

Çimento İşveren

Cilt 22 // Sayı 2 // Mart 2008

Çimento Endüstrisi İşverenleri Sendikası Yayın Organı

// dergi.ceis.org.tr



Efendiler, Türkiye Cumhuriyetini tesis eden Türk halkı medenidir. Tarihte medenidir, hakikatte medenidir. Fakat ben sizin öz kardeşiniz, arkadaşınız, babanız gibi medeniyim diyen Türkiye Cumhuriyeti halkı; fikriyle, zihniyetiyle medeni olduğunu ispat ve izhar etmek (*belirtmek*) mecburiyetindedir. Medeniyim diyen Türkiye Cumhuriyeti halkı aile hayatıyla, yaşayış tarzıyla medeni olduğunu göstermek mecburiyetindedir. Velhasıl medeniyim diyen, Türkiye'nin, hakikaten medeni olan halkı başından aşağıya vaz'ı haricisiyle (*dış görünüşüyle*) dahi medeni ve mütakamil (*olgun*) insanlar olduğunu fiilen göstermeye mecburdurlar.

(28.08.1925'de İnebolu'da bir konuşmasından)

H. Atatürk



ÇİMENTO SEKTÖRÜNDE İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ SEMPOZYUMU

14 -15 Kasım 2008
Hilton Oteli - İZMİR

BİLDİRİ KONULARI

- Acil Durum Yönetim Sistemleri
- Avrupa Birliği İSG Müktesebatı ve Türkiye'nin Uyumunu
- İSG Yönetim Sistemleri
- İSG Teftiş Sistemleri
- İSG Mevzuatı
- İSG Tedbirlerinin Finansmanı
- İSG Konusunun İktisadi Analizi
- İş Kazaları ve Meslek Hastalıkları
- İş Kazası ve Meslek Hastalıklarından Doğan Cezai ve Hukuki Sorumluluklar
- İş Yaşamında Kas-İskelet Hastalıkları ve Ergonomi
- İşyerlerinde Temel İş Sağlığı Hizmetleri
- İşyerlerinde Sağlığın Geliştirilmesi
- İş Güvenliği Kültürü
- İş Ekipmanlarında Güvenlik
- İşyeri Bina ve Eklentilerinde Güvenlik
- Kimyasallarla Çalışmalarda Güvenlik
- Kişisel Koruyucu Donanımlar
- Patlayıcı Ortamlarda Sağlık ve Güvenlik
- Risk Değerlendirmesi ve Yönetimi
- Sağlık Sigorta Sistemleri ve İSG ilişkisi

SEMPOZYUM TAKVİMİ

Bildiri Özetlerinin Teslimi	30 Mayıs 2008
Bildiri Özetleri Değerlendirme Sonuçlarının Açıklanması	27 Haziran 2008
Bildiri Metinlerinin Teslimi	17 Ekim 2008

ÇEİS

Katılım ve Detaylı Bilgi için;
<http://sempozyum.ceis.org.tr>

Tel: +90 (312) 447-20-25 • Faks: +90 (312) 447 85 17

Editörden



Değerli Okurlarımız,

Dergimizin bu sayısında, Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstriyel İlişkiler Bölümü Öğretim Üyesi Prof. Dr. Yusuf Alper tarafından hazırlanan “ABD Sosyal Güvenlik Sistemi Bir Model Olabilir Mi? Tarihi Gelişim, Kurumsal Yapı, İşleyiş, Problemler ve Tartışmalar”; Trakya Üniversitesi Uygulamalı Bilimler Yüksekokulu Bankacılık Bölümü Öğretim Üyeleri Yrd. Doç. Dr. Gökhan Sönmezler ve Orçun Gündüz tarafından ortaklaşa hazırlanan “2008 Yılına Girerken Türk Çimento Sektörü” ve son olarak Maliye Bakanlığı Gelir İdaresi Başkanlığı Devlet Gelir Uzmanlarından Mehmet Aslan tarafından hazırlanan “Avrupa Yatırım Bankası ve Türkiye’ye Yönelik Mali Yardım ve Kredileri ve Vergisel Durumu Üzerine” başlıklı makalelere yer verilmiştir.

Ülkemizde; adil, kolay erişilebilir, yoksulluğa karşı daha etkin koruma sağlayan, mali açıdan sürdürülebilir bir sosyal güvenlik sistemine ulaşabilmek amacıyla, sosyal güvenlik reformu 1999 yılından bu yana aşama aşama hayata geçirilmeye çalışılmaktadır. Reformun sonuç vermesiyle; toplumun sistemi sahiplenmesi, sosyal güvenlik kurumlarının finansman açıklarının azalması, kayıtdışı istihdamın önüne geçilebilmesi, sosyal yardıma muhtaç insanlara daha fazla kaynak aktarılması sağlanacaktır. Bu sürecin daha olumlu geçebilmesi için uygulanacak modelin de doğru seçilmesi gerekmektedir. Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) yayınları da dahil olmak üzere sosyal güvenlikle ilgili literatürde kabul görmüş ve gelişmiş Avrupa ülkelerince de kullanılan model yanında ABD farklı bir sosyal güvenlik modeli uygulamaktadır. Prof. Dr. Yusuf Alper hazırladığı makalesinde; Ülkemizde uygulanan sosyal güvenlik reformuna referans olabilmeye, uygulanacak modelin seçiminde düşünce zenginliği katabilmesi ve sorunlarla ilgili çıkış yolu bulunmasında yeni fikirlere kapı açabilmesi düşüncesiyle ABD sosyal güvenlik sistemini ele almıştır.

2006 yılının başından itibaren, özellikle bankaların konut kredilerine uyguladıkları faizlerdeki düşüşle birlikte inşaat sektöründe yaşanan canlılık, çimento sektörünü de olumlu etkilemiştir. Türkiye Çimento Müstahsilleri Birliği’nin verilerine göre, 2007 yılında yapılan üretim bir önceki yıla göre % 7 artmıştır. 2008 yılına girerken çimento sektörünü neler beklemektedir, geleceğe yönelik ne gibi öngörülerde bulunulabilir sorularına; Yrd. Doç. Dr. Gökhan Sönmezler ve Orçun Gündüz ortaklaşa hazırladıkları makalelerinde cevap bulmaya çalışmışlardır. Sönmezler ve Gündüz, dünya ve Türkiye ekonomisindeki gelişmelerle birlikte, çimento sektörünün genel yapısını, piyasa dengesini, dağıtım kanallarını ve maliyetleri incelemişler, sektörün güçlü ve zayıf yanları ile olası tehdit ve fırsatları ele almışlardır.

Avrupa Birliği’ne üye ve aday ülkelerin her birinin farklı ekonomik ve sosyal yapıya sahip olması, Birliğin zayıf bölgelere yardımda bulunmasını kaçınılmaz kılmıştır. Bu doğrultuda Türkiye’de de, başta AB bütçesinden sağlanan hibe yardımları ve Avrupa Yatırım Bankası kredileri olmak üzere mali yardım imkanlarından yararlanmışlardır. Mehmet Aslan dergimiz için hazırlamış olduğu makalesinde, Avrupa Birliği mali yardımlarının amacı ve çeşitleri üzerinde durduktan sonra Avrupa Yatırım Bankası ve mali araçları ile Türkiye’ye yönelik bu araçlarla ilgili geçmişteki ve halen devam eden uygulamalar hakkında bilgiler vermiş ve söz konusu mali araçların vergi istisnalarına ilişkin uluslararası anlaşmaları ve ikincil mevzuattaki hükümleri açıklamıştır.

Sevgi ve saygılarımla...

Özgür Acar

ozguracar@ceis.org.tr
genel@ceis.org.tr



Çimento Endüstrisi İşverenleri Sendikası Yayın Organı

Cilt 22 /// Sayı 2 /// Mart 2008
ISSN 1300-3526
İki ayda bir yayınlanır.

Sahibi

Çimento Endüstrisi İşverenleri Sendikası Adına
Ahmet Eren

Sorumlu Yazı İşleri Müdürü

Av. Sancar Bayazıt

Editör

Özgür Acar

Hakemli Dergi Yayın Kurulu

Prof. Dr. Yusuf Alper,
Prof. Dr. İsmail Ataay,
Prof. Dr. Tankut Centel,
Prof. Dr. Toker Dereli,
Prof. Dr. Münir Ekonomi,
Prof. Dr. Ahmet Kumrulu,
Prof. Dr. Sarper Süzek,
Prof. Dr. Fevzi Şahlanan,
Prof. Dr. Nahit Töre,
Prof. Dr. A. Can Tuncay

Yayın İlkeleri

Çimento İşveren Dergisi, Temmuz 1997'den beri
Hakemli Dergidir. Yerel Süreli Yayıdır.
Dergimiz basın meslek ilkelerine uymayı taahhüt eder.
Dergimizde yayınlanan yazıların her hakkı saklıdır.
Yazılı izin alınmadan iktibas edilemez.
Dergide yayınlanan yazılar yazarın kişisel görüşüdür,
Çimento Endüstrisi İşverenleri Sendikası'nı bağlamaz.
Dergiye gönderilen yazılar yayınlanmasa dahi iade edilemez.

Tasarım

Orfe Reklam ve Kalite Yönetim Danışmanlığı
www.orfereklam.com.tr
İlkadım Sok. No: 21/12 G.O.P ANKARA
Tel +90 (312) 448 1737 • Faks +90 (312) 448 1739

Basım Yeri

Dumat Ofset Matbaacılık San. Tic. Ltd. Şti.
Gersan San. Sitesi 654.Sk. No:54 Yenimahalle/ANKARA
Tel +90 (312) 257 1180 • Faks +90 (312) 257 1179
www.dumat.com.tr

Basım Tarihi

10 Mart 2008

Yönetim Yeri

Çimento Endüstrisi İşverenleri Sendikası
Kuleli Sokak No:14 06700 Gaziosmanpaşa / Ankara
Tel +90 (312) 447 2025 • Faks +90 (312) 447 8517
Gsm +90 (532) 318 1122
http://dergi.ceis.org.tr

ÜCRETSİZDİR

İÇİNDEKİLER



MAKALELER

04 ABD Sosyal Güvenlik Sistemi bir model olabilir mi? Tarihi gelişim, kurumsal yapı, işleyiş, problemler ve tartışmalar

Prof. Dr. Yusuf ALPER
Uludağ Üniversitesi

32 2008 yılına girerken Türk Çimento Sektörü

Yard. Doç.Dr. Gökhan SÖNMEZLER
Trakya Üniversitesi
Öğr. Gör. Orçun GÜNDÜZ
Trakya Üniversitesi

42 Avrupa Yatırım Bankası ve Türkiye'ye Yönelik Mali Yardım ve Kredileri ve Vergisel Durumu Üzerine

Mehmet ASLAN
Gelir İdaresi Başkanlığı

YARGITAY KARARLARI

52 Derleyen: Av. Ertan İREN

SEKTÖRDEN HABERLER

ÇEİS Sendika Haberleri

56 Sendikamızdan Türk-İş'e tebrik ziyareti

56 Yeni dönem grup toplu iş sözleşmesi prosedürü arabuluculuk safhasında

58 Grup TİS müzakereleri sürecinde yaşanan gelişmelere ilişkin bilgilendirme toplantısı yapıldı

59 Beyaz yakalı çalışanlara yönelik ücret araştırması tamamlandı



İSG İş Sağlığı ve Güvenliği

- 60 Acil durum yöneticisi eğitimlerinde sona yaklaşıyor
- 61 ÇEİS İSG Kurulu'nda nöbet değişimi
- 62 Belgelendirilen fabrikalar arasına ÇİMSA Kayseri de katıldı
- 63 ÇİMENTAŞ iş kazalarını değerlendirdi
- 63 ÇİMENTAŞ'ta Güvenli Sürücülük Eğitimleri

Fabrika Haberleri

- 64 OYAK Çimento Grubu'nda görev değişikliği
- 65 Adana Çimento'da veda geceleri
- 67 Bolu Çimento'da tanışma kahvaltısı ve kokteyli
- 69 ÇİMENTAŞ grubu geleneksel kıdem törenleri
- 71 ÇİMKO'da yeni atamalar

İstatistik

- 73 Sosyal Güvenlik Kurumu İstatistik Yıllığı-2006 İş Kazası Çalışması
Hazırlayan: Özgür ACAR

Kitap Tanıtımı

- 75 Sosyal Güvenlik Hukuku'nun Esasları
Prof. Dr. Can Tuncay
Prof. Dr. Ömer Ekmekçi
- 75 İş Hukukunda Tazminatlar
Av. Kazım Yücel Dönmez
- 76 Soru Cevaplı - Türkiye'de Yabancıların Çalışma İzinleri ve İlgili Mevzuat
Cumhur Sinan Özdemir

ABD Sosyal Güvenlik Sistemi bir model olabilir mi?

Tarihi gelişim, kurumsal yapı, işleyiş, problemler ve tartışmalar*

Giriş

Günümüz sosyal politikasının en geniş kapsamlı vasıtasını oluşturan “sosyal güvenlik (SG)” kavramını, en azından yasal düzenleme seviyesinde, ilk kullanan ülke olan ABD, bugün bu kavramı ILO ve gelişmiş Avrupa lkelerinin kullandığından farklı bir anlamda kullanmaktadır. ABD, ILO yayınları da dahil olmak üzere, sosyal güvenlikle ilgili literatürde, genel kabul görmüş sosyal sigorta (korporatist) ve refah devleti yaklaşımı olarak yapılan ikili sınıflamanın dışında nc bir model veya diğeri olarak olarak adlandırılabilir “liberal modelin” en önemli uygulayıcısı ve temsilcisi durumundadır (Townsend, 2007, 29-32). Ve ABD, diğeri sanayileşmiş ülkelerle karşılaştırıldığı zaman, SG sistemini oldukça geç bir tarihte, Avrupa’nın sosyal sigorta sistemini uygulamaya başlamasından yaklaşık olarak yarım yüzyıl sonra oluşturabilmiştir.

ABD, 1929 krizinin getirdiğı olumsuz şartların ortadan kaldırılmasına yönelik geniş kapsamlı bir politikanın (*New Deal*) bir parçası olarak, ilk kurulu-

şunda bazı etkilenmeler olsa da, Avrupa lkelerinde yaşanan gelişmelerden bağımsız olarak ABD’ye has bir SG sistemi oluşturmuş ve geliştirmiştir. Bugün Amerikan toplumsal hayatının vazgeçilmez unsurlarından biri olduğu yönünde geniş bir kabul olmasına rağmen, ABD’de SG sistemi ile ilgili tartışmalar hiçbir zaman bitmemiş, özellikle 1970’li yılların ikinci yarısından itibaren, bir başka krizle birlikte tekrar ve yoğun olarak tartışılmaya başlanmıştır.

30 yılı aşkın bir süredir devam eden bu tartışmalar, bir yönüyle mevcut sistemin problemlerini çözmek ve daha etkin çalışmasını sağlamak için uygulamaya yönelik “pratik” yönlü tartışmalar olarak gündeme gelirken, diğeri yönüyle de mevcut sistemin Amerikan toplum-ekonomi ve siyaset sisteminin özünü oluşturan “bireysellik ve serbestlik” prensiplerine aykırı olduğu düşüncesinden hareketle akademik yönü ağırlıklı “ideolojik-felsefi” boyutlu tartışmalar olarak sürdürülmektedir. Sistemle ilgili ideolojik tartışmalar, 1980’lerde Reagan ve 2000’li yılların başında Bush döneminde olduğu gibi sistemin köklü şekilde değiştirilmesine yönelik teşebbüslerin de ideolojik düşünce altyapısını oluşturmuştur. Bu-

* Bu makalenin hazırlanmasına değerli yorumlarıyla katkıda bulunan öğretim üyesi Dr. Kristine Brown’a (University of Illinois at Urbana-Champaign, Institute of Labor and Industrial Relations) teşekkür ederim.

gün gelinen noktada, bazı yazarlarca, Amerikan toplumunun bir arada yaşama isteğinin sembolü olarak kabul edilen ve vazgeçilmezliği vurgulanan sosyal güvenlik, (Altman, 2005, 316), konusunda ABD'nin "kafasının karışık" olduğunu söylemek çok yanlış olmayacaktır.

ABD SG sistemi sosyal güvenlikle ilgili literatürde ILO ve gelişmiş Avrupa ülkelerinin SG sistemlerinin sahip olduğu prensiplerden uzak, göz ardı edilen, çok zaman da bir model olarak kabul edilmeyen ve "diğerleri" kapsamında ele alınan bir sistem olarak değerlendirilir. Bu değerlendirme, Türkiye ve benzeri ülkelerde, SG sistemi ile ilgili kapsamlı değişiklikler söz konusu olduğu zaman, referans olarak yalnızca ILO prensipleri ve Avrupa ülkeleri uygulamasının esas alınmasını, ABD uygulamasının dışlanması da beraberinde getirmiştir. **Bu makale, Amerikan SG sisteminin, başarılı bir "model" olma özelliği taşıdığı ve ülkemiz de dahil olmak üzere diğer ülkelerde sürdürülen sosyal güvenlikle ilgili kapsamlı sistem değişiklikleri için model olarak alınması gerektiği iddiası ile kaleme alınmamıştır.** Ancak, bir model olarak kabul edilmese de, kapsama alınan nüfus, sağlanan SG garantisinin seviyesi ve bu amaçla kullanılan kaynakların hacmi dikkate alınınca, % 1'in altında olan bir yönetim gideri ile bu sistemin işleyişini sağlayan kurumsal yapının ve karar mekanizmasının referans olarak alınabilecek önemli ve olumlu özelliklere sahip olduğu da göz ardı edilemeyecek bir gerçektir. Bu makale, ülkemiz GSYİH'sının 4 katından fazla fon birikimine sahip olan, yıllık emekli aylığı ödemeleri GSYİH'mızdan fazla olan ve 160 milyon kişiden prim toplayan, 54 milyon kişiye de aylık ödeyen bir sistemin işleyiş mekanizmasının sahip olduğu bazı özelliklerin SG sisteminin kurumsal yapısının ve işleyişinin yeniden şekillendirildiği ülkemizde, konu ile ilgili olarak sürdürülen tartışmalarda düşünce zenginliği yaratacağı ve çıkış yolları bulunmasında yeni fikirlere kapı açacağı düşüncesiyle yazılmıştır.

Yukarıda özetlenen temel amaç doğrultusunda, öncelikle sistemin tarihi gelişim seyri ve kurumsal yapısı üzerinde durulmuş, bu kısım, sistemin olumlu olarak değerlendirilebilecek yönlerini ortaya çıkaran sebeplerle ve kuruluş ve gelişme aşamasında

Özgeçmiş

Prof. Dr. Yusuf ALPER

Uludağ Üniversitesi,
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

1959 yılında Konya'da doğdu. 1981 yılında Bursa Üniversitesi İktisadi ve Sosyal Bilimler Fakültesi, sosyal siyaset kürsüsünde asistan olarak göreve başladı. Çalışma ekonomisi ve endüstri ilişkileri alanında, 1985 yılında doktora, 1988 yılında doçentlik unvanlarını aldı. 1995 yılında profesör olarak atandı. Halen, Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü öğretim üyesi olarak görev yapmakta olup, akademik çalışmalarını sosyal güvenlik üzerine yoğunlaştırmıştır. Konu ile ilgili çeşitli makale ve kitapları vardır.



yaşanan bazı gelişmelerin diğer ülkelerde yaşanan gelişmelerle benzerlik ve farklılıklarını vurgulamak için bir nebze uzun tutulmuştur. ABD SG sisteminin göz ardı edilen bir başka yönünü oluşturan kamu sosyal güvenlik harcamaları da ayrıntılı olarak ele alınmıştır. Makalenin özel bir vurgu alanını da SG sisteminin idari yapısı ve bu idari yapının bağımsızlığı oluşturmuştur. Sistemin temel göstergeleri, problemleri ve özelleştirme başta olmak üzere temel tartışma konuları ve sendikaların sistem içindeki yeri de bu çerçevede ele alınmıştır.

I. Kavram Olarak Sosyal Güvenlik

Sosyal güvenlik kavramını doğrudan bir yasal düzenlemenin adı olarak (*The Social Security Act-1935*) ilk kullanan ve sosyal politikaya kazandıran ilk ülke olan ABD, bu kavramı, bugün ILO belgelerinde ve sosyal politika literatüründe benimsenen yaygın anlamından farklı ve çok daha dar bir anlamda kullanılmaktadır. ABD SG sistemi ile ilgili değerlendirmelerde bu kavramın hangi anlamda kullanıldığı ve neyi içerdiğinin iyi vurgulanması gerekmektedir.

Sosyal güvenlik ; İnsan Hakları Evrensel Beyannameinde, ILO sözleşme ve tavsiye kararlarında ve diğer uluslar arası belgelerle ülke Anayasa ve yasalarında; *temel ve vazgeçilmez insan haklarından biri olarak kabul edilmekte, kişinin ve ailesinin çeşitli sebeplerle maruz kalabilecekleri tehlikelerin zararlarından kurtarılarak yaşadıkları toplum içinde, başkalarına bağımlı olma ihtiyacı duymadan, insan haysiyetine yaraşır bir hayat standardına kavuşturulmaları* anlamında kullanılmaktadır. Kavram biraz açıldığında, hangi tehlikelerin, hangi zararlarının ne tür ihtiyaç yarattığı ve bunların hangi tedbirlerle karşılandığı ile ilgili detaylar da bu tanıma ilave edilmektedir. Genel olarak, primle finanse edilen bütün sosyal sigorta uygulamaları ile vergilerle finanse edilen her türlü aynı ve nakdi gelir transferi SG içinde düşünülmektedir. 1990'lı yıllardan sonra kavramın biraz daha genişletilerek “sosyal koruma” kavramına doğru dönüşmeye başladığı da bir başka gelişmeyi oluşturmaktadır.

Ancak, ABD’de SG, yukarıda belirtilen anlamından çok dar bir anlamda ve yalnızca emeklilik, malullük ve ölüm sigortalarını (YMÖ) (Old Age, Survivors and Disability Insurance-OASDI) ifade etmek için kullanılmakta, hatta çok zaman yalnızca emeklilik sigortası anlamında kullanılmaktadır. Bu kavramın içine iş kazaları sigortası, işsizlik sigortası ve sağlık sigortası ve diğer kamu sosyal güvenlik harcamaları kapsamındaki uygulamalar girmemektedir. Öyleki, ILO ve gelişmiş Avrupa ülkeleri anlayışında sosyal güvenliğin en önemli ayaklarından birini oluşturan sağlık (hastalık) sigortası ABD’de kesin olarak SG kavramının dışında bırakılmakta, SG ve sağlık tamamen birbirinden bağımsız olarak ele alınmaktadır.

Gerçekte, SG kavramının ABD’de ilk defa ve nasıl kullanıldığı konusu da çok açık değildir. Başkan Roosevelt’in 1929 krizinin olumsuz etkilerini ortadan kaldırmak için uygulamaya koyduğu *New Deal* politikaları kapsamında yapılması düzenlenen yasal düzenleme ile ilgili olarak oluşturulan komitenin ismi “ekonomik güvenlik komitesi” yasallaşmak üzere Kongreye sevk edilen tasarısının ismi de “Ekonomik Güvenlik Yasası” olduğu halde, henüz kim tarafından önerildiği kesin olarak bilinmemekle birlikte Kongre görüşmeleri sırasında yasanın ismi “Sosyal Güvenlik Kanunu” (Altman, 2005, 70) olarak değiştirilmiştir. Bu isme istinaden, bu tarihten itibaren SG kavramı, yalnızca yaşlılık ve daha sonra bu Kanuna yapılan ilavelerle kapsama alınan malullük ve ölüm sigortalarını kapsayacak bir anlamda kullanılmaktadır. Bu makalede de, özellikle belirtilmediği durumlarda, ABD sistemi için yapılan değerlendirmelerde SG yalnızca yaşlılık, malullük ve ölüm sigortalarını, hatta çok zaman yalnızca emeklilik düzenlemelerini ihtiva edecek bir anlamda kullanılacaktır. Ancak, bu tanım daraltması, makalenin içeriğinde geniş anlamda SG kapsamında ele alınması gereken kamu sosyal güvenlik harcamalarının (KGSGH) ve sağlık sigortasının incelenmesine engel teşkil etmeyecektir.

ten itibaren SG kavramı, yalnızca yaşlılık ve daha sonra bu Kanuna yapılan ilavelerle kapsama alınan malullük ve ölüm sigortalarını kapsayacak bir anlamda kullanılmaktadır. Bu makalede de, özellikle belirtilmediği durumlarda, ABD sistemi için yapılan değerlendirmelerde SG yalnızca yaşlılık, malullük ve ölüm sigortalarını, hatta çok zaman yalnızca emeklilik düzenlemelerini ihtiva edecek bir anlamda kullanılacaktır. Ancak, bu tanım daraltması, makalenin içeriğinde geniş anlamda SG kapsamında ele alınması gereken kamu sosyal güvenlik harcamalarının (KGSGH) ve sağlık sigortasının incelenmesine engel teşkil etmeyecektir.

II. Tarihi Gelişim Süreci

Diğer sanayileşmiş ülkelerle karşılaştırılınca, ABD SG sistemi ile ilgili ilk değerlendirme, SG sisteminin çok geç kurulması ancak çok hızlı gelişme göstermesi olmuştur. Şüphesiz bu geç kurulma ve hızlı gelişme, diğer gelişmiş ülkelerden farklı bir kurumsal yapıya sahip olmasının da sebeplerinden birini teşkil etmiştir (Townsend, 2007, 29).

A. 1935 Öncesi Dönem

Geniş anlamda ilk SG uygulamaları, Amerika’ya ilk gelen İngilizce-konuşan göçmenler tarafından, geldikleri ülkenin geleneklerini yeni kıtaya da taşımaları ile başlamıştır. Nitekim, sistemin tarihi gelişim süreci içinde, İngiltere’de 1601 yılında yürürlüğe giren “Fakirlik Yasası”, kapsamındaki uygulamalara benzer şekilde; yerel yönetimler tarafından yürütülen, yardım miktarı ve faydalanma şartları bakımından herhangi bir standardın olmadığı, kime yardım yapılacağı konusunda keyfiliğin hakim olduğu, yardımların huzurevleri veya fakirevlerinde kalmalarına yapılmasına ve özendirici olmamasına dikkat edildiği bir sosyal yardım dönemi vardır (SSA, 2007-1,). Bu dönemin mutlaka vurgulanması gereken bir özelliği, temel SG prensiplerine aykırı şekilde yardım alanları aşağılayan bir yardım yapma sisteminin uygulanmış olmasıdır*.

* O dönemin yardım anlayışının vurgulanması bakımından, yardım alanların statülerini belirlemek üzere elbiselerinin üzerine büyük bir P (poor-fakir) harfinin taşınmalarının istenmesi, mülkiyet haklarının engellenmesi, seyahat yapmalarının yasaklanması ve oy haklarının ellerinden alınması hususları sosyal güvenlik anlayışının ortaya konulması bakımından önemlidir (SSA, 2007-1).

Amerikan İç Savaşı, (*The Civil War*), federal hükümet düzeyinde ilk SG düzenlemelerinin de yapılmasını beraberinde getirmiş ve 1862 yılında, iç savaş sırasında malul kalanlar, ölenlerin eşleri ve çocukları için SG garantisi sağlamak üzere ilk yasal düzenleme yapılmıştır. Zaman içinde yapılan ilavelerle bu yasa 1910 yılına gelindiğinde iç savaş malulleri ve ölenlerin aileleri için yaşlılık, malullük ve ölüm hallerinde kapsamlı sayılabilecek bir garanti sağlayan bir içeriğe dönüşmüştür (*SSA, 2007-1*).

Amerika'da şirket bazında geliştirilen emeklilik programları hem geç başlamış hem de kapsamı çok sınırlı kalmıştır. Bilinen ilk resmi şirket emeklilik planı, müzik aletleri yapım firması olan **Alfred Dolge**, tarafından 1882 yılında kendi çalışanları için kurulmuş, çalışanların yaptığı her % 1'lik katkı payına, işveren yıllık % 6 faiz ilave ederek, bir tür emeğin amortismanı anlamına gelecek bir düzen kurmaya çalışmıştır. 1900'lü yıllara gelindiğinde bütün Amerika'da, çalışanları için emeklilik programı oluşturan şirket sayısı ancak 5'e ulaşmıştır. 1932 yılında ise toplam işgücünün ancak % 15'i potansiyel olarak şirket emeklilik planları kapsamına giriyordu ve bunların da ancak % 5'i gerçekten emeklilik ödemesinden faydalanabiliyordu (*SSA, 2007-1*).

1935 öncesi dönemle ilgili önemli bir gelişme, 1905 yılında bir grup iktisatçı tarafından kurulan **Amerikan Çalışma Yasaları Birliği** (*The American Association For Labor Legislation-AFFL*) olmuştur (*Altman, 2005, 145*). Birlik, Amerikan sosyal politikası (endüstri ilişkileri) ve kurumsal SG sistemi oluşturulmasına endüstri ilişkileri ile ilgili yasalar yanında 1911 yılında iş kazaları, 1915-16 yıllarında zorunlu sağlık sigortası, 1920'li yıllarda ise işsizlik sigortasının oluşturulmasına yönelik çalışmalar gerçekleştirmiştir (*Altman, 2005, 18-22*). Bu çalışmalar, Amerikan sosyal politikasının düşünce alt yapısının oluşturulmasına önemli katkıda bulunmuştur.

İngiltere, Almanya ve Fransa gibi ülkelerle karşılaştırıldığı zaman ABD'de SG sisteminin geç oluşturulmasının bir sebebi de sosyal politika uygulamalarının hayata geçirilmesini gerekli kılan şartları doğuran sanayileşme ve şehirleşmenin daha geç gerçekleşmesidir. Sanayileşme sürecinin ancak 1870'li yıllarda başladığı ABD'de, 1890 yılında nüfusun

ancak % 28'i şehirlerde yaşıyordu ve bu oran ilk defa 1920 yılında % 50 oranını geçmiştir. Ortalama hayat ümidinin uzaması, şehirleşmeye bağlı olarak aile yapısının küçülmesi gibi faktörler de dikkate alınca ABD için SG alanında kamu müdahalesini gerektiren şartların ancak 20. yüzyılın ilk çeyreğinde ortaya çıktığını söylemek yanlış olmayacaktır (*SSA, 2007-1*). Ancak bu gecikmede, yukarıda sayılan objektif faktörler yanında, sosyal güvenliğin Avrupa'nın sosyalist ideolojisinin bir ürünü olduğu konusundaki yaygın kanaat ve inancın da etkili olduğunu özellikle belirtmek gerekir (*Ferrera-Tanner, 1998, 14*).

B. 1935 Sonrası Dönem

1. Kriz, Sosyal Güvenlik İhtiyacı ve Arayışlar

Mevcut Amerikan SG sistemi, o döneme kadar ABD'nin yaşadığı en önemli kriz olan 1929 ekonomik krizi şartlarının doğurduğu bir sistemdir. Rakamlarla ifade etmek gerekirse bu dönem; 25 bin bankadan 11 bininin iflas ettiği (*Altman, 2005, 22*), işgücünün % 25'inin açık işsiz olduğu, (*Ferrera-Tanner, 1998, 18*), eksik istihdamda olanlar dikkate alınca bu oranın % 40'lara yükseldiği, 1929 da 106 milyar dolar olan GSMH'nin 1932 yılında 55 milyar dolara düştüğü, aynı dönemde toplam ücret ödemelerinin 50 milyar dolardan 30 milyar dolar civarına düştüğü (*SSA, 2007-1*), borsanın kriz öncesi seviyesine gelmesi için 25 yıllık bir dönemin geçmesi gerektiği (*Altman, 2005, 22*) bir kriz dönemi olmuştur. Bu ortamda devletin SG harcamaları, yaşlı nüfusun yalnızca % 3'üne ve fakirlik çizgisinin çok altında kalan günlük 65 centlik bir nakdi ödeme ile sınırlıydı (*Altman, 2005.24*).

Kriz ve yarattığı olumsuz şartlar beraberinde çözüm arayışları ve ABD için radikal sayılabilecek teklifleri de beraberinde getirmiş, çeşitli kesimler ve kişiler tarafından bütün vatandaşları kapsayan bir emeklilik sistemi oluşturulması, 60 yaşını geçen herkese aylık bağlanması gibi öneriler gündeme gelmiştir (*SSA, 2007-1*). Burada belki önemle vurgulanması gereken bir husus, diğer ülkelerdeki gelişmelerin aksine Amerikan Sendikacılık hareketinin SG sistemi oluşturulması sürecinde, sosyal talebin oluşturulması, geliştirilmesi ve siyasi karar mekanizmasına aktarılması konusunda, klasik sendikacılık hareketinden

beklenen inisiyatif göster(e)memiş olmasıdır ve “Amerikan sendikacılık hareketi, SG sistemi oluşturma sürecinin dışında kalmıştır” şeklindeki bir değerlendirme çok yanlış olmayacaktır.

2. Kuruluş ve Avrupa Etkisi

Artan SG ihtiyacı ve çözüm için önerilen radikal talepler, diğer sanayileşmiş ülkelere göre oldukça geç sayılabilecek bir dönemde de olsa, ABD’de sosyal sigorta prensiplerine dayanan bir SG sistemi oluşturulması çalışmalarını hızlandırmış ve sonuç vermiştir¹. Burada dikkat çeken husus, liberal ekonomik ve siyasi sistemin temsilcisi olan ve sebebi ne olursa olsun kamunun piyasa mekanizmasının işleyişine müdahalesine karşı olan ABD’de, Bismark modeli olarak da adlandırılan sosyal sigorta esasına dayanan bir sistemin kurulmuş olmasıdır. Bu etkilenmenin, 19. yüzyılın son çeyreğinden itibaren Avrupa’daki işçi hareketi ve sosyal gelişmeleri yakından takip eden bazı akademisyenlerin ciddi etkileri olmuştur². Bir görüşe göre de, sosyal sigortanın ABD’ye gelmesinde, kendi ülkelerinde sosyal sigorta tecrübesini yaşayan Alman asıllı göçmenlerin, aynı sistemi bu ülkede de istemeleri ve siyasi süreç üzerinde etkili olmaları rol oynamıştır. Nitekim, sosyal sigortanın fikri alt yapısını oluşturulmasında büyük etkisi olan AALL’nin, daha çok Alman asıllı kişilerin oluşturduğu bir kuruluş olduğu belirtilmektedir (Ferrera-Tanner, 1998, 16).

ABD SG sisteminin fiili kuruluş süreci, 1934 yılında, Başkan Franklin D. Roosevelt’in Kongre’de yaptığı bir konuşma ve aynı yıl aralarında 5 hükümet temsilcisinin de yer aldığı “Ekonomik Güvenlik Komitesi’nin”³ (The Committee on Economic Security) oluşturulması ile başlamıştır. Komitenin arkasında iş ve çalışma hayatı temsilcilerinin eşit sayıda temsil edildiği bir tür danışma komitesi de bulunuyordu (Altman, 2005, 55). Komite çalışmaları sırasında, sisteme katılımın zorunlu olup olmaması,

1 ABD, 1935 tarihli Social Security Act’i yürürlüğe koyduğu zaman, 34 değişik ülke, halihazırda bir sosyal sigorta sistemine sahipti.

2 Profesör Richard T. Ely ve öğrencileri ile (Altman, 2005, 15) 1910’lu yıllarda sosyal sigorta sistemleri üzerine yoğun çalışmalar yapan Henry Seager bu akademisyenler arasında akla gelen ilk isimlerdir (SSA, 2007-1).

3 Başlangıçta 25 kişiden oluşması düşünülen Komite de görev alanların sayısı zaman içinde 100 ü geçmiş ve yasalama sürecini kolaylaştıran kapsamlı çalışmalar yapmıştır (Altman, 2005, 39). Daha sonraki bir çok aşamada da görülebileceği gibi, ABD yasama sürecinde Başkan tarafından oluşturulan ve üyeleri genellikle konusunda uzman ve tarafsız kişilerden oluşan komitelerin, çalışmaları sonucunda yaptıkları önerilerin konu ile ilgili yasal düzenleme yapma sürecinde belirleyici etkisi çok fazladır.

finansmanının genel vergilerle mi yoksa ücretler üzerinden alınacak bir vergi ile (*payroll tax*) ile sağlanacağı ve nihayet finansman metodu olarak fon mu yoksa dağıtım metodunun mu benimseneceği üzerinde ciddi tartışmalar olmuş, Başkan Roosevelt’in de tavır koymasıyla ABD SG sistemi için zorunlu üyelik, prim benzeri vergilerle finansman ve fon esasına göre finansman⁴ metodları benimsenmiştir (Ferrera-Tanner, 1998, 23-24).

17 Ocak 1935 tarihinde Kongre’ye Ekonomik Güvenlik Kanunu (*The Economic Security Act*), olarak sunulan teklif, 14 Ağustos 1935 de “Sosyal Güvenlik Kanunu” (*The Social Security Act*) ismi ile yasalama, Demokratların hakim olduğu Senato ve Mecliste, muhalefet yasalama sürecinde yasanın komünist anlayışın bir ürünü olduğu yönündeki eleştirilerine rağmen (Epstein, 2007,5), oylamalar sırasında ağırlıklı olarak evet oyu vermiştir (SSA, 2007-1). SG ismini taşımakla birlikte Kanun, Avrupa ülkelerdekine aksine, yalnızca emeklilik aylığı bağlanmasını öngören bir Federal yaşlılık sigortası ile Federal ve eyaletler düzeyinde sınırlı bir işsizlik sigortasını oluşturulmasını ihtiva eden dar kapsamlı bir sosyal sigorta kanunu idi (SSA, 2007-1).

3. Gelişme ve Genişleme Dönemi⁵

ABD, öncelikle Sosyal Güvenlik Kanununun (SGK), Anayasa’ya uygunluğunu tartışma ve sonuçlandırma ihtiyacı duymuştur. Muhalifler, SGK dahil olmak üzere New Deal kapsamında çıkarılan yasaların Amerikan Anayasasının 1. maddesi 8. paragrafında Kongre’ye verilen yetkiler kapsamında olmadığı, SGK’nın yürürlüğe girmesinin piyasa mekanizmasının bir tür ihlali ve sapma anlamına geldiği ve Anayasa’ya aykırı olduğunu ileri sürülmüştür (Whiteman, 2001, 8). Başlangıçta, yukarıda belirtilen görüş doğrultusunda SGK’da dahil olmak üzere New Deal kapsamındaki 9 Kanundan 7’sini Anayasa’ya aykırı olarak değerlendiren Yüksek Mahkeme, zaman içinde görüş değiştirerek SGK’nın Anayasa’ya uygunluğunu kabul etmiştir (Whiteman, 2001,

4 1939 yılında yapılan yasal değişiklik ile fon esasına göre finansman metodundan vazgeçilmiştir.

5 ABD sosyal güvenlik sisteminin tarihi gelişim sürecini, gösterdikleri temel özelliklere bağlı olarak, 5 ayrı döneme ayırmak mümkündür. 1935-50 dönemi yasalama ve ayakta kalma; 1951-72 dönemi gelişme ve genişleme, 1973-1990 dönemi kriz ve eleştiri, (Berkowitz, 1998, 2), 1990 yıllar uyum ve gelişme ve nihayet 2000 sonrası dönem ise yeniden yapılanma arayışlarının yoğunlaştığı dönem olarak incelenebilir.

8; Ferrera-Tanner, 1988, 25⁶). Anayasaya uygunluk bakımından ortaya çıkan yasal engelin ortadan kalkmasından sonra sistemin gelişmesi daha hızlı olmuş, bu gelişme, bazen yeni çalışan grupları ve tehlikeler kapsama alınarak *yatay*, bazen de sağlanan SG garantisinin seviyesi ve standardı yükseltilerek *dikey*, ancak sürekli gelişme ve genişleme yönünde gerçekleşmiştir.

SGK'nun uygulanması için oluşturulan 3 kişilik "Sosyal Güvenlik Kurulu" (*The Social Security Board*), kendisine verilen görevleri yerine getirmesini sağlayacak fiziki alt yapı, hizmet personeli ve bütçeye sahip değildi ve bu ihtiyaçlar başlangıçta diğer kurumlardan karşılanmıştır (*SSA, 2007-1*). Sigortalıları bilgilendirmek için bastırılan 50 milyon broşürün dağıtımını (*Altman, 2005, 106*) ve sigortalı kayıtları ile ilgili işlemler Amerikan Posta İdaresi tarafından gerçekleştirilmiş ve 1937 yılında 37 milyon kişinin düzenli kaydı yapılarak önemli bir başarı sağlanmıştır. Bu aşamada, kayıt için geliştirilen **Sosyal Güvenlik Numarası**, daha sonra bir anlamda ABD nüfus ve vatandaşlık numarası olmuştur (*Altman, 2005, 118-120; SSA, 2007-1*). Sistem, ilk primleri ocak 1937'den itibaren toplamaya başlamış ve toplanan primler için de sosyal güvenlik fonları oluşturulmuştur.

SGK'da ilk kapsamlı değişiklik, 1939 yılında gerçekleştirilmiş ve emekli olan sigortalının eş ve çocuklarına aylık ödenmesi imkanının sağlanması yanında bağlanacak aylıkların yükseltilmesi de sağlanmıştır (*SSA, 2007-1*). **1939 yılında yapılan değişikliklerin önemi, kuruluşta bireysel fon esasına göre oluşturulan SG sisteminin hemen aylık bağlanmasına imkan vermek üzere değiştirilmesi ve dağıtım (yılı yılına finansman) sistemine geçilmesinden kaynaklanmaktadır.** Bu değişiklik, ABD SG sisteminde önemli bir rota değişikliğini ifade etmektedir. 1946 yılında Sosyal Güvenlik Kurumu-

nun idari yapısı, 1950 ve 1952 yıllarında ise aylıkların hesaplanması ve artırılması ile ilgili değişiklikler yapılmış, bu düzenlemelerle SG sisteminin bağladığı aylıkların KSGH kapsamında devlet tarafından karşılıksız olarak bağlanan aylıklardan düşük olması önlenmiştir.

1954 yılında maluliyet sigortası ile ilgili düzenleme SGK'na ilave edilerek yeni bir sigorta kolu daha sisteme dahil edilmiştir. Başlangıçta yalnızca 54-60 yaşları arasında malullük aylığı bağlanmasını öngören düzenleme ile ilgili sınırlamalar 1960 yılında kaldırılmış, daha önceki yaşlarda malul kalan sigortalılara ve sigortalıların malul derecede sakat yetişkin çocuklarına sakatlık aylığı bağlanması imkanı sağlanmıştır (*SSA, 2007-1*).

Amerikan SG sisteminin en tipik özelliklerinden birisini, sağlık sigortasının diğer sigorta kollarından ayrı ve bağımsız gelişmesi ve bu sigorta kolunun oluşturulmasında gerek Amerikan politik sisteminin gerekse Amerikan değerler sisteminin yeterli desteği sağlamaması dolayısıyla geç kalınması olmuştur (*Whiteman, 2001, 13*). Kamu müdahalesi ile oluşturulan ilk sağlık sigortası (**Medicare**), ancak 1965 yılında ve 65 yaşını geçen, emekli ABD vatandaşları için oluşturulmuş, bu tarihi takip eden 3 yıl içinde 20 milyondan fazla ABD vatandaşı kapsama alınmıştır (*SSA, 2007-1*). Bu arada, 1961 yılında yapılan bir başka değişiklikle de emeklilik yaşının, 65 den 62'ye düşürülmesine, 1970'li yıllarda yaşanacak krize yol açan sebeplerden biri olması itibarıyla özellikle vurgu yapmak gerekir (*SSA, 2007-1*).

1970'li yıllarda iki önemli gelişme olmuştur. Bunlardan ilki, sistemi bir bakıma iki ayaklı hale getiren tamamlayıcı SG geliri (*The Supplemental Security Income=SSI*) sağlayan ayağın oluşturulması, ikincisi ise emekli aylıklarının fiyat artışlarına bağlı olarak otomatik olarak artırılması (*COLA=Cost of Living Adjustment*) uygulamasının başlatılmasıdır (*SSA, 2007-1*). 1970'li yılların başında emekli aylıkların hesaplanması ve artırılması ile ilgili düzenlemeler ve ekonomik kriz sistemin finansman yapısını olumsuz etkilemiş, sistem ilk defa 1976 yılında açık vermiştir. Finansman açığını kapatmak için primlerin yükseltilmesinin beklenen sonucu vermemesi üzerine, Başkan Reagan, daha sonra 4 ayrı başkan

6 İlgili yasaların Yüksek Mahkeme tarafından incelenmesi sürecinde yaşanan gelişmelerden, 5510 sayılı Kanunun yasalaşması sürecinde yaşanan gelişmelerin değerlendirilmesi bakımından faydalı olacağı için kısaca bahsetmek faydalı olacaktır. Başkan, Roosevelt, 1936 yılında ikinci defa seçildikten sonra New Deal yasaları aleyhine bir sonuç çıkmaması için Yüksek Mahkemenin üye sayısını 9 dan 15 e çıkarmak ve 6 kişiyi kendisi atamak yönünde bir değişiklik yapma yönünde girişimde bulunmuş.. Ancak yargıçların zaman içinde görüş değiştirmesi üzerine değişikliğe gerek kalmamıştır. Mahkeme bu görüş değişikliğine giderken, programın bir sosyal sigorta olmadığı, refah politikaları içinde değerlendirilebileceği, primlerin de bir tür vergi olduğu kabulünden hareket etmiştir. Ancak, Mahkemenin bu yöndeki kararlarından çok kısa bir süre sonra sosyal sigorta tabirini ve sigorta primleri tabirini bizzat Sosyal Güvenlik İdaresi kendi kullanmaya başlamıştır (Ferrera-Tanner, 1998, s.27).

döneminde Merkez Bankası başkanlığını yapacak olan Greenspan başkanlığında bir komisyon oluşturmuş (*Greenspan, 2007, 94-96*) ve bu **komisyonun önerileri doğrultusunda** 1983 yılında; emeklilik yaşının kademeli olarak yükseltilmesi, kapsam dışında kalan bazı çalışan gruplarının kapsama alınması, primlerin yükseltilmesi, emekli aylıklarından prim kesilmesi ve aylık hesaplama sisteminin değiştirilmesi gibi kapsamlı değişiklikler yapılmıştır (*Ferreira-Taner, 1998, 32*).

1990'lı yıllar ABD'de iktidar ve muhalefetin SG sistemi ile ilgili düzenlemelerde büyük ölçüde birlikte hareket ettiği bir dönem olmuş (*SSA, 2007-1*), SGK'nın bağımsızlaştırılmasına yönelik düzenlemelerin yanı sıra malullük ve tamamlayıcı gelir garantisi sisteminin iyileştirilmesine yönelik değişiklikler yapılmıştır. 2000 yılında seçilen Bush, SG sisteminin yeniden yapılandırılması daha doğrusu özelleştirilmesi üzerine yoğunlaşmış ve bu amaçla oluşturduğu Komisyon⁷ çalışmalarını 2001 yılında tamamlamıştır (*www.css.gov/reports/2008*). Bu rapor hazırlama süreci, ABD'de SG sistemi ile ilgili en yoğun ideolojik tartışmaları da beraberinde getirmiş, sistemin özelleştirilmesi üzerinde yoğunlaşan bu tartışmalar, 11 Eylül 2001 de yaşanan saldırı olayları ve Irak problemi dolayısıyla ertelenmiş ve yoğunluğunu kaybetmiştir (*SSA, 2007-1*). Tartışmaların yoğunluğu değişse de, SG her zaman Amerikan politikasının ve sosyal hayatının temel tartışma alanlarından birini oluşturmaya devam etmekte olup, 2008 başkanlık seçim sürecinin de önemli gündem maddelerinin birini oluşturmaktadır.

III. ABD Sosyal Güvenlik Sistemi

A. Sosyal Sigorta Kurumları

1.Yaşlılık, Malullük ve Ölüm Sigortası

İlk oluşturulan sigorta kolu olup, sosyal güvenlikle özdeşleşen yaşlılık, malullük ve ölüm YMÖ, (*The Old Age, Disability and Survivors Insurance-OASDI*) sigortası, kendi adına bağımsız çalışanlar da dahil olmak üzere bütün gelir sahibi olan çalışanları kap-

sama alan bir programdır. Geçici tarım işçileri ve ev işlerinde çalışanlar, yıllık geliri belirli seviyenin altında olan bazı kendi adına bağımsız çalışanlar ve 1984 yılından önce işe başlayan kamu görevlileri isteklerine bağlı olarak kapsam dışında bırakılmıştır. Kapsamı daha dar olmakla birlikte, demiryolu çalışanları ile bazı federal ve eyalet yönetimi çalışanları için ayrı YMÖ sigortaları vardır.

YYÖ sigortası için, sigortalılar ve işverenleri, her yıl ücretlerdeki değişmeye bağlı olarak otomatik olarak ayarlanan prime esas kazançlardan belirli bir limiti aşmamak üzere eşit oranlarda olmak üzere toplam % 12.4 oranında prim öderler. Bağımsız çalışanlar aynı oranda ve primleri tamamen kendileri öderler. Emeklilik yaşı esasen 65 olup, 2027 yılına kadar kademeli olarak 67 ye yükseltilecektir. Sistem 62 yaşında erken emeklilik, 70 yaşında da geciktirilmiş emeklilik emeklilik imkanı tanımaktadır. Eğer emeklilik ve malullük aylığı gelirleri, belirli seviyenin altında ise diğer gelirleri ve ailevi şartları dikkate alarak tamamlayıcı aylık ödemesi de yapılmaktadır. Aylıklar, en düşük gelir sahibi olduğu 5 yıl hariç tutularak, bütün sigortalılık süresince prime esas ortalama kazançları ve enflasyon oranı esas alınarak endeksleme yoluyla hesaplanmaktadır.

2. Hastalık ve Analık Sigortası

Amerikan SG sisteminin en ayrırtıcı özelliklerinden birini oluşturan hastalık sigortası, 1965 yılında yalnızca 65 yaşını geçen yaşlılar ve malul sigortalılar için oluşturulmuş (*Medicare*) bir sistemdir. Tıbbi tedavi ve bakım hizmetleri sunulmaktadır.

Hastalık sigortası, sigortalı ve işverenden alınan % 1.45, toplam olarak % 2.9 oranındaki primle finanse edilmekte olup, kendi adına bağımsız çalışanlar primlerin tamamını kendileri ödemektedirler. Hastalık sigortası tarafından karşılanmayan sağlık hizmetleri için kişilerin isteğe bağlı olarak ilave özel sigorta yaptırılmaları gerekmektedir. Sistem içinde ayrı ve özel bir analık sigortası yoktur ve analık hali, sağlık sigortası içinde değerlendirilmekte, çok az sayıdaki eyalette analık halinde nakdi ivaz ödemesi yapılmaktadır.

3. İş Kazaları Sigortası

ABD'de oluşturulan ilk sigorta kolu olarak 1908

7 "The Strengthening Social Security and Creating Personal Wealth For All Americans" " Sosyal Güvenlik Sisteminin Güçlendirilmesi ve Amerikan Vatandaşlarının Refaha KavuşturulmasıKomisyonu"

yılında kurulmuştur. Zorunlu olmakla birlikte SG kavramı içinde değerlendirilmeyen iş kazaları sigortası, bütün primleri işverenler tarafından karşılanmak üzere sigorta şirketlerine yaptırılmaktadır. Sigortalıların iş kazası sonucunda tam işgöremez olması halinde, herhangi bir asgari sigortalılık süresi aranmaksızın ücretinin 2/3 ü oranında gelir bağlanmaktadır. Kısmi iş göremezlik geliri halinde bağlanan aylıklar eyaletler arasında değişebilmektedir. Aylık bağlama süresi en fazla 500 hafta (yaklaşık on yıl) ile sınırlandırılmıştır. Öte yandan, iş kazasına bağlı ölüm halinde geride kalanlara belirli bir üst sınırı geçmemek üzere ölüm aylığı bağlanmakta ve cenaze masrafları için de bir defaya mahsus olarak maktu para ödemesi yapılmaktadır.

4. İşsizlik Sigortası

1935 yılında, YMÖ sigortası ile birlikte ilk oluşturulan sigorta kollarından biridir. Esasen sanayi ve hizmetler sektöründe bağımlı olarak çalışanları kapsamakla birlikte, 4 veya daha fazla işçi çalıştıran ve yıl içinde 20 haftadan fazla çalışılan ve/veya aylık olarak 1500 dolar veya daha fazla ücret ödeyen kar amaçlı olmayan organizasyonlar da zorunlu olarak kapsama alınmışlardır. Kapsamı en geniş sigorta kolu olarak, bütün eyalet ve yerel yönetim çalışanları, ev işlerinde çalışanlar ve tarım işçilerinin ¾'ünden fazlası ile birlikte merkezi hükümet çalışanları ile askeri personel de sigorta kolu kapsamındadır.

Birkaç eyalet dışında sigortalılar bu sigorta kolu için prim ödememekte, primler işveren tarafından ödenmektedir. Devlet, eyalet programlarının yönetim giderleri ile sistemin açık vermesi halinde açıkları karşılamak üzere finansman katkısında bulunmaktadır. İşsizlik sigortasından ödenek alma şartları, eyaletler arasında değişmekle birlikte; 15-20 hafta süren bir çalışmadan sonra işsiz kalınması, işsiz kişinin yeniden çalışma arzu ve iradesinin bulunması ve iş aramak için başvurması, işveren tarafından işten çıkarılması veya haklı bir sebeple işini bırakması hallerinde ödenek verilir. Nakdi ödeme sigortalının gelirinin % 50'si civarında olup, bir haftalık bekleme süresinden sonra ve en fazla 26 hafta süre ile yapılır. Bazı eyaletlerde belirli programlara katılma şartıyla işsizlik ödeneği alma hakkı olmayanlara da işsizlik yardımı yapıldığı da görülmektedir.

5. Demiryolları Çalışanları Sosyal Güvenlik Sistemi

Demiryolu çalışanları, 1935 yılından önce bir sigorta sistemi oluşturdukları için 1935 tarihli SGK'nın kapsamı dışında bırakılmışlardır. Sistem, ilgili yasa kapsamında bu sektörde çalışanları, emeklilik, işsizlik, iş kazaları, iş kazaları, maluliyet ve ölüm hallerinde SG garantisine kavuşturmak için oluşturulmuş ve idaresi, merkezi Şikago'da bulunan ABD Demiryolları Emeklilik Kurulu tarafından gerçekleştirilmektedir (*Green Book, 2004, Chapter-5,2*). 7 kişiden oluşan Kurulun 3 temsilcisi işçiler, 3 temsilcisi işverenler ve diğer temsilcisi de 6 üyenin çoğunluk oyu ile dışardan seçilmektedir.

Sigortalı ve işveren primleri ile finanse edilen sistem, zaman içinde ikinci bir emekli aylığı ödeme imkanı veren basamaklı bir yapıya dönüşmüştür. Sistem için en önemli problem, bizdeki banka ve sigorta şirketlerinin sandıkları gibi, zaman içinde sektörde çalışan işçi sayısının azalması dolayısıyla aktif/pasif sigortalı oranının ciddi şekilde bozulmuş olmasıdır. Nitekim, 1950 yılında 1.421 bin kişinin çalıştığı sektörde 2002 yılı itibarıyla çalışanların sayısı 227 bine, buna bağlı olarak da aktif/pasif sigortalı oranı 1'in altına düşmüştür.

6. Kamu Görevlileri ve Öğretmenlerin Emeklilik Programları

1984 yılında yapılan yasal düzenleme ile, 1984 yılından önce işe giren bazı Federal Hükümet ve Eyalet kamu çalışanlarına zorunlu SG sistemine dahil olma veya eski emeklilik programları ile devam etme imkanı verilmesi üzerine bazı çalışan grupları kendi kurumlarının emeklilik programlarında kalmayı tercih etmişlerdir. Federal hükümet ve eyalet yönetimlerinde çalışan kamu görevlileri yanında, eğitim sektöründe de üniversiteler ve öğretmenlerin ayrı emeklilik kurumları vardır. Nitekim, 1.247 bin Federal hükümet çalışanı yanında, en fazla sayıda öğretmen üyeye sahip Teksas eyaletinde 729 bin, Kaliforniya eyaletinde 453 bin ve New York eyaletinde 264 bin öğretmen kendi emeklilik şirketleri kapsamında SG garantisine sahiptir. Yalnızca bu üç eyalete ait emeklilik programlarından emekli aylığı alan öğretmenlerin sayısı 550 bin civarındadır. SGK kapsamı dışındaki emeklilik programlarının en ciddi problemi, çalışanların iş ve işyeri değiştirmesi

halinde SG haklarının taşınması konusunda ortaya çıkmaktadır.

B. Kamu Sosyal Güvenlik Harcamaları⁸

ABD, bilinenin aksine, merkezi ve yerel yönetim idare bütçelerinden tahsis edilen kaynaklarla finanse edilen, çok çeşitli ve kapsamlı kamu sosyal güvenlik harcamalarının (KSGH) yapıldığı bir ülkedir. Hemen belirtmek gerekir ki, birçok KSGH, merkezi bütçeden finanse edilmesine rağmen uygulama sorumluluğu ve esasları eyaletler tarafından belirlenmekte, bu da zaman zaman da aynı program kapsamındaki uygulamalar için eyaletler arasında farklılıklar yaratabilmektedir. Bu programlardan bir kısmı, belirli sürelerle ve belirli fonlar tahsis edilerek uygulanmaya başlamış olmasına rağmen, takip eden dönemlerde de aynı amaçla kaynak tahsis edilmesi ve programın devam ettirilmesi, yani sürekli hale gelmesi sık rastlanan bir uygulama haline gelmiştir. Belirli başlı KSGH uygulamaları aşağıda sunulmuştur.

1. Sağlık Yardımı

Amerikanın en kapsamlı kamu SG harcamalarından birini oluşturan Sağlık Yardımı (Medicaid), 1965 yılında başlatılmıştır. Diğer programlar için söz konusu olduğu gibi, tıbbi yardım programı ile ilgili olarak da zaman içinde çok sayıda yasal düzenleme yapılarak kapsamı genişletilmiştir. Gelir testine bağlı olarak yapılan ve finansmanı Federal Hükümet ve eyaletler tarafından birlikte sağlanan bir programın uygulama kuralları, genel kurallara bağlı kalmak şartıyla eyaletler tarafından belirlenmektedir (*Green Book, Chapter-15, 26*). Sağlık bakanlığının gözetimi altında yürütülen programdan faydalanan ana grubu düşük gelirli aileler, hamile kadınlar ve çocuklar oluşturmaktadır. Zaman içinde kişi sakatlar ve göçmenler gibi grupların da kapsama alındığı uygulamadan 2006 yılı itibarıyla 20.6 milyonu çocuk, 14.4 milyonu yetişkin olmak üzere ABD nüfusunun % 13 sine denk gelen 35 milyon kişi faydalanmaktadır (*State Medical Facts Sheets*).

2. İhtiyaç Sahibi Ailelere Yönelik Geçici Yardımlar

ABD'nin en kapsamlı kamu sosyal güvenlik harca-

⁸ ABD'deki yaygın kullanımı ile refah harcamaları (welfare expenditures)

malarından birini oluşturan ihtiyaç sahibi ailelere yönelik geçici yardımlar (*Temporary Assistance For Needy Families:TANF*), 1996 yılında yapılan yasal düzenleme ile, esasen 1960'lı yıllardan itibaren yapılmakta olan yardımların yeniden düzenlenmesi ile oluşturulmuştur. Temel amacı ihtiyaç içinde olan ailelere yardım yapılarak çocukların aile dışına itilmelerini önlemek ve aile içinde bakımlarını sağlamak olarak belirlenmiştir. Bu amaçlar yanında, evlilik müessesesini teşvik ederek evlilik dışı çocuk doğumlarını azaltmak, iki ebeveynli aileleri korumak ve güçlendirmek ve nihayet ailelerin iş sahibi olmalarını sağlayarak kamu yardımlarına bağımlılıklarını azaltmak amaçları da ilave etmiştir (*Green Book, 2004, Chapter 7, 3-11*). Yardımlar yapılırken, yoksullara yönelik diğer yardımlarla ilişkilendirilmekte, aynı kişiye birden fazla yerden haksız yardım yapılması önlenmeye çalışılmaktadır. Uygulama ile ilgili olarak eyalet yönetimlerine önemli serbestlikler tanınmış, genel amaçlara bağlı kalınmak şartıyla yardım miktarı ve şartlarını eyaletlere belirleme hakkı verilmiştir (*Green Book, Chapter-7, 34*).

3. Gıda Desteği Programı

Halen, gönüllü kuruluşlarca da çeşitli kapsamlarda yürütülen gıda desteği programı ABD'de ilk defa 1939 ve 1943 yıllarında başlamış, 1964 yılında yapılan yasal düzenleme ile bugünkü kapsamına kavuşmuştur. Gıda desteği programı (*Food Stamp*), esasen düşük gelirli ailelerin gıda alımına yönelik satın alma gücünü artırarak yetersiz beslenme probleminin ortada kaldırılmasına yönelik bir programdır. Bütün eyaletlerde uygulanmakta olan programın başvuru, hak kazanma şartları bakımından eyaletler arasında farklılıklar olabilmektedir. Programın uygulanması ile ilgili olarak Federal hükümetin ve eyaletlerin farklı sorumluluk ve yetkileri vardır. Yardımların yapılmasında temel olarak, yaşayan kişi sayısına bağlı olarak hanehalkı esas alınmaktadır (*Green Book, Chapter 15, s.26*). 2006 yılı itibarıyla programdan faydalanan kişi sayısı 26 milyona ulaşmıştır (www.fns.usda.gov).

4. Düşük Gelirli Ailelere Yönelik Enerji Yardımı Programı

1981 yılında başlayan uygulama, Federal Devletin eyaletlere düşük gelirli ailelerin, ısınma amacıyla kullanılan enerji başta olmak üzere, yüksek enerji

giderlerine destek sağlamak üzere (*The Low-Income Home Energy Assistance Program*) mali destek sağlanması ile ilgili bir programdır. Program esasen eyaletler tarafından yürütülmekte olup, bu kapsamdaki yardımlardan faydalanmak isteyenler, eyaletler arasında değişmek üzere, fakirlik çizgisini esas alan gelir yeterliliği esas alınarak belirlenmektedir. 2001 yılında 1.355 bin aileye, ortalama yıllık 338 dolar enerji desteği sağlayan (*Green Book, Chapter-15,124-134*), sistemden faydalanan aile sayısı 2004 yılında 4.4 milyona ulaşmıştır (<http://www.acf.hhs.gov/programs/02/05/2008>).

5. Federal Konut Yardımı Programı

Düşük gelirli ailelere yönelik olarak, kira giderlerinin veya ev kredisi faizlerinin ödenmesi amacıyla Federal Hükümet tarafından 1980'li yılların ortalarında başlatılan konut yardımı programları zaman içinde değişen amaçlara bağlı olarak farklı şekillerde uygulanmıştır. Temel amacı, düşük gelirli ailelerin konut probleminin çözümüne katkıda bulunmak olan program, yaşlılar ve sakatlar gibi özel grupların korunması yanında, yerleşik hayatın düzenliliğinin sağlanması ve mülk sahibi olmanın yaygınlaşması yoluyla komşuluk ilişkilerinin güçlendirilmesi amacıyla da hizmet etmek için de kullanılmaktadır. Yardımlar, doğrudan kira yardımı yapılması, doğrudan ev alımı desteği sağlanması, evsizlere ev sağlanması, eski ve bakımsız evlerin sağlıklı şekilde oturulabilir hale getirilmesine yönelik tamir ve bakımlarının yapılması şekillerinde yapılmaktadır (*Green Book, Chapter 15, 98-103*).

6. Emekli Askerler ve Gazilere Yönelik Yardımlar ve Hizmetler

ABD'de emekli askerlere, ailelerine veya vefat etmişler ise geride kalanlara bir dizi nakdi ödeme ve hizmet şeklinde yardım yapılmaktadır. Program, bu amaçla oluşturulan Gaziler Bakanlığı (*The Department of Veterans Affairs*) tarafından tıbbi bakım sağlanması, mesken yardımı yapılması, hayat sigortası yaptırılması, cenaze masraflarının karşılanması ve nihayet kişinin duyduğu ihtiyaca bağlı olarak özel bakım ve destek hizmetlerinin verilmesi hizmetlerini kapsayan program gazilerin sosyal hayata uyumlarının sağlanmasına yönelik kapsamlı danışmanlık hizmetleri de sunmaktadır (*Green Book, Chapter 15, 134-137*).

7. Çocuklar, Kadınlar ve Ailelere Yönelik Destek Programları

Amerikan aile yapısındaki değişme, daha doğru bir ifade ile çözüme⁹, bu ülkede çocuk, kadın ve ailelere yönelik özel ve kapsamlı çok sayıda sosyal yardım, hizmet ve destek programının uygulamaya konulmasına yol açmıştır¹⁰. Bu programların kapsamına aldığı gruplar ve sağlanan yardımlar kısaca aşağıda özetlenmiştir:

a) **Çocuk Yardımı Programı** (*The Child Support Enforcement Program*): 1975 yılında SG Kanununa yapılan bir ilave ile, daha önce fakir ailelere yapılmakta olan yardımların, çocukların aile içinde yetişmesini teşvik etmeye yönelik bir programa dönüştürülmesi, özellikle evlilik dışı ilişkilerden oluşan çocukların etkin olarak korunması amaçlanarak geliştirilmiştir. İlgili Kanunda, zaman içinde yapılan değişikliklerle, Federal Hükümet programın geliştirilmesi, finansman imkanlarının genişletilmesi ve gözetim-denetim alanlarında görev üstlenmiş, uygulama esas itibarıyla eyalet yönetimlerine bırakılmıştır. 2005 yılı itibarıyla uygulama kapsamında yardım sağlanan çocuk sayısı 15.9 milyon civarındadır (www.acf.hhs.gov/opa/fact_sheets/cse_factsheet.html)

b) **Eyalet Çocuk Sağlığı Sigorta Programı** (*The State Children's Health Insurance Program*): 2008 Başkanlık seçimlerinde sık dile getirilen konulardan birini oluşturan Eyalet Çocuk Sağlığı Sigorta Programı, 1997 yılında yapılan yasal düzenleme ile, eyaletlerin aileleri birlikte yaşayan 19 yaşın altındaki çocuklara, ailenin gelir seviyesinin sağlık yardımı (*Medicaid*) alma için belirlenen seviyeden yüksek, ancak Federal fakirlik çizgisinin % 200 altında olması halinde sağlık sigortası yaptırılması ile ilgili bir programdır (*Green Book, Chapter 15,83*). Eyaletler bu kapsamdaki çocuklara yönelik sağlık hizmetleri temininde, ayrı bir program oluşturma, tıbbi yar-

9 Nitekim, 2001 yılı verilerine göre, yaklaşık olarak 11.5 milyon aile (toplam ailelerin % 30'u) tek ebeveynli olup, bunların % 80'i anne ve çocuk(lar), % 20 si ise baba ve çocuk(lar)dan oluşmaktadır (*Green Book, Chapter-8, 1-3*). Tek çocuklu ailelerde de kadınların % 43 ünün hiç evlenmemiş olduğu, % 35'inin boşanmış olduğu, % 18'inin de ayrı yaşadıkları görülmektedir. Tek ebeveynli ailelerin önemli bir kısmının gelir seviyesinin düşüklüğü dolayısıyla yoksulluk içinde olması ve çocuklarının bakımı için kamu desteğine ihtiyaç duyması dikkat çekicidir (*Green Book Chapter- 8,71*)

10 Çocuklara yönelik sosyal refah hizmetleri, Amerikan toplumunda sosyal hayatın en çok tartışılan alanlarından birini oluşturmuş ve Sosyal Güvenlik Kanununda kapsamlı değişiklikler yapılarak, çocuk istismarı ve ihlalinin önlenmesi ve çocuklu ailelerin desteklenmesine yönelik geniş kesimlerin faydalandığı sosyal hizmet ve yardım ağı oluşturulmasına çalışılmıştır. Çocuklara yönelik bütün sosyal hizmet ve yardımlarda aile birliğinin sağlanması, çocukların aile ortamında bakımlarının sağlanmasına özen gösterilmeye çalışılmıştır.

dım programının kapsamını genişletme veya her iki yaklaşımı birlikte dikkate alan karma bir yöntemi uygulama imkanına sahiptirler.

c) Okul Öğle Yemeği ve Kahvaltı Yardımı Programı

Öğrencilerin sağlıklı beslenmelerine yönelik olarak geliştirilen program (*The School Lunch and School Breakfast Program*) kapsamında, ilk ve orta öğrenim gören kamu, özel ve gönüllü kuruluş okullarında eğitim gören ve çocuk bakım enstitülerinde kalan öğrencilere bedelsiz veya düşük bedelle kahvaltı ve öğle yemeği desteği yapılmaktadır. Yardımlar ailelerin gelir seviyesi esas alınarak yoklamalı olarak yapılmaktadır (*Green Book, Chapter 15, 108-112*).

d) Çocuk ve Yetişkin Gıda Yardım Programı

Bu program kapsamında (*The Child and Adult Care Food Program*) evsizler, çocuk yurtlarında ve kimsesizler evlerinde kalanlar ile okul sonrası bakım evlerinde kalanlara yönelik kahvaltı, öğle yemeği ve akşam yemeği yardımı yapılmaktadır. Federal Hükümet düzeyinde tarım bakanlığının gıda ve beslenme bölümü, eyaletlerde ise bu amaçla oluşturulan birimler programın yürütümünden sorumludurlar. (*Green Book, Chapter 15, 113-116*).

e) Kadınlar, Reşit Olmayanlar ve Çocuklara Yönelik Tamamlayıcı Gıda Yardımı : Bu program kapsamında, düşük gelirli kadınlara hamilelik döneminde, doğum sonrasında ise kendilerine ve çocuklarına ve nihayet 5 yaşına kadar olan düşük gelirli çocuklara beslenme ve gıda yardımı yapılmaktadır. Yardımlar, gıda yardımının ötesinde özellikle şişmanlığın ciddi bir problem haline gelmeye başladığı günümüzde sağlıklı beslenme, diyet ve beslenme bozuklukları ile ilgili rahatsızlıkların ortadan kaldırılmasına yönelik olarak da yapılmaktadır. Gıda yardımları, sağlıklı beslenme için öngörülen, vitamin, demir ve kalsiyum gibi unsurları dengeli şekilde içerecek şekilde yapılmaktadır. Program, Federal hükümet tarafından finanse edilmekte, ancak uygulaması eyaletler tarafından gerçekleştirilmektedir (*Green Book, Chapter 15, 112-115*).

f) Başlangıç (Eşit Fırsatlar) Programı (*Head Start*): Program esasen 1964 tarihli *Ekonomik Fırsatlar Kanunu* kapsamında 1965 yılından itibaren uygulanmaya başlamıştır. Temel amaç, 0-5 yaş arasında çocuğu olan düşük gelirli ailelerin çocuklarını okul öncesi dönemde çeşitli açılardan geliştirerek eğitimde fırsat eşitliği yaratmadır. Ülke çapında ço-

cukların eğitim, sağlık, beslenme ve sosyal yetişme ihtiyaçlarının karşılanarak, zihni ve sosyal açıdan formel eğitim sürecine hazırlanmaları sağlanmaktadır (*Green Book, Chapter 15, 122-124*).

8. Diğer Programlar

Yukarıda belirtilen programlar dışında, bir tür yarı özerk olarak kabul edilen özel statülü 5 eyalet (Porto Riko, Guam, Virgin Adaları, Amerika Samoası ve Marina Adaları) için, bu eyaletlerin özel şartları dikkate alınarak geliştirilen sosyal yardım ve hizmet programları (*Green Book, Chapter-12, 2*); 1998 yılında yapılan bir düzenleme ile çalışanların vasıflarının ve gelir elde etme yeteneklerinin geliştirilerek iş bulma ve nihayet Amerikan insanının verimlilik ve işgücünün artırılmasına yönelik olarak geliştirilen ve çoğunlukla da siyahlar ile Meksika ve Güney Amerika kökenli göçmenlerin yararlandığı işgücü geliştirme (*Workforce Investment*) programı, (*Green Book, Chapter-15, 118-121*); 1911 yılından itibaren eyaletler tarafından uygulanan ve ABD'nin en eski SG uygulamalarından biri olarak kabul edilen iş kazalarının sonucunda ortaya çıkan zararların tazmin edilmesine yönelik (*Worker's Compensation*) sağlık yardımı ve parasal ödemelerle ilgili yardımlar (*Green Book, Chapter-15, 137-143*); çeşitli yollarla ülkeye gelen mültecilere yönelik nakdi para yardımı yapılması, sağlık hizmeti sunulması, lisan ve meslek eğitimi hizmetleri sunulması, iş bulma ve işe yerleştirme hizmetleri, çocuklar için kreş ve ulaşım hizmetleri sunulması, ([/www.acf.hhs.gov/programs/orr/benefits/rss.htm-15.01.2008](http://www.acf.hhs.gov/programs/orr/benefits/rss.htm-15.01.2008)); ve son olarak 1950 li yıllardan itibaren kadınların işgücüne katılma oranının artması üzerine özellikle düşük gelirli çalışan kadınların çocukları için gündüz bakımevleri ve kreş oluşturulmasına yönelik hizmetler diğer kamu SG harcamaları kapsamında değerlendirilebilir (*Green Book, Chapter-9, 1-2 and http://www.naeyc.org/policy/federal/ccdbg.asp, 15.01.2008*).

C. Sağlık Sigortası

ABD, gelişme seviyesi ve siyasi rejimi dikkate alınca, milli bir sağlık sigortası sistemine sahip olmayan, tek demokratik rejime sahip sanayileşmiş ülke durumundadır. Bir başka açıdan değerlendirmek gerekirse, New Deal kapsamında yapılması gerekenlerden, hayata geçirilemeyen tek alan genel sağlık sigortası olarak kalmıştır. Başlangıçta, SG sisteminin bir parçası olarak düşünülen milli sağlık sigortası sistemi, SG yasasının çıkarılabilmesi için

geri planda bırakılmış (*Jacops, 2001, 187*) bir diğer ifade ile feda edilmiştir. Bu gecikme, zaman içinde çok parçalı bir sağlık sistemi oluşmasının da sebebi olmuştur.

Sağlık sigortası, Amerikan SG sisteminin en karmaşık, en pahalı ve en problemlı alanlarından birini oluşturmaktadır. Öncelikle sistem, hem finansman hem de hizmet sunumu açısından çok parçalı bir görünüm arz etmektedir. Toplam nüfusun 2/3 ünden fazlasının sağlık sigortası işverenlerce finanse edilen şirket emeklilik programları vasıtasıyla özel sektör, kalanı kamu sektörü tarafından temin edilmektedir. Toplam nüfusun % 9'una yakını da kendi ödedikleri primlerle bireysel satınalma yolu ile sağlık sigortası yaptırmaktadır. **Gerek şirketler, gerekse bireyler sağlık hizmetlerine özel sigorta şirketleri aracılığı ile ulaşmakta, çok pahalı olan bu sistem içinde 4 kişilik bir ailenin yıllık sağlık sigortası giderleri ortalama olarak 8-12 bin dolara ulaşmaktadır.**

Kamu tarafından organize edilen sağlık hizmetleri iki ana grupta toplanmaktadır. Bunlardan ilki, çalışan işçiler ve işverenlerin primleri ile finanse edilen, yaklaşık olarak 43 milyon kişinin faydalandığı hastalık sigortası (*Medicare*), olup, esasen 65 yaşını geçen emekliler, ile 65 yaşın altındaki malul sigortalılar ve bunların aile fertlerine sağlık garantisi sağlamaktadır. ILO ve Avrupa ülkeleri hastalık sigortası anlayışına en yakın uygulamadır. Kamunun organize ettiği ikinci program olan sağlık yardımı (*Medicaid*), ise finansmanı kamu tarafından sağlanan, esasen düşük gelirli yoksul gruplara sağlık garantisi sağlayan bir sistemdir. Bu sistemden faydalananlar, kamu SG harcamaları kapsamında nakdi yardım alan yoksullar, düşük gelirli yaşlılar, sakatlar, hamile kadınlar ve çocuklardır. **Amerikan sağlık sisteminin en başarısız görüntüsü kişi olarak kapsam konusunda ortaya çıkmaktadır. Nitekim, toplam nüfusun % 15'ini aşan 44 milyon kişi sağlık sigortası kapsamı dışında kalmıştır¹¹.**

Sağlık sistemi ile ilgili ikinci parçalı görüntü, Medicare kapsamında sunulan sağlık hizmetlerinin kapsamı konusunda ortaya çıkmaktadır. Nitekim, Me-

dicare kapsamında sunulan sağlık hizmetleri "Kısım (*part*) A, B, C, ve D" olarak 4 ayrı parçaya ayrılmaktadır. Part A olarak bilinen kısım yataklı tedavi kapsamındaki hastane giderlerini ve ilgili bakım hizmetlerini, isteğe bağlı olan part B ise, sigortalının maktu olarak belirlenmiş bir prim ödeyerek (2005 yılı için aylık 88.5 dolar) ayakta tedavi dahil olmak üzere doktor muayene ücretleri, ambulans hizmetleri, teşhis ve tedavi ile ilgili testler ve sağlık bakımı ile ilgili çeşitli hizmetleri ve terapi hizmetlerin kapsamaktadır (*Epstein, 2007, 198-207*). Sistemin C ve D kısımları ise sürekli ve uzun süreli bakımla ilgili tedavi giderleri ve ilaç ödemeleri ni kapsamaktadır. Bu aşamalar, genellikle sigortalının kendi ödemeleri veya sigorta şirketlerince karşılanmaktadır. Piyasada satılan ilaçlar (nezle-grip vb), vitaminler, estetik amaçlı olarak kullanılan ilaçlar ve zayıflama amacıyla kullanılan ilaçlar da kapsam dışındadır. Sunulan sağlık hizmetlerinden faydalanma konusunda hizmetin niteliğine göre değişen faydalanma süreleri sınırlamaları ve yine belirli hizmetlerden faydalanma da yaygın bir katkı payı ödeme uygulaması vardır. Kapsam dışında kalan bu hizmetler için sigortalılar yeni sağlık sigortaları yapma ihtiyacı duymakta, bu da sistemi daha karmaşık hale getirmektedir.

D. Tamamlayıcı Bireysel Emeklilik Fonları

Amerikan SG sisteminin en tartışmalı alanlarından birini tamamlayıcı bireysel emeklilik fonları oluşturmaktadır. 1974 yılında yürürlüğe giren "Çalışanların Emeklilik Geliri Güvenlik Kanunu" (*The Employee Retirement Income Security Act, ERISA*), ile oluşturulan 401 (k) emeklilik planları, işveren tarafından sunulan ve ödenen primlere vergi avantajı sağlanan programlardır. Ülkemizdeki bireysel emeklilik fonları ile önemli benzerlikleri olan bu programlara girmek veya dışında kalmak kişinin tercihiyle bağlı olup, işveren ve sigortalı primleri ile finanse edilmektedir. Ödenecek primler için bir üst sınır uygulaması ve 59.5 yaşından önce sistemden çıkan işçi için vergi cezası vardır.

401 (k) emeklilik programları zaman içinde çok parlak bir gelişme göstermiş, belirli katkı esasına dayanan bu programların sayısı 1975-2004 yılları arasında 3 katdan daha fazla artmış ve 2007 yılı

¹¹ Sağlık sigortasının kapsamı konusunda verilen rakamlar kaynaklar arasında farklılık göstermekle birlikte bütün kaynaklar kapsam dışında kalanların toplam nüfusun % 15 inden fazla olduğunu ve rakamın 43-46 milyon arasında değiştiğini ortaya koymaktadır.

itibarıyla 44.4 milyon aktif katılımcıya ulaşmıştır (EBRI, Oct, 2007). Bu planların toplam fon birikimi 2.188 trilyon dolara ulaşarak SG fonlarını aşmıştır. Belirli katkı esasına dayanan 401 (k) emeklilik planlarının bir önemli avantajı da, işveren destekli emeklilik programlarından farklı olarak herhangi bir ceza ödemek zorunda kalmaksızın emeklilik birikimlerini bir başka plana aktarabilmesidir. Tahmin edileceği gibi, çalışan kişinin kendi fonlarının yatırım alanları ile ilgili karar verme hakkı ve tercihte bulunma hakkı vardır.

401 (k) emeklilik planlarına yönelik en ciddi eleştiri, “*vergi avantajı sağlanarak güçlendirilen bu programların genellikle yüksek gelirli grupların daha yüksek emekli gelirine sahip olmak için katıldıkları programlar olduğu ve uygulamanın yüksek gelirli gruplara doğru gelir transferi sağladığı*”, iddiasından gelmektedir. Nitekim, 2006 yılı verileri; bu amaçla yapılan vergi teşviklerinin tutarının 113 milyar dolara ulaştığını, sağlanan teşviklerin % 70’inden de en yüksek gelirli % 20 lik grubun yararlandığını ortaya koymuştur (Ghilarducci-Weller, 2007, 2).

IV. İdari Yapı ve Organizasyon

A. Genel Olarak

Amerikan SG sisteminin en dikkat çeken özelliği, % 1’in altındaki yönetim giderleri (SSA, 2007-2), 40) ile dünyanın en etkin çalışan ve diğer ülkelere model olabilecek bir yönetim yapısına sahip olması olarak gösterilmekte ve primlerin toplanması, hak sahiplerinin tespiti, ivazların ödenmesi, fonların yönetimi, haberleşme, organizasyonel yönetim, hizmet birimleri ve ilgili birimler arasındaki koordinasyon uyumu bakımından **dünyada bir numara** olan bir sistem (Ross, 1997, 235-236), olarak değerlendirilmektedir. Daha sonra da vurgulanacağı gibi, prim topladığı aktif sigortalı, aylık ödediği pasif sigortalı sayıları ile yönettiği fonlar bakımından dünyanın en büyük SG organizasyonu durumunda olan sistemin bir diğer önemli özelliği, **bütün faaliyetlerini Kongrenin ve kamuoyunun denetim ve gözetimine açık olarak ve özellikle mali durumla ilgili bilgilerin her yıl ve düzenli olarak kamuoyuna açıkladığı çok yönlü bir şeffaflık ilkesi** ile sürdürmesidir (Ross, 1997, 234). İdari yapının bir başka önemli özelliği, sistemin bağımsızlık (özerklik) özelliğidir. **Siyasi sistemle ilişkileri ve siyasetin sisteme müda-**

halesi bakımından idari yapının dünyanın en bağımsız (özerk) işleyişine sahip sistem olduğu söylenebilir. Amerikan idari sisteminin SG Kurumuna verdiği statü yanında, primlerin toplanması ve SG fonlarının değerlendirilmesi işlemlerinin farklı idari birimler tarafından gerçekleştirilmesi bu bağımsızlığı sağlayan faktörler olarak dikkat çekmektedir.

B. Sosyal Güvenlik İdaresi

Sosyal güvenlik sisteminin en önemli ve temel yönetim organı, bugün Amerikan yönetim sistemi içinde bağımsız bir kurum¹² olma özelliği taşıyan **Sosyal Güvenlik İdaresi (SGİ)**, (*The Social Security Administration-SSA*) dir. Ancak, Kurumun bugünkü yapısı zaman içinde şekillenmiştir. 1935 yılında SG Kanunu ile, hiçbir fiziki alt yapısı, hizmet personeli ve bütçesi olmayan ancak bağımsız bir birim olarak oluşturulan Kurum (SSA, 2007-1), 1939 yılında Federal Güvenlik Ajansı (*The Federal Security Agency*), oluşturulduktan sonra istihdam, sağlık ve eğitimle ilgili birimlerle aynı çatı altına alınarak bağımsız kurum olma statüsünü kaybetmiş ise de, sırasıyla 1946, 1953 ve nihayet 1994 yılında yapılan değişikliklerle bugünkü bağımsız statüsüne kavuşmuştur. SGİ’nin bağımsızlığı, 1994 yılında yapılan ve Kuruma bugünkü statüsünü kazandıran değişikliğe kadar sürekli tartışılmış, 1994 yılında kazanılan yeni ve bağımsız kurum olma statüsünün önemini vurgulamak üzere, Kurum merkezinin bulunduğu Baltimore’da özel bir tören yapılmış ve Kurumun bağımsız statüsünün senbölü olan yeni logolu bayrak asılmıştır. Statüsündeki değişikliklere bağlı olarak zaman içinde isminde de bazı değişiklikler olan SGİ’nin merkezi Baltimore olup, ülke çapında birden fazla eyaletle ilgili işlemleri yürütmekle görevli 10 bölge ofisi ve yerel düzeyde hizmet veren 1300 birimde çalışan 62 binden fazla personeli ile hizmet vermektedir (SSA, 2007-1). SGİ’nin görev-

12 Amerikan yönetim sistemi içinde, aralarında CIA, ve NASA gibi, çok sayıda organizasyon, bakanlıklardan bağımsız olarak bazen birden fazla bakanlığın görev alanına giren işleri yürütmekle görevli bağımsız birimler olarak oluşturulmuşlardır. Bu birimler, esasen Kongreye karşı sorumlu olan birimlerdir. Kongre tarafından oluşturulan bu birimler ekonomik ve sosyal hayatın çok yönlü problemleri ile ilgili görevleri yerine getirmek üzere federal ve eyalet yönetimleri düzeyinde örgütlenirler. CIA ve NASA gibi birimler yanında Amerikan Merkez Bankası da bu niteliğe sahiptir. SGİ’de bu kurumlar gibi, doğrudan bir bakanlığa bağlı olmaksızın, Kongre’ye karşı sorumluluğu olan bağımsız bir birim olarak oluşturulmuştur. <http://usinfo.state.gov/products/pubs/outusgov/>

leri arasında, herkese bir sosyal güvenlik numarası¹³ verilerek kayıtlarının tutulması, hak sahiplerinin belirlenmesi ve durumlarındaki değişikliklerin izlenmesi, aylıkların hesaplanması, prime esas ücretlerle ilgili kayıtların vergi idaresine, aylık alanlarla ilgili bilgilerin Hazine'ye gönderilmesi, Kanunun uygulanması sürecinde sigortalı, işveren ve kurum arasındaki ilişkilerde ortaya çıkan uyuşmazlıkların çözülmesi, sigortalı, işveren ve kurum ilişkilerini sağlayan bilgi ve belge akışına yönelik hizmetlerin sunulması ve nihayet sosyal güvenlik fon yönetimine, Kongreye ve Kamuoyuna Kurumun faaliyetleri ile bilgi sunulması ve rapor hazırlanması sayılabilir (Ross, 1997,233). SGI, yukarıda sayılan işlemler yanında tamamlayıcı ve gelir testine bağlı SG ödemeleri ile ilgili işlemleri de yürütmektedir (SSA, 2005, 181).

C. Sosyal Güvenlik İstişare Kurulu

11935 tarihli SG Kanunu ile birlikte, Kanunu uygulamakla yükümlü 3 kişilik bir Sosyal Güvenlik Kurulu (*The Social Security Board*) oluşturulmuş ancak bu Kurul 1946 yılında Kurum statüsünde yapılan değişiklikle kaldırılınca Kurum "commissioner" olarak adlandırılan bir kişi tarafından yönetilmeye ve temsil edilmeye başlanmıştır. Ancak, SGI'nin faaliyetlerinin önemine bağlı olarak bir yönetim kurulu olmamasının eksikliğini gidermek için, 1994 yılında SGI'ye bugünkü bağımsızlık statüsünü kazandıran düzenlemelerle birlikte **Sosyal Güvenlik İstişare Kurulu** (SGİK), (*The Social Security Advisory Board, SSAB*), oluşturulmuştur. Kurulun görevleri, SG sisteminin bugünü ve geleceği hakkında analiz ve değerlendirmeler yapmak, Kongre, Başkan ve SSA başkanına SG sistemi ile ilgili kısa ve uzun dönemli tavsiyelerde bulunmak ve görüş bildirmek, kamuoyunun SG bilincini geliştirmek, uzun dönemli gelişme plan ve stratejileri hazırlamak olarak belirlenmiştir.

SGİK 7 kişiden oluşmakta olup üyeler 6 yıllık görev süresi için atanmaktadır. Üyelerden üçü, Başkan tarafından Senato'nun tavsiyesi ve onayı alınarak, ikisi Senato başkanı tarafından ancak azınlık (mu-

halefet) grubunun tavsiyesi alınarak ve diğer ikisi de Temsilciler Meclisi başkanı tarafından yine muhalefet grubunun tavsiyesi alınarak atanmaktadır. Kurul üyeliklerine yapılan bütün atamalarda, kişilerin tarafsızlıkları, eğitimleri, uzmanlıkları ve iş ve çalışma hayatındaki başarıları ile konularına hakimiyetleri gibi kriterler dikkate alınmaktadır¹⁴.

D. Sosyal Güvenlik Fonları Yönetim Kurulu

Amerikan SG sistemi idari yapısı içinde yer alan bir diğer birim de "Sosyal Güvenlik Fonları Kurulu (SGFK)" (*The Board of Trustees*)dur. Kurul, 1935 tarihli Kanunla oluşturulmuş ve esas görevi YMÖ sigortalı fonlarının değerlendirilmesi olarak belirlenmiştir. 6 kişilik Kurulun 4 üyesi halen görevde olan Federal Hükümetin 3 Bakanı (Hazine, Çalışma ve Sağlık) ile SGI başkanından, kalan 2 üyesi ise Başkan tarafından atanan bir nevi kamu temsilcisi konumunda olan kişilerden oluşmaktadır. Hazine bakanı aynı zamanda kurul başkanıdır ve Kurulun sekreteryaya hizmetleri SGI tarafından gerçekleştirilir (*The Board of Trustees, 2007, 9-10*). SG fonlarını etkin olarak yönetmenin dışında Kurulun en önemli ve dikkat çeken görevi, Başkan, Kongre ve Temsilciler Meclisine her yıl sunduğu SG fonları raporudur. Rapor, SG sistemini etkileyen bütün değişkenleri dikkate alarak sistemin geleceği ile ilgili uzun dönemli (75 yıllık) projeksiyonlar yapmaktadır. **Bu projeksiyonlar, nüfus, ekonomik yapı ve SG sisteminin temel değişkenlerinden oluşan 25 farklı gösterge ile ilgili iyimser, gerçekçi ve kötümser varsayımlardan hareketle yapılmakta ve Rapor sonuçları, SG sistemi ile ilgili taraflarca bütün tartışmalarda temel ve geçerli veriler olarak dikkate alınmaktadır** (Ross, 1997, 233). Özellikle, prim oranları değiştirilmesi ile ilgili düzenlemeler için bu rapor sonuçları esas alınmaktadır.

E. Gelirler İdaresi, Hazine ve Diğer Kurumlar

SG sisteminin idari yapısı içinde SGI dışındaki doğrudan ilgili diğer iki birim Gelirler İdaresi (*The In-*

13 Sosyal güvenlik numarası, Amerikan sosyal güvenlik sistemi tarafından başlangıçta sigortalılarla ilgili kayıtların düzenli tutulması için geliştirilen 9 haneli bir sayıdan oluşmaktadır. İlk üç rakam sigortalının kayıt olduğu eyalette ilgili bilgileri, sonraki 2 rakam sigortalının grubunu ve son 4 rakam da kayıt olduğu yerdeki seri numarasını göstermektedir (SSA, 2007-1; Altman, 2005, 114-115). Sosyal güvenlik numarası bugünkü şekli ile bir bakıma Amerikan Vatandaşlık numarası fonksiyonu görmekte, bankacılık işlemlerinden mülkiyet satın alma işlemlerine ve güvenlik soruşturmasına kadar günlük hayatta ilgili bir çok işlemde kullanılmaktadır.

14 Halen görevde olan Kurul üyelerinden 4'ü kadın olup, aralarında üniversite öğretim üyeleri, belirli araştırma ve danışmanlık kuruluşlarında görev almış kişiler ve özel sektör üst düzey yönetim tecrübesine sahip kişiler bulunmaktadır (www.ssab.gov-2008).

ternal Revenue Services-IRS) ve Hazine (*Treasury*) Bakanlıdır. Gelirler İdaresi primlerin toplanması, toplanan primlerin Hazine'ye, prim kayıtlarının da SGI'ne gönderilmesi, sistemle ilgili Hazine, SGI ve Gelirler İdaresi kayıtlarının karşılaştırılması ve kontrol edilmesi, kayıtların düzenliliği ve devamlılığının sağlanması görevlerini üstlenmiştir. İdare, faaliyetleri ile ilgili olarak Kongre ve Amerikan kamuoyunu bilgilendirmeye yönelik raporlar da hazırlamaktadır.

Hazine, Gelirler İdaresi tarafından toplanan primlerin yönetimi, ivaz ödemeleri için SGI fon hesaplarına paranın aktarılması, fonların değerlendirilmesi, SGI yönetim giderlerinin ödenmesi, bankacılık sistemi ile koordinasyonun sağlanmasından sorumlu olup faaliyet alanı ile ilgili olarak Kongre ve kamuoyuna konu ile ilgili rapor sunmak ve bilgi vermekle yükümlüdür (*Ross, 1997,233*). Bu üç birim arasındaki koordinasyon SGI'de sekreteryaya düzeyinde temsil, SGI ve Gelirler İdaresi yürütme kurullarında yönetici düzeyinde temsil ve SGI ile Gelirler İdaresi arasında yapılan bir memorandum çerçevesinde sağlanmaktadır (*Ross, 1997,232*).

YMÖ sigortalarını kapsayan dar kapsamlı SG sisteminin yönetimi ile ilgili yukarıda sayılan birimler dışında, işsizlik sigortası ile ilgili olarak Çalışma Bakanlığı ve İşgücü Eğitim İdaresi ve İşgüvenliği Ofisi; hastalık sigortası ile ilgili olarak Sağlık ve İnsan Hizmetleri Bakanlığı, Halk Sağlığı Hizmetleri, tıbbi bakım ve tedavi merkezleri ile eyalet sağlık departmanları; iş kazaları sigortası ile ilgili olarak da eyalet çalışma müdürlükleri ve iş kazaları tazmin ajansları çeşitli görevler üstlenmiştir (*SSA, 2006, 182-184*).

Sosyal güvenlik sisteminin idari yapısı ile ilgili olarak vurgulanması gereken en önemli hususlardan biri de şüphesiz, eyalet sistemine dayanan siyasi yapının sistem üzerine olan etkileridir. Bu yapı, düzenleyen, koordine eden ve denetleyen güçlü bir merkezi yapı ile birlikte hizmetlerin eyaletler düzeyinde etkin olarak sunulmasını sağlayan bir ademi-merkeziyetçi örgütlenmeyi beraberinde getirmiştir. Sistemin yönetim başarısı, merkezi yönetim birimi ile eyalet hizmet birimleri arasındaki uyumu iyi sağlamasında yatmaktadır.

Amerikan SG sistemi, geçen 60 yıllık sürede kendisini destekleyen bir politik kültürün oluşmasını sağlamış, sistemin başarısı politik desteği, politik destek de sistemin genişlemesini beraberinde getirmiştir(*Ross,1997,,236*). Bunda, kriz dönemlerinde SG sisteminin toplumun değişen ihtiyaçlarına cevap verme bakımından özel sigortalara göre daha çabuk cevap vermesi ve kriz şartlarına göre kendini değiştirebilme esnekliğine sahip olması yatmakta, (*Ross, 1997, 236*) sistemin sahip olduğu bu önem siyasi iktidarlar tarafından bağımsızlığı güçlendirilerek destenlenmektedir.

Son olarak, SG sisteminin idari yapısı içinde Senato ve Temsilciler Meclisinde oluşturulan SG ile ilgili çok sayıda uzmanlık komisyonu ile Amerikan sosyal ve siyasi sisteminin vazgeçilmez bir parçasını oluşturan özellikle yasal düzenlemelerin yapıldığı dönemlerde sosyal tarafların taleplerini ve görüşlerini dile getiren vakıf ve fon şeklinde oluşturulmuş düşünce kuruluşlarından da bahsetmek gerekir (*Epstein, 2007,285-290*).

V. Amerikan Sosyal Güvenlik Sisteminin Genel Görünümü: Rakamlarla Kapsam, Finansman ve İvazlar

A. Kapsam

Amerikan SG sistemi, çalışan nüfusun % 96'sından fazlasını zorunlu sosyal sigorta kapsamına alarak, gelişmiş Avrupa ülkeleri kadar olmasa da, önemli bir hedefi gerçekleştirmiştir. 2006 yılı verilerine göre işgücünün % 96'sını oluşturan 162 milyon kişi SG sistemi kapsamındadır ve yalnızca 6 milyon kişi kapsam dışındadır (*The Board of Trustees,2007, 10*). Ancak bu olumlu değerlendirmeyi bütün eyaletler ve sektörler için yapmak mümkün görünmemekte, özellikle yoğun kaçak göçmen işçi çalışan bazı eyaletlerde kapsama alınan işgücü oranı % 50'lerin altına düşmektedir (*Green Book, Chapter-1. 43*). Bir başka açıdan değerlendirme yapmak gerekirse, 2007 yılı verilerine göre 20 yaşın üzerindeki 224 milyonu geçen nüfusun % 88'i; yine aynı yıl itibarıyla kadın çalışanların % 84'ü, erkek çalışanların da % 91'i tam sigorta kapsamındadır (*SSA, 2007, 16*). Bu olum-

lu görüntüyü bozan, daha önce de belirtildiği gibi, toplam nüfusun % 15'ini aşan 44 milyon kişinin herhangi bir sağlık sigortasına sahip olmaması, 38 milyon kişinin de sağlık sigortasının da yetersiz seviyede olmasıdır (*Gershenfeld, 2008, 6*).

2006 yılı sonu itibarıyla 49,123 bin kişi SG sisteminden gelir ve aylık almaktadır. Aylık alanların % 69'u yaşlılık (emeklilik), % 18'i malullük ve % 13'ü de ölüm aylığı alan kişilerden oluşmaktadır. 2006 yılında ilk defa aylık bağlanan kişi sayısı 4.621 bindir. Amerikan nüfusu, yaşlı nüfus olma özelliklerini bütün yönleri ile göstermekte olup, aylık alanların % 80'den fazlası 62 ve daha yüksek yaşlarda iken bunlardan % 25'i, 75-84 yaş grubunda, % 10'dan fazlası ise 85 ve daha yukarı yaş grubunda bulunmaktadır (*SSA, 2007, 18-29*). Amerikan SG sisteminin diğer ayağını oluşturan tamamlayıcı SG sisteminden aylık alanların sayısı 2006 yılı itibarıyla 7.2 milyona ulaşmıştır. Bu iki sistem birlikte değerlendirildiği zaman 2006 yılı itibarıyla sistemden gelir ve aylık alanların sayısı 54 milyona yükselmektedir ki, bu oran toplam nüfusun % 16'sı, 65 yaş üzerindeki nüfusun ise % 90'ından fazlası anlamına gelmektedir (*SSA, 2007, 2 vd*).

Rakamlarla ABD Sosyal Güvenlik Sistemi

Nüfus (2008 yılı tahmin)	303 milyon
GSYİH (2008 tahmin)	14.046 Trilyon Dolar
Fert başına milli gelir	45.968 Dolar
İşgücüne Katılma Oranı	% 68.8
Aktif Sigortalı Sayısı	162 milyon (işgücünün % 96)
Aylık Alanlar (pasif sigortalı)	49 milyon (65 yaşını geçen nüfusun % 89)
Aktif/pasif sigortalı oranı (2006)	3.3
Sosyal Güvenlik Güvenlik Fonları (2007)	2.236 Trilyon Dolar
Yıllık Prim Gelirleri (YMÖ-2007)	782 milyar Dolar
Yıllık Gelir ve Aylık Ödemeleri (2007)	594 milyar Dolar
Kamu sağlık harcamaları (Medicare ve Medicaid-2007)	710 milyar Dolar
2008 yılı ortalama emekli aylığı	1.079 Dolar (Tek sigortalı için)
En yüksek emekli aylığı	2243 Dolar (2 Çocuklu Dul sigortalı)
Sağlık sigortası kapsamı dışındaki nüfus	44 milyon (% 15)

B. Finansman

Sigortalı ve işveren primleri (*payroll tax*) ile finanse edilen Amerikan SG sisteminde, YMÖ sigortalıları (OASDI) ile hastalık sigortası (HI) için alınan toplam prim oranı % 15.30 dur. Sigortalı ve işveren hisseleri eşit oranlarda olmak üzere, % 15.30'luk toplam primin, % 10.60'ı yaşlılık ve ölüm, % 1.80 i malullük ve % 2.90'ı sağlık sigortasının finansmanı için kullanılmaktadır. Kendi adına bağımsız çalışanlar bütün primleri aynı oranda ve kendileri öderler. YMÖ primleri için prime esas kazançlar için bir üst sınır uygulaması vardır ve bu sınır 2008 yılı için 102.000 dolar olarak belirlenmiştir¹⁵. Ancak, hastalık sigortası için ödenecek primlerde bu üst sınır yoktur ve sigortalının bütün kazancı üzerinden prim alınır (<http://www.ssa.gov/cola/colafacts2008.htm>). Tahmin edileceği gibi, prim oranları zaman içinde yükseltilmiş olup, başlangıçta % 1 olan prim oranı, özellikle 1960 ve 1980'li yıllarda yapılan artışlarla ciddi oranlarda yükselmiş, ancak 1990'lı yıllardan sonra istikrar kazanmış, hatta bir nebze düşürülmüştür (*Green Book, Chapter-1, 39*).

Amerikan SG sistemi, toplam rakamlar bakımından ciddi mali büyüklüklerle çalışmaktadır. SG sisteminin 2006 yılı toplam geliri 744,9 milyar dolar, gideri 555,4 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. Bu değerlerin 2007 yılı için 782 ve 594 milyar dolar olarak gerçekleşmesi beklenmektedir. OASDI'nın birikmiş fonları 2006 yılı için 2.048 trilyon dolar olup, 2007 yılında 2.236 trilyon dolara¹⁶ ulaşması beklenmektedir. Amerikan SG sisteminin 2006 yılı gelir ve aylık ödemeleri GSYİH'nin % 4'ünü geçmiştir. (www.socialsecurity.gov/policy/docs/chartbooks/fast_facts/2007). Amerikan SG sisteminin finansal büyüklüklerini, Türkiye değerleri ile karşılaştırdığımız zaman, Türkiye'yi dünyada 17. büyük ülke yapan 508 milyar dolarlık 2007 yılı GSYİH'nin¹⁷, ABD SG sisteminin bir yıllık emekli aylığı ödemelerinden daha düşük olduğu, SG fonlarının ise Türkiye GSYİH'nin 4 katından daha fazla olduğu görülmektedir.

¹⁵ Üst sınır, 2007 yılı için 97.500 dolar olarak belirlenmiştir.

¹⁶ 2007 yılı için ABD GSYİH'sinin, dünya toplam gelirinin % 19 una denk gelen 13 trilyon dolar civarında olduğu dikkate alınır, sosyal güvenlik fonları GSMH'nin % 15'ini aşan bir değeri ifade etmektedir.

¹⁷ <http://en.wikipedia.org/wiki/Turkey>

Kamu sosyal güvenlik harcamaları kapsamındaki SG uygulamaları için ayrılan kaynaklar da ciddi yüküklüklere ulaşmıştır. 2006 yılında 65 yaşını geçen emekliler için yapılan sağlık harcamaları (*Medicare*) 407 milyar dolar (*Türkiye GSYİH'nin % 80'inden fazlası*); 2006 yılı için, yoksullara yönelik sağlık harcamaları (*Medicaid*) toplam olarak 303 milyar dolar, (*Türkiye GSYİH'nin % 60'i*), yine 2006 yılı için aynı olarak yapılan gıda yardımı ve beslenme yardımları tutarı 50.6 milyar dolar (*Türkiye GSYİH'nin % 10'u*), olarak gerçekleşmiştir.

C. Gelir ve Aylıklar

Amerikan SG sisteminin ödediği aylıkların hangi toplum kesimini ne oranda ilgilendirdiği, sistemin vazgeçilmezliği ve sistemin özelleştirilmesi tartışmalarında da sık kullanılan argümanlardan birini oluşturmaktadır. 2005 yılı itibarıyla, 65 yaşını geçen her 100 Amerikalı'dan 89'u, SG sisteminden gelir ve aylık almaktadır. Bu nüfus grubundakilerin % 22 sinin tek gelirini SG gelir ve aylıkları oluşturmaktadır. 2005 yılı itibarıyla, 65 yaşını geçenlerden evli olanların % 89'u, olmayanların % 88'inin temel gelirini emeklilik ve malullük aylıkları oluşturmaktadır. 1959 yılında yaşlılar arasında % 35 civarında olan yoksulluk oranının 2000'li yıllarda % 10'lara düşmesinin temel sebebi, SG sisteminin varlığı olarak gösterilmektedir (*Epstein, 2007, 26-27*). SG sistemi tarafından yapılan aylık ödemelerinin nüfusun % 15'inden fazlasını fakirlik çizgisinin üzerinde tuttuğu belirtilmektedir (*Ball-Bethell, 1997, 272*).

SG sisteminde bağlanan gelir ve aylıkların hesaplanmasında endeksleme yöntemi kullanılmaktadır. Sigortalının çalışma hayatı boyunca en yüksek gelir elde ettiği 35 yıla ait kazançları ücretlerdeki değişim oranı dikkate alınarak güncellenmekte, bulunan değer sigortalının prim ödediği ay sayısına bölünerek aylık hesabına esas olarak alınacak ortalama kazanç bulunmaktadır. Bu şekilde hesaplanan güncellenmiş kazancın, 2007¹⁸ yılı için ilk 680 dolarlık kısmının % 90'ı; 680-4100 dolar arasındaki gelirinin % 32 si; ve 4100 doları aşan kısmın da % 15'i alınarak emekli aylığı hesaplanmaktadır (*Epstein, 2007 26-27*). Bağlanan aylıklar için ayrıca bir üst

sınır uygulaması olup 2008 yılı için bu üst sınır aylık 2185 dolar olarak belirlenmiştir. Bağlanan gelir ve aylıkların seviyesi sigortalının ailevi durumuna bağlı olarak değişmektedir. Nitekim, 2008 yılı ocak ayı için bağlanacak ortalama aylıklar sigortalı tek ise 1.079; ikisi de aylık bağlanan eşler için 1.716; 2 çocuklu dul eş için 2.243; tek başına yaşayan çocuksuz dul eş için 1.041; malul, evli ve çocuklu sigortalı için 1.690 ve tek başına yaşayan malul sigortalılar için 1.004 dolar olarak belirlenmiştir¹⁹. Sigortalıların aylık bağlanabilmesine hak kazanması için yerine getirmesi gereken bir diğer şart sigortalılık süresince toplam olarak 40 kredi toplamış olmasıdır. Başlangıçta 3 aylık prim ödeme sigortalıya 1 kredi kazandırırken, şimdi 1000 dolarlık prim ödeme 1 kredi kazandırmakta ve bir yılda kazanılan kredi de 4'ü geçememektedir.

Amerikan SG sisteminin aylık hesaplama sisteminin dikkat çeken bir özelliği, erken emekliliği cezalandırması, geç emekliliği ise teşvik edici olmasıdır. Nitekim, 62 yaşında emekli olma hakkını kazanmasına rağmen, tam emeklilik yaşı 65 olarak belirlenen kişi, 62 yaşında emekli olursa aylığı % 20; 63 yaşında emekli olursa % 13.3, 64 yaşında emekli olursa % 6.67 daha düşük olarak bağlanırken, 65 yaş yerine daha geç emekli olursa, 70 yaşına kadar olan dönem için yıllık % 4.5 ile % 8 arasında aylık artışı sağlanmaktadır. Bu artışlar son yıl ay bazında hesaplanmaktadır (*Epstein, 2007, 73-76*).

Amerikan SG sisteminin aylık bağlama yöntemindeki bir farklılık da, emeklilik ve malullük aylığı bağlanan sigortalı sağ iken eşine ve çocuklarına da aylık bağlanmasıdır. Bu şekilde sigortalıya bağlanan aylıklar, tek başına olması halinde bağlanacak aylıkların % 150-180'i arasında değişmekte, bu oranı aşmaması için aylık bağlama oranlarında indirim yapılmaktadır. Aylık bağlama kuralları ile ilgili bir başka dikkat çekici özellik, ülkemizde pek gündeme gelmeyen, ancak Avrupa'da aile ve SG konuları ele alındığı zaman sık tartışılan hususlardan biri ile ilgili olup, sistem sigortalının boşandığı eşine; belirli yaşa gelme, en az 10 yıl evli olma, yeniden evlenme ve 16 yaşından küçük bakmakla yükümlü

¹⁸ Aylık bağlama oranlarının uygulanacağı kazanç aralıkları her yıl değişmektedir.

¹⁹ Bağlanan aylıklar ve diğer temel göstergelerle ilgili olarak bkz. www.ssa.gov/cola/colafacts2008.

olduğu çocuk sahibi olması gibi şartlara bağlı olarak aylık bağlanmaktadır (Epstein, 2007, 94-95).

Emekli olduktan sonra yeniden çalışanların durumu ile ilgili düzenleme de Türkiye uygulaması için dikkate alınabilecek bir yöntemle çözülmüştür. Erken emekli olan kişinin emekli aylığı kesilmeden yeniden çalışmasına izin verilmekte ancak bağlanan aylıkta indirim yapılmaktadır. Tam emeklilik yaşından sonra tekrar çalışanlar için ise böyle bir indirim yapılmadığı gibi, çalışmadan ayrıldığı zaman ilave olarak çalıştığı süre yeniden belirlenecek aylığın hesaplanmasında dikkate alınmaktadır (Epstein, 2007, 171).

Malullük aylığı bağlanması ile ilgili şartlar, diğer ülkelerle sebep ve süreç bakımından benzerlik göstermekte, ayrıca aids malullük sebebi olarak kabul edilerek yaşa bağlı olmaksızın aylık bağlanmaktadır. Farklı olarak, sigortalının yaşı ile malullük aylığına hak kazanma için gereken kredi arasında bir ilişki kurulmakta, yaşı ilerledikçe daha fazla kredi sağlama şartı aranmaktadır (Epstein, 2007, 115). Malullük sigortasından aylık bağlanması sürecinde yaşanan problemler ülkemiz ile benzerlikler göstermekte olup, sürecin yavaş işlemesi temel şikayet alanlarının başında gelmektedir. Ancak, farklı olarak, süreç esnasında sigortalının veya temsilcisinin malullük kararı veren idarenin kararına itiraz etme ve sözlü savunma için toplantı talebinde bulunarak kendisinin veya yasal temsilcisinin durumu Kurula doğrudan anlatma imkanı vardır.

YMÖ sigortasından bağlanan aylıkların düşük olması halinde 65 yaşını geçmiş yaşlılar, malul kişiler ve özürli çocuklar için SSI tarafından tamamlayıcı gelir ve aylık ödemesi yapılmaktadır. 2005 yılı itibarıyla 7.2 milyon kişi bu kapsamda aylık almakta olup, bunların % 80'den fazlasını malul sigortalılar oluşturmaktadır (SSA, 2007-2, 29)

SG sisteminde bağlanan gelir ve aylıklar, COLA (The Cost of Living Adjustment) olarak adlandırılan bir yöntemle fiyat artışlarındaki değişmeye bağlı olarak otomatik olarak artırılmaktadır. 2008 yılı için gelir ve aylıklara uygulanacak olan COLA oranı % 3.2 olarak belirlenmiştir (www.ssa.gov/cola/colafacts2008.htm).

V. Temel Tartışma Alanları ve Problemler

60 yılı aşan bir tarihsel geçmişe sahip olmasına rağmen, özellikle Cumhuriyetçi Başkanların iktidarda olduğu dönemlerde SG sistemi, sistemin özelleştirilmesi gibi radikal çözüm tekliflerinin yanı sıra sosyal güvenlik fonlarının geleceği, sağlık sigortasının yetersizlikleri gibi konular bakımından yoğun olarak tartışılmaktadır. Bu tartışmalarda ele alınan konular ve tartışma boyutları, sosyal güvenlik konusunda Amerika'da hala bir kafa karışıklığı problemi olduğunu ortaya koymaktadır.

A. Sosyal Güvenlik Sisteminin Özelleştirilmesi

Dünyanın en özelleştirilmiş sistemine sahip ABD bu sistemin daha da özelleştirilmesini tartışmaktadır. SG sisteminin özelleştirilmesini savunanlar, zaman zaman aynı konulara vurgu yapsalar da, farklı gerekçelerle ortaya çıkmaktadırlar. Özelleştirme ile ilgili ilk ve en eski gerekçe; "Amerikan Anayasasının 1. maddesi 8. paragrafına atfen yapılan bir değerlendirme ile, Anayasa'nın Kongre'ye devletin zorunlu sosyal sigorta sistemi oluşturarak piyasaya müdahale hakkı vermediği" iddiasından kaynaklanmaktadır. Bu gerekçe, 1935 yılında sistem ilk defa kurulurken, SG Kanununun iptali için Yüksek Mahkemeye başvurulmasının temel gerekçesini oluşturuyordu. Bu görüş taraftarları, devletin vergilerle finanse edilen sosyal refah harcamaları yapabileceğini, yoksullukla mücadele konusunda bu araçları kullanabileceğini ancak, zorunlu üyelik ve prim kesmeyi içeren sosyal sigorta sisteminin "Sınırlı hükümet müdahalesi, bireysel özgürlük ve serbest piyasa mekanizmasını" temel alan "Amerikan anlayışına (felsefesine-ruhuna)" aykırı olduğunu savunmaktadırlar²⁰. Özelleştirme taraftarları, "SG sisteminin özelleştirilmesinin Amerikan insanına, Amerikan ekonomisine katılma, servet sahibi ve kapitalist olma imkanı vereceğini, bunun da emekle sermaye arasındaki suni menfaat

20 Bu iddiaya dayanan görüşler, ABD'de özelleştirme ideolojisinin entelektüel alt yapısını oluşturan düşünce kuruluşlarından biri olan ve 1977 yılında kurulan Cato Enstitüsü tarafından "sizin paranız, sizin tercihiniz ve sizin geleceğiniz" sloganı ile özetlenmektedir. Enstitü özelleştirme lehindeki görüşleri kamuoyuna aktaran çok sayıda kitap, makale ve benzeri yayının yanı sıra aynı konuda yine çok sayıda seminer, konferans ve benzeri faaliyetin düzenleyicisi ve destekleyicisi durumundadır (www.cato.org/2008)

çatışmasını sona erdireceğini de ileri sürmektedirler (Ferrera-Tanner,1998, 107). Özelleştirme, kişilerin sermaye piyasasına girmelerine, özellikle hisse senedine yapılacak yatırımlarla daha yüksek kazanç ve emeklilik gelirine sahip olmalarına imkan verecektir (Munnell, 2004)

Özelleştirme karşıtları ise, öncelikle fertlerin sermaye piyasası hakkında yeterli bilgiye sahip olmaması dolayısıyla yüksek getiri sağlama imkanının her zaman için geçerli olmadığı, aksine bireysel yatırımcıların piyasada meydana gelen dalgalanmaların olumsuz etkilerinden kurtulamayacaklarını belirtmekte (Munnell, 2004), ilave olarak, *sosyal güvenlik sisteminin Amerikan toplumunun kendi ihtiyaçları için yarattığı, millet olma ve bir arada yaşama duygusunu güçlendirici bir etkiye sahip olduğu, kriz dönemlerinde sağladığı yardımlar ve istikrara olan katkısı ile toplumsal dayanışmanın en somut örneği olduğu ve sistemin Amerikan toplumu için vazgeçilmezliğini* vurgulanmaktadırlar (Ball-Bethell, 1998, 277). Nitekim, ABD için SG sisteminin önemi ve vazgeçilmezliği, özelleştirme lehine politikalar uygulamayı düşünen siyasetçiler tarafından da yaygın olarak paylaşılan bir gerekçedir²¹.

Özelleştirme taraftarlarının ikinci hareket noktasını, mevcut sistemin etkin çalışmadığı, Amerikan insanının ücretlerinden kesilen primlerin etkin değerlendirilmediği, sistemin özelleştirilmesi halinde, aynı miktarda prim ödeyen insanların daha yüksek emeklilik gelirine sahip olacağı, özetle, **zorunlu sosyal güvenlik sisteminin Amerikan insanı için “iyi bir anlaşma” olmadığı** görüşü oluşturmakta, tartışmanın merkezini ekonomik etkinlik gerekçesi oluşturmaktadır (Ball-Bethell, 1998, 181). Karşı görüş ise, “**mevcut SG sisteminin % 1’ in altındaki yönetim giderleri ile alternatif olarak sunulan diğer yöntemlerden çok daha ucuza sosyal güvenlik garantisi sağladığını, özel sektörden farklı olarak kişinin kendisinin yanı sıra, eş, çocuk ve ebeveynlerine de koruma garantisi sağladığını, zorunlu**

²¹ Nitekim, 2001 yılında Özelleştirme politikalarını başlatmak için “Sosyal Güvenliğin Güçlendirilmesi” komitesini oluşturan Başkan Bush, Komitenin faaliyetlerine başlaması ile ilgili ilk toplantıda: “Sosyal güvenlik sisteminin Amerikan Hükümetlerinin, Amerikan insanına karşı derin yükümlülük alanlarından birini oluşturduğunu, 60 yıldan beri yaşlıları yoksulluğa karşı koruyan, gençlere de güvenli bir gelecek sunan bu sistemin gelecek yıllarda da bu fonksiyonlarının sürmesi gerektiğini” ifade etmiştir (The White House, Office Press Secretary, May 2, 2001).

kapsamın getirdiği çok sayılar kanununun sistemi ekonomik bakımdan avantajlı kıldığını, yalnızca emeklilik için değil, insanların prim ödeyerek almakta zorlanacakları malullük ve ölüm halleri için de koruma sağladığını ve SG sisteminin bugünün genç nesli için iyi bir anlaşma olduğunu” ileri sürmektedir (Ball-Bethell, 1998, 276). Diğer bir çok alanda olduğu gibi, bu alanda da her iki görüş taraftarları, çeşitli varsayımlar altında kendi iddialarını destekleyecek ampirik çalışmalar yapmakta ve yayınlamaktadırlar.

Özelleştirme taleplerinin bir başka çıkış noktasını mevcut sistemin problemleri ve geleceği ile ilgili kötümser beklentiler oluşturmaktadır. Mevcut sistemin, halen çalışanların emeklileri finanse ettiği bir tür “Charles Ponzi” oyununa benzediği, sisteme yeni girenler olmaz ise sürdürülmesinin mümkün olmadığı, aktif/pasif sigortalı oranının düşmesi ve bağımlılık oranının artmasının bu sonucu yaratacağı (Ferrera-Tanner,1998, 38 vd), Hükümetlerin sosyal güvenlik sisteminin geleceğini garanti edemeyeceğini, sistemin özelleştirilmesi halinde ortaya çıkacağı belirtilen piyasa belirsizliğinin Hükümet garantisi ile ilgili belirsizlikten fazla olmadığını (Ferrera-Tanner,1998,93 vd), ileri sürülmektedir.

Özelleştirme taraftarları mevcut SG sisteminin toplumdaki bazı grupları, düşük gelirlileri, kadınları ve siyahları sürekli düşük gelirle yaşamaya mahkum kıldığı (Ferrera-Tanner, 1998, 101-105); sistemin tasarruflar, sermaye birikimi ve yatırımlar üzerindeki olumsuz etkisi ile ekonomik büyümeyi olumsuz etkilediğini (Ferrera-Tanner, 1998, 122); iddia etmekte, SG sisteminin özelleştirilmesinin ekonomide yaratacağı olumlu etkinin daha yüksek ücretler, daha fazla iş, daha düşük işsizlik anlamına geleceği ve bir hesaplama göre 2020 yılına kadar ekonominin bugünkü düzenle geleceğinden % 20 daha yüksek bir büyüme hızı gerçekleştireceğini ileri sürmektedirler (Ferrera-Tanner,1998, s 128).

Özelleştirme tartışmalarının son ve en can alıcı noktasını, nasıl gerçekleştirileceği hususu oluşturmakta, bu konuda özelleştirme taraftarları arasında da ciddi görüş ayrılıkları yaşanmaktadır. Mevcut sistemin tamamen kaldırılmasını öneren “tam ikame” modeli olarak adlandırılan özelleştirme önerisi en az destek

alan ve mevcut sistemin sosyal adaleti pekiştiren gelirin yeniden dağılımı etkisini ortadan kaldırması (*Ball-Bethell, 1997, 284*), kişilerin özel sigortalılık sistemi içinde kendi yaşlılıkları, malullükleri ve hastalıkları konusunda verecekleri yanlış kararlar, fon kullanımı ve bunlarla ilgili miras problemlerin artacağı, yatırımcıların kendi hataları dışında piyasa şartlarından kaynaklanacak kayıp ve zararlarının telafisine yönelik vergi düzenlemelerinin özelleştirmenin ruhuna aykırı olacağı ileri sürülmektedir (*Ball-Bethell, 1997, 286-287*). **Ancak, tam özelleştirme önerilerinin en önemli zaafı, halen sistemden aylık almakta olan 49 milyon kişinin mevcut fonlar bittikten sonra aylıklarının nasıl ödeneceği konusunda ortaya çıkmakta, bu konuda halen çalışanlardan hem kendi sosyal güvenlikleri, hem de mevcut emeklilerin finansmanı için prim kesilmesine yönelik öneriler de ekonomik ve sosyal bakımdan makul ve kabul edilebilir bir çözüm olarak görülmemektedir.** Tam ikame önerisi için geçiş dönemi maliyetlerinin karşılanması konusunda, SG fonlarının kullanımından hükümet harcamalarında geniş kapsamlı tasarrufa kadar bir dizi öneri dile getirilmekte, hatta özelleştirmenin sağlayacağı artan büyüme hızı ve yaratacağı vergi geliri artışı bile bir kaynak olarak sunulmaktadır (*Ferrera-Tanner, 1998, 177-179*).

Özelleştirme yöntemi ile ilgili daha ılımlı olan öneri, özelleştirme taraftarlarının kendi anlayışlarının temelini oluşturan bireysel seçim hakkına saygının bir gereği olarak ileri sürdükleri, mevcut sistemle devam etmek isteyenlere bu sistemde kalma imkanı verme, özelleştirmenin yalnızca yeni girenler ve isteyenler için oluşturulmasını kapsamaktadır. Bu görüş içinde, mevcut sistemin yalnızca düşük gelirli için bir tür sosyal refah harcamaları programı olarak devam ettirilmesi veya halen 55 yaşını geçenler için devam ettirilmesi gibi öneriler de vardır. Ancak, ılımlı özelleştirme modellerine yönelik en ciddi eleştiri, oluşacak **“ikili yapıyı”** devam ettirmek için gereken prim oranı artışı ve hükümet borçlanmasının özelleştirmenin ruhuna aykırı olacağı noktasından gelmektedir (*Ball-Bethell, 1997, 287*).

ABD’de sürdürülen özelleştirme tartışmalarının dikkat çeken bir yönünü de Şili uygulamasının tartışmalarda çok sık olarak referans olarak gösterilme-

si oluşturmaktadır. Şili uygulaması, bir tür **prototip** olarak sunulmakta, sistemin özellikle fon yaratma konusundaki başarısı ABD için de kullanılmaktadır. Sistemin başarılı olduğu bazı özelleştirme karşıtlarınca da kabul edilmekle birlikte, bu konuda daha baskın olan görüş, Şili uygulamasının, bu ülkenin kendi şartları içinde başarılı olarak kabul edilebileceği, ancak bunun diğer ülkeler ve özellikle de ABD gibi bir ülke için model olma özelliği taşımayacağı (*Myers, 1995, s. 154*) noktasında yoğunlaşmaktadır. Bu konuda son olarak vurgulanması gereken husus, mevcut sistemin devamını ve korunmasını savunan özelleştirme taraftarları, sistemin bu şekli ile devam edemeyeceğini, özellikle nüfus yaşlanmasının getireceği problemlere karşı kapsamlı değişiklikler yapılması gerektiğini kabul ettikleri hususudur.

Sosyal güvenlik sisteminin özelleştirilmesi, yoğunluğu değişmekle birlikte, hem akademik hem de politik alanda devam etmekte, özelleştirme lehindeki görüşler ilk bakışta bir işçi örgütü gibi görülen ancak gerçekte sanayi ve ticaret odaları üyelerince oluşturulan **“İşçi Emeklileri Birliği”** (*The Alliance for Worker Retirement Security*) bir çok alanda ciddi bir etkisi olan ve yeni sağın önemli bir temsilcisi olarak görülen **“Heritage Foundation”** ve **Cato Enstitüsü** tarafından savunulurken, özelleştirme karşıtları arasında ise 1982 yılında Reagan döneminde getirilen değişikliklere karşı çıkmak üzere oluşturulan **“Sosyal Güvenlik ve Sağlık Koruma Milli Komitesi”** (*The National Committee to Preserve Social Security and Medicare*), 1998 yılında, 6 milyon üyeye sahip 100 den fazla Kadın Örgütü tarafından oluşturulan **“Kadın ve Sosyal Güvenlik Projesi”**, (*The Woman and Social Security Project*), ile yine 1996 yılında oluşturulan **“Amerikanın Geleceği Kampanyası”** (*The Campaign for America’s Future*) bulunmaktadır (*Epstein, 2007, 273-279*).

B. Sendikalar ve Sosyal Güvenlik

Ücret sendikacılığının dünyadaki en önemli temsilcisi olan AFL-CIO²²’nin SG ve sağlık sistemi ile ilgili politikaları, kendi içinde tutarlı ancak gelişmiş Avrupa ülkelerindeki klasik sendikacılık yaklaşı-

22 Amerikan sendikacılık hareketinin sosyal güvenlikle ilgili görüş, tutum ve politikalarını açıklamak için tek ve en üst örgütü olan AFL-CIO’nun görüş ve politikaları esas alınmıştır.

mından oldukça farklıdır. Bilindiği gibi, sendikalar, çalışanlarla ilgili her türlü düzenlemenin doğal tarafı olarak kabul edilir ve doğrudan veya dolaylı olarak sürece dahil edilirler. AB ülkeleri kadar yaygın ve kurumsal olmasa da bu durum ABD için de geçerlidir. Ancak, ABD sendikacılık hareketinin sosyal güvenlik sisteminin oluşturulması sürecindeki tavrı, ilk yıllarından itibaren, Avrupa sendikacılığından oldukça farklı olmuştur.

Nitekim, 1915-1916 yıllarında, **Amerikan Çalışma Yasaları Birliğinin** (AALL), devlet tarafından zorunlu sağlık sigortası oluşturulması ile ilgili çalışmalar için oluşturduğu Komitede yer alan *sendika temsilcileri, çalışanlarla ilgili hakların toplu iş sözleşmesi sürecinde, işçiler tarafından kendi pazarlık güçlerine dayanılarak kazanılması gerektiği, aksi takdirde hükümet tarafından sağlanacak bir zorunlu sağlık sigortasının sendikalaşma eğilimini zayıflatacağını* ileri sürmüşler ve bu karşı çıkışın bir göstergesi olarak Amerikan sendikacılık hareketinin kurucularından **Samuel Gompers** ilgili komiteden ayrılmıştır (Altman, 2005, 18). Sendika, benzer tutumunu 1935 tarihli SGK'nun yasalaşması sürecinde de göstermiş, doğrudan karşı çıkmamakla birlikte getirdikleri eleştirilerle olumsuz tavırlarını ortaya koymuşlardır (Altman, 2005, 68-69). Sendikanın bu karşı çıkışında, devlet müdahalesinin işçi işveren ilişkilerinde hakim olan devletin tarafsızlığı ve işçi işveren ilişkilerinde serbestlik ilkesine aykırı olacağı, SG gibi kapsamlı bir düzenlemenin antidemokratik bir müdahaleyi beraberinde getireceği görüşü de etkili olmuştur (Ferrera-Tanner, 1998, 17).

Sendikaların SG konusunda devlet müdahalesine karşı olan görüşlerinde zaman içinde meydana gelen olumlu değişme, karşı çıkışlarında olduğu gibi, yine sendikacılık endişesinden kaynaklanmıştır. Nitekim, *işyeri düzeyinde işveren tarafından desteklenen ve düzenlenen emeklilik programlarının başarılı olmasının toplu iş sözleşmesi sürecinde sendikaların pazarlık alanını daraltacağı, işçilerin sendikaya olan ihtiyaçlarının ve ilgilerinin azalacağı ve işverenleri güçlendireceği endişesi ile, sosyal güvenliğin bu gücü sendikalar aleyhine kullanacak işverenler tarafından değil de daha tarafsız olan federal hükümet tarafından gerçekleştirilmesini kendileri açısından daha olumlu olacağını düşünerek*

tavır değiştirmişlerdir. Şüphesiz bu görüş değişikliğinde, işverenlerin daha çok yüksek gelirli işçilerin emeklilik sistemleri ile ilgilenmesi ve düşük gelirli ancak sendikalaşma eğilimi yüksek olan işçileri dışlaması ve nihayet işletmelerin iflası halinde işçilerin SG haklarının zarar görme riski de etkili olmuştur (Ferrera-Tanner, 1998, 17).

Amerikan sendikacılık hareketi, sosyal güvenlikle ilgisini toplu pazarlık süreci içinde gerçekleştirilmeye önem vermiş, işveren destekli emeklilik programlarının ve sağlık sigortası programlarının aktif bir tarafı olmaya çalışmış ve toplu pazarlık sürecini bu alanda işçi lehine iyileştirme yapma amacıyla kullanmaya çalışmıştır (Almedia, 2007, 104-105). Nitekim, özellikle sağlık sigortası ile ilgili düzenlemeler toplu iş sözleşmesi görüşmelerinin en tartışmalı maddeleri haline gelmiş, özellikle son dönemde temel uyumsuzluk alanını oluşturmaya başlamıştır (AFL-CIO, 2006-1). Küçük işyerlerinin, yüksek primler dolayısıyla çalışanlarını emeklilik ve sağlık için sigorta yaptırmada karşılaştığı güçlükler, sendikalara yeni bir alan açmış, küçük ve farklı işyerlerinin çalışanları için bir tür grup sigortasına benzeyen ortak sigorta yaptırma teşebbüslerine girmişlerdir. Ancak, bu uygulamanın başarılı ve yaygın olduğundan bahsetmek mümkün görünmemektedir.

2000 yılı sonrasında Amerikan sendikacılık hareketinin SG ve sağlık sistemi ilişkisinde iki önemli değişiklik meydana gelmiştir. Bunlardan ilki, daha önceki yaklaşımların aksine Sendikalar, ulusal düzeyde SG ve sağlık politikalarının belirlenmesine yönelik hareketlerin içinde aktif olarak yer alma ve ulusal düzeyde politikalar geliştirmeye başlamaları ile ilgilidir. Bu yaklaşım değişikliğinde, özellikle Başkan Bush tarafından uygulanması düşünülen özelleştirme politikaları etkili olmuş, 11 eylülde sonra takip edilen politikaların Amerikan işçisi ve ailesinin ekonomik güvenliğini olumsuz etkileyecek politikaların gündeme getireceğini ve sendikal hareketin bu saldırılara karşı geleneksel görevini yerine getireceğini (AFL-CIO, 2001, 50) ifade eden sendikalar, özelleştirmeye karşı çıkan hareket içinde çok güçlü ve etkin bir şekilde yer almışlardır (Altman, 2005, 290). Bu süreçte, Sendikal hareket SG alanındaki görüş ve önerilerini iki alanda yoğunlaştırmıştır. SG sistemi ile ilgili olarak; üç aylık

bir sistem üzerine kurulan Amerikan SG sisteminin en zayıf ayağının bireysel tasarruf ayağı olduğunu ve sendika olarak bu ayağın güçlendirilmesine yönelik temel değişkenlerin tam istihdam, iş güvencesi ve ücret artışı olduğunu ve sendikaların bu konu ile ilgili gayretlerini artıracaklarını (*AFL-CIO, 2001, 57-58*), güçlü bir milli emeklilik sisteminin varlığı halinde işveren destekli emeklilik programlarının ve özel sigortaların bu sistemi destekleyici ve güçlendirici fonksiyon göreceğini, özelleştirmenin SG sisteminin bütünleşmesini ve ahengini bozduğunu ve işçilerden daha fazla kesinti yapılması anlamına gelecek özelleştirmeye karşı olduklarını (*AFL-CIO, 2001, 54-55*), SG alanında yapılması gerekenin mevcut sistemin güçlendirilmesi ve mali problemlerinin çözülmesi olduğunu, sendikaların da bu yöndeki politikalara destek vereceğini belirtmişlerdir (*AFL-CIO, 2001, 54-55*). Sendikalar, SG sistemine alternatif olarak sunulmaya çalışılan 401(k) benzeri özel emeklilik fonlarının, SG garantisi sağlama sorumluluğunu işverenden alarak işçinin üzerine aktardığını, bu uygulamadan fiili olarak yüksek gelirli işçilerin kazançlı çıktığını, Sendikal hareket olarak bu tür programları ancak tamamlayıcı olarak kabul edebileceklerini, bu programların SG sisteminin ikamesine yönelik özelleştirme politikalarına karşı çıkacaklarını ifade etmişlerdir (*AFL-CIO, 2001, 56-57*). Sendikalar, özellikle Enron ve benzeri şirketlerin iflası ile karşılaşılan problemleri dikkate alarak bu konudaki görüşlerini belirli prensipler belirleyerek tekrarlamış ve Kongre ve Başkanı bu prensipler doğrultusunda yeni yasal düzenlemeler yapmaya davet etmişlerdir (*AFL-CIO, 2006-2*).

Sendikal hareketin sosyal güvenlikle ilgili olarak üzerinde daha ağırlıklı durduğu alanı sağlık sigortası oluşturmaktadır. Bütün Amerikan vatandaşlarını kapsama alacak üniversal bir sağlık sigortası oluşturmanın sendikaların 50 yıllık hedefi olduğunu vurgulayan (*AFL-CIO, 2006-1*) AFL-CIO, 2008 seçimlerinde başkan adaylarının politikalarını etkilemeye yönelik olarak “Amerika’da Sağlık Sigortasız Hiç Kimse Kalmamalı” sloganı ile özetlenen bir kampanya başlatmış ve Sendikanın sağlık sigortası ile ilgili temel ilkelerini: Amerikan sağlık sistemi için en iyisini yapmak, maliyetleri kontrol altında tutmak, herkese yüksek kaliteli sağlık hizmeti sunmak (en azından bugün olandan daha iyi

hizmet sunmak), koruyucu sağlık hizmetlerini kapsama almak, insanlara hekim ve diğer sağlık hizmeti sunucularını seçme imkanı vermek, hükümetlerin maliyetler, hizmet sunumu ve hizmetlerin adil dağılımı konusunda gözetim ve denetimini sağlamak ve alternatif olarak özel sektöre yanında kamunun da sağlık hizmeti sunmasını sağlamak (*AFL-CIO, 2007, 1*), şeklinde özetlemiştir. SG konusunda olduğu gibi, sağlık konusunda da Medicare sisteminin özelleştirilmesine karşı olduklarını, mevcut sistemin iyileştirilerek devamından yana olduklarını, yoksullar, yaşlılar, çocuklar ve sakatların sağlık garantisini sağlamaya yönelik politikaların belirlenmesine etkin olarak katılacaklarını belirtmişlerdir (*AFL-CIO, 2001-52-54*).

Amerikan sendikacılık hareketinin SG ve sağlıkla ilgili son teşebbüsü, bugüne kadar işveren tarafından yürütülen emeklilik ve sağlık sigortası işlemlerini üstlenmek istemesi ile ortaya çıkmıştır. Birleşik Otomotiv İşçileri Sendikası (UAW), 2007 yılında General Motorsla imzaladığı 4 yıllık toplu iş sözleşmesi ile çalışanların emeklilik ve sağlık sigortası işlemlerini üstlenmiştir. Buna göre, işveren çalışanların emeklilik ve sağlık sigortası oluşturulan yeni fona para aktaracak ve fon Sendika tarafından yönetilecektir. Sendikanın 72 yıllık tarihinde attığı en önemli adımlardan biri olarak değerlendirilen bu girişimle sendikalar, yalnızca halen çalışan işçilerin değil, daha önce emekli olanların sağlık sigortalarının iyileştirilmesine yönelik bir adım atmış görünmektedir (*NY Times, 10/18/2007*). Beklentiler, sendikanın bu girişiminin yalnızca GM ile sınırlı kalmayacağı, bundan sonra sektörde yapılacak bütün toplu iş sözleşmelerinin temel maddelerinden biri haline geleceği yönünde olmakla birlikte bu girişimin sendikalar için, sonuçları işçiler bakımından son derecede olumsuz olabilecek bir tür kumar anlamına geleceği, Amerikan otomotiv endüstrisinde yaşanabilecek kriz dolayısıyla işverenin kaynak aktaramaması halinde sistemin çökeceği ileri sürülmektedir (*lipsky, 2007*).

C. 2008 Başkanlık Seçimleri ve Sosyal Güvenlik

2008 Başkanlık seçimlerinin iç politikaya yönelik temel problem alanlarını, ekonomi alanında durgun-

luk, bütçe açıkları ve vergiler; insan hakları alanında içki kullanma yaşı, kürtaj ve eşcinsel hakları; sosyal hayatla ilgili olarak da sağlık sigortası, sosyal güvenlik ve kaçak göç problemi oluşturmakta, bütün seçim sürecinde bu konular öncelikli tartışma alanlarını oluşturmaktadır (*NY Times*, 12/17/2007). Sosyal güvenlikle ilgili tartışmalarda da sağlık sigortası her iki parti başkan adaylarının öncelikli ve ağırlıklı tartışma alanını oluşturmaktadır. Bütün tartışmalar 44 milyon Amerikan vatandaşının sağlık sigortası kapsamı dışında kalması tesbiti ile başlamaktadır²³.

Demokrat Başkan adayları, genel olarak herkesi kapsama alacak bir sağlık sigortası oluşturma hedefine yoğunlaşmış olmakla birlikte, adaylar arasında bunun nasıl sağlanacağı konusunda görüş farklılıkları vardır. Bu alanda en radikal öneriyi sahip olan Hillary Clinton, uzun dönemde, herkesi birey bazında zorunlu olarak kapsama alacak milli bir sağlık sigortası²⁴ oluşturma görüşünü sahipken, diğer güçlü aday Barack Obama, zorunlu genel sağlık sigortasına gerek olmadığı, mevcut sistemin kapsam dışında bıraktığı 44 milyon kişi ile çocukların sağlık sigortasını sağlanmasına yönelik tedbirlerle özel bir önem verilmesi, diğerleri için mevcut sistemin devam ettirilmesi gerektiğini ileri sürmektedir. Her iki aday ortak görüş olarak, sağlık sigortasının iyileşmesi için gerekli kaynağın vergi artışı ile sağlanacağını, Cumhuriyetçi başkanlar döneminde ekonomik kriz gerekçesiyle vergilerin düşürülmesi politikasının yüksek gelirli grupların lehine bir düzenleme olduğunu belirtmektedirler. Her iki adayın bu konuda paylaştığı bir başka görüş ise sağlık sigortası alanında maliyet artışını önleyecek tedbirlerin alınması ve koruyucu sağlık hizmetlerinin sağlık sigortası kapsamına alınmasıdır.

Sosyal güvenlikte ve sağlıkta zorunlu kapsama almaya yönelik bütün önerilere karşı olan Cumhuriyetçi başkan adayları, mevcut sistemin daha etkin

23 Bu bölümle ilgili görüşler, esas olarak aşağıdaki kaynaklardan ve halen devam etmekte olan kampanya haberleri ve programlarından özet olarak alınmıştır. www.npa.org/2008; www.afcio.org/issues/politics-2/2/2008; www.nytimes.com/pages/politics/index.html-2/2/2008; www.cnn.com/ELECTION/2/2/2008.

24 Kampanya sürecinde, Hillary Clinton'un bu önerisinin 1996 yılında eşi Bill Clinton tarafından gerçekleştirilmek istenen genel sağlık sigortasının benzeri olduğu iddiaları çok sık olarak gündeme getirilmektedir. Millî sağlık sigortasının Clinton döneminde hayata geçirilememiş olması ile ilgili olarak Cumhuriyetçilerden gelen eleştiriler sistemin devlet müdahalesini artıracak iddiaları yanında uygulanmaya geçmesi halinde Demokratlara kazandıracak büyük prestij korkusundan da kaynaklanmıştır (Jakop, 2001, 192).

çalıştırılması ve maliyetlerin düşürülmesi üzerine yönelik tedbirler üzerinde yoğunlaşmakta ve “tüketici tercihlerini esas alan”, hekim ve sağlık kurumu seçimi serbestliğine dayanan bir sağlık sistemini savunmaktadırlar.

Emeklilik programlarını esas alan SG sistemi konusunda demokrat adaylar sistemin özelleştirilmesine yönelik düzenlemelere kesin olarak karşı çıkmakta ancak mevcut sistemin mali problemlerini çözecek tedbirlerin alınmasını kabul etmektedirler. **Sistemin uzun dönemli problemlerini tesbit ve çözüm yollarını araştırarak bir komite oluşturulması** bu konudaki diğer ortak görüşlerini oluşturmaktadır. Cumhuriyetçi başkan adaylarının SG sistemi ile ilgili görüşleri daha heterojen olup, özelleştirme, SG fonlarının kullanım alanları, emekli aylıklarından vergi alınması ve genel olarak bireysel emeklilik fonlarının desteklenmesi üzerinde durdukları hususları oluşturmaktadır.

VI. Temel Problem Alanları, Sonuç ve Değerlendirme

A. Temel Problemler

Gelişme seviyesi ve sistemi ne olursa olsun, hiçbir ülkenin SG sistemi problemsiz olmadığı gibi, ABD SG sistemi de problemsiz değildir. Bu problemlerin bir kısmı, diğer ülkelerde yaşanan problemlerle benzer özellikler gösterirken, bir kısmı ABD'nin kendine has yapısından kaynaklanmaktadır.

Nüfusun yaşlanması diğer bütün gelişmiş ülkelerde olduğu gibi, ABD için de SG sisteminin geleceği ile ilgili ciddi bir problemdir. Ancak, 65 yaş üstü nüfusun genel nüfusa oranı diğer gelişmiş ülkelere göre daha düşük olan²⁵ ABD için yaşlanma problemini diğer ülkelere göre daha acil ve önemli hale getiren problem, İkinci Dünya Savaşı sonrasında “baby-boom” kuşağı ile nüfus patlaması yaşayan ülkede, 2008 yılından sonra bu kuşağın yoğun olarak

25 2006 yılı için bu oran % 12.8'dir.

emekli olmaya başlamasından kaynaklanmaktadır²⁶. Bazı hesaplamalar, bu kuşağın yoğun olarak emekli olması ile birlikte birkaç yıl içinde bazı sektörlerde işgücünün % 15-17 arasında değişen oranlarda azalabileceğini ortaya koymuştur. Şüphesiz, SG sistemi için problem, prim ödeyen ve aylık alanlar arasındaki aktif/pasif sigortalı oranının olumsuz olarak etkilenmesi olacaktır. Nitekim, **2006 yılında 3.3 olan aktif/pasif sigortalı oranının 2017 yılında 2.7'ye, 2031 yılında da 2.1'e düşmesi ve halen 37 milyon olan emekli sayısının 2031 yılında 71 milyona yükselmesi beklenmektedir** (*Almedia, 2007, 105; Trustees Report, 2007,5*).

Aktif/pasif sigortalı oranındaki olumsuz gelişme, **SG fonlarının yeterliliği ve primlerin yükseltilmesi zorunluluğundan kaynaklanan mali ve ekonomik problemleri de beraberinde getirmektedir**. 2007 yılı için hazırlanan SG Fonları Raporunda, prim oranlarında bir değişiklik yapılmaz ise, 2017 yılından sonra giderlerin gelirleri aşacağı, birikmiş fonların 2041 yılına kadar oluşacak açıkları karşılayacak düzeyde olduğu belirtilmiş, aynı raporda yer alan 75 yıllık projeksiyonlarda ise bugün GSYİH'nın % 4.3 olan SG giderlerinin 2081 yılında % 6.3 seviyesine ulaşacağı, açıkların kapatılması için primlerin 1.95 puan artırılması, aylıkların % 13 oranında azaltılması veya 4.7 trilyon dolarlık transfer yapılması gerektiği vurgulanmıştır (*Trustees Report, 2007, 11; Greenspan, 2007, 413*). **Nüfusun yaşlanmasının getirdiği bir başka problem ise, önemli bir nüfus kesiminin geçimini yalnızca SG sisteminden aldığı gelir ve aylıklarla sağlıyor olması, demokratik ülkelerde bu grupların politik sistemdeki etkinliğini artırmakta, ekonominin gereği bile olsa bu gruplar aleyhine politikalar uygulamak ciddi politik risklerin alınmasını gerektirmektedir** (*Greenspan, 2007, 412*). Greenspan, SG sisteminin problemlerinin, ülke politikasını krize sokabilecek faktörlerin başında geleceğini, vergilerin yükseltilmesi veya aylıkların düşürülmesini gerektireceği ya da politikacıların çok büyük oy kayıplarını göze alarak radikal tedbirler almak zorunda kalacağını, her

durumda da kriz oluşacağını ileri sürmektedir (*Greenspan, 2007, 94*).

SG fonlarının değerlendirilmesi ve kullanım alanları bir başka problem alanını oluşturmaktadır. Bu fonların bütçe dışında ve siyasi iktidarın müdahalesi dışında bir tür dokunulmazlığa sahip olması (**lockbox**) ile ilgili düzenlemeler 11 Eylül'den sonra anlamını kaybetmiş görünmektedir. Hali hazırda, SG fonları uzun dönemli iç borçlanma senetleri ve devlet tahvilleri alımında kullanılarak bir bakıma Amerikanın iç borçlanması finanse edilmektedir. Fonların bu şekilde kullanımı şu ana kadar reel getiri sağlamış olmasına rağmen, bu fonların ekonominin diğer alanlarında ve özellikle hisse senedi piyasasında değerlendirilmesi gerektiği konusundaki görüşler özellikle özelleştirme taraftarlarınca sıklıkla dile getirilmektedir. Nitekim, bir araştırmaya göre **SG fonlarının yalnızca % 40'ının özel sektör hisse senetlerine yatırılması halinde halen % 2.3 ler civarında olan fon gelirlerinin % 4.2 lere yükseleceği ileri sürülmektedir** (*Ball-Bethell, 1997, 275*). SG fonlarının borsada değerlendirilmesinin yaratacağı dalga etkisinin ekonominin genelinde de olumlu etkilere sahip olacağı ileri sürülmektedir.

1980'li yıllardan sonra işveren emeklilik programlarındaki yapısal değişim bir diğer tartışma ve problem alanı olarak gündeme gelmektedir. Bu değişim, çalışanlar açısından daha garantili olarak kabul edilen "**belirli (tanımlanmış) gelir**" (*defined benefits-DB*) garantisi sağlayan programlardan "**belirli katkı**" (*defined contribution-DC*) esasına dayanan programlara doğru bir kayma şeklinde meydana gelmektedir. Hükümetlerin, yüksek gelirli çalışanlara gelir transferi yapılması anlamına gelen vergi teşvikleri ile bu değişimi hızlandırdığı ileri sürülmekte ve düşük gelirli işçilerin SG garantilerinin tehlikeye girdiği belirtilmektedir. Nitekim, belirli gelir esasına dayanan programlarının kapsadığı çalışan nüfus oranının 1980-2003 döneminde % 35 den % 19' a düştüğü (*lazonick, 2007, 29*); 1980 yılında her 10 işçiden 4 ü DB programları kapsamında iken 2004 yılında bu oranın 2 ye düştüğü, bununda Amerikan işçisinin emeklilik dönemi gelirlerinin belirsizleşmesi ve riskin artması anlamına geldiği (*Almedia, 2007, 101*) ileri sürülmektedir.

²⁶ Greenspan, ABD'nin yaşlı nüfus problemini Avrupa ülkeleri kadar acil bir problem olarak yaşamayacağını, işgücü ve insan göçünün Amerikan nüfusundaki büyümeyi sürekli kılacak önemli bir faktör olacağını ileri sürmektedir. Greenspan bir adım daha ileri giderek, Amerika'nın göçe karşı politikalar uygulamak yerine, ülke ekonomisinin ihtiyaç duyduğu nitelikli işgücünü kontrollü şekilde temin edecek bilinçli bir göç politikası izlemesi gerektiğini ileri sürmektedir (*Greenspan, 2007, 410*).

Geniş anlamda SG kavramı söz konusu olduğu zaman, ABD SG sisteminin çok yönlü problemlerinin kaynağını mevcut sağlık sigortası sistemi oluşturmaktadır. ABD, diğer gelişmiş ülkelerle ve özellikle de Almanya, Fransa ve İngiltere gibi ülkelerle karşılaştırıldığı zaman, bu sektöre kamu ve özel birlikte toplam olarak en yüksek kaynak tahsisi yapan ülke olmasına rağmen hem kişi olarak kapsam, hem sağlanan sağlık korumasının seviyesi hem de hizmet standardı bakımından yetersizlikleri olan bir ülke konumundadır. Öncelikle, **44 milyon kişiyi kapsam dışında bırakan bir sağlık sigortası sistemi kabul edilemez bir durum** olarak değerlendirilmekte ve gelişmiş ülkeler arasında milli sağlık sigortası olmayan tek ülke olarak ABD'nin kaldığı vurgulanmaktadır.

Sağlık sigortası ile ilgili ikinci problem, toplam nüfusun ancak % 15'ine sağlık garantisi sağlayan Medicare'in mali durumu ile ilgilidir. SG Fonları Raporunda, Medicare'in mali problemlerinin sosyal güvenlikten çok daha çabuk ve acil olarak gündeme geleceği, 2006 yılı itibarıyla, GSYİH'nin % 3.1'i; SG harcamalarının da % 72'si civarında olan sağlık sigortası giderlerinin, 2028 yılında SG harcamalarını geçeceği, 2081 yılında ise GSYİH'nin % 11'ine ulaşacağı hesaplanmaktadır²⁷. Bu da, ya primlerin % 122 oranında artırılması ya da bu alandaki harcamaların % 51 oranında azaltılması gibi politik açıdan uygulanması çok zor bir tercihi beraberinde getirdiği belirtilmektedir (*Trustees Report, Summary, 2007, 2-3*). Medicare ile ilgili bu felaket senaryoları yanında, Amerikan ekonomisinin nüfusun tamamını kapsamına alacak milli sağlık sigortasının maliyetine katlanabilecek güce sahip olduğunu ortaya koyan araştırmalar da vardır. Buna göre, gelecek 75 yıllık dönem için mevcut primlerdeki % 2.71 lik bir artış milli sağlık sigortasını finanse etmeye yeterli olacak, aynı dönemde reel ücretlerde sağlanacak % 116 lık artışın bu yükü fazlası ile karşılayacağı ileri sürülmektedir (*Rassell, 2001, 217-219*).

Sağlık sigortası ile ilgili diğer problem, sağlık hizmetleri sunumunda da var olan çok parçalı yapıdır. Kişinin, yeterli sayılabilecek bir kapsamda sağlık si-

27 Hesaplamalar, sağlık harcamalarındaki artışın, milli gelir artışından % 2 daha yüksek olduğunu ortaya koyduğu, bu sebeple de vergi ve prim artışı ile sağlanarak getirilecek çözümlerin yetersiz kalacağı belirtilmektedir (Greenspan, 2007, 416).

gortasına kavuşması için birden fazla poliçeyle veya temel sağlık sigortasına ilave olarak yaptıracığı özel sigortalarla sağlanabilmektedir. Sağlık sigortası yaşlıların toplam sağlık harcamalarının ancak % 58'ini karşılamakta, kalan kısım sigortalının cebinden yaptığı ödemeler veya ilave sigortalılarla karşılanmaktadır. Hizmet sunumunda, ayakta ve yataklı tedavi, ilaç ve iyileştirme araçları ile sürekli bakım hizmetlerini adeta birbirinden ayıran ve farklı faydalanma şartları getiren sağlık hizmetlerinin sunumu ile ilgili Kısım A, B, C, ve yeni olarak ilave edilen D ayırımı önemli bir kesimi yeterli sağlık hizmetinden mahrum bırakmaktadır. Bu yetersizlik, bütçeden ayrılan fonlarla finanse edilen Medicaid için daha belirgindir.

Bütün dünyada olduğu gibi, **yaşlanan nüfusun artan sağlık hizmeti talebi** ve sağlık sektörünün teknolojik gelişme gibi gerekçelerle adeta roket hızıyla artan maliyetleri ABD sağlık sistemi için de önemli problemlerin başında gelmektedir. Bu faktöre ilaveten, **sağlık sigortası sunan şirketler arasındaki rekabetin getirdiği yüksek yönetim ve reklam maliyetleri**, ilaç şirketlerinin sağlık sektöründe fiyatları belirlemede etkinliği ve sağlık sigortasının kapsamı ile **hizmet sunumundaki karmaşık yapının getirdiği bilgi yetersizliği** ve eksikliği de bu alanla ilgili diğer problem alanlarını oluşturmaktadır.

Amerikan SG sistemi ile ilgili bir diğer problem, merkezi hükümet ve eyaletlerce finanse edilen ve uygulanan sosyal refah harcamaları biçimindeki **SG uygulamalarının bir kısmının belirli bir süre için ve yalnızca bu amaçla ayrılan fon elverdiği müddetçe uygulanması, tahsis edilen fonlar ve uygulama dönemi sona erince boşluk ortaya çıkmasıdır**. Her ne kadar bu programların yeniden uygulanması ve kaynak tahsis edilmesi konusunda şu ana kadar ciddi bir problem çıkmamış gözükse de, 2007 yılında yoksul çocukların sağlık sigortası ile ilgili düzenlemede olduğu gibi, programın yenilenmesi sürecinde ciddi belirsizlikler ve kapsam boşlukları ortaya çıkabilmektedir.

B. Sonuç ve Değerlendirme

Türkiye gibi sosyal politika alanında ILO temel prensip ve ideallerini benimsemiş, Anayasasında

devletin temel tanımlayıcı niteliklerinden birini “sosyal devlet” olarak belirlemiş, gelişmiş Avrupa ülkelerinin sosyal refah devlet anlayışına uygun politika ve yaklaşımları referans olarak alan, insan merkezli bir sosyal politika uygulamayı amaç edinen bir ülke için **Amerikan SG sistemi bir model olamaz**. Ancak bu tesbit, SG sistemini kapsamlı şekilde değiştirme ve yeniden yapılandırma aşamasında olan Türkiye için ABD uygulamasının başarılı yönlerinden esinlenmeyeceği anlamına da gelmez. Özellikle SG sisteminin kurumsal yapısı ve işleyişi konusunda, % 1 in altında bir yönetim gideri ile çalışan, Türkiye GSYİH’sının 4 katından daha büyük bir fonu başarılı şekilde yöneten Amerikan uygulamasının bazı özelliklerinin, Türkiye’deki kurumsal yapı ile ilgili tartışmalarda yol gösterici, tartışma zeminini genişletici, olumlu etkileri olabilecektir. Türk SG sisteminin reform sürecinde ABD SG sisteminin dikkate alınacak özellikleri şu başlıklar altında toplanabilir.

- **Sosyal güvenlik kurumlarının özerkliğinin, çok tartışıldığı ve arzu edildiği bir ortamda Amerikan sosyal güvenlik idaresinin bağımsızlığı yalnızca ülkemiz için değil, Avrupa ülkeleri için de etkileyici bir özelliktir.** Amerikan idari sisteminin yapısından kaynaklanan bir özelliğe bağlı olarak, **Amerikan SGI, Merkez Bankası statüsüne yakın bir bağımsızlık ve dokunulmazlığa sahiptir.** Türkiye’de SGK için bu kapsamda bir bağımsızlık ve dokunulmazlık talebi söz konusu olamaz, ancak son dönemde yaşanan gelişmeler de dikkate alınarak, Kurumun özerklik statüsünün güçlendirilmesi gerektiği de kesin bir gerçektir. Bu yalnızca yasal düzenleme ile sağlanacak bir husus olmayıp, siyasi iradenin genel olarak kamu kurumlarına, özel olarak da SGK ve sistemine karşı tavır değişikliği içine girmesi anlamına gelmektedir. Toplumun genelini çok yakından ilgilendiren SG sistemi ve kurumsal yapısı “siyaset üstü” olarak değerlendirilmesi gereken alanların başında gelmektedir.

- Kurum başkanı dahil olmak üzere üst kademe yönetici tayin ve Kurum Yönetim Kurulu üyelerinin belirlenmesi süreci Kurumsal yapının özerkliğini güçlendirecek şekilde düzenlenebilir. **Amerikan uygulaması SGK benzeri kamu kurumlarının yönetici atamalarında yürütme ve yasama organ-**

ları arasında tavsiye, görüş ve onay alma ilişkisine dayanan bir mekanizma oluşturmuştur. Başkan, atama yetkisine sahip olduğu üyelerle ilgili olarak Kongre’nin, Kongre atamalarında da çoğunluk partisi muhalefetin görüş, tavsiye ve onayını alarak atamaları gerçekleştirmektedir. Yöneticilerin tarafsızlığı ve kendi uzmanlık alanlarındaki yeterliliği öncelikli atama kriterlerini oluşturmakta, güçlü ve tarafsız yönetici kadrosuna sahip olan kurumların da toplumsal saygınlığı artmaktadır. Türkiye için bu ilke yalnızca atama suretiyle gelen üyeler için değil, sosyal taraflarca belirlenen üyeler için de söz konusu olmalı, sosyal taraflar temsilcilerinin belirlenmesinde karşılıklı görüş alış veriş ve işbirliği ile üyelerin belirlenmesi yolu hayata geçirmelidir. Bu uzun dönemde, SGK özerkliğini artıran bir saygınlık kazandıracaktır.

- Amerikan sistemi, sistemin işleyiş ve yönetim sürecinde birden fazla kurumun görev ve yetki alması ile ortaya çıkan çok başlılığı bir avantaja dönüştürmüş, çok yönlü denetim ve gözetime imkan veren her yönüyle şeffaf bir sistem oluşturmuştur. SGI, Gelirler İdaresi ve Hazine Bakanlığı arasında sağlanan iş bölümü, sistemin işleyişinde karmaşa ve gecikme değil, denetim ve şeffaflık getirmiştir. SG İstişare Kurulu ile Fon Yönetim Kurullarının ayrı ve bağımsız olarak oluşturulması ise siyasi müdahaleyi ortadan kaldırmış, sistemin yönetim etkinliğini artırmıştır. Tam olarak aynı şekilde olmasa da, **Türkiye, işsizlik sigortası fon yönetim kurulunu idari yapının dışında ve siyasi müdahaleye uzak olarak oluşturmanın olumlu sonuçlarını almış bir ülke olarak bu yöntem çok uzak değildir.**

- **Hesap verme ve şeffaflık ABD SG sisteminin işleyişinin bir başka olumlu özelliği olarak dikkat çekmektedir.** SGI tanınan kurumsal bağımsızlık, hesap verme ve şeffaflık ilkesi ile dengelenmiştir. SG sistemi ile ilgili bütün birimler Başkan ve Kongreye hesap vermekle yükümlüdür. Bu, her yıl düzenli olarak yayınlanan faaliyet raporları ve bu raporların Kongre’de savunulması süreci ile gerçekleştirilmektedir. SGI, Gelirler İdaresi ve Sosyal Güvenlik Fonları Yönetim Kurulu, faaliyetleri ile ilgili olarak düzenli ve kapsamlı faaliyet raporları hazırlamak, bunları Başkan ve Kongre’ye sunmak ve Amerikan kamuoyuna açıklamakla yükümlüdürler. **Şeffaflık**

kriteri, kesinlikle yalnızca SG sistemi için değil, bütün kamu kurumları için Türk idare sistemine kazandırılması gereken bir özelliktir. Sosyal güvenlik kurumunun özerk yapısı ve sosyal tarafların bu yapı içinde temsil edilmesi, Türkiye’de bu ilkenin hayata geçirilmesi için önemli bir avantajdır.

- **Amerikan SG sisteminin tarihi gelişim süreci içinde kazandığı etkileyici özelliklerden birisi de, SG sistemi ile ilgili her önemli ve kapsamlı değişiklik öncesi, konu ile ilgili bir uzmanlık komitesi oluşturulmasıdır.** SG sistemi ilk defa kurulurken Başkan Roosevelt SG ile ilgili ilgili yasa tasarılarını hazırlamak üzere geniş yetkili ve kapsamlı bir Komite oluşturmuş, bu gelenek sonraki yıllarda da devam etmiştir. Nitekim, 1984 yılında gerçekleştirilen kapsamlı değişiklikler, 1983 yılında Reagan tarafından oluşturulan Greenspan başkanlığındaki Komisyon çalışmalarını esas almıştır. Benzer şekilde Bush’da sosyal güvenlikle ilgili olarak hayata geçirmeyi planladığı değişiklikler için bir Komite oluşturmuştur. 2008 başkanlık seçimleri sürecinde başkan adaylarının sosyal güvenlikle ilgili politika önerilerinin başında sosyal güvenlikle ilgili sorunların tesbiti ve yapılacak düzenlemelerin belirlenmesi için bir komite oluşturulması önerisi gelmektedir. Bu komiteler, Başkan’ın iradesi ile ancak ilgili tarafların ve uzmanların katılımı ile oluşturulan uzmanlık komiteleri niteliğindedirler. Bu, Türkiye için uygulanamayacak bir yöntem değildir ve aynı içerikte olmasa da 2003 yılında İş Kanununun değiştirilmesi sürecinde sınırlı ancak olumlu bir tecrübeyi yaşamıştır.

- **Amerikan SG sisteminin en etkileyici yönlerinden birisini, SG Fonları yönetimi tarafından hazırlanan raporlar oluşturmaktadır.** Her yıl, gelecek 75 yıllık dönem için gerçekçi, iyimser ve kötümser beklentilerle, SG sisteminin işleyişi ile doğrudan ilgili olan ekonomik ve sosyal yapı ile ilgili değişkenleri esas alarak yapılan projeksiyonlar, SG politikasının belirleyicisi olmaktadır. Çok güçlü bir akademik ve bilimsel temele sahip olarak hazırlanan bu raporlar, SG sistemi ile ilgili bütün tartışmalarda ilgili bütün tarafların referans olarak kullandığı veriler sunmaktadır. Prim oranlarının yükseltilmesi veya aylıkların hesaplanması ile ilgili geleceğe yönelik bütün düzenlemelerin referansı bu raporların ortaya koyduğu veriler olmaktadır. Bu içerikte olmasa

da benzer bir çalışma ülkemizde 1995 yılında ILO uzmanlarınca yapılmış, daha sonra SGK, tarafından en azından kamuoyuna açıklanan şekliyle, çok sınırlı amaçlar için (msl, SG açıkları dolayısıyla yapılan borçlanmanın ekonomiye yükü gibi) devam ettirilmiştir. Bu tür raporların hazırlanması ve taraflarca kabulü, prim oranları veya aylıkların değiştirilmesi gibi sistemin mali yapısını ilgilendiren düzenlemeleri siyasi iktidarların insiyatifine bağlı olmaktan çıkarak, daha gerçekçi ve objektif tartışmalar yapılacaktır. İleriye yönelik projeksiyonlar, ilgili taraflara sistemle ilgili değişikliklerin hangi sebeplerle, ne zaman ve ne şekilde yapılacağı hakkında önceden bilgi sağlayacak, özellikle işverenler gelecek dönemlerle ilgili yatırım planlarını bu belirlilik altında gerçekleştirebileceklerdir.

- **Son olarak, bilinenin aksine çok kapsamlı olarak uygulanan sosyal refah harcamaları Amerikan toplumsal hayatının ve ekonomik sisteminin güçlendirilmesine yönelik amaçlarla ilişkilendirilerek uygulanmaktadır.** Sosyal yardımlar, yalnızca yoksulluğun önlenmesi amacıyla değil, bu amaç yanında işgücünün vasfının yükseltilmesi, çocukların sağlıklı yetişmesi, anne ve çocuk sağlığının güçlendirilmesi, aile birliğinin sağlanması ve güçlendirilmesi, çocukların, özürülülerin ve hastaların aile içinde bakımının sağlanması, komşuluk ilişkilerinin güçlendirilmesi, kadınların işgücüne katılım oranlarının artırılması, şişmanlık gibi yanlış beslenme problemlerinin azaltılması ve eğitimde fırsat eşitliğinin sağlanması amaçlarla ilişkilendirilerek sağlanmaya çalışılmaktadır. Sosyal refah harcamaları kapsamında sağlanan yardımlarda sürekli yardım vererek bir bağımlılık kültürü yaratma ve yoksulluk kültürü oluşturulmasından kaçınılmaya çalışılmaktadır.

Kaynakça

AFL-CIO, (2001), „Protecting and Promoting Economic Security, 2001 AFL-CIO Convention AFL-CIO, Executive Council, August 2008, Chicago, www.aflcio.org/aboutus/thisistheafclcio/convention/2001/resolutions/upload/res7.pdf

AFL-CIO, (2006-1), „Health Care Reform, AFL-CIO, Executive Council, August 2008, Chicago, <http://aflcio.org/aboutus/thisistheafclcio/cecouncil/ec08082006.cfm>

AFL-CIO, (2006-2), „Ensuring Retirement Security for America’s Workers, AFL-CIO, Executive Council, August 2008, Chicago, <http://aflcio.org/aboutus/thisistheafclcio/cecouncil/ec08082006a.cfm>

- AFL-CIO, (2007), AFL-CIO Comparison of 2008 Presidential Candidate: Health Care Proposals, AFL-CIO, November, 2007.
- Almedia, Beth, (2007), "Multi-Employer Plans: Plan Design for the Future", Employee Pensions (Ed. T.Ghilarducci and C.E.Weller) LERA 2007,
- Altman, Nancy J.,(2005) "The Battle for Social Security; From FDR's Vision To Bush's Gamble", John Wiley and Sons, New Jersey.
- Ball, Robert M., Bethell Thomas N., (1997), " Bridging The Centuries: The Case For Traditional Social Security", Social Security in the 21st Century (Ed. Eric R. Kingson-James H. Shultz), Oxford University Press. New York.
- Berkowitz, Edward, E., (1998), "The Historical Development of Social Security in the United States", Social Security in the 21st Century, (Ed.E.R. Kingson and J.H.Schulz), Oxford University Pres, New York, 1997.
- EBRI, (2007), "Notes" February 2007 Vol. 28 No. 2. Downloaded from www.ebri.org/02/03/2008)
- Epstein, Lita, (2007), The Complete Idiot's Guide to: Social Security and Medicare, 2.nd edition, Alpha, USA.
- Ferrera, Peter J., and Taner, Michael.,(1998) " A New Deal For Social Security", Cato Institute, Washington DC., 1998.
- Friedman, Sheldon and Jakops, David C. (2001), " Introduction and Overview", "The Future of the Safety Net: Social Insurance and Employee Benefits", (Ed. Sheldon Friedman and David C. Jakops), Industrial Relations Research Association Series, 1st Edition. 2001.
- Gershensfeld, Joel Cutcher (2008); " Rethinking Labor and Employment Relations in the 21 st Century", Presentation, ILIR, UIUC, 2008.
- Ghilarducci, Teresa and Weller, Christian E. (2007); " Issues Still Facing Employer-Based Pensions: Introduction to The Wolume", Employee pensions, (Ed. T. Ghilarducci and C.E. Weller), LERA, 2007.
- GREEN BOOK (2004) "2004 Green Book", Committee On Ways and Means US House of Representatives, March 2004.
- Greenspan, Alan., (2007), The Age of Turbulance: Adventures in A New World, The Penguin Pres, New York, 2007.
- Hiltzik, Michael A., " The Plot Against Social Security: How the Bush Plan is Endangering Our Financial Future", Harper-Collin Publishers, 1st Ed. 2005.
- IRRA., (2001) "The Future of the Safety Net: Social Insurance and Employee Benefits", (Ed. Sheldon Friedman and David C. Jakops), Industrial Relations Research Association Series, 1st Edition. 2001.
- IRRA.,(1998) " New Approaches to Disability: In the Workplace", (Ed. Terry Thomason, John F. Burton, Jr, and Douglas E Hyatt" 1st edition, Industrial Relations Research Association , 1998.
- Jacobs, David C., (2001), "Prospects for National Health Insurance In the United States", "The Future of the Safety Net: Social Insurance and Employee Benefits", (Ed. Sheldon Friedman and David C. Jakops), Industrial Relations Research Association Series, 1st Edition. 2001.
- Kingson, Eric, R. And James H. Schulz, Ed, (1998), " Social Security in the 21st Century", Oxford University Pres, New York, 1997.
- Lazonick, William, (2007), "Economic Institutional Change and Employer Pensions", Employee Pensions, (Ed. T.Ghilarducci and C.E.Weller), LERA, 2007.
- LERA., (2007), " Employee Pensions: Policies, Problems, and Possibilities", (Ed. Teresa Ghilarducci and Christian E. Weller) Labor and Employment Relations Association Series, 2007.
- Lipsky, David., (2007), " Why GM's Transfer of its Health Plan To The UAW is a Gamble that Could Flop", www.news.cornell.edu/stories/Oct07/Perspectives.Lipsky.html
- Munnell, Alicia H. (2004), "A Bird's Eye View of the Social Security Debate." Issue in Brief No. 25, December 2004. Chestnut Hill, MA: Center for Retirement Research. (Downloaded from crre.bc.edu on February 3, 2008).
- Myers, Robert., (1995), "The Chilian System: A Model for Others", Social Security: Time For Change (ed. Kevin Stephenson), Jai Press. Connecticut, 1995.
- President's Commission to Strengthen Social Security (2001), www.csss.gov. (december, 2007).
- Rasel, Edith, (2001), " Medicare: Past, Present and The Future", "The Future of the Safety Net: Social Insurance and Employee Benefits", (Ed. Sheldon Friedman and David C. Jakops), Industrial Relations Research Association Series, 1st Edition. 2001.
- Ross, Stanford G., (1997), " Institutional and Administrative Issues", Social Security in the 21st Century (Ed. Eric R. Kingson-James H. Shultz), Oxford University Press. New York.
- Smith, Allen W (2004), " The Looting of Social Security: How The American Government Draining America's Retirement Account", Carroll and Graf Publishers, New York, 2004.
- SSA, (2005), " Social Security, Throughout The World-The Americas-United States", Social Security Administration, Washington, March 2006.
- SSA, (2007-1)"Historical Background and Development of Social Security" <http://www.ssa.gov/history/briefhistory3.html> (10/12/2007)
- SSA, (2007-2) Fast Facts and Figures About Social Security 2007, Social Security Administration, Pub. No; 13-11785, September-2007,
- The Board of Trustees (2007), "The 2007 Annual Report Of The Board Of Trustees Of The Federal Old-Age And Survivors Insurance And Federal Disability Insurance Trust Funds" The Board of Trustees, Washington, May 2007.
- The New York Times (2007), "U.S. presidential election, 2008: CampaignIssues"www.sourcewatch.org/index.php?title=U.S._presidential_election%2C_2008:_Campaign_Issues#Campaign_Finance_Reform_.26_Elections (12/17/2007)
- Townsend, Peter, (2007), " The Right to Social Security and National Development: Lessons from OECD Experience for low-income countries", Issues in Social Protection: ILO, Discussion Paper, 18 january-2007.
- USHHS, Head Start Program., Administration For Children And Families, US Department of Health and Human Services. (www.acf.hhs.gov (26/12/2007).
- Whiteman, Victor, L., " Social Security: What Every Human Services Professional Should Know", Allon and Bacon, 2001.
- www.csss.gov., President's Commission to Strengthen Social Security (2001), (www.csss.gov. December-2007)

2008 yılına girerken Türk Çimento Sektörü

Giriş

2008 Yılına Girerken Türk Çimento Sektörü adlı çalışmamızda sektörün genel yapısı analiz edilmeye çalışılmış ve bu analiz geleceğe yönelik bazı öngörülerle desteklenmiştir. Çalışmada öncelikle, her sektör içinde bulunduğu ekonomik koşulların getirileri ve riskleri ile değerlendirilmesi gerektiği için, Dünya ve Türkiye ekonomisindeki gelişmelerle birlikte, bir başlangıç noktası oluşturması amacıyla dünya çimento sektörüne yer verilmiş ve daha sonra ise sektörün genel yapısı, piyasa dengesi, dağıtım kanalları ve maliyetler ele alınmıştır. Ayrıca çalışmada sektörün güçlü ve zayıf yanları ile olası tehdit ve fırsatları ele alarak güncel durumun özetlenmesinde avantaj sağlayan SWOT analizine de yer verilmiştir.

1. Dünya Ekonomisindeki Gelişmeler

Dünyadaki toplam milli gelirin yaklaşık yüzde 30'una sahip olan ABD ekonomisi, dünyanın geri kalan ekonomilerini de büyük ölçüde etkileyebilme gücüne sahiptir. Bu bakımdan bütün ülkeler tarafından yakından takip edilen ABD ekonomi politikası Bush iktidarı ile birlikte köklü değişiklik-

ler yaşamıştır. Durgun olan ABD ekonomisini canlandırmayı amaçlayan bu politikalar aynı zamanda dünya ticaret hacminin de büyümesi anlamına gelmektedir. Böylece; ABD'de savaşlarla birlikte kamu politikasının genişletici eğilimlerini para politikası takip etmiştir. ABD Merkez Bankası (FED), 2001 yılından itibaren faiz oranlarını kademeli olarak aşağıya çekmeye başlamıştır¹. Bu gelişmeyle varlık fiyatları artarken ve sermaye de kendisine daha karlı coğrafyalar aramaya başlamıştır. ABD'nde ortaya çıkan açıklar, kendi rekabet güçlerini korumak isteyen Çin ve Japonya tarafından fonlanmakla² birlikte, hammadde fiyatlarının artışı önemli bir enflasyonist baskı oluşturmaya başlamıştır.

Bu noktada ABD'deki enflasyonist baskıları kontrol altına almak için faiz oranlarında artışı getiren girişimler, varlık fiyatlarında düşüşe yol açmış ve buna bağlı olarak özellikle mortgage finansmanına yönelmiş kurumları zorlamıştır. Bugün gelinen son

¹ Sadi Uzunoğlu, "Dünya Ekonomisinde Hammadde Fiyatlarının Yarattığı Kaos", Güncel Ekonomik Sorunlar: Dünya Ekonomisi, Literatür Yayınları, İstanbul, 2007, s.22.

² Gülten Kazgan, Türkiye Ekonomisinde Krizler (1929 – 2001), İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2005, s.318.

noktada ise finansal piyasalar açısından durum çok aydınlık olmamakla³ birlikte, geleceğe yönelik tahminlerde geniş bir perspektiften bakmak daha yararlı olacaktır. Bu noktada iki farklı senaryo oluşturabilmek mümkündür. Birinci senaryo ABD ekonomisinde yavaşlamanın devam edeceği varsayımı üzerine kurulabilir. Çünkü ABD ekonomisinde bir yavaşlamanın olacağı birçok kesim tarafından beklenmektedir. Fakat Tablo 1’de görüldüğü üzere 2007’de 2.0 ve 2008’de 1.8 olması beklenen büyüme hızındaki yavaşlama ABD ekonomisinde tüketimin düşmesini getirecektir.

Tablo 1. Reel GSMH % Değişim

	2005	2006	2007t	2008t
ABD	3.1	2.9	2.0	1.8
Japonya	1.9	2.2	2.0	2.1
Avrupa Bölgesi	1.6	2.9	2.6	2.0
Türkiye	7.4	6.1	5.5	5.7
Çin	10.4	11.1	12.3	10.9
Dünya	4.4	4.9	4.7	4.2

t: Tahmini

Kaynak: Goldman Sachs Economic Research Report, s.2-3.

ABD’ye ihracat yapan birçok ülke de bu durumdan etkilenebilir. Fakat bundan daha da önemlisi ABD ekonomisindeki büyüme hızının söz konusu tahmin rakamlarından daha kötü bir performans göstermesidir. Çünkü böyle bir gelişme ABD kökenli menkul kıymetlerde ve dolar değerinde gerilemelere yol açabilir. Bu durumda ABD ile direkt ticari ilişkisi olan birçok ülke ABD karşısında rekabet güçleri zayıflayacağından olumsuz olarak etkilenecektir. Avrupa Birliği Ülkeleri ile Japonya gibi ülkeler olumsuz gelişmelerden etkilenecek ilk halkayı oluştururken, bu ülkeleri hedef pazar seçmiş olan Türkiye gibi ülkeler ise etkilenecek ikinci halkayı oluşturacaktır. Dünya ekonomisinde geleceğe yönelik oluşturulabilecek ikinci senaryo ise, ekonomik durgunluğu aşmak için ABD ve AB Merkez Bankalarının piyasaya likidite verme ve faiz indirimi gibi çabalarının olumlu sonuçlanacağı varsayımı üzerine kurulabilir. Bu durumda artan varlık fiyatları ve ekonomik büyümede gerçekleş-

³ Goldman Sachs , Goldman Sachs Economic Research Report, Volume 5, Issue 5, 2007, s.2.

Özgeçmiş

Yard.Doç.Dr. Gökhan SÖNMEZLER

Trakya Üniversitesi,
Uygulamalı Bilimler Yüksek Okulu,
Bankacılık Bölümü.

1967 yılında İstanbul’da doğdu. 1988 yılında İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi’ni bitirdi. 1991 yılında İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü’nde yüksek lisansını, 2004 yılında aynı üniversitede doktora’sını tamamladı. “Küreselleşme ve Kriz : Gelişmekte olan Ülkelerde Kamu Finansmanının Dönüşümü” ve “Güncel Ekonomik Sorunlar: Dünya Ekonomisi” adlı kitaplarda yazıları yayınlanan Sönmezler’in; Türk Bankacılık Sistemi, Emek Piyasaları ve Kriz konularında yayınlanmış makale ve araştırmaları bulunmaktadır. Halen Trakya Üniversitesi Uygulamalı Bilimler Yüksekokulu Bankacılık Bölümünde görevini sürdüren Sönmezler, evli ve bir çocuk babasıdır.



Öğretim Görevlisi Orçun GÜNDÜZ

Trakya Üniversitesi,
Uygulamalı Bilimler Yüksek Okulu,
Bankacılık Bölümü.

1976 yılında İznik’te doğdu. 1999 yılında İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi’ni bitirdi. 2003 yılında Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalı’nda yüksek lisansını tamamladı. Halen Trakya Üniversitesi Uygulamalı Bilimler Yüksekokulu Bankacılık Bölümünde görevini sürdürmektedir.



cek hızlanmanın mal talebi üzerinde olumlu bir etki oluşturması beklenebilir. Fakat böyle bir gelişmede artan enflasyonist eğilimlerin maliyetler üzerinde artış yönünde baskı oluşturması da muhtemeldir.

2. Türkiye Ekonomisi

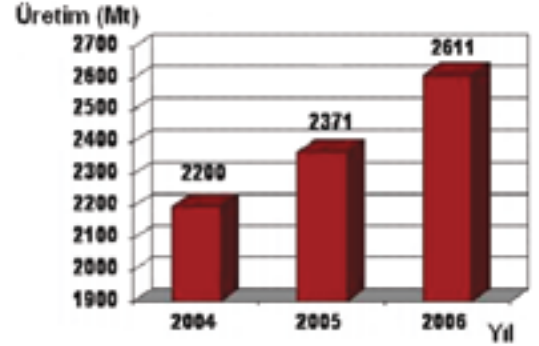
2000 ve 2001 yılında yaşadığı krizler sonrasında Türkiye’de ekonomik büyüme istikrarlı bir şekilde devam etmektedir. Dünya ekonomisindeki yavaşlama eğilimlerine karşılık Tablo 1’den görüleceği gibi Türkiye ekonomisinde devam etmesi beklenen yüksek büyüme hızı, Türkiye ekonomisinin en önemli avantajını oluşturmaktadır. Ayrıca son dönemlerde ABD dolarının değerindeki düşüş de Türkiye’de maliyetlere olumlu şekilde yansarak ihracatı ve dolayısıyla ülke içi üretimi olumlu bir şekilde etkilemiştir. Fakat ABD ekonomisindeki yavaşlama eğiliminin devam etmesi, Türkiye’nin temel ihracat pazarı olan AB ekonomilerinde daralmaya yol açacağından, Türkiye için de sorunları beraberinde getirmektedir.

Türkiye ekonomisi için kriz sonrası dönemden bu zamana kadar süren istikrarlı büyüme ve piyasalarda artan yabancı sermayeli doğrudan yatırımlar olumlu gelişmeler olarak karşımıza çıkmaktadır. Buna karşılık Türkiye ekonomisindeki istikrarın temelini teşkil eden IMF programının 2008 yılında sona erecek olması ile kısa vadeli yurt dışı finansmana olan bağımlılık Türkiye ekonomisindeki tehdit unsurlarını oluşturmaktadır⁴.

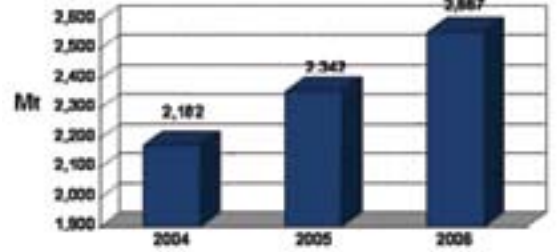
3. Dünyada Çimento Sektörü

Dünya ekonomisindeki genişleme ve özellikle Çin ekonomisinde gerçekleşen hızlı büyüme Dünya çimento üretimini de olumlu yönde etkilemiştir. Grafik 1’den görüleceği üzere üretim bir önceki yıla göre yaklaşık yüzde 10 artışla 2611 milyon tona ulaşmıştır. Özellikle 2006 yılında dünya üretiminin

Grafik 1. Dünya Çimento Üretimi



Grafik 2. Dünya Çimento Tüketimi



Kaynak: The Global Cement Report, 7.Baskı, <http://www.cemnet.com>.

yüzde 69.4’ünü gerçekleştiren Asya ülkelerindeki üretim artışı dünya çimento üretimindeki artışın temelini oluşturmaktadır⁵. Özellikle Çin kaynaklı bu artış Grafik 3’ten de görüleceği gibi 2000 – 2006 yılları arası yüzde 70’i geçmiştir.

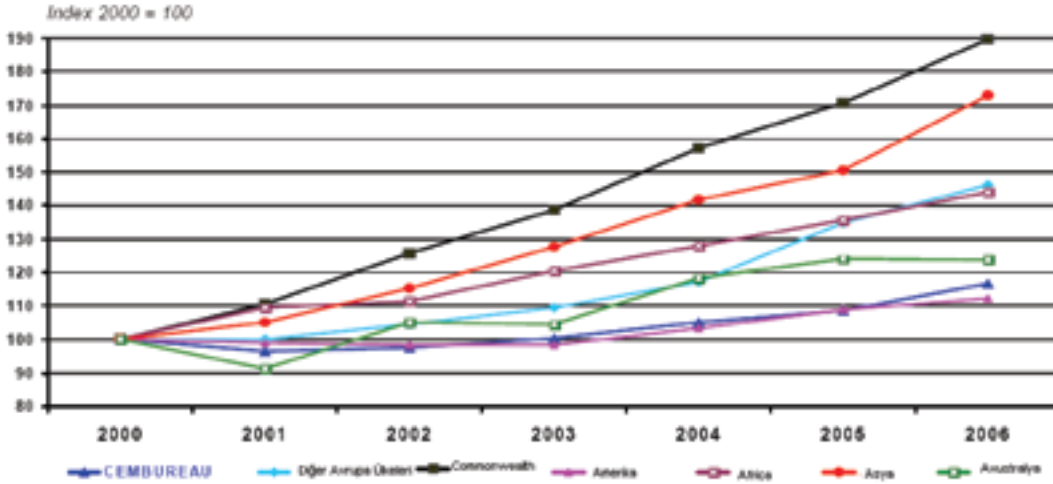
Diğer taraftan dünya çimento tüketimi de benzer bir şekilde 2557 milyon tona ulaşmıştır (Bkz. Grafik 2). Dünya çimento tüketimi artışındaki en önemli itici güç ise gelişmekte olan ülkelerdeki ekonomik büyümenin yanı sıra, Çin’deki ekonomik büyüme ve Irak gibi ülkelerde savaş sonrası imar çalışmalarındır.

4. Sektörün Genel Yapısı

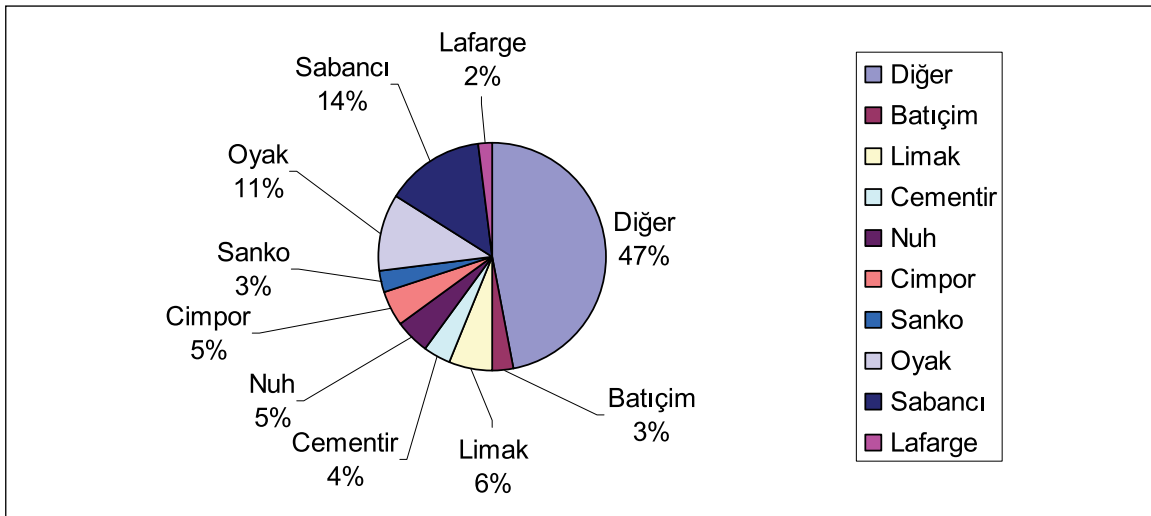
Sektörün genel yapısına bakıldığında piyasadaki altı firmanın yaklaşık yüzde kırk beş kapasiteyi ellerinde tuttuğunu görebilmek mümkündür. Bu durum sektörde yoğunlaşmayı beraberinde getirmektedir.

⁵ CEMBUREAU Activity Report 2006, <http://www.cembureau.be/Documents/Publications/Activity%20Report%202006.pdf>, s.2.

⁴ The Economist , Country Risk Service Report, November 2007, s.3.

Grafik 3. Bölgelere göre Dünya Çimento Üretimi 2000 – 2006

Kaynak: CEMBUREAU, Activity Report 2006, <http://www.cembureau.be/Documents/Publications/Activity%20Report%202006.pdf> s.2.

Grafik 4. Çimento Sektöründe Yoğunlaşma

Kaynak: İMKB Şirketler Yıllığı, 2006 <http://www.imkb.gov.tr> ve TÇMB İstatistik Verileri, <http://www.tcma.org.tr/>

Çünkü piyasadaki firma sayısı ne kadar az ise yoğunlaşma o derece yüksek olmaktadır. Yüksek yoğunlaşmanın olduğu piyasalarda ise firmalar daha az rekabetçi davranmaktadır⁶. Sektördeki yoğunluğun yanında çimento sanayiinin aşağıda belirtilen ortak özellikleri de sektörün genel yapısı hakkında önemli bilgiler vermektedir⁷:

- Sektör yüksek yatırım maliyetlerine sahiptir ve yatırımlar uzun bir dönemde amorti edilmektedir.
- Sabit maliyetler işletmenin tipine bağlı olarak tüm maliyetlerin yüzde 70'ine ulaşabilmektedir.
- Çimento ağır bir malzeme olmasından dolayı yüksek taşıma maliyetine sahiptir ve bu yüzden bölgesel üretim ve tüketim söz konusudur.

Çimento sektöründeki bütün bu özellikler ışığında sektörün oligopol bir yapıda olduğunu söyleyebilmek mümkündür. Çünkü yüksek yatırım maliyet-

⁶ İlker Parasız, *Mikro Ekonomi*, Ezgi Kitabevi, Bursa, 2004, s. 198.

⁷ TUSİAD, *Sanayide AB Çevre Mevzuatına Uyum*, Tüsiad Yayın No.T-2007-05-440, 2007, s.95.

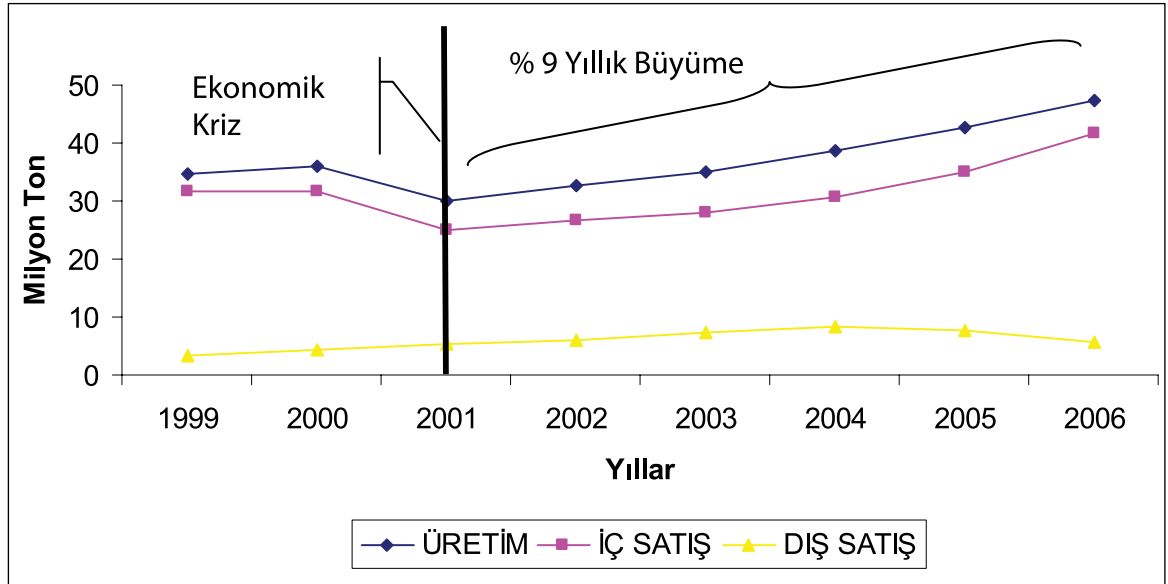
leri piyasaya yeni oyuncu girişini sınırlandırır iken; yüksek taşıma maliyetleri ise, daha az oyuncunun olduğu alt piyasaların oluşmasına neden olmaktadır. Fakat ilk etapta avantaj sağladığı düşünülen oligopol yapı, aslında çimento sektörünün karlılığını olumsuz olarak etkilemektedir. Çünkü, oligopol piyasanın genel özelliği olarak bütün oyuncular devamlı olarak rakiplerini kontrol etmekte ve geleceğe yönelik adımlarını rakip davranışına göre şekillendirmektedir. Bu ortamda fiyatları artırma yönündeki bir davranış, diğer oyuncuların buna uymamasından dolayı gelir kaybına; fiyat düşürme yönündeki davranış ise, diğer oyuncuların aynı doğrultuda ha-

5. Sektörde Piyasa Dengesi

Türkiye ekonomisinde gerçekleşen yüksek büyüme oranları çimento sektörüne de olumlu bir şekilde yansımaktadır. Sektör 2001 yılındaki kriz sonrası Grafik 5’de görüldüğü üzere yıllık ortalama yüzde 9 gibi bir üretim büyümesi gerçekleştirmiştir.

Üretim kapasitesinde gerçekleşen bu artış, gelecek dönemlerde de devam edecektir. 2007 yılında devreye giren ve 2008 yılında devreye girecek yeni yatırımlar sektörde önemli bir arz artışını beraberinde getirecektir. Tablo 2’den görüleceği üzere özellikle

Grafik 5. Türkiye’de Çimento Üretim ve Satışları



Kaynak: TÇMB İstatistik Verileri, <http://www.tcma.org.tr/>.

reket edeceklerinden ötürü sektörün tümü için gelir kaybına yol açar. Görüldüğü gibi, oluşan strateji kümesinde hiçbir oyuncu birinin veya diğerinin stratejisindeki değişiklikten fayda sağlamaz ise piyasada Nash Dengesi oluşmaktadır.⁸ Yani sektörde oluşan fiyatı değiştirme yönündeki davranış hiç kimseye fayda sağlamayacaktır. Bu bakımdan sektördeki firmaların fiyat dışı rekabete girişmeleri ve kazan kazan yönünde hareket etmeleri daha rasyonel bir davranış olarak görünmektedir.

⁸ Ahmet Atakışi, "Oyun Teorisi", **Temel Ekonomi**, Literatür Yayınları, İstanbul, 2006, s. 308.

2008 yılında önemli bir üretim artışı beklenebilecek bir gelişmedir. Bu durumda arz artışı, fiyatların düşüşü yönünde bir baskı unsuru olabilir mi? Bu sorunun cevabını talepteki büyüme verecektir.

Çimentoya olan talebe bakıldığında, yurt içi talebi kamu ve özel sektör talebi olarak ikiye ayırabilmek mümkündür. Özel sektör talebi gelire bağlı olarak değişim göstereceğinden ötürü 2001 krizi sonrası Türkiye ekonomisindeki hızlı büyüme konut talebini dolayısıyla çimento talebini artıran bir etki oluşturmaktadır. Türkiye’deki konut talebinin iki ayağı bulunmaktadır. Birincisi IFC’ye göre 2015 yılına kadar 7 milyon adet olarak tahmin edilen yeni ko-

Tablo 2. Çimento Sektöründe Piyasa Dengesi

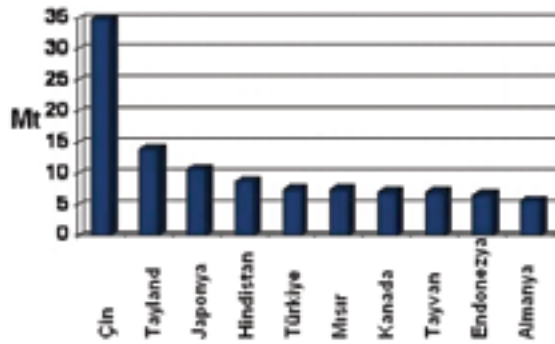
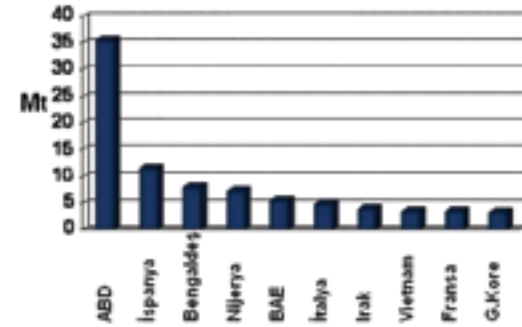
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007t	2008t	2009t
Üretim	30,0	32,8	35,1	38,8	42,8	47,4	51,2	57,6	60,0
İç Talep	25,1	26,8	28,1	30,7	35,1	41,6	45,0	48,9	52,6
İhracat	5,2	6,0	7,4	8,2	7,7	5,6	5,8	8,5	9,0
Toplam Talep	30,3	32,8	35,5	38,9	42,8	47,2	50,7	57,4	61,6
Açık	-0,3	0,0	-0,4	-0,1	0,0	0,2	0,6	0,2	0,4

t: Tahmini

Kaynak: Goldman Sachs Economic Research Report ve TCMB İstatistik Veriler kullanılarak hesaplanmıştır.

nut ihtiyacı, ikincisi de şehir planlaması gereği⁹ ve deprem riski gibi nedenlerle yenilenmesi gereken konutlardan kaynaklanan konut ihtiyacıdır. Bu durum GSMH'daki büyümenin çimento talebine yansımaları da beraberinde getirmektedir. Fakat yeni borçlanmalarda devreye girdiğinden, gelirdeki bir birimlik artış 2001 yılı sonrası Türkiye'de çimento talebinin ortalama bir buçuk kat artışına yol açmıştır. Bu bakımdan 2008 yılında GSMH'daki artış nedeniyle toplam talepte bir artış beklenebilir. Ayrıca dünya ekonomisindeki gelişmeler sonucu gelişmiş ülkelerdeki faiz oranlarındaki düşüş Türkiye'de de faiz oranlarını düşürecek, dolayısıyla da çimento talebini arttıracak bir unsurdur. İçsel talebin ikinci ayağını oluşturan kamusal talebe baktığımızda ise özel sektör talebi sonucu yeni yerleşim birimlerinin açılışı, alt yapı ihtiyacını artıran bir etken olarak karşımıza çıkmaktadır. Ayrıca hükümetin tüp geçit ve Nobucco projesi gibi büyük alt yapı yatırımları, yerel seçimlerin yaklaşması nedeniyle yerel yönetimlerin alt yapı yatırım faaliyetlerini hızlandırabilecek olması da çimento talebini arttıracak unsurlardır.

Kamu ve özel sektör kaynaklı talep artışı çimento sektöründe arz artışının bir kısmını dengeleyecektir. Fakat sektörde arz fazlasını belirleyecek asıl unsur ihracattır. Türkiye, Grafik 4'ten görüleceği üzere dünyadaki önemli çimento ihracatçılarından bir tanesidir. Ayrıca Grafik 7'den görüleceği üzere Türkiye, Irak ve Akdeniz çanağında yer alan İspanya, İtalya ve Fransa gibi dünyadaki önemli çimento ithal eden ülkelere coğrafi olarak yakındır.

Grafik 6. Çimento İhracatçısı Ülkeler - 2006**Grafik 7. Çimento İthalatçısı Ülkeler - 2006**Kaynak: The Global Cement Report, 7.Baskı, <http://www.cemnet.com>.

Çimentonun ağır bir ürün olması ve bölgesel olarak tüketildiği düşünüldüğünde bu ülkelere yakınlık ihracat yönünden önemli bir avantaj oluşturmaktadır. Tablo 3'te yer alan Türkiye'nin çimento ihracatının dağılımına bakıldığında bu durumu görebilmek mümkündür. İhracatta Ortadoğu ülkeleri en önemli paya sahipken, Akdeniz çanağındaki ülkeler ise ikinci sırayı almaktadır. Önümüzdeki yıllarda Ortadoğu'da savaş ortamının sona ermesi ve özellikle yeni pazarların devreye girmesiyle ihracatta artış

9 Vatan Gazetesi, 4 Aralık 2007.

Tablo 3. Çimento Sektöründe İhracatın Ülkelere Göre Dağılımı – 2006 (Ton)

ÜLKELER		ÜLKELER		ÜLKELER	
Irak	1.905.178	Nijerya	38.037	Ürdün	1.074
İtalya	772.648	Mersin Ser. Böl.	31.561	İstanbul Ser. Böl.	983
A.B.D.	479.910	Ukrayna	20.492	Finlandiya	750
Suriye	437.383	İngiltere	18.445	Özbekistan	404
İspanya	366.324	Fas	15.283	Estonya	314
Portekiz	333.140	İrlanda	5.530	Kazakistan	204
İsrail	292.722	Güney Afrika	5.331	Kamerun	140
K.K.T.C.	254.136	Belçika	4.839	Bursa Ser. Böl.	120
Arnavutluk	218.095	Azerbaycan	3.468	Yunanistan	110
Fransa	209.421	Danimarka	3.459	Litvanya	102
Nahçıvan	72.353	Libya	3.200	Lübnan	50
İran	49.227	Cezayir	2.927	Sierra Leone	27
Almanya	47.350	Gürcistan	2.209	Moritanya	27
Rusya	39.320	Romanya	2.048	Ege Ser. Böl.	10
				TOPLAM	5.638.351

Kaynak. TÇMB İstatistik Veriler, <http://www.tcma.org.tr>

meydana gelmesi beklenebilir. Örneğin Rusya'nın Sochi kentinin 2014 kış olimpiyatlarını almasıyla bölgede imar faaliyetlerinin artacak olması çimento sektörüne ihracat açısından yeni pazar fırsatları oluşturmaktadır. Görüldüğü gibi Türkiye'nin 2008 ve 2009 yıllarında çimento ihracatında meydana gelebilecek artışlar çimento arzında meydana gelen artışı dengeleyebilecek potansiyeldedir. Bu bakımdan çimento piyasa dengesinde gelecek dönemlerde bazı riskler olmakla birlikte fiyatlar yönünde baskı oluşturabilecek bir sorun görülmemektedir.

6. Dağıtım Kanalları ve Maliyetler

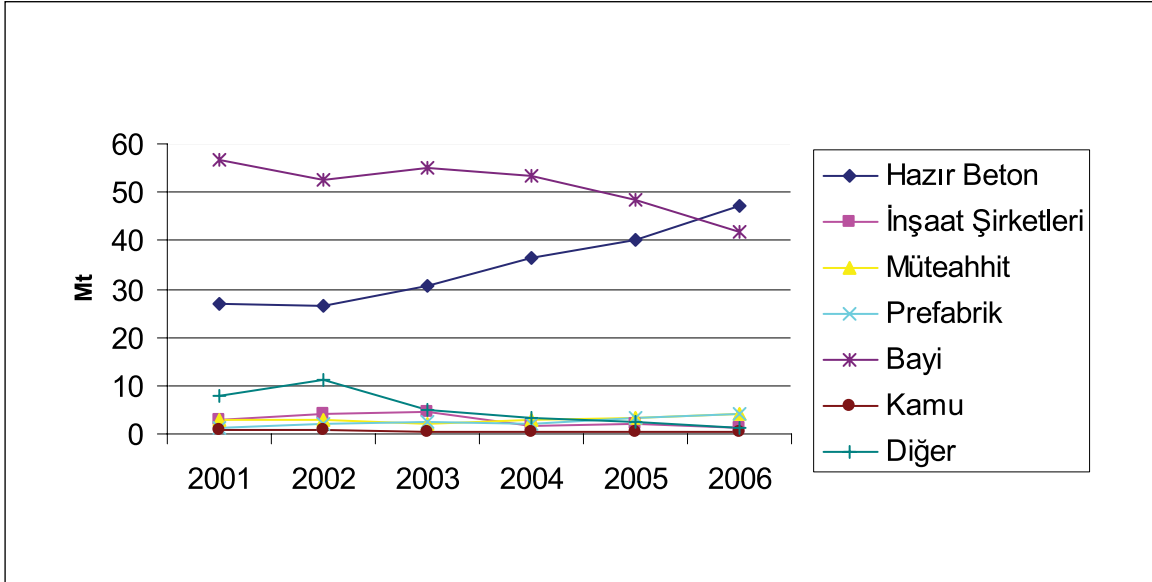
Çimento sektöründe geleneksel olarak bayilik sistemi dağıtım kanalları içinde en önemli yeri işgal etmiştir. Grafik 8'den görüldüğü üzere hala dağıtım kanalı olarak önemli bir paya sahip olan bayilik sistemi yerini yavaş yavaş hazır betona doğru bırakmaktadır. Hazır betonun önem kazanması, Şubat 2000'deki "Betonarme Yapıların Tasarım ve Yapım Kuralları Standardı" ile birlikte inşaatlarda daha yüksek kalite beton kullanma zorunluluğu ile artış göstermiştir. 2006 yılından itibaren en önemli dağıtım kanalı haline gelen hazır beton sektörü, çimento sektörü için yeni kar fırsatları oluştururken aynı

zamanda sektörün yeni sabit yatırımlar yapmasını gerekli kılmaktadır.

Bir şirketin piyasada sunulan birçok alternatif karşısında kendi mal ve hizmetinin tercih edilmesini sağlayabilme yeteneğini rekabet gücü olarak tanımlayabilmek mümkündür. Daha çok şirketin yenilik kapasitesini belirleyen teknoloji boyutu ve fiyat avantajını sağlayabilecek maliyet boyutu rekabetin iki temel unsurunu oluşturur. Bu çerçevede çimento sektörüne baktığımızda, yüksek sabit maliyetler nedeniyle sektörün teknolojik gelişme konusunda çok tedbirli davrandığını görebilmek mümkündür. Bu yüzden rekabette maliyet boyutu daha büyük bir önem kazanmaktadır. Sektörde maliyet kalemleri içerisinde en önemli kısmı enerji maliyeti oluşturmaktadır. Kullanılan teknolojiye bağlı olarak değişimle birlikte enerji, toplam maliyetin yüzde 40 civarında bir kısmını oluşturmaktadır. Çimento sektöründe geleneksel olarak kullanılan yakıt türü kömürdür ve bir ton çimento üretimi için yaklaşık 120 kg kömür kullanılmaktadır. Ayrıca bir ton çimento üretimi için 90 ila 120 Kwh arası elektrik kullanılması gerekmektedir¹⁰.

¹⁰ CEMBUREAU, *Alternative Fuel in Cement Manufacture*, http://www.cembureau.be/Documents/Publications/Alternative_Fuels_in_Cement_Manufacture_CEMBUREAU_Brochure_EN.pdf, 1997, s.9.

Grafik 8. Çimento Sektöründe Dağıtım Kanalları



Kaynak: TÇMB İstatistik Verileri, <http://www.tcma.org.tr/>.

Grafik 9. Dünya Kömür Fiyatları ve Vadeli İşlem Kontratları



Kaynak: Barchart, <http://www.barchart.com>.

Çimento sektörü için çok büyük önem taşıyan enerji sektörünün özellikle petrolden kaynaklanan istikrarsız görünümü, çimento sektörünü de zor durumda bırakmaktadır. Çünkü petrol fiyatlarındaki artış diğer kaynaklara olan talebi etkilemekte ve enerji piyasalarında artan fiyatlar çimento sektörü üzerinde önemli bir maliyet baskısı oluşturmaktadır.

Grafik 9'dan görüleceği üzere çimento sektörünün temel enerji kaynağı olan kömürün fiyatı son yıllarda bir artış eğilimindedir. Ayrıca aynı grafiğin alt kısmından da görüleceği üzere geleceğe yönelik kontrat sayısında da önemli bir artış söz konusudur. Bu durum geleceğe yönelik olarak fiyatlardaki artışın süreceği işaretini vermektedir.

Geçmişten günümüze soğuk kış şartları, Rus doğal gazındaki arz güvenliğinin sağlanamaması ve petro-kok arzının arttırılamaması gibi nedenler kömür talebindeki artışı beraberinde getirmiştir¹¹. Bu artış, fiyatların artışı beraberinde getirmekte ve kömür fiyatlarındaki her bir dolarlık artış çimento sektöründe 0,12 dolarlık bir maliyet artışına yol açmaktadır. Bu bakımdan kömür fiyatlarındaki artış, sektör karlılığı açısından önemli bir risk unsuru oluşturmaktadır.

Çimento sektöründe bir diğer önemli enerji maliyeti de elektrik enerjisi kaynaklıdır. Sanayi sektöründe kullanılan elektrige 2007 yılı sonu itibariyle yapılan yüzde 10 oranındaki zam yaklaşık 0,10 dolar olan¹² bir Kwh elektrige 0,01 dolar artış getirecektir. Bu da bir tonluk çimento üretiminde yaklaşık bir dolarlık ek bir maliyet artışına yol açacaktır.

Çimento sektöründe bir diğer önemli maliyet unsuru da işçiliktir. İşgücü ile ilgili işveren üzerindeki yükler, sanayi sektöründeki bütün kesimler gibi çimento sektörü için de önemli sorunlardan bir tanesini oluşturmaktadır. Maliyetlerde önemli bir artışa yol açan bu yükler, sektörün rekabet gücüne de olumsuz yansımaktadır.

Çimento üretimi, üretim sürecinin her aşamasında çevresel bazı sorunlara yol açabilmektedir¹³. Bu yüzden çimento sektörünün bu konuda önemli çalışmalar yaptığını görebilmek mümkündür. Fakat AB standartlarına ulaşmak için bazı aşamalardan daha geçilmesi gerekmektedir. 2015 yılına kadar AB mevzuatına uyum sağlaması düşünülen sektörde, her işletmenin yaklaşık 8–20 Euro arası bir sabit maliyete katlanması gerekecektir¹⁴. Ayrıca kurulacak sistemler daha sonra devamlı bir işletme maliyetini de getirecektir.

Görüldüğü gibi çimento sektöründe gelecek dö-

nemlerde maliyetleri, dolayısıyla da karlılık ve rekabet gücünü etkileyebilecek riskler bulunmaktadır. Bu bakımdan sektörün maliyet düşürücü önlemler çerçevesinde alternatif yakıt türlerine yöneldiğini görebilmek mümkündür. Sektörün bu çabasının kamu tarafından desteklenmesi sektörün rekabet gücünü dolayısıyla da ihracat potansiyelini arttıracak bir unsurdur.

7. SWOT Analizi

Sektörün Güçlü Yanları

- Başta fiyatlar genel düzeyi ve ekonomik büyüme olmak üzere makroekonomik dengelerde yaşanan istikrar,
- Sektöre yönelik direkt yabancı yatırımın artışı,
- Konut sektöründeki canlılık nedeniyle yurtiçi talep artışı,
- Türkiye'nin hammadde konusunda yüksek potansiyele sahip olması ve bunun ürün çeşitliliği imkanını oluşturması,
- Hızlı şehirleşmenin getirdiği altyapı yatırım talebi,
- Yüksek ihracat potansiyeli,
- Coğrafi olarak ihracat pazarlarına yakınlık.

Sektörün Zayıf Yanları

- Türkiye'nin kısa vadeli sermayeye yüksek bağımlılığının oluşturduğu riskler,
- Yapısal reformlardaki gecikmelerin mali sisteme olumsuz etkileri,
- Çevresel faktörlerin getirdiği maliyetler,
- İşgücündeki yüksek kamu yükü,
- Sektördeki oligopol yapının karlılığı sınırlaması.

Sektördeki Fırsatlar

- Faizlerdeki düşüşün konut talebine olumlu yansımaları,
- Rusya pazarında oluşan yeni ihracat potansiyeli,
- 2009 yılında yapılacak yerel seçimlerin altyapı yatırımlarında oluşturacağı ivme,

11 CEMBUREAU Activity Report 2006. <http://www.cembureau.be/Documents/Publications/Activity%20Report%202006.pdf>, s.24.

12 International Energy Agency, Key World Energy Statistics, 2007, http://www.iea.org/textbase/nppdf/free/2007/key_stats_2007.pdf, s.43.

13 M. Alam, ve A.H. Shaik "Role of Cement in Country's Economy", *Economic Review*, No.3/4,2007, s.76.

14 TUSIAD, *Age*, s.95.

- Faiz dışı fazla hedefinin düşürülmesi nedeniyle devletin yatırım harcamalarında oluşturabileceği ek talep.

Sektördeki Tehditler

- Yurtdışı kaynaklı resesyona tehlikesi,
- ABD'de yaşanan mortgage krizinin Avrupa'ya sıçrama riski,
- Global likidite koşullarında meydana gelebilecek daralma,
- Global enerji piyasasında meydana gelebilecek dalgalanmalar,
- Yeni kapasiteler sonucu oluşabilecek arz fazlasının fiyatları düşürme riski.

Sonuç

Çimento sektörünün genel bir fotoğrafını çekmeye yönelik bu çalışma sonucunda, sektörün genel olarak sağlıklı bir yapıda olduğunu söyleyebilmek mümkündür. Ekonomik gelişmeyle birlikte artan talep ve yüksek ihracat potansiyeli sektörün karlılığını artıran unsurlardır. Bu sayede yabancıların yoğun ilgisini çeken sektör, böylece Türkiye'ye yabancı sermaye girişini artırmaktadır.

Çimento sektörü açısından son dönemde en önemli sorun, maliyetleri artıran unsurların fiyatlar üzerinde artış baskısı oluşturmasıdır. Enerji ve işçilik gibi maliyetler sektörün rekabet gücünde risklere yol açmaktadır. Çimento sektörünün düşük ithal girdiyle, daha çok yurtiçi kaynakla yaptığı ihracat, ülkeye önemli bir net katma değer bırakmaktadır. Ayrıca, cari açığın azaltılmasına net katkısı birçok sektörden daha fazladır. Bütün bu faktörler göz önüne alındığında kamunun bu çerçevede, sektörün rekabet gücünü artırmaya yönelik bazı tedbirler alması bütün ülkenin çıkarına olacaktır.

Kaynakça

Alam, M ve Shaik A.H.(2007) "Role of Cement in Country's Economy", *Economic Review*, No.3/4, s.76-77.

Atakışi , Ahmet (2006) " Oyun Teorisi" , *Temel Ekonomi*, Literatür Yayınları, İstanbul.

Barchart, <http://www.barchart.com>.

CEMBUREAU (2006) *Activity Report 2006*, <http://www.cembureau.be/Documents/Publications/Activity%20Report%202006.pdf>.

CEMBUREAU(1997) *Alternative Fuel in Cement Manufacture*, http://www.cembureau.be/Documents/Publications/Alternative_Fuels_in_Cement_Manufacture_CEMBUREAU_Brochure_EN.pdf.

Goldman Sachs (2007) *Goldman Sachs Economic Research Report*, Volume 5, Issue 5.

Information for the Global Cement Industry, <http://www.cemnet.com>.

International Energy Agency(2007) *Key World Energy Statistics*, 2007, http://www.iea.org/textbase/nppdf/free/2007/key_stats_2007.pdf.

İstanbul Menkul Kıymetler Borsası, <http://www.imkb.gov.tr>.

Kazgan, Gülten (2005) *Türkiye Ekonomisinde Krizler (1929 – 2001)*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.

Parasız, İlker (2004) *Mikro Ekonomi*, Ezgi Kitabevi, Bursa.

Türkiye Çimento Müstahsilleri Birliği, <http://www.tcma.org.tr>.

The Economist (2007) *Country Risk Service Report*, November 2007.

TUSİAD(2007) *Sanayide AB Çevre Mevzuatına Uyum*, Tüsiad Yayın No:T-2007-05-440.

Uzunoglu,Sadi (2007) " Dünya Ekonomisinde Hammadde Fiyatlarının Yaratığı Kaos", *Güncel Ekonomik Sorunlar: Dünya Ekonomisi*, Literatür Yayınları,İstanbul, s.15-31.

Vatan Gazetesi (2007) 4 Aralık 2007.

Avrupa Yatırım Bankası ve Türkiye'ye Yönelik

Mali Yardım ve Kredileri ve Vergisel Durumu Üzerine

Özet

Avrupa Birliğine üyelik sürecinde aday ülke olan Türkiye'ye yönelik olarak son yıllarda nitelik ve nicelik olarak artış gösteren mali yardımlar ve bu bağlamda önemli bir finans kaynağı olan Avrupa Yatırım Bankası mali araçları üzerinde durulan bu çalışmada, öncelikle Avrupa Birliği mali yardımlarının amacı ve çeşitleri üzerinde durulduktan sonra Avrupa Yatırım Bankası ve mali araçları ile Türkiye'ye yönelik bu araçlarla ilgili geçmişteki ile halen devam eden uygulamalar hakkında bilgiler verilmiştir. Son olarak bu mali araçların vergi istisnalarına ilişkin uluslararası anlaşmalar ve ikincil mevzuattaki hükümler değerlendirilmiştir.

Giriş

Aday ülke statüsündeki Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne üyelik yolundaki serüvenin yarım yüzyılı aşması üzerinde çeşitli açılardan önemle durulması gereken bir konu olmaya devam edecektir. Zira çok daha sonra adaylık başvurusu yapmasına rağmen ve yapısal sorunlarına rağmen bunların Avrupa Birliği üyesi olması Türkiye'nin bu yöndeki çabasının sorgulanmasını gerektirmektedir. Siyasi alandaki tartışmalara girmeden ekonomik alandaki ilişkinin üzerinde durmak elbetteki yararlı olacaktır. Avrupa Birliği ile imzalanan Ankara Anlaşması ile başlayan ortaklık ilişkisinden itibaren çeşitli dönemler itibari ile farklı prosedürlere tabi olarak Avrupa Birliği mali yardımları, günümüzde artarak devam etmektedir.

Bu çalışmanın amacı; Avrupa Birliği'nin Türkiye'ye yönelik olarak hibe ve kredi şeklindeki mali yardımlarının önemli bir boyutunu oluşturan Avrupa Yatırım Bankası (AYB) mali araçları üzerinde tespit ve değerlendirmelerde bulunmaktır².

1- Avrupa Birliği Mali Yardımları ve Çeşitleri

Avrupa Birliği mali yardımlarının temel görevi, bir ortak pazarın kurulması ve üye ülkelerin ekonomi politikalarının kademeli olarak uyumlu gelişmesini, sürekli ve dengeli biçimde genişlemesini, istikrardaki artışı ve Antlaşmaya bağlı ülkeler arasındaki sıkı ilişkilerin ve yaşam standartlarının hızla artmasını sağlamaktır. Bu amaçlara ulaşmak için, Avrupa Sosyal Fonu'nun kurulması ve yeni kaynakların yaratılması ile Topluluğun ekonomik genişlemesine yardımcı olmak amacıyla yönelik bir Avrupa Yatırım Bankası'nın kurulması Topluluğun üstleneceği girişimler arasında sayılmıştır³. Avrupa Birliği'nin ortak politikalarının (tarım, sanayi-KOBİ, araştırma, çevre, ulaştırma vb.) finansmanının sağlanması amacıyla oluşturulan mali yardımlar genel olarak hibeler ve krediler olarak iki başlık altında toplanabilir. Ayrıca mali yardımlar, verildiği bütçe kalemleri bakımından ise genel olarakkiye ayrılmaktadır.

Özgeçmiş

Mehmet ASLAN

Gelir İdaresi Başkanlığı
Devlet Gelir Uzmanı

1977'de Tortum/Erzurum'da doğdu. Lisans eğitimi ni Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümü'nde "Türkiye'de Siyasal Parti Rejimi ve Anayasa Mahkemesi Tarafından Kapatılan Siyasal Partiler" bitirme tezi ile 1998'de tamamladı. Aynı Üniversitenin Sosyal Bilimler Enstitüsü'nde Sosyal ve Siyasal Bilimler Anabilim Dalı'nda başladığı yüksek lisans eğitimini Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi Anabilim Dalı'nda "Demokrasiye Geçiş Açısından 1983 Milletvekili Genel Seçimi" başlıklı tezi ile "Siyaset Bilimi Uzmanı" derecesi ile 2002'de tamamladı. 2003'te başladığı Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi Anabilim Dalı Doktora eğitimine halen tez aşamasında devam etmektedir. Türkiye siyasi tarihi, siyasi partiler ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Mahkemesi ile Mahkeme kararları üzerine yayımlanmış veya yayımlanmayı bekleyen çalışmaları vardır. 2001 yılından bu yana Gelirler Genel Müdürlüğü'nde (Gelir İdaresi Başkanlığı) Devlet Gelir Uzmanı olarak çalışmaktadır. Avrupa Birliği ve Türkiye vergi müktesebatı ve uyumlaştırılması ile Türk vergi sistemi üzerine yayımlanmış makaleler ile seminer ve konferans çalışmaları vardır.



- **Avrupa Yatırım Bankası aracılığı ile sağlanan mali yardımlar:** Roma Anlaşması ile 1957 yılında kurulan AYB, Avrupa Birliği'nin finansman kuruluşu olarak, kamu ve özel sektör kuruluşlarına uzun vadeli finansman sağlamak suretiyle Birliğin politik hedeflerinin hayata geçirilmesine yardımcı olmaktadır⁴. Üye ülkelerin kendi bütçelerinden katkı sağladıkları AYB, Birlik içinde tüzel kişiliğe ve mali özerkliğe sahiptir. Mali yardımlar, daha çok proje bazında ve kendi öz kaynaklarından finanse edilecek şekilde verilmektedir.

- **Avrupa Birliği Genel Bütçesinden sağlanan mali yardımlar:** Birlik bütçesinden üye ülkelere ve üçüncü ülkelere hibe veya özel koşullu kredi biçiminde kaynak sağlanabilmektedir. Her ne kadar Avrupa Birliği'nin bütçe yapısı ve tarihsel süreç içinde geçirdiği değişimler, mali yardımları doğrudan etkilese de, bu çalışmanın konusu gereği ve başka bir çalışmada ele alınması gerektiğinden, üzerinde durulmayacaktır. 1 Temmuz 1967 tarihinde bütçelerin birleştirilmesi ile Avrupa Toplulukları Bütçesi adını alan ve bütçede birlik ilkesi etrafında çok yıllık mali planlar esas alınarak oluşturulmaktadır⁵. 2007-2013 dönemine ait 4. mali plan kabul edilmiştir. Bütçe harcamalarının büyük bir kısmı; tarım harcamaları, yapısal harcamalar, dış faaliyetlere yönelik harcamalar, katılım öncesi yardımlar, iç politikalar idari harcamalar şeklinde altı başlık altında gerçekleştirilmektedir⁶.

2- Avrupa Yatırım Bankası ve Türkiye'ye Yönelik Mali Yardımları

A- Avrupa Yatırım Bankası ve Mali Araçları

Avrupa Yatırım Bankası, Avrupa Ekonomik Topluluğunu kuran Roma Antlaşmasında belirtilen amaçlara ulaşabilmek ve Topluluğun ekonomik gelişmesini desteklemek için anılan Antlaşmanın 129. ve 130. maddeleri gereğince 1958 yılında kurulmuş ve Amsterdam Antlaşmasının 266. ve 267. maddeleri ile yeniden tanımlanarak, tüzel kişiliğe ve mali özerkliğe sahip olmuştur⁷.

Bankanın temel amacı, Avrupa Birliği'nin çıkarları doğrultusunda, ortak pazar ilkelerine ters düşmeyecek şekilde özkaynaklarını kullanarak ve sermaye piyasasına başvurarak, Avrupa Birliği içinde dengeli bir kalkınmayı sağlamaktır. Açtığı krediler ile ekonominin alt yapı, enerji, sanayi, hizmet ve tarım sektöründeki projelerin finansmanına katılır. Büyük ölçekli projeler, bu proje için açılan kredilerle desteklenirken, küçük ve orta ölçekli projeler global ödünçler ile finanse edilir. Maastricht Antlaşmasına göre, Avrupa Yatırım Bankası'nın kar amacı gütmeksizin borç ve teminat vererek ekonominin tüm

sektörlerinde projelerin finansmanını destekleyeceği belirtilmiştir⁸.

Bankanın başlıca üç temel kaynağı vardır⁹:

1- Özkaynaklar ile sermayesi: Bankanın öz kaynakları; sermayesi, rezervler ve fonlardan oluşur. Banka, nominal sermayesinin en fazla % 250'sine kadar borç ve garanti verebileceği için, zaman içinde sermaye, gelişen faaliyet hacmine göre arttırılmıştır. Yeni ülkelerin Birliğe katılması ile her üye Bankaya, kendi ekonomik ve politik gücüne göre ortak olmaktadır.

2- Borçlanmalar: Banka, görevlerini yerine getirebilmek amacıyla uluslararası sermaye piyasalarından borçlanabilir. Bu piyasalar, üye ülkelerin sermaye piyasalarıdır.

3- Özel Bölüm Gelirleri: 1963 yılında Banka, gelişme yolunda ülkelerin kalkınma projelerini de finanse etmeye başlamıştır. Bu projelerin bazıları, Banka'nın kendi özkaynaklarından değil, fakat bütçeden sağlanan uygun şartlı krediler ile desteklenmiştir. Genelde yönetilen fonlar, Avrupa Birliği'nin bütçesinden sağlanan kalkınma yardımlarıdır.

Avrupa Yatırım Bankasında borç ve garanti vermeye yetkili organ Yönetim Kuruludur. Krediler, kamu ve özel sektörden kredi isteyen ekonomi, iletişim, çevre, enerji alt yapısı, sanayi, hizmet sektörü ve tarım gibi çok geniş bir yelpazedeki projelerde kullanılmak üzere verilmektedir. Banka, kredi verirken ya doğrudan proje sahipleriyle ya da aracılarla işbirliği yapar. Küçük ve orta ölçekli projeler, dolaylı bir şekilde küresel kredilerle desteklenir. Küresel krediler, bankalar veya diğer finansal kuruluşlar aracılığıyla bu projelerde aktarılır¹⁰.

Kar amacı gütmeyen Bankanın verdiği kredilerin faizleri, daha çok faaliyet giderlerini karşılamak ve gerekli rezervleri sağlamak içindir, dolayısıyla açmış olduğu kredilere uygulanan faizler, borçlanmaların çok büyük bir kısmını gerçekleştirdiği sermaye piyasalarındaki faizlere bağlıdır. Banka sözleşmesi, bu faiz oranlarında bir indirim yapmayı engellemektedir. Bununla beraber Birlik içinde meydana gelen

doğal afetler yüzünden yeniden yapılacak alt yapı projelerine açılacak krediler ile Birlik dışındaki ülkelere verilen kredilere faiz sübvansiyonu yapılır¹¹.

Avrupa Yatırım Bankası kredileri:¹²

1- Avrupa Yatırım Bankası Fonları: Dört çeşidi vardır.

- **Global Krediler:** Bu krediler banka, leasing kuruluşları ve mali kurumlara sunulmaktadır. 25 milyon €'ya kadar olan yatırım projeler uygun görülmektedir. Aracı bankalar-TSKB ve Vakıfbank aracılığıyla 25 milyon Euro altındaki KOBİ Projelerine verilen Global Krediler. Bankalar bu kredide aracılık rolü oynamakta ve krediyi ticari bankalar ve finansal kiralama şirketleri aracılığı ile sanayi, hizmet ve turizm sektöründe faaliyet gösteren küçük ve orta ölçekli özel sektör projelerinde kullanılmaktadır. Firmaların çalışan sayısı 250'nin altında olmalıdır. Toplam kredi tutarı 150 milyon Euro'dur. Kredi kullanılması ve başvurusu ile ilgili koşullar ticari bankalar ve finansal kiralama şirketleri tarafından belirlenecektir¹³.

- **Risk sermayesi (venture capital):** 1997'den bu yana, Avrupa Yatırım Bankası küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin teknolojik yenilenmelerine dayalı gelişimlerini risk sermaye olanakları sunarak desteklemektedir.

- **Bireysel Krediler:** Bankalar dahil, özel ya da kamu sektörü bu kredilerden yararlanabilmektedir. 25 milyon €'yu geçen projeler uygun olarak kabul edilmektedir. Faiz oranları, Bankanın fonlama maliyeti-ne göre belirlenmektedir.

- **Yapısal Mali Olanaklar:** Genel olarak Birlik düzeyinde kullanılsa da üye olmayan ülkeler de bu olanaklardan yararlanabilmektedir. Bu başlık altındaki mali kaynaklar, 1.5-2.5 milyar €'luk operasyonların yönetimi için kullanılmaktadır.

- **Doğrudan finansman yoluyla sağlanan bireysel krediler (25 milyon Euro üzerindeki Projeler):** Özel sektöre ait imalat sanayi, enerji, turizm ve hizmetler sektöründe faaliyet gösteren firmaların yatırım projelerine finansman sağlamak amaçlıdır. Finansman tutarı toplam yatırım tutarının %50'sine

kadar olup bir firmaya en fazla 12,5 milyon Euro kullanılabilir. AYB'nin KOBİ tanımına göre, çalışan kişi sayısı 500 kişinin altında olmalıdır. Net sabit kıymetler 75 milyon Euro'nun altında kalmalıdır. Ayrıca, eğer işletmenin bulunduğu ilin GSMH'sı Türkiye ortalamasının altında ise, ilde bulunan tüm işletmeler AYB kredilerinden faydalanabilir. İşletmenin 1/3 hissesinden fazlası KOBİ tanımına girmeyen büyük bir firmaya ait olmalı. İşletmenin 1/3 hissesinden fazlası KOBİ tanımına girmeyen büyük bir firmaya ait olmamalı. Yatırımların kişi başı gelir seviyesi Türkiye ortalamasının altında olan illerde gerçekleşmesi; eğitim, sağlık sektörlerinde veya çevre korumaya yönelik yapılması halinde KOBİ şartı aranmaz. Kredi vadesi: Projenin kendini ödeme gücüne göre maksimum 2+5=7 yıl (ilk 2 yıl anapara ödemesiz)¹⁴.

- **AYB Çevre Kredisi:** Organize sanayi bölgeleri ile, organize sanayi bölgeleri içinde yer alan özel sektör kuruluşlarının, büyüklük kısıtlaması olmaksızın, endüstriyel kirliliği azaltmak amaçlı gerçekleştirdikleri yatırımlarına finansman desteği sağlamak içindir. Kullanılabilecek kredi miktarı toplam yatırım tutarının %50'si olup, asgari yatırım tutarı 500.000 Euro olmalı ve 25 milyon Euro'yu aşmamalıdır. Firmaların ISO 14000 Çevre Yönetim Standardı alabilmek için yapmış oldukları yatırımlar veya enerji yatırımları sonucu yapılması gereken çevre yatırımları bu kredi kapsamında finanse edilebilmektedir. Kredi kriterlerinde, çalışan sayısı kısıtlaması bulunmamaktadır. Kredi vadesi 2+5=7 (ilk 2 yıl anapara ödemesiz)¹⁵.

2. Avrupa Yatırım Fonu: Avrupa Yatırım Bankası, Avrupa Birliği Komisyonu ve Avrupalı çeşitli mali kurumların ortaklığında 1994'te kurulmuştur. Çeşitli risk sermayesi ve garanti enstrümanları ile Avrupa Yatırım Bankası'nın özellikle global kredilerini tamamlayıcı işlev üstlenir. Banka, kurulduğu 1958 yılından bu yana Birliğe üye ve partner ülkelerdeki projelerin desteklenmesi için 540 Milyar Euro'dan fazla finansman sağlamıştır¹⁶.

B- Avrupa Yatırım Bankasına Başvuru

Teminat çerçevesinde, kamu projelerinde Hazine garantisi, özel sektör projelerinde ise başvuran fir-

manın kredi notunun A+ düzeyinde olması veya A+ kredi derecesine sahip banka teminatı dikkate alınmaktadır. AYB'nin kendi girişimi ile oluşturduğu kredi paketlerinin kullanımında ise, ülke kredi notunun en az BBB olması şartı aranmaktadır. Teminat sorununun aşılması için yabancı banka garantisi, kredi notu yüksek yabancı ortak/yabancı yatırım veya büyük ölçekli proje olması gerekmektedir. Türkiye'deki Toyota Fabrikası'na sağlanan yardım, kredi notu yüksek yabancı ortak için örnek gösterilebilir.

Kredi Başvurusunda Bulunacak Firmalardan İstenen Bilgiler: Firmanın son üç yıla ait mali tabloları; Firmanın son üç yıla ait kapasite-üretim-satış miktarları (adet, ton, m, m² vs. cinsinden); Firmanın yatırımını açıklayan özet fizibilite raporu; Banka uzmanları tarafından yatırımla ilgili olarak hazırlanan detaylı fizibilite raporu.

Kredi Onay Aşamaları: Kredi başvurusunda bulunan firmanın mevcut durumu ve yatırım projesi mali, iktisadi ve teknik açılarından incelenerek bir fizibilite raporu hazırlanır. Kredi kullandırımındaki son adım finans kurumlarından alınan onaydır. Onay gelmesinden ve firmadan gerekli teminatların (ipotek, banka teminat mektubu vs.) alınmasından sonra yatırımın finansmanına başlanabilir. AYB Vade yapısı olarak orta ve uzun vadeli krediler uygulanmaktadır. KOBİ kredileri için 4 yılı ödemesiz 12 yıl, diğer projeler için 4 yıl ödemesiz 20 yıl, bazı projeler için 30 yıl vade uygulanabilmektedir. Örneğin, Marmaray Projesinin de 8 yılı ödemesiz 30 yıl vade uygulanmaktadır.

AYB Faiz uygulaması: AYB sabit faiz uygulaması vardır. Ayrıca, değişken faiz uygulamaları da görülmektedir; LIBOR veya EURIBOR değişken oranı artı spread (Türkiye'ye uygulanan spread oranı halihazırda %40 olup, 3 Ekim 2005 müzakere görüşmelerinin başlamasının ardından % 0.25 olacaktır). Geri ödemeler faiz ve anapara geri ödemeleri 6 ayda bir yapılmaktadır.

C- Avrupa Yatırım Bankası ve Türkiye

Banka, Türkiye'ye, Avrupa Ekonomik Topluluğu ve Türkiye arasındaki Ortaklık Anlaşmasına ek olarak

imzalanan Mali Protokoller çerçevesinde uygun görülen projeleri finanse etmek için kredi vermektedir. Çeşitli dönemlerde, farklı programlar altında Türkiye, Bankanın çeşitli kredilerinden faydalanmıştır. Avrupa Yatırım Bankası, 60'lı yılların ortalarından beri Türkiye'de aktif olarak faaliyettedir. Bankanın, Avrupa Birliği üyesi olmaya hazırlanan bu ülkeye sağlamış olduğu finansman miktarı 2001-2005 seneleri arasında 3,1 Milyar Euro'ya ulaşmış bulunmakla, bu miktar aynı zamanda ülkenin ekonomik gelişmesine destek sağlamaya yönelik taahhüdünün de bir göstergesidir. Avrupa Yatırım Bankası fonlarından faydalanan kamu ve özel sektör mensupları, yabancı yatırımcıların yanı sıra, merkezi ve yerel yönetimler, yerel bankalar ve sanayi kuruluşlarıdır¹⁷.

Avrupa Yatırım Bankası, Türkiye'nin Birliğe üye olma sürecindeki gelişimini desteklemek amacıyla faaliyetlerini öncelikli olarak aşağıda açıklanan sektörlerde yoğunlaştırmaktadır.¹⁸:

- İş sektörünün desteklenmesi: Bankanın sunmuş olduğu finansal enstrümanlar yelpazesinin genişletilmesi ve yerel para birimi bazında kredi sağlanması suretiyle yabancı kökenli şirketlerin yanı sıra özellikle de ulusal özel sektörün teşvik edilmesi amaçlanmaktadır. Özellikle kırsal kesim planlarını hedef alan doğrudan yabancı yatırımlara tanınan öncelik bundan sonra da devam edecek, bu bağlamda az gelişmiş bölgelerdeki gelişmeyi teşvik eden projelerin yanı sıra sınır ötesi ticareti veya bölgesel entegrasyonu canlandıracak girişimler de özellikle desteklenecektir.

- Avrupa Yatırım Bankası, kredi desteğini Belediyelere, şehir içi taşımacılık sektörüne, katı atık ve ısıtma hizmetleri ile su tedarik işletmelerine genişletmek suretiyle altyapı sektörünü teşvik desteklemeye devam edecektir. Avrupa Yatırım Bankası aynı zamanda kamu sektörünün deniz ve hava limanları ile kara ve demiryolu yatırımlarını da destekleyecektir.

- Banka, kamu ve özel sektör kuruluşlarının enerji üretimi, taşımacılık ve dağıtım alanları ile enerjinin verimliliğine yönelik yatırımlarına refakat etmek suretiyle enerji sektörünü de desteklemeye devam edecektir.

- Avrupa Yatırım Bankası, yerel banka ve finansal kurumlarla işbirliği içerisinde finansal kaynakların emre amadeliğini ve çeşitliliğini sağlamakta, müşteriye en uygun koşullarda finansman olanakları sunmakla ülkedeki yatırım ortamının iyileştirilmesini hedef almaktadır.

Avrupa Yatırım Bankası'nın Akdeniz ülkelerine yönelik Avrupa-Akdeniz Ortaklığı ve Akdeniz Ortaklığı kredi paketleri, aday ülkelere yönelik Katılım Öncesi Yardım İmkânı, TERRA ve Gümrük Birliği'ni Desteklemeye Yönelik Kredi paketinden Türkiye yararlanabiliyor. Global krediler kapsamındaki Avrupa Yatırım Bankası fonları, Türkiye'deki beş ortak banka aracılığıyla sanayi, hizmet ve turizm sektöründe faaliyet gösteren küçük ve orta ölçekli özel sektör projelerine aktarılacaktır. Türkiye'deki beş ortak bankanın arasında, Avrupa Yatırım Bankası'nın uzun bir dönemden bu yana ortaklık ilişkisi içinde olduğu Türkiye Sınai Kalkınma Bankası ile Türkiye Vakıflar Bankasının yanı sıra, üç "yeni" ortak banka, bir başka deyişle Türkiye Kalkınma Bankası, Türkiye Halk Bankası ve Ziraat Bankası da bulunmaktadır.

Söz konusu global kredi, Nisan 2003 ile Temmuz 2001'de imzalanmış olan ve sırasıyla Türkiye'de sanayi sektörüne sağlanan 200 milyon Euro ile 125 milyon Euro tutarındaki kredilerin başarılı kullanımının devamı niteliğindedir. Her iki kredi, özel sektörün Türkiye'de 1 milyar Euro tutarında proje yatırımı yapmasına yol açtı. Bu sayede, 10 bin kişiye yeni istihdam alanı açıldı. 250 milyon Euro'luk global kredi aracılığıyla Avrupa Yatırım Bankası, bir yandan uzun vadeli kredi sağlama hedefini sürdürürken, diğer yandan da Türkiye'deki banka ortaklık ağını yaygınlaştırarak ülke çapında faaliyet gösteren KOBİ'lere daha geniş bir biçimde ulaşmayı umut ediyor.

Avrupa Yatırım Bankası, ortaklık kurduğu üç yeni Türk bankasına, sunulacak projelere uzun vadeli kredi sağlama kapasitelerini güçlendirmeyi öngören uzun vadeli bir teknik yardım anlaşması imzalararak destek sağlayacak. Bu teknik yardım Avrupa Yatırım Bankası'nın, Avrupa Yatırım Bankası - Avrupa Birliği Komisyonu'nun yakın bir süre önce oluşturduğu FEMIP Teknik Yardım Fonu'ndan Türkiye'ye sağladığı ilk hibe finansmanını oluşturuyor.

Avrupa Yatırım Bankası, FEMIP, yani Avrupa-Akdeniz Yatırım ve Ortaklık İmkânı (Facility for Euro-Mediterranean Investment and Partnership) aracılığıyla Akdeniz Bölgesindeki Ortak Ülkeler (Mediterranean Partner Countries-MPC) ile işbirliğini pekiştirdi. Sağlanan daha fazla miktarda mali kaynaklar ile FEMIP, Avrupa Yatırım Bankası'nın bölgeye sağladığı yıllık kredi miktarını giderek 1.5 milyar Euro'dan 2 milyar Euro'ya yükseltmesine olanak sağlayacak. FEMIP, MPC ekonomilerinin liberalizasyonunu sağlamak ve 2010 yılında gerçekleştirilecek Avrupa Birliği - MPC Gümrük Birliği sürecinde söz konusu ülkelerin potansiyelini artırmak amacıyla, özel sektör projelerine mali destek temin etmeye öncelik tanıyor. Bu bağlamda Avrupa Yatırım Bankası, özel sektör projelerine ayırdığı finansmanın oranını % 33'e çıkarmayı hedefliyor. Banka, Doğrudan Yabancı Yatırım ile özel sektör faaliyetlerine olduğu kadar, sağlık, eğitim ve çevre koruma gibi sosyal sektör projelerine de özel önem veriyor. Zira Avrupa Yatırım Bankası, bunun sosyal dengeyi sağlayacağına ve verimli yatırımları teşvik edeceğine inanıyor²⁰.

Avrupa Yatırım Bankası, bugüne kadar Türkiye'de, aralarında otomotiv sektörünü ilgilendiren iki Doğrudan Yabancı Yatırım projesinin de bulunduğu, ülke ekonomisi için kilit öneme haiz projelere 2.5 milyar Euro destek sağladı. Avrupa Yatırım Bankası'nın Türkiye'de altyapı için sağladığı finans desteği, temel olarak çevre projeleri ile 1999 depreminin ardından yeniden inşa faaliyetlerine verildi. Türkiye'de finanse edilen projeler arasında şunlar bulunuyor: Bursa, Adana, Mersin, Diyarbakır, İzmit ve Tarsus atık su arıtma sistemleri, Eskişehir Kent Kalkınma Projesi, Ege sahillerinde bulunan Yeniköy Enerji Santralindeki desülfürizasyon ekipmanı ve daha fazla sayıda çevre dostu enerji ve ısıtma santrallerinin inşası. Avrupa Yatırım Bankası, aynı zamanda Türkiye'de yerel ticari bankalara sağlanan birçok küresel kredi vasıtasıyla KOBİ'leri de teşvik etti²¹. Bu kredilerinin faizleri % 3 MEDA fonundan hibe olarak karşılanmaktadır²².

1995 -2004 Yılları Arasında AYB'den Sağlanan 3.3 Milyar Euro Kredinin Sektörel Dağılım yüzde olarak şöyledir: Telekom %1, Ulaştırma %18, Marmara Deprem Kredisi (TERRA) %14, Eğitim %1, Enerji

%7, KOBİ (Global Krediler) %32, Doğrudan Sermaye Girişi (Özel sektör- katılım öncesi program) %12 ve Atıksu % 14²³.

Türkiye’de 40 yıldan fazla bir süredir faaliyet gösteren AYB, kamu ve özel sektöre 2000-2007 döneminde toplam 7 milyar avro kredi kullandı. Türkiye’nin, AYB’nin AB dışında finanse ettiği en büyük alıcı ülkedir²⁴.

Avrupa Yatırım Bankası (AYB), Türkiye’ye geçen yıl 1,8 milyar Euro’luk rekor kredi sağladı. AYB’nin bu yıl içinde İstanbul ve Ankara’da olmak üzere Türkiye’de iki temsilcilik açacakları belirtilmiştir. AYB yönetiminin 2007-2013 döneminde Türkiye’ye yıllık ortalama 2 milyar Euro kredi sağlamayı hedeflediği ve Türkiye’ye son 5 yılda toplam 4,6 milyar Euro kaynak aktardıkları dikkate alınır, bunun önemli bir artış anlamına geldiğine dikkat çekmektedir. Bununla birlikte, AYB, 2006 yılında AB’ye aday ve katılımcı ülkelere (Bulgaristan, Romanya, Türkiye, Hırvatistan, Sırbistan, Karadağ, Bosna Hersek, Arnavutluk ve Makedonya) toplam 3,25 milyar Euro kredi sağlarken, bunun yarısından fazlası (1 milyar 827 milyon Euro) Türkiye’ye tahsis edildi²⁵.

Avrupa Yatırım Bankası’ndan Hazine garantisi ile KOBİ’lerin finansmanı için sağlanan 300 milyon Euro ve Antalya 1. aşama raylı sisteminin finansmanı için sağlanan 40,5 milyon Euro’luk krediler imzalanmıştır. AYB ile Lüksemburg’da 19 Temmuz’da imzalanan KOBİ Geliştirme Global Kredisi Garantisi ve Tazminat Anlaşması’na göre, Hazine garantisi kapsamında sağlanan 300 milyon Euro’luk kredi, Türkiye Sınai Kalkınma Bankası, Türkiye Vakıflar Bankası, Türkiye Kalkınma Bankası ve Türkiye Halk Bankası aracılığıyla kullanılacaktır. Kredi, KOBİ’lerin, sanayi, turizm, sağlık ve eğitimin de dahil olduğu hizmetler sektörlerindeki yatırımlarının finansmanında kullanılacaktır ve 2010 yılı sonuna kadar kullanıma açık olacaktır. Kredi, en az 5, en fazla 30 milyon Euro’luk dilimlerde, Euro veya Dolar olarak açılacaktır. Antalya Hafif Raylı Tren Projesi için AYB’den Hazine garantisi ile sağlanan 40,5 milyon Euro’luk kredi anlaşmasına göre, kredi Antalya Büyükşehir Belediyesi tarafından kullanılacaktır.

Toplam tutarı 122 milyon Euro olarak öngörülen projenin 40,1 milyon Euro’su belediye öz kaynakları, 41,4 milyon Dolar’ı da diğer kredilerden karşılanacaktır. Kredinin; 31 Ağustos 2009’a kadar kullanılması gerekiyor²⁶.

Görülebileceği üzere, Avrupa Yatırım Bankasının, içinde Türkiye’nin de olduğu çeşitli ülkelere yine çeşitli programlar kapsamında krediler vermektedir. Bu kredilerin ise türleri ve özellikleri farklılık göstermektedir.

3- Avrupa Yatırım Bankası Mali Araçlarının Vergisel Durumu

Bankanın Türkiye’ye yönelik mali yardımlarının vergi mevzuatı karşısındaki durumu için halen bazı hükümleri yürürlükte olan ve Türkiye tarafından 19.03.1999 tarihinde imzalanan ve 30.06.2000 tarih ve 4590 sayılı Kanunu²⁷ ile onaylanması uygun bulunan “MEDA Programı ve Avrupa Yatırım Bankası’nın Akdeniz Ülkelerindeki Diğer Mali Anlaşmaları Çerçevesinde Mali ve Teknik İşbirliğinin Uygulanmasına İlişkin Çerçeve Anlaşması”²⁸ (MEDA Anlaşması)’nın ilgili hükümlerine bakmak gerekir. Anılan Anlaşma, 1995 Barselona Bildirgesi ile kurulan Avrupa-Akdeniz Ortaklığı’nın mali aracı olan MEDA Programı’nın Türkiye’de uygulanması için Avrupa Birliği ile Türkiye arasında imzalanan anlaşmadır²⁹.

Anılan Anlaşmanın “Vergi ve Gümrüğe İlişkin Hükümler” başlıklı 8. maddesinde;

“1. Türkiye’de ödenecek vergiler, gümrük vergileri ve diğer yükümlülükler, Topluluk fonları tarafından karşılanamaz.

2. Topluluk tarafından finanse edilen sözleşmelere Türkiye tarafından, uygulanan vergi ve gümrüklere ilişkin hükümler Spesifik Finansman Anlaşmasının Genel Usul ve Şartlarında yer almaktadır. Türkiye, bu hükümlerin zamanında ve etkin uygulanmasını sağlamak için gerekli tüm tedbirleri alacaktır.

3. AYB tarafından Çerçeve Anlaşmasının Ek II’sine dayanarak yapılan sözleşmelerde, Türkiye bahseko-

nu Ek II'de yer alan vergi ve gümrük yükümlülüklerini yerine getirecektir.

AYB tarafından finanse edilen ve/veya yürütülen proje veya faaliyetlere ilişkin sözleşmelere, Türkiye tarafından uygulanan vergi hükümleri, işbu Çerçeve Anlaşması'nın Ek II'sinde tanımlanmıştır" hükmüne yer verilmektedir.

Bu hükümlerine göre, Avrupa Birliği'nin mali yardımlarla ilgili genel hükmü gereğince, Topluluk bütçesinden hiçbir durumda vergiler, gümrük vergileri ve diğer yükümlülüklerin karşılanması mümkün olamayacaktır. Burada önemli bir husus, Türkiye tarafından verilen katkının istisna kapsamına dahil edilmemiş olmasıdır.

Burada Türkiye katkısından bahsedilmemiş olması önemlidir zira AB için kendi bütçesinden Türkiye'nin vergi ve vergi benzeri ödemelerin yapılmasına izin vermemektedir. Türkiye ise Anlaşma yapılırken projelerdeki kendi payına vergi istisnası tanımamıştır. Bu durum büyük maliyetlerle yapmak zorunda olan projelerde yüklenicilerin yerel katkının toplanmasındaki güçlükler bir yana bir de bu katkıdan vergi ödenmek zorunda kalmalarına neden olmuştur.

Bununla birlikte yukarıdaki madde de belirtilen vergilendirmeye ilişkin genel usul ve şartlar ise sözkonusu Anlaşmanın Ek.I.1. başlıklı bölümün "Vergi ve Gümrük Hükümleri" başlıklı 19. maddesinde ayrıntılı şekilde ama dar bir kapsamda belirtilmiştir.

Ayrıca MEDA Anlaşmasının II numaralı eki olan "Türkiye, Avrupa Topluluğu ve Avrupa Yatırım Bankası Arasında Üç Taraflı Çerçeve Anlaşması"nın "AYB'nin Vergilendirilmesi" başlıklı 3. maddesinde; "İşbu Genel Şartlarda öngörülen faaliyetleri konusunda, AYB'ye tahakkuk eden faiz, kâr payı ve diğer bütün ödemeler, aynı zamanda AYB'nin varlıkları ve gelirleri, bütün vergilerden muaf olacaktır. AYB'nin Genel Şartlar tarafından öngörülen herhangi bir hususla bağlantılı faaliyetleri nedeniyle, AYB ya da varlıkları herhangi bir vergiye tabi olmayacaktır. AYB'nin, Türk Vergi Yasasına tabi finans kurumları ile Türkiye'deki olağan faaliyetleri ile doğrudan ilişkili olmayan, likid yatırımlarının vergilendirme

işlemi Türkiye'de yürürlükte olan kanun ve düzenlemelere göre yapılacaktır" denilmektedir.

Bu hükme göre, AYB'ye tahakkuk eden faiz, kâr payı ve diğer bütün ödemeler ile aynı zamanda AYB'nin varlıkları ve gelirlerinin Türkiye'deki bütün vergilerden muaf olmasını sağlamaktadır. Bununla kredi bulmakta zorlanan Türkiye'nin AYB aracılığı ile büyük projelere kredi temininde kolaylıklar sağlamak istenmiştir.

Sözkonusu Anlaşmanın "En Fazla Gözetim Muamelesi" başlıklı 5. maddesinde ise; "Türkiye, işbu Anlaşma uyarınca AYB tarafından finanse edilen projelerin ve bunların yürütülmesi için yapılan sözleşmelerin, özellikle vergi ve gümrükler hususunda, gümrük birliği yaratan anlaşma dışında, benzer konularda herhangi bir uluslararası finans kurumu veya uluslararası anlaşma tarafından finanse edilen proje veya sözleşmelere uygulanan muameleden daha az lehte olmayan muameleden faydalanmasını temin edecektir" hükmüne yer verilmiştir.

Böylece, ileriye dönük olarak projelere Türkiye tarafında tanınacak vergi istisnalarından yararlanma amacı güdülmüştür.

MEDA Anlaşması ve anılan Tebliğin vergi ile ilgili uygulamada yaşanan sorunları çözmede yetersiz kalması nedeni ile daha kapsayıcı bir düzenleme yapmak amacıyla yapılan çalışmalar sonucunda Türkiye ile Avrupa Birliği arasındaki idari işbirliğine dair kuralların ortaya konulması amacıyla imzalanan Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Birliği arasındaki mali işbirliği çerçevesinde temin edilecek mali yardımların uygulanmasına ilişkin "Çerçeve Anlaşma", Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından 22.2.2005 tarih ve 5303 sayılı Kanunla³⁰ onaylanması uygun bulunmuş, Bakanlar Kurulu'nca 17.3.2005 tarih ve 2005/8636 sayılı Kararla³¹ onaylanmak suretiyle yürürlüğe girmiştir.

Ayrıca, Çerçeve Anlaşma'nın vergi istisnaları ile ilgili hükümlerinin uygulama usul ve esaslarını belirleyen 1 Sıra No'lu Türkiye-Avrupa Birliği Çerçeve Anlaşması Genel Tebliği³², yürürlüğe girmiştir. Anılan Tebliğ ile, 85 Seri No'lu Katma Değer Vergisi Genel Tebliği'nin (F) bendi yürürlükten kaldırıl-

mıştır. KDV yönünden mükellefiyeti bulunmayan Avrupa Topluluğu³³ (AT) yüklenicilerine yapılacak KDV idelerinin usul ve esaslarını belirleyen 2 Sıra No'lu Türkiye-Avrupa Birliği Çerçeve Anlaşması Genel Tebliği³⁴ yürürlüğe girmiştir. Ayrıca, AT yüklenicilerine AT sözleşmesi kapsamında tedarik ettikleri mallar ve/veya hizmetler ve/veya işler ile bağlantılı harcamaları nedeniyle ödedikleri özel tüketim vergilerinin iadesine ilişkin 1 Sıra No'lu Türkiye-Avrupa Birliği Çerçeve Anlaşması Genel Tebliği'nde yer alan usul ve esaslara ilave olarak yapılan açıklamalar ile iadeye ilişkin vergi dairesince yapılacak iş ve işlemlere yönelik açıklamalara ise 3 Sıra No'lu Türkiye-Avrupa Birliği Çerçeve Anlaşması Genel Tebliği'nde³⁵ yer verilmiştir.

Söz konusu Anlaşma'nın 1. maddesinde;

"1. Bu Çerçeve Anlaşma'nın amacı, Türkiye'ye yapılan mali yardımlara ilişkin olarak Türkiye ile Topluluk arasındaki idari işbirliğine dair kuralların ortaya konulması ve bunlar üzerinde anlaşılması ve böylelikle, Çerçeve Anlaşmada yer alan ve Türkiye ile Topluluğu Çerçeve Anlaşmanın 12. Maddesinden dolayı bağlayan hükümleri, EK C de sıralanan Finansman Anlaşmaları ile TEDBİRLER için, değiştirmektir. Bununla uyumlu olarak, Çerçeve Anlaşmada yer alan ve Türkiye ile Avrupa Yatırım Bankasını ve Komisyon ile Avrupa Yatırım Bankasını bağlayan hükümler değişmeden muhafaza edilirler ve dolayısıyla bu Çerçeve Anlaşmadan, etkilenmezler" denilmekte ve AYB'nın MEDA Anlaşmasının yürürlükteki hükümleri kapsamında olduğundan dolayı Çerçeve Anlaşma kapsamında değerlendirilmeyeceği belirtilmektedir. Buna göre AYB'nın mali yardımlarının vergisel hükümleri MEDA Anlaşmasından değerlendirilecektir.

Bununla birlikte, FEMIP gibi AYB tarafından AB bütçesinden karşılanan hibe uygulamalarında ise, hibenin şartlarının oluşması ile, bu hibeden yararlanılarak yapılan sözleşmeler Çerçeve Anlaşmanın kapsamındaki vergi istisnalarına ilişkin maddelerinden yararlanacaktır.

Sonuç ve Değerlendirme

Avrupa Birliği'nin mali yardımları kapsamında önemli bir yere sahip olan ve Türkiye'nin her geçen

gün önemini daha da kavrayıp değerlendirmeye aldığı bununla paralel olarak her alanda gelişmekte olan ve üyelik öncesi birçok alanda yapısal reformların ve yatırımların yapılmasında önemli bir finans kaynağı olan Avrupa Yatırım Bankası kredi ve diğer mali araçlarının özellikle MEDA Anlaşması ve Çerçeve Anlaşma kapsamındaki konumları ve vergisel durumları üzerinde durulan bu çalışmada belirtilmesi gereken bir husus vardır. AYB'nın kredi veya kendi kaynaklarından verilen mali yardımlardan bağımsız olarak sadece verilmesinde aracılık görevi gördüğü ve AB bütçesinden karşılanan çeşitli proje veya programlar kapsamındaki mali yardımlar Çerçeve Anlaşma kapsamında değerlendirilerek bu konudaki vergi istisnalarından yararlanmaktadır. Bu anlamda, AYB'nın doğrudan kendi kaynaklarından verdiği kredilerin Çerçeve Anlaşma kapsamında olmadığı, bunların MEDA kapsamında değerlendirileceğine dikkat etmek gerekir.

Ancak MEDA Anlaşmasının Çerçeve Anlaşma ile hukuki ilişkisinin çok açık olmaması ve vergi ile ilgili yoruma açık bırakılan hükümler nedeni ile AYB tarafından finanse edilen projelerde finans kaynağının hukuki niteliğinin çok iyi irdelenmesi ve değerlendirilerek karar verilmesi gerekmektedir. Zira kredi ve hibenin farklı şartları ve sonuçları olan mali araçlar olması bunlarla ilgili verilecek kararları etkileyecektir.

Kaynakça

- Alptürk, Ercan., "Avrupa Birliği Hibe ve Mali Yardımları", Vergi Sorunları, Sayı:219 Aralık 2006, s.72-78
- Araçon, Maya., Avrupa - Akdeniz Ortaklığı Mali Aracı MEDA ve Türkiye, İktisadi Kalkınma Vakfı, İstanbul, 2002
- Avrupa Birliği Bilgi Merkezi, "Avrupa Yatırım Bankası (AYB) Kredileri", www.abinfoturk.net, www.deltur.cec.eu.int
- Avrupa Komisyonu Türkiye Delegasyonu, "Avrupa Yatırım Bankası ve Türkiye", www.deltur.cec.eu.int
- Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, Avrupa Birliği Kurumları, Ankara, 2004
- Avrupa Yatırım Bankası, Türkiye'deki Avrupa Yatırım Bankası Kredileri, 2006, www.eib.org
- Baygün, Sema Özkuten., "Türkiye-AB Katılım Öncesi Mali İşbirliği ve AB Katılım Öncesi Mali Yardımların 2007-2013 Dönemi Perspektifi", Dış Ticaret Müsteşarlığı, www.dtm.gov.tr
- Bilici, Nurettin., Avrupa Birliği Mali Yardımları ve Türkiye, Akçağ, Ankara, 1997
- Bilici, Nurettin., Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri (Genel Bilgiler, İktisadi-Mali Konular, Vergilendirme), 2. Baskı, Seçkin, Ankara, 2005
- Bozkurt, Enver. - Özcan, Mehmet. - Köktaş, Arif., Avrupa Birliği Hukuku, 2. Baskı, Asil, Ankara, 2004
- Büyükşehir Belediyesi, "Avrupa Birliği", http://www.ibb.gov.tr/tr-TR/Avrupa-Birligi/

Çal, Sedat., "Avrupa Birliği Kredi Olanakları", Sunum, 17.6.2005, www.dtm.gov.tr

Devlet Planlama Teşkilatı, Avrupa Topluluklarını Kuran Temel Anlaşmalar (AET, AKÇT, AAET), Cilt:1, Ankara, 1993

Edirne Valiliği, "Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (Instrument of Pre-Accession Assistance-IPA)", www.edirne.gov.tr

Gençkol, Metin., Avrupa Birliği Mali İşbirliği Politikaları ve Türkiye, Uzmanlık Tezi, Devlet Planlama Teşkilatı, 2003

Gökdere, Ahmet., Gümrük Birliği Açısından Avrupa Topluluğu ve Türkiye ile İlişkileri, ATAUM, Ankara, 1989

İktisadi Kalkınma Vakfı, AB ve Türkiye-AB İlişkileri Temel Kavramlar Rehberi, İstanbul, 2003

İktisadi Kalkınma Vakfı, Avrupa Birliği – Türkiye Mali İşbirliği, www.ikv.org.tr

Karabacak, Hakan., "Avrupa Birliği Mali Yardımları ve Türkiye ile Mali İşbirliği", Maliye Dergisi, Sayı:146, Mayıs-Ağustos 2004, s.69-106

Karabacak, Nihal Samsun., "Avrupa Birliği'nin 2007-2013 Dönemi Bütçesi", Bütçe Dünyası, Sayı:24, s.16-23

Karluk, Rıdvan., Avrupa Birliği ve Türkiye, 7. Baskı, Beta, İstanbul, 2003

Köstepen, Can., Avrupa Yatırım Bankası ve Türkiye'ye Sağlanan Kredi İmkanları, İktisadi Kalkınma Vakfı, İstanbul, 2001

Odabaşı, Arzu., Türkiye'ye Yönelik Avrupa Birliği Fonları ve Kullanım Koşulları, İktisadi Kalkınma Vakfı, İstanbul, 2004

Ormanoğlu, Burhan., "Avrupa Birliği Katılım Öncesi Mali Yardımları Kapsamında Merkezi Olmayan Yapılanma Sistemi", Bütçe Dünyası, Sayı:23, Sonbahar 2005, s.14-17

Özdemir, Salih., Avrupa Birliği Temel Anlaşmalarına İlişkin Açıklayıcı Not, Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara, 2001

Özdemir, Salih., Avrupa Topluluğunda İkincil Mevzuat ve Karar Alma Usulleri, Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara, 2001

Reçber, Kamuran., Avrupa Birliği Mevzuatı, Ezgi, Bursa, 2003

Sarı, Arzu Odabaşı., Avrupa Birliği Uyum Politikası, Katılım Öncesi Mali Araçları ve Türkiye, İktisadi Kalkınma Vakfı, İstanbul, 2004

Süngü, Serdar., "Avrupa Birliği Mali Yardımlarının Topluğa Yeni Katılmış ve Katılacak Olan Ülkelerle Türkiye Açısından Değerlendirilmesi", Sayıştay Dergisi, Sayı:54, s.77-111

Tekin, Yavuz., "Avrupa Birliği Mali Yardımları ve Türkiye", Bütçe Dünyası, Sayı:23, Sonbahar 2005, s.18-23

Tekinalp, Ünal. - Tekinalp, Gülören., Avrupa Birliği Hukuku, Beta, İstanbul, 2000

Türk Sanayici ve İşadamları Derneği Avrupa Birliği Temsilciliği, Türkiye – Avrupa Birliği Mali İşbirliği Projeler için Pratik Bilgiler, Brüksel, 2003

Yıldız, Habib.- Yardımcıoğlu, Fatih., "Türkiye'ye Yönelik Avrupa Birliği Mali Yardımları ve Aday Ülkelerle Karşılaştırılması", Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt 6 (2), 2005, s.75-106

Yıldız, İsmet., Helsinki Sonrası Türkiye'nin Avrupa Yatırım Bankası Kredi İmkanları, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, İzmir, 2002

Yılmaz, Cevdet., "Katılım Öncesi Yardım Aracı (IPA)", Sunum, Ocak 2007

Yüncüler, Barış., "Avrupa Birliği Mali Yardımları Bağlamında Türkiye'nin 2007-2013 Perspektifi", Sunum, Bursa, 4.11.2006, www.bursab.org.tr

Dipnotlar

1 Mehmet ASLAN, 01.02.1977'de Tortum/Erzurum'da doğdu. Lisans eğitimini Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümü'nde "Türkiye'de Siyasal Parti Rejimi ve Anayasa Mahkemesi Tarafından Kapatılan Siyasal Partiler" bitirme tezi ile 1998'de tamamladı. Aynı Üniversitenin Sosyal Bilimler Enstitüsü'nde Sosyal ve Siyasal Bilimler Anabilim Dalı'nda başladığı yüksek lisans eğitimini Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi Anabilim Dalı'nda "Demokrasiye Geçiş Açısından 1983 Milletvekili Genel Seçimi" başlıklı tezi ile "Siyaset Bilimi Uzmanı" derecesi ile 2002'de tamamladı. 2003'de başladığı Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi Anabilim Dalı Doktora eğitimine halen tez aşamasında devam etmektedir. Türkiye siyasi tarihi, siyasal partiler ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Mahkemesi ile Mahkeme kararları ile üzerine yayımlanmış veya yayımlanmayı bekleyen çalışmaları vardır.

Aslan, 2001 yılından itibaren Gelirler Genel Müdürlüğü'nde (daha sonra Gelir İdaresi Başkanlığı) Devlet Gelir Uzmanı olarak çalışmaktadır. Avrupa Birliği ve Türkiye vergi müktesebatı ve uyumlaştırılması ile Türk vergi sistemi üzerine yayımlanmış makaleler ile seminer ve konferans çalışmaları vardır.

2 Bu çalışmada ifade edilen görüşler ve değerlendirmeler, Başkanlık görüşü

olarak kabul edilemez.

3 Karabacak, Hakan., "Avrupa Birliği Mali Yardımları ve Türkiye ile Mali İşbirliği", Maliye Dergisi, Sayı:146, Mayıs-Ağustos 2004, s.70

4 Avrupa Yatırım Bankası, Türkiye'deki Avrupa Yatırım Bankası Kredileri, 2006, www.eib.org

5 Avrupa Birliği Bütçesi hakkında ayrıntı için bkz. Bilici, a.g.e., s.73 vd.

6 Karabacak., a.g.m., s.71 vd

7 Avrupa Yatırım Bankasının yapısı, hedefleri, kaynakları hakkında ayrıntı için bkz. Karluk., a.g.e., s.632; Karabacak., a.g.m., s.70 vd; Bilici., a.g.e., 72-73; İktisadi Kalkınma Vakfı, AB ve Türkiye-AB İlişkileri Temel Kavramlar Rehberi, İstanbul, 2003, s.53; Avrupa Yatırım Bankası, a.g.m.; Köstepen, Can., Avrupa Yatırım Bankası ve Türkiye'ye Sağlanan Kredi İmkanları, İktisadi Kalkınma Vakfı, İstanbul, 2001; Yıldız, İsmet., Helsinki Sonrası Türkiye'nin Avrupa Yatırım Bankası Kredi İmkanları, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, İzmir, 2002

8 Karluk., a.g.e., s.633

9 Karluk., a.g.e., s.636-368; Bilici., a.g.e., s.72-73

10 Karluk., a.g.e., s.638-639

11 Karluk., a.g.e., s.640

12 Avrupa Yatırım Bankası tarafından verilen krediler hakkında ayrıntı için bkz. Karluk., a.g.e., s.664; Çal, Sedat., "Avrupa Birliği Kredi Olanakları", Sunum, 17.6.2005, www.dtm.gov.tr; Büyükşehir Belediyesi, "Avrupa Birliği", http://www.ibb.gov.tr/tr-TR/AvrupaBirligi/; Bilici., a.g.e, 72-73, 114-117; Avrupa Yatırım Bankası., a.g.e., s.3-6

13 Avrupa Komisyonu Türkiye Delegasyonu, "Avrupa Yatırım Bankası ve Kredileri", www.deltur.cec.eu.int

14 Avrupa Komisyonu Türkiye Delegasyonu, a.g.e.,

15 Avrupa Komisyonu Türkiye Delegasyonu, a.g.e.,

16 Banka tarafından verilen kredilerin istatistik verileri için bkz. Avrupa Yatırım Bankası., a.g.e., s.3 vd; Karluk., a.g.e., s.354-356; Avrupa Yatırım Bankası., www.eib.org; Avrupa Birliği Bilgi Merkezi, "Avrupa Yatırım Bankası (AYB) Kredileri", www.abinfoturk.net, www.deltur.cec.eu.int.

17 Avrupa Yatırım Bankası., a.g.e., s.2

18 Avrupa Yatırım Bankası., a.g.e., s.2

19 Avrupa Komisyonu Türkiye Delegasyonu, a.g.e.,

20 Avrupa Komisyonu Türkiye Delegasyonu, a.g.m.,

21 Avrupa Komisyonu Türkiye Delegasyonu, a.g.m.,

22 Karluk., a.g.e., s.652

23 Çal., a.g.ç.,

24 Radikal, "Avrupa Yatırım Bankası temsilcilik açacak" 06/11/2007, www.radikal.com.tr

25 Anadolu Ajansı, "Avrupa Yatırım Bankası'ndan Türkiye'ye rekor kredi", 08 Şubat 2007, http://hurarsiv.hurriyet.com.tr

26 Dünya Gazetesi, "Avrupa Yatırım Bankası'ndan KOBİ'lere 340 Milyon Euro Kredi" Dünya Gazetesi, www.kobifinans.com.tr

27 07.07.2000 tarih ve 24102 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

28 MEDA Anlaşması, 10.08.2000 tarih ve 2000/1147 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ekinde 10.09.2000 tarih ve 24166 (Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

29 Avrupa-Akdeniz Ortaklığı ile ilgili ayrıntı için bkz. Arakon, Maya., Avrupa-Akdeniz Ortaklığı Mali Aracı MEDA ve Türkiye, İktisadi Kalkınma Vakfı, İstanbul, 2002

30 26.2.2005 tarih ve 25739 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

31 15.4.2005 tarih ve 25787 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

32 20.5.2005 tarih ve 25820 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

33 "AT yüklenicisi, AT sözleşmesi kapsamında mal tedarik eden ve/veya hizmet sunan ve/veya iş yapan ve/veya hibe sözleşmesini yürüten gerçek ve tüzel kişiler olarak kabul edilir. AT yüklenicisi terimi ayrıca, yerleşik eşleştirme danışmanları olarak da bilinen, katılım öncesi danışmanları, ve bir eşleştirme anlaşması veya sözleşmesine dahil uzmanları da kapsar." (Çerçeve Anlaşma, EK-A/8, madde 12. fıkra)

34 20.04.2006 tarih ve 26145 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

35 29.08.2006 tarih ve 26274 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

YARGITAY KARARLARI

Derleyen: Av. Ertan İREN

T.C. YARGITAY 9. HUKUK DAİRESİ

ESAS NO : 2007/24415
KARAR NO : 2007/38774
KARAR TARİHİ : 24.12.2007
KARAR ÖZETİ : İşe İade - Feshin Son
Çare Olması İlkesi

Somut olayda personel fazlalığını gidermeye yönelik olarak işçi çıkarmada işvereni bağlayan herhangi bir sosyal seçim ilkesi öngörülmediği gibi, davalı işverenin diğer işyerlerinde de iş gücü fazlası personeli çıkarma yoluna gittiği, bu nedenle diğer işyerlerinde çalışma olanağı bulunmadığı kabul edilmelidir. Ayrıca, feshin son çare olması ilkesinin işçinin, aynı gruba ait başka bir şirkete ait işyerinde değerlendirilmesi şeklinde genişletilmesi olanağı bulunmamaktadır. Başka bir anlatımla, aynı gruba da ait olsa, farklı bir tüzel kişiliği haiz işverene ait işyerinde işçinin değerlendirilmesi davalı işverenden beklenemez. Dava konusu olayda işçi çıkarılmasını gerektiren ekonomik neden ve işletmesel bir karar mevcut olduğuna göre üzerinde durulması gereken husus; fesihden önce ve sonra işverenin fesih nedeni ile çelişen uygulamalarda bulunup bulunmadığı, feshin son çare olması ilkesinin göz önünde bulundurulup bulundurulmadığıdır. Hükmeye esas alınan bilirkişi raporunda dosyada işveren tarafından tek taraflı olarak sunulan mevcut işyeri kayıtları üzerinde inceleme yapılarak sonuca gidildiği anlaşılmaktadır. Yapılması gereken iş, işverenin tüm işyerlerine ait SSK kayıtları getirtilerek yeni işçi alınıp alınmadığını; feshin son çare olması ilkesinin dikkate alınıp alınmadığını, varsa yeni işe alınan işçilerin "çelişkili davranma yasağı" kapsamına girip girmediğini tespit etmek ve tüm dosya içeriği ile birlikte değerlendirmeye tabi tutularak sonucuna göre bir karar vermektir. Yazılı şekilde eksik inceleme ile karar verilmiş olması hatalıdır.

DAVA: Davacı, feshin geçersizliğine ve işe iadesine karar verilmesini istemiştir.

Yerel mahkeme, isteği kısmen hüküm altına almıştır.

Hüküm süresi içinde taraflar avukatlarınca temyiz edilmiş olmakla dosya incelendi, gereği konuşulup düşünüldü:

YARGITAY KARARI:

Davacı işçi, iş sözleşmesinin geçerli neden olmadan işverence feshedildiğini ileri sürerek feshin geçersizliğine ve işe iadesine karar verilmesini, işe başlatılmama halinde ödenmesi gereken tazminat ile boşta geçen süre ücretinin belirlenmesini istemiştir.

Davalı işveren, iş sözleşmesinin işletmenin ve işyerinin gereklerinden kaynaklanan sebeplerle feshedildiğini belirterek davanın reddine karar verilmesi gerektiğini savunmuştur.

Mahkemece, feshin son çare olması ilkesinin göz önünde bulundurulmadığı, davalı işverenin objektif işgücü ihtiyacı değişmediği halde eski işçileri çıkardığı, büyük bir holding olan ve Şirketler grubunda yer alan davalı işverenin, davacı işçiyi işletme içerisinde veya diğer şirketler grubundaki herhangi bir işletmede çalıştırılma olanağının bulunup bulunmadığının araştırılmadığı gerekçesi ile davacının işe iade isteğinin kabulüne karar verilmiştir.

Davalı şirket Yönetim Kurulunca 20.2.2006 tarihli toplantıda tesislerinde 4'lü vardiyadan 3'lü vardiya çalışma sistemine geçilmesine, işgücü fazlası 120 işçinin iş sözleşmelerinin feshine, Mersin işyerindeki tesiste iş gücü fazlası yaklaşık 30 işçinin çıkarılmasına, davacının da çalıştığı Adana işyerindeki plastik ambalaj üretimi ile ilgili olarak şirketin azalan verimliliğini ve rekabetçi yapısını arttırmak ve mevcut piyasa şartlarına uyum sağlayarak ve maliyetleri düşürerek karlı bir seviyeye ulaşabilmesi amacı ile 7 işçinin çıkarılmasına karar verilmiştir. Davacının iş sözleşmesi işverence "şirketin azalan verimliliğini ve rekabetçi yapısını arttırmak ve mevcut piyasa şartlarına uyum sağlayarak ve maliyetleri düşürerek karlı bir seviyeye ulaşabilmesi amacı ile Yönetim Kurulu'nun aldığı 22.02.2006 tarihli karar doğrultusunda Plastik Ambalaj tesisinde halihazırda mevcut işgücü fazlalığının giderilmesine karar verildiği, çalıştırma ihtiyacının ortadan kalktığı" gerekçesi ile feshedilmiştir.

Mahkemece alınan bilirkişi kurulu raporunda, işverenin ekonomik verilere göre son zamanlarda karlılıkta zarar yaşadığı, kısa süreli yükümlülüklerini karşılayamadığı, yeni kapasiteler yaratmakla birlikte verimli çalışmadığı ve arzu edilen karlılığa ulaşmadığı, işyerine fesihden önce 6, fesihden sonra 6 ay içinde yeni işçi alınmadığı, davacının idari personel olduğu, üretim bölümünde değerlendirme olanağı olmadığı, davacının çalıştığı bölümde fazla mesai

yapılmadığı, işverenin güvenlik, nakliye ve hamaliye işlerini 2 alt işveren ve 12 alt işveren işçisi ile yürüttüğü, feshin geçerli nedene dayandığı belirtilmiştir.

Öncelikle belirtmek gerekir ki, somut olayda personel fazlalığını gidermeye yönelik olarak işçi çıkarılmasında işvereni bağlayan herhangi bir sosyal seçim ilkesi öngörülmediği gibi, davalı işverenin diğer işyerlerinde de iş gücü fazlası personeli çıkarma yoluna gittiği, bu nedenle diğer işyerlerinde çalışma olanağı bulunmadığı kabul edilmelidir. Ayrıca, feshin son çare olması ilkesinin işçinin, aynı gruba ait başka bir şirkete ait işyerinde değerlendirilmesi şeklinde genişletilmesi olanağı bulunmamaktadır. Başka bir anlatımla, aynı gruba da ait olsa, farklı bir tüzel kişiliği haiz işverene ait işyerinde işçinin değerlendirilmesi davalı işverenden beklenemez. Dava konusu olayda işçi çıkarılmasını gerektiren ekonomik neden ve işletmesel bir karar mevcut olduğuna göre üzerinde durulması gereken husus; fesihden önce ve sonra işverenin fesih nedeni ile çelişen uygulamalarda bulunup bulunmadığı, feshin son çare

olması ilkesinin göz önünde bulundurulup bulundurulmadığıdır. Hükme esas alınan bilirkişi raporunda dosyada işveren tarafından tek taraflı olarak sunulan mevcut işyeri kayıtları üzerinde inceleme yapılarak sonuca gidildiği anlaşılmaktadır. Yapılması gereken iş, işverenin tüm işyerlerine ait SSK kayıtları getirilerek yeni işçi alınıp alınmadığını; feshin son çare olması ilkesinin dikkate alınıp alınmadığını, varsa yeni işe alınan işçilerin “çelişkili davranma yasağı” kapsamına girip girmediğini tespit etmek ve tüm dosya içeriği ile birlikte değerlendirmeye tabi tutularak sonucuna göre bir karar vermektir. Yazılı şekilde eksik inceleme ile karar verilmiş olması hatalıdır.

SONUÇ:

Temyiz olunan kararın yukarıda yazılı sebepten BOZULMASINA, peşin alınan temyiz harcının istek halinde ilgiliye iadesine, 24.12.2007 gününde oybirliğiyle karar verildi.

T.C. YARGITAY

9. HUKUK DAİRESİ

ESAS NO : 2007/35615

KARAR NO : 2007/35327

KARAR TARİHİ : 26.11.2007

KARAR ÖZETİ : Haklı Nedene

Dayansa Bile İş Sözleşmesini Fesheden

İşçinin İşe İade Davası Açma Hakkı

Bulunmamaktır.

Tanık anlatımlarına göre davacının amirleri tarafından fişsiz satış yaptığı suçlanması üzerine iş sözleşmesini feshettiği anlaşılmaktadır. Davacının fişsiz satış yaptığı konusunda inandırıcı bilgi ve belge dosyada bulunmamaktadır. Bu durumda davacının iş sözleşmesini haklı olarak feshettiği anlaşılmakta ise de, haklı nedene dayansa bile iş sözleşmesini fesheden işçinin işe iade davası açma hakkı bulunmadığından işe iade isteğinin reddine karar verilmelidir.

DAVA: Davacı, feshin geçersizliğine ve işe iadesine karar verilmesini istemiştir.

Yerel mahkeme, isteği kısmen hüküm altına almıştır.

Hüküm süresi içinde davalı avukatı tarafından temyiz edilmiş olmakla dosya incelendi, gereği konuşulup düşünüldü:

YARGITAY KARARI:

Davacı işçi, iş sözleşmesinin geçerli neden olmadan işverence 19.11.2005 tarihinde feshedildiğini ileri sürerek feshin geçersizliğine ve işe iadesine karar verilmesini, işe başlatılmama halinde ödenmesi gereken tazminat ile boştaki geçen süre ücretinin belirlenmesini istemiştir.

Davalı işveren, davacının istifa ile işten ayrıldığını belirterek davanın reddine karar verilmesini gerektiğini savunmuştur.

Mahkemece, istifa dilekçesindeki imzanın davacıya ait olduğunun anlaşıldığı, ancak içeriği ve tanık anlatımlarına göre baskı altında düzenlendiği sonucuna varılmış, iş sözleşmesinin davalı işverence geçerli bir neden olmadan feshedildiği gerekçesi ile davanın kabulüne karar verilmiştir.

Dosya içeriğine göre davacının davalıya ait işyerinde çalışmakta iken, 19.11.2005 tarihli dilekçe ile “...haksız yere sorgusuz sualsiz iki personelin atması olduğu iftiradan dolayı bunu kabul etmiyorum.

Kendi isteğimle ayrılıyorum” diyerek işten ayrıldığı anlaşılmaktadır. Davacının imzaya itirazı üzerine yapılan inceleme sonucunda imzanın davacıya ait olduğu ortaya çıkmıştır. Mahkemece istifa dilekçesinin baskı altında imzalandığı sonucuna varılmış ise de, dinlenen tanıkların bu yönde açık bir beyanları bulunmamaktadır. Tanık anlatımlarına göre davacının amirleri tarafından fişsiz satış yaptığı suçlanması üzerine iş sözleşmesini feshettiği anlaşılmaktadır. Davacının fişsiz satış yaptığı konusunda inandırıcı bilgi ve belge dosyada bulunmamaktadır. Bu durumda davacının iş sözleşmesini haklı olarak feshettiği anlaşılmakta ise de, haklı nedene dayansa bile iş sözleşmesini fesheden işçinin işe iade davası açma hakkı bulunmadığından işe iade isteğinin reddine karar verilmelidir.

Belirtilen nedenlerle, 4857 sayılı İş Kanununun 20. maddesinin 3. fıkrası uyarınca, hükmün bozulmak

suretiyle ortadan kaldırılması ve aşağıdaki gibi karar verilmesi gerekmektedir.

SONUÇ:

Yukarıda belirtilen nedenlerle;

- 1-) İstanbul 6.İş Mahkemesinin gün ve sayılı kararının bozularak ortadan kaldırılmasına,
- 2-) Davanın REDDİNE,
- 3-) Harç peşin alındığından yeniden alınmasına yer olmadığına,
- 4-) Davacının yapmış olduğu yargılama giderinin üzerinde bırakılmasına, davalının yaptığı (30.00) YTL yargılama giderinin davacıdan tahsili ile davalıya ödenmesine,
- 5-) Karar tarihinde yürürlükte bulunan tarifeye göre 450.- YTL ücreti vekaletin davacıdan alınarak davalıya verilmesine,
- 6-) Peşin alınan temyiz harcının isteği halinde davalıya iadesine, kesin olarak 26.11.2007 tarihinde oybirliği ile karar verildi.

T.C. YARGITAY

9. HUKUK DAİRESİ

ESAS NO : 2007/9203
KARAR NO : 2007/40078
KARAR TARİHİ : 27.12.2007
KARAR ÖZETİ : **Sakatlık İndirimi**

Sakatlık indirimi vergi ile ilgilidir. Sakatlık indirimi yapılmaması sebebiyle işçinin ücretinden daha fazla kesilen vergiler hazineye intikal etmektedir. Başka bir anlatımla fazla kesilen vergi mevcutsa bu fazla miktar işverenin mamelekinde kalmamaktadır. Bu nedenle fazla kesilen vergi miktarının işverenden değil, maliyeden talep edilmesi gerekir. Bu tür ihtilafların yargı yeri de idare mahkemesidir.

DAVA: Davacı, ihbar, kıdem tazminatı, yıllık izin ücreti, fazla çalışma, ikramiye, hafta tatili ücreti, sakatlık indirim kesintisi alacağının ödenmesine karar verilmesini istemiştir.

Yerel mahkeme, isteği kısmen hüküm altına almıştır.

Hüküm süresi içinde davalı avukatı tarafından temyiz edilmiş olmakla dosya incelendi, gereği konuşulup düşünüldü:

YARGITAY KARARI:

1. Dosyadaki yazılara toplanan delillerle kararın davalıya dayandığı kanuni gerektirici sebeplere göre, davalının aşağıdaki bendin kapsamı dışında kalan temyiz itirazları yerinde değildir.

2. Davacı işyerine bildirilmesine rağmen sakatlık indiriminden yararlandırılmadığını bu nedenle eksik ödendiğini iddia etmiştir. Sakatlık indirimi vergi ile ilgilidir. Sakatlık indirimi yapılmaması sebebiyle işçinin ücretinden daha fazla kesilen vergiler hazineye intikal etmektedir. Başka bir anlatımla fazla kesilen vergi mevcutsa bu fazla miktar işverenin mamelekinde kalmamaktadır. Bu nedenle fazla kesilen vergi miktarının işverenden değil, maliyeden talep edilmesi gerekir. Bu tür ihtilafların yargı yeri de idare mahkemesidir. Davacının bu alacağı ile ilgili olarak görevsizlik kararı vermesi gerekirken işin esasına girerek hüküm kurması hatalı olup bozmayı gerektirmiştir.

SONUÇ:

Temyiz olunan kararın yukarıda yazılı sebepten **BOZULMASINA**, peşin alınan temyiz harcının istek halinde ilgiliye iadesine, 27.12.2007 gününde oybirliğiyle karar verildi.

Sendikamızdan Türk-İş'e tebrik ziyareti

■ Sendikamız Yönetim Kurulu Başkanı Ahmet Eren; Aralık ayında yapılan Türk-İş 20. Olağan Genel Kurulu'nda Genel Başkanlığa seçilen Mustafa Kumlu'ya 17 Ocak 2007 Perşembe günü tebrik ziyaretinde bulunmuştur. Türk-İş Genel Merkezi'nde konuk edilen Eren; Türk-İş Genel Başkanı Mustafa Kumlu ve Genel Mali Sekreter Ergun Atalay'a bundan sonraki çalışma hayatlarında da başarılarının devamı dileklerini iletmıştır.



Yeni dönem grup toplu iş sözleşmesi prosedürü arabuluculuk safhasında

■ Sendikamız ile T. Çimse-İş Sendikası arasında akdedilecek, Sendikamıza üye 22 işyeri ve 8 işletmeyi kapsayacak yeni dönem grup toplu iş sözleş-

mesine ilişkin görüşmeler, 11.01.2008 tarihinde Ankara'da T. Çimse-İş Sendikası Genel Merkezinde başlamıştır.



Toplantıya, T. Çimse-İş Sendikası yöneticileri ve işyeri sendika temsilcileri ile Sendikamız yetkilileri ve üye kuruluşlarımızın temsilcilerinden oluşan çalışma ilişkileri kurulu üyeleri katılmışlardır. İlk toplantıda taraflar 45 madde üzerinde mutabık kalmışlardır.

Grup toplu iş sözleşmesine ilişkin kalan 29 madde için uyuşmazlığın söz konusu olması üzerine, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na uyuşmazlığın çözümü için arabulucu tayin edilmesi safhasına geçilmiştir.



Grup TİS müzakereleri sürecinde yaşanan gelişmelere ilişkin bilgilendirme toplantısı yapıldı

■ 07 Şubat 2008 tarihinde Ankara'da Sendikamız merkezinde gerçekleştirilen toplantıda grup toplu iş sözleşmesi müzakereleri sürecinde yaşanan gelişmeler hakkında üye kuruluşlarımız temsilcileri için bir bilgilendirme toplantısı düzenlenmiştir.

Toplantıda, Sendikamız ile T. Çimse-İş Sendikası arasında 11 Ocak 2008 tarihinde başlayan ve uyuş-

mazlık nedeniyle arabuluculuk safhasında olan grup toplu iş sözleşmesi sürecinde 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu gereği bundan sonra izlenecek prosedürü, Sendikamız Genel Sekreteri Av. Sancar Bayazıt ve Sendikamız Avukatı Ertan İren açıklamışlar, katılımcıların sorularını cevaplamışlardır.



Beyaz yakalı çalışanlara yönelik ücret araştırması tamamlandı

■ Sendikamız öncülüğünde dileyen kuruluşlarımızın iştiraki ile yapılan Beyaz Yakalı Çalışanlar Ücret Araştırması 22 Ocak 2008 günü Sendikamızda yapılan toplantı ile sona ermiştir. Hay Group tarafından yapılan araştırmanın ilk toplantısı üyemiz Akçansa Çimento San. ve Ticaret A.Ş.'de 21 Kasım 2007 tarihinde yapılmıştı. Araştırma kapsamında üyelerimizden;

- Akçansa Çimento San. ve Ticaret A.Ş.
- Baştaş Başkent Çimento Sanayii T.A.Ş.
- Batıçim Batı Anadolu Çimento Sanayii A.Ş.
- Bursa Çimento Fabrikası
- Cimpor Yibitaş Çimento Sanayii T.A.Ş.
- Çimentaş İzmir Çimento Fab. Türk A.Ş.
- Çimsa Çimento Sanayii ve Tic. A.Ş.
- Lafarge Aslan Çimento A.Ş.
- Konya Çimento Sanayii A.Ş.
- Nuh Çimento Sanayii A.Ş.
- Set Group
- Ünye Çimento Sanayii ve Tic. A.Ş.

bulunmaktadır.



Acil durum yöneticisi eğitimlerinde sona yaklaşıyor

■ Sendikamızın “Acil Durum ve Afetlere Hazırlık” konularına verdiği önemin sonucunda, Arama Kurtarma Derneği (AKUT) ile yapılan işbirliği kapsamında, 2006 – 2007 yıllarında arasında tüm Üye Fabrikalarımızda “Afetlere Giriş ve Afet Hazırlık Organizasyonu İle Enkaza İlk Müdahale ve Tahkimat Eğitimleri” gerçekleştirilmiş ve 870 çalışan bu eğitimden faydalanmıştır.



Bunun ardından, 2007 yılı Ekim ayı itibariyle başlayan “Acil Durum Yöneticisi Eğitimleri”nde ise şu ana kadar 190 çalışan eğitim görmüştür. 3 gün süren eğitimin sonuncusu 10 - 12 Mart tarihlerinde düzenlenecek ve bu eğitimle birlikte üyelerimiz arasında, acil durumu yönetecek ve koordinasyonunu sağlayacak toplam 230 Acil Durum Yöneticisinin yetiştirilmesi hedeflenmektedir.

Mayıs ayı itibariyle, yine AKUT ve Sendikamız işbirliği ile, Üyemiz Fabrikalarda “Acil Durum Tatbikatları”nın gerçekleştirilmesi planlanmaktadır. Üye Fabrikalarımızda yapılacak Acil Durum Tatbikatları ile birlikte, çalışanların aldıkları teorik eğitimlerin, uygulamayla desteklenerek etkinliğinin artırılması amaçlanmaktadır.



ÇEİS İSG Kurulu'nda nöbet değişimi

■ ÇEİS İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulu, 11. toplantısını Kurul Başkanı Yusuf Ziya Bekiroğlu'nun ev sahipliğinde Denizli Çimento Fabrikası'nda gerçekleştirmiştir.

Özer Erman, Kadri Yenice, Uğur Sur, Ömür şensöz ve Günseli Kaya'nın mazeretleri nedeni ile iştirak edemediği toplantıya kurul üyelerinden;

Yusuf Ziya BEKİROğLU

İsmail GÜMÜşDERE

Süleyman ENGİZ

Nurdan ÖNEY

Yücel ÖZTÜRK

Okan GÜVEN

Suat TOKAT

katılmışlardır. Ayrıca, toplantıya Selçuk Özdemir ve

Hamza Oduncu müşahit olarak iştirak etmişlerdir.

Toplantıda, Sendikamız İSG Yönetim Temsilcisi Serdar şardan tarafından, 2007 yılında gerçekleştirilen faaliyetler hakkında bilgi verilmiş ve Kurul Üyelerinin görüş ve önerileri doğrultusunda 2008 yılı içerisinde gerçekleştirilmesi planlanan faaliyetler tespit edilmiştir.

01 Haziran 2005 tarihinden bu yana ÇEİS İSG Kurulu Başkanlığı görevini sürdüren Yusuf Ziya Bekiroğlu bu toplantıda Kurul Başkanlığını, Başkanvekili İsmail Gümüşdere'ye devretmiştir. Kurul Üyesi Süleyman Engiz ise Başkanvekili seçilmiştir. Çimento İşveren olarak, başarılı çalışmalarından dolayı ÇEİS İSG Kurulu önceki Başkanı Yusuf Ziya Bekiroğlu'na teşekkürlerimizi sunarız.



Belgelendirilen fabrikalar arasına ÇİMSA Kayseri de katıldı

■ ÇİMSA Kayseri Öğütme Tesisi'nde 2007 yılı Mart ayında başlayan iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili faaliyetler neticesinde, OHSAS Temel Eğitimi, Risk Değerlendirme Eğitimi, Acil Durum Eğitimleri, Yangın ve Tahliye Tatbikatı, İç Tetkikçi Eğitimi ve Dokümantasyon çalışmaları tamamlanmış olup OHSAS 18001 yönetim sistemi fabrika bünyesinde uygulanmaya başlamıştır.

Sistem uygulamalarının değerlendirilmesinin ardından TSE Ankara Belgelendirme Müdürlüğü'ne başvuruda bulunulmuş ve 24 Ocak 2008 tarihinde belgelendirme tetkiki gerçekleştirilmiştir. Tetkik sonunda fabrika TSE İSG-OHSAS TS 18001 Belgesi almaya hak kazanmıştır.



ÇİMENTAŞ iş kazalarını değerlendirdi

■ Çimentoaş İzmir Çimento Fabrikası'nda 31 Ocak 2008 Perşembe günü "2007 Yılı İçinde Meydana Gelen Gün Kayıplı İş Kazaları Değerlendirme Toplantısı" gerçekleştirilmiştir.

2007 yılı içinde gerek fabrika gerekse müteahhit çalışanlara ait gün kayıplı tüm kazalarda, iş kazasına maruz kalan çalışanların olayı kendilerinin anlatması sağlanarak, alınan tedbirler, uygulanması gereken kurallar, hatalar, neler yapılması gerektiği gibi konular detaylı bir şekilde paylaşılmıştır.

Toplantıda, iş kazasına maruz kalan çalışanların şef ve müdürleri ile alt işveren çalışanlarının yetkilileri

de hazır bulunmuş, konu ile ilgili olarak onların da görüşleri ve değerlendirmeleri alınmıştır.

Çimentoaş İzmir Çimento Fabrikası Üretim Müdürü Ayhan Kesre'nin başkanlığında gerçekleşen toplantıda, İş Sağlığı ve Güvenliği Danışmanı Gürdal Külahçioğlu da hazır bulunarak; teknik olarak alınması gereken tedbirler, çalışanların uyması gereken kurallar ve kazaların yasal boyutları hususlarında katılımcıları bilgilendirdikten sonra, "Meydana Gelen Gün Kayıplı İş Kazaları Değerlendirme Toplantısı" adı altında bir daha toplanılmaması temennisiyle, toplantı sona ermiştir.

ÇİMENTAŞ'ta güvenli sürücülük eğitimleri

■ Çimentoaş Topluluğu'nun İzmir'deki şirketleri bünyesinde, görevi gereği şirket aracı kullanan çalışanların trafikte yaşadıkları riski minimuma indirip daha güvenli hareket etmelerini sağlamak amacıyla, Şubat ayı içerisinde İzmir Yarış Pisti'nde "Güvenli ve Defansif Sürücülük Teknikleri" eğitimi yapılmıştır.

Eğitim, 53 kişilik bir katılım ile National Safety Council'in bir üyesi olan İzmir Yarış Pisti koor-



dinatörlüğünde verilmiştir. Eğitimde genel içerik olarak lastik, frenleme, viraj dönüş bilgileri, aracın kayması halinde yapılması gerekenler, sürüş incelemeleri gibi defansif tekniklere yönelik teorik ve uygulamalı çalışmalar yapılmıştır.



Fabrika Haberleri

OYAK Çimento Grubu'nda görev değişikliği

■ Adana Çimento Teknik Genel Müdür Yardımcısı Ünal Öner 01 Ocak 2008 tarihi itibarıyla Mardin Çimento Genel Müdürlüğü'ne ve Adana Çimento

Üretim Müdürü İbrahim Keretli ise 28 Ocak 2008 tarihi itibarıyla Ünye Çimento Genel Müdürlüğü'ne atanmışlardır.



ÜNAL ÖNER

29 Eylül 1960 tarihinde Adana'da doğan Ünal Öner, ilköğretimini Adana-Kozan'da, orta ve lise öğrenimini ise Ankara'da tamamladıktan sonra 1985 yılında ODTÜ Mühendislik Fakültesi Kimya Mühendisliği bölümünden mezun olmuştur. 1986 yılında 1 yıl süreyle TÜBİTAK-Mühendislik Araştırma Grubu'nda Uzman Yardımcısı olarak çalışan Öner, askerlik hizmetinden sonra Adana Çimento'da sırasıyla, 1988-1993 yılları arasında Üretim Mühendisliği, 1993-1997 yılları arasında Üretim Şefliği, 1997-2000 yılları arasında Üretim Müdürlüğü ve 2000-2007 yılları arasında ise Teknik Genel Müdür Yardımcılığı görevlerinde bulunmuştur. 01 Ocak 2008 tarihi itibarıyla Mardin Çimento Genel Müdürlüğü'ne atanan Öner evli ve 2 çocuk babası olup iyi derecede İngilizce bilmektedir.

İBRAHİM KERETLİ

1967 Ankara doğumlu olan İbrahim Keretli, Ankara Lisesi'nin ardından ODTÜ Maden Mühendisliği Bölümü'nü 1990 yılında bitirmiştir. Çalışma hayatına ÇİTOSAN – Elazığ Çimento'da Üretim Mühendisi olarak başlayan Keretli, yine ÇİTOSAN'a bağlı Bozüyük Seramik'te ve Lalapaşa Çimento'da Üretim Mühendisi olarak görev almıştır. 1996 yılında Adana Çimento'ya geçerek 4. Fırın Üretim Mühendisi, 4. Fırın Üretim Şefi ve Üretim Müdürü olarak kariyerine devam etmiştir. 28 Ocak 2008 tarihi itibarıyla Ünye Çimento'ya Genel Müdür olarak atanan Keretli evli ve 1 çocuk babası olup, iyi derecede İngilizce bilmektedir.



Çimento İşveren olarak Ünal Öner ve İbrahim Keretli'ye yeni görevlerinde başarılar dileriz.



Adana Çimento'da veda geceleri

■ Ünal Öner Mardin Çimento Genel Müdürü, İbrahim Keretli ise Ünye Çimento Genel Müdürü oldu.

Mardin Çimento Genel Müdürlüğü görevine atanan Adana Çimento Teknik Genel Müdür Yardımcısı Ünal Öner 01.01.2008 tarihi itibarıyla yeni görevine başlamıştır. 31 Aralık 2007 Akşamı Adana Çimento Lokalinde düzenlenen Yılbaşı Gecesi, aynı zamanda Ünal Öner'in Adana Çimento'ya veda gecesi olmuştur.



Gecenin açış konuşmasını yapan Adana Çimento Genel Müdürü K. Ümit Özel katılanların yeni yılını kutlamış ve 2008 yılı için sağlık, mutluluk ve başarı dileklerini sunmuş, sonrasında ise Mardin Çimento Genel Müdürlüğü'ne atanan Ünal Öner'e hizmet ve katkıları için teşekkür etmiştir. Öner de yaptığı konuşmada; başarının kişisel olamayacağını, takım çalışmasının ürünü olduğunu belirterek, çalışma arkadaşlarının hepsine teşekkür etmiş ve genç mühendislere tavsiyelerde bulunmuştur.



Mardin Çimento Genel Müdürlüğü görevine atanan Adana Çimento Eski Teknik Genel Müdür Yardımcısı Ünal Öner'den sonra, 28 Ocak 2008 tarihi itibarıyla Ünye Çimento Genel Müdürlüğü görevine atanan Adana Çimento Eski Üretim Müdürü İbrahim Keretli de uğurlanmıştır.

26 Ocak 2008 Cumartesi günü Adana Çimento Lokalinde Ünye Çimento Genel Müdürü İbrahim Keretli için düzenlenen veda yemeğine Mardin Çimento Genel Müdürü Ünal Öner de katılmış; yemekte, Adana Çimento Genel Müdürü K. Ümit Özel, Ünal Öner ve İbrahim Keretli'ye Adana Çimento'ya verdikleri değerli hizmetlerinin anısına plaket vermiş ve yeni görevlerinde başarılar dileyerek, bu atamalardan bütün Adana Çimento personelinin gurur duyması gerektiğini söylemiştir.



Salih Zeki Projesi Adana Çimento'da da hayata geçirildi

OYAK Çimento Grubunda yürütülen Kurumsal Kaynak Planlaması çalışmaları çerçevesinde OYAK Çimento Grubu Başkanı Celal Çağlar'ın adını verdiği "Salih Zeki Projesi", Bolu Çimento ve Ünye Çimento'dan sonra 01 Ocak 2008 tarihi itibarıyla Adana Çimento'da hayata geçirilmiştir.

OYAK Çimento Grubu büyüyen organizasyonlarını daha etkin bir şekilde kontrol edebilmek, iç denetimi sağlamak, oto kontrol sistemini kurmak ve maliyetleri düşürmek için Kurumsal Kaynak Planlaması (ERP) projesine 05 Eylül 2007 tarihinde başlamıştır. Kuruma değer katacağını düşünülen bu projenin amacı, hızla değişen teknoloji ve ihtiyaçları karşılamada ilk basamak olan yöneticilerin, ihtiyaç duydukları verilere anında ulaşmaları ve kolay bir şekilde analiz edebilmelerini sağlamaktır.

"Oyak Çimento Grubu Verimlilik ve Öneri Sistemi"ne katkıda bulunanlara teşekkür belgeleri verildi

Verdikleri öneriler ile "Verimlilik ve Öneri Sistemi"ne katkıda bulunan 5 personele Adana Çimento Genel Müdürü K. Ümit Özel tarafından "Teşekkür Belgesi" ve "Berat Yazısı" verilmiştir.



28 Ocak 2008 günü Yönetim Kurulu Toplantı Salonunda yapılan törene Mali ve İdari Genel Müdür Yardımcısı E. Oya Tokatlı, İskenderun Tesisleri Genel Müdür Yardımcısı Oktay Kutlu, Birim Müdürleri ve Şefleri katılmıştır.



AÇS Sanat Galerisinde Desen ve Heykel Sergisi Açıldı

"AÇS Sanat Galerisi"nde 24 Ocak – 05 Şubat 2008 tarihleri arasında "Nesrin Karacan Desen ve Heykel Sergisi" açılmıştır.

05 Ekim 1992 tarihinden bu yana sanata ve sanatçıya hizmet veren ve her yıl onlarca sergiye ev sahipliği yapan AÇS Sanat Galerisi, ayrıca 1992 yılında yapılan bir protokolle Ressamlar Derneği Adana Şubesi'nin kullanımına da sunulmuştur.



Bolu Çimento'da tanışma kahvaltısı ve kokteyli

■ 01.01.2008 tarihinde yeni görevine başlayan Bolu Çimento Genel Müdürü Kemal Doğansel'in, fabrika çalışanları ile tanışması amacıyla; 06.01.2008 Pazar günü saat 10:30'da, Bolu Çimento Sosyal Tesislerinde, kapsam dışı personel, sendika temsilcileri ve ailelerinin katılımış olduğu bir tanışma kahvaltısı düzenlenmiştir.

Kahvaltıda konuşma yapan Doğansel, Bolu Çimento'da çalışan personelin eş ve çocuklarıyla birlikte Bolu Çimento ailesini oluşturduğunu ve Şirketin genç ve dinamik bir çalışan grubuna sahip olmasından memnun olduğunu belirtmiştir. Ayrıca, Bolu Çimento'nun Mükemmellik Modeli kapsamında almış olduğu yola ve Ulusal Kalite Ödülü'ne aday olacak kadar iyi bir şirket olmasının önemine dikkat çekmiş, bundan sonra Genel Müdürlüğü sü-

resince tüm çalışanların desteğiyle Bolu Çimento'yu çok daha büyük başarılarla birlikte taşıyacaklarını düşündüğünü ifade etmiştir.

09.01.2008 Çarşamba günü saat 16:00'da ise, Bolu Çimento Personel Dinlenme Salonu'nda, kapsam içi ve kapsam dışı teknik personelin katıldığı bir tanışma kokteyli düzenlenmiştir.

Kokteylde masaları dolaşan Doğansel, kapsam içi personelin yaptıkları iş hakkında bilgiler almış ve konuyla ilgili tecrübelerini paylaşmıştır. Aynı zamanda tüm personele yönelik konuşma yapan Doğansel, Bolu Çimento'da üretimin son teknoloji ile yapılmasından dolayı duyduğu memnuniyeti de dile getirmiştir.



Bolu Çimento'da 2008 Yılı I. Bayii Toplantısı Yapıldı

Bolu Çimento, 2008 yılının "I. Bayi/Müşteri Toplantısı"nı 24 Ocak 2008 Perşembe günü, Genel Müdür Kemal Doğanşel, Mali ve İdari Genel Müdür Yardımcısı Memiş Vanlı, Teknik Genel Müdür Yardımcısı Özgün Çınar, Satış Müdürü Mehmet Gürses, A.Ö.P. Tesis Müdürü İbrahim Gürpınar, Satış Müdürlüğü çalışanları, ambalajlı çimento bayileri ve dökme çimento müşterilerinin geniş katılımlarıyla, Sosyal Tesislerde verilen yemekle birlikte gerçekleştirmiştir.

Birlikte yenen öğle yemeğinin ardından; Genel Müdür Kemal Doğanşel, 20 yıllık meslek hayatından bahsederek başladığı konuşmasında Dünya ve



Türkiye ekonomisi ile Bolu Çimento ve Türkiye çimento sektörünün 2007 yılındaki durumuna ilişkin değerlendirme yaptıktan sonra 2008 yılına ilişkin beklentilerini bayi/müşterilerle paylaşmış ve samimi bir ortamda karşılıklı görüş alışverişi yapılmasını müteakip toplantı tamamlanmıştır.



ÇİMENTAŞ grubu geleneksel kıdem törenleri

■ Her yıl olduğu gibi 2007 yılının sonu itibarıyla de Çimento Grubu'nda 10 – 20 ve 25'inci kıdem yıllarını dolduran çalışanlar için "Geleneksel Kıdem Törenleri" tertip edilmiştir.

İlki Kars Çimento Fabrikası'nda 27 Kasım 2007 tarihinde düzenlenen törenler, 13 Aralık 2007 tarihinde Çimento İzmir Çimento Fabrikası, Çim-beton Hazır Beton Şirketi ve Destek Organizasyon

Şirketi'nde; 17 Aralık 2007 tarihinde Çimento İzmir Çimento Fabrikası Trakya Şubesi'nde devam etmiş ve son olarak 25 Aralık 2007 tarihinde de Elazığ Çimento Fabrikası'nda gerçekleştirilmiştir.

Çimento Grubu'na yeni dahil olan Çimento İzmir Çimento Fabrikası Trakya Şubesi ve Elazığ Çimento Fabrikası'nda törenler bu yıl ilk kez düzenlenirken, törenlere Grubun üst düzey yöneticileriyle birlikte



tüm fabrika çalışanları katılmıştır. Üst yönetimin almış olduğu karar çerçevesinde, Gruba yeni dahil olan fabrikaların çalışanlarının, bu fabrikalarda geçen tüm çalışma kıdemleri, Çimentaş Topluluğu kıdemi olarak kabul edilmiş; törenlerin ilk kez olması sebebiyle 10 yılın üzerinde kıdeme sahip çalışanlar, 2007 yılı sonundaki sahip oldukları kıdem yıllarına göre plaketlerini almışlardır.

2007 Yılında 10 – 20 ve 25 kıdem yıllarını dolduranlar ile yeni fabrikaların ara kıdemleri de dahil toplam 157 çalışandan;

- 10 veya 10 ila 20 kıdem yılları arası kıdemini dolduranlar Gümüş Çimentaş Rozeti ve Plaketlerini,
- 20 veya 20 ila 25 kıdem yılları arası kıdemini dolduranlar Altın Çimentaş Rozeti ve Plaketlerini,
- 25 kıdem yılını dolduranlar ise Gümüş Tepsi ve Plaketlerini

Yöneticilerinin ellerinden almışlardır. Ayrıca 2007 yılı sonu itibariyle Grup bünyesinde 30 kıdem yılını dolduran 3 Yönetici, 2008 yılı Mayıs ayında eşleriyle beraber 5 günlük Roma seyahatine katılacaklardır.

Çalışanlar, bu kıdemlere sahip olabilmek için göstermiş oldukları özveriden dolayı plaketlerini alırlarken; eşlerine de vermiş oldukları desteklerden dolayı bir buket çiçek ve Çimentaş Topluluğu Teşekkür Yazısı takdim edilmiştir.



ÇİMKO'da yeni atamalar



■ SANKO Holding'in inşaat sektöründeki şirketlerinden Çimko Çimento ve Beton Sanayi Ticaret A.Ş. CEO'luğuna İlker Güner, Çimko Narlı Çi-

mento Fabrikası Genel Müdürlüğü'ne ise Akif Geçer, 11.02.2008 tarihi itibarıyla atanmışlardır.



AKİF GEÇER

Çimko Çimento Narlı Fabrikası Genel Müdürlüğü görevine getirilen Akif Geçer, 1966 yılında dünyaya gelmiştir. ODTÜ Kimya Mühendisliği Fakültesi mezunu olan Geçer, 1991-1994 yılları arasında

Denizli Çimento'da Üretim ve Vardiya Mühendisi olarak görev almıştır.

1994-1995 döneminde kısa dönem olarak askerliğini yapan Geçer, 1995-2001 yılları arasında OYSA Niğde Çimento'da Üretim Şefliğini üstlendikten sonra, OYAK Ünye Çimento'da Üretim Müdürlüğü yapmıştır.

2006-2008 yıllarında Türkerler Şanlıurfa Çimento'da Genel Müdür olarak görev yapan Geçer, 11 Şubat 2008 tarihinden itibaren SANKO bünyesindeki Çimko Çimento Narlı Fabrikası'nda Genel Müdür olarak göreve başlamıştır.

İngilizce bilen Geçer, evli ve bir kız çocuğu babasıdır.

İLKER GÜNER

Çimko Çimento ve Beton Sanayi Ticaret A.Ş. üst düzey yöneticiliğine (CEO) getirilen İlker Güner, orta öğrenimini Adana Koleji'nde tamamlamıştır.



İstanbul DMMA Kimya Mühendisliği Bölümü'nden 1975 yılında mezun olan Güner, yedek subay olarak yaptığı askerlik hizmetinin ardından 1978 yılında Adana Çimento'da Üretim Mühendisi olarak göreve başlamıştır.

Genel Müdür Teknik Yardımcılığı dahil olmak üzere 22 yıl aynı şirkette değişik kademelerde görev yapan Güner, 2000 yılı Eylül ayında Mardin Çimento'da Genel Müdür olarak göreve başlamıştır.

2004 yılı Temmuz ayında, OYAK Ünye Çimento'ya Genel Müdür olarak atanan Güner, 01 Aralık 2007 tarihinde kendi isteği ile OYAK Grubu'ndan ayrılmış, 11 Şubat 2008 tarihi itibarıyla SANKO Holding şirketlerinden Çimko Çimento'da CEO olarak göreve başlamıştır. Güner evli olup, İngilizce bilmektedir.

Çimento İşveren olarak İlker Güner ve Akif Geçer'e yeni görevlerinde başarılar dileriz.

Diğer Haberler

Merhum Cemal Tolunay ve Merhume Melahat Tolunay'ın kızı,
Merhum Emekli İstanbul Hekimlerinden Tevfik Eğilmez'in eşi,
Çetin Eğilmez ve Nesrin Bölükbaşı'nın annesi,
Metal Sanayi İşverenleri Sendikası (MESS) Genel Sekreter Yardımcısı
Ahmet Bölükbaşı'nın kayınvalidesi,

Havva Nebahat EĞİLMEZ

16.02.2008 Cumartesi günü vefat etmiştir.
Cenazesi **18.02.2008 pazartesi** günü **İstanbul-Şişli Camii'nde**
kılınan öğle namazını müteakip Feriköy Aile Mezarlığı'na defnedilmiştir.
Merhumeye Allah'tan rahmet, kederli ailesine ve sevenlerine başsağlığı dileriz.

Çimento Endüstrisi İşverenleri Sendikası

Sendikamız Üyesi
Set Çimento Sanayi T.A.Ş.'nin
Kalite ve Çevre Müdürü

Ahmet Sait BAYOĞLU

06.02.2008 Çarşamba günü vefat etmiştir.
Cenazesi 08.02.2008 Cuma günü İstanbul-Acıbadem'de Nimet Arpacı
Camii'nde kılınan öğle namazını müteakip defnedilmiştir.
Merhuma Allah'tan rahmet, eşi Şükran Bayoğlu Hanımefendi başta olmak üzere
kederli ailesine ve sevenlerine başsağlığı dileriz.

Taziyeleriniz için;
Eşi Şükran Bayoğlu
Ev Tel: 0 216 327 18 73

Çimento Endüstrisi İşverenleri Sendikası

Sosyal Güvenlik Kurumu İstatistik Yıllığı-2006 İş Kazası Çalışması

■ Sosyal Güvenlik Kurumu'nun her yıl düzenli olarak çıkardığı İstatistik Yıllığı Çalışmasının 2006 yılı sonuçlarına göre, kayıtlı 7.818.642 sigortalı çalışan üzerinden yapılan araştırmada toplam 79.027 iş kazası meydana gelmişken, bunların 1.953 tanesi sürekli iş göremezlikle, 1.592 tanesi ise ölüme sonuçlanmıştır. Çimento sektörünün de dahil olduğu Taş, Toprak, Kil, Kum vs. İmalatı sektöründe 5.311 iş kazası meydana gelmişken, bunların 79'u sürekli iş göremezlikle sonuçlanan, 35'i ise ölüme sebebiyet veren kazalar olmuştur. İnşaat sektörü, metalden

eşya ve makine imalatı sektörü, giyecek ve hazır dokuma eşya imalatı sektörü ve Türkiye geneli ile çimento sektörünün de dahil olduğu taş, toprak, kil, kum vs. imalatı sektörünün karşılaştırmasını yapabilmek için standardize iş kazası oranlarına bakmak daha sağlıklı sonuçlar elde edilmesine yardımcı olabilir. Türkiye genelinde gerçekleşen iş kazalarının standardize oranı 100 olduğunda, iş kazalarının en yoğun metalden eşya ve makine imalatı sektörü ile taş, toprak, kil, kum vs. imalatı sektöründe meydana geldiği gözlenmektedir. (Tablo-1)

Tablo-1. 2006 Yılında İşlemi Tamamlanan İş Kazalarının, Sürekli İş Göremezlik ve Ölümler ile Standardize İş Kazası Oranlarının Faaliyet Dört Faaliyet Grubuna Göre Dağılımı.

	Toplam İş Kazası Sayısı	İş Kazası Sonucu Oluşan Sürekli İş Göremezlik Sayısı	İş Kazası Sonucu Gerçekleşen Ölüm Sayısı	Standardize İş Kazası Oranı *
TÜM SEKTÖRLER	79.027	1.953	1.592	100,00
Taş, Toprak, Kil, Kum vs. İmalatı	5.311	79	35	303,67
İnşaat	7.143	425	397	59,60
Metalden Eşya ve Makine İmalatı	16.370	280	56	332,83
Giyecek ve Hazır Dokuma Eşya İmalatı	1.443	24	10	35,42

Kaynak: Sosyal Güvenlik Kurumu İstatistik Yıllığı 2006

(*) Standardize İş Kazası Oranı = (2006 yılında bu faaliyet kolundaki iş kazası sayısı) / (Beklenen iş kazası sayısı)

Beklenen iş kazası sayısı = (Genel iş kazası hızı) / (İncelenen iş kolundaki zorunlu sigortalı sayısı)

Genel iş kazası hızı = (Kaydedilen toplam iş kazası sayısı) / (Toplam iş kazası sayısı)

2006 yılında meydana gelen iş kazaları sonucu toplam 1.898.304 işgünü kaybedilmiş, bu kayıp işgünlerinin %97'si ayakta tedavi edilebilen yaralanmalarla sonuçlanan kazalar olmuştur. Dört faaliyet grubunun karşılaştırmasına bakıldığında; taş, toprak, kil, kum vs. imalatı sektöründe iş kazaları sonucu 105.910 kayıp işgünü oluşmuş, bunların %97'sini ayakta tedavi edilebilen yaralanmalarla sonuçlanan kazalar oluşturmuştur. İnşaat sektöründe 263.153 işgünü kaybı yaşanmış, bunların %95,5'ini ayakta

tedavi edilebilen yaralanmalarla sonuçlanan kazalar oluşturmuştur. Metalden eşya ve makine imalatı sektörüne bakıldığında, 335.990 kayıp işgünü gerçekleşmiş, bunların %98'ini ayakta tedavi edilebilen yaralanmalarla sonuçlanan kazalar oluşturmuştur. Giyecek ve hazır dokuma eşya imalatı sektöründe ise 28.949 işgünü kaybı yaşanmış, bunların %98'ini ayakta tedavi edilebilen yaralanmalarla sonuçlanan kazalar oluşturmuştur. (Tablo-2)

Tablo-2. 2006 Yılında İşlemi Tamamlanan İş Kazaları Sonucu Oluşan İşgünü Kayıplarının Dört Faaliyet Grubuna Göre Dağılımı

	İş Kazası Sonucu		
	Geçici İşgöremezlik Süresi (Gün) (Ayakta)	Hastanede Geçen Günler (Yatakta)	Toplam
TÜM SEKTÖRLER	1.845.451	52.853	1.898.304
Taş, Toprak, Kil, Kum vs. İmalatı	102.762	3.148	105.910
İnşaat	251.359	11.794	263.153
Metalden Eşya ve Makine İmalatı	330.766	5.224	335.990
Giyecek ve Hazır Dokuma eşya İmalatı	28.489	460	28.949

Kaynak: Sosyal Güvenlik Kurumu İstatistik Yıllığı 2006

Bir takvim yılında çalışılan 1.000.000 iş saatinde karşılık kaç kaza olduğunu gösteren iş kazası sıklık oranları faaliyet gruplarına göre karşılaştırıldığında en çok kazanın metalden eşya ve makine imalatı sektöründe gerçekleştiği, onu çimento sektörünün de dahil olduğu taş, toprak, kil, kum vs. imalatı sektörünün takip ettiği gözlenmektedir. Türkiye genelinde ise 2006 yılı içinde çalışılan 1.000.000 milyon iş saatinde ortalama 4 iş kazası meydana gelmiştir.

Çalışılan her 100 saatte kaybedilen saati gösteren iş kazası ağırlık oranı incelendiğinde; en çok kaybın inşaat sektöründe gerçekleştiği, onu çimento sektörünün de dahil olduğu taş, toprak, kil, kum vs. imalatı sektörünün takip ettiği gözlenmektedir. Türkiye genelinde ise 2006 yılında çalışılan her 100 saatte meydana gelen iş kazalarından ötürü ortalama 0,77 saat kaybedilmiştir. (Tablo-3)

Tablo-3. 2006 Yılı İş Kazaları Sıklık ve Ağırlık Oranları

	Zorunlu Sigortalı Sayısı	Toplam Prim Tahakkuk Eden Gün Sayısı *	İş kazası Sayısı	Geçici İşgöremezlik Süresi (Gün)	Sürekli İş Göremezlik Derece Toplamı **	Ölüm Sayısı	İş Kazası Sıklık Oranı ***	İş Kazası Ağırlık Oranı ****
TÜM SEKTÖRLER	7.818.642	2.449.870.475	79.027	1.845.451	67.360	1.592	4,03	0,77
Taş, Toprak, Kil, Kum vs. İmalatı	173.036	54.218.595	5.311	102.762	2.725	35	12,24	1,05
İnşaat	1.185.723	371.530.986	7.143	251.359	14.658	397	2,40	1,16
Metalden Eşya ve Makine İmalatı	486.604	152.471.078	16.370	330.766	9.657	56	13,42	0,97
Giyecek ve Hazır Dokuma eşya İmalatı	403.055	126.292.078	1.443	28.489	828	10	1,43	0,13

Kaynak: Sosyal Güvenlik Kurumu İstatistik Yıllığı 2006

(*) Dört faaliyet grubundaki toplam prim tahakkuk eden gün sayısı hesaplanırken, Türkiye genelinde 2006 yılında çalışan başına düşen ortalama prim tahakkuk eden gün sayısı bulunmuş (2.449.870.475 / 7.818.642) ve her faaliyet grubunda çalışan sigortalı sayısı ile çarpılmıştır.

(**) Dört faaliyet grubundaki sürekli iş göremezlik dereceleri hesaplanırken, Türkiye genelinde 2006 yılında sürekli iş göremezlikle sonuçlanmış bir kaza başına düşen ortalama sürekli iş göremezlik derecesi bulunmuş (67.360 / 1.953) ve her faaliyet grubunda gerçekleşen iş kazası sayısı ile çarpılmıştır.

(***) İş kazası sıklık oranı = (İş kazası sayısı * 1.000.000) / (Prim tahakkuk eden gün sayısı * 8 saat/gün)

(****) İş kazası ağırlık oranı = (İş kazası sonucu toplam gün kaybı * 8 saat/gün * 100) / (Prim tahakkuk eden gün sayısı * 8 saat/gün)

İş kazası sonucu toplam gün kaybı = Geçici iş göremezlik süresi + (Sürekli iş göremezlik süresi * 75) + (Ölüm sayısı * 7500)

Sosyal Güvenlik Hukuku'nun Esasları

Prof. Dr. Can Tuncay
Prof. Dr. Ömer Ekmekçi

■ Bahçeşehir Üniversitesi öğretim görevlilerinden Prof. Dr. Can Tuncay ve İstanbul Üniversitesi öğretim görevlilerinden Prof. Dr. Ömer Ekmekçi tarafından hazırlanan “Sosyal Güvenlik Hukuku'nun Esasları” adlı kitap 2008 yılı Ocak ayında Legal Yayıncılık tarafından yayınlanmıştır.

Bilindiği gibi, Sosyal güvenlik sistemini tek çatı altında toplamak amacıyla hazırlanan ve 01.01.2007 tarihinde yürürlüğe girmesi beklenen 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, Anayasa Mahkemesi'nce 15.12.2006 tarihli kararla bazı maddeleri itibariyle iptal edilmiştir. Bunun üzerine yasanın yürürlüğe girmesi önce 6 ay için, daha sonra 01.01.2008'e ve son olarak da 2008 yılı ortalarına (01.06.2008) ertelenmiştir. Böylece halen yürürlükte olan sistem yürürlüğünü sürdürmeye devam etmiş, ancak TC Emekli Sandığı, SSK ve Bağ-Kur'un tüzel kişiliklerine son veren ve bunları bünyesinde toplayan 20.05.2006 yürürlük tarihli ve 5502 sayılı Kanunla kurulmuş olan Sosyal Güvenlik Kurumu 5434, 506 ve 1479 sayılı kanunların uygulanmasını üstlenmiştir. Bir yandan bu gelişmelerin yaşanması, öte yandan Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri kitabının mevcudunun kalmamış olması dolayısıyla; söz konusu ders kitabının 12. baskının hazırlanması yerine, bu geçiş dönemi için yeni bir



kitap hazırlamak yazarlarımız tarafından uygun görülmüştür.

Kitap, 2005 yılı sonrasında başlayarak günümüze kadar sosyal güvenlik alanında yaşanan gelişmeleri göz önüne alarak halen yürürlükte olan sistemi açıklamaya çalışmaktadır. Ancak bunun yanında kitabın üçüncü bölümünde 5510 sayılı Kanunun getirdiği yeniliklere genel hatlarıyla yer verilmiştir. 5510 sayılı Kanun henüz yürürlüğe girmeden, kitabın baskıya girdiği günlerde, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından Kanunun önemli bir bölümünde değişiklikler içeren bir tasarı hazırlanarak Meclise sunulmuş, söz konusu değişikliklere kitapta ayrı bir başlık altında yer verilmiştir. Öte yandan kitapta yeni Yargıtay kararlarının ve yeni yayınların göz önünde bulundurulması ihmal edilmemiştir.

Öncelikli hedefi öğrencilerin kitap ihtiyacını karşılamak olan kitap, olabildiğince fazla ayrıntıya girmeden hazırlanmaya çalışılmıştır.

İş Hukukunda Tazminatlar

Av. Kazım Yücel Dönmez

■ Avukat Kazım Yücel Dönmez tarafından hazırlanan “İş Hukukunda Tazminatlar” adlı kitabın genişletilmiş 2. baskısı 2008 yılı Ocak ayında Yetkin Yayınları tarafından yayınlanmıştır. İlk baskısı 1998 yılında yayınlanmış olan kitap, fesih, ihbar tazminatı, kötü niyet tazminatı, maddi-manevi tazminat, kıdem tazminatı, toplu işten çıkarma, münzam zarar ve ibraname ana başlıklarından oluşurken, eserin bu yeni baskısında 4857 sayılı İş Kanunu'na uyarlama ve genişletme ile birlikte, mevcut bölümlere iş güvencesi, işe iade, çalışma koşullarında değişiklik ve toplu işten çıkarma bölümleri de eklenmiştir.



Bütün bu tazminatlar, iş hukukunda sıklıkla uygulanmasına ve karşılıklı menfaatler nedeniyle bu konuda uygulamada önemli sayıda dava açılmasına rağmen, yeterli başvuru kaynağı bulunmamaktadır. Bu anlamda kitap, işçiler ve işverenler arasında bireysel iş hukukunun bazı alanlarına çıkabilecek ihtilaflara İş Mevzuatı, Yargıtay kararları ve yazarın mesleki bilgi ve deneyimleri ışığında çözümler göstermektedir.

Fesih, ihbar tazminatı, kötü niyet tazminatı, maddi-manevi tazminat, kıdem tazminatı, munzam zarar ve ibraname ana başlıklarından oluşan çalışmada genel olarak konu başlıkları ve alt başlıklar bireysel

iş hukuku sistematığıne uygun olarak tespit edilmiş, açıklamalar yapılarak ilgili Yargıtay kararlarına da yer verilmiştir. Ayrıca özel olarak ilgili bölümlerde, uygulamada bireysel iş hukuku alanında meydana gelen ihtilaflar ile bunlardan mahkemeye yansıyanlar çözümleriyle birlikte sunulmuştur.

Ekler kısmında ise 4857 sayılı İş Kanunu ile 1475 sayılı İş Kanunu'nun karşılaştırmalı bir tablosunun bulunduğu kitap; iş hukuku alanında çalışma yapan avukat, hakim ve müfettişler yanında, muhasebeci ve insan kaynakları uzmanları gibi uygulamacılar için de faydalı olabilecek bir kaynaktır.

Türkiye'de Yabancıların Çalışma İzinleri ve İlgili Mevzuat

Cumhur Sinan Özdemir

■ İş müfettişi Cumhur Sinan Özdemir tarafından hazırlanan "Türkiye'de Yabancıların Çalışma İzinleri ve İlgili Mevzuat" adlı kitap 2008 yılı Ocak ayında Adalet Yayınevi tarafından yayınlanmıştır.

4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun ile yabancılara verilecek çalışma izinleri ve ilgili esaslar belirlenmiş, kaçak yabancı istihdamının önlenmesi amacıyla düzenlemeler yapılmıştır. Söz konusu Kanun içeriği Türkiye'de çalışmak isteyen yabancıları ilgilendirdiği kadar, bu yabancıları istihdam etmek isteyen işverenleri de yakından ilgilendirmektedir. Bu bağlamda kitabın yayımındaki amaç, 4817 sayılı Kanun başta olmak üzere ilgili Kanun, Yönetmelik, Genelge ve getirilen düzenlemeleri yargı kararları ile destekleyerek bilgi vermektir.



Ayrıca kitapta; denetimlerde karşılaşılan, yabancıların çalıştırılmasına ilişkin sorunlar ve bu hususta uygulayıcıların yönelttikleri sorular için de soru-cevap bölümüne yer verilmiş, konuyla ilgilenenlerin istifadesine sunulmuştur.