

# YAŞLILIK ve SOSYAL GÜVENLİK REFORMU: YAŞLANAN DÜNYAYA NEO-LİBERAL DÜZEN

Nilüfer KORKMAZ\*

## Giriş

Türkiye’de 1999’dan itibaren hayata geçirilen sosyal güvenlik reformu konusundaki girişimler, 2008 yılında nihai şeklini aldı. Bunun üzerine emek platformu, sendikalar, sivil toplum örgütleri yaptıkları etkinliklerle geniş ölçüde bu reformun neye/kime hizmet ettiğini deşifre etmişlerdir. Bu bağlamda bu yazıda 2008 yılında kabul edilen, 2010 yılında yeni değişikliklerle tamamlanan Sosyal Sigortalar Sağlık ve Sosyal Güvenlik Kanunu ile sosyal güvenlik sisteminde yapılan değişiklik ile sosyal güvenlik reformunun ve bunu dayatan neo-liberal politikaların yaşlanmayla ilgili gerekçeleri ve bu reformun yaşlılara etkisi ele alınmaktadır.

İlk başta Sosyal Güvenlik reformunun yaşlılarla ilgisinin ne olduğu sorusu akıllara gelebilir. Ömrün son aşaması olarak yaşlılık, emek piyasasından çekilme, emek piyasası açısından değersizleşme dönemidir. Dolayısıyla devletlerin karakteri ve tutumu düşünüldüğünde üretim ve bölüşüm açısından yaşlıların en az ilgiye değer kesim olarak görüleceği açıktır. Durum böyleyken fiziksel, sosyal koşullar ve sağlık açısından ise yaşlılık, ömrün diğer dönemlerine göre daha çok bakım ve özen gösterilmesi ve yaşam koşullarının düzenlenmesi gereken dönem olmaktadır. Böyle bir ikilem olguları doğru değerlendirecek toplumcu ve insani yaklaşımların gizlenmesine ve yaşlılığın neo-liberal bir bakış açısıyla değerlendirilmesine neden olmaktadır.

Egemen yaklaşım, günümüzdeki neo-liberal politikaları sonuna kadar savunmakta ve bunun gerekçelerini üretmeyi ve topluma yaymayı ihmal etmemektedir. Bu yazıda neo-liberal politikalarla şekillenen tüm dünyadaki reform çalışmalarının sosyal açıdan yaşlanma ve yaşlılıkla ilgili gerekçeleri ve bu gerekçeleri üreten ve yayan liberal yaklaşımın temelleri ve bu uygulamaların yaşlılar üzerindeki et-

---

\* Akdeniz Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Gerontoloji Bölümü.

kisi eleştirel [toplumcu] bir bakış açısıyla değerlendirilmektedir.

## **Tarihsel Arkaplan: Kapitalizm, Sosyal Politika, Refah Devleti ve Neo-liberalizm**

Sosyal politika kavramı temelde sanayi devrimi sonrasında ortaya çıkmıştır. İşçilerin kötü çalışma ve yaşam koşulları, emek mücadelelerini doğurmuş, işçinin kendini yeniden üretebilmesi, işgücü ve yedek işgücünün varlığını sürdürebilmesi bazı yaşamsal risklerin bertaraf edilmesini gerektirmiştir. Emek mücadeleleri ve özellikle Paris Komünü gibi Avrupa'yı sarsan kapitalizm karşıtı hareketler, devletleri yeni politikalar geliştirmeye itmiştir. Sosyal politika kavramı, bu tarihsel gelişmelerle başlamıştır ve emek açısından risklerin en aza indirilmesi anlamını taşımaktadır. Bunu gerçekleştirecek olan ise kapitalist devletten başkası değildir. Üretim biçimindeki eşitsizliklerden doğan riskler, yeniden bölüşümle azaltılarak sistemin devam ettirilmesi sosyal güvenlikteki esas amacı oluşturmaktadır.

Bu riskler, işsizlik, özürlülük, emeklilik/yaşlılık gibi sosyal risklerdir ve anlaşılacağı üzere toplum üzerinde farklı sosyal etkileri bulunmaktadır. İşçi sınıfı açısından bu riskler kişinin kendi iradesi dışında gerçekleşir ve sosyal etkileri çok daha fazladır (Berghman, 1996; akt. Özveri, 2003). Toplumsal riskler, refah devletlerinin yapı taşlarıdır ve bu risklerin kapsamı refah devletinin türünü belirler. Sosyal politikalar, meta-dışı alanlarda uygulanır, yani piyasadan bağımsız haklar aracılığıyla uygulanan politikalar (Esping-Andersen, 2006).

Sosyal hakların ve sosyal güvenliğin dünya çapında gelişmesi İkinci Dünya Savaşı sonrası döneme rastlamaktadır. İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nde sosyal güvenlik hakkı evrensel bir hak olarak kabul edilmiştir: sosyal güvenlik bireyin onuru, kişiliğinin geliştirilmesi için kaçınılmaz ekonomik, sosyal ve kültürel hakların tatmin edilmesi temeline dayanır. Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), 1952 yılında Sosyal Güvenliğin Asgari Normları Sözleşmesi'nde sınırlarını çizmiştir. Buna göre Sosyal güvenliğin dokuz temel dalı, tıbbi bakım, hastalıkta yitirilen kazancın karşılanması, iş kazası ve meslek hastalığı, analık, sakatlık, yaşlılık, ölüm, aile yardımları ve işsizliktir (Akt. Özveri, 2003).

Birinci Dünya Savaşı sonrası kapitalizmin krizinin aşılması Keynezyen politikaların uygulanmasına dayanmış ve devlet ekonomik alanda korumacı ve müdahaleci bir rol üstlenmiştir. Keynezyen politikalar ve sonrasındaki refah devleti uygulamaları, tam istihdam amacıyla ve devlet korumacılığıyla refah devletinin genişlemesini mümkün kılmıştır. Artan ücretler ve gelişen toplumsal hizmetler, Batılı ülkelerde geçici de olsa sınıfsal uzlaşmayı sağlamış, gelir farklılıklarını azaltmıştır. Refah devletinin ortaya çıkışı, vatandaşlık ve haklar temeline dayanır ve bura-

da uygulanan sosyal politikalarla bireye belirli bir toplumsal güvence sağlanır. Ancak refah devleti, 1960 ve 70'lerde sağdan ve soldan bir dizi eleştirilere maruz kalmıştır. Çünkü kapitalist ekonomi krize girmiş, devletin müdahaleciliği sorgulanmaya başlanmıştır (Yaylagül, 2008: 167). Buna paralel olarak 19. yüzyıldan itibaren finansal kurumların gelişmesi, 1980'lerde sermayenin büyük oranda merkezileşmesiyle sonuçlanmıştır. Bunun oluşturduğu güç ilişkileri, bankacılık, sigorta faaliyetleri, yatırım işletmeciliği gibi alanlarda gerçekleşmiştir. Tam istihdamı hedefleyen Keynezyen politikaların yerini gelir sahiplerinin zenginliklerinin korunması ve artırılması anlayışı almıştır (Dumenil ve Levy, 2009).

1970'lerde bütünsel ekonomik eğilimlerin güçlendiği dünya sistemi, yeni sağ politikaları uygulamaya koydu. Özellikle 1970'lerdeki petrol krizi ve dünyada ülkelerin girdiği darboğaz, sorunun kaynağının sosyal devlet olarak görülmesine neden olmuştur. Sosyal devlet, krizin nedeni olarak gösterilerek, yeni sağ politikaların önü açılmıştır. Dünya Bankası, krizin faturasını sosyal devlete çıkarmış, sağlanan sosyal koşulların yoksullara bir şey sağlamadığını, daha kapsamlı yoksullukla mücadele edecek politikaların ve devletlerin içinde buldukları darboğazdan kurtaracak politikalara gerek duyulduğunu ifade etmiştir. Özellikle üçüncü dünya ülkelerinin içinde buldukları sıkıntıları aşmaları için sosyal harcamaların kısıtlanması, yeni borçların sağlanması için önkoşul olarak dayatılmıştır (Kökalan-Çımrın, 2009). Ardından gelen 1980'lerin piyasa toplumu yaklaşımı ve yeni sağ politikaları devlet-vatandaş ilişkisinin mantığını farklılaştırmıştır. Vurgunun refahtan istihdama kayışı ve devlet anlayışının farklılaşması bu ilişkinin yerini devlet-sivil toplum-özel sektör anlayışının almasına neden olmuştur (Buğra, 2009).

Somut neoliberal önlemler kısaca şöyle sıralanabilir: kamuya ait işletmelerin özelleştirilmesi, devletin ekonomideki düzenlemelerine son verilmesi, ticaret ve sanayinin liberalleştirilmesi, vergi indirimi, enflasyonu denetim altında tutmak için finansal önlemler, örgütlü işgücü üzerindeki sıkı denetim, uluslar arası piyasaların gelişmesi, küresel finans akışlarının serbestçe sağlanması ve en önemli uygulamalardan biri de kamu harcamalarının özellikle sosyal harcamaların kısılmasıdır (Steger, 2006). Söz konusu neo-liberal adımlar, otuz yıl önce ABD'de taşımacılık, enerji endüstrisi gibi alanlarda devlet denetimini kaldırmak ya da azaltmakla işe başladı. Çoğunlukla kamusal yatırımlar alanında gerçekleşen bu politikalar iş gücü için hayati önemdeydi çünkü temelinde sağlık hizmetleri ve emeklilik sistemi üzerine köklü değişiklikler yapıldı. Bu politikalarla ekonomik ve politik gücün iş gücünden sermayeye doğru geçişi sağlanmış oldu (Polivka ve Estes, 2009: 59;).

Sosyal politika emeğin yeniden üretimine ve "toplumsal bütünleşme"ye odaklıyken, yeni sağ politikalarla birlikte etraflı bir dönüşüm gerçekleşti. Yeni sağ po-

litikalar ve sermayenin küreselleşmesi ile birlikte ücretli istihdamın tam-zamanlı kurallı formu esnek üretim şeklinde değişmiş, kısmi zamanlı, bireyselleşmiş bir form almış, dolayısıyla üretimin bu yeni şekli emek dünyasını derinden etkilemiş ve işçi sınıfı açısından parçalı ve apolitik bir sürece girilmiştir. Diğer taraftan bu birikim modeli yeni istihdam formunun da etkisiyle gelir dağılımındaki eşitsizlikleri, işsizliği ve yoksulluğu büyük oranda arttırmıştır.

Neo-liberal uygulamalarla sosyal politikada yaşanan mantıksal değişimi üç aşamada özetlemek mümkündür: birincisi emeğin yeniden üretimi dolayısıyla işçi sınıfını merkeze alan sosyal politikalar yerini emek dışında kalan yoksulluk ve işsizliğin yönetimine bırakmıştır. Bağımlı çalışanların yani işçi sınıfının korunması ve güçlendirilmesi geleneği, sosyal sermayenin geliştirilmesi; toplumsal bütünleşme hedefi ise piyasanın rekabet ve etkinlik hedefine dönüşmüştür. Dolayısıyla böyle bir dönüşüm, Özüğurlu'nun ifadesiyle "sıfatın suretten kopuşu" anlamına gelmekte, sosyal politikanın ortaya çıkışı ve hedefi ile karşılaştırıldığında tamamen ters bir mantığa kilitlenmektedir. Çünkü T. Marshall'ın vatandaşlık kavramı ele alındığında, piyasanın düzenleyici mekanizmaları toplum üzerinde yıkıcıdır ve çeşitli riskleri barındırır, vatandaşlık ve haklar temeline dayanan sosyal politikalar ise bu yıkıcı etkilere karşı koruyucu ve dengeleyici düzenlemeleri sağlar. Dolayısıyla neo-liberal anlayışla sosyal politikanın toplumsal niteliği ortadan kalkmaktadır (Özüğurlu, 2009).

Daha açık bir şekilde ifade ile neo-liberal politikalar ve devleti küçültme söyleminin ardında net biçimde sosyal devletin geriletilmesi anlayışı yatmaktadır. Devlete karşı piyasa fikrine dayalı olan yeni sağ anlayışta, emeklilik yaş ve prim ödeme günlerinin arttırılması, emekli maaşlarının düşürülmesi, sağlığın özelleştirilmesi ve buraya aktarılan kamu kaynaklarının azaltılması vb. uygulamalar dünya çapında uygulanmaya başlanmıştır (Kökalan Çımrın, 2009).

Harvey (2003) bu yeni dönemi, "el koyma yoluyla birikim" olarak adlandırmaktadır. Bu yeni dönemde sermayeye dayalı faydaları arttırmak, kurumsal gücü onarmak, kamu politikalarını azaltmak, gücün ve refahın aracı olarak kullanılmaktadır. Bu birikim dönemini Harvey'e göre dört bileşeni vardır: en temelinde ise kamu kaynaklarının özelleştirilmesi, özellikle de emeklilik ve sağlık hizmetlerinin özelleştirilmesi ve yeniden yapılandırılması yer almaktadır. İkinci bileşen, dünya çapında finansal deregülasyon yani mali açıdan kuralsızlaşmadır. Bu, servetin çalışanlardan alınıp yeniden dağıtılmasını ve finansal spekülasyonları kolaylaştırmıştır. Üçüncüsü, sağlığın ve emekliliğin özelleştirilmesiyle finans piyasasına çok ciddi oranda bir kaynak aktarımının gerçekleştirilmesidir. Son bileşen ise, kamu kaynaklarının özelleştirilmesiyle ve vergilerinin yeniden düzenlenmesiyle devletin yeniden dağıtım rolünü üstlenmesidir.

Tüm bu politikalar büyük oranda eşitsizliğin büyümesine yol açmakta, özellikle Harvey'in ifade ettiği gibi, kazanımlara "el konulması" anlamına gelmektedir. En büyük kazanımlar ise sosyal güvenlik ve sağlık alanındadır (Polivka ve Estes, 2009). Yüksek vasıflı ve yüksek ücretlilerle düşük gelirli ve düşük vasıflılar arasındaki eşitsizlik ABD ve İngiltere'de son on yılda büyük oranda artmış, istihdam artışına rağmen ekonomik güvencesizlik de artmış, düşük ücretlilerin reel kazançları, emeklilik ve sağlık güvenceleri ciddi oranda azalmıştır (Freeman, 1998: 32; akt. Özveri, 2003).

Neo-liberalizm, özünde liberal aynı zamanda muhafazakar öğeleri bir arada barındırır. Birey, tercih özgürlüğü, serbest piyasa, en az devlet fikirlerini bir yanda tutarken, muhafazakarlıkta yer alan güçlü hükümet, toplumsal otorite, hiyerarşi ve ulusu da diğer yanda tutar (Belsey, 1994; akt. İnanç ve Demiray, 2004). Neoliberal anlayış, özgür ve adil bir toplumun ancak piyasa mekanizmasıyla mümkün olabileceğini savunur. Devletin rolü ise vergiler, güvenlik ve hukukun üstünlüğünü sağlamakla sınırlı olacaktır (Bulut, 2003).

Neo-liberal ekonomi politikalarının temel amacı, devletin üretim sürecinden çekilmesi ve üretimi piyasa koşullarına bırakmasıdır. Yoksullukla ilgili hedef, yoksulluğu engellemek değil, yoksulluğun en az maliyetle yönetilmesini sağlamaktır. Bunun için Dünya Bankası aracılığıyla mikro-kredi projelerinin desteklenmesi, taşeronluğun teşviki, mikro-milliyetçilik, cemaatçilik, hemşehrilik gibi alt kimliklere dayalı yardımlaşma ve aidiyet ağlarının sağlanması gibi politikalar izlenmektedir (Özveri, 2003). Çünkü vatandaşlık haklarının güvencesinin olmadığı yerde amaç, yoksulluğun yönetilmesinin maliyeti en az olan yöntemi yani enformel destek ağlarını geliştirmektir. Sosyal güvenlik hakları temeline dayandığı için sınıf ve hak temelli mücadelelerle neo-liberal çağda artan yoksulluğun yönetilmesi mümkün değildir. Sosyal güvenlik yerine sosyal yardım ve dayanışma ağlarının devreye sokulması hak mücadelesi ve siyasallaşmanın yerini ihsan [sadaka] kültürü ve cemaatleşmenin almasına neden olmaktadır.

### **Dönüşümün Gerekçeleri: Yaşlanan Dünya ve Bağımlılık Oranı**

Sosyal güvenlik sistemleriyle ilgili sorunlar dünyada toplumsal yaşlanma tartışmalarıyla aynı döneme denk gelmiştir. Sosyal güvenlik sistemlerinin iflası ya da bütçe açığı vermesi, ülkeleri çözüm yolları arayışına itmiştir. Ancak temelinde bu sorunları ortaya çıkaran ya da yeniden dönüştürülmesi gereken bir yapı/ortadan kaldırılması gereken bir sorun olarak gören yaklaşım, doğrudan ekonomi politikalarıyla ilgilidir. II. Dünya Savaşı sonrasında etkin hale gelen refah devleti uygulamaları ve sosyal devlet, 1970'lerin sonunda kapitalizmin yeniden krize girme-

siyle bir kambur olarak görülmeye başlanmıştır. Krizin aşılmasında ise korumacı devlet anlayışından vazgeçerek klasik iktisatın icazetlerine geri dönülmüş ve bu anlayış yeni döneme uygulanmıştır. Neoliberal ekonomi politikalarının tüm dünyada uygulanmaya başlanması Türkiye'yi ve benzer gelişmemiş ülkeleri de içine almış, küresel dünya sistemi de bu politikalarla karakterize olmuştur. "Sınırların ortadan kalkması" olarak ifade edilen bu süreç, tüm ülkeleri temelde ekonomik ve siyasal anlamda etkisine alan kurumların yönlendirmelerine maruz bırakmıştır. Dışa açık ve sermayeye dayalı ekonomi Dünya Bankası, IMF gibi finans kuruluşlarıyla ILO, OECD gibi örgütleri küresel ekonomi ve politikalara yön veren bir pozisyona yerleştirmiştir. Tüm dünyada son otuz yıldır gündemde kalan ve son düzenlemeleri yapılmakta olan sosyal güvenlik "reform" çalışmaları da özellikle Dünya Bankası'nın açıklamalarıyla yeni gerekçeler kazanmıştır.

Sosyal güvenliğin dönüşümündeki neo-liberal gerekçe birkaç noktada toplanmaktadır. Sosyal güvenliğin temelde emeğin maliyetini arttırdığı yönündeki argüman en temel gerekçedir. Emek maliyeti ise sermaye açısından rekabeti belirleyici bir unsurdur. Diğer bir soru[n] da şimdiye kadar sosyal güvenlik fonlarında biriken sermayenin nasıl ve kimler için kullanılacağı sorunudur (Akyüz, 2008; Özveri, 2003).

Neo-liberal ekonomi politikalarının yükseldiği son otuz yılda yaşlılık politikaları tartışmaları yoğunlaşmıştır (Polivka ve Estes, 2009). 1970'lerden itibaren gelişmiş ülkelerde yaşlanmayla ilgili geniş bir literatür oluşmuş, az gelişmiş ülkelerde ise yaşlanmayla ilgili tartışmalar ve araştırmalar 1980'lerden itibaren başlamıştır. Ancak genel olarak nüfusun yaşlanması bir 20. yüzyıl fenomenidir. Öncelikle bunu gelişmiş ülkeler deneyimlemiş ve bununla ilgi altyapı, hizmet, bakım ve finansal sorunlarla uğraşmaya başlamıştır. Bireysel ve toplumsal yaşlanma arasındaki ilişkinin ekonomik analizi ve tüketim ve birikim davranışlarının ele alınması neoklasik ekonomi ve yaşam döngüsü teorileri aracılığıyla literatüre egemen olmuştur. Toplumsal yaşlanma, esasen bu çerçevede makro ekonomik bir konu olarak ele alınmakta ve tüketim ve üretim boyutuyla tartışılmaktadır (Messkoub, 1999).

Toplumların yaşlanmasının söz konusu reformlara gerekçe oluşturacak birkaç temel boyutu bulunmaktadır. Bunlardan en önemlisi yaşanan toplumun devletlerin özellikle emeklilik ve sağlık hizmetlerinde ciddi bir mali yüke sebep olacağıdır. 1980'lerde tüm ülkelerde kabul edilen sosyal güvenlik sistemlerindeki kriz, prim ya da vergi gelirlerine dayalı sosyal güvenlik fonlarının temelde işsizlik, kayıt dışı istihdam gibi esnek üretim sürecinde çok daha yoğunlaşan emek piyasası sorunlarından kaynaklanmaktadır. İşsizlik hem fonlara giren parayı azaltmakta, hem de işsizlik ücretlerinden yararlananlar, bu bütçelere fazladan yük getirmektedir.

Benzer şekilde kayıt dışı istihdam da hem işçilerin bu sosyal güvenlik çatısından dışlanmasına hem de bütçeye katkıda bulunulamamasına neden olmaktadır. Bu sorunlara çözüm olarak başta Dünya Bankası ve IMF olmak üzere çeşitli uluslararası kuruluşlar, emeklilik yaşının yükseltilmesini, sosyal güvenlik ve sağlık hizmetlerinin özelleştirilmesini savunmaktadırlar. Gerektiğinde ise ülkeler, proje ve finansman kaynaklarıyla bu dönüşümü teşvik etmişlerdir (Ulutürk ve Dane, 2009).

Sosyal güvenlik reformuna yukarıda sözü edilen esnek üretim, işsizlik vb. diğer ekonomik faktörler neden olsa da bu makalede yaşlılıkla ilgili gerekçelere yer verilmektedir. Dünya Bankası (1994) raporu, 2150 yılında 60 yaş ve üzeri toplam nüfusun %30'unu oluşturacağını ifade etmektedir. "Yaşlılık Krizini Önlemek" adlı rapor, dünya nüfusunun hızla yaşlanacağını bildirmekte ve bu gerekçeyle sosyal güvenlik sistemlerinin buna uygun bir şekilde yeniden yapılandırılması gerektiğini savunmaktadır (akt. Ulutürk ve Dane, 2009).

Hedeflenen bu reform çalışmaları, dünya geneline yaygınlaşmış durumdadır. Temelde Dünya Bankası ve IMF'nin önerileri ve teşvikleri benimsenmiştir. Ancak sosyal güvenlik sistemleri ve bunların dayandığı toplumsal koşullar her ülkede aynı değildir (Ulutürk ve Dane, 2009:364). Ülkelere göre bu reformların boyutları ve özellikleri farklılık göstermektedir. Fakat yine de genel eğilim, birçok ülkede emeklilik yaşının yükseltilmesi, emeklilik maaşlarının düşürülmesi, sağlık ve emeklilik sisteminin aşama aşama özelleştirilmesi yönündedir.

Bu uygulamalar farklılaştığı gibi uygulamaların gerekçeleri ve sonuçları da ülkeden ülkeye değişmektedir. Özellikle gelişmiş ve azgelişmiş ülkelerde farklılıklar yer almaktadır. Aslında bu farklılıklar sadece sonuçlarla ilgili değildir. Ortak gerekçeler de ortak temellere oturmamaktadır. Bu gerekçelerden en önemlisi ve bizi en çok ilgilendireni demografik dönüşüm ve toplumun yaşlanmasıdır. Temelde Dünya Bankasının alarm verdiği gelişme "baby boomerlar"la ilgilidir. Baby boomerlar, İkinci Dünya Savaşından sonra doğanların oluşturduğu demografik kuşaktır. İkinci Dünya Savaşından sonra özellikle 1940'lar ve 1960'lar arasında Batılı ülkelerde doğum oranları ciddi şekilde yükselmiştir. Bu noktada bu dönemde doğanların 2010-2030 yılları arasında emekli olacak oluşu sonucu, emeklilik sisteminde zorlanmalara neden olacağı görüşünden hareket edilmektedir (Bar, 1993:219 akt. Ulutürk ve Dane, 2009). Oysa dünyanın bütün ülkelerinde benzer oranlarda bir nüfus artışı ve yaşlanma söz konusu olamaz. Çünkü yaşam koşullarının iyileşmesi bu dönemde çoğunlukla batılı ülkeler için söz konusudur. Dolayısıyla az gelişmiş ülkelerde böyle bir demografik kuşaktan ve sosyal güvenlik sistemine aynı oranda bir dönemsel yoğunluktan, bir baskıdan söz edilmesi de mümkün değildir. Ancak gelişmiş kapitalist ülkelerde nüfusun artan oranda yaş-

lanmasından, gelişmemiş ülkelerde de yaşlanmaya başlıyor olduğundan söz etmek mümkündür. Bu noktada Dünya Bankası ve IMF'nin yaklaşımı bütün dünya ülkelerinde aynı sebebe dayalı olarak aynı çözümleri önermektedir.

Dünya Bankası ve IMF'nin ilan ettiği yaşlı nüfusun ortaya çıkaracağı krizin bir dönemlik/seferlik olmayacağı ortadadır. Toplumlardaki yaşlı oranı koşulların değişmesiyle artış göstermektedir. Bu artışla çark edilen nokta sosyal güvenlik ve sağlık hizmetleri olduğuna göre bu kurumlar dönüştürüldüğünde sorun çözülmüş olmayacak, sadece bağımlılık oranı dediğimiz yaşlı yükü yaşlının kendi sırtına yüklenmiş olacaktır. Yarar sağlayacak olan "Yaşlıyı sırtında taşımakta olduğu iddia edilen" çalışan nüfus değil, sosyal güvenliğin daraltılması, ticarileşmesi ve özelleştirilmesinden yarar sağlayacak olan sermaye ve çıkar çevreleridir (Erdoğan, 2009). Neoliberalizmin hedefi de zaten budur, yani var olana el koymak.

Dünya Bankası'nın raporuna başka eleştiri de bu tahminlerin sınıf ve gelire duyarlı olmamasıdır. Dünya Bankası, neoliberal politikalarla artan yoksullaşmanın yaşam beklentisi üzerindeki etkilerini dikkate almamaktadır. Yani özellikle neoliberal politikalarla gelir dağılımı arasındaki farkların hem ülke bazında hem de ülkeler arasında büyük oranda artması ile yoksullaşan kesimlerin yaşam koşullarının ve ömür beklentisinin diğer orta ve yüksek gelir grubuyla eşitmiş gibi, yani homojen bir nüfus yaşlanmasından söz edilebilirmiş gibi değerlendirilmesidir. İngiltere'de yapılan bir araştırma, 1970'lerde zenginlerle yoksullar arasında yaşam beklentisi farkının 5,5 ten, 1990'larda 9,5'e yükseldiğini tespit etmiştir (The Guardian, 13.10.2004, akt. Erdoğan, 2009).

Gelecek on yıllarda toplumların hızla yaşlanıyor olması, emekli olacak büyük bir nüfusu ortaya çıkarmaktadır. Bu anlamda bağımlılık oranları argümanı, özellikle bu konuda çalışan araştırmacılar ve politikacılar tarafından sık sık kullanılır olmuştur (Erdoğan, 2009). Toplumların yaşlanmasına bağlı olarak bağımlılık oranlarındaki artış, ülkelerin ekonomisi açısından temel tehlikeyi oluşturmaktadır. Bağımlılık oranı, (çocuklar ve yaşlılar için ayrı ayrı hesaplanmakla birlikte) çalışmayan nüfusun çalışan nüfus üzerindeki yüküdür (Balı, 2005). Bağımlılık oranından, çalışan nüfusun, her zaman çalışmayan nüfusa bakmakla yükümlü olduğu anlamı çıkmaktadır. Burada dikkat edilmesi gereken konu, bağımlılık oranının çalışan kişi başına düşen emekli sayısı olarak ele alınmasıdır. Bu yükün azaltılması olarak da emeklilik yaşının yükseltilmesi önerilmekte ve uygulanmaktadır. Başka bir sorun sağlık hizmetlerinden çıkmaktadır. En çok sağlık harcamalarının olduğu dönem olarak kabul edilen yaşlılık dönemi de çalışanlar üzerine yük olarak kabul edilmekte, bu yükü hafifletmenin yolu olarak da sağlık hizmetlerinin kapsamının daraltılması ve özelleştirilmesi öne sürülmektedir.

Ortalama ömrün yükselmesinin de bağımlılık oranını arttırdığı ve buna çözüm olarak emeklilik yaşının yükseltilmesi gerektiği savunulmaktadır. Oysa tüm dünyada ortalama ömür aynı olmadığı gibi ortalama ömrün artış hızı da aynı değildir. Dolayısıyla tüm dünyada gerçekleştirilen reformlarla emeklilik yaşının 65'e çıkarılması ancak ticari şirket mantığına uydurulan dünya devletlerinin neo-liberal politikalarıyla uyuşmaktadır. Ortala ömrün hızı ve artışının devletlerin bütçelerine yük olarak yansıtılması ve buna çözüm olarak da hakların gaspının meşrulaştırılması vatandaşları arasında eşitlik sağlamayı hedefleyen ve hak ve ödevler yüklenen devlet mantığı yerini sermaye mantığıyla hareket eden neo-liberal devlete bırakmıştır.

Emeklilik yaşı ise, bir yirminci yüzyıl keşfidir. Temelde biyolojik ve fonksiyonel yaşla ilgilidir. İnsan ömrünün üretken olduğu dönem, fiziksel fonksiyonlarını, zihinsel kapasitesini sağlayabildiği dönem fonksiyonel yaşta belirleyicidir. Temelde bu etkenler çevresel koşullarla yakından ilgilidir (Messkoub, 1999). Dolayısıyla aynı yaş grubundaki kişiler bir toplumda ve toplumlar arasında homojen grupları teşkil etmez. Bu bağlamda dünya çapında emeklilik yaşının standart yaşlara yükseltilmesi, yaşanan toplumun ve ülkenin koşullarının belli çıkarlarla görmezden gelinmesi demektir. Özellikle ortalama ömür beklentisi, sayısal olarak bu tezi doğrulamaktadır. Çünkü farklı ülkelerde aynı yaşta emekli olunursa, emekli olunduktan sonra insanın yaşadığı zaman dilimi farklılaşacaktır. Örneğin, Türkiye'de ortalama ömür batılı ülkelerdeki ortalama ömürden düşüktür. Aynı yaşta emekli olacak bir ücretli Türkiye'de daha kısa süre emekli maaşını kullanacak ve sağlık hizmetlerinden yararlanacaktır. Öte yandan üretkenlik de benzer çevresel koşullarla ilgilidir. Fiziksel gerileme ve sağlık problemlerinin ortaya çıkışı da toplumlarda farklı yaşlarda ortaya çıkmaktadır. Burada da toplumların ekonomik düzeyi, kültürel ve sosyal yapısı, sağlık koşulları belirleyici olmaktadır. Öyleyse gelişmemiş ülkelerde yaşlılıkla ilgili Dünya Bankası'nın alarmı gibi bir sorun yaşanıp yaşanmayacağı ya da ne zaman yaşanacağı tartışma konusudur.

ILO'nun 2006 raporuna göre dünya nüfusunun %80'inin sosyal güvenliği yoktur. Dolayısıyla özellikle azgelişmiş ülkelere göre hesaplandığında bu oranın daha da zorlanacağı düşünülebilir. Örneğin Türkiye'de yaygın olan kayıt dışı çalışma nedeniyle aktif nüfusun yarısı sosyal güvenlik kapsamı dışındadır (Yüksel Arabacı, 2007). Buna rağmen yaşlanma problemi tüm ülkelerde aynı yaşanacakmış gibi bir yaklaşımla genel bir kanaat Dünya Bankası ve benzer kurumlarca yerleştirilmiş ve böylece neo-liberal politikaların uygulanması sağlanmıştır (Ulu-türk ve Dane, 2009).

## Türkiye’de Sağlıkta ve Sosyal Güvenlikte Dönüşüm ve Yaşlılara Etkisi

Türkiye’de dünyanın diğer ülkelerindeki aynı gerekçelerle uygulanan sosyal güvenlik dönüşümünü gerçekleştirebilmek için başından beri erken emeklilik eleştirilmiş ve Türkiye’de emeklilik yaşınının 46, ölüm yaşınının ise 77 olduğu iddia edilmiştir. Oysa SSK 2006 verilerine göre emeklilik ortalama yaşı 58, ölüm yaşı ise 68’dir. Ortalama ömür beklentisi TÜİK rakamlarına göre ise 2009 yılında 73,7dir.

31 Aralık 2010 tarihi itibarıyla Türkiye nüfusu 73.722.988 kişidir. Ülkemizde ortalama yaş 29,2’dir. Ortalama yaş erkeklerde 28,7 iken, kadınlarda 29,8’dir. Nüfusun %67,2’si yani yarıdan fazlası 15 ile 64 yaşları arasında, çalışma çağındaki nüfustan oluşmaktadır. Ülkemiz nüfusunun %25,6’sı 0-14 yaş grubunda, %7,2’si ise 65 ve daha yukarı yaş grubunda bulunmaktadır (TÜİK, 2011). Görüldüğü üzere çalışma çağındaki nüfus Türkiye’de gelişmiş ülkelere göre son derece yüksektir. Esasında bunun da ötesinde Türkiye’de ciddi bir işsizlik sorunu bulunmaktadır. Esnek birikim modelinin de getirdiği kayıt dışı istihdam, hiç de gelişmiş ülkelerdeki gibi yaşlıların çalışan nüfus üzerine dikkate değer bir baskı yarattığını göstermemektedir. Erdoğan (2009), öncelikli sorunun nüfusun yaşlanması değil, fırsat penceresi olarak görülen yüksek orandaki çalışma çağındaki nüfusun etkin üretkenliğinin ve istihdamının nasıl sağlanacağı olduğunu belirtmektedir. Nüfusun yaşlanması sorunu tüm ülkeler için geçerlidir, yalnızca oranları ve koşulları farklıdır. Endüstri devriminden bu yana koşulların değişmesiyle birlikte ölüm oranlarının düşüşü, doğum oranlarının artışı ve ortalama ömrün uzamasından söz edilebilir. Ancak hem bu oranların bütün ülkelerde aynı olmaması hem de değişen devlet anlayışı bu gerekçelerin sorgulanmasını zorunlu kılmaktadır. Elbette bütün bunlar, madalyonun öte yüzüdür ve egemen liberal görüş, dönüşümün destekleyicisi ve ideolojisinin üreticisi olmuştur.

Daha önce vurgulandığı gibi neo-liberal uygulamalar üç alana nüfuz etmiştir: emeğin bireysel ve kolektif kazanımları, sosyal güvenlik, sağlık ve eğitimi içeren sosyal devlet uygulamaları, ulus devletin koyduğu engellerin kaldırılması ve sermayenin uluslararası akışkanlığının sağlanması (Özsever, 2010). Bu amaçla Türkiye’de Dünya Bankası ve IMF’nin programları bu kurumların desteğiyle dört aşamada hayata geçirilmiştir: emeklilik ve sağlık sigortasının birbirinden ayrılması, emeklilik yaşı ve prim ödeme gün sürelerinin arttırılması, sağlık hizmetinin piyasaya açılması, bireysel emeklilik ve özel sağlık sigortasının teşviki (Özsever, 2010). Bu yapı tüm dünyada olduğu gibi Türkiye’de de 1990’lardan itibaren bir reform sürecine girmiştir. Bu süreç 1999’da emeklilik yaşınının uzatılması, prim gün sayısının arttırılması ve aylık bağlama oranınının düşürülmesiyle başlamış ve

2006'da 31 Mayıs 2006'da düzenlenen 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile büyük oranda tamamlanmıştır (Erdoğdu, 2009; Özsever, 2010).

Bu kanunla ve diğer yasa tasarıları ile birlikte özetle řu değişiklikler yapılmıştır (Özsever, 2010): Daha önce üçlü yapıdaki (Emekli Sandığı, Sosyal Sigortalar Kurumu, Bağ-Kur) sosyal güvenlik kurumları Sosyal Güvenlik Kurumu olarak tek bir yapıda birleştirilmiştir. Sosyal Yardım ve Primsiz Ödemeler Kanunu yasa tasarısı hazırlandı. Aile hekimliği uygulaması başlatıldı ve hastanelerin sağlık işletmesine dönüşmesine hizmet eden yasal düzenlemeler yapıldı. SSK hastaneleri sağlık bakanlığına devredildi. Emeklilik yaşının 2036 yılından itibaren kadın ve erkeklerde 65'e yükseltilmesi kabul edildi. Emekli aylığı bağlama oranları kademeli olarak düşürülmesi kabul edildi. Muayene ve ilaçta katkı payının getirilmesi sağlandı. Prim ödeme gün süresi kademeli olarak arttırıldı.

17 Nisan 2008 günü kabul edilen bu yasadaki değişikliklerle de şunlar uygulamaya konuldu: Kadınlar için emeklilik yaşı 58, erkek sigortalılar için 60 oldu. Emeklilik yaşı kademeli olarak arttırıldı. Prim ödeme gün sayısı 7000 den 7200 güne çıkartıldı ve kademeli olarak arttırıldı. Emekli aylığı bağlama oranı, her yıl için %2 oranında belirlendi. Eskiden ise bu oran Emekli Sandığı için %3, Bağ-Kur ve SSK için ise %2,5 idi. Emekli aylığı bağlama oranı %65'ten %50'ye kadar düşürüldü. Emekli aylığının hesaplanmasında kullanılan güncelleme katsayısında alınan GSMH'nın %100'ü değil %30'unun dikkate alınması kabul edildi. Bu katsayılarla emekli aylıklarının düşürülmesi sağlanmış oldu. Emekli olanlar emekli olup çalışmaya devam ederlerse emekli aylıklarından belli oranda kesinti yapılması sağlandı. Ölüm aylığı bağlama oranı dahi %75'ten %50'ye düşürüldü (Özsever, 2010).

Bu değişikliklerin uygulandığı bu birkaç yıl bile yaşlılar açısından önemli sonuçlar doğurmuştur. Özellikle üç ayrı sosyal güvenlik kurumu birleştirildiğinden, prime esas kazanç, aylık bağlama oranı, minimum yaş, prim gün sayısı, kazancın güncelleme biçimi, sigorta yardımlarının türü ve kapsamı gibi konularda bu üç kurum arasında en düşük ortak paydada eşitlik sağlanmıştır. Emekli aylığı bağlama prim gün sayısı ve emeklilik yaşı 2036 yılı itibariyle arttırılmış buna karşılık emeklilik aylığı bağlama oranları düşürülmüştür. Yaşlılık aylığı bağlama yaşı arttırılmış, aylık bağlama oranı düşürülmüştür. Dolayısıyla yaşlılık açısından bu kanun ile birlikte tüm sigortalılar açısından bütünüyle yaşlılık riski karşısında koruma düzeyi düşürülmüş olmaktadır. Sağlık sistemi açısından ise durum daha iç açıcı değildir. 1990lardan itibaren kademeli olarak sağlığın özelleştirilmesi gündeme gelmiş ve bu anlayış aile hekimliği ve hastanelerin özelleştirilmesi aracılı-

ıyla hız kazanmıştır (Erdoğan, 2009). Sağlıkta uygulanan katkı payları da gelirleri daha da düşecek olan emekliler için fazladan yük getirmektedir. İnsan ömrünün son dönemi olarak kabul edilen yaşlılık dönemi her yaş grubundaki insanın yaşayacağı dönem olması itibarıyla daha da önemli hale gelmektedir. Emek gücünün çalışma ortamının kötüleştiği, üretimden aldığı payın daha da düştüğü bu dönemde, yaşlandığında karşılaşacağı ekonomik yük, sağlık yükü ve bakım yükü neo-liberal politikalarla kat kat artmış olacaktır.

## Sonuç

Sosyal politikalar kapitalist sistem içinde riskli grupların risklerini en aza indirerek sistemin dengede kalması işlevini üstlenmiştir. Dolayısıyla sosyal politikalara en çok ihtiyacı olanlar toplumda avantajsız konumda bulunan kesimlerdir.

Uygulanan neo-liberal politikalar, sosyal politikanın temel mantığını da alt üst etmiştir. Çünkü kapitalist dünya, haklar ve avantajlar vererek varlığını sürdürme aşamasını geride bırakmıştır. Sosyal güvenlik günümüzde bireysel hakka indirgenmekte, dolayısıyla devletin kar gütmeye çabası da bu şekilde meşrulaştırılmaktadır. Bugün gelinen nokta üreten kesimlerin sahip olduklarına da el konularak alınmaktadır. Neoliberal politikaların kendisinin dayattığı yeni yoksulluk ise zaten avantajsız konumda olanları daha da riskli hale getirmektedir.

Bu avantajsız konumda olan kesimlerden bu yazının da konusu olan yaşlılar, insan ömrünün sosyal güvenlik ve sağlık hizmetlerine en çok ihtiyaç duyduğu dönemi oluşturmaktadır. Bu uygulamaların devletlerin kendi sırtında bir yük olarak görmeye başlaması, vatandaşlığın en temel hakkı olan sağlık ve güvenlik hakkının ihlal edilmesi anlamına gelmektedir. İronik olansa bu dönüşümü de en avantajsız konumda olanların sayılarının arttığı gerekçe gösterilerek yapılmıştır. Yaşlanma doğal sayılmazken, sosyal güvenlik ve sağlık sistemini tehlikeye sokan üretimin esnekleşmesi, yoksulluğun ve işsizliğin artması vb. doğal kabul edilmektedir.

Sorunun nasıl ortaya konduğu, sonucu büyük oranda belirlemektedir. Sayısal veriler, tüm toplumlarda bir yaşlanma sürecine girildiğini göstermektedir. Ancak sorunun ortaya konusu itibarıyla liberal mantık işlemekte, mikro ve makro iktisat açısından devletlere bu oranın nasıl yük olarak yansıtacağı, bu yükten kurtulma ve kaçınma yolları ortaya konulmakta, yaşlanan topluma hazırlık için gerekli önlemler, çalışanlar ve geleceğin yaşlıları aleyhine alınırken "devlet" in risk altına girmesi engellenmeye çalışılmaktadır. Dolayısıyla bu politikalarla devletin sınıfsal karakteri de açıkça gözler önüne serilmektedir. Vatandaşlık ve haklar temelinde ve kapitalizmin ve Pazar mekanizmasının vatandaşlar üzerindeki riskle-

rini azaltıcı ve uzlaştırıcı mekanizmalar ve anlayış ortadan kalkmaktadır. Bunun yerine gelen anlayışta toplumsal uzlaşma ve dengenin nasıl sağlanacağı ise güncel toplumsal gelişmeler ve post-modern anlayışta açıkça sergilenmektedir. Bu yol, etnik kimlikler, yapay özgürlükler, cemaatçi dayanışma ağları ve informel yardım, dolayısıyla farklılaşma ve çokkültürlüleştiğimiz ölçüde tabi/teba olduğumuz yeni bir mikro milliyetçi kültürel toplum ve devlet formatına dönüşmektedir.

## Kaynakça

- Akyüz, F. "Türkiye'de Sosyal Güvenlik Sisteminde Yapısal Dönüşüm: Eleştirel Bir Analiz", Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Doktora Tezi, 2008.
- Balı, S. "Yaşlanan Nüfusun Makro İktisadi Tesirleri: Türkiye Örneği". Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2005.
- Buğra, A. 2009. Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye'de Sosyal Politika, İstanbul: İletişim Yayınları.
- Bulut, N. "Küreselleşme: Sosyal Devletin Sonu mu?", Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, c. 52, sayı: 2, 2003: 173-196.
- Dumenil, G. Ve D. Levy. Kapitalizmin Marksist İktisadı, Çev: Selin Pelek, İstanbul: İletişim Yayınları.
- Esping-Andersen, G. "Toplul Riskler ve Refah Devletleri", Sosyal Politika Yazıları, Derleyenler: Ayşe Buğr-Çağlar Keyder, İstanbul: İletişim, 2006: 33-52.
- Harvey, D. Yeni Emperyalizm, Çev:Hür Güldü, İstanbul: Everest Yayınları.
- İnanç H. Ve M. Demiray. "Siyasal Bir İdeoloji Olarak Neo-liberalizm", Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, sayı:11, 2004: 163-184.
- Kökalan Çımrın, F. "Küreselleşme, Neo-liberalizm ve Refah Devleti İlişkisi Üzerine", Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, sayı 23, 2009: 195-203.
- Özveri M. "Yoksulluğun Yönetilmesi ve Sosyal Güvenlik Hakkı", Praksis, Sayı 9, 2003: 321-336.
- Özüğurlu, M. "Sosyal Politikanın Dönüşümü ya da Sıfatın Suretten Kopuşu", Mülkiye Dergisi, cilt:XXVII, sayı:239, 2009:59-74.
- Polivka L. And C.L. Estes. "The Economic Meltdown and Old Age Politics", Journal of the American Society on Aging, V. 33, No: 3, 2009: 56-62.
- Ulutürk S. ve K. Dane. "Sosyal Güvenlik Sisteminde Dönüşüm: Burjuvazinin İrade Beyanı ve Ülke Örnekleri", [www.sosyalhaklar.net/2009/bildiri/uluturk.pdf](http://www.sosyalhaklar.net/2009/bildiri/uluturk.pdf) 18.06.2011
- Erdoğdu, S. "Sosyal Politikada Değişim ve Sosyal Güvenlik Reformu", Mülkiye Dergisi, C. 30. sayı: 252, 2009: 212-236.
- Messkoub, M. "Crisis of Ageing in Less Developed Countries: Too Much Consumption or Too Little Production?", Development and Change, vol: 30, Oxford:Blackwell Pub, 1999: 217-235.

- Özsever, A. "Sosyal Güvenlik ve SSGSSS Yasası Sonuçlarının Değerlendirilmesi", Almanak 2009 Analizleri, İstanbul: SAV, 2010: 212-228.
- Steger, M.B. Küreselleşme, Çev. Abdullah Ersoy, Ankara: Dost, 2006.
- TÜİK. TC.Başbakanlık Türkiye İstatistik Kurumu Haber Bülteni, sayı:19, 2011.
- Yaylagül, L. Kitle İletişim Kuramları – Egemen ve Eleştirel Yaklaşımlar, Ankara: Dipnot Yayınları, 2008.
- Yüksel Arabacı, R. "Gelirin Yeniden Dağılımında Bir Araç Olarak Sosyal Güvenlik", Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, 2007.