edilmesi amaçlanmıştır. Bu amaç doğrultusunda kadınların her çocuk başına asgari ücret üzerinden hesaplanan 18 aylık katkı payı tutarında Hazine'den bir ikramiye almaları kararlaştırılmıştır. Bu ikramiye çocuğun doğumundan kadının 65. yaşına kadar olan süre boyunca her yıl yıllık getiri oranı üzerinden hesaplanmakta ve kadın çalışan 65 yaşına geldiğinde hesabına

yatırılmaktadır. Bu teminattan AFP programının kadın üyeleri, temel dayanışma aylığı veya ölüm aylığı alan kadınlar yararlanabilmektedir (Iglesias-Palau, 2009, ss. 48-49).

Hazine aynı zamanda, geliri asgari ücretin 1,5 katından az olan 18-35 yaş arasındaki işçilerin işverenlerine çalıştıkları sürenin ilk 24 ayı için bir sübvansiyon ödeyecektir. Sübvansiyon tutarı, asgari ücret bazında tahmin edilen aylık emekli maaşı katkısının yarısına eşit olacak şekilde belirlenmiştir (Iglesias-Palau, 2009, s. 49).

4.6.3. Emeklilik Fonu Yönetim Şirketlerinin Ücret ve Organizasyonu

Emeklilik fonu yönetim şirketleri arasında çok az rekabet olduğundan katılımcılara uyguladıkları idari ücretler çok yüksekti. Bu da diğer finansal sektörler için emeklilik şirketlerinin daha yüksek kârlar elde etmesini sağlamıştır. 1991 ve 2004 yılları arasında, finansal hizmetler sektörü ortalama %15,7 oranında kazanç elde ederken, AFP varlıklarının kazançları ortalama %27 olmuştur (Kritzer, 2008, s. 79).

Emeklilik fonu yönetim şirketleri arasındaki rekabeti arttırmak ve katılımcıların daha düşük idari ücretlerle AFP'lere üye olabilmeleri için 2008 reformuyla birtakım değişiklikler yapılmıştır.

2010 yılından itibaren işgücüne yeni katılan işçilerin, en düşük ücreti teklif eden AFP'ye üye olmaları kararlaştırılmıştır. Ancak AFP'nin tüm üyelerden aynı düzeyde ücret tahsil etmesi gerektiğinden, o anda uyguladığı fiyattan daha düşük bir fiyatla teklif isteyen AFP'lerin, mevcut üyeleri için de fiyatı düşürmesi gerekmektedir. Bu şekilde AFP'ye üye olan işçiler en az 24 ay boyunca AFP'de kalmak zorundadır. Başka bir değişiklik ücret yapısına ilişkindir. Buna göre AFP'lerin üyelerinden sabit bir ücret talep etme yetkileri kaldırılmıştır (Iglesias-Palau, 2009, s. 49).

4.6.4. Maluliyet ve Ölüm Sigortaları

Reformla birlikte maluliyet ve ölüm sigortalarına ilişkin bir dizi düzenleme yapılmıştır.

Kadınların ölüm ve maluliyet oranlarının erkeklere göre daha düşük olması nedeniyle erkekler bu sigortadan kadınlardan daha fazla yararlanmaktadır. Bunu ortadan kaldırmak için reformla birlikte sigortanın kullanılmayan kısmının kadınların kişisel hesaplarına geri yatırılmasına karar verilmiştir. Ayrıca maluliyet ve ölüm sigortaları kapsamında olan

kadınların yaşlılık aylığı talep etmedikleri sürece 65 yaşına kadar bu sigortadan yararlanabilmelerine imkân tanınmıştır. Reformdan önce sadece engelli dullar ölüm aylığından yararlanmaktaydı, reformdan sonra dul kadınlarda ölüm aylığı yararlanıcısı olarak kapsama dahil edilmiştir (Iglesias-Palau, 2009, s. 48).

Her AFP'nin maluliyet ve ölüm sigortası primlerini aynı oranda alması kararlaştırılmıştır. Ayrıca yeni yasayla sigorta maliyeti yönetim ücretinin bir parçası olarak alınmayacaktır. Maluliyet ve ölüm sigortası primlerini ödeme sorumluluğu da işçiden işverene geçmiştir. Yeni düzenlemeyle sağlık komisyonu tarafından çalışma kapasitesinin 1/3'ünden daha azına sahip olduğuna karar verilen AFP üyelerinin malullük aylığı ödenmeye başladıktan sonra sağlık durumunun yeniden değerlendirilmemesine karar verilmiştir (Iglesias-Palau, 2009, s. 48).

4.6.5. Diğer Hükümler

Emeklilik sisteminde 2008 yılında yapılan değişikliklere yönelik diğer hükümler aşağıda sıralanmıştır (Iglesias-Palau, 2009, ss. 49-51).

- Finansal varlıklar

Emeklilik fonlarına yönelik yatırım fırsatlarını arttırmak amacıyla yeni finansal varlıklara yatırım yapma yetkisi verilmiş ve finansal varlıkların maksimum yatırım limitleri arttırılmıştır. Yabancı yatırım için maksimum limit emeklilik fonlarının %80'i olarak belirlenmiştir. Aynı zamanda AFP'lerin sundukları farklı portföylerin her biri için açık yatırım politikalarına sahip olmaları ve kendi bünyelerinde bir Yatırım Komitesi düzenlemeleri şart koşulmuştur.

- Gönüllü emeklilik tasarrufları

2008 reformunda gönüllü emeklilik tasarruflarını teşvik edici hükümler de bulunmaktadır. Gönüllü birikimlerini yaşlılık aylığını arttırmak için kullanan işçilere tasarruf edilen miktarın %15'ine eşit bir sübvansiyon sağlanmaktadır. Yeni düzenlemeyle işveren destekli gönüllü bireysel emeklilik tasarruf planları (APVC) oluşturulmuştur. Bu plana üyelik isteğe bağlı olup, tüm çalışanlar için üyelik koşulları benzer kılınmıştır.

- Finansal okuryazarlık

Reformla birlikte Şili’de sosyal güvenlik eğitim fonu kurularak nüfusun emeklilik ve finansal okuryazarlık konularında eğitilmesi amaçlanmıştır.

- Emeklilik müfettişliği

AFP Müfettişliğinin yerine ilk sütun programlarını da denetleyecek olan yeni bir emeklilik müfettişliği kurulmuştur.

- Emeklilik programlarının yönetimi

Emeklilik Standardizasyon Enstitüsünün (INP) yerini, kamu emeklilik programları ile emeklilik dayanışma sistemini de yönetecek olan Sosyal Emeklilik Enstitüsü (IPS) almıştır.

4.6.6. Reformun Sonuçları

Bachalet, 2008 yılında mevcut sistemin eksikliklerini gidermek amacıyla başlattığı reformla piyasa ekonomisi modelinin ortaya çıkardığı eşitsizliklerin üstesinden gelmeye çalışmıştır. Pinochet’in uyguladığı piyasa ekonomisi modeli bu dönemde de uygulanmaya devam etmiş ve mevcut politikalarda önemli reformlar yapılmıştır. Mevcut sistemin yarattığı yoksulluk ve eşitsizlik sorunlarını azaltmak için devlet birtakım müdahalelerde bulunmuştur.

Yoksullukla mücadele kapsamında uygulanmaya başlayan temel dayanışma aylığı Mart 2008’den Temmuz 2009’a kadar yaklaşık 600.000 kişinin gelirinin iyileştirilmesini sağlamıştır (Delano, 2010, s. 113). Reform emeklilik sisteminin kapsamını genişletirken aynı zamanda cinsiyete dayalı farklılıkların azalmasını sağlamıştır. Finansal araçların yatırım limitlerinin yükseltilmesiyle emeklilik fonu yatırımları daha esnek hale gelmiştir. Piyasadaki rekabeti arttırmak ve idari maliyetleri düşürmek amacıyla devlet tarafından yönetilen bir emeklilik yönetim şirketi oluşturulması ya da bankaların emeklilik fonlarının yönetimine katılması önerilmiştir. Ancak bu öneriler reddedilmiş ve AFP’ler emeklilik sisteminin yönetiminde tekel olmaya devam etmiştir. İdari maliyetlerin düşürülmesi yönündeki adımlarla beklenen sonuç gerçekleşmemiş, katılımcılar katkı paylarının büyük bir kısmını idari ücret olarak AFP’lere ödemeye devam etmiştir (Borzutzky, 2019, s. 214).

4.7. Emeklilik Reform Talepleri

2008 reformu emeklilik sisteminin kapsamının düşük gelir gruplarına ve kadınlara doğru genişletilmesi yönünde atılmış önemli bir adımdı. Kapsamın bu gruplara doğru genişletilmesiyle ortaya çıkan maliyetler devlet tarafından karşılanmış, AFP'ler emekli maaşlarının değerini arttırmak için herhangi bir girişimde bulunmamıştır. Reformla birlikte idari maliyetleri düşürmek için atılan adımlar ise başarısız olmuştur. Yüksek idari ücretler sorunu çözülememiş ve AFP'ler emeklilik fonlarının yönetiminde tekel olmaya devam etmiştir.

2014 itibarıyla AFP'lere kayıtlı kişi sayısı 9,7 milyondur, ancak sisteme yalnızca 4,9 milyon kişi aktif olarak katkıda bulunmuştur. AFP'ler tarafından emeklilere aylık ortalama 400 ABD doları emekli maaşı sağlanıyordu. Sisteme aktif olarak katkıda bulunan katılımcıların sayısının düşük olması ve AFP'ler tarafından alınan idari ücretlerin yüksek olması nedeniyle emekli maaşlarının düzeyi yetersiz kalmıştır (Borzutzky, 2019, s. 219). Emekli maaşlarının düzeyinin arttırılamaması ve AFP'lerin aldıkları idari ücretlerin oranının yüksek olması emeklilik reformu yönündeki taleplerin artmasına neden olmuştur.

Dönemin Şili Devlet Başkanı Bachelet emekli maaşlarının yetersizliği ve yüksek idari ücretler sorununa çözüm bulabilmek amacıyla Emeklilik Sistemi Dayanışma Başkanlığını (Bravo Komisyonu) kurmuştur. Komisyon tarafından emekli maaşlarının ikame oranları üzerinde yapılan çalışmalarda 2007 ve 2014 yılları arasında emekli olanların %50'sinin aylık yaklaşık 150 ABD Doları kadar (asgari ücretin yaklaşık %40'ı) sosyal yardım aldığı ve aynı dönemde kadınların emekli maaşlarının erkek meslektaşları tarafından alınan maaşların yaklaşık yarısı kadar olduğu tespit edilmiştir. Komisyon tarafından düşük ikame oranının yetersiz katkı payı, yüksek idari ücretler ve kadınlar için düşük emeklilik yaşı gibi faktörlerden kaynaklandığı sonucuna varılmıştır (Borzutzky, 2019, s. 220).

Komisyon rekabeti teşvik etmek ve maliyetleri azaltmak için bankaların ve diğer finansal kurumların emeklilik fonlarının yönetimine katılmasını ve aynı zamanda devlet tarafından yönetilen bir AFP'nin oluşturulmasını önermiştir. Ancak devlet tarafından yönetilen bir AFP'nin kötü yönetim nedeniyle yeterli getiriye sağlayamayacağı ve fonları siyasi amaçlar için kullanacağı düşüncesiyle bu öneriye karşı çıkmıştır. Aynı zamanda

AFP'ler daha fazla rekabet oluşturulmasını istemedikleri için bankaların ve diğer finansal kurumların emeklilik fonlarının yönetimine katılmasına karşı çıkmıştır (Borzutzky, 2019, s. 221).

Komisyon emeklilik sisteminin reformuyla ilgili 3 öneri sunmuştur. İlk öneri AFP sisteminin sürdürülmesi, emeklilik yaşının yükseltilmesi ve katkı payları oranının arttırılması yönündeydi ("Por qué Chile", 2016). Emeklilik için ödenen %10'luk katkı payının yetersiz olduğu görüşünde olan komisyon üyeleri yeterli bir emekli maaşı oluşturabilmek için katkı paylarının %13'e veya %15'e çıkarılmasını önermiştir. Ayrıca emeklilik yaşının yükseltilmesiyle emekli maaşlarının artabileceği öngörülmüştür. Son olarak düşük emekli maaşlarını yükseltmek için kullanılmak üzere işverenlerin çalışanları adına emeklilik programına ödedikleri katkı paylarının %5 oranında arttırılması önerilmiştir (Borzutzky, 2019, s. 221). İkinci öneri düşük gelirli olan katılımcılardan başlamak üzere kademeli olarak eski kullandıkça öde sistemine geçilmesi yönündeydi. Üçüncü öneri de benzer şekilde kullandıkça öde sistemine hemen geçilmesi yönündeydi.

Hükümet ilk öneri doğrultusunda yasa tasarısı planını kongreye sunmaya hazırlanıyordu. Ancak No + AFP topluluğu mevcut sistemin reforme edilerek uygulanmasına karşı çıkmıştır. Bunun yerine kamu tarafından yönetilen kullandıkça öde sistemine geçilmesi gerektiğini savunmuşlardır. Sonuçta katkı payı, emeklilik yaşı ve idari ücretlerle ilgili yaşanan anlaşmazlıklar nedeniyle hükümetin Kongre'ye sunacağı yasa tasarısı planı gerçekteşmemiştir.

4.7.1. No + AFP Hareketi

"Coordinadora No + AFP" Luis Mesina liderliğinde Ağustos 2016'da örgütlenen ve halkın AFP'lere karşı duyduğu hoşnutsuzluk nedeniyle doğmuş bir şili sosyal hareketidir. Topluluğun temel amacı, mevcut emeklilik sistemi yerine kamu tarafından yönetilen kullandıkça öde sistemini uygulamaya geçirmektir. Topluluk emekli maaşlarının düzeyinin düşük olması nedeniyle emeklilik yönetim şirketlerini suçlamaktadır. Bu nedenle 2016'dan bu yana binlerce şili vatandaşı çeşitli yürüyüşler düzenleyerek emeklilik sistemini protesto etmiştir ("Coordinadora", t.y.). Bu protestoların sonucunda emekli maaşlarının düşük değer ve emekliler arasındaki yoksulluk hakkında yönetim ile Luis Mesina arasında bir toplantı yapılmasına karar verilmişti. Ancak kamusal

anlaşmazlıklar nedeniyle önerilen reformlar uygulamaya geçirilememiştir. Topluluk AFP'lerin yerini alacak yeni bir emeklilik sisteminin oluşturulması ve sistemin geliştirilmesi amacıyla protestolarına devam etmiştir (Borzutzky, 2019, s. 223).

Bugüne kadarki en büyük yürüyüş 25 Ekim 2019'da Santiago'da yaklaşık 1.200.000 kişinin katılımıyla gerçekleşmiştir. Sosyal patlama olarak bilinen 2019-2022 protestoları Santiago'da başlayıp, Şili'nin tüm bölgelerine yayılmıştır. Yaşam pahalılığı, özelleştirme ve sosyal eşitsizlik sebebiyle başlayan protestoların hedefinde eğitim, sağlık ve emeklilik sistemlerinde reform yapılması, ücretlerin iyileştirilmesi, asgari ücretin artışı, hükümetin istifası ve yeni bir anayasa oluşturulması vardı ("2019-2022 Chilean", t.y.).

Emeklilik sistemini iyileştirme yönündeki artan baskılar hükümeti emekli maaşlarını arttıracak bir yasayı hazırlamak zorunda bırakmıştır. Protestoların başlamasından yaklaşık 50 gün sonra asgari emekli maaşlarını yüzde elli oranında kademeli olarak arttıran bir yasa onaylanmıştır. Bu yasa kapsamında 80 yaşın üzerindeki kişilerin emekli maaşlarının %50 oranında, 75-79 yaş arasında olanların emekli maaşlarının %30 oranında, 75 yaş altında olanların emekli maaşlarının %25 oranında arttırılmasına karar verilmiştir. Ocak 2021'de ikinci bir artış ve Ocak 2022'ye kadar tüm emekli maaşlarının %50 oranında artacağı üçüncü bir artış yapılması planlanmıştır ("Protestas en Chile", 2019).

24 Temmuz 2020'de sisteme katkıda bulunanların birikimlerinin %10'una kadar olan kısmının geri çekilmesine imkân tanıyan anayasa reformu yürürlüğe girmiştir. Reform koronavirüs pandemisinden etkilenen insanlara finansal açıdan destek olmak ve insanların yaşam standartlarını iyileştirmek amacıyla uygulanmıştır. Hükümet ve AFP yöneticileri tarafından yasaya karşı çıkılmasına rağmen vatandaşların desteğini alan proje büyük bir siyasi çoğunluğun onayıyla kabul edilmiştir. Reformla birlikte katılımcılara %10'luk 3 para çekme işlemi tanınmıştır. Para çekme talebinde bulunma süresi yasanın yürürlüğe girdiği tarihten itibaren 1 yıl olarak belirlenmiştir. Yasa onaylanmadan önce Şilili ekonomistler emeklilik fonlarının geri çekilmesinin varlıkların hızlı satışı nedeniyle fonların değer kaybetmesine neden olabileceğini tahmin etmişlerdi ancak beklediği gibi fonlar bu durumdan olumsuz etkilenmemiştir ("Coordinadora", t.y.; "Tercer Retiro de Pensiones", 2022).

5. SONUÇ

Sanayi Devrimiyle birlikte ekonomik ve sosyal hayatta yaşanan değişimler sosyal güvenlik sistemlerinin gelişiminde belirleyici rol oynamıştır. Geleneksel toplumlarda sosyal güvenlik aile, çevre ve yardım kurumları tarafından sağlanırken, sanayileşme ve kentleşmeyle değişen çalışma koşulları bu ihtiyacın giderilmesinde geleneksel yapıları işlevsiz bırakmış, sistemin dönüşümünü zorunlu hale getirmiştir. Dönemin hâkim ekonomi anlayışı liberalizm, Keynesyen politikalar karşısında gücünü yitirmiş, devletin ekonomide etkin olduğu refah devleti anlayışı önem kazanmaya başlamıştır. Devlet müdahalesinin ön planda olduğu Keynesyen politikalar, 1970’li yıllara kadar ekonomik sistemlerdeki hâkim anlayış olmuştur. Bu dönemde ekonomi istikrarlı bir şekilde büyürken, sosyal güvenlik sistemleri de kapsamını genişleterek gelişmeye devam etmiştir.

1970’li yıllardan itibaren ise tüm dünya bir ekonomik kriz içine girmiştir. Yaşanan bu krizin giderilmesinde Keynesyen politikaların işlevsiz kalması, refah devletini eleştirilerin odağı haline getirmiştir. 1945-75 yılları arasında önemli gelişmelere öncülük eden refah devleti, bu tarihten sonra ciddi bir finansman kriziyle karşı karşıya kalmıştır. Krizle birlikte işsizliğin yüksek seviyelere ulaşması, nüfusun yaşlanması, işgücü piyasasının esnek çalışma biçimlerine doğru evrilmesi ve artan kamu harcamaları sosyal güvenlik sistemlerinin gelir-gider dengesini bozarak aktif nüfus üzerindeki yükü arttırmıştır. Yaşanan finansman krizine çözüm olarak neoliberal politikalar önerilmiştir. 1980’lerden itibaren devletin ekonomiye müdahalesinin sınırlandırılması ve serbest piyasa ekonomisinin güçlendirilmesi yönündeki fikirlerle birlikte neoliberal politikalar kabul görmeye başlamıştır.

Bu süreçte demografik yapıda görülen değişikliklerle birlikte toplam nüfus içinde yaşlı nüfusun payının artması emeklilik sistemleri üzerinde baskı oluşturmuştur. Mevcut emeklilik sistemlerinin yoksulluğun azaltılması ve gelirin iyileştirilmesi hedeflerini gerçekleştirememesi, kamu tarafından yönetilen emeklilik sistemlerinin eleştirilmesine neden olmuştur. Bununla birlikte 1980’li yıllardan itibaren neoliberal politikalar doğrultusunda emeklilik sistemleri dönüşmeye başlamıştır. Neoliberal politikalar ilk olarak 1981 yılında Şili emeklilik sistemi üzerinde uygulanmaya başlamış, bu tarihten sonra Şili diğer ülkeler için bir model haline gelmiştir.

Şili'deki emeklilik özelleştirmesi Dünya Bankası tarafından da desteklenmiştir. Bu doğrultuda Dünya Bankası nüfusun yaşlanması ve emeklilik sistemlerinin sürdürülebilirliği hakkında 1994 yılında Yaşlılık Krizi'ni Önlemek isimli raporunu yayınlamıştır. Raporda artan yaşlı nüfusun emeklilik sistemleri üzerinde oluşturduğu baskının azaltılması ve yoksulluğun giderilmesi amacıyla çok ayaklı emeklilik sistemleri önerilmiştir.

Bu tez 1980'li yıllardan itibaren ekonomik sistemlerde hakim olan neoliberal anlayışın Şili'deki emeklilik sistemi üzerindeki etkisini anlatmıştır. Şili neoliberal politikaların uygulandığı ilk ülke olması bakımından emeklilik özelleştirmesinin incelenmesi açısından önem taşımaktadır. Uygulandığı ilk yıllarda diğer ülkeler için başarılı bir model olarak tanıtılan Şili emeklilik sistemi, olumsuz ekonomik ve sosyal etkileri nedeniyle eleştirilen bir model haline gelmiştir.

Reformla birlikte devletin rolünü azaltmak, emeklilik sistemlerinin kapsamını arttırmak, sistemin finansman eksikliğine çözüm bulmak ve emeklilik piyasasında rekabeti arttırmak hedeflenmiş, ancak belirtilen hedeflere ulaşılamamıştır. Bunun yerine düşük emekli maaşları nedeniyle yoksulların sayısının artmasına neden olmuştur.

1980'li yıllardan itibaren uygulanan neoliberal politikalar emeklilik sistemlerinin sürdürülebilirliği için tek çare görülüş ancak sonuçlar beklendiği gibi olmamıştır. Yeni emeklilik sistemiyle katılımcılara daha yüksek emekli maaşlarıyla rahat bir emeklilik hayatı vaat edilirken, emeklilik fonlarının kötü yönetimi sonucunda katılımcılar düşük emekli maaşlarına mecbur bırakılmıştır. Düşük emekli maaşları mevcut sisteme başkaldırılmasına neden olurken, devletin öncülüğünde yönetilen emeklilik sistemlerine geri dönüş yapılması yönünde talepler çoğalmıştır. 1981 yılından bugüne emeklilik sistemi reformunda pek çok değişiklik yapılmış ancak emeklilik sistemleri özel emeklilik şirketleri tarafından yönetilmeye devam etmiştir.

Emeklilik reformuyla emeklilik sistemlerinin evrensellik, eşitlik, nesiller arası dayanışma ve yoksullukla mücadele gibi hedefleri dışlanmış, emeklilik sistemlerinin yükünün bireye devredilmesi gelir eşitsizliğini arttırmıştır.

KAYNAKLAR

- 1973 Şili darbesi. (t.y.). Erişim adresi: https://tr.wikipedia.org/wiki/1973_%C5%9Eili_Darbesi. Erişim tarihi: 10 Nisan 2022.
- 2019-2022 Chilean protests. (t.y.). Erişim adresi: https://en.wikipedia.org/wiki/2019%E2%80%932022_Chilean_protests. Erişim tarihi: 10 Nisan 2022.
- Akkaya, Y. (2000). Sosyal güvenlik tarihi üzerine notlar. *Toplum ve Hekim Dergisi*, 15(2), 82-91.
- Aksaç E. (2020). *Kpss-A grubu iktisat son beşli video ders notları*. Benim Hocam Yayınları.
- Aktan, C. C. (1995). *21. yüzyıl için yeni bir devlet modeline doğru optimal devlet: Kamu ekonomisinin ve yönetiminin yeniden yapılanması ve küçültülmesine yönelik öneriler*. Erişim adresi: https://books.google.com.tr/books/about/Optimal_devlet.html?id=QYZjAAAACAAJ&redir_esc=y.
- Aktan, C. C. (1999). *Müdahaleci devletten sınırlı devlete*. Ankara: Yeni Türkiye Yayınları.
- Akyıldız, H. (1995). *Sosyal güvenliğin özelleştirilmesi*. Doktora tezi, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Akyıldız, H. (1999). Dünyada sosyal güvenlikte alternatif reform arayışları. *Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 14(2), 197-214.
- Alper, Y. (2014). *Sosyal güvenlik teorisi ders notları*.
- Alper, Y. (2015). Sosyal güvenlik hakkı ve sosyal güvenliğin finansmanı. VII. *Sosyal İnsan Hakları Uluslararası Sempozyumu*, Denizli, 1-20.
- Altan, Ö. Z. (2007). *Sosyal politika*. Erişim adresi: <https://aofsosyoloji.files.wordpress.com/2012/08/sosyal-politika.pdf>.
- Andersson, A. E., & Harsman, B. (1997). Notes on the Historical Background of European Government. *Government For The Future*. Emerald Group Publishing Limited.
- Argun, F. N. (1999). Avrupa sosyal şartı ve Avrupa insan hakları ve ana hürriyetleri korumaya dair sözleşmenin milletlerarası sosyal hukuk açısından değerlendirilmesi. *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, (2), 395-418.
- Arıcı, K. & Alper, Y. (2018). *Sosyal güvenlik*. Erişim adresi: https://ets.anadolu.edu.tr/storage/nfs/CEK405U_2021/ebook/CEK405U_2021-12V1S1-8-0-1-SV1-ebook.pdf.
- Atılğan, A. (2016). *Neo-liberal dönemde sosyal güvenlik*. İstanbul: Beta Yayınları.

- Atlantik şartı.* (t.y.). Erişim adresi: <https://tr.royalmarinescadetsportsmouth.co.uk/crimean-war>. Erişim tarihi: 10 Aralık 2021.
- Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi. (1954). *İnsan Haklarını ve Ana Hürriyetlerini Koruma Sözleşmesi*, 19 Mart 1954. Erişim adresi: <https://www.izmirbarosu.org.tr/Upload/files/Sayfalar/merkezler/cmka/aihs.pdf>.
- Ayhan, A. (2012). Sosyal güvenlik kavramı ve sosyal güvenlik ilkeleri. *Sosyal Güvenlik Dergisi*, 1(1), 41-55.
- Bachelet, M. (2005). Programa de gobierno. *Santiago, October*.
- Behrman, J., Calderon, M. C., Mitchell, O. S., Vasquez, J., & Bravo, D. (2011). First-round impacts of the 2008 Chilean pension system reform. *Michigan Retirement Research Center, Working Paper 245*.
- Berstein, S., Larraín, G., & Pino, F. (2006). Chilean pension reform: Coverage facts and policy alternatives. *Economía*, 6(2), 227-279.
- Birinci, G. (2017). İnsan hakları evrensel bildirgesi'nin kısa tarihi I: Milletler Cemiyeti'nden birleşmiş milletler'e. *Nevşehir Hacı Bektaş Veli Üniversitesi SBE Dergisi*, 7(2), 50-81.
- Borzutzky, S. (2005). From Chicago to Santiago: Neoliberalism and social security privatization in Chile. *Governance*, 18(4), 655-674.
- Borzutzky, S. (2019). You win some, you lose some: Pension reform in Bachelet's first and second administrations. *Journal of Politics in Latin America*, 11(2), 204-230.
- Buğra, A., & Keyder, Ç. (2006). *Sosyal politika yazıları*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Bulut, N. (2003). Küreselleşme: Sosyal devletin sonu mu?. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 52(2), 173-197.
- Çelik, A. (2005). Avrupa sosyal şartı ve Türkiye'nin çekinceleri. *Kristal-İş Dergisi*, 366, 91-99.
- Çelik, Z. (2012). "Neoliberalizmin kısa tarihi". *İDEALKENT*, 3(7), 187-193.
- Çetin, E. (2020). *Ulusal ve uluslararası hukuk boyutuyla sosyal güvenlik hakkının etkinleştirilmesi*. Doktora tezi, Trabzon Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Trabzon.
- Civelekoğlu, İ. (2015). Washington uzlaşısı sonrası dönemde devletin değişen rolü ve bir Türkiye değerlendirmesi. *Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 34(2), 35-54.
- Clayton, R., & Pontusson, J. (1998). Welfare-state retrenchment revisited: Entitlement cuts, public sector restructuring, and inegalitarian trends in advanced capitalist societies. *World Politics*, 51(1), 67-98.
- Consejo Asesor Presidencial para la Reforma Previsional. (2006). *El Derecho a una Vida Digna en la Vejez: Hacia un Contrato Social con la Previsión en Chile*. Santiago: Presidencia de la República de Chile.

- Coordinadora no más AFP.* (t.y.). Erişim adresi: https://es.wikipedia.org/wiki/Coordinadora_No_m%C3%A1s_AFP. Erişim tarihi: 10 Nisan 2022.
- Déllano, M. (2010). *Reforma previsional en Chile: Protección social para todos*. Organización Internacional del Trabajo.
- Demir, F. (2012). Çalışma hayatında çocukların korunması. *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 12, 547-577.
- Devlet Planlama Teşkilatı. (2001). *Sosyal Güvenlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu* (Rapor No: DPT: 2592). Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.
- Devlet Planlama Teşkilatı. (2007). *Sosyal Güvenlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu* (Rapor No: DPT: 2729). Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.
- Dilik, S. (1982). *Sosyal güvenlik*. Ankara: YÖK Matbaası.
- Dilik, S. (1988). Sosyal güvenliğin tarihsel gelişimi. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 43(1), 41-80.
- Dilik, S. (1991). *Sosyal güvenlik*. Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi.
- Edwards, S. (1998). The Chilean pension reform: A pioneering program. *Privatizing Social Security*, 33-62.
- Ekin, N., Alper, Y., & Akgeyik, T. (1999). *Türk sosyal güvenlik sistemi'nde arayışlar: Özelleştirme ve yeniden yapılanma*. İstanbul Ticaret Odası.
- Erdoğan, E. S. (2018). *Avrupa Birliği ülkeleri ve Türkiye'de sosyal güvenlik harcamalarının değerlendirilmesi*, Ankara Üniversitesi Avrupa Toplulukları Araştırma ve Uygulama Merkezi (Ataum) Araştırma Dizisi No:41, Ankara.
- Erdoğan, G. (2008). Avrupa sosyal şartı ve gözden geçirilmiş Avrupa sosyal şartı. *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, (77), 123-166.
- Erdoğan, S. (2013). Göçmen işçilerin sendikal hakları. *V. Sosyal Haklar Uluslararası Sempozyumu*, Ankara, 197-222.
- Ergenekon, Ç. (1998). *Özel emeklilik fonları: Şili örneğinde alınacak dersler*. İstanbul: İstanbul Menkul Kıymetler Borsası.
- Ersöz, H. Y. Sosyal politika [PDF dosyası]. Erişim adresi: <https://yokdersleri.yok.gov.tr/#ders>.
- Eser, H. B., Memişoğlu D., & Özdamar, G. (2011). Sosyal siyasetin üretilmesi sürecinde refah devletinden neo-liberal devlete geçiş: Devletin kamu hizmeti sunma işlevinin değişimi. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 16(2), 201-217.
- European Commission. (2011). *Demography report 2010: Older, more numerous and diverse europeans*. Erişim adresi: https://ec.europa.eu/migrant-integration/library-document/demography-report-2010-older-more-numerous-and-diverse-europeans_en.
- FDR and the four freedoms speech.* (t.y.). Erişim adresi: <https://www.fdrlibrary.org/four-freedoms>. Erişim tarihi: 03 Aralık 2021.

- Gümüş, A. T. (2010). Sosyal devlet anlayışının gelişimi ve dönüşümü. *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 18(2), 117-158.
- Gümüş, İ. (2018). Tarihsel perspektifte refah devleti: Doğu, yükseliş ve yeniden yapılanma süreci. *Journal of Political Administrative and Local Studies*, 1(1), 33-66.
- Güner, Z. B. (2015). Uzun ömürlülük riskinin sosyal güvenlik sistemi dengesine etkisi. *Sosyal Güvenlik Dergisi*, (7), 58-82.
- Gürler, A. G. (2010). *Küresel mali yönetim: IMF yapısal uyum programları ve gelişmekte olan ülkelerde yaşanan dönüşüm*. Yüksek lisans tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.
- Güzel, A., Okur, A.R., & Caniklioğlu, N. (2016). *Sosyal güvenlik hukuku* (16. Bs.). İstanbul: Beta Yayınları.
- Holzmann, R., Hinz, R. P., & Dorfman, M. (2008). *Pension systems and reform conceptual framework*. Erişim adresi: <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/716871468156888545/pension-systems-and-reform-conceptual-framework>. Erişim tarihi: 10 Nisan 2022.
- Huberman, L. (1995). *Feodal toplulardan yirminci yüzyıla*. (M. Belge, Çev.). İletişim Yayınları.
- Hüseyinov, N. (2008). Sosyal güvenlik sisteminin tarihi gelişimi ve örnek modeller. *Bilimsel Makaleler Dergisi*, (22), 323-331.
- Iglesias-Palau, A. (2009). *Pension reform in Chile revisited: What has been learned?*, Erişim adresi: https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/pension-reform-in-chile-revisited_224473276417. Erişim tarihi: 15 Mart 2022.
- International Monetary Fund. (2000). *World economic outlook, may 2000: Asset prices and the business cycle*. Erişim adresi: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2016/12/30/World-Economic-Outlook-May-2000-Asset-Prices-and-the-Business-Cycle-3623>.
- Iversen, T., & Wren, A. (1998). Equality, employment, and budgetary restraint: The trilemma of the service economy. *World Politics*, 50(4), 507-546.
- James, E. (1996). *Protecting the old and promoting growth a defense of averting the old age crisis*. Erişim adresi: https://books.google.com.tr/books?hl=tr&lr=&id=AOHEbAWCShkC&oi=fnd&pg=PA3&dq=Protecting+the+Old+and+Promoting+Growth+A+Defense+of+Averting+the+Old+Age+Crisis&ots=xrQhBZ_zUy&sig=-ucz5StmTRit7MV2XiLb_Oc6gMw&redir_esc=y#v=onepage&q=Protecting%20the%20Old%20and%20Promoting%20Growth%20A%20Defense%20of%20Averting%20the%20Old%20Age%20Crisis&f=false.
- Kanca, O. C., & Bayrak, M. (2014). Kamu kesiminin ekonomik büyüklüğüne Türkiye ve OECD ülkeleri açısından bir bakış. *Sayıştay Dergisi*, (95), 29-48.
- Kara, U. (2004). *Sosyal devletin yükselişi ve dönüşümü*. Ankara: Özgür Üniversite Kitaplığı.

- Karakurt, B. (2011). Washington konsensüsü'nden küresel mali krize mali disiplin ve Türkiye'deki gelişmeler. *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 25(1), 31-53.
- Kaya, A. S. (2018). *Sosyo-ekonomik açıdan Türkiye'de kayıtdışı istihdam ve AB uygulamaları*. Yüksek lisans tezi, Atatürk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Erzurum.
- Koç, A. (2009). *Kamu açıklarının ekonomik, politik ve sosyal belirleyicileri: Gelişmekte olan ülkeler üzerine bir uygulaması*. Doktora tezi, Çukurova Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Adana.
- Koray, M., & Topçuoğlu, A. (1995). *Sosyal politika*. Bursa: Ezgi Kitabevi.
- Korkmaz, A. (2003). Türkiye'de kayıtdışı istihdam gerçeğine bir bakış. *Journal of Social Policy Conferences*, (45), 51-96.
- Kovancı, O. (2003). *Kapitalizm, yoksulluk ve yoksullukla mücadelede tarihsel bir deneyim: İngiliz yoksul yasaları*. Yüksek lisans tezi, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Kozak, İ. E. (1992). İşçi sendikalarının tarihi gelişimi (İngiltere örneği). *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, (37-38), 63-81.
- Kökalan Çımrın, F. (2009). Küreselleşme, neo-liberalizm ve refah devleti ilişkisi üzerine. *Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (23), 195-204.
- Kritzer, B. E. (1996). Privatizing social security: The Chilean experience. *Social Security Bulletin*, 59(3), 45-55.
- Kritzer, B. E. (2008). Chile's next generation pension reform. *Social Security Bulletin*, 68(2), 69-84.
- Larrain, L. (1999). *Privatizing social security in Latin America* (Policy Report No. 221). Texas: National Center for Policy Analysis.
- Maddison, A. (1987). Growth and slowdown in advanced capitalist economies: Techniques of quantitative assessment. *Journal of Economic Literature*, 25(2), 649-698.
- Marglin, S. A., & Schor, J. B. (Ed.). (1991). *The golden age of capitalism: reinterpreting the postwar experience*. Oxford University Press.
- Müftüoğlu, Ö. (2005). Tarihsel süreçte bir parantez: "Sosyal güvenlik hakkı". *Toplum ve Hekim Dergisi*, 20(2), 83-86.
- Ocak, N. (2012). *Türkiye'de sosyal güvenlik sisteminde reform sürecinin analizi*. Yüksek lisans tezi, Sakarya Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sakarya.
- OECD. (1997). *The OECD observer beyond 2000: Reforming social policy*. Erişim adresi: https://read.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-observer/volume-1997/issue-2_observer-v1997-2-en#page1.
- OECD. (2009). *Pensions at a glance 2009: Retirement-income systems in OECD countries*. Erişim adresi: https://read.oecd-ilibrary.org/finance-and-investment/pensions-at-a-glance-2009_pension_glance-2009-en#page1.

- OECD. (2011a). *Chile review of the private pensions system*. Erişim adresi: <https://www.oecd.org/finance/private-pensions/49497472.pdf>.
- OECD. (2011b). *Pensions at a glance 2011: Retirement-income systems in OECD and G20 countries*. Erişim adresi: https://read.oecd-ilibrary.org/finance-and-investment/pensions-at-a-glance-2011_pension_glance-2011-en#page1.
- OECD. (2019). *Society at a glance 2019: OECD social indicators*. Erişim adresi: https://read.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/society-at-a-glance-2019_soc_glance-2019-en#page1.
- OECD. (2020). *Revenue statistics 2020*. Erişim adresi: https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/revenue-statistics-2020_8625f8e5-en#page1.
- OECD. (2021a). *Government at a Glance 2021*. Erişim adresi: https://www.oecd-ilibrary.org/governance/government-at-a-glance-2021_1c258f55-en.
- OECD. (2021b). *Pensions at a glance 2021: OECD and G20 indicators*. Erişim adresi: https://read.oecd-ilibrary.org/finance-and-investment/pensions-at-a-glance-2021_ca401ebd-en#page1.
- Özdemir, S. (2007). *Küreselleşme sürecinde refah devleti* (2. Bs.). İstanbul Ticaret Odası.
- Özşuca, Ş. T. (2003). Yapısal uyum, küresel bütünleşme ve refah devleti. *Kamu İş Dergisi*, 7(2), 2-12.
- Peker, A. (1997). *Sosyal güvenlik sisteminin yeniden yapılandırılması tartışmaları ve çözüm önerileri*. Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Araştırma Genel Müdürlüğü.
- ¿Por qué Chile grita “No más AFP”? (2016, 17 Ekim). DW, Erişim adresi: <https://www.dw.com/es/por-qu%C3%A9-chile-grita-no-m%C3%A1s-afp/a-36072398>.
- Protestas en Chile: Cómo es la nueva ley que aumentará las pensiones mínimas un 50%. (2019, 5 Aralık). *BBC News*, Erişim adresi: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-50672561>.
- Reinhardt, J. B. (2012). *Los “Chicago boys”: A powerful exchange of people and ideas between Chile and Chicago (Lisans tezi)*. Erişim adresi: Bates College SCARAB.
- Rodrik, D. (2001). *The global governance of trade as if development really mattered*. Erişim adresi: <https://drodrik.scholar.harvard.edu/files/dani-rodrik/files/global-governance-of-trade.pdf>
- Roosevelt, F. D. (1941). *Dört özgürlük söylevi*. Erişim adresi: <http://dusuncetarihi.kapadokya.edu.tr/makale/doert-oezguerluek-soeylevi.html>. Erişim tarihi: 03 Aralık 2021.
- Rosanvallon, P. (2004). *Refah devletinin krizi*. (B. Şahinli, Çev.). Dost Kitabevi.
- Ruiz-Tagle, J. V., & Castro, F. (2001). The chilean pension system. *OECD Journal on Budgeting*, 1(1), 117-137.
- Saad-Filho, A., & Johnston, D. (2020). *Neoliberalizm muhalif bir seçki*. (Ş. Başlı ve T. Öncel, Çev.). Yordam Kitap.

- Sakal, M. (2016). Kamu kesiminin yeniden yapılanması: Son yıllara ilişkin bir değerlendirme. *Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 14(1), 161-184.
- Sallan Gül, S. (2000). Yeni sağ sosyal güvenlik anlayışının tarihsel bağlantıları: İngiltere ve Türkiye örnekleri. *Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Dergisi*, 40(3-4), 51-66.
- Sallan Gül, S. (2004). *Sosyal devlet bitti, yaşasın piyasa! : Yeni liberalizm ve muhafazakarlık kısılcığında refah devleti*. İstanbul: Etik Yayınları.
- Sevgi, H. (2014). *Uluslararası çalışma örgütü'nün felsefi zemini ve yapısı, örgütün küresel kapitalist sistemdeki pozisyonu ve politikaları*. Yüksek lisans tezi, Uludağ Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bursa.
- Statista. (1993). *Unemployment rates in Western European countries, the United States and Japan in select periods between 1960 and 1990*. Erişim adresi: <https://www.statista.com/statistics/1076308/unemployment-rates-europe-us-japan-by-period-1960-1990/>.
- Stiglitz, J. E. (2002). *Küreselleşme büyük hayal kırıklığı*. (A. Taşçıoğlu ve D. Vural, Çev.). Plan B Yayınevi.
- Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones. (2010). *El Sistema Chileno de Pensiones*. Séptima Edición.
- Süleymanoğlu, R. (2016). Keynesçi refah devleti'nin gelişimi, dönüşümü ve sosyal hizmet bağlamında değerlendirilmesi. *Çekmece İZÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, 4(8-9), 271-301.
- Şenden, F. (2006). Sosyal politikada dönüşümler. *Ürün Sosyalist Dergi*. Erişim adresi: <https://urundergisi.com/makaleler.php?ID=1641>.
- Talas, C. (1976). *Sosyal ekonomi* (4. Bs.). Ankara.
- Tanzi, V., & Schuknecht, L. (2000). *Public spending in the 20th century: A global perspective*. Erişim adresi: https://books.google.com.tr/books?hl=tr&lr=&id=kHl6xCgd3aAC&oi=fnd&pg=PR11&dq=Public+spending+in+the+20th+century:+A+global+perspective&ots=WjcDkv9_N&sig=TroH7soKaxZWAAYd62J_Tnhj7Yw&redir_esc=y#v=onepage&q=Public%20spending%20in%20the%2020th%20century%3A%20A%20global%20perspective&f=false
- Tekeli, S., Gökbayrak, Ş., Gülmez, M., & Erdoğan, S. (2013). *Uluslararası sosyal politika*. Erişim adresi: <https://ets.anadolu.edu.tr/storage/nfs/CEK306U/ebook/CEK306U-13V3S1-8-0-1-SV1-ebook.pdf>.
- Tercer retiro de pensiones: Cómo hacer el trámite en tu respectiva AFP y hasta cuándo se puede realizar. (2022, 19 Nisan). *Pauta*, Erişim adresi: <https://www.pauta.cl/economia/como-hacer-tramite-tercer-retiro-pensiones-afp-fondos-quinto-pension>.
- Tokol, A. (1997). *Sosyal politika* (2. Bs.). Bursa: Uludağ Üniversitesi Güçlendirme Vakfı Yayınları.

- Tokol, A., & Alper, Y. (2018). *Sosyal politika* (9. Bs.). Bursa: Dora.
- Tuncay, A. C. (2014). İslam'da sosyal güvenlik. *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, 20(1), 851-874.
- Tuncay, A.C., & Ekmekçi, Ö. (2016). *Sosyal güvenlik hukuku dersleri* (18. Bs.). İstanbul: Beta Yayınları.
- Tuncay, C., & Alper, Y. (1997). *Türk sosyal güvenlik sisteminde yeniden yapılanma* (Rapor No. TÜSİAD-T/97-10/217). İstanbul: TÜSİAD Raporu.
- Tunçomağ, K. (1990). *Sosyal güvenlik kavramı ve sosyal sigortalar* (5. Bs.). İstanbul: Beta Yayınları.
- Uyanık, Y. (2008). Neoliberal küreselleşme sürecinde işgücü piyasaları. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 10(2), 209-224.
- Williamson, J. (2004). The strange history of the Washington consensus. *Journal of Post Keynesian Economics*, 27(2), 195-206.
- World Bank. (1994). *Averting the old age crisis: policies to protect the old and promote growth*, New York: Oxford University Press.
- World Bank. (2020). *Age dependency ratio, old (% of working-age population)*. Erişim adresi:
<https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.DPND.OL?end=2020&start=1960>.
- World Bank. (2020). *Age dependency ratio, old (% of working-age population)-OECD members*. Erişim adresi:
<https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.DPND.OL?end=2020&locations=OE&start=1960&view=chart>.
- World Bank. (2020). *Population ages 65 and above (% of total population)*. Erişim adresi:
https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.65UP.TO.ZS?most_recent_year_desc=true.
- World Bank. (2020). *Population ages 65 and above (% of total population)-OECD members*. Erişim adresi:
<https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.65UP.TO.ZS?locations=OE>.
- Yenimahalleli Yaşar, G. (2011). Türkiye’de sosyal güvenliğin neoliberal dönüşümü. *Mülkiye Dergisi*, 35(272), 163-194.
- Yerli, K. (2020). The elizabethan poor law of 1601 as a result of sociopolitical and economic conditions of the sixteenth century england. *Turkish Journal of Applied Social Work*, 3(1), 88-99.
- Yıldırım, C. (2011a). Birinci ve ikinci nesil Washington uzlaşması: Neoliberal iktisat politikalarının 1980’den sonraki evrimi. *AİBÜ-İİBF Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi* 7(2), 1-23.
- Yıldırım, C. (2011b). *Neoliberal iktisat politikalarının Türkiye’de orta sınıfa etkisi*. Doktora tezi, Abant İzzet Baysal Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bolu.

Yılmaz Akın, B. G. (2014). *Neoliberal pension reform as a class project: the cases of Chile and Turkey*. Doktora tezi, Orta Doğu Teknik Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

ÖZGEÇMİŞ

KİŞİSEL BİLGİLER

Adı Soyadı : Fatma Büşra KÜÇÜKSEREN

EĞİTİM DURUMU

Lisans Öğrenimi : 2019, KTO Karatay Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Sigortacılık ve Sosyal Güvenlik Bölümü

Yüksek Lisans Öğrenimi : Mezuniyet yılı, KTO Karatay Üniversitesi, Sigortacılık ve Sosyal Güvenlik Anabilim Dalı, İnsan Kaynakları ve Sosyal Güvenlik Bölümü

Bildiği Yabancı Diller : İngilizce

Bilimsel Faaliyetleri : -

İŞ DENEYİMİ

Stajlar : 2017, Stajyer, Konya Sosyal Güvenlik Kurumu Müzekkere Birimi

: 2018, Stajyer, Onur Sigorta Aracılık Hizmetleri

Projeler : -

Çalıştığı Kurumlar : -

Tarih: 16 Ocak 2023