

“2050’ye Doğru Nüfusbilim ve Yönetim” Araştırma Projesi Kapsamında

“İşgücü Piyasasına Bakış”, “Sosyal Güvenlik (Emeklilik) Sistemine Bakış” ve “Sağlık Sistemine Bakış”

Raporlarının Özet Bulguları

27 Kasım 2012

TÜSİAD ve Birleşmiş Milletler Nüfus Fonu (UNFPA) işbirliğiyle yürütülen **“2050’ye Doğru Nüfusbilim ve Yönetim”** araştırma projesi çerçevesinde, “İşgücü Piyasasına Bakış”, “Sosyal Güvenlik (Emeklilik) Sistemine Bakış” ve “Sağlık Sistemine Bakış” raporları yayımlandı.

“2050’ye Doğru Nüfusbilim ve Yönetim” araştırma projesi çerçevesinde, 2050 yılına doğru nüfus projeksiyonlarını sunan “Ana Rapor” (Yrd. Doç. Dr. Şeref Hoşgör ve Prof. Dr. Aysıt Tansel) ve nüfustaki gelişmelerin eğitim sistemine yansımalarını ele alan “Eğitim Sistemine Bakış” (Prof. Dr. Yüksel Kavak) raporları ise 2010 yılında yayımlanmıştı.

27 Kasım 2012 tarihinde yayımlanan “İşgücü Piyasasına Bakış”, “Sosyal Güvenlik (Emeklilik) Sistemine Bakış” ve “Sağlık Sistemine Bakış” raporları, 2010 yılında yayımlanan “Ana Rapor”un sunduğu nüfus projeksiyonlarına dayanmaktadır.

Ana Rapor’un bulguları şöyle hatırlatılabilir: Türkiye’de, nüfus artış hızı düşerek gelişmiş ülke düzeylerine yaklaşmıştır. 2010’da net yenilenme hızının bire düştüğü tahmin edilmektedir. Bundan sonra nüfus ancak kendini yeniden üreten bir hızla artacak, sabitleşmeye doğru gidecektir. En önemli gelişme nüfusun yaş yapısında yaşanmaktadır. Gençlerin toplam nüfus içindeki payı düşmektedir. Çalışma çağı nüfus (15–64 yaş grubu) veya üretken nüfus olarak adlandırılan grup artmaktadır ve artmaya devam edecektir. Yaşlı (65 ve üzeri yaş grubu) nüfus ise sürekli artmaktadır. Nüfusun yaş yapısındaki değişim dolayısıyla çalışma çağındaki nüfus (15-64 yaş grubu) 2041 yılında en üst düzeye ulaşarak 65,3 milyon olacak, bu tarihten sonra azalmaya başlayacak ve Demografik Fırsat Penceresi kapanacaktır.

Değişmekte olan bu demografik yapı beraberinde bazı fırsatlar getirdiği gibi bazı sorunlar da yaratmaktadır. Yönetimde alınacak kararlar bu fırsat ve sorunları dikkate almak zorundadır.

Yirmi birinci yüzyılda 50 yıl sonrası için doğru amaç ve hedefler belirlenir, bu hedeflere ulaşmak için uygun yöntemler, doğru politikalarla uygulamaya konulursa; Türkiye 21. yüzyıl içinde gelişmiş bir ülke konumuna ulaşabilir.

Bu çerçevede, “İşgücü Piyasasına Bakış”, “Sosyal Güvenlik (Emeklilik) Sistemine Bakış” ve “Sağlık Sistemine Bakış” raporlarının özet bulguları şöyledir:

2050’ye Doğru Nüfusbilim ve Yönetim: İşgücü Piyasasına Bakış

Prof. Dr. Aysıt TANSEL tarafından hazırlanan raporda 2010-2050 dönemine ilişkin işgücüne katılım, istihdam ve işsizlik ile ilgili öngörüler bulunmaktadır. Raporda üç farklı senaryoya göre işgücü ve istihdam öngörülleri yapılmış ve bu öngörüler kullanılarak işsizlik öngörülleri hem kadın hem erkek hem de toplam çalışma çağındaki nüfus için türetilmiştir. Düşük, orta ve yüksek düzeyde bir eğilime göre kurgulanan söz konusu senaryolar hazırlanırken ekonomik büyüme oranları, okulöncesi eğitim dahil okullaşma oranları, asgari emeklilik yaşı, çocuk bakım hizmetlerinin erişilebilirliği, büyümenin istihdam yaratma kapasitesinin bir göstergesi olan esneklik katsayısı gibi kriterler dikkate alınmıştır.

Nüfusun artış hızı azalırken, çalışma çağındaki nüfusun artması ve yüksek sayılara ulaşması Demografik Fırsat Penceresi veya Demografik Armağan olarak anılmaktadır. Söz konusu süreçte bağımlı genç nüfus oranı azalmış ve bağımlı yaşlı nüfus oranı ise henüz artmamıştır. Türkiye’nin içinde bulunduğu demografik fırsat penceresinin bir fırsat olması, ancak doğru politikaların doğru zamanda uygulanması ile mümkündür. Bu kapsamda raporda dile getirilen politika önerilerinden bazıları aşağıda verilmektedir:

- İşgücü piyasasında özellikle önem verilmesi gereken iki önemli gruptan birisi kadınlar, diğeri gençlerdir. Kadınların ve gençlerin istihdama katılımı Demografik Fırsat Penceresinden yararlanılabilmesi için, politika yapıcılarının ve yöneticilerin önemle üzerinde durması gereken bir konudur. Yaşlanan nüfus dikkate alındığında, yaşlılara yönelik özel politikalar geliştirilmesi de üzerine eğilinmesi gereken başka bir alan olarak ortaya çıkmaktadır.
- Eğitim ile ilgili politikalar, işgücünün niteliğini, becerilerini ve istihdam edilebilirliğini artıracak şekilde oluşturulmalı, meslek liseleri ve meslek yüksekokullarında ve üniversitelerde verilen eğitimde işgücü piyasasının ihtiyaçları ve gelişen teknoloji göz önünde bulundurulmalı, sanayi ve hizmet alanlarında faaliyet sürdüren kuruluşlar ile mesleki eğitim arasında işbirliği sağlanmalıdır.
- Yoksulluk ve eşitsizliğin nesilden nesile geçmesini engellemenin en etkili araçlarından biri olmasının yanı sıra kadınların çalışma hayatına katılımını kolaylaştırıcı bir etken olan okulöncesi eğitim yaygınlaştırılmalı ve zorunlu olmalıdır.

- Kadınların iş ve aile yaşamını dengelemelerini sağlayacak çocuk ve yaşlı bakım mekanizmaları yaygınlaştırılmalı ve devlet desteği sağlanarak, bu mekanizmalar ekonomik bakımdan karşılanabilir olmalıdır.
- İşgücü arzı kadar işgücüne olan talebin artması da demografik fırsat penceresinden yararlanmak için bir önkoşuldur. Bu ise yasal düzenlemeler dahil çok yönlü politikaların geliştirilmesini gerektirir. Ayrıca makroekonomik istikrarın sağlandığı kuvvetli ekonomik büyüme, yatırımların ve üretimin artması dolayısıyla, işgücüne olan talebin artması için temel bir unsurdur. Tüm taraflar aktif bir şekilde hedef ve politika belirleme sürecine dahil edilmelidir.
- Kayıtdışı istihdam ciddi bir sorun olmaya devam etmektedir. Kayıtdışı istihdamın payı azalmakla birlikte, Türkiye’de çalışanların %42’si herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşuna kayıtlı değildir. İnsana yakışır iş, sosyal güvence, adil gelir dağılımı gibi konularda birçok sorunsal içinde barındıran kayıtdışı ekonomiyle mücadelede etkili politikaların geliştirilmesi gereklidir.

2050’ye Doğru Nüfusbilim ve Yönetim: “Sosyal Güvenlik (Emeklilik) Sistemine Bakış”

Rapor Uludağ Üniversitesi’nden Prof. Dr. Yusuf Alper, Ege Üniversitesi’nden Y.Doç. Dr. Çağaçan Değer ve TOBB Ekonomi ve Teknoloji Üniversitesi’nden Prof. Dr. Serdar Sayan tarafından hazırlandı. Rapor; sosyal güvenlik sisteminin emeklilik ayağı gelir-gider dengelerinde 2050’ye dek olacaklara odaklanıyor.

Türkiye’yi bekleyen nüfus yaşlanması; emeklilere ödenen aylıkların, halen çalışmakta olanların ödediği primlerle karşılandığı “dağıtım esaslı sosyal sigorta sistemleri”nin finansman dengelerini olumsuz biçimde etkileyecek.

Sosyal güvenlik sisteminin 1990’lı yıllarda hızla artan finansman açıklarını kontrol altına alabilmek için, 1999 ve 2008 yıllarında sosyal sigortaların emeklilik yaşı, prime esas kazançlar, aylıkların hesaplanması gibi temel parametrelerini değiştiren kapsamlı reformlar yapıldı. Ancak yapılan düzenlemelere rağmen,

- Emekli aylığı alan kişi başına, prim ödeyen sayısını gösteren “aktif/pasif oranı” hala alarm verici bir seviye olan 2’nin altında ve bu durum, aylık alanlara yapılan ödemelerin çalışanların ödedikleri primlerle finanse edilmesinin giderek zorlaştığı anlamına geliyor.
- Aktif/pasif oranının bu kadar düşük olmasının da etkisiyle, sosyal sigorta [güvenlik] sistemine bütçeden yapılan transferler hala milli gelirin yüzde 4’ü mertebesinde.
- 2008 reformu ile getirilen yeni aylık hesaplama sistemi aylıkların seviyesini düşürdüğünden, yeni kurallara tabi olacak emeklilerin sahip olacağı yaşam standartları ve refah düzeyi konusunda iyimser olmak zorlaşıyor.

Raporda, bu hususların düzelmesinin özellikle şu nedenler yüzünden zorluğu vurgulanıyor:

- Çalışırken prim ödeyerek sisteme gelir sağlayacak kişi sayısı ve dolayısıyla prim gelirleri, 15-64 yaş grubundaki işgücüne katılım oranının %50 civarında kalması ve kayıt dışılığın yaygın olması yüzünden sınırlanıyor.
- Emeklilik yaşını kademeli olarak yükselten düzenlemelere rağmen yaşlılık aylığı bağlananların yarısına yakını hala 45-49 yaş grubunda. Dolayısıyla erken emeklilik giderleri kontrol altına almayı engelleyen bir sorun olmaya devam ediyor.

Başta nüfus yaşlanması olmak üzere, Türkiye'nin 2050'ye kadar karşılaşacağı demografik dinamiklerin emeklilik sistemi gelir-gider dengelerine şu etkileri yapması beklenmelidir:

- Emeklilik yaşının kademeli olarak yükseltilmesi aktif/pasif sigortalı oranında bir iyileşme sağlasa da nüfus yaşlanması nedeniyle 2020'lerden itibaren bu iyileşme yavaş yavaş tersine dönecektir.
- Emeklilik sigortası gelir-gider dengeleri de aktif/pasif oranlarına paralel biçimde ilerleyerek önce iyileşecek, sonra yavaş yavaş bozulmaya başlayacaktır.
- 2020'li yılların başından itibaren nüfus yaşlanmasının sosyal sigorta finansman dengeleri üzerindeki olumsuz etkisi, emeklilik yaşının kademeli olarak yükseltilmesinin olumlu etkilerini geçecek ve bu da sosyal güvenlik sistemi açıklarının büyümesi riskini ortaya çıkaracaktır.
- Aylık bağlama yaşının artırılmasının etkileri tam olarak görünmeye başladığında, emeklilere aylık ödenecek süre kısılırken, prim gelirleri de artacak; bunun gelir-gider dengelerinde iyileştirici etkisi zamanla görülür hale gelecektir.

Raporda, bu konuda alınacak ek tedbir seçeneklerinin şu sebeplerle kısıtlı olduğunun altı çiziliyor:

- Zaten yüksek olan prim oranlarını artırmak, kayıtlı işgücü maliyetlerini daha da artırarak uluslararası rekabet gücünü olumsuz etkileyeceği için zordur.
- Aylık hesaplama kurallarına ilişkin olarak, giderleri azaltıcı değişiklikler 2008 reformu sırasında zaten yapılmıştır.
- 1999-2002 döneminde yapılmış olan emeklilik yaşı artışına ek olarak, 2036 yılından itibaren kadın-erkek emeklilik yaşını eşitleyerek 65'e yükseltecek düzenlemelerin devreye gireceği düşünüldüğünde, emeklilik yaşında ek artışların yakın gelecekte bir seçenek olamayacağı da anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak rapor, giderleri düşürmeye çalışmaktan ziyade prim gelirlerini artırmaya odaklanıyor. Bu amaçla,

- Raporda işgücüne katılımı artırmaya yönelik politikaları ve kayıt dışılıkla ciddi biçimde mücadeleyle yönelik önlemleri birlikte hayata geçirmenin önemi üzerinde duruluyor.

Kadınların halen çok düşük olan işgücüne katılım oranının yükseltilmesinin öncelikli hedef olması gerektiğine vurgu yapılıyor. Kayıt dışılıkla mücadele alanında da, işgücünün eğitim düzeyinin düşüklüğü ve ortalama işletme ölçeğinin küçüklüğü gibi yapısal sorunlara çözümler geliştirmenin gerekliliğinin altı çiziliyor.

2050’ye Doğru Nüfusbilim ve Yönetim: “Sağlık Sistemine Bakış”

Prof. Dr. Ayşe Akın ve Prof. Dr. Korkut Ersoy tarafından hazırlanan raporda, Raporda; nüfus verileri kullanılarak elde edilen sağlık göstergelerinin açıklanması ve yorumlanmasına katkı sağlamak, makro düzeyde sağlık politikaları önermek ve sağlık sektöründe veriye dayalı bir yönetim kültürü oluşturulmasına katkıda bulunmak amaçlanmıştır.

2000 - 2050 yılları arasında her iki cinsiyette de, Türkiye'nin 0 - 14 yaş grubu ve 15 - 64 yaş grubu nüfusunun toplam nüfus içindeki payları düşmektedir. Buna karşılık, 65+ yaş nüfusunun payı, 2000 yılında %5,69 iken, bu oranın 2050 yılında %17,32 olacağı tahmin edilmektedir.

Türkiye'nin nüfus projeksiyonları, çocuk ve üreme dönemi kadın grubunun toplam nüfus içindeki payının yıllar içinde azalacağını gösterse de bu grupların sayısal büyüklüğü azalmadan, çok uzun yıllar devam edecektir. Bunun anlamı, çocuk ve kadın grubuna verilen doğum öncesi, doğum, aile planlaması ve erken tanı gibi koruyucu hizmetlerin 2050'li yıllara dek önemini koruyacağıdır.

Yine yapılan nüfus projeksiyonlarına göre, Türkiye'de daha uzun bir süre genç nüfusun toplam nüfus içindeki payı önemini koruyacaktır. Bunun anlamı bu yaş grubunun gereksinimi olan sağlık eğitimi, sağlığın geliştirilmesi ve üreme sağlığı hizmetlerinin de koruyucu önlemlere ağırlık verilerek sürdürülmesi gerekeceğidir.

Birleşmiş Milletler'in, toplam nüfusunun %15'i yaşlı olan ülkeleri "yaşlı nüfus" olarak adlandırdığı göz önünde bulundurulursa, nüfus projeksiyonlarına göre Türkiye ancak 2040 yılından sonra "yaşlı nüfus" kategorisine girecektir. Nüfusla ilgili politikaların bu gerçeği dikkate alarak ve ülkeye özgü olarak şekillenmesi gerekmektedir. Bu esnada, insan hakları temelli bir yaklaşım gözetilerek, bireylerin sağlık haklarının korunması ve teşvik edilmesi önem taşımaktadır.

Türkiye'de gelecek 20-30 yıl içinde toplum ve sağlık sisteminin karşılaşacağı önemli sorunun, "yaşlanan nüfus ve bunun getireceği sonuçlar" olacağı söylenebilir. Türkiye genç nüfusun getirdiği sorunlar ile uğraşma deneyimi olan bir ülkedir, oysa nüfusun yaşlanmasına bağlı olarak ortaya çıkacak olan sorunlar Türkiye'nin daha önce karşılaşmadığı, alışılmadık sorunlar olacak ve başa çıkılması yeni yöntemler geliştirilmesini gerektirecektir.

Raporda yer alan politika önerilerinden bazılarının aşağıda yer verilmektedir:

- Sağlık hizmetlerinin "hastalık odaklı" olmasından ziyade, koruyucu ve sağlığı geliştirici hizmetler, birinci basamakta güçlü bir örgütlenme ve ekip hizmeti ile sunulabilecek şekilde biçimlendirilmelidir.

- Sağlıkta veri ve bilgi sistemlerinden, başta kronik hastalıklar olmak üzere, hastalık yönetim sürecinde yararlanılması ve sağlık sisteminin performansının geliştirilmesi sağlanmalıdır.
- Sağlık hizmetlerinde etkililiği sağlamaya, kamu ve özel sektörde sağlık hizmeti sunumunda maliyet etkinliğe yönelik adımlar da atılmalıdır. Söz konusu süreçte ilgili tüm taraflar arasında yeterli iletişim ve işbirliği sağlanması sağlık sistemi reformlarının temel bir parçası olmalıdır.
- Sağlık Bakanlığı'nın rasyonel, güçlü ve kapsamlı bir ulusal sağlık insan gücü politikası izleyebilmesi için Kalkınma Bakanlığı, TÜİK ve Yüksek Öğretim Kurulu ile işbirliği içerisinde ülke ve il düzeyinde, epidemiyolojik ve demografik verilere dayanarak daha iyi bir sağlık insan gücü planlaması yapılmalıdır.
- Aktif yaşlanma desteklenmeli, yaşlıların sosyal yaşama katılmalarını özendirecek, ve üretkenliklerini artıracak programlar oluşturulmalıdır.
- Kadın ve çocuk sağlığının önemli bir belirleyicisi, kadın ve çocuğun statüsü ve toplumsal cinsiyet ayrımcılığının varlığıdır. Bu yönü ile Türkiye'de kadın ve çocuk sağlığını iyileştirmede "gender mainstreaming" olarak ifade edilen, toplumsal cinsiyet eşitliği bakışının ülkenin bütün plan, program ve yasalarına entegre edilmesi, bu hususun ülkenin kalkınma planlarında bütün başlıklar altında ortak kesen bir konu olarak vurgulanması ve uygulamalara yansıtılması acilen sağlanmalıdır.