

**AVRUPA İSTİHDAM STRATEJİSİ VE ADAY
ÜLKELERİN İŞGÜCÜ PİYASALARININ BU
STRATEJİ AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ**

Elif Burcu DURAK

(Yüksek Lisans Tezi)

Eskişehir 2005

**AVRUPA İSTİHDAM STRATEJİSİ VE ADAY ÜLKELERİN İŞGÜCÜ
PİYASALARININ BU STRATEJİ AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ**

Elif Burcu DURAK

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı

Danışman: Doç Dr. Naci Gündoğan

Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

Eylül 2005

YÜKSEK LİSANS TEZ ÖZÜ

AVRUPA İSTİHDAM STRATEJİSİ VE ADAY ÜLKELERİN İŞGÜCÜ PİYASALARININ BU STRATEJİ AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

Elif Burcu DURAK

Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı

Anadolu Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Eylül 2005

Danışman: Doç. Dr. Naci Gündoğan

1970’li yıllarda ortaya çıkan petrol krizleri, dünyada ekonomik krizlere yol açarak tam istihdam seviyesinden uzaklaşılmasına neden olurken; 1980’li yıllardan başlayarak ve 1990’lı yıllar boyunca işsizliğin en yüksek seviyelere ulaşmasında da etkili olmuştur. Yaşanan bu gelişmelerin ardından işsizlikle mücadele edebilmek ve istihdamı arttırmak için, AB düzeyinde ortak bir hareketin ve işbirliğinin gerekliliği ortaya çıkmıştır. İşsizlikle mücadele amacıyla başlatılan Avrupa İstihdam Stratejisi; dinamik, tarafların katılımını öngören ve aktif istihdam politikaları temeline dayanan bir yapıya sahiptir. Avrupa İstihdam Stratejisi’nin temel amacı, belirlenen öncelikler ve hedefler doğrultusunda, AB düzeyinde istihdamı arttırarak, AB istihdam politikasının gelişimine katkıda bulunmaktır.

AB’ye aday olan ülkeler, Birlik düzeyinde oluşturulan istihdam politikaları ve Avrupa İstihdam Stratejisi hedeflerini dikkate alarak uygulamada bulunmaktadır. Birlik politikaları ve Strateji hedefleri sadece AB’ye üye olan ülkeleri değil, AB’ye katılımı söz konusu olan ülkeleri de ilgilendirmektedir. Bu bakımdan yapılan çalışmada, aday ülkelerin –Bulgaristan, Romanya, Hırvatistan ve Türkiye- AB’ye katılım süreci içinde, işgücü piyasalarının Avrupa İstihdam Stratejisi açısından değerlendirilmesi ortaya konulmaya çalışılmıştır.

ABSTRACT

The oil shock which occurred in seventies, had affected full employment negatively and after eighties and during nineties it reached the highest unemployment rates. After this period, for increasing the employment and challenging with the unemployment, it was realised that something common had to be done as EU. European Employment Strategy which was established for challenging unemployment has a structure which based on active employment policies, dynamics and attendance. This strategy aims introducing employment through to EU according to the determined targets and priority contributing the improvement of EU employment policy.

Candidate countries to EU try to adopt employment policies to their systems according to the established policies by EU. These policies are not only for the EU countries, but also for the countries in the process to join to EU. In this study, the labour markets of the candidate countries which are – Bulgaria, Romania, Croatia and Turkey- are tried to be mentioned according to European Employment Strategy.

JÜRİ VE ENSTİTÜ ONAYI

Elif Burcu DURAK'ın “**Avrupa İstihdam Stratejisi ve Aday Ülkelerin İşgücü Piyasalarının Bu Strateji Açısından Değerlendirilmesi**” başlıklı tezi/...../2005 tarihinde, aşağıdaki jüri tarafından Lisansüstü Eğitim Öğretim ve Sınav Yönetmeliğinin ilgili maddeleri uyarınca, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı'nda Yüksek Lisans tezi olarak değerlendirilerek kabul edilmiştir.

İmza

Üye (Tez Danışmanı) : **Doç.Dr.Naci GÜNDOĞAN**
Üye :
Üye :

Prof.Dr.Nurdan AYDIN
Anadolu Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü

ÖZGEÇMİŞ

Elif Burcu DURAK

Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı

Yüksek Lisans

Eğitim

Ls.	2002	Anadolu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri
Lise	1997	Eskişehir Atatürk Lisesi, Türkçe Matematik Bölümü

Mesleki Birlik/Dernek/Kuruluş Üyelikleri

2002-	Anadolu Üniversitesi İİBF Mezunlar Derneği
-------	--

Kişisel Bilgiler

Doğum Yeri Ve Yılı: Eskişehir, 2 Mart 1980	Cinsiyet: Kadın
Medeni Durumu: Bekar	Yabancı Dil: İngilizce

İÇİNDEKİLER

Sayfa

ÖZ.....	ii
ABSTRACT.....	iii
JÜRİ VE ENSTİTÜ ONAYI.....	iv
ÖZGEÇMİŞ.....	v
TABLolar LİSTESİ.....	xii
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	xiii
KISALTMALAR.....	xi
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

AVRUPA İSTİHDAM STRATEJİSİ

1.AVRUPA İSTİHDAM STRATEJİSİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ.....	3
1.1. Roma Antlaşması (1957).....	3
1.2. Avrupa Tek Senedi (1986).....	4
1.3. Maastricht Antlaşması (1992).....	5
1.4. Delors Belgesi (1993).....	6
1.5. Essen Zirvesi (1994).....	7
1.6. Amsterdam Antlaşması (1997).....	8
1.7. Lüksemburg İş Zirvesi (1997).....	11
1.8. Lizbon Avrupa Konseyi Zirvesi (2000).....	12
1.9. Stockholm Avrupa Konseyi Zirvesi (2001).....	13
1.10. Barselona Avrupa Konseyi (2002).....	14
1.11. Brüksel Avrupa Konseyi (2003).....	15
1.12. Brüksel Avrupa Konseyi Zirvesi (2005).....	16

2. AVRUPA İSTİHDAM STRATEJİSİNİN TEMEL İLKELERİ.....	17
2.1. İstihdam Edilebilirlik.....	18
2.1.1. Genç İşsizliği ile Uzun-Dönem İşsizliğinin Engellenmesi.....	18
2.1.2. Pasif Önlemlerden Aktif Önlemlere Geçiş.....	19
2.1.3. Bir Ortaklık Yaklaşımının Teşvik Edilmesi.....	19
2.1.4. Okuldan İşe Geçişin Kolaylaştırılması.....	20
2.1.5. Herkese Açık Bir Emek Piyasasının Oluşturulması.....	20
2.2. Girişimciliğin Geliştirilmesi.....	21
2.2.1. İş Kurma ve Sürdürmenin Kolaylaştırılması.....	21
2.2.2. İş Alanı Yaratmak İçin Yeni Fırsatların Kullanılması..	22
2.2.3. Vergi Sisteminin İstihdamı Teşvik Edici Bir Hale Getirilmesi.....	22
2.3. Uyarlanabilirlik.....	23
2.3.1. İş Organizasyonunun Modernleştirilmesi.....	23
2.3.2. İşletmelerde Uyumun Desteklenmesi.....	24
2.4. Eşit Fırsatlar.....	24
2.4.1. Cinsiyet Ayrımcılığının Önlenmesi.....	24
2.4.2. Toplumsal Cinsiyet Farklılıklarının Giderilmesi.....	25
2.4.3. Ev ve İş Yaşamının Birlikte Yürütülmesi.....	25
2.4.4. Emek Piyasasına Yeniden Girişin Kolaylaştırılması..	26
3. YENİLENMİŞ AVRUPA İSTİHDAM STRATEJİSİ.....	26
4. AVRUPA İSTİHDAM STRATEJİSİ ARACILIĞIYLA AVRUPA BİRLİĞİ DÜZEYİNDE İSTİHDAM POLİTİKALARININ KOORDİNASYONU VE FİNANSMANI.....	30
4.1. Avrupa Birliği Düzeyinde İstihdam Politikalarının Koordinasyonu.....	31
4.1.1. İstihdam Politikalarının Koordinasyonunu Sağlamaya Yönelik Araçlar.....	31
4.1.2. Açık Koordinasyon Yöntemi (The Open Method of Coordination).....	32
4.2. Avrupa Birliği Düzeyinde İstihdam Politikalarının	

Finansmanı.....	34
4.2.1. Avrupa Sosyal Fonu.....	34
4.2.2. Avrupa İstihdam Hizmetleri (EURES).....	36
4.2.3. Kamu İstihdam Hizmetleri (Public Employment Services).....	38
4.2.4. EQUAL.....	38
4.2.5. EURODYSEY.....	39
4.2.6. Avrupa Eğitim Vakfı (European Training Foundation). 40	
4.2.7. Avrupa Yatırım Bankası -Avrupa Yatırım Fonu.....	40

İKİNCİ BÖLÜM

ADAY ÜLKELERİN İŞGÜCÜ PİYASALARININ AVRUPA İSTİHDAM STRATEJİSİ AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

1. BULGARİSTAN.....	43
1.1. Avrupa Birliği'ne Katılım Sürecinde Bulgaristan.....	43
1.2. Ekonomik Durum.....	44
1.3. İşgücü Piyasası	
Durumu.....	46
1.3.1. Nüfus ve İşgücü.....	46
1.3.2. İstihdam Oranı.....	46
1.3.3. İşsizlik Oranı.....	47
1.3.4. İşgücüne Katılım Oranı.....	48
1.3.5. Eğitim Durumu.....	49
1.3.6. İstihdamın Sektörel Dağılımı.....	49
1.3.7. İstihdamın Statü Dağılımı.....	50
1.3.8. Özel Sektörde ve Kamu Sektöründe İstihdam.....	51
1.3.9. Bölgesel Farklılıklar.....	52
1.3.10. İşgücü Piyasası Kurumları.....	52
1.4. Bulgaristan İşgücü Piyasasının Avrupa İstihdam Stratejisi	
Açısından Değerlendirilmesi.....	53

2. ROMANYA.....	55
2.1. Avrupa Birliği'ne Katılım Sürecinde Romanya.....	55
2.2. Ekonomik Durum.....	56
2.3. İşgücü Piyasası Durumu.....	57
2.3.1. Nüfus ve İşgücü.....	57
2.3.2. İstihdam Oranı.....	58
2.3.3. İşsizlik Oranı.....	58
2.3.4. İşgücüne Katılım Oranı.....	59
2.3.5. Eğitim Durumu.....	60
2.3.6. İstihdamın Sektörel Dağılımı.....	60
2.3.7. İstihdamın Statü Dağılımı.....	61
2.3.8. Özel Sektörde ve Kamu Sektöründe İstihdam.....	61
2.3.9. Bölgesel Farklılıklar.....	62
2.3.10. İşgücü Piyasası Kurumları.....	63
2.4. Romanya İşgücü Piyasasının Avrupa İstihdam Stratejisi Açısından Değerlendirilmesi.....	63
3. HIRVATİSTAN.....	65
3.1. Avrupa Birliği'ne Katılım Sürecinde Hırvatistan.....	65
3.2. Ekonomik Durum.....	66
3.3. İşgücü Piyasası Durumu.....	67
3.3.1. Genel Durum.....	67
3.3.2. Nüfus ve İşgücü.....	68
3.3.3. İstihdam Oranı.....	68
3.3.4. İşsizlik Oranı.....	68
3.3.5. İşgücüne Katılım Oranı.....	69
3.3.6. Eğitim Durumu.....	69
3.3.7. İstihdamın Sektörel Dağılımı.....	70
3.4. Hırvatistan İşgücü Piyasasının Avrupa İstihdam Stratejisi Açısından Değerlendirilmesi	70

4. TÜRKİYE.....	71
4.1. Avrupa Birliği'ne Katılım Sürecinde Türkiye.....	71
4.1.1. Ankara Antlaşması (1963).....	71
4.1.1.1. Hazırlık Dönemi.....	73
4.1.1.2. Geçiş Dönemi.....	74
4.1.1.3. Son Dönem.....	74
4.1.2. Gümrük Birliği (1995).....	75
4.1.3. Kopenhag Zirvesi (1993).....	76
4.1.4. Lüksemburg Zirvesi (1997).....	77
4.1.5. Cardiff Zirvesi (1998).....	78
4.1.6. Helsinki Zirvesi (1999).....	78
4.1.7. Kopenhag Zirvesi (2002).....	79
4.1.8. Brüksel Zirvesi (2004).....	80
4.2. Ekonomik Durum.....	82
4.3. İşgücü Piyasası Durumu.....	84
4.3.1. Nüfus ve İşgücü.....	84
4.3.2. İstihdam Oranı.....	86
4.3.3. İşsizlik.....	86
4.3.4. İşgücüne Katılım Oranı.....	89
4.3.5. İstihdamın Sektörel Dağılımı.....	91
4.3.6. Özel Sektörde ve Kamu Sektöründe İstihdam.....	92
4.3.7. Bölgesel Farklılıklar.....	93
4.3.8. Çocuk İşgücü.....	94
4.3.9. Kayıtdışı Ekonomi.....	96
4.3.10. İşgücü Piyasası Kurumları.....	98
4.3.11. İşgücü Piyasası Politikaları.....	100
4.4. Türkiye İşgücü Piyasasının Avrupa İstihdam Stratejisi	
Açısından Değerlendirilmesi.....	107
4.4.1. Türkiye'de Avrupa istihdam Stratejisi İçin Yapılan	

Çalışmalar.....	107
4.4.2. Türkiye’de Avrupa İstihdam Stratejisi İçin Yapılması	
Gerekenler.....	109
SONUÇ.....	112
EKLER.....	116
KAYNAKÇA.....	137

TABLÖLER LİSTESİ

Tablo 1: AB Üyesi Ülkelerde İstihdamdaki İnsan Sayısı.....	117
Tablo 2: AB Üyesi Ülkelerde Toplam İşsizlik Oranları.....	118
Tablo 3: AB Üyesi Ülkelerde Uzun Dönemli İşsizlik Oranları.....	119
Tablo 4: AB Üyesi Ülkelerde Kadınların İşgücüne Katılma Oranları.....	120
Tablo 5: AB'ye Aday Ülkelerde Nüfusa İlişkin Veriler.....	126
Tablo 6: AB'ye Aday Ülkelerde Kişi Başına GSYİH.	126
Tablo 7: AB'ye Aday Ülkelerde İşsizlik Oranları.....	126
Tablo 8: AB'ye Aday Ülkelerde İstihdamın Yıllık Değişimi.....	127
Tablo 9: AB'ye Aday Ülkelerden Bulgaristan'a İlişkin Bazı Veriler.....	127
Tablo 10: AB'ye Aday Ülkelerden Romanya'ya İlişkin Bazı Veriler.....	128
Tablo 11: AB'ye Aday Ülkelerden Hırvatistan'a İlişkin Bazı Veriler.....	128
Tablo 12: AB'ye Aday Ülkelerden Türkiye'ye İlişkin Bazı Veriler.....	129
Tablo 13: Dönemlere ve Kır-Kent Ayrımına Göre Türkiye'deki İstihdam Oranı.....	131
Tablo 14: Dönemlere ve Kır-Kent Ayrımına Göre Türkiye'deki İşsizlik Oranı.....	131
Tablo 15: Dönemlere ve Kır-Kent Ayrımına Göre Türkiye'deki İşgücüne Katılım Oranı.....	132
Tablo 16: Dönemlere ve Kır-Kent Ayrımına Göre Türkiye'deki Eksik İstihdam Oranı.....	132

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1: AB Üyesi Ülkelerde Toplam İstihdam Oranları.....	121
Şekil 2: AB Üyesi Ülkelerde Kadın İstihdam Oranları.....	122
Şekil 3: AB Üyesi Ülkelerde İstihdamın Sektörel Dağılımı.....	123
Şekil 4: AB Üyesi Ülkelerde Kadınların Part-Time İşlerde Çalışma Oranları.....	124
Şekil 5: AB Üyesi Ülkelerde Aktif-Pasif İstihdam Politikaları.....	125
Şekil 6: Yıllara Göre Türkiye'deki Ekonomik Büyüme Oranları.....	130
Şekil 7: Euro Alanı-Türkiye Arasında Enflasyon Kıyaslaması.....	130
Şekil 8: Dönemlere Göre Türkiye'deki İşgücü.....	133
Şekil 9: Dönemlere Göre Türkiye'deki İstihdam.....	134
Şekil 10: Yıllara Göre Türkiye'deki İşsizlik Oranı.....	135
Şekil 11: Yıllara ve Kır-Kent Ayrımına Göre Türkiye'deki İşsizliğin Nedenleri.....	135
Şekil 12: Yıllara Göre Türkiye'deki İstihdamın Sektörel Dağılımı.....	136

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
AET	: Avrupa Ekonomik Topluluğu
AİPP	: Aktif İşgücü Programları Projesi
AİS	: Avrupa İstihdam Stratejisi
AKY	: Açık Koordinasyon Yöntemi
ASAP	: Amsterdam Özel Eylem Programı
ASF	: Avrupa Sosyal Fonu
AT	: Avrupa Topluluğu
ATK	: Avrupa Teknoloji Kolaylığı
AYB	: Avrupa Yatırım Bankası
bkz.	: bakınız
BM	: Birleşmiş Milletler
ÇSGB	: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
DiE	: Devlet İstatistik Enstitüsü
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
EURES	: Avrupa İstihdam Hizmetleri
GB	: Gümrük Birliği
GSMH	: Gayri Safi Milli Hasıla
GSYİH	: Gayri Safi Yurt İçi Hasıla
HİA	: Hanehalkı İşgücü Anketi
ILO	: Uluslararası Çalışma Örgütü
IMF	: Uluslararası Para Fonu

IPEC	: Çocuk İşçiliğinin Önlenmesi Uluslararası Programı
İİBK	: İş ve İşçi Bulma Kurumu
İŞKUR	: Türkiye İş Kurumu
KİT	: Kamu İktisadi Teşekkülleri
KOBİ	: Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler
KOSGEB	: Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme İdaresi Başkanlığı
MDAÜ	: Merkez ve Doğu Avrupa Ülkeleri
NATO	: Kuzey Atlantik Antlaşması Teşkilatı
OECD	: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü
ÖİB	: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı
PES	: Kamu İstihdam Servisi
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu
SSK	: Sosyal Sigortalar Kurumu
SYDGM	: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Genel Müdürlüğü
TEN	: Avrupa Ölçeğindeki Ağlar
TİM	: Türkiye İhracatçılar Meclisi
TUREM	: Turizm Bakanlığı'na Bağlı Turizm Eğitim Merkezleri
UNICEF	: Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu
YÖK	: Yüksek Öğretim Kurumu

GİRİŞ

1970 ve 1980'lerde petrol piyasalarında, 1990'larda ise para piyasalarında yaşanan krizler, küreselleşme ve teknolojik değişimin etkileri, Avrupa Birliği (AB) ekonomilerinde gerekli olan istihdamın yaratılmasını engellemiş ve rekabet gücü zayıflayan, işsizlik oranları artan, nüfusu yaşlanan ve sosyal güvenlik sistemleri zayıflayan AB'de, istihdam politikaları öncelikli konu haline gelmiştir. 1990'lı yıllar istihdam konusunda AB düzeyinde harekete geçilmesi gereğinin ortaya çıktığı bir dönem olmuştur¹. Bu dönemde Avrupa'nın bütünleşmesi yönündeki çabalar birçok yönde hızlanırken; AB, ne makroekonomik şokların üstesinden gelecek uygun stratejilere, ne de işgücü piyasasındaki yapısal sorunlar ve uzun dönemli işsizliğin yarattığı yapısal işsizlikle mücadelede yeterli araçlara sahip bulunmaktaydı². AB işgücü piyasasındaki yapısal sorunlar, küreselleşme ve teknolojik değişimlerin ortaya çıkardığı olumsuzluklar, yeni işlerin yaratılamaması ve üçüncü dünyanın rekabeti ile sınırlı kalmamıştır. Bunun yanı sıra ulusal politika hataları da, bu konu üzerinde etkili olmuştur. Olumsuz sonuçlar yaratan tüm bu durumlar, AB düzeyinde işbirliği politikalarının geliştirilmesi ve ortak çözümler yaratılması gerekliliğini ortaya çıkarmıştır³.

AB sosyal politikalarında en büyük tehdit olarak kabul edilen işsizlikle mücadele etmek üzere başlatılan Avrupa İstihdam Stratejisi (AİS), aktif istihdam politikalarına dayanarak, AB vatandaşlarının nitelikli eğitim ve öğretim yoluyla istihdam edilme şanslarını arttırmak, girişimciliği özendirmek, değişen iş

¹ Naci Gündoğan, "Avrupa Birliği'nde Yeni Bir Yönetişim Biçimi Olarak Açık Koordinasyon Yöntemi ve Avrupa İstihdam Stratejisi", **Çimento İşveren Dergisi** (Yayına Kabul Edilmiş Makale), 2005, s.1.

² The European Union On-Line, **The Early 1990s and The Realisation of The Need for EU Action**, 26.01.2004, (http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_strategy/origins_en.htm).

³ Gündoğan, "Avrupa Birliği'nde Yeni Bir Yönetişim Biçimi Olarak Açık Koordinasyon Yöntemi ve Avrupa İstihdam Stratejisi", s.1.

çevresine uyumu arttırmak ve fırsat eşitliğini sağlamak hedefleri doğrultusunda politikalar üretilmesini amaçlamaktadır⁴. Dinamik, sürekli geliştirilen, çok taraflı katılımı ve denetimi öngören yapısı ile diğer sosyal politika alanlarında da model olarak alınabilecek önemli bir koordinasyon yöntemini ortaya koyan AİS⁵, AB düzeyinde istihdama ilişkin alınan kararlarda, üye devletlere sorumluluklar yüklemektedir. Üye devletler bu şekilde AB kılavuzlarının kontrolü, kabul edilmesi ve uygulanmasında söz sahibi olmaktadır. Strateji aynı zamanda üye devletlerin istihdam politikalarında ve kurumlarında varolan ulusal farklılıkları uyumlaştıran bir yapıya sahiptir. Böylece alınan kararların daha az politik olmaya eğilimli ve daha gerçekçi hale geldiği düşünülmektedir. Bununla birlikte Strateji, çeşitli düzeylerdeki (uluslararası, ulusal, bölgesel) ekonomik, sosyal ve politik aktörlerin buluşmasına da imkan tanıyan bir yapıya sahiptir⁶.

AB'de işsizlik sorunuyla mücadelede böylesine önemli bir araç olan AİS'yi konu alan bu çalışmanın ilk bölümünde, AİS çeşitli boyutlarıyla anlatılmaya çalışılmış; ikinci bölümde ise aday ülkeler, Bulgaristan, Romanya, Hırvatistan ve Türkiye'nin işgücü piyasaları bu strateji açısından değerlendirilmiştir.

⁴ Davut Ögütçü, "Avrupa İstihdam Stratejisi ve Sosyal Politikalar", **İşveren**, Cilt: 42, Sayı: 1, (Ekim 2003), s.18.

⁵ Murat Başesgioğlu, "AB İstihdam ve İşgücü Meselelerine Öncelik Vermektedir", **İşveren**, Cilt: 42, Sayı: 1, (Ekim 2003), s.1.

⁶ The Swedish Institute of International Affairs, **The European Employment Strategy: Strength and Weakness of an Open Method of Coordination**, 26.03.2004, (<http://www.ui.se/texter/janine.pdf>).

BİRİNCİ BÖLÜM

AVRUPA İSTİHDAM STRATEJİSİ

1. AVRUPA İSTİHDAM STRATEJİSİ'NİN TARİHSEL GELİŞİMİ

İşsizlik ve istihdam sorunu, asıl olarak Avrupa'da 1970'li yılların ikinci yarısından itibaren ekonomilerin tam istihdam seviyesinden uzaklaşması ile gündeme gelmiştir. Teknolojik gelişmeler, artan küresel rekabet ve bilgi toplumuna geçiş; ekonomileri, piyasaları, sektörlerin ve istihdamın yapısını, ürün ve hizmetler ile bunların dağıtım biçimini, tüketici değer ve davranışlarını, işleri ve işgücü piyasalarını değiştirmiştir. Yaşanan bu değişimler sonucunda Topluluk ve üye devletler, işsizlik ve istihdam sorununun çözülmesi konusunda birlikte hareket etmişlerdir ve günümüzde de bu yöndeki çalışmalar devam etmektedir.

1.1. Roma Antlaşması (1957)

1957 yılında altı Avrupa devleti (Almanya, Fransa, Belçika, Hollanda, Lüksemburg ve İtalya) arasında imzalanan Roma Antlaşması ile Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) kurulmuştur. AET'ye hukuken ve uluslararası bir kuruluş olma niteliğini kazandıran Antlaşma, 1 Ocak 1958 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Roma Antlaşması, 248 madde, ekler ve protokollerden oluşmaktadır⁷.

Antlaşma, sosyal ve ekonomik politika konusunda çok sınırlı sayıda hüküm içermektedir. Bu hükümlerin temel katkısı, ekonomik birleşme sürecini ve özellikle ortak pazarı kolaylaştırmak yönünde olmuştur. Bu nedenle temel

⁷ Avrupa Topluluğunun Oluşması, 03.05.2005, (http://www.turkiyeonline.com/haber/ozel_dosya/avrupa_toplulugu/index.php).

sorunlar; işçilerin serbest dolaşımı, yerleşme serbestisi ve göçmen işçilerin sosyal güvenliği gibi konularda yoğunlaşmıştır⁸.

Roma Antlaşması ile, üye ülkeler arasında malların, hizmetlerin, sermayenin ve emeğin serbest dolaşım sağlanacaktır. Bunlar arasındaki ticarete gümrükler ve kısıtlamalar kaldırılacak, Topluluk dışındaki ülkelere de ortaklaşa gümrük tarifesi uygulanacaktır. Üye ülkelerin hükümetleri, kendi vatandaşları ve firmaları lehine mal, hizmet, sermaye ve emeğin dolaşımını engellemeyecek ve özel durumlar dışında devlet yardımı uygulanmayacaktır. Bu konularda anlaşmazlık çıkması halinde AB kanunları, ülke kanunları üzerindedir ve üye devletler tarafından doğrudan uygulanacaktır⁹.

1.2. Avrupa Tek Senedi (1986)

Roma Antlaşması'nın ortak bir pazar oluşturma hedefine, gümrük vergilerinin ve ticaret üzerindeki miktar kısıtlamalarının kaldırıldığı 1960'larda kısmen ulaşılmıştır. Ancak, Antlaşma'yı hazırlayanlar, aşılması imkansız olan kurallar ve yönetmelikleri ticaretin önünde engel olarak görememiştir. Bu nedenle Komisyon, Avrupa Tek Senedi'nin imzalanmasıyla sonuçlanan cesur bir girişim başlatmıştır. Tek Senet, 17 Şubat 1986'da imzalanmış ve 1 Temmuz 1987 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Avrupa Tek Senedi ile altı alanda yeni hedeflere ulaşılması kabul edilmiştir. Bu hedefler, sınırların serbest pazar için kaldırılarak mal, hizmet ve sermayenin serbest dolaşımının sağlanması, ekonomik ve sosyal bütünleşmenin gerçekleştirilmesi, işçilerin sağlık ve güvenlik şartlarının iyileştirilmesi, çevrenin korunması, araştırma ve teknolojik gelişmenin hızlandırılması ile ekonomik ve parasal birliğin sağlanmasıdır¹⁰.

Bu belge ile tek pazarın yanında, Avrupa Topluluğu Temel Sosyal Haklar Şartı çerçevesinde, Topluluk içinde işçilerin serbest dolaşım hakkı, istihdam ve

⁸ S. Rıdvan Karluk, **Avrupa Birliği ve Türkiye**, (Yedinci Baskı. İstanbul: Beta Basım Dağıtım, 2003), s.347-496.

⁹ **AB Antlaşmalarında Süperdevlet Provizyonları**, 03.05.2005, (http://www.turkab.net/abk/ab07_antlasma.htm).

¹⁰ Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, **Avrupa'nın Oluşmasında Yedi Büyük Gün**, 08.04.2004, (<http://www.deltur.cec.eu.int/day/day3.html>)

ücret, çalışma şartlarının geliştirilmesi, sosyal güvenlik, toplu görüşme, mesleki eğitim, kadın ve erkeklere eşit işlem, işyerinde sağlık ve güvenlik hakları, emeklilik, sakatlar, çocukların ve gençlerin korunmaları da düzenlenmiştir¹¹.

1.3. Maastricht Antlaşması (1992)

Şubat 1992'de imzalanan ve resmi adı "Avrupa Birliği Antlaşması" olan Maastricht Antlaşması, Roma Antlaşması'na çok önemli ve kapsamlı değişiklikler getirmiştir. Maastricht Antlaşması'nın 2. Maddesi, modern toplumun Topluluk tarafından nasıl algılandığını şu şekilde açıklamaktadır¹²:

"Topluluk, kendi üzerine düşen bir görev olarak (...) bütün Topluluk düzeyinde, ekonomik faaliyetlerin uyumlu ve dengeli gelişimini, çevreye saygılı sürdürülebilir ve anti-enflasyonist büyümeyi, ekonomik performansın yüksek derecede yakınlaşmasını, yüksek bir istihdam ve sosyal koruma düzeyini, yaşam standardının ve kalitesinin yükseltilmesini ve üye devletler arasında ekonomik ve sosyal kaynaşmayı ve dayanışmayı ilerletecektir."

Antlaşma'nın kabul edilmesiyle birlikte, AB'nin sosyal yönü öncelik haline gelmiştir. Maastricht Antlaşması ile oluşturulmak istenen Birlik hedeflerinden biri de; sınırsız bir iç pazar yaratmak, ekonomik ve sosyal bütünleşmeyi güçlendirmek ve uzun vadede tek parayı kapsayacak bir ekonomik ve parasal birlik oluşturarak, dengeli ve sürekli bir ekonomik ve sosyal gelişmeyi sağlamaktır¹³.

Antlaşma ile birlikte üye devletler, istihdamla ilgili aşağıdaki ilkeler üzerinde uzlaşmaya varmışlardır:

- İşten çıkarılmaya karşı mücadele
- Kadınlar ve erkekler arasında eşit fırsatlar

¹¹ Karluk, **a.g.e.**, s.62.

¹² Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, **Avrupa Birliği Sosyal ve Bölgesel İhtiyaçları Nasıl Karşılıyor?**, 08.04.2004, (<http://www.deltur.cec.eu.int/kitap/sosbol.html>).

¹³ Gökhan Tuzcu, "Avrupa Birliğine Geçiş Sürecinde Türk Eğitiminin Planlanması", 08.04.2004, (<http://yayim.meb.gov.tr/yayimlar/155-156/tuzcu.htm>).

- Sosyal güvenlik
- Çalışma şartları

Maastricht Antlaşması'nın en belirgin özelliği, toplumsal alanlarda üye ülkelere belirli bir modeli uygulama zorunluluğu getirmemesidir. Her üye devlet, kendi ulusal politikalarına ve sosyo-ekonomik yapısına uygun bir sistemi uygulamakta özgürdür. Ancak ulusal sistemler içinde yer alması ve izlenmesi gereken kriterler de söz konusudur. Toplumsal alanlarda AB'nin temel yaklaşımı; üye ülkelerin sosyo-ekonomik sistemlerinin, belirlenen genel ilkelerle gelişmeyecek biçimde düzenlenmesidir. Bu açıdan yöntem, içerik ve yapı açısından “tek tip” bir model yerine, üye ülkelerin kendi ulusal özelliklerine göre biçimlenen politikalarının, AB politikası ile bağdaştırılması ve karşılıklı görüşler alınarak birbirlerine uyumlu duruma getirilmesi amaçlanmaktadır¹⁴.

1.4. Delors Belgesi (1993)

1980'lerden beri üye devletlerin birçoğu, azalan istihdam ve artan işsizlikle karşı karşıya kalmıştır. 1990'ların başında görülmüştür ki; tek başına ekonomik büyüme, AB işgücü piyasalarını etkileyen yapısal sorunları çözmek için yeterli değildir. Bu nedenle istihdam, AB'nin makroekonomik şokların ele alınması ve piyasalardaki değişimin takibindeki yetersizliğinin sonucu olarak öncelikli konulardan biri haline gelmiştir¹⁵.

Avrupa düzeyinde istihdamla ilgili analizin başlangıcı, 1993'te yayımlanan Delors'un çok iyi bilinen Beyaz Kitabı “Büyüme, Rekabet Edebilme Yeteneği ve İstihdam”dır. Kitap, eşgüdümlü bir Avrupa politikası için ideolojik, politik ve analitik bir temel olarak kabul edilmektedir¹⁶.

Essen'de toplanan Avrupa Birliği Zirvesi'nde aday ülkeler için Katılım Öncesi Strateji (Pre-Accession Strategy) belirlenmiştir. Strateji, Avrupa

¹⁴ Tomris Çavdar, “AB Üyeliği Sürecinde ÇTYA (MAI)”, 08.04.2004, (http://sistem.ie.metu.edu.tr/ab_sureci_ve_ctya.htm).

¹⁵ Murat Sungar, “Türkiye'nin Avrupa İstihdam Stratejisine Uyumu Konusunda Yapılması Gereken Çalışmalar”, **İşveren**, Cilt: 42, Sayı: 1, (Ekim 2003), s.12.

¹⁶ The European On-Line, **The 1993 White Paper and the Essen Strategy**, 26.01.2004, (http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_strategy/origins_en.htm).

Antlaşmaları'na taraf olan aday ülkelerle düzenli ve planlı siyasi ilişkiler kurarak güven ortamı yaratmayı hedeflemektedir. Strateji benimsendikten sonra, aday ülkelerin Tek Pazara uyum sağlayabilmeleri için gerçekleştirmeleri gereken düzenlemelerle ilgili kapsamlı bir araştırma yapılmıştır. Zirvede ortaya konulan öneriler Beyaz Kitap'ta toplanmıştır. Komisyon tarafından hazırlanan Beyaz Kitap, tam üyeliğe aday olan Merkez ve Doğu Avrupa ülkelerinin (MDAÜ), Tek Pazara uyum sağlayabilmeleri konusunda rehber niteliğindedir¹⁷.

1.5. Essen Zirvesi (1994)

Henüz Avrupa'da devam eden işsizliğe karşı mücadele, politika düzeyinde devam ederken; Avrupa Konseyi, Aralık 1994 tarihinde Essen'de, Beyaz Kitap'tan ilham alarak istihdam stratejisine yönelik pratik çözümler getirmiş ve Üye devletlerce uygulanması gereken beş önceliği kabul etmiştir. Bunlar¹⁸:

- i. Mesleki eğitime yönelik yatırımları teşvik etmek,
- ii. Ekonomik büyümeyi daha çok istihdam odaklı hale getirmek,
- iii. Dolaylı işçilik maliyetlerini azaltmak,
- iv. İşgücü piyasası politikalarının etkinliğini yükseltmek,
- v. İşgücü piyasasından dışlanma riski olan gruplara -gençler, uzun dönemli işsizler, yaşlı işçiler, işsiz kadınlar- yönelik tedbirleri almaktır.

“Essen Stratejisi” olarak adlandırılan bu ilkeler, birbirini izleyen Avrupa Konseyi tasarı ve kararlarıyla güçlendirilmiştir. Bu ilkeler, üye devletleri bağlamamakla ve politik dilek niteliği taşımakla birlikte, Avrupa Konseyinin Madrid (1995), Floransa (1996) ve Dublin (1996) toplantılarında da kabul edilmiştir. Bu gelişmelerin ardından, 1996'nın sonunda, Avrupa düzeyindeki

¹⁷ S. Rıdvan Karluk, **a.g.e.**, s.30.

¹⁸ Necdet Kenar, “AB Genelinde Ekonomi Politikalarının Koordinasyonunda, İstihdam Politikasının Başrolü Oynaması Düşünülmüştür”, **İşveren**, Cilt: 42, Sayı: 1, (Ekim 2003), s. 21.

kurumların gücünü ve Avrupa göstergelerini geliştirmenin ilk adımı atılarak İstihdam ve İşgücü Piyasası Komitesi oluşturulmuştur¹⁹.

1.6. Amsterdam Antlaşması (1997)

1997 yılında kabul edilen ve Mayıs 1999'da yürürlüğe girmiş olan Amsterdam Antlaşması, Avrupa istihdam ve sosyal politikası için bir dönüm noktası niteliğindedir. Amsterdam Antlaşması'nın oluşturduğu bu önemli aşama, bir üstünlük olarak değerlendirilmektedir²⁰.

Amsterdam Antlaşması, Avrupa'nın yeni istihdam yaratmaya yönelik çabasını güçlendirmiştir. Avrupa sosyal politikasının başlıca görevleri, AT Antlaşmasının 136. maddesinde tanımlanmıştır²¹: "Topluluk ve üye devletler (...) istihdamın teşvik edilmesini, yaşama ve çalışma şartlarının iyileştirilmesini, bu iyileşme sürdürülürken yaşama ve çalışma şartlarının uyumlu hale getirilmesini, düzgün sosyal korumayı, yönetim ve işçiler arasında diyalog sağlanmasını, kalıcı yüksek istihdama yönelik olarak insan kaynaklarının geliştirilmesini ve dışlanmaya karşı savaşılmamasını amaç edineceklerdir".

Amsterdam Antlaşması ile Kurucu Antlaşmaya "istihdam" başlığının ilave edilmesi AİS'nin oluşmasını sağlamıştır. Her üye devlet, kendi politikasını kendisi belirlemeye devam edecek ancak; bu politikayı, sosyal ve ekonomik alanları birleştiren eşgüdümlü bir Avrupa stratejisiyle uyumlu kılacaktır²². Bu çerçevede üye devletler, AB ile koordineli istihdam stratejileri izleyecek, özellikle mesleki eğitimin teşviki ve işgücü piyasalarının yeni ekonomik koşullara göre modernleştirilmesi konularında işbirliği yapacaklardır. Bu yaklaşımın hedefi,

¹⁹ **The 1993 White Paper and the Essen Strategy**,
(http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_strategy/origins_en.htm).

²⁰ **Employment in the European Policy**, 02.03.2004,
(<http://www.welcomeurope.com/thema.asp?id=19>).

²¹ KOSGEB, **İstihdam ve Sosyal Politika Açısından Amsterdam Antlaşması Ne Anlama Gelir?**, 28.03.2004,
(<http://www.kobinet.org.tr/kosgebabm/yayinlar/docs/AB-IstihdamSosyal.pdf>).

²² Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, **Avrupa İçin Yeni Bir Antlaşma Yurttaş Kılavuzu**, 08.04.2004, (<http://www.deltur.cec.eu.int/kitap/amsterdam.html>).

istihdamı sürekli olarak arttırmak, işsizlikle ve özellikle uzun dönemli işsizlikle mücadele ederek önemli ilerlemeler kaydetmektir²³.

Amsterdam Antlaşmasını oluşturan anahtar öğeler ise şunlardır²⁴:

1. AB'nin anahtar hedeflerinden biri, yüksek düzeydeki istihdama ulaşmanın finansal olarak desteklenmesidir ve makroekonomik hedeflerdeki büyüme ve istikrarın eşit derecede önemli olduğu belirtilmiştir.
2. İstihdamın "ortak sorun" olarak görülen bir konu olduğu vurgulanmaktadır. Bu doğrultuda üye devletler, Topluluk düzeyinde istihdam politikalarının koordinasyonu için çalışmaktadır.
3. Üye devletler ve Topluluk, ekonomik değişime cevap veren işgücü piyasalarının, eğitilmiş, vasıflı ve kolayca uyum sağlayan işgücünün ve istihdam için koordine olmuş stratejinin geliştirilmesi yönünde çalışmaya mecburdur.
4. İstihdam politikasının ana hedef ilkesine göre, madde 127'nin gerektirdiği gibi, tüm Topluluk politikalarının istihdamdaki etkisi, raporda yer almak zorundadır.
5. Ülkelerin gözetim prosedürünün temelini yaratan madde 128: Üye devletlerin istihdam politikaları, Komisyon ve Konsey tarafından, oluşturulan yıllık Ortak İstihdam Raporu aracılığıyla incelenmektedir. Ayrıca, üye devletler için Komisyonun teklif ettiği ve Konseyin kabul ettiği yıllık İstihdam Kılavuzları, istihdam için üye devletlerin, ulusal eylem planlarını geliştirmesinin temelini oluşturur. Tavsiyeler ise, üye devletlere yöneliktir.
6. Sürekli, yapısal ve kurumsallaşmış temele dayalı yapıların kurulması (madde 130, İstihdam Komitesi): Avrupa düzeyinde istihdam

²³ Öğütçü, **a.g.m.**, s.18.

²⁴ The European Union On-Line, **The Amsterdam Treaty and the New Title on Employment**, 26.01.2004, (http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_strategy/origins_en.htm).

konusunda ve diğer yapısal politik konular hakkında sürekli, görünür ve şeffaf müzakereye izin verilmeli ve imkan tanınmalıdır.

7. İstihdam için analiz, araştırma, en iyi uygulama ve güdüleyici değerlerin yükselmesi konusunda yapısal bir temelin yaratılması (madde 129): Komisyon ve Komite tarafından bu alandaki faaliyetler üstlenilmiştir.
8. Tavsiyeler ve kararlar doğrultusunda, tek bir ülkenin kararı yerine, nitelikli çoğunluğun kararları dikkate alınmaktadır ki; bu Avrupa ve yurttaşlarının tümü için gerekli olabilir.

Amsterdam Antlaşması neticesinde tüm üye devletlerce ortak olarak karara bağlanan hükümlerden birisi de, 2000'li yıllar için istihdam-işsizlik konularında bir rahatlama sağlayacak şekilde planların yapılmasıdır. Bu bağlamda dört koldan çalışmalar başlatılmıştır²⁵:

- Sürekli ve sürdürülebilir büyüme stratejilerinin belirlenmesi,
- Bilgi ve teknolojik metotların bileşkesinden ortaya çıkacak çözümler,
- İstihdam sistemlerinin modernizasyonu,
- Yaşam koşullarının iyileştirilmesi.

Somut olarak, Amsterdam'da hükümetler aşağıdaki eylemler üzerinde anlaşmışlardır²⁶:

- Topluluk'un ekonomik politikasıyla tutarlı bir biçimde kendi istihdam politikalarını uyumlulaştırmak,
- Vasıflı ve adaptasyon yeteneğine sahip bir işgücü ve ayrıca ekonomik değişime hızla yanıt veren emek piyasaları oluşturmak,

²⁵ KOSGEB, **AB Olağanüstü İstihdam Zirvesi Kararları**, 01.03.2004, (<http://www.kobinet.org.tr/hizmetler/katilimci-kuruluslar/vakiflar/008c.html> İKV).

²⁶ **Avrupa İçin Yeni Bir Antlaşma Yurttaş Kılavuzu**, (<http://www.deltur.cec.eu.int/kitap/amsterdam.html>).

- Ulusal politikaların çok taraflı izlenmesini sağlamak. Bu konuda İstihdam Komitesi, kurumlara yardımda bulunacaktır.
- İstihdam için pilot projelerin finanse edilmesi amacıyla özendirici tedbirler almak.

1.7. Lüksemburg İş Zirvesi (1997)

AB Olağanüstü İstihdam Zirvesi, 20-21 Kasım 1997 tarihlerinde Lüksemburg'da gerçekleştirilmiştir. Zirvede, Amsterdam Antlaşması'nın istihdamla ilgili yeni başlığı altındaki ilgili hükümlerin derhal uygulamaya koyulmasına karar verilmiştir. Bu karar, üye devletlerin istihdam politikalarının koordinasyonu ile ilgili hükümlerin 1998'den başlamak üzere önceden yerine getirilmesini mümkün kılmaktadır. Söz konusu koordinasyon, gerek hedef gerek araçlar için ekonomik yakınlaşma kapsamında ekonomi politikalarının çok yönlü gözetimi çerçevesinde elde edilen deneyim doğrultusunda belirlenen istihdam ile ilgili yönlendirici ilkelere dayanacaktır²⁷.

Lüksemburg İş Zirvesi ile AİS'nin bugünkü şeklinin başlangıcı yapılmıştır. Bu çizgide, sosyo-ekonomik durumdaki değişmelere yanıt olarak arka arkaya yapılan Avrupa Konseyleri toplantıları (Cardiff, Haziran 1998; Köln Haziran 1999; Lisbon Mart 2000; Stockholm Ekim 2000; Barcelona Mart 2002) AİS'nin temellerini belirlenmesini ve diğer Birlik politikalarıyla bağların güçlendirilmesini sağlamıştır²⁸.

Lüksemburg Zirvesinde, Avrupa Devlet veya Hükümet Başkanları, geçmişe kıyasla daha aktif bir işgücü piyasası politikası geliştirmek amacıyla, ilk defa olarak bir 'İstihdam Kılavuz İlkeleri' setini kabul etmişlerdir²⁹. İstihdam Kılavuzları setinin ilki, İstihdam Kılavuzları'nın "direği" olarak adlandırılan

²⁷ **AB Olağanüstü İstihdam Zirvesi Kararları**

(<http://www.kobinet.org.tr/hizmetler/katilimci-kuruluslar/vakiflar/008c.html> İKV).

²⁸ **The Amsterdam Treaty and the New Title on Employment**

(http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_strategy/origins_en.htm).

²⁹ KOSGEB Avrupa Bilgi Merkezi, **Herkes İçin Daha Fazla ve Daha İyi İş Olanakları: Avrupa İstihdam Stratejisi**, 28.03.2004,

(<http://www.kobinet.org.tr/kosgebabm/yayinlar/docs/AB-IstihdamSosyal.pdf>).

bütünleşmiş dört hareketi göstermektedir. Bu dört hareket ile talebe göre yönlendirilen politikaların, bütünleşmiş arzın, istihdam için mücadelenin oluşturulması tasarlanmıştır. Tamamlayıcı ve tutarlı işgücü piyasası reformları, Genel Ekonomik Politika Kılavuzları ve Avrupa İstihdam Stratejisi ile AB'nin büyüyen potansiyelini arttırmaya çalışılmıştır³⁰.

Avrupa İstihdam Stratejisi'nin dört temel ayağını aşağıdaki İstihdam Kılavuz İlkeleri oluşturmaktadır:

- İstihdam edilebilirlik (employability)
- Girişimcilik (entrepreneurship)
- Uyarlanabilirlik (adaptability)
- Eşit fırsatlar (equal opportunities)

1.8. Lizbon Avrupa Konseyi Zirvesi (2000)

Mart 2000'de Lizbon'da ekonomik reform, istihdam ve sosyal kaynaşma konusunda yapılan AB Zirvesinin sonucu, Devlet veya Hükümet Başkanları, gelecek on yıl için yeni bir stratejik hedef belirlemiştir; ekonomik büyümeyi daha fazla ve daha iyi işlerle ve daha büyük sosyal kaynaşma ile sürdürebilme yeteneğinde, dünyanın en rekabetçi ve en dinamik bilgiye dayalı ekonomisi olmak. Politikaların verimliliğinin bu yolla artması, Lizbon sürecindeki gelişmenin izlenmesini ve hedeflerin gerçekleşmesini kolaylaştıracaktır³¹.

İyi iş olanakları ve iş kalitesini artırma amacı dikkate alınarak, istihdam ve işsizlik oranlarındaki bölgesel farkları azaltmak ve toplam istihdam oranını on yıl içinde %70'e, kadın istihdamını %60'a çıkarmak strateji hedefleri arasındadır. Bunun için ortalama yıllık %3 büyüme oranının gerçekçi olduğu ifade edilmiştir.

³⁰ European Employment Observatory, **Development and Implementation of the European Employment Strategy**, 26.03.2004,

(<http://www.eu-employment-observatory.net/en/ees/>).

³¹ **The European Employment Strategy (EES)**, 02.03.2004, (<http://www.welcomeurope.com/thema.asp?id=40>).

Politikaların bu hedeflere cevap verecek açık ve stratejik bir istihdam politikası yaklaşımı sağlaması gerekmektedir³².

Lizbon'da, üye devletler, eğitim alanındaki yatırımlarını büyük ölçüde arttırmaya ve modern iletişim hizmetlerince sunulan imkanlardan herkesin yararlanmasını sağlamak için aralarında işbirliğini güçlendirmeye söz vermişlerdir. Ayrıca, Avrupa sosyal modelinin modernleştirilmesini ve aktif bir refah devletinin geliştirilmesini güçlü bir biçimde vurgulamışlardır. İlk kez, Zirve sonuç bildirgesinde, sosyal koruma konusuna ve bu alanda AB faaliyeti ihtiyacına önemli bir yer verilmiştir.

Lizbon Zirvesi, AB'nin 2000 yılında yeni bir Sosyal Politika Gündemi kabul etmesi fikrini de desteklemiştir. Bu çerçeve karar, 1998-2000 dönemine ait Sosyal Eylem Programı'nın devamı niteliğindedir. Başlıca misyonu, istihdam, sosyal koruma, sosyal dışlanma, sosyal diyalog, fırsat eşitliği ve ayrımcılık ile mücadele konularında eylemler arasında daha iyi bağlantı kurarak bir 'verimli döngü' başlatmak olacaktır. Bu karar, aynı zamanda, Avrupa Sosyal Fonu'nun, politikayı ve özellikle istihdam stratejisini nasıl destekleyeceğini de ortaya koyacaktır³³.

1.9. Stockholm Avrupa Konseyi Zirvesi (2001)

Lizbon ve Stockholm Avrupa Konseyleri, istihdam oranlarının artırılması yönünde iddialı hedefler ortaya koymuştur. Bu hedeflere ulaşılması için, politika araçlarının yeniden tanımlanması, pazarın işleyişinin iyileştirilmesi ve özellikle kadınlar, yaşlılar ve göçmenlerin istihdam piyasalarına katılım oranlarının değiştirilmesi gerekmektedir³⁴. Stockholm Avrupa Konseyi Zirvesi'nde, 2010 yılı için Lizbon Zirvesinde öngörülen hedeflere, iki ara bir de ilave hedef

³² Ögütçü, a.g.m., s.18.

³³ **Herkes İçin Daha Fazla ve Daha İyi İş Olanakları: Avrupa İstihdam Stratejisi**, (<http://www.kobinet.org.tr/kosgebabm/yayinlar/docs/AB-IstihdamSosyal.pdf>).

³⁴ Avrupa Türkleri Platformu, **Yunanistan Dönem Başkanlığı Hedef ve Öncelikleri**, 25.04.2004, (<http://www.ab.tgd.de/print.php?sid=1077>).

konulmuştur: 2005 yılında istihdam oranı genelde % 67, kadınlarda %57; yaşlı istihdam oranı 2010 da % 50 olacaktır³⁵.

Stockholm Avrupa Konseyi Zirvesi, aynı zamanda Konsey'in altını çizdiği "İş Kalitesi" kavramını 2002 İstihdam Kılavuzu ilkelerine genel hedef olarak dahil edilmesini istemiştir. 2002 Yılı İstihdam Kılavuzu'nda dikkat çeken ifadeler ve öncelikler şu şekildedir³⁶: İstihdam oranlarının yükseltilmesi ve rekabet gücünün, verimliliğin ve işgücü piyasasının işleyişinin iyileştirilmesi için üye devletler dört temel ilke dahilinde politikalarını "İş Kalitesi"nin artırılması yönünde geliştirecektir. Bu girişimlerde, işin özelliklerini ve cinsiyet eşitliğini, iş yerinde sağlık ve güvenliği, esneklik ve güvence arasında dengeyi, işgücü piyasasına katılım, iş organizasyonunun ve iş hayatının dengelenmesini, sosyal diyalogu ve çalışanların katılımını, ayrımcılığın önlenmesini, "İş Performansı ve Verimlilik" konularını içeren daha kapsamlı bir işgücü piyasası çerçevesini dikkate alacaklardır.

1.10. Barselona Avrupa Konseyi (2002)

Avrupa Konseyi 15-16 Mart 2002 tarihlerinde Birliğin ekonomik, sosyal ve çevreye ilişkin durumunu görüşmek için Barselona'da bir zirve toplantısı gerçekleştirmiştir. Zirve toplantısında AB üye ülkelerinin Hükümet ve Devlet Başkanları, Dışişleri ve Maliye Bakanları, 13 aday ülke temsilcileri ile bir araya gelerek Lizbon stratejisini ve uygulanışını görüşmüştür. Avrupa Konseyi, Birliğin uzun vadeli hedeflerinin gerçekleştirilmesi ve ortak bir ekonomik alan oluşturulması yönünde anahtar rolü dikkate alınarak üç alan belirlemiştir³⁷:

³⁵ **The European Employment Strategy (EES)**, (<http://www.welcomeurope.com/thema.asp?id=40>).

³⁶ Oğul Zengingönül, "Sosyal Modelin Modernleştirilmesi Ekseninde Avrupa Birliğinin İstihdam Politikalarında Esneklik Arayışı", **Çimento İşveren Dergisi**, Sayı: 4, Cilt: 17, (Temmuz 2003), s.14.

³⁷ İKV, **Barselona Zirvesi Sonuç Bildirgesi**, 25.04.2004, (<http://www.ikv.org.tr/ikv/arsiv/barcelona-zirvesi.htm>).

Tam istihdam için somut politikalar: nitelikli ve daha fazla iş; AB'de tam istihdamın sağlanması, Lizbon Stratejisi'nin temel hedefi ve ekonomik ve sosyal politikaların esas amaçlarını oluşturan daha fazla ve nitelikli iş olanağı yaratılmasını gerektirmektedir. Bu kapsamda istihdam ve iş piyasası politikaları reformlarına verilen önem sürdürülmelidir.

Güçlendirilmiş istihdam stratejisi: Lüksemburg İstihdam Stratejisi, 2002 ara dönem değerlendirmesi elde edilen başarılar dikkate alınarak, Lizbon'da belirlenen hedefleri içerecek şekilde yapılmalıdır. Bu kapsamda:

- Stratejinin basitleştirilmesi, özellikle yönlendirici ilkelerin sayısının, etkileri azaltılmadan düşürülmesi;
- Stratejide öngörülen takvimin, Lizbon Zirvesi'nde belirlenen 2010 yılı hedeflemesine göre ayarlaması ve kaydedilen ilerlemelerin 2006 yılında Stockholm'de değerlendirilmesi;
- Sosyal ortakların yönlendirici ilkeleri uygulamada ve izlemedeki görev ve sorumluluklarının güçlendirilmesi gerektiği belirtilmektedir

AB'de hareketliliğin ve yeteneklerin geliştirilmesi: AB Konseyi, Komisyon'un hazırladığı ve Avrupa işgücü piyasasının önündeki engellerin 2005 yılına kadar kaldırılmasını öngören Faaliyet Planı'nı memnuniyetle karşılamaktadır. Nice'te kabul edilen Faaliyet Planı çerçevesinde eğitim, araştırma ve yenilikçilik alanlarında hareketliliği sağlamaya ilişkin gerekli yasal düzenlemenin yapılması, diplomaların karşılıklı tanınması konusundaki düzenleyici ve idari engellerin azaltılması, temel eğitimin toplumun tüm kesimlerine ve özellikle işsiz kadınlara sağlanması ve emeklilik dahil tüm sosyal güvenlik haklarının AB ülkeleri arasında değişime olanak sağlayacak şekilde düzenlenmesi kararlaştırılmıştır.

1.11. Brüksel Avrupa Konseyi (2003)

Avrupa Konseyi Bahar Zirvesi, 25-26 Mart 2004 tarihlerinde Brüksel'de toplanarak, Lizbon Stratejisi ve AB içindeki ekonomik, sosyal ve çevresel şartlara ilişkin yıllık toplantısını gerçekleştirmiştir. Avrupa Konseyi, en önemli

politika konularının yüksek büyüme ve istihdam olduğunu belirtmektedir. Buna ek olarak, “sürdürülebilir büyüme” ile “daha çok ve daha iyi istihdam” olmak üzere iki konu üzerinde yoğunlaşmıştır.

Avrupa Konseyi, kamu maliyesinin uzun dönem sürdürülebilirliğinin gerekli olduğunun altını çizmekte ve üye devletleri, kamu borçlarını azaltma ve istihdam, sağlık ve emeklilik alanlarındaki reformlarını güçlendirme yoluyla, yaşlanan nüfusun mali etkileriyle mücadele yönünde cesaretlendirmektedir. Yapısal reformlar, küreselleşen ekonomide büyüme ve istihdama yaptıkları doğrudan katkı nedeniyle de fayda sağlamaktadır.

İşsizlik ve yoksulluk arasındaki güçlü ilişki göz önünde bulundurulduğunda, sosyal bütünleşmeyi geliştirmek ve ekonomik büyümeyi gerçekleştirmek için yüksek istihdam düzeyi kritik bir önem taşımaktadır. AB, kabul edilemez bir düzeye ulaşmış olan işsizlik oranını mutlaka düşürmelidir. Üye devletler, genel istihdam stratejisi kapsamında, şu dört yapısal konuya öncelik vermelidir: Uyum kapasitesinin artırılması, iş gücü piyasasına daha fazla nüfusun çekilmesi, iş kalitesinin artırılması ve insan kaynaklarına yatırım.

İnsan sermayesine daha fazla ve etkili yatırım, büyüme ve verimlilik için olduğu kadar sosyal bütünleşme için de büyük öneme sahiptir. AB, dünyadaki bilgiye dayalı başlıca ekonomi olacak ise, bunda eğitim önemli bir rol oynayacaktır. Ayrıca, yaşam boyu eğitimin üretkenlik ve emek arzı üzerinde olumlu etkileri olduğunu kabul etmekte; 2005’de bütünleştirilmiş bir AB programı kabul edilmesini ve 2006 yılına kadar tüm üye devletlerde ulusal stratejilerin oluşturulmasını desteklemektedir³⁸.

1.12. Brüksel Avrupa Konseyi Zirvesi (2005)

22-23 Mart 2005 tarihlerinde Brüksel’de gerçekleştirilen AB Zirvesi’nde bahsedilen konulardan biri de, Lizbon Stratejisi’ne yeniden ivme kazandırılması,

³⁸ İKV, **Avrupa Konseyi Brüksel Zirvesi**, 25.04.2004, (<http://www.ikv.org.tr/turkiyeab/guncel/akbrukselzirvesi-mart04.htm>).

ve büyüme ve istihdam için ortaklıktır. Lizbon Stratejisinin başlangıcından itibaren elde edilen sonuçlar göstermiştir ki; stratejiye yeni bir ivme kazandırmak gereklidir. Bu kapsamda AB, rekabet gücünü, ekonomik büyüme oranlarını ve verimliliğini artırmalı ve sosyal uyumu güçlendirmelidir. Lizbon Stratejisi kapsamında, hükümetlerin yanı sıra parlamentolar, bölgesel organlar, sosyal ortaklar ve sivil toplum da aktif olarak görev almalıdır.

Lizbon Stratejisi kapsamında aşağıdaki konuların öncelikli olarak ele alınması gerekmektedir³⁹:

- Araştırma-geliştirme, eğitim ve inovasyona gerekli kaynakların aktarılması ve söz konusu faaliyetlerin teşviki,
- KOBİ'lerin ARGE faaliyetlerinin artırılması ve desteklenmesi,
- Üniversite-sanayi işbirliğinin geliştirilmesi,
- Rekabetçi bir sanayi altyapısının tesis edilmesi,
- Sürdürülebilir kalkınma için çevrenin korunması,
- İç Pazar'ın işleyişindeki engellerin kaldırılması ve idari çerçevenin sadeleştirilmesi,
- Devlet yardımlarının azaltılması ve hizmetler sektörünün tam anlamıyla İç Pazar'a entegre edilmesi,
- İstihdamın artırılması, çalışma sürelerinin uzatılması ve sosyal güvenliğin güçlendirilmesi,

2. AVRUPA İSTİHDAM STRATEJİSİ'NİN TEMEL İLKELERİ

Avrupa Konseyi, 1 Aralık 1998 tarihinde yapılmış olan "Emek ve Sosyal İşler / ECOFIN Konseyi"nde kabul edilen ve Viyana Avrupa Konseyi'nce de teyit edilmiş olan ilkeler konusundaki geçici anlaşma temelinde "1999 Yılı İstihdam İlkeleri Hakkında Karar"ı kabul etmiştir. Avrupa Konseyi tarafından belirlenmiş

³⁹ T.C. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı, **22-23 Mart 2005 Tarihli Avrupa Konseyi Zirve Toplantısının Sonuç Bildirgesine İlişkin Not**, 17.05.2005, (<http://www.dtm.gov.tr/ab/2223Mart2005zirvesi.doc>).

AİS'nin temel ilkeleri, istihdam edilebilirlik, girişimciliğin geliştirilmesi, uyarlanabilirlik ve eşit fırsatlardır.

2.1. İstihdam Edilebilirlik

İstihdam edilebilirlik ilkesi, iş arayanların becerileriyle ilgilidir. Eğitim, ileri eğitim, yeniden eğitim ve olumlu kariyer tavsiyesi, iş arayanların işgücü piyasasında istenilen becerilere ve uzmanlığa sahip olmalarını sağlamak için hükümetlerce kullanılabilecek olan araçlardır.

2.1.1 Genç İşsizliği ile Uzun Dönem İşsizliğinin Engellenmesi

Genç ve uzun-dönem işsizlik eğilimini etkilemek için üye devletler, daha önceki bireysel gereksinimlere göre önleyici ve istihdam kapasitesine yönelik stratejiler geliştirme çabalarını yoğunlaştıracak; her üye devlet tarafından kararlaştırılacak, dört yılı geçmeyecek fakat önemli ölçüde yüksek işsizlik oranına sahip üye devletlerde daha uzun olabilecektir. Bu önleyici ve istihdam kapasitesini artırıcı önlemler, uzun dönemli işsizlerin yeniden istihdam edilmelerini teşvik edici önlemlerle birleştirilmelidir⁴⁰.

Üye devletler:

- Her işsiz gencin işsizliği altı aya varmadan önce eğitim, yeniden eğitim, iş veya diğer istihdama yönelik önlemler ile yeni bir başlangıç yapabilmesini sağlayacaktır.
- Yetişkin işsizler için de işsizlikleri on iki aya varmadan önce yine aynı yöntemlerle veya bireysel mesleki rehberlik ile aynı imkanı sağlayacaktır⁴¹.

⁴⁰DPT, **1999 Yılı İstihdam İlkeleri Konsey Kararı**, 01.03.2004, (<http://ekutup.dpt.gov.tr/abhaber/1999/02-03.html>).

⁴¹**AB Olağanüstü İstihdam Zirvesi Kararları**, (<http://www.kobinet.org.tr/hizmetler/katilimci-kuruluslar/vakiflar/008c.html> İKV).

2.1.2. Pasif Önlemlerden Aktif Önlemlere Geçiş

Gerekli olan zamanlarda, sosyal yardım, vergi ve eğitim sistemleri gözden geçirilmeli ve istihdam edilebilme kapasitesini fiili olarak destekleyecek şekilde uyumlu hale getirilmelidir.

Her üye devlet:

- İstihdam edilebilme kapasitelerini geliştirmek için aktif önlemlerden yararlanan insan sayısını önemli ölçüde artırmaya çalışacaktır. Eğitim fırsatı ya da benzer bir önlemden yararlanma fırsatı verilen işsiz sayısını artırmak için başlangıç koşulları da dikkate alınarak, aşamalı olarak en başarılı üç üye devletin ortalamasına ve en az % 20'sine ulaşmaya yönelik bir hedef belirleyecektir.
- Sosyal yardım ve vergi sistemini gözden geçirecek ve gerektiğinde işsiz veya faal olmayan kişilerin iş aramaları ve çalışmaya başlamaları için veya bunların istihdam edilebilme kapasitelerini artırıcı önlemlere yönelik olarak ve işverenlerin yeni iş yaratmaları için teşvik sağlayacaktır.
- Aktif yaşlanma politikası kapsamında, çalışma kapasitesinin korunması, yaşam boyu öğrenme ve diğer esnek çalışma düzenlemeleri gibi yaşlı insanların da çalışma yaşamına aktif olarak katılabilmelerini sağlayacak önlemlerin alınması da önemlidir⁴².

2.1.3. Bir Ortaklık Yaklaşımının Teşvik Edilmesi

İstihdam edilebilme kapasitesinin teşvik edilmesinde istenen sonuçların elde edilmesi için sadece üye devletlerin faaliyetleri yeterli olmayacaktır. Sonuç olarak:

- Farklı sorumluluk ve faaliyet düzeylerindeki sosyal kesimlerin, eğitim, iş tecrübesi, stajyerlik olanaklarını veya istihdam edilebilme

⁴² 1999 Yılı İstihdam İlkeleri Konsey Kararı, (<http://ekutup.dpt.gov.tr/abhaber/1999/02-03.html>).

kapasitelerini yükseltecek diğer önlemleri artırmak için mümkün olan en kısa zamanda anlaşma yapmaları istenmektedir.

- Nitelikli ve uyumlu bir iş gücünün oluşturulmasını teşvik etmek amacıyla, hem üye devletler hem de sosyal kesimler, özellikle bilgi ve iletişim teknolojileri alanlarında, yaşam boyu öğrenme olanaklarını geliştirmeye ve İstihdam ve Emek Piyasası Komitesi'ne danışarak, bu tür önlemlerden yararlanan katılımcılar için ulusal koşullara uygun olarak bir hedef belirlemek üzere yaşam boyu öğrenmeyi tanımlamaya çalışacaklardır. Yaşlı işçiler için kolaylık tanınması özellikle önemlidir⁴³.

2.1.4. Okuldan İşe Geçişin Kolaylaştırılması

İş piyasasına girmek için gereken becerilere sahip olmadan okul sistemini terkeden genç insanların istihdam olasılıkları zayıftır. Dolayısıyla, üye devletler:

- Okul sisteminden erken ayrılan genç insanların sayısını önemli ölçüde azaltmak amacıyla kendi okul sistemlerinin niteliğini artıracaklardır. Ayrıca, öğrenme gücünü çeken gençlere özel ilgi gösterilmelidir.
- Gençlerin teknolojik ve ekonomik değişikliklere uyum gösterecek ve iş piyasası için gerekli olacak şekilde donanımlarının olmasını sağlayacaktır⁴⁴.

2.1.5. Herkese Açık Bir Emek Piyasasının Oluşturulması

Pek çok grup ve birey uygun beceriler edinmek, emek piyasasına girmek ve orada kalmakta güçlük çekmektedir. Bu tür grup ve bireylerin çalışma dünyası ile bütünleşmelerini sağlamak ve ayrımcılık ile mücadele etmek için tutarlı bir dizi politika gerekmektedir.

⁴³ 1999 Yılı İstihdam İlkeleri Konsey Kararı, (<http://ekutup.dpt.gov.tr/abhaber/1999/02-03.html>).

⁴⁴ Aynı, (<http://ekutup.dpt.gov.tr/abhaber/1999/02-03.html>).

Her üye devlet; özürölüler, azınlıklar ve dezavantajlı durumda olabilecek diğler gruplar ve bireylerin gereksinimlerine özel önem gösterecekler ve bu kişilerin işgücü piyasasına katılımlarını sağlamak için uygun önleyici ve aktif politikalar geliştireceklerdir⁴⁵.

2.2. Girişimciliğın Geliştirilmesi

Yeni işler yaratılacak ise, işletmeler için hayatı basitleştirmek önemlidir. Bu nedenle, AB ülkelerinin amacı, aşağıdaki yollardan, yeni bir işletme kurmayı ve serbest çalışmayı kolaylaştırmaktır.

2.2.1. İş Kurma ve Sürdürmenin Kolaylaştırılması

Yeni kişisel girişimlerin kurulması ve küçük ve orta ölçekli işletmelerin büyütölmesi, iş yaratılması ve gençlerin eğitim olanaklarının genişletilmesi açısından zorunludur. Bu süreç, toplumda girişim bilinci teşvik edilerek, açık, istikrarlı ve tahmin edilebilir kurallar getirilerek ve risk sermayesi piyasalarının gelişmesi için koşullar iyileştirilerek desteklenmelidir. Üye devletler, KOBİ'lerin tabi oldukları idari ve vergi ile ilgili yükü de azaltmalı ve basitleştirmelidirler. Bu politikalar, üye devletlerin beyan edilmemiş işle ilgili sorunları çözme çabalarını destekleyecektir.

Bu amaçla üye devletler:

- Firmalar ve özellikle KOBİ'lerin, bir işin kurulma ve ilave işçi alınması aşamalarında, genel giderleri ve idari yüklerini önemli ölçüde azaltmaya dikkat edeceklerdir.
- Serbest meslek alanında özellikle vergi ve sosyal güvenlik rejimleri konularında oluşabilecek her tür engeli, azaltmak amacıyla, inceleyerek, küçük işletmeler oluşturarak ve girişimcilik için eğitimi ve girişimciler için

⁴⁵1999 Yılı İstihdam İlkeleri Konsey Kararı, (<http://ekutup.dpt.gov.tr/abhaber/1999/02-03.html>).

hedef destek hizmetlerini destekleyerek serbest mesleğin geliştirilmesini teşvik edeceklerdir⁴⁶.

2.2.2. İş Alanı Yaratmak İçin Yeni Fırsatların Kullanılması

AB istihdam sorununu başarıyla halletmek istiyorsa, meslek, yeni teknolojiler ve yeniliklerle ilgili tüm olanakları etkin bir şekilde kullanmalıdır. Bu amaçla üye devletler:

- Yerel düzeyde, sosyo-ekonomik alanda, çevre teknolojileri alanında ve pazar tarafından doyurulmamış gereksinimlere bağlı yeni faaliyetlerde iş alanı yaratılması ile ortaya çıkan olanaklardan tam anlamıyla yararlanılması için önlemler alacak ve bu tür önlemlerin önündeki engelleri, azaltmak amacıyla, inceleyecektir.
- Diğerlerinin yanı sıra daha fazla ve daha iyi meslekler yaratmak amacıyla bilgi toplumunun ve çevre sektörünün istihdam potansiyelini de dikkate alarak, hizmetler sektörü ve sanayi-bağlantılı hizmetlerin istihdam potansiyelinin tam olarak kullanılması için çerçeve koşulları geliştirecektir⁴⁷.

2.2.3. Vergi Sisteminin İstihdamı Teşvik Edici Bir Hale Getirilmesi

Emek üzerindeki yüksek vergi ve harçlara (1980 yılında % 35 oranından 1995'de % 42'ye çıkan) yönelik uzun vadeli eğilim tersine çevrilmelidir. Her üye devlet:

- Yükümlülüğü olmadan, sınır ötesi rekabete açık olmayan emek-yoğun hizmetler üzerindeki KDV oranının azaltılmasının tavsiye edilip edilemeyeceğini araştıracaktır.

⁴⁶ 1999 Yılı İstihdam İlkeleri Konsey Kararı, (<http://ekutup.dpt.gov.tr/abhaber/1999/02-03.html>).

⁴⁷ Aynı, (<http://ekutup.dpt.gov.tr/abhaber/1999/02-03.html>).

- Genel vergi yükünün kademeli olarak azaltılması için mevcut düzeyi dikkate alarak bir hedef belirleyecektir. Uygun olması durumunda, özellikle vasıfsız ve düşük ücretli işgücü maliyetleri üzerindeki mali baskının kademeli olarak azaltılması için bir hedef saptayacaktır. Ancak bu hedefin kamu maliyesinin iyileştirilmesini veya sosyal güvenlik sistemlerindeki mali dengeyi tehlikeye sokmayacak bir şekilde belirlenmesi gerekmektedir⁴⁸.

2.3. Uyarlanabilirlik

İşletmeler ve çalışanlar, yeni teknolojiler ve değişen piyasa koşulları ile karşı karşıyadır ve uyum sağlamak için baskı altındadırlar.

2.3.1. İş Organizasyonunun Modernleştirilmesi

İş organizasyonu ve iş tiplerinin modernizasyonunu sağlamak için her düzeyde (Avrupa, ulusal, yerel ve işletme düzeyinde) güçlü bir ortaklık kurulması gereklidir:

- Tüm düzeylerdeki sosyal ortakların, işletmeleri daha üretken ve rekabete hazır duruma getirmek ve esneklik ile güvenlik arasında gereken dengeyi sağlayabilmek amacıyla, esnek çalışma düzenlemeleri de dahil olmak üzere, çalışma organizasyonunu modernleştirmek için anlaşmalar yapmaları istenmektedir. Bu tür anlaşmalar, örneğin, çalışma zamanının yıllık rakam olarak ifadesini, çalışma saatlerinin azaltılmasını, fazla mesainin azaltılmasını, yarım-zamanlı işin geliştirilmesini, ömür boyu öğrenmeyi ve kariyer kesintilerini içerebilir.
- Her üye devlet, kendi adına, istihdam tiplerinin çok çeşitli olduğu gerçeğini de göz önünde bulundurarak, daha iyi uyarlanabilecek kontrat türlerini kendi yasalarına dahil edip edemeyeceğini araştıracaktır. Bu tür sözleşmelere tabi olarak çalışanlar aynı zamanda iş alanının

⁴⁸1999 Yılı İstihdam İlkeleri Konsey Kararı, (<http://ekutup.dpt.gov.tr/abhaber/1999/02-03.html>).

gereksinimlerine uygun olarak yeterince sosyal güvenliğe ve daha yüksek mesleki statüye sahip olacaklardır⁴⁹.

2.3.2. İşletmelerde Uyumun Desteklenmesi

İşletmeler içinde beceri düzeylerinin yenilenmesi amacıyla üye devletler; insan kaynakları konusunda yapılacak yatırımların önündeki, özellikle vergi engelleri yeniden gözden geçirecek ve ev-İçi eğitimin geliştirilmesi için vergi veya başka türde teşvik sağlayacaklardır. Yeni tüzükleri de inceleyecekler ve istihdam önündeki engelleri azaltmaya ve işgücü piyasasının ekonomideki yapısal değişime ayak uydurmasına yardımcı olmaya katkıda bulunmak için mevcut yasal çerçeveyi gözden geçireceklerdir⁵⁰.

2.4. Eşit Fırsatlar

AB üyesi devletler, kadınların ve erkeklerin eşit kariyer fırsatlarına sahip olmalarını sağlamaya ve özürli insanların işgücü piyasasına entegrasyonlarını iyileştirmeye büyük önem vermektedirler.

2.4.1. Cinsiyet Ayrımcılığının Önlenmesi

Kadınlar hâlâ istihdam piyasasına giriş, kariyer ilerlemesi, kazanç ile çalışma ve ev yaşamını birleştirme konularında sorunlarla karşılaşmaktadırlar. Dolayısıyla, bu sorunların yanısıra.

- Aktif emek piyasası politikalarının, işsizlikteki paylarıyla orantılı olarak kadınlara da açık olmasının temini,
- Kadın emeği arzı üzerindeki olumsuz etkilerinden dolayı vergi-sosyal yardım engellerinin azaltılması,

⁴⁹ 1999 Yılı İstihdam İlkeleri Konsey Kararı, (<http://ekutup.dpt.gov.tr/abhaber/1999/02-03.html>).

⁵⁰ Aynı, (<http://ekutup.dpt.gov.tr/abhaber/1999/02-03.html>).

- Yeni iş kurmayı ya da serbest çalışmayı isteyen kadınların önündeki engellere özel bir önem verilmesi,
- Kadınların esnek çalışma organizasyonu tiplerinden olumlu yönde yararlanmalarının temini önemlidir⁵¹.

2.4.2. Toplumsal Cinsiyet Farklılıklarının Giderilmesi

Üye devletler ile sosyal ortaklar fırsat eşitliğini uygulama isteklerini kadınların istihdam oranlarını artırarak göstermelidirler. Aynı zamanda, belirli ekonomik sektörler ile mesleklerdeki kadın veya erkek oranlarındaki dengesizlik ile kadınların kariyer fırsatlarının geliştirilmesi konularına da dikkat edeceklerdir.

Üye devletler; kadınların istihdamının artmasını faal bir biçimde destekleyerek kadın ve erkek işsizlik oranlarındaki farklılığı gidermeye çalışacak, tüm sektör ve mesleklerde kadın ve erkeklerin dengeli bir şekilde temsil edilmeleri için önlemler alacaklardır. Toplumsal cinsiyet farklılıklarını azaltmak amacıyla, üye devletler kadının ilerlemesine ilişkin önlemlerin artırılması için de çaba göstereceklerdir⁵².

2.4.3. Ev ve İş Yaşamının Birlikte Yürütülmesi

Kariyer kesintileri, doğum izni ve yarı-zamanlı iş, hem işveren hem de çalışanların çıkarlarına hizmet eden esnek çalışma düzenlemeleri ile ilgili politikalar, kadın ve erkek açısından çok önemlidir. Bu alandaki çeşitli direktiflerin ve sosyal ortaklık anlaşmalarının uygulanması hızlandırılmalı ve düzenli olarak izlenmelidir. Kadın ve erkeğin emek piyasasına girmeleri ve sürekli katılımlarının desteklenmesi amacıyla, çocuklar ve diğer bağımlı aile bireyleri için kaliteli bakım hizmetlerinin yeterli olması zorunludur. Bu bağlamda ailevi sorumlulukların eşit olarak paylaşımı çok önemlidir.

⁵¹ 1999 Yılı İstihdam İlkeleri Konsey Kararı, (<http://ekutup.dpt.gov.tr/abhaber/1999/02-03.html>).

⁵² Aynı, (<http://ekutup.dpt.gov.tr/abhaber/1999/02-03.html>).

Fırsat eşitliğinin güçlendirilmesi için üye devletler ve sosyal ortaklar; çocuklar ve diğer bağımlı aile bireyleri için maddi açıdan uygun, ulaşılabilir ve kaliteli bakım hizmetleri ile doğum izni ve diğer izin programlarını da içeren, aileye yönelik politikalar oluşturacak, uygulayacak ve teşvik edeceklerdir⁵³.

2.4.4.Emek Piyasasına Yeniden Girişin Kolaylaştırılması

Üye devletler, yeniden ücretli işe dönüşü düşünen erkek ve kadınlara özel bir önem verecekler ve bu amaçla bu tür dönüşlerin önündeki engellerin aşamalı olarak kaldırılması yollarını inceleyeceklerdir⁵⁴.

3. YENİLENMİŞ AVRUPA İSTİHDAM STRATEJİSİ

Avrupa İstihdam Stratejisini değerlendirmek amacıyla 2000 yılında “dönem ortası” gözden geçirilmesi, ilk beş yılın sonunda da “tam ölçekli bir etki değerlendirmesi” yapılmıştır. Etki değerlendirmesi sonuçları çerçevesinde Avrupa İstihdam Stratejisi yeniden yapılandırılmıştır⁵⁵.

Mayıs 2003'te kabul edilen Yenilenmiş İstihdam Stratejisi Lizbon Stratejisi'yle uyumlu olan birbiriyle bağlantılı olan şu üç amaca dayanmaktadır⁵⁶:

Birinci amaç, 2010'a kadar tam istihdamın sağlanmasıdır. Bu amaç 8 yıl içinde çalışma çağındaki nüfus için %70'in üzerinde bir istihdam oranının sağlanmasıdır.

İkinci amaç, istihdamda kalite ve verimliliğin artırılmasıdır. İstihdama katılımın çok olması yeterli olmamakta, daha iyi ve üretken işlere ihtiyaç bulunmaktadır. Bazı üye devletlerde çok fazla çalışan yoksul vardır ve verimlilik artışındaki düşüş tersine çevrilmek istenmektedir.

⁵³ 1999 Yılı İstihdam İlkeleri Konsey Kararı, (<http://ekutup.dpt.gov.tr/abhaber/1999/02-03.html>).

⁵⁴ Aynı, (<http://ekutup.dpt.gov.tr/abhaber/1999/02-03.html>).

⁵⁵ Kenar, **a.g.m.**, s.21.

⁵⁶ Hansjörg Kresthemer, “Yeni Avrupa İstihdam Stratejisi'nin Üye ve Üyeliği Kesinleşen Ülkelerle Türkiye'ye Etkileri”, **İşveren**, Cilt: 42, Sayı: 1, (Ekim 2003), s. 10.

Üçüncü amaç, uyumu güçlendirmek ve kapsamı geniş işgücü piyasalarını geliştirmektir. Burada işin iki yönü vardır: bunlardan birincisi sosyal eşitsizliğin, dışlanmaların ve uzun dönem işsizliğin ele alınması; ikincisi de, bölgesel eşitsizliklere eğilimmesidir.

Tanımlanmış bu ortak amaçların ve sonuçların sorumluluğu eylemlerin içeriğini ayrıntılı şekilde belirleyecek olan üye devletlerin üzerindedir. Programların ve politikaların uygulanmasına yönelik araçların ve koşulların tanımı büyük ölçüde AB Antlaşması altında kendi istihdam politikalarından sorumlu olan üye devletlere bırakılmıştır.

Lizbon Stratejisi, Avrupa ekonomisinin ve sosyal modelinin modernleştirilmesi için genel bir stratejik çerçeve sağlamaktadır: Tam istihdam doğrultusunda çalışma, istihdamda kalite ve verimin yükseltilmesi ve sosyal uyumun geliştirilmesi. Yeni istihdam stratejisi ise Lizbon Stratejisinin üç temel amacına katkıda bulunan 10 eylem önceliğine dayanmaktadır. Avrupa Komisyonunca teklif edilen ve Konseyce kabul edilen ilkeler şu şekilde sıralanmaktadır:

1- İşsizler ve işgücü dışındakiler için aktif politikaların uygulanması:

İş arayanların işsizliklerinin dördüncü ayından önce iş arama yardımı ve kariyer danışmanlığı gibi bir hizmetten mutlaka yararlanmış olmaları gerekmektedir. Uzun dönemli olma eğilimleri en yüksek olan genç işsizlere, işsiz kaldıkları altı aylık süre dolmadan önce mutlaka bir işe başlamaları veya eğitim almaları sağlanmalıdır. Diğer işsizlerde bu koşul ilk on iki ay içinde sağlanmalıdır. 2010 yılına kadar, uzun dönemli işsizlerin %30'u bir işe başlamış veya eğitim almış olmalıdır⁵⁷.

2- Girişimciliğin ve iş yaratmanın teşvik edilmesi: İşgücü Raporunda, iş yaratılması ve işte yenilik yapılmasına izin verilmesi konusuna dikkat çekilmektedir. İstihdamın artırılması ve işsizliğin önlenmesi konusunda yatırımlar, tartışılmaz bir değer yaratmaktadır. Bu nedenle yatırımların önündeki bürokratik engeller ortadan kaldırılmalıdır.

⁵⁷ Kenar, **a.g.m.**, s.22.

3- Değişimin ve işe uyumun teşvik edilmesi: Ortak İstihdam Raporu, iş çevresinin ve çalışma zamanının değişimi aracılığıyla esneklik yönünde daha büyük bir hareketi belirtmektedir. Her üye ülkede iş kazalarının meydana gelme sıklığı, yüksek riskli sektörlerde % 25, toplamda %15 oranında azaltılmalıdır.

4- İnsan kaynaklarına daha çok ve daha iyi yatırımlar yapılması ve yaşam boyu öğrenim stratejileri: Avrupa'nın ihtiyacı olan, insan kaynağına yatırım yapmaktır ve bu çok etkili olacaktır. Sadece birkaç üye devlet bu önceliğin sıkı bir sorumluluk olduğunu göstermiştir⁵⁸. 2010 yılına kadar, 25-64 yaş arasındaki nüfusun %80'i lise veya daha üstü eğitim düzeyine ulaşmış olmalıdır. Yetişkinlerin eğitim ve mesleki eğitime katılma oranları AB düzeyinde %15, her bir üye ülke düzeyinde %10 oranında artmış olmalıdır. 2010 yılına kadar, AB düzeyinde, insan kaynaklarına kişi başına yatırım oranındaki artış, işletme düzeyinde yetişkinlerin eğitimini de kapsayacak şekilde toplam işgücü maliyetinin yüzde beşi şeklinde gerçekleştirilmelidir⁵⁹.

5- İşgücü arzını artırmak ve işgücünde kalışı teşvik etmek: Artan işgücü arzı, özellikle AB'deki demografik profilin değişimiyle birlikte, orta ve uzun dönemli ekonomik büyüme ve artan istihdam için vazgeçilmezdir. AB, Lizbon hedeflerine ulaşmayı istiyorsa; yaşlı çalışanların istihdam oranlarında önemli bir artış sağlamalıdır⁶⁰. 2001 yılında 59,9 olarak tahmin edilen işgücünden çıkma yaşı, 2010 yılına kadar 5 yaş artırılmalıdır. Birlik Göç Politikası doğrultusunda artan göçmen işgücünden en iyi biçimde yararlanılmalıdır.

6- Cinsiyet eşitliği: 2010 yılına kadar işsizlikteki cinsiyet farkları tüm üye ülkelerde yarı yarıya azaltılacak; özellikle ücret farklarının altında yatan nedenler sektör ve meslek ayrımı, eğitim ve öğrenim fırsatları, meslek sınıflandırmaları ve ücret sistemleri açısından incelenecektir. 2010 yılına kadar, her bir üye ülkede 0-3 yaş arasındaki çocukların üçte birinin çocuk bakımevi

⁵⁸ European Commission, **The 2003-2006 European Employment Strategy**, 02.03.2004, (http://www.europa-kommissionen.dk/presse/bruxelles/nyeste/MEMO_04_10_0_RAPID/).

⁵⁹ Kenar, **a.g.m.** s.22.

⁶⁰ **The 2003-2006 European Employment Strategy**, (http://www.europa-kommissionen.dk/presse/bruxelles/nyeste/MEMO_04_10_0_RAPID/).

hizmetlerinden yararlanması, 3-7 yaş arasındaki çocuklar için bu oranın % 90 olması hedeflenmektedir⁶¹.

7-Dezavantajlı kişilerin işgücü piyasasına entegrasyonunu teşvik etmek ve ayrımcılıkla mücadele etmek: Önemli boşlukların olduğu dezavantajlı gruplara –özürlüler, göçmenler ve etnik azınlıklar- ve diğer zarar gören gruplara –düşük vasıflılar ve yalnız ebeveynler- dikkat çekilmelidir⁶². 2010 yılına kadar; okuldan ayrılmanın oranı, her bir üye ülkede yarı yarıya azaltılacak, AB genelinde % 10’a düşürülecektir. Her üye ülkede dezavantajlı gruplarda işsizlik ile AB vatandaşları ile AB vatandaşı olmayanlar arasındaki işsizlik göstergeleri arasındaki farklar yarı yarıya azaltılacaktır.

8- İşgücünde kalışı teşvikler yolu ile artırmak: 2010 yılına kadar, düşük ücretli işçilerin üzerindeki vergi yükleri, ulusal hedeflere göre önemli oranda azaltılacaktır⁶³.

9- Kayıtdışı işlerin kayıt içine çekilmesi: Kayıtdışı istihdam, işte haksız rekabet yaratmaktadır. Bunu önlemek için, iş çevresinin kolaylaştırılması, vergi reformu, kanun yaptırımı ve cezalar gerekmektedir⁶⁴. 2010 yılına kadar her bir üye ülkede, bu konuda geliştirilen istatistiklere de dayanarak, kayıtdışı işler önemli oranda azaltılacaktır⁶⁵.

10- İşgücünün mesleki ve coğrafi hareketliliğini teşvik etmek ve eşleştirmeyi artırmak: Önemli bölgesel eşitsizlikler mevcuttur ve işgücüne yatırım vasıtasıyla etkili şekilde üstesinden gelinebilir. Avrupa Sosyal Fonu, bu noktada anahtar bir rol oynamaktadır⁶⁶.

Özellikle Kılavuz İlkeler, konulan hedeflere ulaşılması için üye devletlerce etkili şekilde ele alınması gereken konuların üzerinde üç yeni önceliğe ağırlık vermektedir: bunların başında “adaptasyon” sorunu gelmektedir. Avrupa,

⁶¹ Kenar, **a.g.m.**, s.22,23.

⁶² **The 2003-2006 European Employment Strategy,**
(http://www.europa-kommissionen.dk/presse/bruxelles/nyeste/MEMO_04_10_0_RAPID/).

⁶³ Kenar, **a.g.m.**, s.23.

⁶⁴ **The 2003-2006 European Employment Strategy,**
(http://www.europa-kommissionen.dk/presse/bruxelles/nyeste/MEMO_04_10_0_RAPID/).

⁶⁵ Kenar, **a.g.m.**, s.23.

⁶⁶ **The 2003-2006 European Employment Strategy,**
(http://www.europa-kommissionen.dk/presse/bruxelles/nyeste/MEMO_04_10_0_RAPID/).

firmalarının veya işçilerinin ekonomik ve sosyal yapı değişikliklerini önceden görüp bunlara olumlu şekilde uyum sağlama kapasitesini geliştirmek zorundadır.

İkincisi, Avrupa, demografik değişimle baş edebilmek için işgücü arzını arttırmalıdır. Özellikle kadın ve yaşlı çalışanlar olmak üzere bütün grupları içeren kullanılabilir insangücü havuzunu doldurmalıdır. Ayrıca, kayıtdışı istihdamın kayıtlı ve düzenli istihdama dönüştürülmesi için adım atılmalıdır.

Üçüncüsü, beşeri sermaye alanındadır. Bilgiye dayalı toplumun ilerlemesi yeni yatırım çeşitlerini gerektirmektedir. Avrupa yaşam boyu öğrenmeye yatırım yapmak ve bazı endüstri dallarında ve mesleklerdeki nitelikli işgücü azlığıyla mücadele etmek zorundadır.

Yeni strateji özellikle genişletilmiş bir Birlik bağlamında daha kapsamlı ve basit olduğundan; daha etkili bir izlemeye, denetim ve yönetilmeye olanak sağlayacaktır. Strateji aynı zamanda bütün ilgilileri, her düzeyde sosyal tarafları, sivil toplum örgütlerini, yerel makamları ve şirket sosyal sorumluluk girişimlerini içine katmayı amaçlayacaktır. Özellikle ilgili düzeyde sosyal taraflar, kendi rollerini oynamalı ve istihdamın gerektirdiği sonuçların alınmasında sorumluluklarını tam olarak yerine getirmelidirler⁶⁷.

4. AVRUPA İSTİHDAM STRATEJİSİ ARACILIĞIYLA AVRUPA BİRLİĞİ DÜZEYİNDE İSTİHDAM POLİTİKALARININ KOORDİNASYONU VE FİNANSMANI

Üye devletlerin, kendi ülkelerinde yürüttükleri istihdam politikalarının AB düzeyinde koordinasyonuna gereksinim vardır. Ayrıca istihdam politikalarının başarılı bir şekilde yürütülebilmesi için bir finansman kaynağı ile desteklenmesi de gerekmektedir. Bu açıdan istihdam politikaları, ulusal düzeyde ve Birlik düzeyinde çeşitli fonlarla finanse edilmektedir.

⁶⁷ Kresthemer, **a.g.m.**, s.10.

4.1.Avrupa Birliği Düzeyinde İstihdam Politikalarının Koordinasyonu

1997 yılında Amsterdam Avrupa Konseyi'nde Avrupa için yeni bir İstihdam Stratejisi belirlenmiş, 20-21 Kasım 1997 tarihleri arasında toplanan Lüksemburg Olağanüstü İstihdam Zirvesi'nde, AİS'nin dört temel ayağı belirlenmiştir. Üye devletlerin hükümetleri, dört temel ilke çerçevesinde çok ayrıntılı politikalar kabul etmişlerdir. AİS'nin ilkeleri, üye devletlere rehberlik etmekle kalmaz; aynı zamanda, bütün AB politikalarının ayrılmaz bir parçasını oluştururlar. Bu şekilde, bölgesel, ulusal ve Avrupa düzeyinde eşzamanlı olarak izlenirler. Diğer yandan, Lüksemburg süreciyle birlikte üye devletlerin ulusal istihdam politikalarının uygulanması ve takip edilmesini yıllık bir sisteme sokan karar alınmıştır⁶⁸.

4.1.1.İstihdam Politikalarının Koordinasyonunu Sağlamaya Yönelik Araçlar

AB düzeyinde ulusal istihdam politikalarının koordinasyonu, birkaç bileşenden meydana gelmektedir:

- **İstihdam Kılavuzları (Employment Guidelines):** AB'deki büyüme ve aktörler setindeki genişleme dikkate alındığında kılavuzlar; istihdam politikası reformları için eylem önceliğinin tanımlandığı ve sorumlulukların açıkça belirtildiği daha fazla öneri ve yaklaşım sağlamalıdır⁶⁹. Komisyonun önerisini takiben, Avrupa Konseyi tarafından her yıl, üye devletlerin istihdam politikaları için ortak önceliklerin yer aldığı bir kılavuzlar serisi kabul edilir⁷⁰.

- **Ulusal Eylem Planları (National Action Plans):** Ulusal eylem planları, AİS içinde çok yönlü gözetim için anahtar bir araç niteliğindedir. Her

⁶⁸ **Avrupa İstihdam Stratejisi Pratikte Nasıl İşlemektedir?**,
(<http://www.kobinet.org.tr/kosgebabm/yayinlar/docs/AB-IstihdamSosyal.pdf>).

⁶⁹ The European Union On-Line, **The Future of the European Employment Strategy (EES)**
“A strategy for full employment and better jobs for all, 12.09.2004,
(http://europa.eu.int/comm/employment_social/news/2003/jan/ees_03_com_en.pdf).

⁷⁰ **The Coordination of Employment Policies at an EU Level**,
(<http://www.welcomeurope.com/thema.asp?id=40>).

üye devlet, kılavuzlarda yer alan ulusal uygulamaların tanımlandığı bir ulusal eylem planı hazırlar.

- **Ortak İstihdam Raporu (Joint Employment Report):** Ortak istihdam raporu, Avrupa Komisyonu'nun istihdam konusundaki kararları için bir temel niteliğindedir. Rapor, istihdam ve işgücü piyasaları konularında anahtar politik mesajlar içeren spesifik katılımı oluşturmaktadır⁷¹. Komisyon ve Konsey birlikte herbir ulusal eylem planını inceler ve bir ortak istihdam raporu sunar. Komisyon, istihdam kılavuzlarını gözden geçirir ve gelecek yıl için yeni bir öneri sunar⁷².

- **Tavsiyeler (Recommendations) :** AB içindeki artan farklılıkla ve daha fazla sonuca yönlendiren kılavuzlarla donatılan tavsiyeler önem taşımaktadır. Konsey, nitelikli çoğunlukla, Komisyonun tavsiyesi üzerine ülkeye özel tavsiyeler kabul edebilir⁷³.

4.1.2. Açık Koordinasyon Yöntemi (The Open Method of Co-ordination)

23-24 Mart 2004 tarihinde Lizbon'da gerçekleştirilen Zirve'de, gelecek on yıla ilişkin stratejik bir hedef belirlenmiştir. Bu hedef, "dünyanın en rekabetçi, dinamik ve bilgiye dayalı ekonomisi olmak, daha çok ve daha iyi işler yaratarak ve sosyal bütünleşmeyi gerçekleştirerek, sürdürülebilir bir ekonomik gelişme sağlamaktır". Bu amacın gerçekleştirilmesi için yeni bir yöntem ihtiyacı duyulmuştur ve Açık Koordinasyon Yöntemi (AKY) bunun sonucunda ortaya çıkmıştır. Bu yöntemde Komisyon, inisiyatif kullanmada, üye ülke politikalarının değerlendirilmesinde, kılavuz ilkeleri, tavsiyeler ve stratejiler geliştirilmesinde güçlü bir role sahiptir.

⁷¹ **The Future of the European Employment Strategy (EES) "A strategy for full employment and better jobs for all**

(http://europa.eu.int/comm/employment_social/news/2003/jan/ees_03_com_en.pdf).

⁷² **The European Employment Strategy (EES),**

(<http://www.welcomeurope.com/thema.asp?id=40>).

⁷³ **The Future of the European Employment Strategy (EES) "A strategy for full employment and better jobs for all,**

(http://europa.eu.int/comm/employment_social/news/2003/jan/ees_03_com_en.pdf).

Gönüllülük esasına dayalı bir işbirliğini benimseyen AKY'nin yasal yaptırıma dayalı bir gücü bulunmamaktadır ve yöntemin etkinliği siyasi taahhütlerin gücüne ve kamuoyu desteğine bağlıdır. AKY, bir düzenleme değil, bir süreçtir. Karmaşık durumlara uyum sağlayabilecek esnekliğe sahiptir. Yöntem, hukuksal düzenlemelerde olduğu gibi yaptırım gücüne sahip olmasa da, bu durum hiçbir bağlayıcılığının olmadığı anlamına gelmemelidir⁷⁴.

AKY'nin dayandığı beş temel prensip şu şekilde sıralanmaktadır⁷⁵:

Yetki İkamesi (Subsidiarity): Bu yöntem, AB düzeyindeki koordinasyonun genel hedef ve sonuçlarının tanımlanması ile üye devletlerin uygulamadaki detaylara karar vermeleri konusundaki sorumlulukları arasında bir denge kurmaktadır. Uygulanan politika ve programların koşulları ve araçlarının tanımı, geniş ölçüde AB Antlaşması çerçevesinde istihdam politikasından sorumlu olan üye devletlere bırakılmıştır.

Yakınlaşma (Convergence): Strateji, genel olarak üzerinde uzlaşa sağlanan istihdam konularında planlı ve uyumlu hareket etmeyi sağlamaktadır. Her bir üye devlet, ortalama Avrupa performansının yükseltilmesiyle ilgili katkıda bulunmaktadır. Lizbon Avrupa Konseyi ve onu izleyen Konseylerde ise; tam istihdam, Birliğin başlıca hedefi olarak kabul edilmiştir ve Avrupa'nın tümü için somut hedefler belirlenmiştir.

Amaçlara Göre Yönetim (Management by Objectives): Stratejinin başarısı uygulamaların objektif biçimde izlenmesi ve ölçülmesine bağlıdır. Bu uygulamalar, üye devletler arasında paylaşılan değerlere dayandırılmaktadır. Strateji çerçevesindeki ilerlemeler hem niceliksel hem de niteliksel göstergelerle ölçülmektedir. Uygulanan politikaların sonuçları, bu göstergeler aracılığıyla kamuoyunun bilgisine açık bir biçimde sunulmaktadır.

Ülkelerin Gözetimi (Country Surveillance): Üye ülkelere ilişkin yıllık raporlar, değerlendirme ve ilerlemelerin karşılaştırılmasını ve üye devletler

⁷⁴ Gündoğan, "Avrupa Birliği'nde Yeni Bir Yönetişim Biçimi Olarak Açık Koordinasyon Yöntemi ve Avrupa İstihdam Stratejisi", s.3-5.

⁷⁵ **The Added Value of an "Open Method of Coordination"**, 02.03.2004, (<http://www.welcomeurope.com/thema.asp?id=40>).

arasındaki örnek uygulamaların belirlenmesini sağlamaktadır. Bu da, kalitenin artırılması konusunda ülkeler üzerinde bir baskı yaratarak politikaların etkinliğini arttırmaktadır.

Bütünleşmiş Yaklaşım (Integrated Approach): İstihdam kılavuzları sınırlı aktif işgücü piyasası politikalarını ifade etmemekte; sosyal, eğitsel, bölgesel politikalara ve vergi, yatırım politikalarına ulaşabilmektedir. Yapısal reformlar, izole edilmiş ve dağınık uygulamalarla sağlanamaz. Bunun için ortak ve tutarlı politikalar gereklidir.

Başlangıçta istihdam alanında sorun çözme yaklaşımı olarak görülen AKY, daha sonraları yoksulluk, sosyal dışlanma ile mücadele, göç, eğitim ve gençlik sorunları gibi sosyal politika alanlarında da kullanılmıştır. Yöntemin AB'deki ilk uygulamaları Avrupa Para Birliği, İstikrar ve Büyüme Pakti ve Geniş Ekonomik Politika Kılavuzları gibi ekonomik alanlarda ortaya çıkmıştır. Ekonomik alanda koordinasyon daha hızlı sağlanırken, istihdam politikaları alanındaki koordinasyon daha yavaş gelişmektedir⁷⁶.

4.2. Avrupa Birliği Düzeyinde İstihdam Politikalarının Finansmanı

AB kurumları tarafından uygulamaya konulacak olan istihdam politikaları, ulusal düzeyde veya topluluk düzeyinde farklı şekillerde finanse edilmektedir. Bu finansmanı sağlayacak başlıca araçlar şu şekilde sıralanabilir:

4.2.1. Avrupa Sosyal Fonu

Avrupa Sosyal Fonu (ASF), AB istihdamına ilişkin temel finansal araç olup; bu açıdan AİS için gereklidir. 1957'den bu yana, ASF, insanların iş beklentilerini iyileştirmek ve becerilerini geliştirmeye yardım etmek için üye devletlerce yapılan eylemlere katkıda bulunmak üzere bir ortak fonlama ilkesini kullanmıştır.

⁷⁶ Gündoğan, “Avrupa Birliği'nde Yeni Bir Yönetişim Biçimi Olarak Açık Koordinasyon Yöntemi ve Avrupa İstihdam Stratejisi”, s.8,9.

ASF, daha fazla ve daha iyi işler yaratmak için üye devletlerce kararlaştırılan hedeflere varılması amacıyla finansman sağlamaktadır. Fon'un görevi, işsizliği önlemek ve onunla savaşmak, Avrupa'nın işgücünü ve şirketlerini yeni gerçekler karşısında daha donanımlı kılmak ve insanların emek piyasasından kopmasına engel olmaktır⁷⁷.

ASF, Topluluğun altı Yapısal Fon hedefinin birisi olması nedeniyle, geniş bir problemler bütününe çözüm olabilmek için esnek olması gerekmektedir. ASF, işgücü piyasasının gerektirdiği vasıflardan yoksun çok sayıdaki uzun dönemli ve genç işsizler üzerinde yoğunlaşmaktadır ve çalışma yaşamının dışında olanlara veya endüstriyel ve teknolojik değişim nedeniyle işlerini yitirme tehlikesi içinde olanlara da destek vermektedir⁷⁸.

Avrupa Sosyal Fonu'nun desteklediği sosyal politikalar şunlardır⁷⁹:

- İşsizlik ve işten çıkarmayla mücadele,
- Eşit fırsatları destekleme,
- Gençlerin entegrasyonu,
- Çalışanların mobilitesini ve endüstriyel uyumlarını sağlama,
- Halkın genel eğitim düzeyini artırma ve sağlık sektörüne yönelik eğitim,
- Bilim ve teknoloji hizmetleri sunma gibi faktörleri içeren sosyal politikalar.

Bir bütün olarak ASF, Topluluk tarafından, her üye devletin kendi ihtiyaçlarına göre tahsis edilir ve üye ülkelerin kendi istihdam girişimlerini tamamlayacak biçimde tasarlanmıştır. Dolayısıyla, mevcut kaynakların doğru hedeflere yönltilmesini ve verimli kullanılmasını sağlamak için, Avrupa

⁷⁷ KOSGEB, **Avrupa'nın İnsanlara Yatırım Yapması: Avrupa Sosyal Fonu**, 28.03.2004, (<http://www.kobinet.org.tr/kosgebabm/yayinlar/docs/AB-IstihdamSosyal.pdf>).

⁷⁸ **Avrupa Birliği Sosyal ve Bölgesel İhtiyaçları Nasıl Karşılıyor?** (<http://www.deltur.cec.eu.int/kitap/sosbol.html>).

⁷⁹ Ankara Üniversitesi Avrupa Topluluğu Araştırma ve Uygulama Merkezi, **Avrupa Birliği Ülkeleri ile Türkiye'de Kadına ve Kadın Sağlığına Genel Bir Bakış**, 26.03.2004, (<http://www.un.org.tr/who/EU/6bultenavbirkadin.HTM>).

Komisyonu, ulusal hükümetler ve ilgili yerel ve bölgesel makamlar arasındaki yakın ortaklığa dayanır.

Her üye devletin içinde ilgili makamlar, genelde İstihdam Bakanlığı veya buna eşdeğer bir kurum, hangi projelerin en uygun olduğunu seçer. ASF, en fazla yardıma gereksinme olan alanlarda toplam maliyetlerin %75'ine kadarki bölümünü sağlar. Diğer alanlarda ise, Topluluk toplam maliyetin %50'ye kadarını finanse eder⁸⁰.

2006 programlama döneminde, ASF, beş değişik öncelikli alanda üye devletlerin tedbirleri için finansman desteği verecektir⁸¹:

- Aktif emek piyasası politikasının geliştirilmesi,
- Sosyal dışlanma riskiyle karşı karşıya olan insanlara özellikle iş piyasasındaki şansları bakımından yardım,
- Emek piyasasında istenilen becerilerin kazanılması ve yaşam boyu öğrenim amacıyla, genel eğitim ve mesleki eğitimin iyileştirilmesi,
- Araştırma, bilim ve teknoloji alanlarında, personel intibak yeteneğinin, girişimciliğin ve işgücü becerilerinin artırılması,
- Kadınların serbest istihdamının ve istihdam edilebilirliğinin güçlendirilmesi ve emek piyasasında cinsiyetler arası eşitsizliklere karşı savaşmak için tedbirler.

4.2.2. Avrupa İstihdam Hizmetleri (EURES)

EURES, Avrupa'da iş arayan veya çalışanların durumunun geliştirilmesini sağlayan, Ulusal İstihdam Servisleri, Ticari Birlikler ve İşveren Örgütleri arasındaki işbirliği olup⁸²; Avrupa Ekonomik Alanı'ndaki insanların,

⁸⁰ **Avrupa Birliği Sosyal ve Bölgesel İhtiyaçları Nasıl Karşılıyor?**
(<http://www.deltur.cec.eu.int/kitap/sosbol.html>).

⁸¹ **Avrupa'nın İnsanlara Yatırım Yapması: Avrupa Sosyal Fonu**
(<http://www.kobinet.org.tr/kosgebabm/yayinlar/docs/AB-IstihdamSosyal.pdf>).

⁸² **EU Funding Programmes in the Field of Employment**, 02.03.2004,
(<http://www.welcomeurope.com/thema.asp?id=40>).

vatandaşı oldukları üye devletin dışındaki üye devletlerde iş bulmaları için ücretsiz hizmet sağlamaktadır.

Ulusal istihdam merkezleri, sınır ötesi komitelerde temsil edilen bölgeler-arası işçi sendikaları ve işveren kuruluşları ve katılımı daha yakın zamanlarda gerçekleşen 16 üniversitenin işbirliğine dayanıyor olması EURES'in asıl gücünü ve getirdiği başlıca yeniliği oluşturmaktadır. Avrupa danışmanları, Avrupa Komisyonu tarafından finanse edilen özel bir temel eğitime ve sürekli eğitime tabi tutulmaktadır. Görevleri, gerek iş arayanlara gerek Avrupa düzeyinde eleman arayan işverenlere hareketlilik konusunda bilgi vermek ve danışmanlık yapmaktır. Avrupa danışmanları uluslar-ötesi işe yerleştirme operasyonlarını da gerçekleştirmekte ve desteklemektedir.

EURES'in görevi, mesleki hareketlilik adaylarına ve bulundukları ülkenin sınırları dışından da eleman çalıştırmak isteyen firmalara kişisel bir hizmet sağlayarak gerçek bir Avrupa işgücü piyasasının oluşmasını mümkün olduğunca teşvik etmektir. Burada EURES'in ikili bir amacı vardır: Birinci amaç iş arayanlara bilgi vererek ve danışmanlık yaparak Avrupa ölçeğinde bir iş ve işçi bulma kurumu işlevi görmek ve eleman arayan işverenlere yol göstermektir. İkinci amaç ise Avrupa'daki istihdam konularında bir forum oluşturmaktır.

EURES, Topluluğun bütünleşme hedefleri doğrultusundaki çalışmalarını sürdürürken gerçek bir Avrupa işgücü piyasasının işsizlikle mücadelede ve AB'deki artan ekonomik dinamizm içinde sunabileceği dev potansiyelden bütünüyle yararlanmalarını mümkün kılacak bir araç isteyen Avrupalı işçiler ve işverenlerin ihtiyaçlarına cevap vermeyi amaçlamaktadır⁸³.

⁸³ KOSGEB Avrupa Bilgi Merkezi, **Eures İletişim Ağı: Avrupa İstihdam Piyasasının Öncüsü**, 01.03.2004, (<http://www.kobinet.org.tr/kosgebabm/hizmetler/dokumantasyon/AB3.html#15>).

4.2.3. Kamu İstihdam Hizmetleri (Public Employment Services)

İşgücünün gelişmesi ve işgücü piyasasında iş arayanlarla işlerin daha iyi şekilde eşleştirilmesi, AİS'nin anahtar hedefleri arasındadır. Hızlı ve verimli bir sistem gerektiren bu hedefler konusunda Avrupa Ulusal İstihdam Servisleri önemli bir rol oynamaktadır. 1997'de işbirliğinin ve karşılıklı değişimin ilerletilmesi için Avrupa Ulusal İstihdam Servisleri arasında bir ağ yaratılmıştır.

Ulusal İstihdam Servisleri başkanları yarı yıl toplantılarında, yıllık çalışma planlarını ele almaktadır. Çekirdek hedefler ise şunlardır⁸⁴:

- Modern istihdam dağıtım hizmeti sistemlerini desteklemek,
- AİS'nin gerçekleştirilmesinde Ulusal İstihdam Servisleri'nin en iyi şekilde katılımını ve Avrupa işgücü piyasasıyla bütünleşmeyi sağlamak.

4.2.4. EQUAL

EQUAL, Avrupa İstihdam Stratejisi ve Ulusal Eylem Planlarının uygulanması çerçevesinde işgücü piyasasındaki her türlü mahrum bırakma, ayrımcılık ve eşitsizlikle mücadelede yeni yöntemlerin teşvik edilmesi amacıyla üye devletler ve Komisyon arasında işbirliğini amaçlayan yeni Topluluk girişimidir⁸⁵. İstihdam alanında yaş, cinsiyet, sakatlık, din ve inanç, etnik köken nedeniyle gözetilen ayrımcılık ve eşitsizliğin üstesinden gelmeyi hedeflemektedir⁸⁶. Bu girişim, 2000-2006 dönemi için geliştirilecektir ve gelişme ortaklığı kavramı (development partnerships) üzerinde inşa edilmiştir. Kamu ve

⁸⁴ The European Union On-Line, **Public Employment Services**, 26.01.2004, (http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_strategy/pub_empl_services_en.htm).

⁸⁵ **Avrupa Birliği Ülkeleri ile Türkiye'de Kadına ve Kadın Sağlığına Genel Bir Bakış**, (<http://www.un.org.tr/who/EU/6bultenavbirkadin.HTM>).

⁸⁶ **EU Funding Programmes in the Field of Employment** (<http://www.welcomeurope.com/thema.asp?id=40>).

özel organlar ve kuruluşlardan ortakları bir araya getiren bu ortaklık, üye devletlerin söz konusu istihdam stratejisi için gerçek bir araç işlevi görecektir⁸⁷.

EQUAL olarak adlandırılan bu girişimin temelini oluşturan faktörlerden biri *ortaklık (partnership)* kavramıdır. Buna göre, ayrımcılık ve eşitsizlikle mücadele eden gelişme ortaklığının anahtar aktörlerinin –yerel ve bölgesel otorite, kamu istihdam hizmetleri, sosyal partnerler, eğitimciler ve girişimciler- birlikteliği gereklidir. Diğer faktör, *yenilik (innovation)* tir. Bu kavrama göre, eğitim ve istihdam politikalarının oluşturulması ve uygulanmasında yenilikçi yaklaşımlar araştırılmalıdır. *Yetki verme/yetkilendirme (empowerment)* kavramına göre ise; konuyla ilgili tüm aktörler, oluşturulan yapının kapasitesini güçlendirmelidir⁸⁸.

4.2.5. EURODYSEY

Avrupa Bölgesel Asamblesi (Assembly European Regions)nin ilk programı olan EURODYSEY, Avrupalı gençlerin iş yaşamına entegrasyonunun ve geniş bir alanda iş deneyimi fırsatının geliştirilmesini amaçlar. Bu program işsiz, nitelikli 18-30 yaş arasındaki Avrupalı gençlere açıktır. Programın başlangıcından itibaren 10.000'in üzerinde genç insan işe yerleştirilmiştir. Program, Franche-Comté bölgesinden yönetilmektedir ve bu bölgeye bağlı 28 bölge programa katılmaktadır⁸⁹. Avrupa'da iş arayan gençlerin hareketliliğini desteklemek ve gençlerin yabancı dil bilgilerini geliştirip mesleki eğitim kursundan geçerek yabancı bir ülkede (3-7 ay) çalışmasını sağlamak programın hedefleri arasındadır⁹⁰.

⁸⁷ **Avrupa Birliği Ülkeleri ile Türkiye’de Kadına ve Kadın Sağlığına Genel Bir Bakış**, (<http://www.un.org.tr/who/EU/6bultenavbirkadin.HTM>).

⁸⁸ European Commission, **How does EQUAL work?**, 19.02.2005, (http://europa.eu.int/comm/employment_social/equal/about/index_en.cfm)

⁸⁹ **ILO**, 19.02.2005, (<http://www.ilo.org/public/english/region/ampro/cinterfor/temas/youth/exp/eurod.htm>).

⁹⁰ **EU Funding Programmes in the Field of Employment**, (<http://www.welcomeurope.com/thema.asp?id=40>).

4.2.6. Avrupa Eğitim Vakfı (European Training Foundation)

Avrupa Eğitim Vakfı, AB Bakanlar Konseyi'nin Mayıs 1990'da aldığı kararla, Orta ve Doğu Avrupa'daki yeni demokrasilerde insan kaynağı gelişimine katkıda bulunmak amacıyla kurulmuştur. Temmuz 1994'te Bakanlar Konseyi, Vakfın yetki alanını eski SSCB ve Moğolistan'ı da içine alacak şekilde genişletmiştir. Vakıf, Ocak 1995'te AB'nin bir kurumu olarak çalışmaya başlamıştır⁹¹.

Avrupa Eğitim Vakfı, işgücü piyasasının geliştirilmesi, mesleki eğitim ve öğretim alanında AB ile yakın ilişki ve işbirliğine sahip 40 ülkede değişim ve uyum süreçlerinde yer almaktadır. Vakıf, hizmetlerini, Avrupa Komisyonu'na, ülkelerdeki delegelere ve özellikle de ortak ülkelere sunmaktadır. Mesleki eğitim ve öğretimin sağlanması ve yaygınlığı, işgücü piyasalarının ihtiyaçları, Vakfın ilgilendiği konulardır.

AB'nin geleceğe yönelik eylemleri için bir temel olarak, birlikte çalışılan ortak ülkelerdeki mesleki eğitimin anlaşılması ve analizi, Vakfın yoğunlaştığı konulardan birisidir. Diğer bir konu da, eğitim ve öğretim ile istihdam politikasındaki yararlı uygulamalar konusunda, AB içinde başarılı uygulamaları yaygınlaştırmak amacıyla sahip olunan bilgileri paylaşmaktır⁹².

4.2.7. Avrupa Yatırım Bankası -Avrupa Yatırım Fonu

Kalkınmada geri kalan veya dönüşüm sorunlarıyla yüz yüze olan bölgelerde yatırımların teşvik edilmesi yoluyla ekonomik ve sosyal kaynaşmayı güçlendirmek, Avrupa Yatırım Bankası'nın değişmez bir önceliğidir. Fonlarının üçte ikisi, Yapısal Fonlar ve Kaynaşma Fonu için uygun bölgelere gitmektedir. Bu yatırımlar, yaşam standartlarındaki eşitsizliği azaltmayı, etkin iletişim ve enerji iletim altyapı şebekeleri oluşturmayı, yeni ekonomik faaliyetleri ve böylece

⁹¹ Milena Corradini, "Avrupa Eğitim Vakfı'nın Türkiye'ye Desteği", **İşveren**, Cilt: 42, Sayı: 1, (Ekim 2003), s. 26.

⁹² İŞKUR ve Avrupa Eğitim Vakfı, **AB ile Bütünleşme Yolunda Türkiye'de İşgücü Piyasası ve İstihdam Uluslararası Semineri**, (Ankara: 2003), s.7-8.

istihdamı teşvik etmeyi, çevreyi korumayı ve uzak bölgelere coğrafi handikaplarını aşmakta yardım etmeyi hedeflemektedir⁹³.

20-21 Kasım 1997 günlerinde Lüksemburg'da toplanan İstihdam Konusunda Özel Doruk'ta, Avrupa Yatırım Bankası (AYB) Başkanı tarafından Amsterdam Özel Eylem Programı (ASAP) hakkında bilgi verilmiştir. AYB'nin büyüme ve istihdama katkıda bulunacak yatırımlar yapmasını isteyen Avrupa Doruğu "Avrupa Yatırım Bankası'nın ve Avrupa Yatırım Fonu'nun (...) sağlam bankacılık ilkeleri ve uygulamalarına uygun olarak (...) Avrupa'da yatırım olanakları yoluyla istihdam yaratmakta önemli bir rol oynadığını" kabul etmiştir.

AYB, ekonomik bakımdan geçerli, mali bakımdan sağlam projelere yapılan yatırımları destekleme görevine uygun olarak, önceden belirlenmiş ülke veya sektör kotalarıyla tek bir mekanizma kurmak yerine üye devletlerdeki gerçek duruma uygun olarak ASAP'ı kurmaktadır. Buna uygun olarak kredilerini sağlık ve kentsel yenileme projelerine yönlendirmektedir. Bunlar, hükümetlerin bütçe kısıntılarından etkilenen projelerin kolaylıkla tanımlanabileceği ve istihdam üzerinde gerçek bir etkisi olan alanlardır. Yine aynı nedenlerle gençleri eğitime olanaklarını geliştirerek Birliğin insan sermayesini zenginleştirmek ve eğitim için kullanılan binaların modernleştirilmesine katkıda bulunmak amacıyla Bankanın vereceği krediler eğitime yönlendirilecektir.

ASAP'ın en yaratıcı özelliği ise risk paylaşımı temelinde KOBİ'lere finansman sağlayacak olmasıdır. AYB'nin global kredi çalışmalarını küçük işletmeler lehine güçlendirecek olan bu "KOBİ gişesi", bir yandan AYB tarafından finanse edilip AYF tarafından yönetilecek riziko sermayesi araçlarının ("Avrupa Teknoloji Kolaylığı'nın - ATK) oluşturulmasını, diğer yandan da tüm üye devletlerdeki bankacılık sektörüyle sıkı işbirliği içinde bir dizi riskin paylaşıldığı global kredi düzenlemesinin yapılmasını kapsayacaktır. Bu global krediler, KOBİ'lerin ek özsermaye şartlarını en etkili biçimde karşılayabilmek için ve Birliğin çeşitli bölgelerindeki bankacılık sektörünün sunduğu kapsam göz önüne alınarak ilgili ülkeye bağlı olarak çeşitli biçimler alacaktır. Burada AYB'nin amacı Birleşik Krallık ve Hollanda dışında Kuzey Amerika ve Japonya'ya oranla

⁹³ **Avrupa Birliği Sosyal ve Bölgesel İhtiyaçları Nasıl Karşılıyor?**
(<http://www.deltur.cec.eu.int/kitap/sosbol.html>).

hala zayıf kalan risk sermayesi ya da sermaye benzeri yapılarının güçlendirilmesine katılmaktır⁹⁴.

⁹⁴ KOSGEB, **Avrupa Yatırım Bankası'nın İstihdam Paketi**, 01.03.2004, (<http://www.kobinet.org.tr/kosgebabm/hizmetler/dokumantasyon/AB11.html#2>).

İKİNCİ BÖLÜM

ADAY ÜLKELERİN İŞGÜCÜ PİYASALARININ AVRUPA İSTİHDAM STRATEJİSİ AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

Bugün itibariyle 25 üyeden oluşan AB’de adaylık sürecini yaşayan 4 ülke bulunmaktadır. Bunlardan Bulgaristan ve Romanya’nın üyeliklerinin 2007’de gerçekleşmesi beklenirken, Hırvatistan ve Türkiye henüz katılım müzakerelerine başlangıç aşamasında bulunmaktadırlar.

Bu bölümde AB’ye aday olan ülkelerin –Bulgaristan, Romanya, Hırvatistan ve Türkiye- AB’ye katılım süreçleri, ekonomik durumları, işgücü piyasalarının yapıları genel olarak ele alınacak ve işgücü piyasalarının AİS’ye uyumları değerlendirilmeye çalışılacaktır.

1. BULGARİSTAN

1.1.Avrupa Birliği’ne Katılım Sürecinde Bulgaristan

8 Eylül 1944 İhtilâlinin ardından Bulgaristan komünist idâre ile yönetilmekteydi. 1989’da Rusya’da başlayan yeniden yapılanma ve batıya açılma politikası, Bulgaristan’da da hızla yayıldı ve komünist rejim eski hakimiyetini büyük ölçüde kaybetti, demokratik düzene dönüş hareketleri başladı. Haziran 1990’da yapılan genel seçimlerin ardından Bulgaristan demokratikleşme sürecine girdi. 1990-1997 döneminde, siyasi ve ekonomik

geçişin döneminin bütün sıkıntıları yaşandı; ancak bu süreçte Bulgaristan'ın Avrupa'ya entegrasyon hedefi de netleşti⁹⁵.

Avrupa Antlaşması, AB üye devletleri ve Bulgaristan arasında Mart 1993'te imzalanmış, 1 Şubat 1995'te yürürlüğe girmiştir. Bu antlaşma ile, ekonomik, finansal, kültürel ve sosyal işbirliği temeli sağlanmış, Bulgaristan'ın ekonomik gelişimi desteklenmiş, piyasa ekonomisine geçişi tamamlanmış ve Bulgaristan'ın Birliğe entegrasyonu için bir temel oluşturulmuştur⁹⁶.

1993 Kopenhag Zirvesi, Kopenhag Kriterleri adı verilen kriterleri tanımlayarak genişleme dalgasına girmek isteyen ülkelerin önüne bir yol haritası çizmiştir. Bu yol haritası, siyasi ve iktisadi açıdan AB üyesi ülkelerin çok gerisindeki MDAÜ'ye tam üyelik ödülü için yapılması gereken ev ödevlerini kapsamaktaydı. Bulgaristan ise Avrupa'nın gerisinde kalmanın ve düşük endüstrileşmenin beraberinde getirdiği çalkantılarda bir süre boğuşacak ve yüksek enflasyona ve işsizliğe karşı IMF denetiminde sıkı kemer sıkma politikalarını yürürlüğe koyacaktı.

1997 Lüksemburg Zirvesi, genişleme dalgası için önemli bir dönüm noktası olmuştur. Dokuz MDAÜ ile katılım müzakerelerine başlamaya ve adayların göstereceği performans doğrultusunda, Birliğe katılım tarihi belirlenmesine karar verildi. Üyelik müzakerelerine Mart 1998'de başlanmış, 2000 yılının şubat ayında ise üyelik müzakerelerine Bulgaristan da eklenmiştir.

1999 Helsinki Zirvesi, on aday ülkenin 2004 yılında tam üye olacaklarına dair ipuçları verirken; Zirvede AB müktesebatını yerine getirme konusunda daha yavaş olan Bulgaristan ve Romanya'ya 2007 tarihi verilmiştir⁹⁷.

1.2. Ekonomik Durum

Komünist rejimin sona ermesinden sonraki 10 yılın ilk yarısında reform süreci yavaş ve düzensiz işlemekteydi. Ancak 1997 yılındaki yüksek enflasyon

⁹⁵TURKISHTIME (Türkiye İhracatçılar Meclisi Yayın Organı), **Avrupa Birliği Yolunda Bulgaristan**, (15Kasım-15Aralık2002), 14.06.2005, (http://www.turkishtime.org/kasim/66_tr.htm).

⁹⁶The European Union On-Line, **EU-Bulgaria Relations Association Agreement**, 02.06.2005, (<http://europa.eu.int/comm/enlargement/bulgaria/index.htm#Country%20profile>).

⁹⁷**AB'ye Katılacak Ülkelerin Performansı**, (http://www.turkishtime.org/27/40_1_tr.asp).

sonucu yaşanan ciddi ekonomik krizden sonra ülkenin ekonomi politikasında makroekonomik istikrar ve yapısal reformlar yönünde önemli gelişmeler olmuştur. IMF programı altında bir yabancı kur düzenlemesi yapılarak enflasyon hızla kontrol altına alınmış, mali politika düzene sokulmuş ve özelleştirme ile liberalizasyon büyük ölçüde ilerlemiştir. Şubat 2002'de IMF iki yıllık stand-by kredi anlaşmasını onaylamıştır.

Bu ekonomik program, AB'ye girene kadar etkili ve rekabetçi pazar ekonomisi yaratmak için orta vadede dengeli bir bütçeyi ve yapısal reformlarda hızlanmayı amaçlayan ihtiyatlı ve esnek bir mali politikaya dayanmaktadır⁹⁸. Bu reformların ardından görülmüştür ki; komşu ülkelerde yaşanan ekonomik krizlere ve dünyadaki olumsuz gelişmelere rağmen kişi başına GSYİH (bkz. Tablo 9), 2002 yılında 1.993,8 \$, 2003 yılında 2.554,3 \$, 2004'te 3.142,5 \$ olarak gelişme kaydetmiştir ve önümüzdeki yıllarda da artış beklenmektedir⁹⁹.

Yapısal reformların devam etmesi ve vergi yükünün azaltılması yatırımcıların ilgisini çekmiş ve yabancı yatırım girişini arttırmıştır. Ayrıca özel sektörün payı büyük ölçüde artmış ve AB üye devletlerindeki seviyeye ulaşmıştır. Bunun yanı sıra, mali sektör, faiz oranlarını yavaş yavaş düşürerek yatırım koşullarını iyileştirme yoluna gitmektedir. Vergi indirimleri ve gelirlerdeki artış sonucu özel tüketimin artmaya devam etmesi beklenmektedir.

Makroekonomik istikrar, Bulgaristan için son yıllardaki en büyük başarıdır. Yine de, Bulgaristan ekonomisi için başka reformların da yapılması gerekmektedir. Özellikle, bankacılık ve hukuk sistemi daha da geliştirilmeli ve iş sektöründe eksiklikler giderilmelidir. Mali sektörün sağlamlaştırılmasındaki ilerlemelere rağmen, bankalar tasarrufları yatırıma çevirmede zorluk çekmektedir. Hukuk sistemi, pazar ekonomisi için yetersiz kalmıştır, uygulamalar yavaş ve istikrarsızdır. Yatırımlar için aşılması gereken bürokratik engeller büyük ölçüde azaltılmıştır; ancak yeterli değildir. Verimliliği ve rekabetçiliği arttırmak için ekonomik yapılanmadaki faaliyetler kaçınılmaz olarak

⁹⁸ The European Union On-Line, **Joint Assessment of Employment Priorities in Bulgaria** (29 October 2002), s. 3, 03.06.2005, (http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_analysis/japs/bulgaria_en.pdf).

⁹⁹ **AB Ülkelerinin Temel Ekonomik Göstergeleri (Üye ve Aday Ülkeler)**, İSO Yayınları No: 2005 / 3, İstanbul: Lebib Yalkın Yayınları, 2005. s. 20.

iş alanına büyük ölçüde zarar vermiş ve yeni iş sahalarının açılması yeterli olmamıştır¹⁰⁰.

1.3. İşgücü Piyasası Durumu

1.3.1. Nüfus ve İşgücü

Bulgaristan'ın nüfusu 1989 yılından itibaren sürekli düşmektedir. Nüfus sayımına göre 2001 yılında toplam nüfus % 2.2 daha da düşerek 7.97 milyona gerilemiştir. 2004 yılı verilerine göre nüfus 7.79 milyon kişidir (bkz. Tablo 9). Nüfus artış hızı ise 2004 yılı için - % 0.40'tır¹⁰¹. Çalışma yaşındaki nüfus (15-64 yaş) 1989 yılından itibaren %6 azalmış ve 2000 yılında 5.56 milyonda kalmıştır. 15 yaşın altındaki çocuk sayısı 561.000'e inmiştir. Bu demografik düşüşün gelecek yıllarda da gerçekleşeceği varsayılmakta olup, 2012 yılında toplam nüfustaki düşüş oranı % 7.6, çalışma yaşında bulunan nüfustaki düşüşün % 5 ve 15 yaşın altındaki çocuk sayısının yarıdan fazla düşeceği tahmin edilmektedir.

Bu demografik düşüşteki sebebin, büyük ölçüde eksi doğal büyüme oranı ile ilişkili olduğu düşünülse de, 1990 yılının başlarında Bulgaristan'dan, özellikle Türkiye olmak üzere, komşu ülkelere göçler yaşanmıştır. 1989 yılı ile 1990 yılı ortasına kadar toplam 650.000 kişi göç etmiştir. Ayrıca, büyük ölçüde iç göçler de yaşanmıştır. Bundan en çok etkilenen ülkenin orta kuzey ve kuzey-doğu bölgeleri olmuştur.

1.3.2. İstihdam Oranı

Geçiş döneminin başlangıcında önemli bir düşüş (1989'da % 87.3-1993'te % 52) ve 90'lı yılların ortasında hafif bir artışın ardından; 15-64 yaş arasındaki istihdam oranı 1998 yılından beri düşmektedir. 2001 yılında istihdam oranı % 47.7'dir ve %64 olan AB ortalamasının 16 puan gerisindedir.

¹⁰⁰ Joint Assessment of Employment Priorities in Bulgaria , s 3-4.

¹⁰¹ ISO, a.g.e., s.8,12.

Erkeklerdeki istihdam oranı 2001 yılında % 52.4'te kalmıştır ve bu da %73 olan AB ortalamasının oldukça altındadır. Kadınlardaki istihdam oranı 1990'lı yılların başlarında görülen hızlı düşüşün ardından (1989'da %87.6-1993' % 48.2) 2000 yılında % 46.3'e düşmüştür, fakat düşüş 2001 yılında durmuştur. 2001 yılında % 47.1 olan kadın istihdam oranı, erkek istihdam oranı ve AB ortalamasının altında kalmıştır¹⁰². 2002 yılında 15-64 yaş arasında istihdam oranı ise %51.1'dir. 2002'de %48.2 olan kadın istihdam oranı, %54.1 olan erkek istihdam oranının altındadır¹⁰³.

55-64 yaş arası istihdam oranı, 1993–2001 yılları arasında sabit kalmıştır. Özellikle kadınlar olmak üzere (AB'de %28.9-Bulgaristan'da %14.7), 2001 yılında, %23.9 ile istihdam oranı AB oranının (%38.6) oldukça altında kalmıştır¹⁰⁴. 2002 yılında 55-64 yaş arası istihdam oranı %27.7'dir. Bu oranın %37.3'ünü erkek istihdamı, %19.3'ünü ise kadın istihdamı oluşturmaktadır¹⁰⁵.

1.3.3. İşsizlik Oranı

Bulgaristan'daki ekonomik yapılanma, hem işgücü arzını hem de işgücü talebini etkileyen bir unsur olmuştur. İşsizliğe sebep olan birçok faktörden biri, işgücünün sahip olduğu niteliklerin, işgücü piyasasının gerektirdiği nitelikler ile yanlış eşleşmesidir. İşgücü piyasasındaki en önemli riskleri ortaya koyabilmek için, işsiz kesimin yaş, cinsiyet ve nitelik analizlerinin yapılması gereklidir¹⁰⁶.

İşsizlik oranı 1993 yılında %21.4'e çıkarak 814.600 işsiz sayısı ile en üst noktaya tırmanmıştır. Daha sonra işsizlik oranı düşme eğilimi göstermiş ve 1996-1998 döneminde %14'e kadar düşmüştür. 2001 yılında işsizlik tekrar artmaya başlamış (1998–2001 yılları arasında ülkedeki işsiz sayısı 664.000 kişi). 2001 yılında işsizlik oranı %19.6'ya ulaşmıştır. 2002 yılından itibaren işsizlik oranı düşme eğilimi göstererek 2003 yılında %13.6'ya, 2004 yılında ise

¹⁰² Joint Assessment of Employment Priorities in Bulgaria, s.5,6.

¹⁰³ AB'de İşgücü Ölçümü, 26.05.2005,

(http://eu.ibsresearch.com/news_display.asp?upsale_id=3078).

¹⁰⁴ Joint Assessment of Employment Priorities in Bulgaria, s.6,

¹⁰⁵ AB'de İşgücü Ölçümü, (http://eu.ibsresearch.com/news_display.asp?upsale_id=3078).

¹⁰⁶ The European Union On-Line, Study on the Social Protection Systems in the 13 Applicant Countries (Bulgaria Country Study), January 2003, 06.11.2005, s.81, (http://europa.eu.int/comm/employment_social/social_protection/docs/bulgaria_final.pdf).

%12.2'ye gerilemiştir¹⁰⁷. İşsizlik oranının 2005 yılında %10.7, 2006 yılında ise %10.0 olması beklenmektedir¹⁰⁸.

1993 ve 1995 yılları dışında kadın işsiz oranı erkek işsiz oranı ile ya aynı seviyede kalmış; ya da çok az altında olmuştur. 2001 yılında kadınların işgücüne büyük ölçüde katılması nedeniyle erkek işsiz oranı (%20.9) kadın işsiz oranına (%19.8) göre daha çok artış göstermiştir. Her iki grubun işsizlik oranı, özellikle de erkek işsiz oranı AB ortalamalarının oldukça üzerindedir (erkekler için %6.6, kadınlar için %8.9)¹⁰⁹.

Bulgaristan'da bütün kayıtlı işsizlerin %50'den fazlası, işgücü piyasasının gerektirdiği niteliklere sahip olmadığından "niteliksiz işsiz" durumundadır. Ayrıca işgücü piyasası da gerekli nitelikler olmadan istihdam imkanı yaratmamaktadır. Bu işsizlerin de işgücü piyasasına tekrar girebilme şansı çok sınırlı olmakta ve bu insanlar bir yıldan daha uzun süre iş aramaktadır¹¹⁰.

İşsizlik, düşük eğitim seviyesine sahip kişileri ve her yaş grubundaki işçi sınıfını etkilemektedir. 2001 yılında yüksek eğitim seviyesindeki kişilerin işsizlik oranı %8.8'dir ve bu oran 15-64 yaş grubunun %19.2 olan genel işsizlik oranının, orta eğitim seviyesindeki işsiz oranının (%18.8) ve düşük eğitim seviyesindeki işsiz oranının (%32) oldukça altındadır. Uzun süre işsiz olanların %50'si ve uzun süre işsiz gençlerin %70'i ilk eğitim ve daha düşük eğitim seviyesindeki kişilerden oluşmaktadır¹¹¹.

1.3.4. İşgücüne Katılım Oranı

1993 yılında 15-64 yaş arasındaki nüfusun işgücüne katılım oranı % 66.5 idi. 2000 yılına kadar sürekli düşen bu oran, 2001 yılında artmaya başlamış ve % 61.9 olmuş; ancak % 69.2 olan AB ortalamasının yine de altında kalmıştır. 1993 yılında 3.76 milyon olan işgücü, 2001 yılında 3.35 milyona düşmüştür.

¹⁰⁷ DPT; **AB Üyesi Ülkelerde ve Aday Ülkelerde Ekonomik Gelişmeler**, Ankara: 2005, s.14

¹⁰⁸ ISO, **a.g.e.**, s.92.

¹⁰⁹ **Joint Assessment of Employment Priorities in Bulgaria**, s.9-10.

¹¹⁰ **Bulgaria Country Study**, s.82.

¹¹¹ **Joint Assessment of Employment Priorities in Bulgaria**, s.9-10.

2000 yılına kadar işgücüne katılımdaki bu düşme eğilimi, erkekler (1993 yılında % 71.2'den 2000 yılında % 64.8'e) ve kadınlar (% 61.9'den % 55.5'e) için aynıdır. 2001 yılında erkeklerdeki katılım oranı düşmeye devam etse de kadınlarda bu oran birden artmıştır (% 58.0'e kadar). Ama her iki grup için bu oran yine de AB ortalamasının (2001 yılında erkekler için % 78.1, kadınlar için % 60.2) altındadır¹¹².

1.3.5. Eğitim Durumu

İşgücündeki ortalama eğitim seviyeleri oldukça düşüktür; 2001 yılında sadece toplam işgücünün %23.5'i yüksek eğitim, %55.4'ü orta eğitim ve % 21.3'ü daha düşük eğitim seviyesine sahipti. Orta eğitim seviyesine sahip kişilerin %70'i de mesleki ve teknik eğitime sahiptir. Ancak bu mesleki eğitim sahibi kişiler arasında artık talep görmeyen beceri ve iş kolları tecrübesi olanlar bulunmaktadır. Uluslararası standartlara göre yüksek okullara kayıt oranları oldukça düşüktür, gençlerin önemli bir kısmı orta eğitime devam etmemekte ve hatta belirli bir kısmı ilk eğitim seviyesini bile tamamlamamaktadır¹¹³.

Bulgaristan'daki toplam istihdamın %27,2'sini genç işsizler oluşturmaktadır. Genç işsizlik, eğitimin süresi nedeni ile erkekler arasında daha çok görülmektedir. Erkeklerin eğitimde kalma süresi, kadınlara göre daha kısadır. Aktif istihdam politikalarının oluşturulması aşamasında, bu durum göz önüne alınmalıdır¹¹⁴.

1.3.6. İstihdamın Sektörel Dağılımı

Özelleştirme sürecindeki belirsizliklerden kaynaklandığı sanılan geçiş döneminin ilk başlarındaki büyük düşüşün ardından tarım alanındaki istihdam 90'lı yılların sonlarına doğru tekrar büyümeye başlamıştır (1990–1998 yılları

¹¹² Joint Assessment of Employment Priorities in Bulgaria, s.5

¹¹³ Aynı, s.5-6.

¹¹⁴ Bulgaria Country Study, s. 81.

arasında %9).¹¹⁵ 2000 yılı itibariyle istihdamın sektörel dağılımı içinde tarımın payı %24 seviyesindedir¹¹⁶.

Hizmet alanındaki istihdam 1990–1996 yılları arasında %6 oranında düşmüştür. 90'lı yılların sonlarında kısa bir artış dönemine (1997–1999 yılları arasında %4) rağmen, 1999 yılında genel hizmet alanındaki istihdam 1.35 milyon kişi ile 1990 yılında 1.5 milyon olan hizmet alanındaki istihdam rakamının altında kalmıştır. O tarihten itibaren %3.3 daha düşmüştür. Sanayi alanındaki istihdamda, geçiş dönemi başlangıcından itibaren sürekli düşüş söz konusudur. Sanayideki istihdam 1990–1996 yılları arasında %42 ve 1996–2001 yılları arasında %24 daha düşmüştür.

Ekonominin yeniden yapılandırılması için, bu üç ana sektör içerisindeki istihdamın yeniden oluşturulması da yeterli olmamıştır. Toplam istihdama göre, sanayi alanındaki istihdamın payı 1990'da %45 iken¹¹⁷, bu oran 2000 yılında %29'a gerilemiştir¹¹⁸. Buna karşılık 1990 yılında tarım alanındaki istihdamın payı %18'den ve hizmet alanındaki istihdamın payı yaklaşık %37 iken¹¹⁹, 2000 yılında tarımdaki istihdam %24'e, hizmetlerdeki istihdam da %47'ye yükselmiştir¹²⁰.

1.3.7. İstihdamın Statü Dağılımı

2001 yılında çalışanların yaklaşık %8.5'i idari alanda ve yaklaşık %26.5'i profesyonel ve teknik alanda çalışmaktadır (askeri alan dahil). Çalışanların yaklaşık %28'i ustalık ve yarı ustalık gerektiren el zanaatlarında ve %6'sı teknik bilgi gerektiren ziraat alanında çalışmaktadır. Vasıfsız işlerde çalışanların oranı yaklaşık %9.6'dır.

2001 yılında 15-64 yaş grubunda çalışanların sadece %3'ü part-time çalışmaktadır. Özellikle, Bulgaristan'da part-time çalışan kadınlar ile AB

¹¹⁵ Joint Assessment of Employment Priorities in Bulgaria, s.7.

¹¹⁶ DPT, a.g.e., s.12.

¹¹⁷ Joint Assessment of Employment Priorities in Bulgaria, s.7

¹¹⁸ DPT, a.g.e., s.12.

¹¹⁹ Joint Assessment of Employment Priorities in Bulgaria, s.7.

¹²⁰ DPT, a.g.e., s.12.

ülkelerinde part-time çalışan kadınlar arasındaki fark oldukça belirgindir (Bulgaristan'da %3.5, AB'de %33.4).

2001 yılında 15-64 yaş grubunda toplam çalışan kişilerin %85'ini ücretli çalışan, %13'ünü serbest çalışan ve %1.5'ini ücretsiz aile işinde çalışan kişiler oluşturmaktadır. Serbest ve ücretli çalışanların büyük çoğunluğu hizmet sektöründedir (%47.6 serbest, %69.4 ücretli)¹²¹.

1.3.8. Özel Sektörde ve Kamu Sektöründe İstihdam

Bulgaristan'da kadın işgücünün %47'si ve erkek işgücünün %38'i kamu sektöründe istihdam edilmektedir. Kamu sektöründe kadınların istihdamı erkeklere göre ağırlıkta olup; özelleştirme ve etkisiz devlet girişimleri nedeniyle iş kaybından kadınlar daha çok etkilenmektedir. Ayrıca kadınlar, sahip oldukları yüksek eğitim seviyesi ve nitelikler ile işin gerekleri arasındaki yanlış eşleşme nedeniyle dezavantajlı durumda olmaktadır¹²².

Kamu sektöründe istihdam, 1990–1993 yılları arasında %40 oranındadır, 90'lı yılların ortalarında ise yavaşlamıştır (1993–1996 yılları arasında %25 düşmüştür), ancak bu tarihten sonra düşüş oranı tekrar artmıştır (1996-2001 yılları arasında %-54.7). Özellikle özelleştirme sürecinin başlatıldığı 1997 yılında kamudaki istihdamın daraltıldığı açıkça görülmektedir ve 2000 yılında yeniden yapılanma sürecinin hızlandırılması için alınan önlemlerin ardından kamu istihdam oranındaki yıllık düşüş oranı %20 ile son yıllardaki en fazla yıllık düşüş oranı olmuştur.

Özelleştirme sürecinin son yıllarda hızlanmasının ardından özel sektördeki istihdamın payı 1990 yılında %6'dan 2001 yılında %68'e çıkmıştır. İstihdam, tarım sektöründe hemen hemen özelleşmiş (2000 yılında %97.5), inşaat alanında ise özel sektördeki istihdamın payı yaklaşık %78 ve sanayinin geri kalan alanında %77 olmuştur. Özelleştirme, hizmetler alanında daha yavaş

¹²¹ Joint Assessment of Employment Priorities in Bulgaria, s.8

¹²² Bulgaria Country Study, s. 81,82.

ilerleme göstermiş olup, 2001 yılında özel istihdamın payı toplam istihdamın sadece %54'ü kadardır¹²³.

1.3.9. Bölgesel Farklılıklar

2001 yılında Bulgaristan'ın güney-batı ve orta güney bölgesinde, çalışan nüfusun (%52.7) ve 15-64 yaş grubundaki çalışanların yarısından fazlası (%55.0) yaşamaktadır. Hizmet sektöründe çalışanların büyük bir çoğunluğu (2000 yılında toplam çalışanların %57'si) başkent Sofya'nın bulunduğu güney-batı bölgesinde yaşamaktadır. Hizmet sektöründe büyük payı olan diğer bölgeler: kıyı bölgesi, turizme yoğunlaşmış kuzey-doğu bölgesi (2000 yılında toplam çalışanların %43'ü) ve güney-doğu bölgesidir. Geri kalan üç bölgede 15-64 yaş grubu çalışanların %35 - %40'ı hizmet sektöründe çalışmaktadır. Tarım, ülkenin sadece kuzey-batı bölgesinde ana çalışma sektörünü oluşturur¹²⁴.

1.3.10. İşgücü Piyasası Kurumları

Hükümetin istihdam politikası, Bulgaristan Cumhuriyeti Bakanlar Kurulu tarafından idare edilmektedir. Çalışma ve Sosyal İşler Bakanlığı, hükümetin istihdam politikasının geliştirilmesinden, koordinasyonundan ve uygulanmasından sorumludur. İstihdam politikasının geliştirilmesi ve uygulamasındaki temel prensiplerden biri de devlet kurumları ve özel kuruluşlar ile ortaklık yapmaktır. Kamu İstihdam Servisi (PES), işgücü piyasası politikalarını ve programlarını uygulayan esas merciidir. Bu servis 1989 yılında kurulmuş olup; AB üye ülkelerinin teknik yardımı ile sürekli geliştirilmekte ve güncellenmektedir¹²⁵.

2001 yılına kadar işsizlik, işsizlik fonu, sigorta katkıları ile ve Kamu İstihdam Servisi tarafından finanse edilmekteydi. Ancak işsiz kişilerin sayısındaki artış nedeniyle bu finansal yardımda azalma yaşanmıştır. Fonlar sabit kalırken, aktif programların finansal yardımı azalmıştır. Bu yaşananların

¹²³ Joint Assessment of Employment Priorities in Bulgaria, s.7-8.

¹²⁴ Aynı, s.9.

¹²⁵ Aynı, s.12.

ardından çıkan İstihdamı Destekleme Kanunu'na göre finansal yapı, Ulusal Sosyal Güvenlik Enstitüsüne devredilmiştir. İstihdamı destekleyen yeni kanun doğrultusunda, aktif program için bütçe oluşturulması öngörülmüştür. 6-12 ay için genç, yetim, uzun dönem işsiz, dul anne ve hükümlüye finansal destek verilmektedir. İş yaratılması için girişimcilik desteklenmektedir ve belediye ve vakıfların istihdam konusundaki çalışmalarına destek verilmektedir¹²⁶.

1.4. Bulgaristan İşgücü Piyasasının Avrupa İstihdam Stratejisi Açısından Değerlendirilmesi

AB'ye aday ülkelerin sadece ekonomik ve politik yapı olarak değil; işgücü piyasası açısından da uyumu, Birlik düzeyinde büyük önem taşımaktadır. Bu nedenle, AB'ye katılım sürecinde aday ülkeleri, AB işgücü piyasası verileri ile AİS hedefleri doğrultusunda değerlendirmek; AİS'ye uyumunu ortaya koymada etkili olacaktır.

Bulgaristan'da istihdam oranı, geçiş döneminin başlangıcından itibaren %87'ler seviyesinden hızlı bir düşme eğilimi göstermiştir. 2002 yılında istihdam oranı %51,1'dir ve %64 olan AB ortalamasının gerisinde kalmıştır. Lizbon ve Stockholm hedeflerinde 2005 yılı için %67, 2010 yılı için %70 olarak belirlenen hedeflerin oldukça gerisindedir. Kadın istihdam oranında da, toplam istihdam oranında olduğu gibi, 90'lı yılların başında hızlı bir düşüş yaşanmış, 2002 yılında ise bu oran %48,2'ye ulaşmıştır. Kadın istihdamı açısından AB ortalamasına bakıldığında, %54,9 seviyesi görülmektedir (2003), AİS'nin kadın istihdam hedefi ise 2005 yılı için %57, 2010 yılı için ise %60'tır. Bulgaristan'daki kadın istihdam oranı, toplam istihdam içinde yüksek seviyede olmasına karşın, AB ortalaması ve AİS hedeflerinin gerisindedir.

Bulgaristan'da işsizlik, 1993 yılında %21,4'e çıkarak en yüksek seviyeye ulaşmış, sonrasında düşme eğilimi göstermiştir. İşsizlik 2001 yılında tekrar artmaya başlamış ve %19,6'ya ulaşmıştır. 2002 yılından itibaren düşme eğilimi göstermiş, 2002 yılında işsizlik oranı %17,8'e, 2003 yılında %13,6'ya gerilemiştir. 2002 yılı için AB ortalaması ise %8,8 seviyesindedir. 2001 yılında

¹²⁶ **Bulgaria Country Study**, s. 82,83.

kadın işsizlik oranı için AB ortalaması %9 iken, Bulgaristan'da bu oran %19,8'dir. Görülmektedir ki; hem toplam işsizlik oranı hem de kadın işsizlik oranı açısından Bulgaristan, AB ortalamasının oldukça üzerindedir.

Geçiş döneminin ilk yıllarında özelleştirme sürecindeki belirsizlik nedeniyle tarım alanındaki istihdamda, 90'lı yılların sonlarına doğru büyüme yaşanmış, sonrasında tekrar düşme eğilimi görülmüştür. Tarım sektöründeki istihdam, 1990'da %18 iken, 2001'de %28'e yükselmiştir. Hizmet sektöründeki istihdamda büyüme gözlenmektedir (1990'da %37, 2001'de %44,6). Sanayi sektöründeki istihdam ise, sürekli bir azalma eğilimi içindedir. İstihdam içindeki sanayinin payı, 1990'da %45'den 2001'de %27,6'ya gerilemiştir. Birlik düzeyinde istihdamın sektörel dağılımına bakıldığında görülmektedir ki; toplam istihdam içinde en büyük paya sahip olan sektör, hizmetlerdir (%70). İstihdamın %25'i sanayi sektöründe, %5'i ise tarım sektöründe istihdam edilmektedir (2003). İstihdamın sektörel dağılımı açısından Bulgaristan'daki hizmetler sektörü, AB düzeyindeki büyümeyi sağlayamamış, sanayi sektöründeki istihdam AB ortalamasının biraz üstünde kalmıştır. Tarım sektöründe ise Bulgaristan ve AB ortalaması arasında 23 puanlık fark söz konusudur ki bu, Bulgaristan için olumsuz bir durumdur.

Euro bölgesindeki on iki ülkede part-time işlerde istihdam edilenlerin oranı %34'tür (2003). Bulgaristan'da ise, 2001 yılında 15-64 yaş grubunda çalışanların sadece %3'ü part-time çalışmaktadır. Ayrıca Bulgaristan'da part-time çalışan kadınlar ile AB ülkelerinde part-time çalışan kadınlar arasındaki fark oldukça belirgindir (Bulgaristan %3,5-AB %33,4).

Bulgaristan, başta bankalar olmak üzere özelleştirmede önemli ilerlemeler kaydetmiştir. Bu nedenledir ki; kamu sektörüne oranla özel sektörün payı büyük ölçüde artmıştır. Kamu sektöründe istihdam, 1990-1993 yılları arasında %40 oranında iken, 2000 yılında kamu istihdam oranında %20'lik azalma ile, tarihsel süreç içindeki en büyük yıllık düşüş oranını yaşamıştır. Özel sektördeki istihdam ise 1990 yılında %6'dan 2001 yılında %6,8'e çıkmıştır.

Bulgaristan'ın istihdam politikası, Bakanlar Kurulu tarafından yürütülmektedir. Çalışma ve Sosyal İşler Bakanlığı, hükümetin istihdam

politikasının geliştirilmesi, koordinasyonu ve uygulanmasından sorumludur. Kamu İstihdam Servisi ise, işgücü piyasasının politika ve programlarını uygulayan asıl kurumdur. Bu kuruma, AB üyesi ülkelerce teknik yardımda bulunmaktadır.

2. ROMANYA

2.1. Avrupa Birliği'ne Katılım Sürecinde Romanya

Romanya, AB'nin resmi ilişki kurduğu ilk MDAÜ'dür. Romanya'nın AB ile diplomatik ilişkileri 1990'dan itibaren başlamış ve 1991'de bir Ticaret ve İşbirliği Antlaşması imzalanmıştır. 1 Şubat 1993'te ise, Romanya ve AB arasında Avrupa Antlaşması olarak bilinen Ortaklık Antlaşması imzalanmış, Şubat 1995'te yürürlüğe girmiştir. Romanya, AB üyeliği için ise, 22 Haziran 1995'te resmi başvuruda bulunmuştur¹²⁷.

Aday veya aday adayı ülkelerin “ev ödevi” olarak bilinen ve geniş çaplı reformlarla ülkenin AB ile bütünleşme iradesini ifade eden Ulusal Strateji, Romanya Parlamentosundaki bütün partilerin liderleri tarafından imzalanarak desteklenmiştir. Bu süreç, Katılım Ortaklığı, Katılım Öncesi Strateji ve Topluluk Müktesebatının benimsenmesi gibi üç temel bileşene dair önemli çalışmaların yürütüldüğü bir süreçtir¹²⁸. Bu çabaların ardından Aralık 1997'de toplanan Lüksemburg Zirvesi'nde Romanya'nın adaylık statüsü ilan edilmiştir. Aralık 1999'daki Helsinki Avrupa Konseyi kararlarını takiben, 15 Şubat 2000'de katılım görüşmeleri başlamış ve Romanya'ya AB'ye katılımı için 2007 tarihi verilmiştir¹²⁹.

¹²⁷ The European Union On-Line , **EU-Romania Relations**, 12.06.2005, (<http://europa.eu.int/comm/enlargement/romania/index.htm>)

¹²⁸ Zeynep Arıkanlı, “İlk Hedef AB, İleri”, **TURKISHTIME**, (15 Ağustos-15 Eylül 2003), 15.06.2005, (http://www.turkishtime.org/19/90_tr.asp).

¹²⁹ **EU-Romania Relations**, (<http://europa.eu.int/comm/enlargement/romania/index.htm>).

2.2. Ekonomik Durum

Ekonomik performans açısından beklentilerin gerçekleşmediği yılların ardından, makroekonomik gidişat ve göstergeler son zamanlarda gelişme kaydetmiştir. Özellikle 1997-2000 yılları arasındaki düşüşten ve 2000 yılında orta derecedeki gerilemeden sonra, ülke ekonomisi beklenenden hızlı bir şekilde büyümeye başlamış, reel ücret ve gelirlerin yarattığı özel tüketim ve yatırımlardaki artış beraberinde GSMH'da %5.3'lük bir artış sağlamıştır. Romanya'daki GSYİH (bkz. Tablo 10), 2002 yılında 2.099,9 \$, 2003 yılında 2.623,2 \$, 2004 yılında 3.232,0 \$ ile yıllar içinde gelişme kaydetmiştir¹³⁰. 2000 yılının ortalarından bu yana enflasyon yüksek olmakla birlikte, aynı zamanda sağlam bir düşüş trendi göstermektedir. Dışa bağımlılığın azalması, yapısal reformlardaki iyileştirmeler ve daha tutarlı makroekonomik politikaların uygulanmasıyla enflasyondaki azalma sağlanmıştır.

Romanya, ekonomik büyümesi, IMF ile yenilenen işbirliği ve uluslararası piyasanın uygun olması sayesinde kendisi için gerekli olan dış kaynağı sağlamıştır. Tüm bu olumlu gelişmelere rağmen hâlâ gerçekleştirilmesi gereken şeyler vardır. Ekonomik büyüme ve sıkı politikalar, cari açığı azaltmaya yardım etse de, gelecekte ciddi miktarda dış kaynağa ihtiyaç duyulacağı tahmin edilmektedir. Eğer reformlar ilerleme sağlayamaz ve cari açık tekrar büyümeye başlarsa; dış kaynaklardan sağlanan kazanç eriyebilir ve bu durumda sıkı politika ve düzenlemelere gidilmesini gerektirebilir.

2001 yılında kamu sektöründe en büyük zararı eden çelik üreticisi SIDEX'in satışı önemli bir başarı gibi görünse de; özelleştirme süreci önemli bir hız kaydedememiştir. Enerji sektöründe de aynı durum söz konusudur. Enerji sektörünün zararları sadece maliyetin yüksek kalmasından değil, aynı zamanda tahsilat yetersizliğinden de kaynaklanmıştır. Özellikle 2001 yılı ortalarında vergi oranlarındaki ciddi artış, kaçak kullanıcıların varlığını ortaya çıkarmıştır. Mali sektördeki birçok gecikme ve ertelemeden sonra Romanya önemli avantajlar sağlamıştır. 1999 yılından sonra birkaç banka özelleştirilmiş, daha sıkı ve düzenleyici çerçeve ile güçlendirilmiş bir denetim sistemi sağlanmıştır.

¹³⁰ ISO, a.g.e., s. 20.

Romanya'da şu anda umut vaat eden ekonomik durum mevcuttur. Ekonomik büyümenin yeniden başlaması ve dış engellerin kaldırılması, yapısal reformların ve makroekonomik politikanın güçlenmesini sağlayacaktır. Olumlu makroekonomik göstergeler, IMF düzenlemelerinin uygulanması ve makroekonomik istikrarı sağlayacak yapısal reformların hızlandırılması için kullanılmalıdır¹³¹.

2.3. İşgücü Piyasası Durumu

2.3.1. Nüfus ve İşgücü

Romanya'nın nüfusu 1990'lı yılların başından beri sürekli ve yavaş bir düşüş göstermekte olup, 2001 yılında 22.4 milyona ulaşmıştır. Romanya'nın nüfusu, 2004 yılında 21.6 milyon kişidir (bkz. Tablo 10). Ortalama yaşam süresi, 71.12 yıldır. Bu süre erkekler için 67.63, kadınlar için 74.82'dir. Nüfus artış hızı ise 2004 yılı için - % 0.48'dir¹³². Çalışma çağı nüfusu ise (15-64 yaş arası) 15.3-15.4 milyon civarında sabit kalmıştır. Nüfusun 2020 yılına kadar 18 milyona düşeceği ve bunun da genç nüfus (15-24 yaş arası) üzerinde etki göstereceği tahmin edilmektedir.

2000 yılında Romanya nüfusunun %54.5'i kentlerde yaşamakta olup, bu oran 1980'lerin sonunda %50.6 idi. Kent nüfusundaki bu artış, geçiş döneminin başından beri kırsal kesim ve kent alanı arasındaki iç göç akımlarını ortaya koymaktadır. 1980'lerin sonlarında eski rejim tarafından uygulanan kısıtlama döneminden sonra, kırsal göç 1990'ların başlarında yoğunlaşmıştır. 1990'ların ortalarından itibaren, bozulan ekonomik durumun sonucunda kırsal bölgelere göçlere ve kendi hesabına çalışmak için tarım yapmaya büyük bir akım olmuştur¹³³.

¹³¹ The European Union On-Line, **Joint Assessment of Employment Priorities in Romania** (28 October 2002), s.3-4, 03.06.2005, (http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_analysis/japs/romania_en.pdf).

¹³² ISO, **a.g.e.**, s.8,12.

¹³³ **Joint Assessment of Employment Priorities in Romania** , s.5-6.

2.3.2. İstihdam Oranı

Romanya'nın toplam istihdamı, 1990 yılında 10.84 milyondur. 1990'lar boyunca istihdamdaki azalma sürerek 1999'da 8.42 milyona gerilemiş ve 2001'de ise 8.68 milyona ulaşmıştır¹³⁴. 15-64 yaş arası için istihdam oranı %63.6'dan 1996'da %67.72'ye yükselmiş, daha sonra azalma eğilimine girmiştir¹³⁵. 2002 yılında 15-64 yaş arasında istihdam oranı ise %58.6'dır. 2002'de kadın istihdam oranı %58.2 ile, %64.5 olan erkek istihdam oranının altındadır¹³⁶.

Erkek istihdam oranı 1996'da %74.3'ten 2001'de %68.9'a gerilemiş ve %73 olan AB ortalamasının altında kalmıştır. 1996'da %61'den 2001'de %58.2'ye düşen kadın istihdam oranı, belirgin olarak erkek istihdam oranının altında kalmıştır; ancak %54.9 olan AB ortalamasının da üstündedir. Azalmanın güçlü hissedildiği kesim olan 15-24 yaş istihdam oranı 2001'de %34.2'ye düşmüştür. 1996'dan bu yana 45-54 yaş istihdam oranı %84'ler civarındadır. 65 ve üstü yaş grubunun istihdam oranı ise 1994 ve 2000 yılları arasında sürekli bir artışla %31'den %37.5'e kadar yükselmiştir¹³⁷.

2.3.3. İşsizlik Oranı

İşsizlik 1990'ların ortalarında %5.5'e düşmüş, sonradan yükselişe geçerek 2001 yılında durmuş ve %6.5 seviyesine gelmiştir. İşsizlik oranı (bkz. Tablo 10), 2003 ve 2004 yılında %6.6 ile aynı seviyede kalmıştır. İşsizlik oranının 2005 yılında da %6.6, 2006 yılında ise %6.7 olması beklenmektedir¹³⁸.

İşsizlik oranı erkeklerde %6.9 (AB ortalaması %6.6) kadınlarda ise %6'dır (AB ortalaması %9). İşsizlik, kent alanlarında yoğunlaşmıştır. 1996 yılında işsizlik oranı kentlerde kırsal kesime göre iki kat fazladır (%8.4-%3.6). Aradaki

¹³⁴ The European Union On-Line, **Study on the Social Protection Systems in the 13 Applicant Countries (Romania Country Study)**, January 2003, 06.11.2005, s.92.

(http://europa.eu.int/comm/employment_social/social_protection/docs/romania_final.pdf).

¹³⁵ **Joint Assessment of Employment Priorities in Romania**, s.6.

¹³⁶ **AB'de İşgücü Ölçümü**, (http://eu.ibsresearch.com/news_display.asp?upsale_id=3078).

¹³⁷ **Joint Assessment of Employment Priorities in Romania**, s.6.

¹³⁸ DPT, a.g.e., s.14,

fark 2000 yılından itibaren daha da açılmış ve kentlerdeki oran %11.7, kırsal kesimdeki oran ise %2.4 olmuştur.

Genel anlamda işsizlik seviyesi düşme eğilimi gösterse de, uzun vadede yüksek kalmıştır. 2001 yılında 15 yaş ve üstü işgücünün %3.2'si bir yıl veya daha uzun süredir işsizken; bu oran iki yıl ve daha fazlası için %50 olmuştur. Diğer ülkelerde olduğu gibi Romanya'da da gençlerdeki işsizlik oranı yetişkinlere göre daha fazladır. 2000 yılında 15-24 yaş arası işsizlik oranı %16.5 iken, 25-54 yaş arasında bu oran %6.9'dur. Kadınlarda uzun süreli işsizlik erkeklere göre daha yüksektir. 2001 yılında uzun süreli işsiz kalan kadınların oranı %50.3 iken; erkeklerde bu oran %47.4'tür¹³⁹.

Romanya'daki işsizlik değerlendirildiğinde şu sonuçlara ulaşmak mümkündür¹⁴⁰; genç işsizliği yetişkin işsizliğinden daha fazladır, işsizlik oranı düşmesine rağmen uzun vadede yüksek seviyede olacaktır ve işsizlik özellikle düşük eğitimlileri etkilemesine rağmen, yüksek eğitimliler de işsizlikten büyük oranda etkilenmektedir.

2.3.4. İşgücüne Katılım Oranı

1994 yılında yapılan işgücü araştırması sonuçlarına göre, 15-64 yaş arası nüfus için işgücüne katılım oranı %69.7'dir, 1996 yılında ise %72.3'e ulaşmıştır. Sonrasında yavaş bir düşme eğilimine girerek 2001 yılında %69.2 olan AB ortalamasının altında kalan %68.5 oranına gerilemiştir. 2001 yılında %74.6 olan erkek işgücüne katılım oranı, %78.1 olan AB ortalamasının altında kalmıştır. Kadın işgücüne katılım oranı %62.4 ile %60.2 olan AB ortalamasının üstündedir. Kadınların işgücüne katılımı, erkeklere göre %12 daha azdır.

Katılım oranındaki düşüş, genç nüfus için güçlü bir şekilde gerçekleşmiş ve 1994'ten 2001'e kadar %49'dan %41'e düşmüştür. Aynı zamanda 45-54 yaş arasındaki katılımdaki önemli olan düşüş (%80.5'ten %77'ye) yerini, 55-64 arası katılımda artışa bırakmıştır (2001 yılında %51, 1994 yılında %50)¹⁴¹.

¹³⁹ Joint Assessment of Employment Priorities in Romania, s.10.

¹⁴⁰ Romania Country Study, s. 94

¹⁴¹ Joint Assessment of Employment Priorities in Romania, s.5.

2.3.5. Eğitim Durumu

Romanya'daki eğitim seviyesine bakıldığında görülmektedir ki; toplam işgücü için, (15 yaş ve üstü) 90'lı yılların ortasında artış gösterse de AB standartlarının altında kalmıştır. 2000 yılında toplam işgücünün %8.4'ü yüksek öğretim, %77.4'ü orta öğretim, %14.3'ü ilköğretim veya daha düşük eğitim seviyesine sahiptir. 2000 yılında kadınların orta öğretim oranı %75, erkeklerin ise %80'dir. Kadınlarda sadece ilköğretim seviyesine sahip olanların oranı %18, erkeklerde ise bu oran %11'dir. İşgücünün önemli bir kısmını oluşturan yaşlı nüfus için eğitim ve beceri seviyeleri oldukça düşüktür. 65 yaş ve üstü işgücünün %55'inin, 15-64 yaş arası işgücünün %28'inin beceri seviyeleri oldukça düşüktür¹⁴².

2.3.6. İstihdamın Sektörel Dağılımı

1990'lı yılların başından itibaren istihdamda yaşanan düşme eğilimi nedeniyle en büyük zararı sanayi sektörü yaşarken, hizmet sektörü daha az zarar görmüştür. Tarım sektörü ise, hizmet sektörünün yavaş büyümesi ve düzensiz gelişmesinden kaynaklanan istihdam kaybının emilmesinde bir tampon rolü oynamıştır¹⁴³.

Sanayi sektöründeki istihdam sürekli bir düşüşle 1990'daki 4.7 milyonluk rakamdan, 2000 yılında 2.4 milyona gerilemiştir. Toplam tarım istihdamı 1990'da 3.2 milyondan 2000'de 3.6 milyona çıkmıştır. Sanayi sektörü 1990 yılında %44'lük pay alırken, tarım ve hizmet sektörü eşit olarak dağılmaktadır (%28). 1995'te istihdam her üç sektöre neredeyse eşittir (%34 tarım ve sanayi, %32 hizmet). 2000 yılında toplam istihdamın %41.4'ünü tarım, %31.3'ünü hizmet sektörü ve %27.3'ünü ise sanayi sektörü oluşturmaktadır¹⁴⁴.

Romanya için dikkat edilmesi gereken iki önemli nokta vardır. Birincisi, AB'nin yaklaşık sekiz katı oranında tarım sektöründe istihdamının bulunmasıdır. (AB %5, Romanya %41). İkincisi ise, hizmet sektörünün yetersiz ve düzensiz

¹⁴² Joint Assessment of Employment Priorities in Romania, s.5-6.

¹⁴³ Romania Country Study, s.92.

¹⁴⁴ Joint Assessment of Employment Priorities in Romania, s.6-8.

büyümesinden kaynaklanan sektörün istihdama katılımının düşük kalmasıdır (Toplam istihdama %31 ile AB'nin neredeyse iki katı az katılım)¹⁴⁵.

2.3.7. İstihdamın Statü Dağılımı

1990'lı yılların ortalarından bu yana kendi hesabına çalışma artan bir eğilim içindedir. Kendi hesabına çalışanlar ve ücretsiz aile işçilerinin sayısı, 1996-2001 yılları arasında %11.8 -%9.7 olarak değişim göstermiştir. Romanya işgücü araştırmasına göre toplam çalışan nüfusun %54.3'ünü işçiler, %24.1'ini kendi hesabına çalışanlar, %20.2'sini ise ücretsiz aile işçileri oluşturmaktadır¹⁴⁶. Kendi hesabına çalışanların neredeyse tamamı tarım sektöründe yer almakta olup (%89.2), buna karşılık ülkedeki istihdamın %80,2'si hizmet sektöründe yer almaktadır. Kadınlar, sağlık ve sosyal yardım sektöründe (%77), eğitim sektöründe (%67,7), otel ve restoran sektöründe (%61,3), genel ticaret sektöründe (%60) düşük ücretler karşılığında istihdam edilmektedirler¹⁴⁷.

2.3.8. Özel Sektörde ve Kamu Sektöründe İstihdam

Kamu sektörü istihdamı 1994-2001 yılları arasında %56 azalmıştır. Kamudaki bu azalma, özelleştirmenin hızlanması ve devletin sahip olduğu işletmelerin yeniden yapılanması sonucunda gerçekleşmiştir. Özel sektör istihdamı ise 1994-2001 yılları arasında %60 artış göstermiştir. Özel sektörün gelişiminde %51'lik oran ile en büyük pay sahibi tarım olurken; sanayi sektörü %21 ve hizmet sektörü %28 paya sahiptir¹⁴⁸. Özelleştirmelerin ardından özel sektör, geçiş dönemi içinde yeni işler yaratmış olmasına rağmen, özel sektöre ilişkin çözülmesi gereken problemler mevcuttur. Buna karşılık devletin istihdam yaratmadaki rolü hâlâ geçerliliğini korumaktadır¹⁴⁹.

Endüstrinin ana sektörlerinden olan madencilik, kimya, makine ve metalurjide çok sayıda zarar eden devlet kuruluşu vardır. Çoğu ülkede yeniden

¹⁴⁵ Romania Country Study, s.92.

¹⁴⁶ Joint Assessment of Employment Priorities in Romania, s.8,9.

¹⁴⁷ Romania Country Study, s.93,94.

¹⁴⁸ Joint Assessment of Employment Priorities in Romania, s.8,9.

¹⁴⁹ Romania Country Study, s.92.

yapılanmamış olan bu işletmeler toplam işçi sayısının %5'ini karşılıyorken; bu oran Romanya'nın altı bölgesinde %10 üzerine, bir bölgesinde de %23'e çıkmaktadır.

Romanya'da uygulanan yasal çerçeve programı, iş alanındaki belirsizliğin en önemli kaynağı olmuş ve aynı zamanda rüşvete de ortam sağlamıştır. Romanya'nın çok ağır yönetim şekli ve vergi yönetimi de olumsuz etki yaratmaktadır. Bu nedenle KOBİ'lerin geliştirilmesi ve iş çevresinin iyileştirilmesi için dengeli bir yasal ve yönetsel çerçeve programının sağlanması gerekliliği ortaya çıkmaktadır. "İş Dünyası İçin Hareket Planı" adlı yasal ve yönetsel ilkeler, bu yöndeki amaçlara ulaşmak için düzenlenmiştir¹⁵⁰.

2.3.9. Bölgesel Farklılıklar

2000 yılında istihdam oranı (15 yaş ve üstü tüm nüfus için) Bükreş ve İlfov bölgesinde %51.4 olup, bu oran ülke ortalaması olan %58.8'in altındadır. Fakat raporlanan istihdamın büyük bir bölümü tüm bölgelerde tarım sektöründedir ve bunun çoğunluğu da düşük verimlilikteki kendini geliştirmeye yönelik olan çiftçiliktir. Tarımın toplam istihdamdaki payı %5.7 olan Bükreş-İlfov bölgesi dışında, 2000 yılında diğer tüm bölgelerde tarım, toplam istihdamın en az üçte birini oluşturmaktadır¹⁵¹.

Sanayi ve hizmet sektörlerinin eşit biçimde katkıda bulunduğu merkez bölgesi hariç tutulursa, tüm bölgelerde hizmet sektörünün tüm istihdamdaki payı büyük bir çoğunluğu temsil etmektedir. Bükreş-İlfov bölgesinde çalışan nüfusun %60'ı hizmet sektöründedir ve bu oran sanayi sektörü ile birleşince tüm istihdamın %94.3'ü olmaktadır. Batı ve merkez bölgesinin sanayi ve hizmet sektörü istihdam oranı %62-%70 aralığında olup hizmet sektörünün payı %31-%35'tir. Diğer kalan bölgelerde sanayi ve hizmet sektörünün toplam payı %42, hizmet sektörünün payı ise %33'tür¹⁵².

¹⁵⁰ Joint Assessment of Employment Priorities in Romania, s.7,8.

¹⁵¹ Romania Country Study, s.93.

¹⁵² Joint Assessment of Employment Priorities in Romania, s.9.

2.3.10. İşgücü Piyasası Kurumları

Çalışma Bakanlığı, istihdamın sağlanması, işgücü piyasası politikaları, programları ve ulusal planlardan tamamen sorumludur. Aynı zamanda Ulusal İş Bulma Kurumu ve Ulusal Eğitim Komitesi tarafından uygulanan istihdam politikaları, stratejileri, plan ve programlarını kontrol etmekle yükümlüdür. Ayrıca Bakanlık, Ulusal İş Bulma Kurumu verilerine dayalı taslak bütçeyi işsizlik sigorta fonu için hazırlamaktadır.

Ulusal İş Bulma Kurumu, işgücü piyasası politikaları ve programlarını uygulayan ana kuruluştur. 1998 yılında bağımsız bir kamu organı olarak kurularak, Ocak 1999'da faaliyete geçen bu kurum, özerk bir yönetime sahiptir ve ülke genelindeki Yerel İş Bulma Kurumlarının bir araya geldiği bir çatı konumundadır. Ulusal İş Bulma Kurumu, aktif işgücü piyasası programları ve işe dönük yetişkin programlarının yürütülmesi, işsizlik sigortasının işsizlik fonu adına toplanması, fonun yönetimi ve işsizlik ödemelerinden sorumludur¹⁵³.

2.4. Romanya İşgücü Piyasasının Avrupa İstihdam Stratejisi Açısından Değerlendirilmesi

Romanya'nın toplam istihdamı, 1990 yılında 10.84 milyon iken, 90'lar boyunca süren azalma trendiyle 1999'da 8.42 milyona gerilemiştir. 2002 yılında 15-64 yaş grubundaki istihdam oranı ise %58,6'dır. Bu açıdan Romanya'nın istihdam oranı, %64 olan AB ortalamasının altında kalmıştır. Ayrıca, AİS hedeflerinde 2005 yılı için %67, 2010 yılı için %70 olarak belirlenen hedeflerin de gerisindedir. 1996'da %61 olan kadın istihdam oranı, 2001'de %58,2'ye gerilemiştir. Ancak bu oran, %54,9 olan AB ortalamasının üzerindedir. AİS hedeflerinde kadın istihdam oranı 2005 yılı için %57, 2010 yılı için ise %60'dır. Bu açıdan Romanya'nın kadın istihdam oranı, AİS hedeflerini gerçekleştirmeye yakın düzeydedir.

Romanya'da işsizlik, 1990'ların ortalarında %5,5'e düşmüş, sonrasında yükselişe geçmiş ve 2001'de durma noktasına gelerek %6,5 seviyesine

¹⁵³ Joint Assessment of Employment Priorities in Romania, s.11-12.

ulaşmıştır. Bu oran 2002'de tekrar yükselerek %7,5'e ulaşmış, 2003'te ise %6,6 seviyesine gerilemiştir. 2002 yılı için işsizlik oranına ilişkin AB ortalaması ise %8,8'dir. Kadın işsizlik oranı Romanya'da %6 iken, bu oranın AB ortalaması %9'dur. Görülmektedir ki; hem toplam işsizlik, hem de kadın işsizlik oranı açısından Romanya, AB ortalamasının oldukça altındadır. Romanya'da uzun süreli işsizlik 2001 yılı için %3,2 iken, AB ortalaması %3,8'dir. Toplam işsizlikte ve kadın işsizliğinde olduğu gibi Romanya, uzun süreli işsizlikte de AB ortalamasının altında kalmıştır.

Geçiş döneminin başlangıcından itibaren, sanayi sektörünün istihdamdaki payında sürekli bir azalma söz konusudur. 1990'da sanayi sektörü %44 paya sahipken, bu oran 1995'te %34'e, 2000'de %27,3'e gerilemiştir. İstihdamın sektörel dağılımında, sanayi sektöründeki istihdamın AB ortalaması %25'tir. Bu açıdan Romanya'nın sanayi sektöründeki istihdam payı AB ortalamasının üstündedir. Tarım sektörü ise, hizmet sektörünün yavaş büyümesi ve düzensiz gelişmesi nedeniyle ortaya çıkan istihdam kaybını engellemede etkili olmuştur. İstihdamda tarım sektörünün payı 1990'da %28, 1995'de %34, 2000'de ise %41,4 ile yıllar içinde artış gösteren bir eğilim içindedir ve diğer sektörlerle kıyasla istihdam içindeki ağırlığı büyüktür. AB'de tarım sektörünün toplam istihdam içindeki payı %5'tir. Bu açıdan Romanya'nın tarım sektöründeki istihdam payı, AB ortalamasının sekiz katı kadardır. Romanya'daki hizmet sektörünün payı, 1990'da %28, 1995'de %32 ve 2000'de %31,3'dür. Hizmet sektörünün AB ortalaması ise %70'dir. Bu açıdan bakıldığında, Romanya'nın hizmet sektöründeki istihdam payının, AB ortalamasının çok gerisinde kaldığı görülmektedir.

Romanya'da özelleştirmenin hızlanması ve devletin sahip olduğu işletmelerin yeniden yapılandırılması sonucunda, kamu sektörü istihdamında 1994-2001 yılları arasında %56 azalma yaşanmış ve özel sektör istihdamında ise %60 artış gözlenmiştir. Özel sektörün gelişiminde de, %51'lik pay ile tarım etkili olmuştur.

Çalışma Bakanlığı, işgücü piyasası politikaları, ulusal planlar ve istihdamın sağlanmasından sorumlu resmi kurumdur. Ulusal İş Bulma Kurumu

ise, işgücü piyasası politikaları ve programlarını uygulayan ana kuruluştur ve bu kurum, ülke genelindeki yerel iş bulma kurumlarını bünyesinde toplayan bir yapıya sahiptir.

3. HIRVATİSTAN

3.1. Avrupa Birliği'ne Katılım Sürecinde Hırvatistan

Hırvatistan, İkinci Dünya Savaşı'nın öncesi ve sonrasında Federal Yugoslavya'nın parçasıydı. Bağımsızlığını ise Haziran 1991'de ilan etti. Hırvatistan'ın 1990'lı yıllarda uluslararası alanda izole edilmesine neden olan milliyetçi politikalarda değişikliğe gitmesi ve bu konuda yapılan anayasal reformlar, ülke sınırları içinde ve dışında olumlu gelişmeler yaratmıştır. Olumlu siyasi gelişmeler sayesinde AB ile ilişkiler de canlanmaya başlamıştır.

AB, 1992 yılında Hırvatistan hükümeti ile diplomatik ilişkiler kurmuştur. 1997 yılında Avrupa Konseyi, Hırvatistan ile ilişkilerini geliştirmek için siyasi ve ekonomik şartlar koymuştur. İki yıl sonra AB, Hırvatistan'ı da içine alan beş Güney Doğu Avrupa ülkesi için yeni istikrar ve birleşme süreci önermiştir. 2001'in sonunda Komisyon 2002-2006 yıllarını kapsayan bir süre için Hırvatistan'a yönelik bir ülke stratejisi benimsemiştir. Hırvatistan 21 Şubat 2003'te AB üyeliği için başvuruda bulunmuştur. 18 Haziran 2004'te Konsey Hırvatistan'a üyelik müzakerelerini açması için izin vermiş ancak giriş tarihini belirlememiştir¹⁵⁴.

17 Aralık 2004 Brüksel Zirvesinde, Hırvatistan ile katılım müzakerelerine, 17 Mart 2005 tarihinde başlanması kararı alınmıştır. Ancak, 16 Mart 2005 tarihinde toplanan Genel İşler Konseyi kararı neticesinde, başlanması öngörülen müzakereler ertelenmiştir. Konsey, tüm Batı Balkan ülkelerinin Eski Yugoslavya için, Birleşmiş Milletler (BM) Savaş Suçları Mahkemesi ile tam bir işbirliği içinde olmasının önemini hatırlatmaktadır ve

¹⁵⁴ AB-Hırvatistan ilişkileri, 07.07.2005, (<http://www.euractiv.com.tr/?bl=genisleme&alt=hırvatistan>).

Hırvatistan'ın Eski Yugoslavya için Uluslararası Ceza Mahkemesi ile tam bir işbirliği içinde olduğu kanısına vardığı takdirde, ortak anlaşma sonucu ikili hükümetlerarası konferans toplanacaktır¹⁵⁵.

3.2.Ekonomik Durum

Hırvatistan, bağımsızlığını kazandığı yıldan itibaren piyasa ekonomisine geçiş sürecinde önemli ilerleme kaydetmiştir. Eski sosyalist blok ekonomilerinin birçoğunda olduğu gibi Hırvatistan ekonomisinde de bir dönüşüm süreci yaşanmaktadır. İstihdam politikasını Batı Avrupa ülkeleriyle uyumlu hale getirmeyi hedefleyen Hırvatistan'ın ekonomisindeki olumlu gelişmeler ve dış borçlar konusunda imzalanan anlaşmalar, uluslararası finans çevrelerinin bu ülkeye ilgilerini artırmıştır.

Makroekonomik ve finansal istikrarı sağlamak amacıyla bir takım ekonomik reformlar ve şeffaf özelleştirme programları gerçekleştirilmiştir. Ülkede uygulanan ekonomik programın en büyük amacı ise Avrupa ve global pazarlar ile bütünleşmeyi sağlayabilecek rekabetçi bir piyasa ekonomisi oluşturmaktır. Enflasyonun düşürülmesi, mali açıkların kapatılması, büyümenin sağlanması, döviz kurunun Euro karşısında istikrar kazanması, faiz oranlarının ve işsizliğin düşürülmesinde ilerleme kaydedilmiştir. Sıkı para politikaları ile enflasyonla mücadele, dış borçların yeniden takvime bağlanması, eski Yugoslavya'nın borçlarının paylaşılması gibi çözümler sonucunda ekonomik durum oldukça düzeltilmiştir.

Sıkı para ve maliye politikaları altında, Hırvatistan ekonomisi 2001 yılında gerçekleştirilen %3.8'lik büyümenin ardından, 2002 yılında %5.2'lik bir büyüme yakalamıştır. Hırvatistan'ın GSMH'sı 22.5 milyar \$ civarındadır. 2001 yılında %4.9 olarak gerçekleşen enflasyon oranı ise, 2002 yılında %2.3'lük seviyeye gerilemiştir. Bunun temelinde, ithal edilen petrol ve hammaddeler için dünya fiyatlarının düşmesi ve uluslararası piyasalara açılmanın sonucu olarak iç piyasada artan rekabet yer almaktadır. 2002 yılında sonunda faiz oranları,

¹⁵⁵ İKV, **Hırvatistan'a İlişkin AB Konseyi Sonuçları**, 07.07.2005, (<http://www.ikv.org.tr/turkiye-ab/guncel/ab-hrvatistan.htm>).

bankacılık sektöründeki likidite fazlası sonucundaki birleşmeler ve yüksek rekabet ortamı gibi nedenlerle %8.2 oranına düşmüştür¹⁵⁶.

3.3.İşgücü Piyasası Durumu

3.3.1.Genel Durum

Yugoslavya'nın bölünmesi ve ardından çıkan savaş sonrasında Hırvatistan'da gerçekleştirilen ekonomik reformların ardından, Hırvatistan'daki işsizlik oranı %17'lere ulaşmış ve Orta ve Doğu Avrupa'nın en yüksek işsizlik oranlarından biri haline gelmiştir. Bununla birlikte Bosna'dan gelen çok sayıda mülteci işgücü piyasasını daha da sıkıntılı bir duruma getirmiştir. Bu nedenle, istihdama yönelik talep düşüktür ve bugüne kadar iş piyasası politikaları pek etkili olamamıştır¹⁵⁷.

Hırvatistan'ın işgücü piyasasında güçlü bölünmeler, aşırı kurallar ve işgücü arz-talebi konusunda uyumsuzluklar, etkili bir istihdam politikasının oluşturulması zorunlu kılmıştır. Bu nedenle işgücü piyasasının yeniden yapılandırılması kapsamında oluşturulan bir proje söz konusudur. Proje, ekonomik yönden yeniden yapılanmaya giden şirketlerde çalışanların adaptasyonunu, istihdam edilebilirliğini, girişimcilik becerilerini geliştirmeyi ve işsiz kesimin işgücü piyasasına hızla geri dönmesine imkan yaratmayı amaçlamaktadır¹⁵⁸.

Hırvatistan Bilim ve Teknoloji Bakanlığı, işgücü piyasasının fonksiyonunu ortaya koymak amacıyla bir araştırma yapmıştır. Araştırmanın hedeflerinden biri, Hırvatistan işgücü piyasasının çalışması ile ilgili bir analiz ortaya koymaktır. Analizin temel sonuçları, Hırvatistan işgücü piyasasında savaş sonrası dönemde uzun vadeli ve kronik işgücü fazlalığı olduğunu göstermektedir.

¹⁵⁶ T.C. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı, **Hırvatistan'ın Genel Durumu**, 07.07.2005, (<http://www.dtm.gov.tr/ihr/fuar/tanitim/HIRVATISTAN%20PROFIL.doc>).

¹⁵⁷ **ILO 75th Anniversary Seminar: Croatia**, 07.07.2005, (http://www.ilo.org/public/english/region/eurpro/budapest/info/bul/94-2/nl6_51.htm)

¹⁵⁸ **Croatia - Labour Market Restructuring**, 07.07.2005, (<http://www.bmb.nl/service+types/infrastructure/institutional+development/social+sector+development/employment+promotion/projects/croatia+-+labour+market+restructuring.htm>).

Araştırmanın diğer bir hedefi de, işçilerin pazar ekonomisi yönünde bir değişikliğe adaptasyonun olup olmadığı konusunda psikolojik bir profil ortaya koymaktır. Hırvatistan'daki birkaç sosyal sektör firması üzerinde yapılan inceleme sonucuna göre işçiler yeni şartlara adaptasyonda isteksiz, bağımsız düşünme ve karar vermede yetersiz kalmışlardır. Bu kişiler rekabetçi ortamda modern yönetim ve işçi katılım sistemlerine açıkça karşı çıkmaktadır¹⁵⁹.

3.3.2. Nüfus ve İşgücü

Hırvatistan'ın nüfusu, 2003 ve 2004 yılı için 4.4 milyon kişidir. 2005 yılında ise yine aynı rakam beklenmektedir (bkz. Tablo 11). Nüfus artış hızı ise 2003 yılında %0.9 iken, 2004 ve 2005 için nüfus artış hızı söz konusu değildir¹⁶⁰. Ortalama yaşam süresi, 74.14 yıldır. Bu süre erkekler için 70.21, kadınlar için 78.29 'dur¹⁶¹.

3.3.3. İstihdam Oranı

Hırvatistan'ın çalışma çağı nüfusu (15 yaş ve üstü), 1998-2001 yılları arasında azalma eğilimindedir. 1998 yılında istihdam oranı %42.8 iken, 2001 yılında %40.1'e gerilemiştir. Aynı durum kadın ve erkek istihdam oranı için de söz konusudur. 1998 yılında % 37.4 olan kadın istihdam oranı, 2001 yılında % 33.8 olmuştur. Erkek istihdam oranı ise %48.8'den %47'ye düşmüştür¹⁶².

3.3.4. İşsizlik Oranı

İşsizlik oranı, 1997-2002 yılları arasındaki dönemde incelendiğinde görülmektedir ki; yıllar içinde artış göstererek 2000 yılında %16.1'e ulaşmıştır (bkz. Tablo 11). Ancak sonrasında düşme eğilimi göstererek 2001'de %15.8'e,

¹⁵⁹ Ministry of Science and Technology, **Labour Hoarding and the Functioning of the Labour Market in Croatia**, 07.07.2005, (http://www.mzos.hr/svibor/5/02/013/proj_e.htm).

¹⁶⁰ ISO, **a.g.e.**, s. 8,12.

¹⁶¹ DPT, **a.g.e.**, s.42.

¹⁶² ILO, **Croatia-Labour Force Participation**, 07.07.2005, (<http://www.ilo.org/public/english/employment/gems/eeo/download/croatia.pdf>).

2002'de ise %15.2 seviyesine gerilemiştir. Hırvatistan'da kadınlardaki işsizlik oranı erkeklerin çok üstündedir. 1997 yılında %10.4 olan kadın işsizlik oranı, 2002 yılında büyük bir artışla %18.5 olmuştur. 2000 yılında %15'e kadar çıkan erkek işsizlik oranı azalma eğilimi göstererek 2002'de %13.4 seviyesine gelmiştir¹⁶³.

3.3.5. İşgücüne Katılım Oranı

Hırvatistan'da 15-64 yaş arası nüfusun 1995 yılında işgücüne katılım oranı %66.8'dir. Bu oran, 1998 yılında %55.6'ya gerilemiş olsa da; yıllar içinde artış göstermiş ve 2002'de %62.3'e yükselmiştir. 1995-2002 yılları arasındaki dönemde kadınların işgücüne katılım oranında büyük değişiklikler söz konusu değildir. 1995'te %57.9 olan oran, 2002'de %56'ya gerilemiştir. Ancak erkeklerin işgücüne katılım oranı, 1995-1998 yılları arasında büyük bir azalma göstermiş. 1995'te %66.8 olan katılım oranı, 1998'de %55.6 'ya gerilemiştir. 2000 yılından itibaren artışa geçerek 2002'de %62.3'e ulaşmıştır¹⁶⁴.

3.3.6. Eğitim Durumu

Hırvatistan'da okuma-yazma bilmeyen 15 yaş üstü kadınların oranı erkeklere kıyasla oldukça yüksektir. 1998 yılında okuma-yazma bilmeyen kadınların oranı %3.1'dir. 1998-2003 yılları arasındaki döneme bakıldığında görülmektedir ki; kadınların oranı erkeklere göre yüksektir ancak yıllar içinde azalma göstermiştir. 2003'te ise oran %2.2'ye gerilemiştir. Okuma-yazma bilmeyen erkeklerin oranı yıllar içinde büyük değişimler göstermemiş ve 1998'te %0.7 iken 2002'de %0.6'ya gerilemiştir¹⁶⁵.

¹⁶³ **Croatia-Labour Force Participation**,
(<http://www.ilo.org/public/english/employment/gems/eeo/download/croatia.pdf>).

¹⁶⁴ **Aynı**, (<http://www.ilo.org/public/english/employment/gems/eeo/download/croatia.pdf>).

¹⁶⁵ **Croatia-Labour Force Participation**,
(<http://www.ilo.org/public/english/employment/gems/eeo/download/croatia.pdf>).

3.3.7. İstihdamın Sektörel Dağılımı

Hırvatistan ekonomisini oluşturan temel sektörlerde yaşanan büyümeler, istihdam üzerinde de olumlu etkiler yaratmaktadır. Turizm sektörünün, Hırvatistan ekonomisinin yeniden yapılanmasında büyük rolü vardır. Turizm sektörü toplam işgücünün %2.4'üne istihdam olanağı sağlamaktadır. İnşaat sektörü ise en büyük büyüme potansiyeline sahip olan sektördür. 1980'lerde sektörde yaşanan daralma nedeniyle bu alanda faaliyet gösteren inşaat firmaları yurtdışı pazarlara açılmıştır. 1995 yılında savaş sonrasında bölgeye istikrarın gelmesiyle sektörde yeniden canlanma olmuştur. İnşaat sektörü, toplam işgücünün %6'sını istihdam etmektedir. Sanayi üretimi ve madencilik Hırvatistan GSMH'nin dörtte birine ve toplam işgücünün üçte birine sahiptir. Tekstil sektörü ise sanayideki istihdamın %16'sını barındırmaktadır. Tarım sektörünün GSMH payı %10 civarındadır ve işgücünün yaklaşık %5'ini istihdam etmektedir¹⁶⁶.

3.4. Hırvatistan İşgücü Piyasasının Avrupa İstihdam Stratejisi Açısından Değerlendirilmesi

Hırvatistan'ın istihdam oranında 1998-2001 yılları arasında azalma eğilimi söz konusudur. 1998'de istihdam oranı %42,8 iken, bu oran 2001'de %40,1'e gerilemiştir. İstihdam oranına ilişkin AB ortalaması ise %64'tür. Bu açıdan Hırvatistan'ın istihdam oranı, AB ortalamasının yaklaşık yirmi puan gerisindedir. Kadın istihdam oranı ise, 1998'de %37,4 iken, 2001'de %33,8'e gerilemiştir. Kadın istihdamı açısından AB ortalaması ise, %54,9'dur. Görüldüğü üzere; hem toplam istihdam oranı, hem de kadın istihdam oranı, AB ortalamasının oldukça altında kalmıştır. AİS hedefleri açısından değerlendirildiğinde; istihdam oranının 2005 yılı için %67, 2010 yılı için %70 hedeflerini gerçekleştirilmesi oldukça zordur. Kadın istihdam oranının 2005 yılı için %57, 2010 yılı için %60 hedeflerine de ulaşması uzak gözükmektedir.

¹⁶⁶ DEİK, **Hırvatistan Ekonomisi ve Türkiye İle İlişkileri**, Kasım 2000, 07.07.2005, (http://www.webklavuzu.com/PazarYeri/CountryReports/Hrvatistan_Kasim2000.pdf).

Hırvatistan'da işsizlik, 1997 yılından itibaren artış göstererek, 2000'de %16,1'e ulaşmıştır. Ancak sonrasında düşme eğilimi göstermiş ve 2001'de %15,8'e, 2002'de ise %15,2'ye gerilemiştir. İşsizlik oranına ilişkin AB ortalaması ise %8,8'dir. Görülmektedir ki; Hırvatistan'da işsizlik oranı, AB ortalamasının oldukça üzerindedir. Hırvatistan'da %18,5 olan kadın işsizlik oranı ise, %9 olan AB ortalamasının iki katı büyüklüktedir.

Hırvatistan'da 15-64 yaş arası nüfusun işgücüne katılma oranı, 1995'te %66,8 iken, 2002'de %62,3'e yükselmiştir. Kadınların işgücüne katılım oranı ise, 1995-2002 yılları arasında değişiklik göstermemiş, 1995'de %57,9 olan bu oran, 2002'de %56'ya gerilemiştir. Kadınların istihdama katılımındaki AB ortalaması ise %54,7'dir. Bu açıdan değerlendirildiğinde; Hırvatistan'daki kadınların işgücüne katılımının AB ortalaması üzerinde olduğu görülmektedir.

Hırvatistan ekonomisini oluşturan sektörlerde meydana gelen büyümeler, istihdamın artışında da etkili olmaktadır. Turizm sektörü, toplam işgücünün %2,4'üne istihdam olanağı sağlarken, inşaat sektörü toplam işgücünün %6'sını istihdam etmekte, tarım sektörü ise işgücünün yaklaşık %5'ini bünyesinde barındırmaktadır. Bu açıdan tarım sektöründe %5 oranındaki AB ortalamasına uyum sağlayabilen tek aday ülke Hırvatistan'dır.

4. TÜRKİYE

4.1. Avrupa Birliği'ne Katılım Sürecinde Türkiye

4.1.1. Ankara Antlaşması (1963)

Türkiye'nin AB ile olan ilişkilerinin yaklaşık kırk yıllık bir geçmişi vardır. Türkiye, AET'nin 1958 yılında kurulmasından kısa bir süre sonra Temmuz 1959'da Topluluğa tam üye olmak için başvuruda bulunmuştur. Ülkemizde Cumhuriyetin kurulmasından bu yana, hatta daha öncesinden beri, batılılaşma düşüncesi ülkemizi, özellikle İkinci Dünya Savaşından sonra Avrupa'yı merkez alarak kurulan siyasi ve güvenlik oluşumlarının tümüne katılmaya yöneltmiştir.

Bu nedenle Türkiye, Avrupa Konseyi, OECD ve NATO'ya girmiştir. Aynı nedenden dolayı Türkiye, Avrupa ile entegrasyon hareketine karşı kayıtsız kalamamıştır¹⁶⁷.

Türkiye 31 Temmuz 1959 tarihinde, AET Kurucu Antlaşması'nın (Roma Antlaşması) 238 inci maddesine istinaden bir ortaklık antlaşması yapmak amacıyla, AET'ye müracaat etmiştir. 28 Eylül 1959 tarihinde başlayan ve yaklaşık dört yıl süren müzakereler, Türkiye ile Avrupa Topluluğu (AT) arasında ortaklık yaratan 12 Eylül 1963 tarihli Ankara Antlaşması'nın Ankara'da imzalanmasıyla sona ermiştir. Antlaşma 1 Eylül 1964'te yürürlüğe girmiştir¹⁶⁸.

Ankara Antlaşması, Roma Antlaşması'nın 238 inci maddesine dayanan ve Türkiye-AT ortaklığının temel ilkelerini belirleyen bir "çerçeve antlaşması"dır. Antlaşma, Topluluk ile imzalandığından dolayı bu topluluk içinde doğrudan uygulanan bir "Topluluk hukuku belgesi" niteliğindedir. Topluluk üyesi ülkelerle de ayrıca imzalanması nedeniyle "uluslararası hukuk belgesi" niteliği de taşır. Antlaşmada taraflara bir fesih hakkı tanınmamış, yürürlük süresi de öngörülmemiştir. Bu nedenle amaçları gerçekleşene kadar Antlaşma'nın yürürlükte kalması gerekir¹⁶⁹.

Antlaşma, sadece Gümrük Birliği (GB)ni gerçekleştiren bir uluslararası hukuk işlemi olarak değil, aynı zamanda Türkiye ile AT arasında GB'nin kurulmasını takiben, taraflar arasında "ortak pazarın" oluşturulmasını sağlayan tüm önlemlerin alınmasını içeren bir uluslararası hukuk işlemi olarak kabul edebilir.

Ankara Antlaşması'nın 2 nci maddesi, Türkiye ile AT arasındaki ilişkileri ve bu ilişkilerin kazanacağı boyutu ve tarafların hedeflerini belirlemede gerekli düzenlemeleri içermektedir. Antlaşmaya göre tarafların amacı, "ekonomik ve ticari ilişkilerin karşılıklı olarak sürekli ve dengeli bir biçimde geliştirilmesini ve bunu sağlamak için de Türkiye'nin ekonomisinin hızlı kalkınmasını ve Türk

¹⁶⁷T.C. Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, **Türkiye Avrupa Birliği İlişkilerinin Tarihçesi**, 18.07.2005,

(<http://www.euturkey.org.tr/abportal/defaultcontent.asp?CID=1934&VisitID={E66A5EA9-8060-4E8A-AACB-1F040A501D55}&Timer=3149,937>).

¹⁶⁸Kamuran Reçber, "Türkiye-Avrupa Birliği İlişkilerine Hukuksal Bir Bakış", 18.07.2005, (http://www.isguc.org/eko_turkiye.php).

¹⁶⁹S. Rıdvan Karluk, **a.g.e.**, s. 547.

halkının istihdam seviyesi ile hayat şartlarının yükseltilmesini sağlama” şeklinde tanımlanmaktadır¹⁷⁰.

Ankara Antlaşması'nın önsözünde Türk halkının yaşam standardının yükseltilmesi amacıyla AET'nin sağlayacağı desteğin ilerdeki bir tarihte Türkiye'nin Topluluğa katılmasına yardımcı olacağı belirtilmektedir. Antlaşma'nın 28 inci maddesinde ise, "Antlaşmanın işleyişi, Topluluğu kuran Antlaşmadan doğan yükümlülüklerin tümünün Türkiye tarafından üstlenebileceğini gösterdiğinde, akit taraflar, Türkiye'nin Topluluğa katılması olanağını incelerler." ifadesi yer almaktadır.

Burada görülmektedir ki, Ankara Antlaşması uyarınca kurulan Türkiye-AT ortaklık ilişkisinin nihai hedefi Türkiye'nin Topluluğa tam üyeliğidir¹⁷¹. Türkiye ile AT arasındaki ilişkiler, ortaklık mevzuatı kapsamında hazırlık, geçiş dönemi ve son dönem olarak üç döneme ayrılmaktadır.

4.1.1.1. Hazırlık Dönemi

Hazırlık döneminde tâbi olunacak düzenlemeler, Ankara Antlaşması'nın 3 üncü maddesinde yer almaktadır. Hazırlık döneminde, Türk ekonomisinin Topluluk ekonomisine yaklaştırılması amacıyla, Türkiye'ye yönelik, çeşitli sektörlerde gümrük indirimine gidilmiş ve 175 milyon ECU'luk proje kredisi yardımı sağlanmıştır. Prensip olarak beş yıl öngörülmesine rağmen hazırlık dönemi fiilen dokuz yıla uzamıştır. Bu dönemde Türkiye, ekonomik yönden kendisini hazırlaması gerekirken, Ankara Antlaşması'nın öngördüğü şekilde dokuz yılı tamamlamaksızın sadece beş yıl beklemiş, sonrasında geçiş dönemine geçmeyi talep etmiştir .

¹⁷⁰ “Türkiye-Avrupa Birliği İlişkilerine Hukuksal Bir Bakış”,
(http://www.isguc.org/eko_turkiye.php).

¹⁷¹ **Türkiye Avrupa Birliği İlişkilerinin Tarihçesi**,
(<http://www.euturkey.org.tr/abportal/defaultcontent.asp?CID=1934&VisitID={E66A5EA9-8060-4E8A-AACB-1F040A501D55}&Timer=3149,937>).

4.1.1.2. Geçiş Dönemi

Hazırlık döneminde AT tarafından Türkiye'ye mali yardımlar yapılmış ve tarıma dayalı kolaylıklar sağlanmıştır. Bu açıdan Türkiye, 1967 yılında geçiş döneminin koşullarını belirlemeye hazır olduğunu bildirmiştir. Bu doğrultuda, Topluluk Uzmanlar Heyeti'nin Türkiye'ye gelmesi ve Türk ekonomisinin AT itibarıyla bir değerlendirilmesinin yapılması sağlanmıştır. Hazırlanan rapor doğrultusunda geçiş dönemi için görüşmeler başlatılmış ve bir buçuk yıl sürmüştür. Ankara Antlaşması'nın 4 üncü maddesi uyarınca, GB esasına dayalı Katma Protokol 23 Kasım 1970 tarihinde Brüksel'de imzalanmış ve taraflarca onaylandıktan sonra 1 Ocak 1973 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Katma Protokol, malların, sermayenin ve kişilerin serbest dolaşımına, ulaştırma, rekabet, vergilendirme, ekonomi ve ticaret politikalarının uyumlaştırılmasına ilişkin düzenlemeleri içermektedir. Katma Protokol, çerçeve anlaşma niteliği taşıyan Ankara Antlaşması'nın kimi hükümlerini ayrıntılı bir şekilde düzenlediğinden, Antlaşmanın ayrılmaz bir parçasıdır.

4.1.1.3. Son Dönem

Ankara Antlaşması'nın 5 inci maddesi, son dönemin GB'ye dayandığını ve tarafların ekonomi politikaları arasındaki koordinasyonun güçlendirilmesi gerektiğini düzenlemektedir. Ancak maddede son dönemin bitimine ilişkin bir süre tespit edilmemiştir. Ankara Antlaşması, kendisini sona erdirmeye ilişkin düzenlemelere de açıkça yer vermemiştir. Antlaşma, Türkiye ile AT arasında ortaklık yaratan bir Antlaşma olmakla birlikte, Türkiye'nin yükümlülüklerini yerine getirmesi halinde, AT'ye tam üye olabileceğine ilişkin düzenlemeleri de içermektedir. Antlaşma'nın 28 inci maddesi de buna ilişkindir. Bu durumda, Türkiye'nin tam üye olmasıyla birlikte Ankara Antlaşması işlevselliğini yitirecektir¹⁷².

¹⁷² "Türkiye-Avrupa Birliği İlişkilerine Hukuksal Bir Bakış", (http://www.isguc.org/eko_turkiye.php).

4.1.2.Gümrük Birliği (1995)

1983 yılında Türkiye'de sivil idarenin yeniden kurulması ve 1984 yılından itibaren ithal ikamesi politikalarını hızla terkederek dışa açılma sürecini başlatması ilişkileri yeniden canlandırmıştır. Türkiye ise 14 Nisan 1987'de AB'ye tam üyelik müracaatında bulunmuş, AB Komisyonu tam üyelik müracaatına 1989 yılında yanıt vermiştir. Komisyon, Türkiye'nin AB'ye üyelik konusundaki ehliyetini kabul etmekle birlikte, Topluluğun kendi içindeki derinleşme sürecini tamamlamak için geçireceği sürede GB sürecinin tamamlanmasını önermiştir. Bu öneri Türkiye tarafından da olumlu değerlendirilmiş ve GB'nin Katma Protokol'de öngörüldüğü şekilde 1995 yılında tamamlanması için gerekli hazırlıklara başlanmıştır¹⁷³.

5 Mart 1995 tarihinde yapılan Ortaklık Konseyi toplantısında Türkiye, AB ile GB'yi 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı çerçevesinde gerçekleştirmiştir. Böylece Türkiye, AB müktesebatında daha önce denenmemiş hukuki yapı içinde önemli bir yük altına girmiştir. Bu nedenle Türkiye ekonomisi yeni mali araçlar ile desteklenmelidir. Çünkü, GB'nin başarısızlığı, taraflara ekonomik ve politik maliyet getirecektir. 1 Ocak 1996 tarihinde gerçekleştirilen GB'nin işleyişine ilişkin ilkeler, Türkiye-AB Ortaklık Konseyinin 6 Mart 1996 tarihli toplantısında belirlenmiştir. Yirmi iki yıllık geçiş dönemi bu tarihte son bulmuş ve GB'ye dayanan son döneme fiilen girilmiştir.

1/95 sayılı Gümrük Birliği Kararı, Türkiye'nin gümrük ve ticaret politikalarını topluluğun ilgili politikaları ile uyumlaştırmasını gerektirmektedir. Türkiye ortak gümrük tarifesine uyumu tamamlamıştır. Türk gümrük mevzuatı, Topluluğun mevzuatı ile büyük ölçüde uyumludur. Bu doğrultuda AB yapısına büyük ölçüde uyumlu yeni bir gümrük yasası kabul edilmiştir. Ancak gümrük mevzuatı dışındaki ilgili mevzuatın, yeni gümrük mevzuatı ile bazı çelişkiler içermesi bu mevzuatın etkin uygulama alanı oluşturmasında engel teşkil etmiştir.

¹⁷³ **Türkiye Avrupa Birliği İlişkilerinin Tarihçesi,**

(<http://www.euturkey.org.tr/abportal/defaultcontent.asp?CID=1934&VisitID={E66A5EA9-8060-4E8A-AACB-1F040A501D55}&Timer=3149,937}>).

4.1.3. Kopenhag Zirvesi (1993)

AB üyesi ülkelerin Devlet ve Hükümet Başkanları, 21-22 Haziran 1993 tarihinde gerçekleştirilen Kopenhag Zirvesi'nde, MDAÜ'nün, AB'nin genişlemesi kapsamında olacağını kabul etmişlerdir. Zirve'de Türkiye ile ilişkilerin GB temelinde geliştirilmesinden söz edilmiş ve MDAÜ için tam üyelik hedeflenmiştir. Bu karar ile Türkiye'nin tam üyelik başvurusu görmezden gelinirken; tam üyelik başvurusunda bulunmayan MDAÜ için AB kapısı açılmıştır¹⁷⁴.

AB Komisyonu'nun genişlemeye ilişkin stratejisine yönelik hazırladığı öneriler 16 Temmuz 1997 tarihinde "Gündem 2000" başlıklı bir raporda açıklanmıştır. Raporda ülkelerin MDAÜ ile Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti'nin (KKTC) iki dalga şeklinde 2000'li yıllarda AB'ye tam üye olmaları öngörülmüştür. Aday ülkelerin uyum göstermesinin beklendiği Kopenhag Kriterleri üç başlık altında toplanmaktadır:

- **Siyasi kriterler:** Aday ülke, demokrasi, hukukun üstünlüğü, insan hakları, azınlıklara saygı ve azınlıkların korunmasının güvence altına alındığı istikrarlı bir kurumsal yapıya sahip olmalıdır.
- **Ekonomik kriterler:** Aday ülkede işleyen bir piyasa ekonomisi ve AB içinde rekabetçi baskı ve piyasa güçleriyle başa çıkabilme kapasitesine sahip olmalıdır.
- **Topluluk Müktesebatının Kabulü:** Aday ülke, siyasi, ekonomik ve parasal birlik amaçlarına uyum dahil olmak üzere, AB mevzuatını üstlenebilme ve uygulayabilme kapasitesine sahip olmalıdır.

Kriterlere en fazla uyum gösterebilme yeteneğine sahip olduğu düşünülen ülkeler içinde; Polonya, Macaristan, Çek Cumhuriyeti, Slovenya ve Estonya yer alırken; söz konusu kriterlere göre daha uzak durumda bulunan ikinci dalgada ise Slovak Cumhuriyeti, Litvanya, Letonya, Bulgaristan ve Romanya yer almıştır. Kıbrıs da daha önce alınan bir kararla söz konusu genişlemenin içine dahil edilmiştir. Daha sonra bu dalgalı sistem bırakılmış ve

¹⁷⁴ Karluk, a.g.e., s.772.

sistem tüm aday ülkeleri kapsayan tek bir çerçeveye oturtulmuştur. Türkiye ise ekonomik ve siyasi problemleri nedeniyle genişlemenin kapsamına alınmamıştır¹⁷⁵.

4.1.4. Lüksemburg Zirvesi (1997)

12-13 Aralık 1997 tarihlerinde Lüksemburg'da yapılan AB Zirvesi'nde kabul edilen Sonuç Bildirisinin en önemli bölümü genişleme konusuna ayrılmıştır. Bu bildiri, genelde Komisyonun Gündem 2000 Raporunda yaptığı önerileri benimsemekle birlikte, Türkiye için farklı bir içerik taşır. Zirvede Türkiye'nin tam üyeliğe ehliyeti bir kez daha teyid edilmiştir. Türkiye ile AB arasındaki ilişkilerin güçlendirilmesinin, Türkiye'deki siyasi ve ekonomik reformların sürmesine, Yunanistan ile iyi ve istikrarlı ilişkilere sahip olunmasına ve Kıbrıs sorununa çözüm bulunması amacıyla BM gözetimindeki müzakerelerin desteklenmesine bağlı olduğu vurgulanmıştır.

Türkiye Hükümeti, Lüksemburg Zirvesi'nin ertesi günü 14 Aralık 1997 tarihinde yaptığı açıklamada, AB'nin Türkiye'ye yönelik yanlı ve ayırıcı tutumunu kınamış, ülkemizin tam üyelik hedefini muhafaza ettiğini ve AB ile varolan ortaklık ilişkilerinin sürdürüleceğini, ancak bu ilişkilerin geliştirilmesinin AB'nin yükümlülüklerini yerine getirmesine bağlı olacağını, AB'nin mevcut zihniyet ve yaklaşımı değişmedikçe ilişkilerimizin akdi çerçevesi dışındaki konuları AB ile ele alınmayacağı belirtmiştir.

Bu yaşananların ardından Komisyon, 4 Mart 1998 tarihinde Türkiye ile ilişkilerin geliştirilmesini konu alan bir strateji belgesini açıklamıştır. Söz konusu raporun giriş bölümünde, bu stratejinin uygulanmasıyla Türkiye'nin AB'nin genişleme sürecinde yer alacağı bildirilmiştir. Aynı bölümde, Türkiye tarafından eleştirilen, mali işbirliği alanındaki AB taahhütlerine de değinilmiş ve stratejide yer alan unsurların gerçekleşmesinin AB'nin taahhüt ettiği mali yardımların

¹⁷⁵ Avrupa Komisyonu Türkiye Delegasyonu, **Genişleme Sürecinde Türkiye**, 18.07.2005, (<http://www.deltur.cec.eu.int/default.asp?lang=0&ndx=12&mnID=3&ord=3>).

yürürlüğe konulması ile mümkün olabileceğine dikkat çekilmiştir¹⁷⁶.

4.1.5. Cardiff Zirvesi (1998)

15-16 Haziran 1998 tarihinde gerçekleşen AB Cardiff Zirvesi sonunda yayınlanan Başkanlık Sonuç Belgesinin genişleme ile ilgili bölümünde, Türkiye'nin AB'nin genişleme sürecindeki konumunu nispi şekilde iyileştiren bir üslup söz konusudur. Belgede, Türkiye'nin "üyelik için ehil" olduğu ifadesinden vazgeçildiği, bunun yerine "üyelik adayı" tanımlanmasının getirildiği görülmektedir. Belgede ayrıca, Komisyon tarafından Türkiye'yi tam üyeliğe hazırlamak için sunulan "Avrupa Stratejisi" onaylanmış, bu stratejinin hayata geçirilmesi için Komisyondan, gerekli mali desteğin sağlanması amacıyla çözüm yolları bulunması istenmiştir.

AB Komisyonu, Cardiff Kararları doğrultusunda, diğer aday ülkelerle birlikte Türkiye için de hazırladığı ilerleme raporunu, 4 Kasım 1998 tarihinde Türkiye'ye tevdi etmiştir. Rapor bazı önyargılı ifade ve tespitler içermekle birlikte, Komisyon tarafından Türkiye'nin aday ülke olarak algılandığının bir göstergesi sayılabilir¹⁷⁷.

4.1.6. Helsinki Zirvesi (1999)

Türkiye, 10-11 Aralık 1999 tarihlerinde Helsinki'de yapılan AB Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi'nde oybirliği ile AB'ye aday ülke olarak kabul edilmiş, diğer aday ülkelerle eşit konumda olacağı açık ve kesin bir dille ifade edilmiştir. Helsinki Sonuç Bildirgesi'nin özellikle 4., 9. ve 12 inci maddeleri Türkiye'yi ilgilendiren düzenlemeler içermektedir. Bu maddeler özet olarak şu şekildedir¹⁷⁸:

¹⁷⁶ **Türkiye Avrupa Birliği İlişkilerinin Tarihçesi**,
(<http://www.euturkey.org.tr/abportal/defaultcontent.asp?CID=1934&VisitID={E66A5EA9-8060-4E8A-AACB-1F040A501D55}&Timer=3149,937>).

¹⁷⁷ **Aynı**,
(<http://www.euturkey.org.tr/abportal/defaultcontent.asp?CID=1934&VisitID={E66A5EA9-8060-4E8A-AACB-1F040A501D55}&Timer=3149,937>).

¹⁷⁸ Karluk, **a.g.e.**, s.781.

- Türkiye, diğer aday ülkelere uygulanan aynı kriterler temelinde AB'ye katılmaya aday her ülke gibi katılım öncesi stratejisinden yararlanacaktır.
- Türkiye, AB programları ve ajansları ile aday ülkelerle genişleme bağlamında gerçekleştirilen toplantılara katılabilecektir. Ayrıca, bir katılım ortaklığı hazırlanacaktır. Bu ortaklık, katılıma hazırlıkta öncelikli alanları belirleyecek ve AB müktesebatının üstlenilmesine ilişkin bir ulusal program içerecektir.
- Türkiye için bir "screening süreci" (AB müktesebatının analitik olarak incelenmesi) başlatılacak ve gerekli izleme mekanizmaları oluşturulacaktır.
- Türkiye adaylık döneminde AB'nin bu konuya yönelik mali imkanlarından yararlanabilecektir.

Zirve'de AB'nin, Türkiye'nin adaylığını resmi olarak kabul etmesinin ardından, Türkiye'yi AB üyeliğine hazırlayabilmek için diğer aday ülkelerde olduğu gibi bir katılım öncesi strateji uygulanmaya başlanmıştır. Bu katılım stratejisi Katılım Ortaklığı Belgesi, İlerleme Raporları, tek finansal çerçeve kapsamında yıllık yardım ve Avrupa Topluluğu programlarına ve kuruluşlarına katılımdan oluşmaktadır.

4.1.7. Kopenhag Zirvesi (2002)

12 Aralık 2002 tarihinde yapılan Kopenhag Zirvesi'nde alına karara göre, Aralık 2004'te Türkiye'nin Kopenhag Kriterleri'ni yerine getirip getirmediği değerlendirilecek ve yerine getirdiği düşünülürse; ancak 2005'in ilk aylarında üyelik müzakerelerine başlanabilecektir. Ayrıca müzakere sürecinin mutlaka üyelikle sonuçlanması gerekmeyeceği Türkiye'ye hatırlatılmaktadır¹⁷⁹.

¹⁷⁹ Enver BOZKURT ve Havva DEMİREL, "Kopenhag Zirvesi Sonunda Kıbrıs'taki Gelişmeler ve Türkiye-AB İlişkilerine Etkisi", 18.07.2005, (http://www.stradigma.com/turkce/nisan2003/makale_08.html).

AB Konseyi Kopenhag Zirvesi Başbakanlık Sonuç Belgesi'nde Türkiye'ye ilişkin şu paragraflar yer almıştır¹⁸⁰:

- Türkiye'nin Katılım Ortaklığı'nın öngördüğü önceliklerin çoğunu kapsayan, yasal paketler ve bunları izleyen uygulama tedbirleri ile, Kopenhag Kriterlerini yerine getirmeye yönelik çabaları memnuniyetle karşılanmaktadır. AB, 1993'te Kopenhag'ta kararlaştırılan siyasi kriterler uyarınca, üyelik için aday ülkenin demokrasi, hukuk devleti, insan hakları ve azınlıkların korunması alanlarında kurumsal istikrarı sağlamış olması gerektiğini hatırlatır.
- AB, Türkiye'nin reform sürecini hızla sürdürmesini desteklemektedir. Aralık 2004 tarihinde AB Konseyi'nin, AB Komisyonu raporu ve önerileri temelinde, Türkiye'nin siyasi kriterleri yerine getirdiği kararını alması durumunda AB gecikmeden Türkiye ile üyelik müzakerelerini başlatacaktır.
- Türkiye'nin üyelik yolunda desteklenmesi için Katılım Ortaklığı güçlendirilmelidir. AB Komisyonu'nun yeni Katılım Ortaklığı için öneri sunması ve yasal tarama sürecini yoğunlaştırması istenmektedir. Buna paralel olarak, AB-Türkiye GB genişletilmeli ve derinleştirilmelidir. AB Türkiye'ye yönelik katılım öncesi maddi desteğini önemli ölçüde arttıracaktır. Bu destek, 2004 yılından itibaren, "üyelik öncesi harcamalar" başlığı altında verilecektir.
- AB ve yeni üye olacak ülkeler, genişleme sürecinin ilerleyen, kapsayıcı ve geri dönülmez yapısı ile ilgili, Katılım Antlaşması'na ek olacak "Tek Avrupa" ortak bildirgesi üzerinde anlaşmaya varmışlardır.

4.1.8. Brüksel Zirvesi (2004)

16-17 Aralık 2004 tarihinde gerçekleşen, AB Devlet ve Hükümet Başkanları Konseyi Brüksel Zirvesi'nde (16-17 Aralık 2004), Türkiye ile tam

¹⁸⁰ **Türkiye-AB İlişkileri**, Aralık 2002, 18.07.2005, (http://www.tisk.org.tr/isveren_sayfa.asp?yazi_id=642&id=38).

üyelik müzakerelerine 3 Ekim 2005'de başlanması kararı alınmıştır. Brüksel Zirvesi Sonuç Bildirisi, genişleme, terörizm, mali çerçeve (2007-2013), özgürlük, güvenlik ve adalet alanı (2005-2012) ve dış ilişkiler gibi konuları içermektedir¹⁸¹.

Zirvede, Türkiye ile tam üyelik müzakerelerinin başlamasına ilişkin karar alınması hem Türkiye-AB ilişkileri açısından bir dönüm noktası hem de yeni ve çok daha zor bir dönemin başlangıcı olarak görülmektedir. Türkiye ile ilgili kararların en önemli özelliği, bu kararlar doğrultusunda müzakere sürecinin genel çerçevesinin çizilmiş olmasıdır.

Sonuç Belgesi'nin 23. paragrafında yer alan Türkiye ile müzakerelerin çerçevesi, beraberinde pek çok tartışmayı da getirmiştir. Bu açıdan belirtilmesi gereken en önemli durum; kişilerin serbest dolaşımı, tarım ve yapısal politikalar gibi alanlarda öngörülen derogasyon ve/veya korunma önlemlerin herhangi bir biçimde kalıcı olmasının ne Türkiye açısından, ne de AB hukuku açısından kabul edilebilirliğinin mümkün olmamasıdır. Bu nedenle derogasyon ifadesi, AB hukukundaki genel anlamıyla yorumlanmalı ve "müktesebattan geçici muafiyet" olarak algılanmalıdır. Koruma önlemleri ifadesinde yer alan "kalıcı" sözcüğü ise Sonuç Belgesinde de netleştirildiği üzere korunma önlemlerinin kalıcılığına değil, üye ülkelerin korunma önlemlerini kullanabilme hakkının kalıcılığına atıfta bulunmaktadır.

Sonuç Belgesinde yer alan bir diğer önemli konu ise müzakere sürecinin açık uçlu olduğunun belirtilmesidir. Ancak bu konu Türkiye ile bağlantılı olarak ortaya atılmış yeni bir durum olarak değil de, daha önceki genişleme süreçlerinde de söz konusu olan bir gerçeğin ifadesi olarak görülmelidir. Geçmişte, aday ülkenin başvurusunu geri çekme kararı aldığı (Norveç) veya bir ülkenin bir başka ülkenin üyeliğine engel olduğu (Fransa'nın İngiltere'nin üyeliğini engellemesi) durumlar yaşandığı göz önüne alınırsa müzakerelerin doğası gereği açık uçlu olduğu ortadadır. Ancak Brüksel Zirvesi Sonuç

¹⁸¹ **AB Brüksel Zirvesi Sonuç Bildirisi**, 19.06.2005, (http://www.belgenet.com/arsiv/ab/bbrukselzirve_122004.html).

Belgesinde de vurgulandığı üzere, diğer aday ülkelerle olduğu gibi Türkiye ile yapılacak müzakerelerin de tek ortak hedefi katılımdır¹⁸².

4.2. Ekonomik Durum

Türkiye, ekonomik, kültürel ve siyasal olarak Cumhuriyet'in kuruluşundan bu yana siyasal ve uluslararası konularda savunmacı stratejiye dayalı, toplumsal konularda ise içe dönük-dışa kapalı bir model uygulayarak günümüze gelmiştir. Dolayısıyla çevre ülkelere yönelik bir açılımdan bahsetmek mümkün olmadığı gibi, yaklaşık yarım yüzyıldır resmen üyesi olduğu Batı medeniyeti ile geliştirdiği ilişkilerin düzeyi niceliğin ötesine gidememiş; çağdaş dünyanın değer ve kuralları devlet ve toplum bağlamında yeterince içselleştirilememiştir¹⁸³.

Genel olarak Türkiye ekonomisinin son yirmi yıllık bir dönemini kapsayan büyüme dinamikleri incelendiğinde (bkz. Şekil 6); 1983'ten itibaren Türkiye hızlı bir ekonomik büyüme trendine girdiği görülmektedir. 1994 yılına kadar süren bu kesintisiz büyüme sürecinin bazı belirgin nedenleri şöyle özetlenebilir¹⁸⁴:

- i. 1983'den itibaren Türkiye'nin ekonomi politikasının köklü değişikliklere uğraması ve ekonominin hemen her alanda serbestleşmesi,
- ii. İthalatın serbestleşmesi ile Türkiye'ye büyük miktarda birinci veya ikinci el yatırım malının girmesi ve özellikle imalat sektöründe üretimin yüksek oranda artış göstermesi,
- iii. Kişi başına düşen milli gelirdeki artışa paralel olarak yurtiçi talebin gittikçe artması ve bu artışın gerek yurtiçi üretimde, gerekse ithal edilen tüketim mallarının miktarında büyük artışlara neden olması

¹⁸² Murat Sungar, "Brüksel Zirvesi Çerçevesinde Türkiye - Avrupa Birliği İlişkileri", **İşveren** (Aralık 2004), 25.07.2005, (http://www.tisk.org.tr/isveren_sayfa.asp?yazi_id=1115&id=62).

¹⁸³ M. Toprak ve diğerleri, **Küreselleşen Dünyada Türkiye Ekonomisi**, (Ankara: Siyasal Kitapevi, 2001), s.419.

¹⁸⁴ ATO, Özgür Güney ve Mustafa Rumeli, **Seçilmiş Göstergeler Işığında Yakın Dönem Türkiye Ekonomisi Gerçeği**, Ankara, 2001, s 1.

- iv. Yüksek reel faiz oranlarının servetler üzerinde yarattığı arttırıcı etki sonucu, özellikle orta ve üst gelir grubunun satın alma gücünde meydana gelen artışların tüketimi arttırıcı etkileri,
- v. Enerji konusunda yapılan yatırımlar ve artan kapasite neticesinde bütün iktisadi faaliyet kollarında üretimin artış göstermesi,
- vi. Kamu alımları ve altyapı yatırımlarının yüksek düzeylerde seyretmesinin müteahhitlik ve imalat, sanayi sektörlerinin üretimlerini arttırıcı etkisi.

Bu gibi nedenlerin sonucu olarak 1983-1993 döneminde reel ekonomik büyüme hızı zaman zaman %10 seviyelerine kadar çıkmıştır (bkz. Şekil 6). Bu dönemdeki cari fiyatlar ile GSMH 143 kat artmıştır.

Yaşanan olumlu gelişmelere karşın ekonomide, yakın dönemde yaşanan önemli şoklar, yaşam standartlarında ciddi dalgalanmalara neden olmuştur. 1991 yılında Körfez Savaşı başlamış ve Türkiye'nin Irak'la ve bölgedeki diğer ülkelerle olan ticareti bu savaştan olumsuz etkilenmiştir. İkinci kriz ise ülke içinde meydana gelen bir nedenden dolayıdır. Hükümetin iç borçlanma sorununu nasıl çözüme bağlayacağına ilişkin endişelerin giderek artması sonucunda, TL 1994 yılının ilk üç ayı içinde dolar karşısında %70 değer kaybetmiştir. Nisan ayında istikrar programının benimsenmesinin ardından enflasyon ve faiz oranları yukarı fırlamıştır. Rusya'daki krizin etkileri, Türkiye'de 1999 yılının ilk aylarında hissedilmiştir. Aynı yılın ikinci yarısında ise, Türkiye'deki sanayi kuruluşlarının %5'ini, işgücünün %6'dan fazlasını içinde barındıran ve yaratılan katma değer in ise yaklaşık %15'ini sağlayan Marmara Bölgesi'nde iki büyük deprem yaşanmıştır. Son olarak 2001 yılı, Türkiye'de 1950'lerden bu yana yaşanan en derin ekonomik krizin patlak verdiği yıl olarak tarihe geçmiştir. Borsalar 2000 yılı Kasım ayında çöküşün eşiğine gelmiş, ancak asıl çöküş 2001 yılı Şubat ayında meydana gelmiştir¹⁸⁵.

Deflasyonist büyüme politikaları, dış talebe bağımlı büyüme, ithalat artışına bağlı büyüme, mali disiplin, ticari-kişisel kredi hacminde azalış gibi

¹⁸⁵ İnsan Tunalı, **İŞKUR İstihdam Durum Raporu (Türkiye'de İşgücü Piyasası ve İstihdam Araştırması)**, 2003, 27.08.2005, (<http://www.iskur.gov.tr/>).

2001 sonrası uygulanmaya başlanan politikaların olumlu sonuçlar yaratması, ekonomik büyümeye yeni bir ivme kazandırmıştır¹⁸⁶. Ayrıca, yıllar boyu yüksek enflasyonla mücadele eden Türkiye, son yıllarda uyguladığı sıkı maliye ve para politikalarının sürdürülmesinin etkisiyle enflasyonu azalma trendi içine girmiştir¹⁸⁷. AB ülkeleri ile enflasyon oranları bazında bir değerlendirme yapıldığında enflasyon oranı Türkiye’de diğer ülkelere göre halen yüksek; fakat kendi ekonomik tarihi içinde incelendiğinde küçümsenmeyecek bir azalış gösterdiği açıkça görülmektedir (bkz. Şekil 7).

Türkiye’deki ekonomik duruma genel olarak bakıldığında görülmektedir ki; maddi ve beşeri sermaye birikimi yeterli seviyede değildir. Yaşanan istikrarsızlıklar ve mali sistemdeki aksaklıklar nedeniyle yatırımlar düşük seviyelerdedir. AB ile rekabet edebilecek bir sanayi yapısının oluşturulabilmesi için yatırımlara daha çok kaynak ayrılmalıdır. Maddi sermayenin yanı sıra, beşeri sermayenin geliştirilmesine yönelik politikalara da gereksinim vardır. Türk nüfusunun yetersiz eğitim seviyesi, uzun dönemli büyüme potansiyelinin önünde bir sorun teşkil etmektedir. Tüm bunlar göz önüne alındığında; Türkiye’nin istikrarlı bir makroekonomik ortama, yeterli maddi ve beşeri sermayeye ve devlet işletmelerinin yeniden yapılandırılmasına ihtiyacı vardır¹⁸⁸.

4.3. İşgücü Piyasası Durumu

4.3.1. Nüfus ve işgücü

Türkiye nüfus yapısı bakımından büyük etkiler yaratabilecek bir demografik geçiş süreci yaşamaktadır. Bu süreç tamamlandığında Türkiye’nin nüfusu sabitlenecek ve farklı bir nüfus yapısı ortaya çıkacaktır. Demografik geçiş süreci, yüksek doğurganlık ve yüksek ölüm oranlarının yüksek olduğu

¹⁸⁶ Sinan Alçın, “Türkiye Nereye Büyüyor?” 23.01.2005, (<http://www.evrensel.net/05/01/23/ekonomi.html>).

¹⁸⁷ Güney ve Rumeli, **a.g.e.**, s.69

¹⁸⁸ Pınar Narin Emirhan ve Ö. Rengin Gün, “Avrupa Birliği’nin Gelişme Perspektifi Açısından Türkiye’nin Ekonomik Ve Siyasi Durumu: Konverjans (Yakınlaştırma) ve Kopenhag Kriterleri Bazında Makro Göstergelerin Karşılaştırmalı Analizi”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 3, Sayı:3, (2001), s.54.

durumdan, doğumların ve ölüm oranlarının düştüğü bir duruma geçiş sürecine verilen addır. Batılı ülkeler 100 yılı aşkın bir sürede bu süreci tamamlarken Türkiye 40-50 yılda bunu yaşamıştır ve önümüzdeki 20-30 yılda da bu süreç tamamlanacaktır. Türkiye'nin 2000 yılı itibariyle nüfusu 67 milyon 803 bin kişidir, 2025 yılında 88 milyona ulaşacağı ve 21. yüzyılın ortalarında 95 milyon civarında sabitleneceği tahmin edilmektedir. Türkiye'de doğurganlık hızı ise, son 25 yıldır hızla düşmüştür. Türkiye'nin nüfus yapısında yaşanacak en ciddi değişim, 20-54 yaş grubunun hem sayıca hem de oran önemli bir artış gösterecek olmasıdır. Bu yetişkin nüfus grubunun toplam hacminde, 2025 yılına kadar sürekli artış beklenmektedir¹⁸⁹. Ayrıca 65 yaş ve üstü grubun nüfus içindeki oranı artış gösterse de; Avrupa'daki yaşlı nüfusun oldukça altındadır.

Türkiye'nin genel nüfus yapısında ve özellikle 20-54 yaş grubunda yaşanan ve gelecekte de devam edecek olan bu değişim, Türkiye'deki nüfus bağımlılık oranının olumlu bir dönemden geçiyor olduğunu göstermektedir. Kalkınma yönünde önemli atılımlar gösteren ABD, Japonya ve Kore, ekonomik büyümelerini bu dönemde gerçekleştirmiştir. Bu büyümenin nedeni açıkça ortadadır; verimli olacak ve üretime katkıda bulunacak insanların oranı çok yüksek, bağımlıların oranı ise azdır. Üretken olan bu nüfusa iş yaratılabilirse, daha fazla vergi toplanacak, bireyler daha fazla tasarruf edebilecek ve yatırımda bulunabilecektir¹⁹⁰. Ancak bu olumlu gelişme karşısında yeterli seviyede ekonomik büyüme sağlanamadığı takdirde çok büyük problemler yaşanacaktır. Bu nedenle Türkiye'nin AB'ye katılım süreci dikkate alındığında, yaşanan Avrupa için 20-54 yaş grubunun sahip olduğu potansiyel en verimli şekilde kullanılmalıdır.

¹⁸⁹ Türk Tabipler Birliği, Oğuz IŞIK , **2020 Yılında Türkiye**, 23.01.2005 (http://www.ttb.org.tr/2020/oguz_isik.doc).

¹⁹⁰ İŞKUR ve Avrupa Eğitim Vakfı, **a.g.e.**, s.31-32.

4.3.2. İstihdam Oranı

AİS'nin temel hedeflerinden birisi, istihdam oranının bütün gruplar için artırılmasıdır. Lizbon stratejisinde ise 2010 yılı itibariyle genel istihdam oranının %70'e, kadın istihdam oranının da %60'a çıkarılması hedeflenmiştir. AB üyesi ülkeler ile Türkiye arasında genel istihdam oranları açısından bir karşılaştırma yapıldığında, büyük farklar gözlenmektedir.

Türkiye'deki kır-kent ve kadın-erkek ayrımı açısından istihdam oranlarını incelerken yakın döneme ilişkin verilerden yararlanılmıştır. 2002-2005 yılları arasındaki istihdam oranlarına bakıldığında büyük farklar görülmemektedir. Bu zaman dilimi içinde en düşük istihdam oranı %40,6 (2002 I. Dönem) iken, en yüksek oran ise %47,4'tür (2002 II. Dönem). Ancak kırsal ve kentsel alanlardaki istihdam oranlarında gözle görülür farklar söz konusudur. Bu duruma tarım sektörünün istihdamdaki ağırlığı sebep olmaktadır (bkz. Tablo 13).

Türkiye'de genel istihdam oranı %43.5 (kentsel %39.5, kırsal %50) ile AB üyesi ülkelerin çok gerisindedir (bkz. Tablo 13). Erkek istihdamı (%64,6) neredeyse kadın istihdam oranının (%22,7) üç katı büyüklüktedir (Nisan 2005 HİA). Bu açıdan değerlendirildiğinde; istihdam oranının düşük olması ve AB ortalamasının çok altında kalmasının nedeni, kadın istihdamının %23'lerdeki seviyesidir. Bu açıdan Lizbon hedefleri Türkiye için ulaşılması zor bir noktadadır.

2005 yılında (Nisan) istihdam edilen 21 milyon 993 bin kişinin, 5 milyon 794 bin kadarını kadınlar oluşturmaktadır. Kentsel yerlerde kadın istihdamının toplam istihdam içindeki payı %15,9 iken, kırsal yerlerde bu oran %33,5'tir. Bu durum göstermektedir ki; Türkiye'de kadın istihdamının ağırlığı kırsal yerlerde toplanmıştır ve kadınlar ücretsiz aile işçisi niteliğinde istihdamda bulunmaktadır.

4.3.3. İşsizlik

Türkiye'de işsizliğe ilişkin durumu ortaya koymak için Hanehalkı İşgücü Anketi (HİA) verilerinden yararlanılmaktadır. Devlet İstatistik Enstitüsü (DİE), Ekim 1988 tarihinden itibaren işgücü piyasasına ilişkin verileri düzenli olarak

ölçmektedir. HİA'lar, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) işsizlik tanımını kullanmaktadır. HİA'da açık işsiz, "referans döneminde (anketin uygulandığı günden önceki yedi gün) istihdam halinde olmayan (kâr karşılığı, ücretli ya da ücretsiz bir iş ile ilişkisi de olmayan) kişilerden, iş aramak için son üç ay içinde (2000 yılından önce son altı ay içinde) iş arama kanallarından en az birini kullanmış ve on beş gün içinde işbaşı yapabilecek durumda olan çalışma çağındaki tüm kişiler" olarak tanımlanmaktadır. Ayrıca iş bulmuş, kendi işini kurmuş, ancak işe başlamak ya da işbaşı yapmak için eksikliklerini tamamlamak amacıyla bekleyenlerden, on beş gün içinde işbaşı yapabilecek kişiler de işsiz nüfus kapsamına dahil edilmektedir¹⁹¹.

İşsizlik, kişisel istekle veya zorunlu olarak ortaya çıkabilmektedir. Aradaki ayrım çok net olarak ortaya konulamasa da, işsizliğin nedenlerine ilişkin HİA'larda yer alan bilgilere dayanarak aşağıdaki gruplandırma yapılabilir¹⁹²:

1. **İşini yitirmiş:** geçici olarak çalışmış, işinden çıkartılmış, çalıştığı işyeri iflas etmiş ya da tasfiyeye uğramış.
2. **İşinden ayrılmış:** az para aldığı için ayrılmış, çalışma koşulları kötü olduğu için ayrılmış, emekli olmuş.
3. **İlk kez iş arıyor ya da yeni başlamış:** okulunu henüz yeni bitirmiş, askerliğini yeni tamamlamış ve diğer nedenler.

Bireyin fiziksel ve sosyal yönden varlığını sürdürebilmesi için, gelir elde edebileceği bir işe sahip olması gerekmektedir. Ayrıca çoğu zaman ücret gelirinden başka bir geliri bulunmayan veya bakmakla yükümlü olduğu kişiler olan bireyin bir işe sahip olması yaşamsal bir zorunluluktur. Toplumsal açıdan bakıldığında, işsizlerin ulusal gelirin oluşumuna katkıda bulunmaksızın, bölüşümünden pay aldığı görülmektedir. Bunun sonucunda ise, gelir dağılımındaki adalet bozulacak ve toplumsal refah düzeyi düşecektir¹⁹³.

¹⁹¹ TÜSİAD, Seyfettin Gürsel ve Haluk Levent, **Türkiye'de İşgücü Piyasası ve İşsizlik**, Yayın No: TÜSİAD/2002/12-354, İstanbul: Lebib Yalkın Yayınları, 2002, s.177,178.

¹⁹² **İstihdam Durum Raporu**, s.55.

¹⁹³ Ömer Zühtü Altan, **Sosyal Politika Dersleri**, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları No:1592 – İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayınları No:185, 2004. s.124.

Türkiye'deki işsizlik durumu incelendiğinde görülmektedir ki; işsizlik hem ekonomik hem de sosyal açıdan ciddi sorunlara neden olmaktadır. İşsizliğin yarattığı olumsuz etkiler, sadece Türkiye'ye özgü bir durum değildir. Türkiye gibi AB ülkeleri de yüksek işsizlik oranları ile uzun yıllardır mücadele etmektedir. Ancak Türkiye'deki işsizlik, AB'deki durumdan farklı boyutlara sahiptir. Aşağıda bu farklılıklara değinilecektir.

Türkiye'de tarımsal istihdam yüksek olduğundan, genel işsizlik oranının, %4'ler seviyesindeki AB ile karşılaştırılması yanıltıcı olabilmektedir. Bu nedenle ülkedeki tarım dışı işsizlik oranına bakmak doğru sonucu ortaya koyacaktır. Genel işsizlik oranı 2005 yılında (Nisan) %10,0 olarak gerçekleşmiştir (kentsel yerler %12,6, kırsal yerler %6,4) (bkz Tablo 14). Tarım dışı işsizlik oranı ise %13,4'tür. Kentsel yerlerdeki işsizlik oranı %13, erkeklerde %11,9 ve kadınlarda 17,3, kırsal yerlerde tarım dışı işsizlik oranı toplamda %14,7, erkeklerde %14,3 ve kadınlarda %17,3 olarak gerçekleşmiştir.

Türkiye'de en az işsizlik kadar önemli olan diğer bir konu da eksik istihdamdır. Türkiye'de eksik istihdam rakamları genellikle işsizlik rakamları ile birlikte ele alınmaktadır. Eksik istihdam rakamları iki nedenle yanıltıcı nitelik taşımaktadır. Birinci neden, normal çalışma saatleri altında çalışmak, işin niteliği gereği tarımda oldukça yaygındır. Bu nedenle tarım dışındaki eksik istihdam oranı dikkate alınmaktadır. Diğer neden de DİE'nin eksik istihdamı farklı şekilde tanımlamasıdır. DİE, HİA ile eksik istihdam kavramını iki ayrı grupta ölçmektedir¹⁹⁴:

- **Görülebilir eksik istihdam:** Referans dönemi içinde ekonomik nedenlerle 40 saatten daha az süre çalışıp mevcut işinde ya da ikinci bir işte daha fazla süre çalışmaya müsait olan kişilerdir. Bu eksik çalışma, teknik veya ekonomik nedenlerle geçici iş yavaşlatılması veya durdurulması, iş olmaması ya da tam gün iş bulunamamasından kaynaklanmaktadır.
- **Diğer:** Görülebilir eksik istihdam dışında kalanlardan mevcut işinde elde ettiği gelirin azlığı ya da kendi mesleğinde istihdam edilmemesi gibi

¹⁹⁴ Gürsel ve Levent, **a.g.m.**, s.77.

nedenlerle mevcut işini değiştirmek istediğini ya da ikinci bir iş aradığını belirten kişilerdir.

Eksik istihdamda olanların işgücü içindeki oranı, 2002-2005 dönemi içinde azalma eğilimi göstermiştir. 2005 HİA'ya göre (Nisan) genel eksik istihdam oranı %3,5'tir, kentsel yerlerde bu oran %3,2 iken, kırsal yerlerde %4,1'dir (bkz. Tablo 16) Tarım dışı işsizlik ve eksik istihdam oranı toplandığında, %16,9 gibi bir oran ortaya çıkmaktadır ve bu oran AB ortalamasının oldukça üzerindedir.

Türkiye'de ve AB'de yaşanan işsizliği yaş, cinsiyet, işsizlik süresi gibi kriterlere bağlı olarak değerlendirildiğinde; gençlerin (15-24 yaş) AB'de olduğu gibi Türkiye'de de işsizlikten en çok etkilenen yaş grubu olduğu söylenebilir. Kırsal yerlerde düşük olmasına rağmen, kentsel yerlerde kadın işsizliğinin AB'ye oranla yüksek olduğu görülmektedir.

AB için önemli olan sorunlardan biri de uzun süreli işsizliktir (1 yıl ve daha uzun süreli). Bu nedenle AİS'nin dört temel ayağından biri olan *istihdam edilebilirlik* ilkesi temelinde üye ülkelere, 6 aydan fazla işsiz kalmış gençlere yeni fırsatların sunulması, yetişkinlere ise işsiz kalma süreleri 12 ayı bulmadan eğitim, iş deneyimi, yeni bir iş, mesleki rehberlik ve danışmanlık imkanları sunulması önerilmektedir. Uzun dönemli işsizlik Türkiye için de önemli bir sorun olmasına rağmen, AB'ye göre düşük orandadır. Bunun temel nedenlerinden birisi, Türkiye'deki işsizlik sigortası sisteminin AB seviyesinde olmamasından dolayı bireylerin işsiz kalma riskine girememesidir. Ayrıca uzun dönemli işsizler içinde ilk kez iş arayanların çoğunluğu oluşturması, nitelik yetersizliği ve uyumsuzluğunun uzun süreli işsizlik için neden olduğunu göstermektedir¹⁹⁵.

4.3.4. İşgücüne Katılım Oranı

Bir ülkede aktif nüfusun ne kadarının işgücü piyasası ile bağlantısı olduğunu gösteren ve ekonomik faaliyet oranı olarak da bilinen işgücüne katılım oranı, işgücü piyasalarının analizinde önemli bir göstergedir. Ülkemizde

¹⁹⁵ Naci Gündoğan, "Avrupa İstihdam Stratejisi ve Türkiye", **Türkiye İktisat Kongresi Tebliğleri** (Basım Aşamasında), 2004 s. 14-15.

işgücüne katılım oranının % 48,3 ile oldukça düşük seviyede olduğu görülmektedir. Bu durumu yaratan neden, kadınların işgücüne katılım oranının çok düşük olmasıdır. Kadınların katılım oranı %25,0 ile % 71,9 olan erkeklerin katılım oranının çok gerisinde kalmaktadır.

Kadınlarla erkeklerin işgücüne katılım profilleri birbirinden oldukça farklıdır. Kentsel yerlerde kadınların işgücüne katılım oranı %19,0 seviyesinde iken, kırsal yerlerde artış göstererek %34,6 seviyesine yükselmiştir. Bu açıdan değerlendirildiğinde erkeklerin işgücüne katılım oranında kentsel yerler(%71,1) ile kırsal yerler (%73,3) arasında büyük bir fark görülmemektedir¹⁹⁶.

İşgücüne katılım oranı üzerinde etkili olan ücret düzeyi, işgücü piyasası koşulları gibi faktörlerin yanında kırdan kente göç olgusu da büyük bir öneme sahiptir. Kırdan kente göçle birlikte, tarımda istihdam edilen işgücünün tarımdaki istihdam oranı azalmıştır. Kırdan kente göç eden nitelsiz işgücünün, kentteki üretim yapısına uyum sağlayamaması, formel işgücü dışında yer almasına neden olmuştur. Erkek işgücü vasıfsız olması sebebiyle enformel sektör işçisi olurken, kırsal yerlerde ücretsiz aile işçisi olarak istihdama katılan kadın ise, kentte çocuk bakımı ve ev işlerinden sorumlu görülmüş, gelirin azaldığı dönemlerde dışarıda temizlik ve çocuk bakıcılığı işlerinde çalışmıştır. Dolayısıyla kırdan kente göç, özellikle kadınların işgücüne katılım oranının düşmesine yol açmıştır.

Son yıllarda eğitim ile işgücüne katılım arasında da güçlü bir ilişki olduğu gözlenmektedir. Sadece ilkökul eğitimi gören ya da hiç eğitim almayan kadınların işgücüne katılımı düşük seviyelerdeyken; eğitim düzeyi arttıkça, kadınların işgücüne katılımı giderek artmaktadır. Üniversite eğitimi görmüş erkekler ise, en yüksek işgücüne katılım oranına sahipken, en düşük işgücüne katılım oranı ise ortaokul mezunlarında görülmektedir¹⁹⁷. Ayrıca ortalama eğitim süresinin artması, eğitim olanaklarının genişliği ve lise eğitimini tamamlayan gençlerin iş bulamamaları nedeniyle üniversite eğitimine devam etmeleri,

¹⁹⁶ Naci Gündoğan, "Avrupa İstihdam Stratejisi ve Türkiye", **Türkiye İktisat Kongresi Tebliğleri** (Basım Aşamasında), 2004, s.13.

¹⁹⁷ **İstihdam Durum Raporu**, s.45.

gençlerin eğitimde kalma sürelerini uzatmış ve dolayısıyla işgücüne katılım oranlarını düşürmüştür¹⁹⁸.

4.3.5. İstihdamın Sektörel Dağılımı

İstihdamın çeşitli sektörler arasındaki dağılımı, bir ülkenin gelişmişlik düzeyini ortaya koyan temel göstergelerden biridir ve o ülkenin işgücü piyasasına ilişkin genel durumu hakkında bilgi edinmeyi sağlamaktadır. Kalkınma sürecinde istihdamın sektörel dağılımı içinde tarımın payı sürekli olarak azalırken; sanayinin payı bir dönem için artış gösterdikten sonra bir süre sonra belli seviyede durağanlaşarak düşme eğilimi göstermektedir. Hizmetler sektörü ise, toplam istihdam içinde sürekli artış eğilimi gösteren bir sektör durumundadır¹⁹⁹.

Türkiye'deki istihdamın sektörel dağılımı tarım, sanayi ve hizmetler olarak üç ana sektör bazında incelendiğinde; diğer iki sektöre göre hizmetler sektörü, toplam istihdam içinde daha çok paya sahip olup, bu sektörde sürekli bir yükselme trendi gözlenmektedir. 2003 yılı itibariyle hizmetler sektöründeki istihdamın payı %45'ler seviyesindedir (bkz. Şekil 12). 2002 III. Dönem HİA'ya göre 8.760 bin kişi hizmetler sektöründe istihdam edilirken, aynı dönem için 2004 yılında bu rakam 9.434 bin kişiye yükselmiştir. Sanayi sektörünün toplam istihdam içindeki payı ise, tarım ve hizmetler sektörüne oranla daha azdır. 2003 yılında sanayideki istihdam %22 civarındadır (bkz. Şekil 12). 2004 yılında (III. Dönem) 4.034 bin kişi sanayi sektöründe istihdam edilmiştir.

Türkiye'deki tarımsal istihdamın, yıllar itibariyle azalma eğilimi göstermesine rağmen, hâlâ yüksek düzeyde olduğu görülmektedir. Tarımsal istihdamın toplam içindeki payı, hizmetler sektörüne oldukça yakın düzeydedir. 2003 yılı itibariye tarım sektörünün toplam istihdam içindeki payı %40'lar seviyesindedir (bkz. Şekil 12). 2004 yılında (III. Dönem) tarımda istihdam edilenler ise 8.222 bin kişidir.

¹⁹⁸ Gündoğan, "Avrupa İstihdam Stratejisi ve Türkiye", s.13.

¹⁹⁹ Aynı, s.11,12.

Türkiye’de hizmetler sektörü yıllar itibariyle artış trendi göstermesine rağmen, AB ortalamasının çok gerisinde kalmaktadır. Tarım sektöründeki istihdam, AB ülkeleri ile kıyaslandığında çok yüksek seviyelerde olduğu görülmektedir ve bu durum Türkiye’nin AB üyeliğinde, işgücü piyasası açısından sorun teşkil eden konulardan birisidir.

4.3.6. Özel Sektörde ve Kamu Sektöründe İstihdam

Türkiye’de kamu kesimindeki mevcut durumu yaratan sebep, Cumhuriyetin ilk yıllarından günümüze kadar devam eden geniş bir devlet bürokrasisi ve devletin sanayi ve tarımsal üretimdeki ağırlığıdır. 1946 yılında çok partili yönetime geçilmesinden bu yana hükümetler ve yerel yönetimler, işe alımlarda uyguladıkları politikalar nedeniyle kamu kesimindeki istihdamın artışına sebep olmuşlardır.

Kamu sektörünün ücretli ve maaşlı istihdam içindeki payı, 1990 yılında %33 iken 1998 yılında %12’ye gerilemiştir. Bu azalmayı yaratan en büyük sebep, Kamu İktisadi Teşekkülleri (KİT)lerin özelleştirilmesidir. Özelleştirme konusu, 24 Ocak Kararları olarak 1980 yılından bu yana gündemdedir. Özelleştirme yönündeki eğilim Nisan 1994’te yaşanan ekonomik kriz nedeniyle ivme kazanmış ve Başbakanlığa bağlı özel bir birim olan Özelleştirme İdaresi Başkanlığı (ÖİB) kurulmuştur. Bu birim aynı zamanda özelleştirmenin işsizlikle ilgili sonuçlarını hafifletmek amacıyla uygulanacak İşgücü Uyum Programı’ndan da sorumludur.

Temmuz 1991 - Temmuz 2001 dönemini rakamlarına bakıldığında, özel kuruluşlardaki işçi sayısı yılda ortalama %4 artarken (2.560’tan 3.744’e), kamu kesiminde çalışanlarda %1.9’luk bir azalma görülmektedir. Ayrıca kadın işgücünün kamudaki payı, özel sektördeki payından daha büyüktür. Kamudaki istihdamda genç işgücü ağırlıktadır. (Erkek işgücü için 15-39, kadın işgücü için 15-34). Emeklilik yaşını yükselten yasa 2002 yılına kadar yürürlüğe girmemesine rağmen, 40-49 yaş arasındaki erkeklerle 40-44 yaş arasındaki

kadınların sayısının artmış olduğu görülmektedir. Bu durumu, özel kesimdeki iş imkanlarının azalmış olmasıyla açıklamak mümkündür²⁰⁰.

4.3.7. Bölgesel Farklılıklar

Türkiye'nin başkenti olan ve merkezi hükümet faaliyetlerinin yürütüldüğü Ankara, Orta Anadolu'dadır. Marmara Bölgesinde Bursa, Kocaeli ve İstanbul; Ege Bölgesinde İzmir; Akdeniz Bölgesinde ise Adana ve Mersin, nüfus yoğunluğunun ve sanayi etkinliklerinin oldukça yüksek olduğu illerdir. Karadeniz ve Doğu Anadolu Bölgelerindeki yüksek dağ sıraları ve Güneydoğu Anadolu'daki sulama imkanlarının yokluğu nedeniyle, toprak kullanımı ve tarımsal etkinlikler sınırlı kalmıştır. Marmara, Ege ve Akdeniz Bölgelerinde bulunan illere yoğun iç göç yaşanmaktadır.

Tarımda kullanılabilecek arazisi sınırlı olan, ancak olumlu iklim koşullarından faydalanabilen Karadeniz Bölgesi tarımda en yüksek istihdam oranına (%74.6) sahiptir ve kırsal işgücü içinde en büyük pay da bu bölgeye aittir. Karadeniz Bölgesi, toplam nüfusun %12'sine sahip olmasına karşın, kırsal kesimdeki toplam işgücünün yaklaşık %26'sına iş sağlamaktadır. Tarıma elverişli toprakları sınırlı olduğu gibi elverişli iklim koşullarından da yararlanamayan Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgeleri tarımsal istihdam oranları açısından ikinci sırada yer almaktadır (yaklaşık %59).

Cinsiyete göre bir değerlendirme yapıldığında bölgelere göre istihdamda büyük farklılıklar görülmektedir. Erkeklerdeki istihdam oranları, ekonomik durgunluğun sonucu olarak her bölgede gerilemiştir. Gerilemenin en fazla görüldüğü bölge, Akdeniz'dir, bu bölgeyi Güneydoğu Anadolu, Ege ve Marmara Bölgeleri takip etmektedir. Kalkınmışlık düzeyi diğer bölgelerin gerisinde olan Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde, kentlerdeki kadın istihdam oranları ülke ortalamasının yarısının altındadır. Uzun yıllardır yaşanan bölgesel eşitsizlikler kentlerdeki kadınların istihdam olanakları üzerinde olumsuz etkiler yaratmıştır. Ayrıca, ülkede mevcut olan ekonomik durgunluk sonucunda bölgesel eşitsizlikler daha da artmıştır.

²⁰⁰İstihdam Durum Raporu, s.22-25.

Kır-kent ayrımı içinde tarımdaki istihdamın incelenmesi faydalı olacaktır. 2001 yılında tarımın toplam istihdam (15 yaş ve üstü) içindeki payı %40'ın üzerindeydi ve kadın istihdamının %70'ini tarımda çalışanlar oluşturmaktadır. Kırsal nüfusun büyük bir çoğunluğu da geçimini tarımdan sağlamaktadır. 2001 yılında ülkede 4 milyon kadar küçük aile işletmesi bulunmakta ve bu işletmeler ücretsiz aile işçisinin emeğine dayanmaktadır. Uygulanan sübvansiyonlar ile verimliliği düşük aile işletmelerinin ayakta kalması sağlanmış, bu durum da kır-kent göçünün bir ölçüde önüne geçilmesini sağlamıştır. 2001 yılında yaşanan ekonomik krizin ardından Hükümetin harcamalarını belirli bir düzeyde tutma çabaları, tarımda uygulanan sübvansiyonların daha da azaltılmasına yol açmıştır. Bunun sonucunda da fazla işgücünün kentlere yönelmesi süreci hızlanabilecektir²⁰¹.

4.3.8. Çocuk İşgücü

Çocuk işçiliği, genellikle yoğun rekabete açık, yeterli sermayeden yoksun kayıtdışı işyerlerinde yetişkin işgücü yerine kullanılmaktadır ve bu durum işverene çeşitli kolaylıklar sağlamaktadır. Çocuk işgücü maliyeti, yetişkinlere oranla daha düşüktür ve çocukların piyasanın durgunlaştığı dönemlerde işten çıkartılmaları daha kolay olmaktadır. Bu gibi yönleriyle çocuk istihdamı, süresiz nitelik göstermektedir. Ayrıca çocuklar, yetişkinlere göre daha az iş değiştirme eğilimindedir, bu nedenle de çocuk işgücü devir hızı oldukça düşüktür.

Çocukların çok düşük ücretle, sosyal güvenlik kapsamı dışında çalıştırılması, çocuk işçiliğini cazip hale getirmekte ve bu konuda gerekli denetimlerin yapılmaması da çocuk işçiliğini körüklemektedir. Çocuk istihdamı, makinalaşma ve sermaye yoğun teknoloji kullanan formel sektörde yok denecek kadar azdır, daha çok teknolojisi basit, emek yoğun üretim yapan işletmelerde tercih edilmektedir²⁰².

Çocuk işçiliği dünyanın her yerinde bulunmakta, ancak bunun oranı bölgelere göre değişmektedir. AB ülkelerinde hazırlanan programlar ve

²⁰¹ İstihdam Durum Raporu, s.26-29

²⁰² Gürsel ve Levent, a.g.m., s.107.

imzalanan sözleşmeler ile çocuk işgücünün kullanımı engellenmiştir. Türkiye'nin çocuk işçiliğini önleme yönündeki ilk adımı, ILO tarafından başlatılan Çocuk İşçiliğinin Önlenmesi Uluslararası Programına (IPEC) 1991 yılında atılmıştır. Aynı zamanda istihdam için asgari yaş olarak 15'i belirleyen ve bu asgari yaştan itibaren yükseltilmesini öngören 138 sayılı ILO Sözleşmesini de 1998 yılında imzalamıştır. Düzenli yapılan HİA'ların ortaya çıkardığı sonuçlar, çocuk işçiliğinde istikrarlı bir azalma olduğu göstermektedir. Çocuk işgücünde ekonomik faaliyette bulunma olasılığı yaşla birlikte artmaktadır, bu olasılık kentlerde daha yüksektir ve kızlara göre erkeklerin çalışma olasılıkları daha fazladır.

Kır-kent ayrımı bakımından, işgücüne katılım oranında önemli bir farklılık görülmektedir. Ancak kırsal yerlerde tarım sektörü nedeniyle istihdama katılım, kentsel yerlere göre daha yüksektir. Tarımsal yerlerde aileler kendi tarımsal işletmelerinde çalışmakta ve çocuklar da bu istihdama dahil olmaktadır. Bu nedenle kırsal yerlerde 12-17 yaş grubundaki çocukların istihdama katılımı daha yüksektir. Cinsiyete göre farklılaşmalar, kırsal alanlarda daha az görülmektedir. Erkek çocukların kızlara kıyasla, kentlerde çalışma olasılıkları çok daha yüksektir.

1999 yılında çocuk işgücünün %58.8'i ücretsiz aile çalışanıdır. Düzenli ücret ve maaş karşılığı çalışanların toplam içindeki payı %23.7 iken, ücret gelirlerinden düzensiz biçimde yararlananların oranı %15.7'dir. Kırsal kesimde ise çalışan çocukların %83.8'i ücretsiz aile işçisi durumundadır. Ekonomik etkinlik açısından çocuk işgücü incelendiğinde görülmektedir ki; ağırlık tarım sektöründeki istihdamdadır. Ekim 1999 HİA'sına göre 6-17 yaş grubundaki çocukların %57.6'sı tarım, %21.8'i sanayi, %10.2'si ticaret ve %10.4'ü hizmetler sektöründe yer almaktadır. Kentlerdeki çocukların, cinsiyetlerine göre işlere yöneldiklerini görülmektedir. Örneğin mobilyacılık, inşaat, oto tamiri, lokantacılık, barcılık ve kahvehanecilik gibi işlerde yalnızca erkek çocuklar çalışmaktadır. Tekstil, hazır giyim ve deri eşya imali ise, önemli sayıda kız çocuğun çalıştıkları sınırlı sektörlerdir²⁰³.

²⁰³ İstihdam Durum Raporu, s.30-32

4.3.9. Kayıtdışı Ekonomi

Gelişmekte olan ülkelerin ekonomilerinde kayıtdışı ekonomi önemli paya sahip olmaktadır. Bu ekonomilerde kayıtdışı ekonominin önem kazanmasının temel nedeni, devlet tarafından konulan kuralların ekonomik yapı ile bağdaşmaması ve devletin kuralları uygulatma gücünün sınırlı olmasıdır. Ancak Batı toplumları ile gelişmekte olan toplumlar arasındaki bu konuda belirgin bir fark söz konusudur. Batı ülkelerindeki ekonomik yapı kurallara ve bu kuralları uygulamaktan sorumlu olan kurumlara dayanmaktadır. Batı ülkelerinde geliştirilen kurallar sık sık değiştirilmemekte ve kurallar toplumun tüm kesimlerine uygulanmaya çalışılmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde ise, kurallar ile kurumların yeterince etkili olamadıkları görülmektedir²⁰⁴.

Batı toplumlarında 1960'lı yılların ikinci yarısından sonra tartışılmaya başlanan ancak eskisi kadar gündemde olmayan kayıtdışı ekonomi, Türkiye'de 1990'lı yıllardan günümüze kadar süregelmiştir ve bu ekonominin etkileri gelecekte de görülecektir. Türkiye'deki bu ekonominin durumunu incelemeden önce, birbiri yerine kullanılan enformel sektör ile kayıtdışı ekonomi tanımlanacaktır.

Kayıtdışı ekonomi; resmi kayıtlarda görünmeyen ve geleneksel istatistiki yöntemlerle Milli Gelir hesaplarına dahil edilmeyen faaliyetler olarak tanımlanmaktadır. Bir başka ifade ile, kayıtdışı ekonomi belgelendirilemeyen yani gizlenen ekonomidir. Bu gizlemenin ardındaki neden, vergi, sosyal güvenlik, kamusal düzenlemeler gibi ek maliyet unsuru yaratan durumlardan kaçmak olduğu gibi; bulunulan faaliyetlerin özünde yasalara aykırılık da olabilmektedir²⁰⁵.

Türkiye'de tarım sektörü kayıtdışı çalışmanın en yaygın olduğu sektördür. Tarım sektöründe işçilerin çoğu ücretsiz aile işçisi, kendi hesabına çalışanlar ve işverenlerden oluşmaktadır. Tarım sektöründe çok sayıda küçük işletme

²⁰⁴Sübidey Togan, "Türkiye'de Kayıtdışı İstihdamın Boyutları, Temel Sebepleri ve Çözüm Önerileri", **İşveren**, Cilt: 39, Sayı: 5, (Şubat 2001), s.22.

²⁰⁵Neşe Algan, "Türkiye'de Kayıtdışı Sektör: Boyutları, Etkileri, ve Kayıtdışı Sektörü Küçültme Konusunda Öneriler", **İşveren**, Cilt: 42, Sayı: 11, (Ağustos 2004), s.28.

bulunmakta ve bu işletmeler birçok işgücü mevzuatını uygulamamaktadırlar. Ayrıca tarım kesimi büyük ölçüde vergi dışında tutulmaktadır²⁰⁶. Bunun yanında tarımdaki çözülmenin ardından kırdan kente göç yaşanmaktadır. Bu durum da beraberinde çarpık yapılaşma, gecekondu ve sağlıksız yaşam koşullarını ve enformel sektörde istihdamı getirmektedir²⁰⁷. Kırsal yerlerdeki tarımsal alanlarda nitelik gerekmeksizin çalışan işgücü, kırdan göçün ardından kentlerde gerekli vasıflara sahip olamadığından enformel sektör içinde istihdam edilmeye razı olmak durumundadır.

Kayıtdışı istihdamı içinde barındıran bir diğer durum da fason üretimdir. Son yıllarda ana firma ile fason firma arasındaki ortaklığın gelişmesi ile üretimde esnekliğin artması sağlanmıştır. Bunun sonucunda küçük iş sektörünün ekonomideki önemi hızla artmış ve küçük işletmeler, fasoncular ve taşeronların sayıları yükselmiştir. Devlet tarafından daha sıkı denetlenebilen büyük işletmeler üretimde esnekliği fasonculara iş vererek, fasoncular da esnekliği kayıtdışı sektörde işgücü çalıştırarak sağlamaktadır²⁰⁸.

Kayıtdışı istihdamı yaratan bir diğer durum da, kaçak işçiliktir. Türkiye’de bulunup da, mevcut mevzuata göre oturma ve çalışma izni olmadığı halde, herhangi bir hizmet akdine sahip olmaksızın çalışan yabancılar, kaçak işçi niteliğindedir. Türkiye’deki yabancılar resmi bir belgeye (pasaport) sahip olup, ülkeye yasal yoldan giriş yapmış olsalar bile oturma ve çalışma izinleri olmadığı için, herhangi bir şekilde çalışmaları durumunda kaçak işçi sayılmaktadırlar²⁰⁹.

Türk çalışma hayatı kayıtdışı ekonomi nedeniyle çok ciddi sorunlarla karşı karşıyadır. Türk vergi sistemi adil değildir ve vergi oranlarının yanı sıra sosyal güvenlik kesintileri de çok yüksektir. Bu durum, ödemeleri yapmakla yükümlü olanların bu sorumluluklarını yerine getirmemelerine yol açmakta ve kayıtdışılığı özendirici hale getirmektedir. Türk Vergi Sistemi, piyasa ekonomisi

²⁰⁶ “Türkiye’de Kayıtdışı İstihdamın Boyutları, Temel Sebepleri ve Çözüm Önerileri”, (http://www.tisk.org.tr/isveren_sayfa.asp?yazi_id=253&id=15).

²⁰⁷ İŞKUR ve Avrupa Eğitim Vakfı, **a.g.e.**, s.69.

²⁰⁸ Algan, **a.g.m.**, s. 29.

²⁰⁹ **Türkiye Ekonomisine Genel Bir Bakış**, 25.08.2005, http://hakis.org.tr/faaliyet_raporu/tur_ekonomisi.htm

ile barışık değildir. Bu açıdan vergi sisteminin ciddi olarak yeniden ele alınması ve baştan gözden geçirilmesi gereklidir. Bunun yanında vergi sisteminin etkinliğini artırabilmek için denetim ve ceza oranları tekrar gözden geçirilmelidir. Ayrıca işgücü mevzuatında yapılan değişikliklerin uygulanması konusunda kurumlar arası uyum ve mevzuatın uygulanabilirliğinin artırılmasına yönelik girişimlere ivme kazandırılmalıdır²¹⁰.

4.3.10. İşgücü Piyasası Kurumları

Çalışma yaşamı ve çalışanlarla ilgili konulardan sorumlu olan hükümet kuruluşu, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'dır (ÇSGB). 2000 yılında gerçekleştirilen reform hareketi sonucunda üç devlet kuruluşu yeni bir merkezi organ olan Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) çatısı altında bir araya getirilmiştir. Bu kurumlar, ücretli ve maaşlı çalışanların kuruluşu olan Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK) ile, tarımdakiler dahil kendi hesabına çalışanların kuruluşu olan Bağ-Kur'dur. Üçüncü kuruluş ise Türkiye İş Kurumu'dur (İŞKUR). İŞKUR, daha önceki İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun (İİBK) yerine geçmiştir. Daha önceki İİBK'nın görev kapsamı ve örgütsel yapısı, işgücü piyasasında değişen koşullara ayak uydurabilecek nitelikte görülmediği için böyle bir düzenlemeye gidilmiştir²¹¹.

İŞKUR'un kuruluş amacı, Türkiye İş Kurumu Kanunu'nun 1inci maddesinde; istihdamın korunması, geliştirilmesi, yaygınlaştırılması ve işsizliğin önlenmesi faaliyetlerine yardımcı olmak ve işsizlik sigortası hizmetlerini yürütmek olarak ifade edilmiştir. Kanunun 3üncü maddesine göre kurumun görevleri şu şekilde belirtilmiştir:

- Ulusal istihdam politikasının oluşturulmasına ve istihdamın korunmasına, geliştirilmesine ve işsizliğin önlenmesi faaliyetlerine yardımcı olmak, işsizlik sigortası işlemlerini yürütmek.
- İşgücü piyasası verilerini, yerel ve ulusal bazda derlemek, analiz etmek, yorumlamak ve yayınlamak, İşgücü Piyasası Bilgi Danışma Kurulunu

²¹⁰ Algan, a.g.m., s. 30.

²¹¹ İstihdam Durum Raporu, s.83

oluşturmak ve Kurul çalışmalarını koordine etmek, işgücü arz ve talebinin belirlenmesine yönelik işgücü ihtiyaç analizlerini yapmak, yaptırmak.

- İş ve meslek analizleri yapmak, yaptırmak, iş ve meslek danışmanlığı hizmetleri vermek, verdirmek, işgücünün istihdam edilebilirliğini artırmaya yönelik işgücü yetiştirme, mesleki eğitim ve işgücü uyum programları geliştirmek ve uygulamak, istihdamdaki işgücüne eğitim seminerleri düzenlemek.
- İşçi isteme ve iş aramanın düzene bağlanmasına ilişkin çalışmalar yapmak, işgücünün yurt içinde ve yurt dışında uygun oldukları işlere yerleştirilmelerine ve çeşitli işler için uygun işgücü bulunmasına ve yurt dışı hizmet akitlerinin yapılmasına aracılık etmek, istihdamında güçlük çekilen işgücü ile işyerlerinin yasal olarak çalıştırmak zorunda oldukları işgücünün istihdamlarına katkıda bulunmak, özel istihdam bürolarına ilişkin Kuruma verilen görevleri yerine getirmek, işverenlerin yurt dışında kendi iş ve faaliyetlerinde çalıştıracığı işçileri temin etmesi ile tarım işlerinde ücretli iş ve işçi bulma aracılığına izin verilmesi ve kaldırılmasına ilişkin işlemleri yapmak.
- Gerektiğinde Kurum faaliyet alanı ile ilgili ihalelere katılmak suretiyle, yurt içinde veya uluslararası düzeyde kurum ve kuruluşlara eğitim ve danışmanlık hizmeti vermek.
- Avrupa Birliği ve uluslararası kuruluşların işgücü, istihdam ve çalışma hayatına ilişkin olarak aldıkları kararları izlemek, Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti'nin taraf olduğu Kurumun görev alanına giren ikili ve çok taraflı anlaşma, sözleşme ve tavsiye kararlarını uygulamak.

ÇSGB dışında, işgücü piyasası üzerinde etkililer yaratabilecek dört bakanlık daha vardır. Milli Eğitim Bakanlığı, ülkedeki mesleki eğitimden sorumludur. Sanayi ve Ticaret Bakanlığı çatısı altında özerk bir kuruluş olan Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB), kendi alanındaki eğitim çalışmalarından sorumludur. Turizm Bakanlığı'na bağlı turizm eğitim merkezleri (TUREM) ise gençleri turizm sektöründe orta kademe görevler için yetiştirmektedir. Sağlık Bakanlığı, SSK'ya bağlı hastanelerde çalışan

personeli ve bu kuruluşlardaki hizmet kalitesini denetlemekten sorumludur. DPT, YÖK, Devlet Personel Dairesi Başkanlığı, Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü gibi kuruluşlar da planlama, danışma ve düzenleme işlevleriyle işgücü piyasası üzerinde çeşitli etkilerde bulunmaktadır²¹².

İşgücü piyasasına ilişkin getirilen düzenlemelerden biri de, istihdama aracılıkta kamu tekelinin ortadan kaldırılmasıdır. Bu uygulama ile özel istihdam bürolarına bu konuda faaliyet yapabilme imkanı tanınmıştır. Geçmiş yıllarda, tüm dünyada, bu alanda özel sektöre yönelik bir yasak söz konusuydu. Bu yasağın altındaki neden ise, faaliyet konusunun emek olması ve bu konuda yapılacak danışmanlık ilişkilerinde hassas davranılmadı gerekliliği idi. Ancak değişen dünya koşulları, bilgi toplumu ve küreselleşme bu alanda özel sektörün faaliyette bulunmasını gerekli kılmıştır. Dünyada ve özellikle de Avrupa ülkelerinde bu konuda uygulamalara başlanmıştır. Özel istihdam büroları, kamu istihdamını tamamlayıcı unsurlara sahiptir. Bu yeni yapılanma ile gerçekleştirilmek istenen, kamu istihdam kuruluşlarını rekabete zorlayarak daha kaliteli hizmet vermelerinin sağlamaktır²¹³.

4.3.11. İşgücü Piyasası Politikaları

İşgücü piyasası politikaları genel olarak, işsizlere gelir desteği sağlamaya yönelik olan pasif istihdam politikaları ve işsizliği eğitim, iş yaratma, danışmanlık ve işe yerleştirme faaliyetleri gibi doğrudan önlemlerle azaltmaya yönelik aktif istihdam politikaları olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. İşten çıkartılanlara ödenen tazminat, işsizlik sigortası, iş kaybı tazminatı şeklindeki pasif istihdam politikaları, işsizlere geçici bir süre için gelir desteği sağlamaktadır ancak kesin çözüm olamamaktadır. Aktif istihdam politikaları ise, işsizlere sadece gelir desteği sağlamak yerine, onların çalışma yaşamına dönüşlerini kolaylaştırmaktadır. Bu nedenle önemi daha büyük olan aktif istihdam politikalarına yer verilecektir.

²¹² İstihdam Durum Raporu, s.83

²¹³ Özel İstihdam Kurumları ve Türkiye Örneği, 03.05.2005, (<http://www.adecco.com.tr/tr/makale/mk05.asp>).

Aktif istihdam politikalarının başlıca amacı, insan kaynağının geliştirmek ve işgücünün yapısal değişimlere uyum sağlamasını kolaylaştırmaktır. Aktif istihdam politikaları ile elde edilmek istenen diğer amaç, dezavantajlı grupların istihdam edilebilirliğini ve fırsatlarını artırarak sosyal eşitliğe katkıda bulunmaktır. Aktif istihdam politikalarının üçüncü amacı ise, ekonomik konjonktürün duraklama dönemlerinde istihdamı istikrarlı hale getirip, genişleme dönemlerinde ise işgücü piyasaları ile ilgili darboğazları gidermektir²¹⁴.

i. Aktif İşgücü Programları Projesi

Aktif İşgücü Programları Projesi (AİPP), Avrupa Komisyonu ve T.C. Hükümeti arasında imzalanan bir anlaşmaya dayalı 25 aylık bir projedir. AİPP, 21 Ekim 2003 tarihinde çalışmalarına başlamıştır. Avrupa Komisyonu tarafından finanse edilen proje, Türk Hükümeti'nin 10 milyon € katkısıyla birlikte toplam 50 milyon €'luk bir bütçeye sahiptir.

Programın amacı, AİS'ye uygun olan etkin istihdam tedbirleri ile hizmetlerin planlanması, geliştirilmesi ve uygulanması konusunda İŞKUR'a teknik yardım sağlayarak kurumsal kapasitesini güçlendirmektir. Türkiye'nin sürdürülebilir İnsan Kaynakları Gelişimi stratejisi geliştirmesine yardımcı olunacak, ekonomik ve sosyal gelişimine katkıda bulunulacaktır. Projeye birlikte İŞKUR, AİS ile bağlantılı etkin işgücü politikaları geliştirecek ve uygulayabilecektir. Bunun sonucunda da İŞKUR, İnsan Kaynakları gelişimi alanında ülke içerisinde hak ettiği lider konumuna kavuşmuş olacaktır²¹⁵.

AİPP kapsamındaki aktif iş piyasası tedbirleri, iş arayanların iş yaşamındaki değişik çalışma şekillerine karşı hazırlıklı olmasını sağlayacak ve farklı işler arasındaki geçişlerini kolaylaştıracaktır. İş arayanlar istihdam olanakları konusunda daha iyi danışmanlık hizmeti alacak ve böylece iş

²¹⁴Mustafa Kemal Biçerli, **İşsizlikle Mücadelede Aktif İstihdam Politikaları**, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları No:1563 – İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayınları No:184, 2004. s.46-47.

²¹⁵ İŞKUR, **Aktif İşgücü Programları Projesi (AİPP)**, 15.07.2005, (<http://www.iskurabprojesi.org/lang/tr/indextr.aspx>).

piyasaının ihtiyaçları doğrultusunda istihdam edilebilirlikleri artacaktır. Aktif İş Piyasası tedbirleri, işgücünün uyum sağlayabilme becerilerini geliştirecektir²¹⁶.

ii. İşgücü Yetiştirme Kursları

İŞKUR, istihdamın artırılması ve işgücü piyasasının nitelikli işgücü ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla, Aktif İşgücü Programları çerçevesinde aşağıda belirtilen işgücü yetiştirme faaliyetlerinde bulunmaktadır²¹⁷.

➤ İstihdam Garantili İşgücü Yetiştirme Kursları

Herhangi bir mesleği ya da iş piyasasında geçerli bir mesleği olmayan işsizlerin, işgücü piyasasının ihtiyaç duyduğu mesleklerde yetiştirilerek istihdam edilmelerini amaçlayan kurslardır.

➤ Kendi İşini Kurmak İsteyenlere Yönelik Meslek Edindirme Kursları

Kuruma kayıtlı işsizlerden herhangi bir mesleki bilgi ve becerisi bulunmayanların kendilerine gelir getirici bir faaliyette bulunmalarını temin amacıyla düzenlenen meslek edindirme kurslarıdır. Bu kurslar daha çok yörenin özellikleri dikkate alınarak planlanmaktadır.

➤ Meslek Geliştirme Kursları

Kurumda meslekli olarak kaydı bulunan ve mesleki niteliğini geliştirmek isteyen işsizlerin niteliklerini işgücü piyasasının gereklerine göre yükseltmek ve bu suretle istihdamlarını sağlamayı amaçlayan kurslardır.

➤ Özürlülere Yönelik Mesleki Eğitim ve Rehabilitasyon Faaliyetleri

Kurum herhangi bir mesleği olmayan özürlülere ilgi, ihtiyaç ve yeteneklerine uygun mesleklerde bilgi ve beceri kazandırmak ve bu suretle onları istihdama hazırlamak üzere işgücü yetiştirme kursları düzenlemektedir.

²¹⁶ Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, **Aktif İş Piyasası Stratejisi Programının Uygulanmasına Başlanıldı**, 26.03.2004, (<http://www.deltur.cec.eu.int/ISKUR-final-TR1.doc>).

²¹⁷ İŞKUR, **İşgücü Yetiştirme Faaliyetleri**, 08.06.2005, (<http://www.iskur.gov.tr/mydocu/kurs.html>).

➤ **Hükümlülerin Mesleki Eğitimine Yönelik Çalışmalar**

İŞKUR 2001 yılında aldığı kararla; cezaevi ortamında bulunan hükümlülerin tahliye olduklarında daha kolay iş bulabilmeleri amacıyla; Adalet Bakanlığı ve Sivil Toplum Kuruluşlarıyla işbirliği yapılarak tahliyelerine az süre kalan hükümlülerin, iş piyasasının ihtiyaç duyduğu mesleklerde istihdam garantili işgücü yetiştirme kursları başlatmıştır.

➤ **İşsizlik Sigortası Kapsamında İşsizlere Verilen Eğitimler**

İşsizlik sigortası kapsamında işsizlik ödeneği almaya hak kazanan işsizlerin mesleklerine uygun ve son yaptıkları işin ücret ve çalışma koşullarına yakın bir işe yerleştirilmeyen sigortalı işsizlerin, işgücü piyasasının ihtiyaç duyduğu mesleklerde yetiştirilerek işe yerleştirilmeleri veya kendi işlerini kurmalarının sağlanması amacıyla meslek geliştirme, değiştirme ve edindirme eğitimlerine Nisan 2002 tarihinden itibaren başlanılmıştır.

iii. İŞKUR'un Gerçekleştirdiği Bazı Proje ve Faaliyetler

İŞKUR tarafından gerçekleştirilmiş olan başlıca program ve projeler şunlardır²¹⁸:

➤ **Soydaş Projesi (1989-1993)**

Bulgaristan'dan Türkiye'ye göçe zorlanan soydaşlarımızın istihdam sorunlarının çözümüne yardımcı olmak ve kısa sürede işe yerleştirilmelerini sağlamak amacıyla Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı işbirliğinde başlatılmış olan proje çerçevesinde turizm, konfeksiyon, hizmet, imalat, inşaat ve elektronik sektörüne yönelik mesleklerde kurslar düzenlenmiştir.

➤ **Turizme Vasıflı İşgücü Kazandırma Programı**

Bu program, Antalya yöresi ile İzmir ilinde uygulanmıştır. Program uyarınca öncelikle kurum ile yöredeki turizm işletmesi yöneticileri arasındaki ilişkileri ve işbirliğini geliştirmek amacıyla Antalya Şube Müdürlüğü ile İzmir

²¹⁸ İşgücü Yetiştirme Faaliyetleri, (<http://www.iskur.gov.tr/mydocu/kurs.html>).

Bölge Müdürlüğü bünyesinde özel ekipler oluşturulmuş ve turizme yönelik vasıflı işgücü yetiştirilmesini amaçlayan kurslar başlatılmıştır.

➤ **Genç Kız ve Kadınların Mesleki Eğitimi ve İstihdamı Projesi**

UNICEF ile işbirliği yapılarak İstanbul, Kocaeli ve Şanlıurfa'ya kırsal kesimden göç eden ve gecekonduda yaşayan genç kız ve kadınlara yönelik beceri kazandırma programları ile; geleneksel uğraşlarının dışında çağdaş ve topluma açık alanlarda meslek kazandırılması ve diğer sosyal yönlerinin geliştirilmesi amaçlanmıştır. Bu projenin uygulanmasına Mayıs 1991 tarihinde başlanmış ve 5 yıl devam etmiştir.

➤ **İstihdam ve Eğitim Projesi**

Aktif işgücü politikalarının daha etkin şekilde uygulanabilmesi için Milli Bütçe ve Dünya Bankası kaynaklarından finanse edilen "İstihdam ve Eğitim Projesi" 1993 yılında uygulamaya konulmuştur. Projenin amacı becerileri düşük işsizlere mesleki eğitimi verilerek istihdamlarının sağlanması, meslek standartları, sınav ve belgelendirilmesi sisteminin kurulması, işgücü piyasası enformasyon sisteminin geliştirilmesi ve kadın istihdamının artırılmasıdır. Projenin uygulanması 31 Ekim 2000 tarihine kadar devam etmiştir.

➤ **İşgücü Uyum Projesi**

KİT'lerin özelleştirilmesine karar verilmesinin ardından, Hazine Müsteşarlığı ve Dünya Bankasıyla 1994 yılında "Özelleştirme Uygulamaları Teknik Yardımı ve Sosyal Güvenliği" adında bir sözleşme imzalanmıştır. Bu sözleşmenin aktif işgücü programı ile ilgili kısmını İşgücü Uyum Programı oluşturur. Bu programın amacı, özelleştirme sonrası ortaya çıkabilecek işsizliği önlemek ya da işsizlik süresini azaltmaktır.

➤ **Toplum Yararına Çalışma Programı**

Bu programlar, uzun süreli işsizlerin en çok altı aylık süre ile kültürel mirasın, çevrenin ve kamusal alt yapının korunması, sosyal yardımlaşma vb. alanlarda kamu yararı gözetilerek oluşturulan projelerde istihdam edilmesidir. Bu program kamu yararına bir hizmetin gerçekleştirilmesinin yanında uzun süreli

işsizlere geçici iş imkanı sağlayarak onları belli bir süre maddi olarak desteklemekte ve katılımcıların çalışma ortamına alışmalarını, iş disiplini edinmelerini sağlamaktadır.

Almanya Türk Toplumunun, Avrupa Birliği Avrupa Sosyal Fonu, Almanya Ekonomi ve Çalışma Bakanlığı ve Federal Çalışma Kurumu ile “Xenos Programı”nın desteğiyle 2003 yılından beri yürüttüğü “Kültürlerarası Staj Projesi”nin Türkiye bölümü İŞKUR tarafından organize edilmiş olup, çalışmalar 2003 yılında fiilen başlatılarak 28 Nisan 2005’te tamamlanmıştır.

iv. İŞKUR’un Yürütmekte Olduğu Program ve Projeler

İŞKUR tarafından yürütülmekte olan başlıca program ve projeler şunlardır²¹⁹:

➤ Özelleştirme Sosyal Destek Projesi

Türkiye’de uygulanmakta olan Ekonomik Reform Programı’nı desteklemek, özelleştirme programındaki hedeflerin başarıyla tamamlanmasına katkıda bulunmak ve kamu kuruluşlarının özelleştirilmesinden doğan olumsuz etkileri hafifletmek amacıyla, Dünya Bankası’ndan sağlanan kredi ile Özelleştirme Sosyal Destek Projesi oluşturulmuştur. İlk program uygulaması 17 Haziran 2002 tarihinde başlatılmış olan bu projenin 2004 yılında tamamlanması öngörülmüş ancak, 2005 yılı sonuna kadar süresi uzatılmıştır.

➤ Çalışan Çocukların Ailelerine Yönelik Proje (ILO/ IPEC)

Çalışan ve sokakta yaşayan çocukların ailelerinin istihdamına yönelik olarak kurum tarafından, Uluslararası Çalışma Örgütü/ Çocuk Emeğinin Kullanılmasının Sona Erdirilmesi Uluslararası Programı (ILO/IPEC) “Çocuk İşgücünün En Kötü Biçimlerinin İzmir’ de Seçilen Sınai Meslek Dallarında 2003 Yılı İtibariyle Sona Erdirilmesi Projesi” kapsamında çalışan çocuklara ve ailelerine, ÇSGB İş Teftiş İzmir Grup Başkanlığı ile yapılan protokol

²¹⁹ İşgücü Yetiştirme Faaliyetleri, (<http://www.iskur.gov.tr/mydocu/kurs.html>).

çerçevesinde hedef kitle tespit edilerek işgücü piyasasının ihtiyaçları doğrultusunda işgücü yetiştirme kursu düzenlenmiştir.

➤ **Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevlerinde Uygulanacak Meslek ve İş Kurma Kursları Projesi**

Bu proje, ceza infaz kurumları ve tutukevlerinde bulunan yetişkin ve çocukların tahliye sonrasında daha kolay iş bulabilmeleri veya bir iş kurmaları amacıyla işgücü yetiştirme kursları düzenlemek ve istihdamlarına yardımcı olmak üzere; Adalet Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Türkiye İş Kurumu, Milli Eğitim Bakanlığı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı işbirliği ile oluşturulmuştur. Protokol kapsamında İŞKUR, eğitim alan kursiyerlerin eğitimlerine uygun işlere yerleştirilmelerine yardımcı olmakta ve kursiyerlere tahliye öncesinde ve sonrasında meslek danışmanlığı hizmeti vermektedir. İlgili bakanlıkların 2004 yılında imzaladığı ve 3 yıl geçerli olan protokolle yürürlüğe giren proje kapsamında her yıl 10 kişinin istihdamının sağlanması hedeflenmektedir.

➤ **Bilişim Çırakları Projesi**

Bu proje ile; Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu' ndan yardım alan veya yardım alma durumunda bulunan dar gelirli ailelerin lise mezunu çocuklarının bilgi teknolojileri konusunda eğitilerek, KOSGEB ve TİM(Türkiye İhracatçılar Meclisi)' in desteği ile ihracat yapan Küçük ve Orta Ölçekli İşletmelerde(KOBİ) ara eleman olarak istihdam edilmeleri amaçlanmıştır.

Bilişim Çırakları Projesi kapsamında; Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Genel Müdürlüğü(SYDGM), KOSGEB, İŞKUR ve TİM tarafından 19/08/2004 tarihinde bir protokol imzalanmıştır

4.4. Türkiye İşgücü Piyasasının Avrupa İstihdam Stratejisi Açısından Değerlendirilmesi

4.4.1. Türkiye’de Avrupa İstihdam Stratejisi İçin Yapılan Çalışmalar

AB’ye aday ülkelerin AİS’ye dahil olması için aşamalı bir geçiş süreci söz konusudur. Sürecin ilk adımı, her aday ülke için ayrı ayrı fakat aynı formatta hazırlanması gereken “İstihdam Durum Raporu”dur. Bu rapor ülkenin istihdam ve işgücü piyasasının genel durumunu ortaya koymaktadır. İkinci aşama, Komisyon ile aday ülkenin ortaklaşa hazırlayacakları “İstihdam Ortak Değerlendirme Belgesi”dir. Üçüncü aşama, aday ülkelerin Ortak Değerlendirme Belgesi’nde anlaşma sağlanan ortak hedeflere ulaşmada kaydedilen ilerlemeleri ortaya koyan ve her yıl aday ülkece hazırlanan “İlerleme Raporu”dur. Son aşama ise, aday ülkelerin AB istihdam politikalarına tam anlamıyla katılması ve ASF’ye hazırlık çalışmalarının tamamlanmasıdır²²⁰.

Türkiye’nin AİS’ye dahil olması için başlatılan çalışmaların ilk adımını, İstihdam Durum Raporu’nun hazırlanması oluşturmaktadır. İŞKUR tarafından yürütülmüş olan İstihdam Durum Raporu, Avrupa Eğitim Vakfı’nın finansal katkılarıyla, bir akademisyenler topluluğu tarafından hazırlanarak Avrupa Komisyonuna sunulmuştur. Raporla, Türkiye’deki işgücü piyasasının 21. yüzyılın başındaki durumuna ilişkin kapsamlı bir değerlendirme ortaya konulmuştur. AİS’nin ikinci adım olan, istihdam konusundaki önceliklerin ve izlenecek politikaların belirlendiği Ortak Değerlendirme Belgesi için halen çalışmalar devam etmektedir ve bu belgenin imzalanmasının ardından Ulusal Eylem Planı hazırlanacaktır. Üçüncü aşama ise Türkiye tarafından her yıl hazırlanan İlerleme Raporu’dur. Bu raporun “Sosyal Politika ve İstihdam” başlığı altında, Türkiye’deki uygulamaya ilişkin olumlu-olumsuz değerlendirmelere ve yapılması gerekenlere yer verilmektedir. Türkiye son aşamada bulunan ASF için, halen hazırlık çalışmalarına devam etmektedir.

²²⁰ AB yolunda İstihdam Politikaları, 01.03.2004, (<http://www.insankaynaklari.com/cn/ContentBody.asp?BodyID=657>).

Türkiye'deki istihdama ilişkin gerçekleştirilen ilk ve en önemli düzenlemelerden biri, değişen işgücü piyasasına uyum sağlamada yeterli olamayan Türkiye İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun yeniden yapılandırılmasıdır. Bu kurum, kendisine yeni fonksiyonlar yüklenerek Türkiye İş Kurumu'na dönüştürülmüştür. Yeniden yapılandırma kapsamında, illerde istihdam kurulları oluşturulmuş, özel istihdam bürolarına istihdamda aracılık yapabilme imkanı tanınmış, işsizlik sigortası uygulamaya konulmuş ve işgücü piyasasına ilişkin istatistiklerin AB standartlarında üretilebilmesi için İŞKUR bünyesinde İşgücü Piyasası Bilgi Danışma Kurulu oluşturulmuştur.

Avrupa Komisyonu, mali yardım programı çerçevesinde İŞKUR'a önemli fonlar sağlamıştır. İŞKUR tarafından yürütülen Aktif İşgücü Piyasası Projesi, 50 milyon € bütçeye sahip, 40 milyon €'su AB tarafından hibe olarak sağlanmış bir programdır. Bu program ile İŞKUR'a üç açıdan destek olunması amaçlanmaktadır. İlk alan, İŞKUR'un kurumsal kapasitesini oluşturması için destek vermek, çalışanlarını eğitmek ve işgücü piyasasına müdahale etmesini sağlamaktır. İkinci alan, hedef gruplara istihdam edilebilirliklerini artırmak için geniş bir eğitim imkanı sunmaktır. Üçüncü alan ise, taşra bürolarının modernleştirilmesi ve büro ağını işleyişinin geliştirilmesi için finansal destek sağlamaktır²²¹.

Devlet Planlama Teşkilatı'nın da istihdamın arttırılması, işsizliğin azaltılması ve işgücünün niteliğinin yükseltilmesi yönünde desteği söz konusudur. DPT, özelleştirmenin olumsuz etkilerinin azaltılmak ve özelleştirme nedeniyle işsiz kalanların niteliklerini yükseltme amacı taşıyan Özelleştirme Sosyal Destek Projesi'ni yürütmektedir. AB'nin MEDA programı kapsamında "Mesleki Eğitimin Güçlendirilmesi" ve "Mesleki Eğitimin Modernizasyonu" projeleri, DPT'nin koordinesi ile Milli Eğitim Bakanlığı tarafından yürütülmektedir. Ayrıca Ekonomik ve Sosyal Konsey bünyesinde bulunan "İstihdamın Arttırılması ve İşsizliğin Önlenmesi" konulu bir alt çalışma grubunun sekreteryaya hizmetini

²²¹ Kresthemer, **a.g.m.**, s.10-11.

yürütmektedir. Yatırım Ortamının İyileştirilmesi Koordinasyon Kurulu çalışmalarına da aktif olarak katılmaktadır²²².

AİS'nin gerçekleştirilmesi için destek de bulunan diğer bir kurum da, Avrupa Eğitim Vakfı'dır. Türk mesleki eğitim sistemini konu alan, ayrıca Türkiye işgücü piyasası hakkında da bilgiler içeren Ulusal Gözlemevi Raporu, Avrupa Eğitim Vakfı desteği ile İŞKUR'un sorumluluğu altında hazırlanmıştır²²³.

4.4.2. Türkiye'de Avrupa istihdam Stratejisi İçin Yapılması Gerekenler

Türkiye, AİS' ye uyumunu sağlayabilmek için, kurumlarıyla birlikte çeşitli alanlarda çalışmalarda bulunmuştur. İŞKUR, gerçekleştirdiği ve yürütmekte olduğu program ve projelerle olumlu gelişmeler sağlamıştır. DPT ise bu konudaki projelere destek olmuştur ve halen de bu desteğini sürdürmektedir. AB, Türkiye'ye finansal ve mali olarak yardımda bulunduğu gibi, bünyesinde bulunan kurumları ile de desteğini sürdürmektedir. Avrupa Eğitim Vakfı'nın da önemli katkıları söz konusudur. Tüm bu olumlu gelişmelere rağmen Türkiye'nin önünde kat etmesi gereken uzun bir yol vardır. Bu konuda Türkiye'nin yapması gereken başlıca düzenlemeler şu şekilde sıralanabilir²²⁴:

- AİS ile uyumlu bir ulusal istihdam politikasının oluşturulmasına yönelik çabalar devam etmelidir. Ulusal politikaları AB ile uyumlaştırmak ve istihdam alanında ülkenin karşılaştığı sorunları tanımlamak için Ortak Değerlendirme Belgesi çalışmalarına devam edilmelidir.
- Sosyal içerme konusunda bir ulusal stratejinin, AB'nin hedefleri de göz önünde tutularak geliştirilmesi gerekmektedir. Sosyal içerme konusundaki faaliyetler arasında bir koordinasyon eksikliği söz

²²² Ahmet Tıktık, "İstihdamda Yeni Hedefler", **İşveren**, Cilt: 42, Sayı: 1, (Ekim 2003), s.17.

²²³ Sungar, **a.g.m.**, s.14.

²²⁴ Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, **2004 Yılı İlerleme Raporunun Ekonomik Kriterler Ve AB Müktesebatına Uyum Bölümlerinin Değerlendirmesi**, 03.08.2005, (<http://www.meb.gov.tr/duyurular/duyurular/AvrupaKomisyonu/ilerlemeRaporu2004.htm>).

konusudur. Konuyla ilgili farklı devlet kurumlarının ve tüm diğer tarafların da dahil edildiği bütüncül bir yaklaşıma ihtiyaç duyulmaktadır.

- Ayrımcılıkla mücadele ve eşit muamele konularında İş Kanununda genel hükümler olmakla birlikte, istihdamda eşitlik ve ırk eşitliği hakkındaki direktiflerin iç hukuka tamamen aktarılması gerekmektedir
- AİS'ye uyum sürecini hızlandırmak ve işgücü piyasası üzerinde daha etkili olmak için İŞKUR'un idari kapasitesi güçlendirilmelidir.
- İŞKUR tarafından başlatılan ulusal istihdam politikası çalışmaları, işçi ve işveren arasındaki diyalog ve işbirliği ile tamamlanmalıdır.
- İş yaşamına ilişkin politikaların benimsenmesi kadar uygulanmasını da sağlayacak şekilde işçi, işveren ve devlet arasındaki sosyal diyalog mekanizması güçlendirilmelidir.
- Çocuk işçiliği sorunu ile ilgili olarak iç hukukta, AB mevzuatına uyumlu hukuki zemin oluşturulmalıdır.
- Sosyal tarafların katılımıyla esneklik-güvenlik dengesinin korunduğu bir istihdam anlayışı hayata geçirilmelidir. Bu durum hem işverenin istihdam imkanı yaratmasını teşvik edecek, hem de işçinin haklarının gözetildiği istihdam ortamı sağlanmış olacaktır.
- AİS kapsamında diğer ülkelerin performansını değerlendirilmesini sağlayacak bir istatistiki sistem geliştirilmelidir.
- ASF faaliyetlerinin takibine ilişkin çalışmalar tamamlanarak, fonun istihdama yönelik uygulamalarına ilişkin gerekli birikim sağlanmalıdır.
- Aktif işgücü piyasası stratejisi projesi kapsamında desteklenecek olan 350 projenin sonuçları analiz edilmeli, başarılı uygulamalar tespit edilirken, yanlışlıkların sebepleri ortaya konulmalıdır.
- Hayat boyu öğrenme imkanının varolduğu ve işçinin değişen şartlara uyumunu sağlayan bir mesleki eğitim sistemi oluşturulmalıdır.

- Ekonomik ve sosyal uyum kapsamında bölgesel programlar için tahsis edilen fonlar, işsizliğin yüksek olduğu bölgelerde istihdamın artırılması için kullanılmalıdır.
- İstihdam potansiyelinin yüksek olduğu alanlarda girişimciliğin teşviki için, yatırıma yönelik prosedür sadeleştirilerek bürokratik engeller kaldırılmalı, yeni girişimcilere yönelik mesleki eğitimler verilmeli ve sermaye için olanaklar sağlanmalıdır²²⁵.
- Bilişim ve iletişim teknolojilerinin, istihdamı ve işgücü verimliliğini artırıcı etkisi vardır. Bu nedenle istihdam, teknoloji ve eğitim üzerine kurulu büyük ölçekli projeler oluşturulmalı ve devletin bu projelere desteği sağlanmalıdır²²⁶.

²²⁵ Sungar, **a.g.m.**, s.15.

²²⁶ **AB yolunda İstihdam Politikaları**,
(<http://www.insankaynaklari.com/cn/ContentBody.asp?BodyID=657>).

SONUÇ

1973-74 petrol krizleri ile dünya ekonomileri, tam istihdam seviyesinden uzaklaşmış, 1980'lerin yarısına kadar geçen dönemde ise yaşanan stagflasyonun enflasyona dönüşmesiyle işsizlik sorunu ortaya çıkmıştır. 80'li yıllardan başlayan ve 90'lı yıllarda en yüksek düzeylere ulaşan işsizlik sorunu karşısında, ortak istihdam ve işsizlik politikalarının uygulanması yönünde uzlaşmaya varılmıştır. 1997 yılında Amsterdam Antlaşması ile Kurucu Antlaşma'ya "istihdam" başlığının ilave edilmesi ile; istihdam konusunun AB'nin ortak bir sorunu olduğu belirtilmiş ve üye devletler ile AB, işbirliği içinde ortak bir istihdam stratejisi geliştirilmeye çağırılmıştır. Böylece Amsterdam Antlaşması, Avrupa İstihdam Stratejisi için bir sürecin başlangıcı olmuştur.

Dinamik bir yapıya sahip olan Avrupa İstihdam Stratejisi, ileriye yönelik hedeflerin belirlendiği, somut ve planlı adımlardan oluşan bir süreçtir. Avrupa İstihdam Stratejisi'nin temel hedefi, 2000 yılında yapılan Lizbon Zirvesi'nde belirtildiği gibi, "dünyanın rekabetçi, dinamik ve bilgiye dayalı bir ekonomisi olma, daha çok ve daha iyi işler yaratarak ve sosyal bütünleşmeyi gerçekleştirerek sürdürülebilir bir ekonomik gelişme sağlama"dır. Bu açıdan Birlik, istihdam politikalarının uygulanması ve stratejik hedeflerin gerçekleştirilmesi doğrultusunda önemli ilerlemeler kaydetmiştir.

İşsizlik, sadece AB'ye katılma isteğinde olan ülkelerin değil; aynı zamanda AB üyesi ülkelerin de en temel sorunudur. AB'ye üye olan ülkelerin işsizlik oranlarına bakıldığında (2004); Almanya %12,6 ile son yetmiş üç yılın, Fransa %10 ise son beş yılın en yüksek seviyesine ulaşırken; işsizlik oranı Yunanistan'da %10,2, İspanya'da ise %10,8 seviyesindedir. Bir yıl ve daha uzun süredir işsiz kalanların toplam işsizler içindeki oranları ise; İtalya'da %58, Yunanistan'da %56, Almanya'da %50, Belçika'da %47, Fransa'da %41, İrlanda'da %34 ve Portekiz'de %45'tir. 1 Mayıs 2004'te AB'ye yeni üye olan ülkelerde de işsizlik oldukça yüksek seviyelerde bulunmaktadır. Yeni üyeler içinde işsizlik oranları incelendiğinde en yüksek işsizlik %19,5 ile Polonya'da

görülmektedir ki; bu oran Çek Cumhuriyeti'nde %8,3, Litvanya'da %8,6, Letonya'da %9,4, Slovakya'da %16,2 seviyesindedir.

AB'ye üye olan ülkeler içinde işsizliğin daha düşük görüldüğü ülkelerde, part-time ya da geçici işlerde çalışma oranları oldukça yüksektir. Part-time işlerde çalışanların toplam istihdam içindeki payı; Belçika'da %21, Danimarka'da %22, İrlanda'da %16, Hollanda'da %45, Avusturya'da %18, İsveç'te %23 ve İngiltere'de %25 seviyesindedir. Atipik istihdamın yaygın olduğu bu ülkeler, işsizlikle mücadele konusunda önemli ilerlemeler kaydetmiştir. Aynı şekilde geçici işlerde de yüksek oranlarda istihdam söz konusudur. Geçici işlerde istihdam edilenlerin toplam istihdam içindeki payları; İspanya'da %30, Portekiz'de %20, Finlandiya'da %17, İsveç'te %15 ve Hollanda'da %14 seviyesindedir.

AB'ye aday ülkelerin –Bulgaristan, Romanya, Hırvatistan, Türkiye- tam üyelikleri söz konusu olduğunda, bu durumdan en fazla etkilenecek olan, aday ülkelerin işgücü piyasasıdır. AB müktesebatına uyum sürecinde AİS önemli bir konuma sahiptir. Bu açıdan AİS'ye katılım konusunda aday ülkelerin proje ve çalışmaları mevcuttur. Bu çalışmalar işgücü piyasası ile ilişkili olan kurumlarca ya da AB'nin desteği ile yürütülmektedir. Bu çalışmalardan olumlu sonuç alınması, istihdam konusunda AB'ye uyumun sağlanmasında etkili olacaktır. Ancak AB ve aday ülkeler, istihdam ve işgücü piyasası açısından değerlendirildiğinde büyük farklar görülmektedir. Bulgaristan ve Hırvatistan, istihdam oranı ve kadın istihdam oranı açısından AB ortalamasının gerisindedir ve AİS hedeflerinden de uzaktır. Bulgaristan ve Hırvatistan'da işsizlik ve kadın işsizliği AB ortalamasının çok üzerindeyken, Romanya bu açıdan AB ortalamasının altında kalabilmiştir. İstihdamın sektörel dağılımında ise Bulgaristan ve Romanya, hizmet sektöründeki istihdam açısından AB ortalamasının oldukça altında kalmış olup; tarım sektöründeki istihdamın payı ise çok büyük düzeydedir. Hırvatistan ise %5'lik tarım sektöründeki istihdamı ile AB ortalamasına ulaşabilen tek aday ülkedir.

Türkiye, ekonomik yapı olarak piyasa ekonomisine geçiş sürecindedir, bu nedenle geçiş dönemini yaşayan ülkelerin karşılaştığı problemlerle karşı karşıya kalmıştır. Türkiye’de her şeyden önce istikrarlı makroekonomik politikaların uygulanması gerekmektedir. Türkiye yıllar itibariyle ekonomik büyüme sağlamıştır ancak, bu büyüme yeterli değildir; ekonomik büyümenin istihdamla desteklenmesi gereklidir. Bu açıdan yeni işlerin yaratılması ve girişimciliğin desteklenmesi çok önemlidir.

Lizbon Zirvesi’nde 2010 yılı için istihdam oranı genelde %70, kadınlarda %60 olarak hedef konulmuştur. Stockholm Zirvesi’nde ise, 2005 yılında istihdam oranı genelde %67, kadınlarda %57, yaşlı istihdam oranı %50 olacaktır. Bu açıdan bakıldığında, Türkiye’nin 2005 yılı hedeflerine ulaştığı söylenemez. Nisan 2005 HİA’ya göre istihdam oranı genelde %43,5, kadınlarda istihdam oranı %22,7’dir. Türkiye özellikle kadın istihdam oranı ile AB ortalamasının oldukça altında kalmıştır.

Türkiye’deki 20-54 yaş arasındaki nüfus; istidam açısından büyük bir potansiyele sahiptir. Türkiye bu açıdan AB’ye göre daha avantajlı konumdadır. Avrupa nüfusunun yaşlanması, istihdamdaki önemli sorunlardan biri olarak görülmektedir; bu nedenle yaşlı insanları istihdamda tutmanın yollarını aramaktadırlar. Stockholm Zirvesi’nde 2010 yılı için yaşlılara %50 istihdam oranı hedefinin konulması, Avrupa’nın bu konuda taşıdığı endişeyi göstermektedir. Sonuç olarak Türkiye, yaşlı Avrupa’ya karşı genç nüfusunu verimli şekilde kullanabilirse, gelecek için olumlu sonuçlar alabilecektir.

Genç nüfus, bağımlılık oranını azaltan bir unsurdur. Ancak Türkiye’de çalışma çağındaki nüfus işsizdir. Yeni işler yaratılmaz ve işgücü piyasasının ihtiyaçlarına göre eğitim verilmezse; genç işgücü sahip olduğu “fırsat” niteliğini kaybedecektir. İşgücü piyasasının gerektirdiği niteliklere sahip olmak için gençler, mesleki ve teknik eğitim ile donanımlı hale getirilmelidir. Yeni işlerin yaratılabilmesi için, uygun bir yatırım iklimi gereklidir. Yatırımların önündeki bürokratik engeller kaldırılmalı ve yatırım mevzuatında yeni düzenlemelere gidilmelidir. Gençlerin girişimciliği desteklenmeli ve bu konuda gençlere gerekli eğitimler verilmelidir.

AB ve Türkiye'nin işgücü piyasasındaki en büyük farklardan biri, kadın istihdamında görülmektedir. Kırsal yerlerde tarım sektörü ağırlıklı olduğundan, kadınlar genelde ücretsiz aile işçisi olarak istihdama katılmaktadırlar. Kadınların ücret veya maaşlı olarak istihdama katılımı ancak kentsel yerlerde görülmektedir. Kırsal yerlerde ücretsiz aile işçisi olan kadın, kentsel alanlarda - erkeklerin kentteki işler için vasıfsız olması ve haneye giren ücretteki azalma nedeniyle- ücret karşılığında istihdama katılmaktadırlar. Eğitime katılan kadın sayısında nispi bir artış olmasına rağmen, en nitelikli kadınların bile işgücüne katılımı düşüktür. Buna neden olan durumlardan biri, ücretlerde cinsiyetler arasında çok ciddi bir farkın olmasıdır. Kadınlar sadece ücretlerde değil; iş yaşamının daha birçok alanında ayrımcılıkla karşılaşmaktadır. Bu nedenle yüksek eğitim düzeyine sahip kadınlar da bile, istihdama katılım zorlaşmaktadır.

Türkiye istihdam açısından çok önemli bir sektörel soruna sahiptir. Tarım sektörü, çok yüksek düzeyde istihdamı barındırmaktadır. Cumhuriyet'in ilk yıllarında sanayi sektörünün payı oldukça yüksektir. Yıllar itibariyle sanayinin payında azalma yaşanırken, hizmet sektörü öne çıkmıştır. Ancak tarım sektörü hafifi bir azalma eğilimine girmiş olsa da; AB ortalamasının çok üstündedir. Hizmet sektörünün büyük bir potansiyeli vardır ancak bu potansiyel tam olarak kullanılmamaktadır.

Türkiye, AB'ye tam üyeliği sürecinde ekonomik ve siyasal reformlar gerçekleştirmiştir. Ancak, ekonomik ve siyasal alanda olduğu kadar, sosyal yapı olarak da Birliğe uyum gereklidir. Türkiye'nin işgücü piyasası AB ülkeleri ile karşılaştırıldığında görülmektedir ki; bu uyumun sağlanması zaman alacaktır. Ancak Avrupa İstihdam Stratejisi, ulusal istihdam stratejisine sahip olmayan Türkiye için önemli fırsatlar yaratabilir. Ekonomik büyüme ile çözümlenmeye çalışılan istihdam sorunu, başlı başına bir sorun olarak ele alınmalı ve buna yönelik politikalar üretilmelidir. Böylece işgücü piyasasının gelişmesi yönünde önemli bir adım atılmış olacak ve Birliğe uyumun sağlanması gerçekleştirilecektir.

EKLER

Ek 1. AB'ye Üye Ülkelerin İşgücü Piyasalarıyla İlgili Bazı Temel Göstergeler.....	117
Ek 2. AB'ye Aday Ülkelerin İşgücü Piyasalarıyla İlgili Bazı Temel Göstergeler.....	126
Ek 3. Türkiye'nin İşgücü Piyasasıyla İlgili Bazı Temel Göstergeler.....	130

EK 1: AB'YE ÜYE ÜLKELERİN İŞGÜCÜ PİYASALARIYLA İLGİLİ BAZI TEMEL GÖSTERGELER

Tablo 1: AB Üyesi Ülkelerde İstihdamdaki İnsan Sayısı

	2000	2001	2002	2003
EU 15	167.732	169.807	170.548	170.960
Belçika	4.088	4.149	4.136	4.115
Çek Cum.	4.728	4.724	4.760	4.731
Danimarka	2.784	2.792	2.782	2.755
Almanya	38.752	38.917	38.668	38.248
Estonya	572	577	584	593
Yunanistan	3.935	3.921	3.914	3.966
İspanya	15.744	16.107	16.343	16.646
Fransa	24.308	24.720	24.888	24.934
İrlanda	1.692	1.741	1.765	1.797
İtalya	23.128	23.581	24.008	24.286
Kıbrıs	302			
Letonya	1.038			
Litvanya	1.585	1.522	1.411	1.442
Lüksemburg	262	277	286	292
Macaristan	3.829	3.845	3.856	3.969
Malta	134	138	137	
Hollanda	8.124	8.274	8.349	8.316
Avusturya	4.050	4.076	4.066	4.079
Polonya	14.526	14.207	13.782	13.617
Portekiz	5.029	5.098	5.107	5.064
Slovenya	900	905	899	898
Slovakya	2.025	2.037	2.016	2.061
Finlandiya	2.304	2.338	2.360	2.350
İsveç	4.264	4.345	4.352	4.341
Birleşik Krl.	29.267	29.472	29.526	29.771

Kaynak: Eurostat, **Yearbook 2004**, 29.07.2005,
(http://epp.eurostat.cec.eu.int/pls/portal/url/page/PGP_DS_YEARBOOK/PGE_DS_YEARBOOK_0).

Tablo 2: AB Üyesi Ülkelerde Toplam İşsizlik Oranları

	2000	2001	2002	2003
EU 25	8.8	8.5	8.8	9.0
EU 15	7.8	7.4	7.7	8.0
Belçika	6.9	6.7	7.3	8.1
Çek Cum.	8.7	8.0	7.3	7.8
Danimarka	4.4	4.3	4.6	5.6
Almanya	7.8	7.8	8.7	9.7
Estonya	12.5	11.8	9.5	10.1
Yunanistan	11.0	10.4	10.0	9.3
İspanya	11.3	10.6	11.3	11.3
Fransa	9.3	8.5	8.8	9.4
İrlanda	4.3	3.9	4.3	4.6
İtalya	10.4	9.4	9.0	8.6
Kıbrıs	5.2	4.4	3.9	4.4
Letonya	13.7	12.9	12.6	10.5
Litvanya	15.7	16.1	13.6	12.7
Lüksemburg	2.3	2.1	2.8	3.7
Macaristan	6.3	5.6	5.6	5.8
Malta	7.0	6.7	7.5	8.2
Hollanda	2.9	2.5	2.7	3.8
Avusturya	3.7	3.6	4.3	4.4
Polonya	16.4	18.5	19.8	19.2
Portekiz	4.1	4.1	5.1	6.4
Slovenya	6.6	5.8	6.1	6.5
Slovakya	18.7	19.4	18.7	17.1
Finlandiya	9.8	9.1	9.1	9.0
İsveç	5.6	4.9	4.9	5.6
Birleşik Krl.	5.4	5.0	5.1	5.0

Kaynak: Eurostat, (<http://europa.eu.int/comm/eurostat/Public/datashop/print-product/EN?catalogue=Eurostat&product=3-04052004-EN-AP-EN&mode=download>).

Tablo 3: AB Üyesi Ülkelerde Uzun Dönemli İşsizlik Oranları

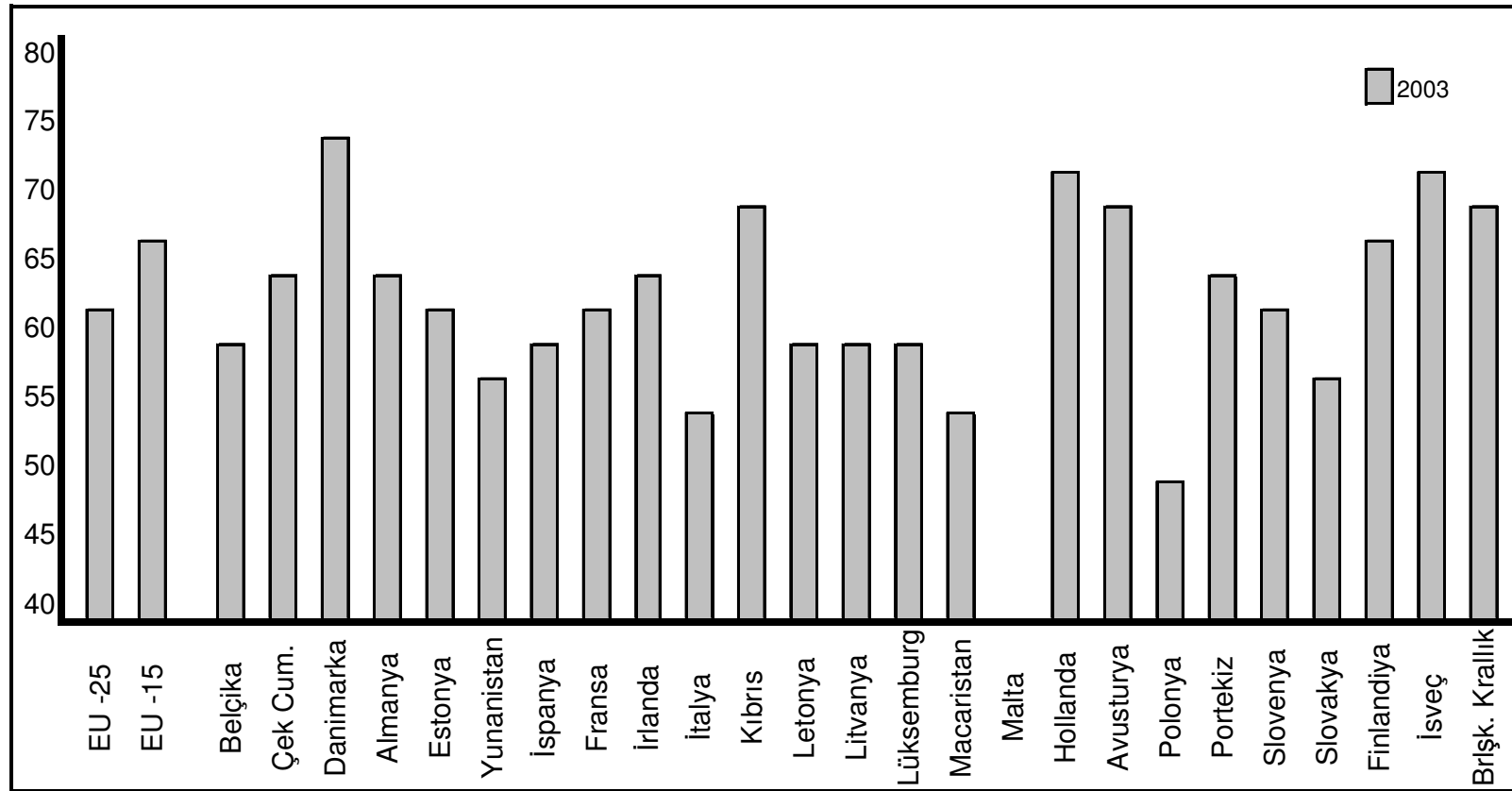
	2000	2001	2002	2003
EU 25	4.0	3.8	3.9	4.0
EU 15	3.5	3.1	3.1	3.3
Belçika	3.7	3.2	3.5	3.7
Çek Cumhuriyeti	4.2	4.1	3.7	3.8
Danimarka	1.0	0.8	0.9	1.1
Almanya	3.9	3.8	4.1	4.6
Estonya	5.7	5.7	5.0	4.6
Yunanistan	6.0	5.4	5.1	5.1
İspanya	4.7	3.9	3.9	3.9
Fransa	3.6	3.0	3.0	3.4
İrlanda	1.6	1.2	1.3	1.5
İtalya	6.4	5.8	5.3	4.9
Kıbrıs	1.3	0.9	0.8	1.1
Letonya	7.9	7.2	5.7	4.3
Litvanya	7.6	9.1	7.3	6.1
Lüksemburg	0.6	0.6	0.7	0.8
Macaristan	3.0	2.5	2.4	2.4
Malta	4.6	3.2	3.2	
Hollanda	0.8	0.7	0.7	1.0
Avusturya	1.0	0.9	0.9	1.1
Polonya	7.6	9.3	10.8	10.7
Portekiz	1.7	1.5	1.8	2.2
Slovenya	4.1	3.5	3.4	3.4
Slovakya	10.1	11.4	12.2	11.1
İsveç	1.4	1.0	1.0	1.0
Birleşik Krallık	1.5	1.3	1.1	1.1

Kaynak: Eurostat, (<http://europa.eu.int/comm/eurostat/Public/datanshop/print-product/EN?catalogue=Eurostat&product=3-04052004-EN-AP-EN&mode=download>).

Tablo 4: AB üyesi Ülkelerde Kadınların İşgücüne Katılım Oranları

	2000	2001	2002	2003
EU 25	53.6	54.3	54.7	55.0
EU 15	54,1	55.0	55.6	56.0
Belçika	51.5	51.0	51.4	51.8
Çek Cum.	56.9	56.9	57.0	56.3
Danimarka	71.6	72.0	71.7	70.5
Almanya	58.1	58.7	58.9	58.8
Estonya	56.9	57.4	57.9	59.0
Yunanistan	41.2	40.9	42.5	43.9
İspanya	41.2	43.0	44.1	46.0
Fransa	55.2	56.0	56.5	56.7
İrlanda	54.1	55.0	55.6	55.8
İtalya	39.6	41.1	42.0	42.7
Kıbrıs	53.5	57.2	59.1	60.4
Letonya	53.8	55.7	56.8	57.9
Litvanya	57.7	56.2	57.2	58.4
Lüksemburg	50.1	50.9	50.8	47.3
Macaristan	49.7	49.8	49.8	50.9
Malta	33.1	32.1	33.6	
Hollanda	63.5	65.2	66.2	65.8
Avusturya	59.6	60.7	62.5	62.8
Polonya	48.9	47.7	46.2	46.0
Portekiz	60.5	61.0	60.8	60.6
Slovenya	58.4	58.8	58.6	57.6
Slovakya	51.5	51.8	51.4	52.2
Finlandiya	54.2	65.4	66.2	65.7
İsveç	70.9	72.3	72.2	71.5
Birleşik Krl.	64.8	65.0	65.3	65.3

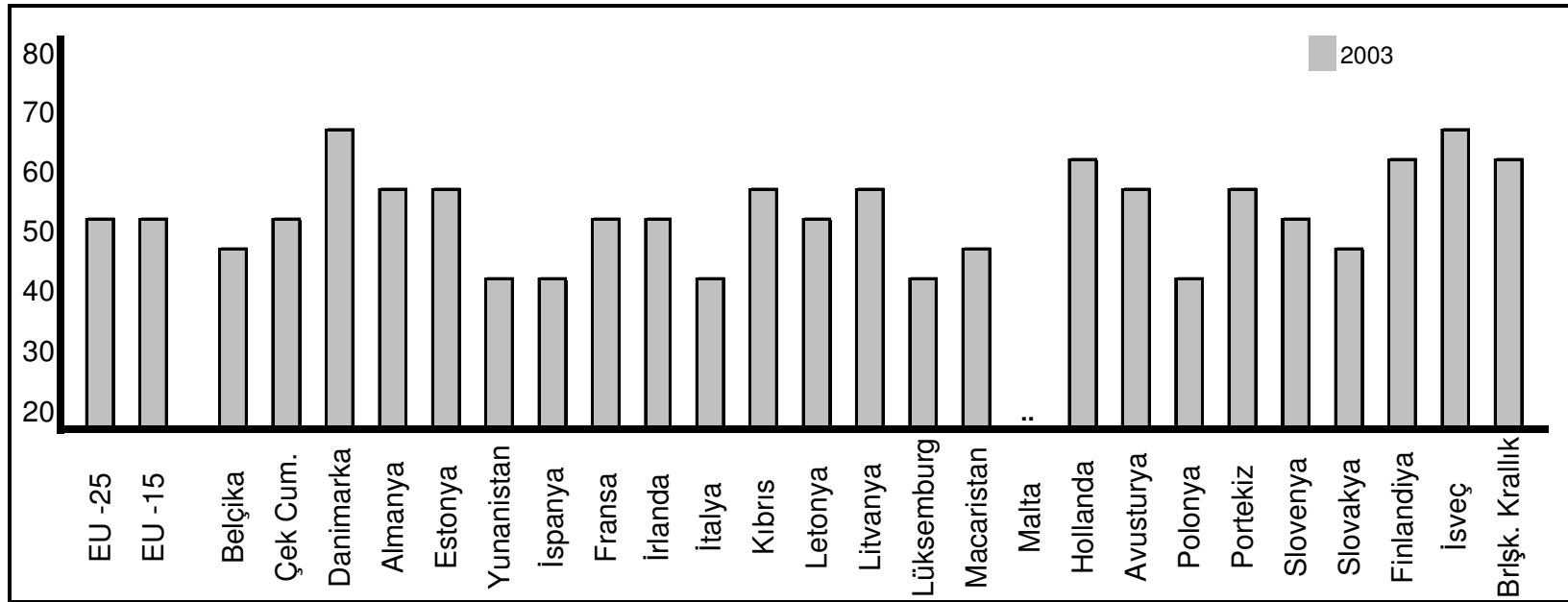
Kaynak:Eurostat, (http://europa.eu.int/comm/eurostat/newcronos/queen/display.do?screen=welcom&open=/strind_copy_817397594099/emploi_copy_934568948015&language=en&product=YES&root=YES_copy_539019591709#).



Şekil 1: AB Üyesi Ülkelerde Toplam İstihdam Oranları

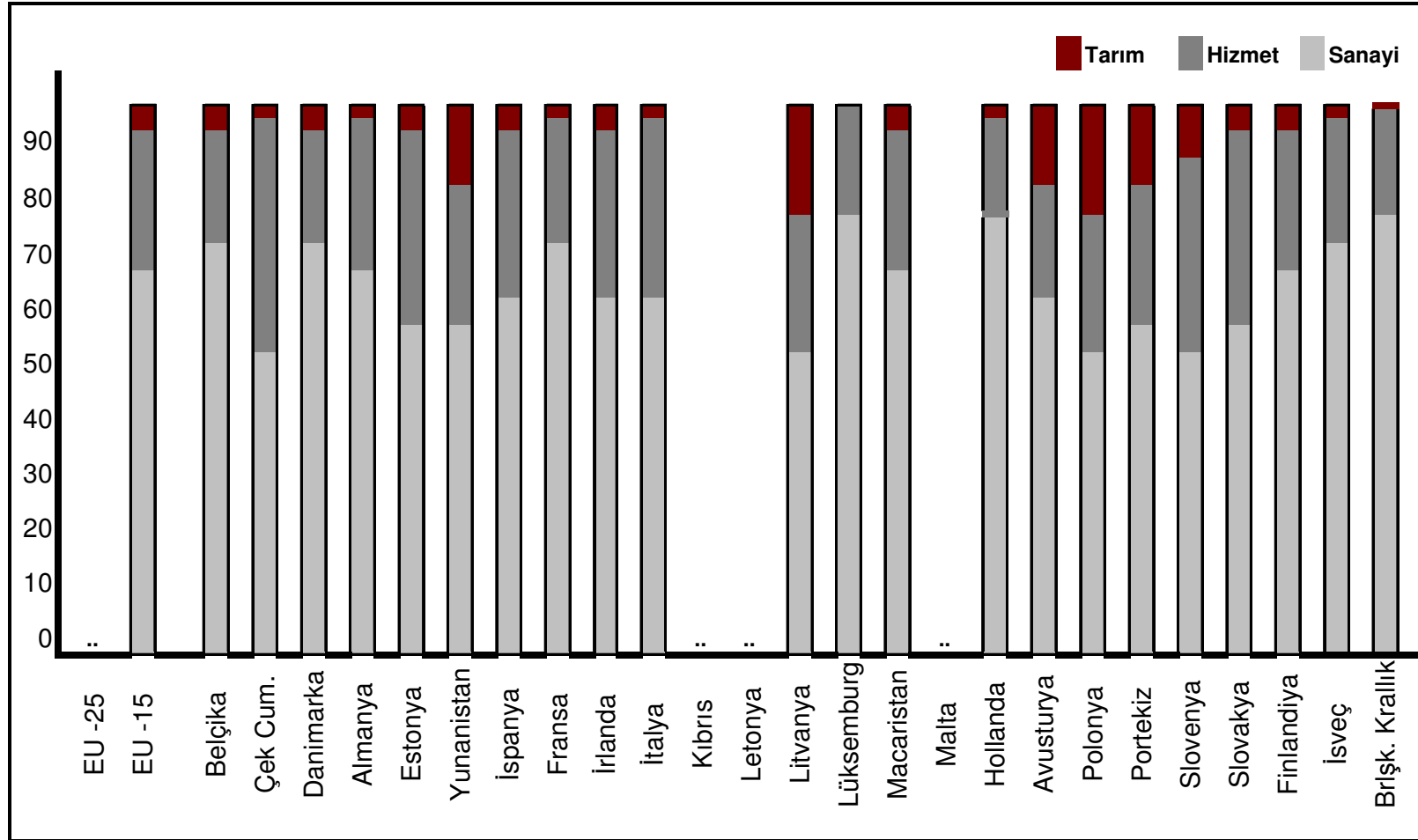
Kaynak: Eurostat, Yearbook 2004, 29.07.2005,

(http://epp.eurostat.cec.eu.int/pls/portal/url/page/PGP_DS_YEARBOOK/PGE_DS_YEARBOOK_0)



Şekil 2: AB Üyesi Ülkelerde Kadın İstihdam Oranları

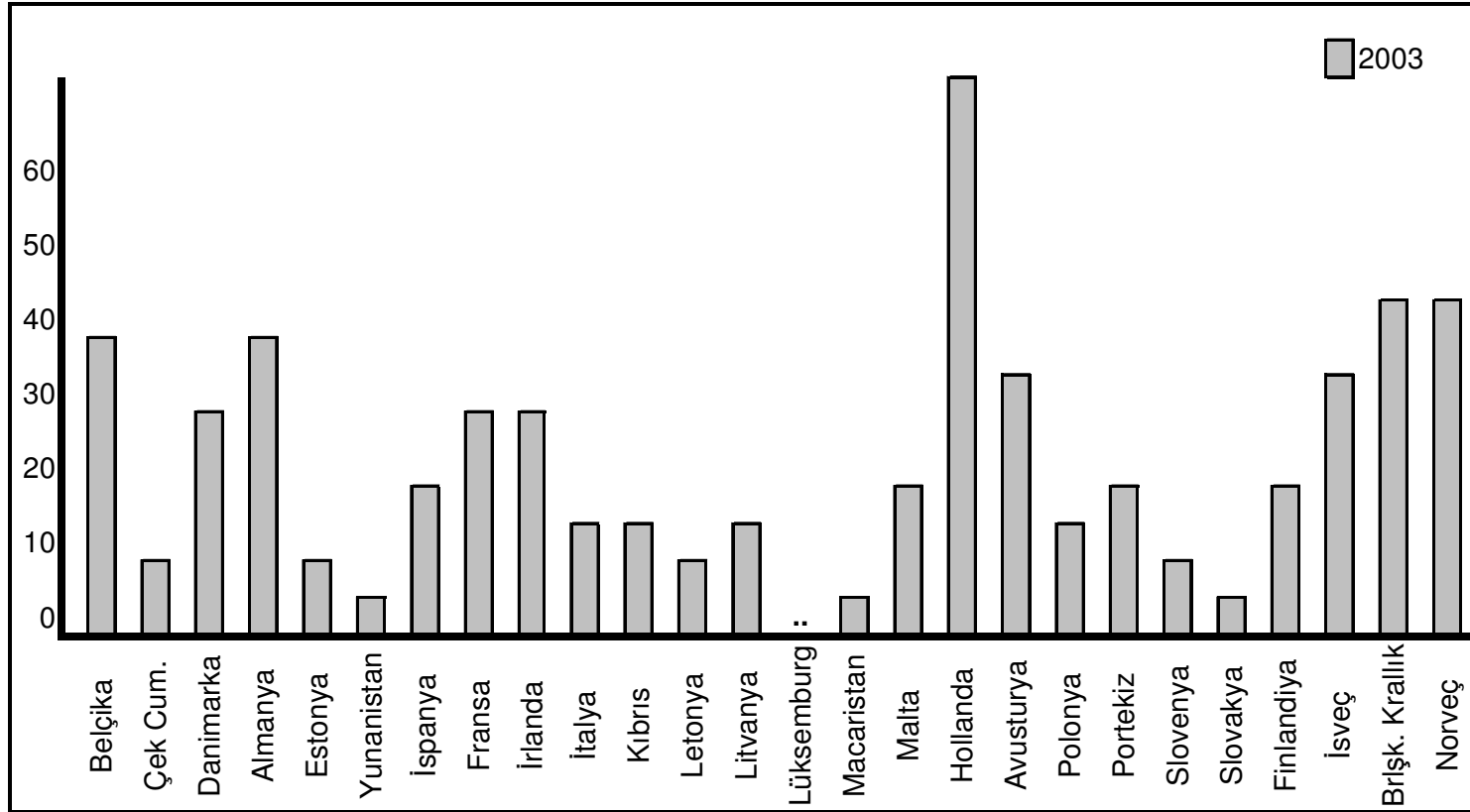
Kaynak: Eurostat, Yearbook 2004, 29.07.2005,
http://epp.eurostat.cec.eu.int/pls/portal/url/page/PGP_DS_YEARBOOK/PGE_DS_YEARBOOK_0.



Şekil 3: AB Üyesi Ülkelerde İstihdamın Sektörel Dağılımı(2003)

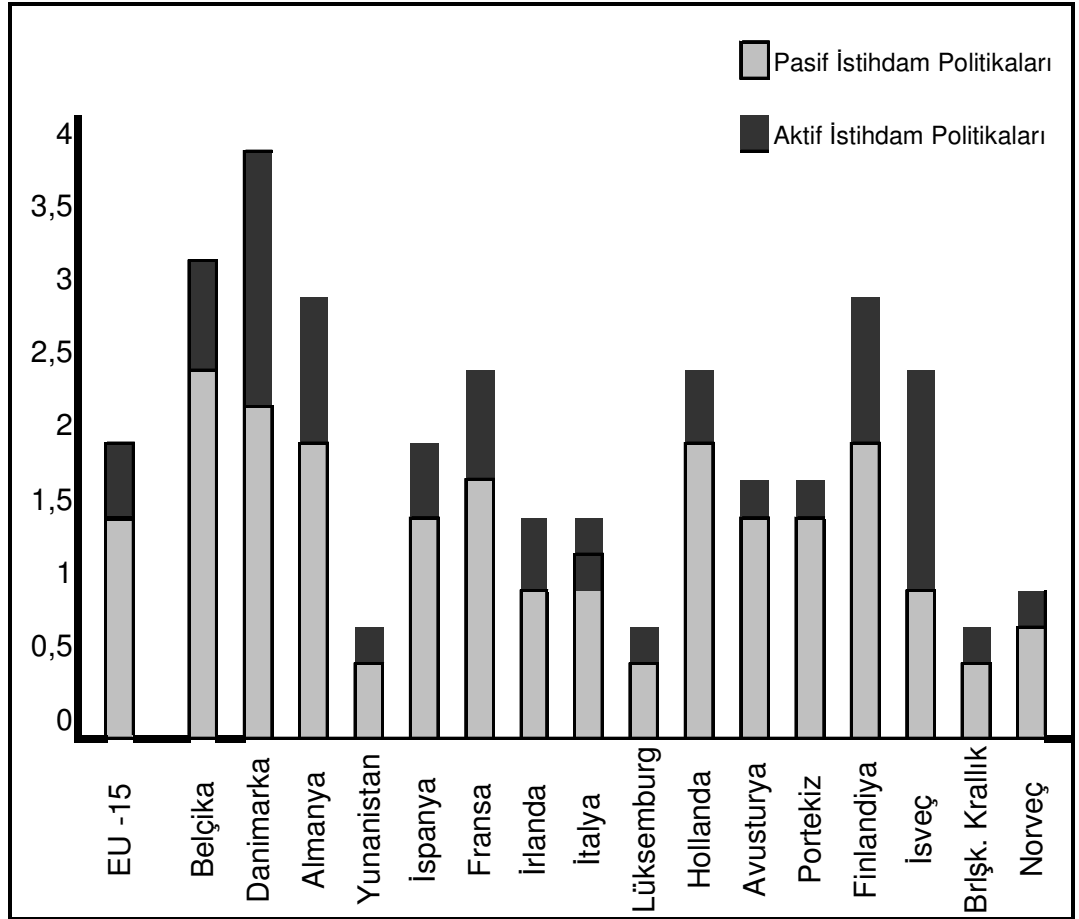
Kaynak: Eurostat, Yearbook 2004, 29.07.2005,

(http://epp.eurostat.cec.eu.int/pls/portal/url/page/PGP_DS_YEARBOOK/PGE_DS_YEARBOOK_0)



Şekil 4: AB Üyesi Ülkelerde Kadınların Part-Time İşlerde Çalışma Oranları

Kaynak: Eurostat, Yearbook 2004, 29.07.2005,
http://epp.eurostat.cec.eu.int/pls/portal/url/page/PGP_DS_YEARBOOK/PGE_DS_YEARBOOK_0.



Şekil 5: AB Üyesi Ülkelerde Aktif-Pasif İstihdam Politikaları

Kaynak: Eurostat, Yearbook 2004, 29.07.2005,
http://epp.eurostat.cec.eu.int/pls/portal/url/page/PGP_DS_YEARBOOK/PGE_DS_YEARBOOK_01.

EK 2: AB'YE ADAY ÜLKELERİN İŞGÜCÜ PİYASALARIYLA İLGİLİ BAZI TEMEL GÖSTERGELER

Tablo 5: AB'ye Aday Ülkelerde Nüfusa İlişkin Veriler (1000 kişi)

	BULGARİSTAN	ROMANYA	HIRVATİSTAN	TÜRKİYE
2003	7.821	21.734	4.443	70.712
2004	7.790	21.630	4.443	71.789
2005	7.759	21.540	4.443	72.844

Kaynak: İSO, AB Ülkelerinin Temel Ekonomik Göstergeleri Üye ve Aday Ülkeler, 2005, s.8

Tablo 6: AB'ye Aday Ülkelerde Kişi Başına GSYİH

	BULGARİSTAN	ROMANYA	HIRVATİSTAN	TÜRKİYE
2002	1.993,8	2.099,9	5.159,4	2.619,0
2003	2.554,3	2.623,2	6.500,0	3.390,0
2004	3.142,5	3.232,0	7.665,5	4.112,0

Kaynak: İSO, AB Ülkelerinin Temel Ekonomik Göstergeleri Üye ve Aday Ülkeler, 2005, s.20

Tablo 7: AB'ye Aday Ülkelerde İşsizlik Oranları

	BULGARİSTAN	ROMANYA	HIRVATİSTAN	TÜRKİYE
2001	19,2	6,6	-	8,3
2002	17,8	7,5	-	10,3
2003	13,6	6,6	14,5	10,5
2004*	12,2	6,6	14,7	10,9
2005*	10,7	6,6	13,9	9,8
2006*	10,0	6,7	13,2	9,6

Kaynak: DPT, AB Üyesi Ülkelerde ve Aday Ülkelerde Ekonomik Gelişmeler, 2005, s. 14

* Tahmini değerler

Tablo 8: AB'ye Aday Ülkelerde İstihdamın Yıllık Değişimi

	BULGARİSTAN	ROMANYA	HIRVATİSTAN	TÜRKİYE
2001	-0,4	-0,8	0,5	-1,0
2002	0,8	-0,7	0,8	-0,8
2003	3,5	-0,1	0,1	-1,0
2004*	1,5	-0,1	0,8	2,4
2005*	2,0	-0,2	1,0	2,5
2006*	1,0	-0,2	1,1	2,5

Kaynak: DPT, AB Üyesi Ülkelerde ve Aday Ülkelerde Ekonomik Gelişmeler, 2005, s. 14

* Tahmini değerler

Tablo 9: AB'ye Aday Ülkelerden Bulgaristan'a İlişkin Bazı Veriler

BULGARİSTAN	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Nüfus	-	-	7.821	7.790	7.759	-
Nüfus Artış Hızı	-	-	-0,60	-0,40	-0,40	-
Kişi Başına GSYİH (\$)	-	1.993,8	2.554,3	3.142,5	-	-
İstihdamdaki % Değişim	-0,4	0,8	3,5	1,5	2,0	1,0
İşsizlik Oranı	19,6	17,8	13,6	12,2*	10,7*	10,0*

Kaynak: DPT, AB Üyesi Ülkelerde ve Aday Ülkelerde Ekonomik Gelişmeler, 2005, s.14
İSO, AB Ülkelerinin Temel Ekonomik Göstergeleri Üye ve Aday Ülkeler, 2005, s.8-20

*Tahmini değerler

Tablo10: AB'ye Aday Ülkelerden Romanya'ya İlişkin Bazı Veriler

ROMANYA	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Nüfus	-	-	21.734	21.630	21.540	-
Nüfus Artış Hızı	-	-	-0,28	-0,48	-0,42	-
Kişi Başına GSYİH (\$)	-	2.099,9	2.623,2	3.232,0	-	-
İstihdamdaki % Değişim	-0,8	-0,7	-0,1	-0,1	-0,2	-0,2
İşsizlik Oranı	6,5	7,5	6,6	6,6*	6,6*	6,7*

Kaynak: DPT, AB Üyesi Ülkelerde ve Aday Ülkelerde Ekonomik Gelişmeler, 2005, s.14
 İSO, AB Ülkelerinin Temel Ekonomik Göstergeleri Üye ve Aday Ülkeler, 2005, s.8-20

*Tahmini değerler

Tablo 11: AB'ye Aday Ülkelerden Hırvatistan'a İlişkin Bazı Veriler

HIRVATİSTAN	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Nüfus	-	-	4,443	4,443	4,443	-
Nüfus Artış Hızı	-	-	0,09	0,00	0,00	-
Kişi Başına GSYİH (\$)	-	5.159,4	6.500,0	7.665,5	-	-
İstihdamdaki % Değişim	0,5	1,8	0,1	0,8	1,0	1,1
İşsizlik Oranı	15,8	15,2	14,5	14,7*	13,9*	13,2*

Kaynak: DPT, AB Üyesi Ülkelerde ve Aday Ülkelerde Ekonomik Gelişmeler, 2005, s.14
 İSO, AB Ülkelerinin Temel Ekonomik Göstergeleri Üye ve Aday Ülkeler, 2005, s.8-20

*Tahmini değerler

Tablo 12: AB'ye Aday Ülkelerden Türkiye'ye İlişkin Bazı Veriler

TÜRKİYE	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Nüfus	-	-	70,712	71,789	72,844	-
Nüfus Artış Hızı	-	-	1,56	1,52	1,47	-
Kişi Başına GSYİH (\$)	-	2.619,0	3.390,0	4.112,0	-	-
İstihdamdaki % Değişim	-1,0	-0,8	-1,0	2,4	2,5	2,5
İşsizlik Oranı	8,3	10,3	10,5	10,0*	9,8*	9,6*

Kaynak: DPT, AB Üyesi Ülkelerde ve Aday Ülkelerde Ekonomik Gelişmeler, 2005, s.14
 İSO, AB Ülkelerinin Temel Ekonomik Göstergeleri Üye ve Aday Ülkeler, 2005, s.8-20

*Tahmini değerler

EK 3. TÜRKİYE’NİN İŞGÜCÜ PİYASASIYLA İLGİLİ BAZI TEMEL GÖSTERGELER

Tablo 13: Dönemlere ve Kır-Kent Ayrımına Göre Türkiye'deki İstihdam Oranı

	I. DÖNEM			II. DÖNEM			III. DÖNEM			IV. DÖNEM		
	TÜRKİYE	KENT	KIR	TÜRKİYE	KENT	KIR	TÜRKİYE	KENT	KIR	TÜRKİYE	KENT	KIR
2002	40,6	36,5	47	45,9	38,6	57,1	47,4	39,3	60,1	44,8	38,1	55,3
2003	41,7	37,1	48,9	44,5	37,8	55,0	45,7	38,5	57,1	42,3	37,7	55,3
2004	43,7	38,4	52,1	44,6	38,4	64,7	45,8	39,2	56,4	43,6	38,5	51,8
2005	41,3	37,9	46,7	44,8	40,2	52,4	-	-	-	-	-	-

Kaynak: DİE, HİA 2002-2005 (<http://www.die.gov.tr>).

Tablo 14: Dönemlere ve Kır-Kent Ayrımına Göre Türkiye'deki İşsizlik Oranı

	I. DÖNEM			II. DÖNEM			III. DÖNEM			IV. DÖNEM		
	TÜRKİYE	KENT	KIR	TÜRKİYE	KENT	KIR	TÜRKİYE	KENT	KIR	TÜRKİYE	KENT	KIR
2002	11,5	14,7	7,5	9,3	13,5	4,5	9,6	13,9	4,6	11,0	14,9	6,5
2003	10,5	13,8	6,5	10,0	13,2	6,3	9,4	13,5	4,6	10,3	12,5	7,5
2004	10,3	13,6	5,9	9,3	12,8	4,9	9,5	13,2	4,8	10,0	13,3	5,6
2005	11,7	13,9	8,5	9,2	11,9	5,5	-	-	-	-	-	-

Kaynak: DİE, HİA 2002-2005 (<http://www.die.gov.tr>).

Tablo 15: Dönemlere ve Kır-Kent Ayrımına Göre Türkiye'deki İşgücüne Katılım Oranı

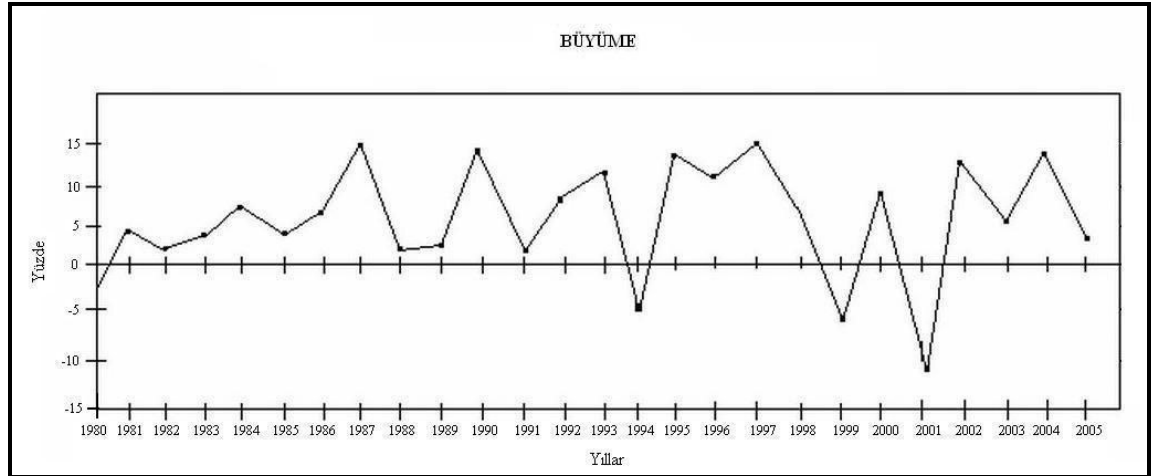
	I. DÖNEM			II. DÖNEM			III. DÖNEM			IV. DÖNEM		
	TÜRKİYE	KENT	KIR	TÜRKİYE	KENT	KIR	TÜRKİYE	KENT	KIR	TÜRKİYE	KENT	KIR
2002	45,9	42,8	50,8	50,6	44,6	59,8	52,4	45,6	63,9	50,3	44,7	59,2
2003	48,3	43,8	55,5	44,9	43,5	58,8	50,5	44,5	59,9	47,1	43,1	53,6
2004	48,7	44,5	55,4	49,2	44,1	57,5	50,6	45,2	59,3	48,4	44,4	54,9
2005	46,8	44,1	51,1	49,3	45,7	55,4	-	-	-	-	-	-

Kaynak: DIE, HİA 2002-2005 (<http://www.die.gov.tr>).

Tablo 16: Dönemlere ve Kır-Kent Ayrımına Göre Türkiye'deki Eksik İstihdam Oranı

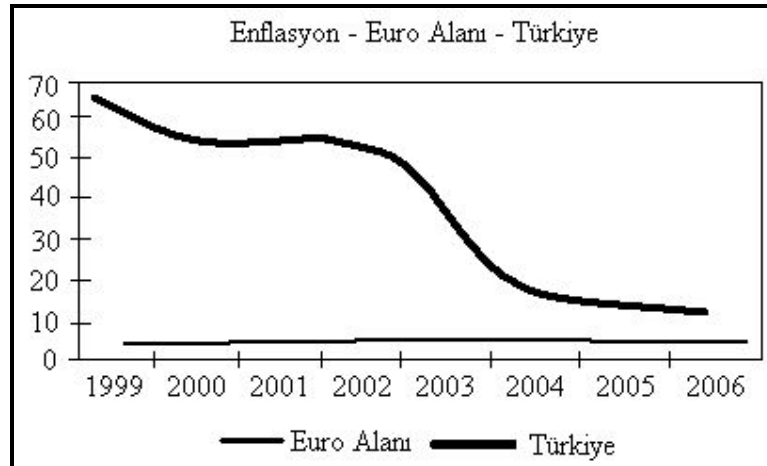
	I. DÖNEM			II. DÖNEM			III. DÖNEM			IV. DÖNEM		
	TÜRKİYE	KENT	KIR	TÜRKİYE	KENT	KIR	TÜRKİYE	KENT	KIR	TÜRKİYE	KENT	KIR
2002	5,9	6,0	5,9	5,8	6,0	5,6	5,0	5,4	4,5	5,1	5,7	4,4
2003	5,0	6,0	3,8	4,6	4,5	4,7	4,6	4,9	4,4	5,0	5,1	4,9
2004	4,1	3,8	4,6	4,1	3,7	4,6	4,0	3,7	4,4	3,1	2,8	3,6
2005	3,6	3,1	4,3	3,6	3,2	4,0	-	-	-	-	-	-

Kaynak: DIE, HİA 2002-2005 (<http://www.die.gov.tr>).



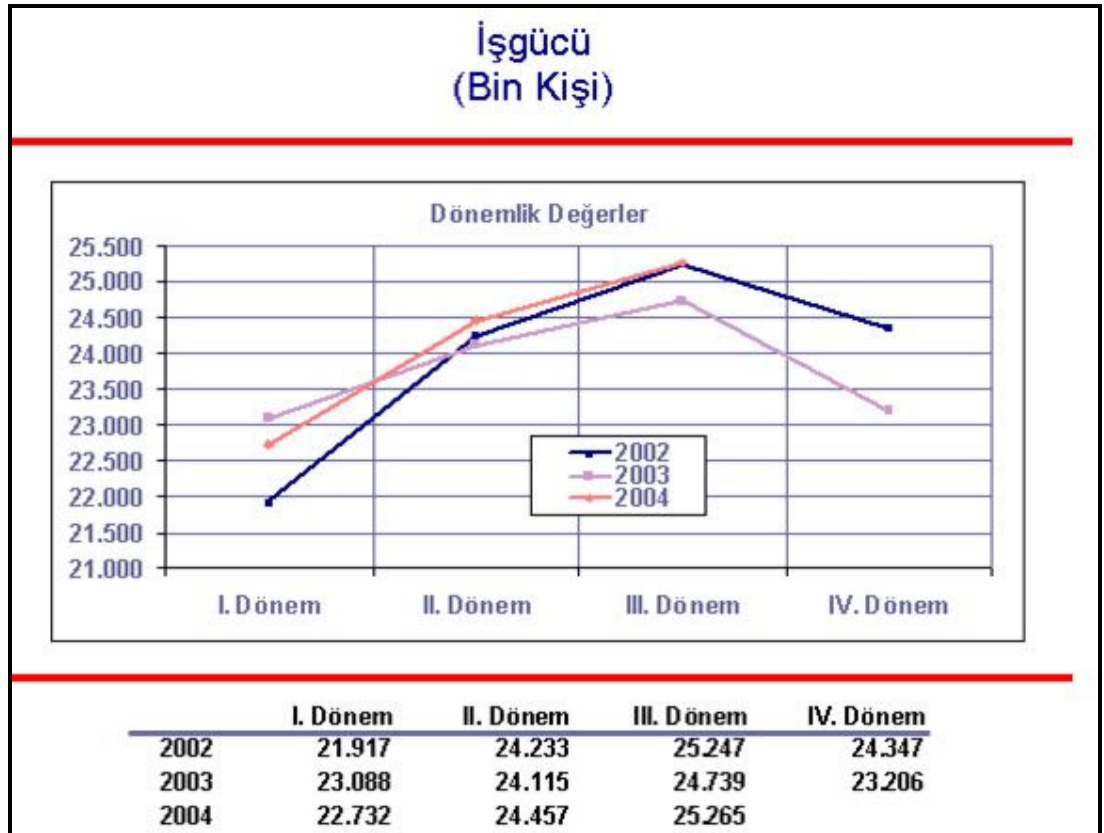
Şekil 6: Yıllara Göre Türkiye'deki Ekonomik Büyüme Oranları

Kaynak: DPT, AB Üyesi Ülkelerde ve Aday Ülkelerde Ekonomik Gelişmeler, Ankara, 2005, s.5.
 ATO, Güney, Özgür ve Mustafa Rumeli. **Seçilmiş Göstergeler Işığında Yakın Dönem Türkiye Ekonomisi Gerçeği**, Ankara, 2001, s.3.



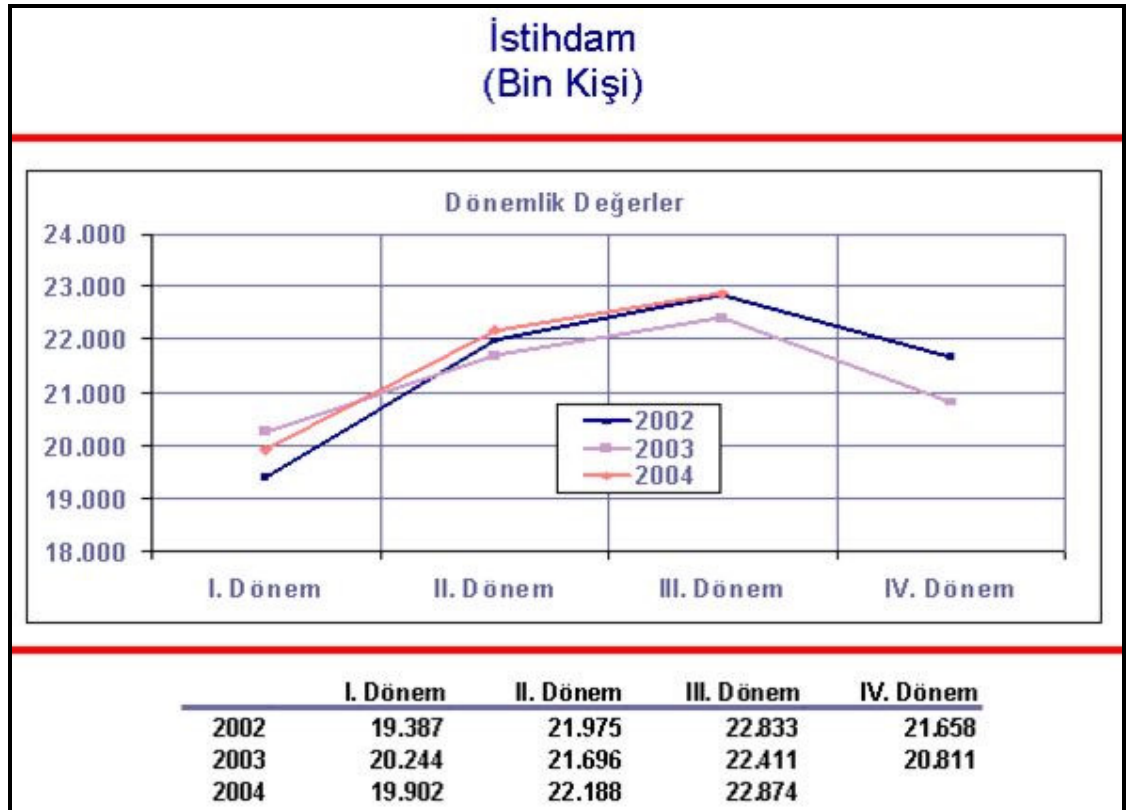
Şekil 7: Euro Alanı-Türkiye Arasında Enflasyon Kıyaslaması

Kaynak: DPT, AB Üyesi Ülkelerde ve Aday Ülkelerde Ekonomik Gelişmeler, Ankara, 2005, s.9.



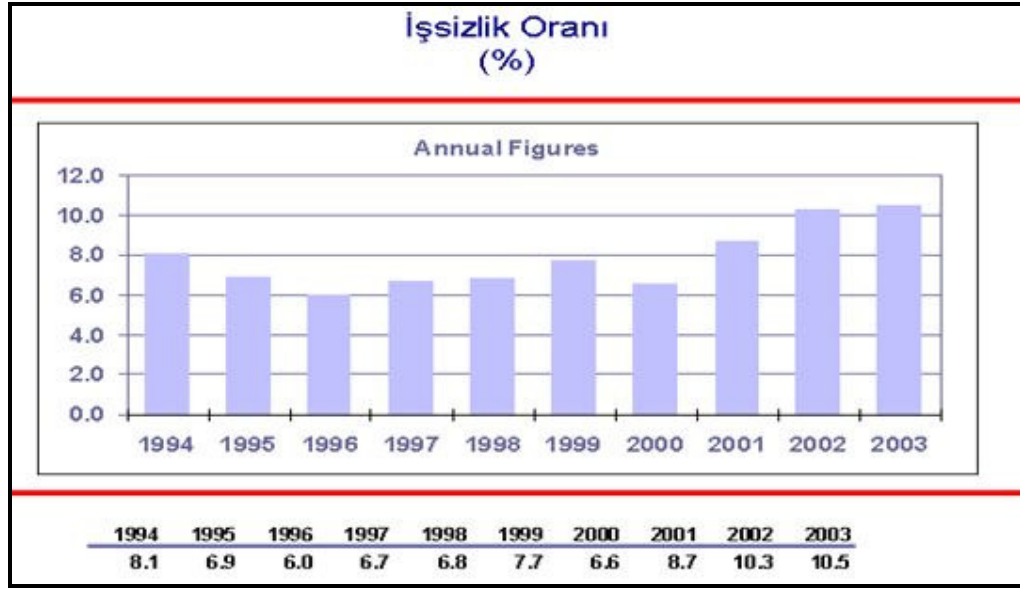
Şekil 8: Dönemlere Göre Türkiye'deki İşgücü

Kaynak: DİE, 25.07.2005, (<http://www.die.gov.tr/ieyd/isgucu/page4.html>).



Şekil 9: Dönemlere Göre Türkiye'deki İstihdam

Kaynak: DİE, 25.07.2005, (<http://www.die.gov.tr/ieyd/isgucu/page7.html>).



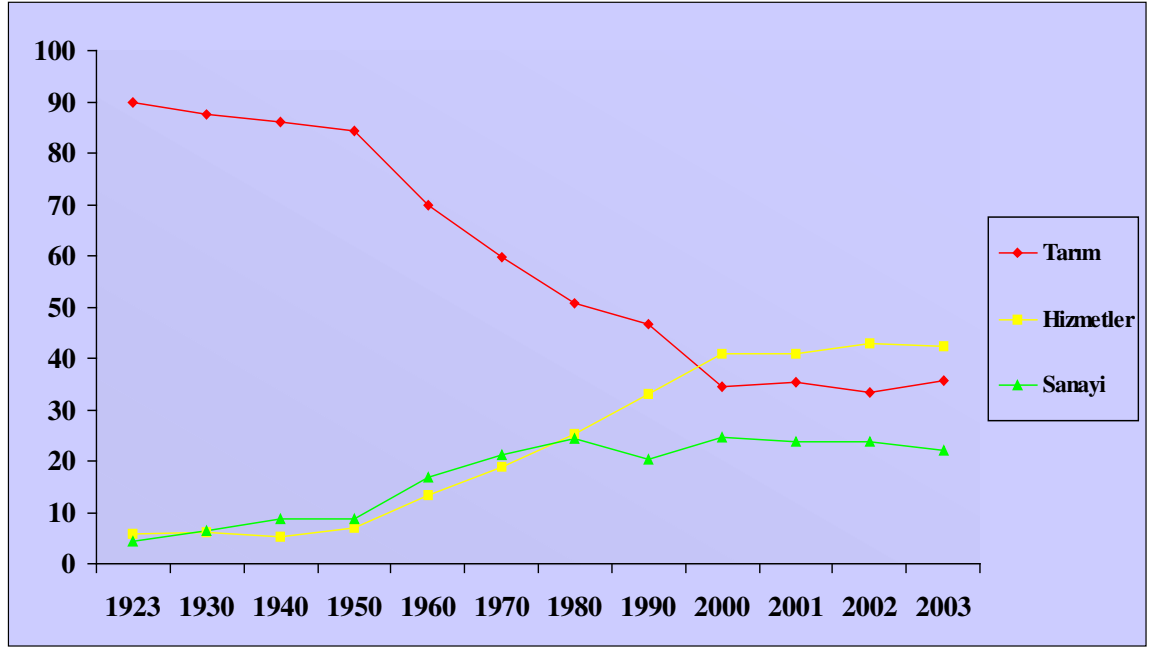
Şekil 10: Yıllara Göre Türkiye'deki İşsizlik Oranı

Kaynak: DİE, 25.07.2005, (<http://www.die.gov.tr/ieyd/isgucu/page3.html>).

	Türkiye				Kent				Kır			
	2003		2004		2003		2004		2003		2004	
	Sayı	(%)	Sayı	(%)	Sayı	(%)	Sayı	(%)	Sayı	(%)	Sayı	(%)
Toplam	2 418	100.0	2 269	100.0	1 713	100.0	1 731	100.0	705	100.0	538	100.0
İşini kaybetti	1 414	58.5	1 100	48.5	907	52.9	827	47.8	506	71.8	273	50.7
İşinden ayrıldı	310	12.8	386	17.0	256	14.9	307	17.7	54	7.7	80	14.9
İlk kez iş arayanlar	431	17.8	527	23.2	341	19.9	399	23.1	90	12.8	128	23.8
Diğer	264	10.9	256	11.3	209	12.2	198	11.4	54	7.7	57	10.6
Erkek	1 733	100.0	1 731	100.0	1 234	100.0	1 296	100.0	499	100.0	435	100.0
İşini kaybetti	1 112	64.2	984	56.7	760	61.6	726	56.0	352	70.5	237	54.5
İşinden ayrıldı	196	11.3	277	16.0	157	12.7	216	16.7	39	7.8	61	14.0
İlk kez iş arayanlar	235	13.6	323	18.7	175	14.2	230	17.7	60	12.0	82	21.1
Diğer	190	11.0	168	9.7	141	11.4	124	9.6	48	9.6	44	10.1
Kadın	686	100.0	538	100.0	480	100.0	435	100.0	206	100.0	103	100.0
İşini kaybetti	301	43.9	136	25.3	147	30.6	101	23.2	154	74.8	36	35.0
İşinden ayrıldı	114	16.6	109	20.3	99	20.6	91	20.9	15	7.3	19	18.4
İlk kez iş arayanlar	196	28.6	205	38.1	168	34.8	169	38.9	31	15.0	36	35.0
Diğer	74	10.8	88	16.4	68	14.2	75	17.2	6	2.9	13	12.6

Şekil 11: Yıllara ve Kır-Kent Ayrımına Göre Türkiye'deki İşsizliğin Nedenleri

Kaynak: DİE, 25.07.2005,
(<http://www.die.gov.tr/TURKISH/SONIST/ISGUCU/300904/300904.htm>).



Şekil 12: Yıllara Göre Türkiye'deki İstihdamın Sektörel Dağılımı

Kaynak: Boğaziçi Üniversitesi, Necdet Kenar, **Avrupa İstihdam Stratejisi ve Türkiye**,

18.07.2005, (<http://econ.boun.edu.tr/ces/erzan/erzan/kenar.ppt>).

KAYNAKÇA

KİTAPLAR

- Altan, Ömer Zühtü. **Sosyal Politika Dersleri**, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları No:1592 – İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayınları No:185, 2004.
- ATO. Güney, Özgür ve Mustafa Rumeli. **Seçilmiş Göstergeler Işığında Yakın Dönem Türkiye Ekonomisi Gerçeği**, Ankara: 2001.
- Biçerli, Mustafa Kemal. **İşsizlikle Mücadelede Aktif İstihdam Politikaları**, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları No:1563 – İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayınları No:184, 2004.
- DPT. **AB Üyesi Ülkelerde ve Aday Ülkelerde Ekonomik Gelişmeler**, Ankara: 2005.
- İSO. **AB Ülkelerinin Temel Ekonomik Göstergeleri Üye ve Aday Ülkeler**, İSO Yayınları No: 2005/3, İstanbul: Lebib Yalkın Yayınları, 2005.
- İŞKUR ve Avrupa Eğitim Vakfı. **AB ile Bütünleşme Yolunda Türkiye’de İşgücü Piyasası ve İstihdam Uluslararası Semineri**, Ankara: 2003.
- Karluk, S. Rıdvan. **Avrupa Birliği ve Türkiye**, Yedinci Baskı, İstanbul: Beta Basım Dağıtım, 2003.
- Toprak, M., Demir, Ö., Doğanlar, M., Dönek, E., Acar, M., Açıkgöz, Ö. **Küreselleşen Dünyada Türkiye Ekonomisi**, Ankara: Siyasal Kitapevi, 2001.

TÜSİAD, Gürsel, Seyfettin ve Levent Haluk. **Türkiye’de İşgücü Piyasası ve İşsizlik**, Yayın No. TÜSİAD/2002/12-354, İstanbul: Lebib Yalkın Yayınları, 2002.

MAKALELER

Alçın Sinan. “Türkiye Nereye Büyüyor?” 23.01.2005,
(<http://www.evrensel.net/05/01/23/ekonomi.html>).

Algan Neşe. Türkiye’de Kayıtdışı Sektör: Boyutları, Etkileri, ve Kayıtdışı Sektörü Küçültme Konusunda Öneriler, **İşveren**, Cilt: 42, Sayı: 11, Ağustos, 2004.

Arıkanlı Zeynep. “İlk Hedef AB, İleri”, TURKISHTIME, 15 Ağustos-15 Eylül 2003, 15.06.2005, (http://www.turkishtime.org/19/90_tr.asp).

Başesgioğlu Murat. “AB İstihdam ve İşgücü Meselelerine Öncelik Vermektedir”, **İşveren**, Cilt: 42, Sayı: 1, Ekim, 2003.

BOZKURT, Enver ve Havva DEMİREL.”Kopenhag Zirvesi Sonunda Kıbrıs'taki Gelişmeler ve Türkiye-AB İlişkilerine Etkisi”, 18.07.2005,
(http://www.stradigma.com/turkce/nisan2003/makale_08.html).

Corradini Milena. “Avrupa Eğitim Vakfı’nın Türkiye’ye Desteği”, **İşveren**, Cilt: 42, Sayı: 1, Ekim, 2003.

Çavdar Tomris. “AB Üyeliği Sürecinde ÇTYA (MAI)”, 08.04.2004,
(http://sistem.ie.metu.edu.tr/ab_sureci_ve_ctya.htm).

Emirhan Pınar Narin ve Gün Ö. Rengin. “Avrupa Birliği’nin Gelişme Perspektifi Açısından Türkiye’nin Ekonomik Ve Siyasi Durumu: Konverjans (Yakınlaştırma) ve Kopenhag Kriterleri Bazında Makro Göstergelerin Karşılaştırmalı Analizi”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt 3, Sayı: 3, 2001.

Gündoğan Naci. “Avrupa Birliği’nde Yeni Bir Yönetişim Biçimi Olarak Açık İşbirliği Yöntemi ve Avrupa İstihdam Stratejisi” **Çimento İşveren Dergisi**, (Yayına Kabul Edilmiş Makale), 2005.

_____. “Avrupa İstihdam Stratejisi ve Türkiye”, **Türkiye İktisat Kongresi Tebliğleri**, (Basım Aşamasında), 2004.

Kresthemer, Hansjörg. “Yeni Avrupa İstihdam Stratejisi’nin Üye ve Üyeliği Kesinleşen Ülkelerle Türkiye’ye Etkileri”, **İşveren**, Cilt: 42, Sayı: 1, Ekim, 2003.

Öğütçü Davut. “Avrupa İstihdam Stratejisi ve Sosyal Politikalar”, **İşveren**, Cilt: 42, Sayı: 1, Ekim, 2003.

REÇBER Kamuran. “Türkiye-Avrupa Birliği İlişkilerine Hukuksal Bir Bakış”, 18.07.2005, (http://www.isguc.org/eko_turkiye.php).

Sungar Murat. “Türkiye’nin Avrupa İstihdam Stratejisi’ne Uyumu Konusunda Yapılması Gereken Çalışmalar”, **İşveren**, Cilt:42, Sayı:1, Ekim, 2003.

Tıktık Ahmet. “İstihdamda Yeni Hedefler”, **İşveren**, Cilt: 42, Sayı: 1, Ekim, 2003.

Togan Sübidey. Türkiye’de Kayıtdışı İstihdamın Boyutları, Temel Sebepleri ve Çözüm Önerileri, **İşveren**, Cilt: 39, Sayı: 5, Şubat, 2001.

Tuzcu Gökhan. “Avrupa Birliğine Geçiş Sürecinde Türk Eğitiminin Planlanması”, 08.04.2004, (<http://yayim.meb.gov.tr/yayimlar/155-156/tuzcu.htm>).

Zengingönül, Oğul. “Sosyal Modelin Modernleştirilmesi Ekseninde Avrupa Birliğinin İstihdam Politikalarında Esneklik Arayışı”, **Çimento İşveren Dergisi**, Cilt: 17, Sayı: 4, Temmuz, 2003.

RAPORLAR

İŞKUR, Tunalı İnsan. **İstihdam Durum Raporu (Türkiye’de İşgücü Piyasası ve İstihdam Araştırması)**, 27.08.2005, (<http://www.iskur.gov.tr/>).

The European Union On-Line, **Joint Assessment of Employment Priorities in Bulgaria** (29 October 2002), s. 3, 03.06.2005, (http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_analysis/japs/bulgaria_en.pdf).

The European Union On-Line, **Joint Assessment of Employment Priorities in Romenia** (28 October 2002), s. 3,4, 03.06.2005 (http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_analysis/japs/romania_en.pdf).

The European Union On-Line, **Study on the Social Protection Systems in the 13 Applicant Countries (Bulgaria Country Study)**, January 2003, 06.11.2005, (http://europa.eu.int/comm/employment_social/social_protection/docs/bulgaria_final.pdf).

The European Union On-Line, **Study on the Social Protection Systems in the 13 Applicant Countries (Romania Country Study)**, January 2003, 06.11.2005,
(http://europa.eu.int/comm/employment_social/social_protection/docs/romania_final.pdf).

İNTERNET ADRESLERİ

AB Antlaşmalarında Süperdevlet Provizyonları, 03.05.2005,
(<http://www.turkab.net/abk/ab07antlasma.htm>).

AB’de İşgücü Ölçümü,
(http://eu.ibsresearch.com/news_display.asp?upsale_id=3078).

AB Genel Sekreterliği, **2004 Yılı İlerleme Raporunun Ekonomik Kriterler ve AB Müktesebatına Uyum Bölümlerinin Değerlendirmesi**,
(<http://www.meb.gov.tr/duyurular/duyurular/AvrupaKomisyonu/ilerlemeRaporu2004.htm>).

AB-Hırvatistan İlişkileri, 07.07.2005,
(<http://www.euractiv.com.tr/?bl=genisleme&alt=hırvatistan>).

AB Yolunda İstihdam Politikaları, 01.03.2004,
(<http://www.insankaynaklari.com/cn/ContentBody.asp?BodyID=657>).

ATO, **AB Laeken Zirvesi**, 23.06.2005,
(<http://www.atonet.org.tr/turkce/distic/absg.htm>).

Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, **Aktif İş Piyasası Stratejisi Programının Uygulamasına Başlanıldı**, 26.03.2004,
(<http://www.deltur.cec.eu.int/ISKUR-final-TR1.doc>).

Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, **Avrupa Birliği Sosyal ve Bölgesel İhtiyaçları Nasıl Karşılıyor?**,08.04.2004,
(<http://www.deltur.cec.eu.int/kitap/sosbol.html>).

Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, **Avrupa İçin Yeni Bir Antlaşma Yurttaş Kılavuzu**, 08.04.2004,
(<http://www.deltur.cec.eu.int/kitap/amsterdam.html>).

Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, **Avrupa'nın Oluşmasında Yedi Büyük Gün**, 08.04.2004, (<http://www.deltur.cec.eu.int/day/day3.html>).

Avrupa Komisyonu Türkiye Delegasyonu, **Genişleme Sürecinde Türkiye**,
18.07.2005,
(<http://www.deltur.cec.eu.int/default.asp?lang=0&ndx=12&mnID=3&ord=3>).

Avrupa Topluluğunun Oluşması, 03.05.2005,
(http://www.turkiyeonline.com/haber/ozel_dosya/avrupa_toplulugu/index.php).

Avrupa Türkleri Platformu, **Yunanistan Dönem Başkanlığı Hedef ve Öncelikleri**,
25.04.2004, (<http://www.ab.tgd.de/print.php?sid=1077>).

Ankara Üniversitesi Avrupa Topluluğu Araştırma ve Uygulama Merkezi, **Avrupa Birliği Ülkeleri ile Türkiye'de Kadına ve Kadın Sağlığına Genel Bir Bakış**,26.03.2004, (<http://www.un.org.tr/who/EU/6bultenavbirkadin.HTM>).

Boğaziçi Üniversitesi, Necdet Kenar, **Avrupa İstihdam Stratejisi ve Türkiye**,
18.07.2005, (<http://econ.boun.edu.tr/ces/erzan/erzan/kenar.ppt>).

Croatia-Labour Force Participation, 07.07.2005,

(<http://www.ilo.org/public/english/employment/gems/eeo/download/croatia.pdf>).

Croatia - Labour Market Restructuring,

(<http://www.bmb.nl/service+types/infrastructure/institutional+development/social+sector+development/employment+promotion/projects/croatia+-labour+market+restructuring.htm>).

DEİK, Hırvatistan Ekonomisi ve Türkiye İle İlişkileri, Kasım 2000, 07.07.2005,

(http://www.webklavuzu.com/PazarYeri/CountryReports/Hirvatistan_Kasım2000.pdf).

DPT, 1999 Yılı İstihdam İlkeleri Konsey Kararı, 01.03.2004,

(<http://ekutup.dpt.gov.tr/abhaber/1999/02-03.html>).

Employment in the European Policy, 02.03.2004,

(<http://www.welcomeurope.com/thema.asp?id=19>).

EU Funding Programmes in the Field of Employment, 02.03.2004,

(<http://www.welcomeurope.com/thema.asp?id=40>).

European Commission, How does EQUAL work?, 19.02.2005,

(http://europa.eu.int/comm/employment_social/equal/about/index_en.cfm

European Employment Observatory, Development and Implementation of the European Employment Strategy, 26.03.2004,

(<http://www.eu-employment-observatory.net/en/ees/>).

Eurostat, **Yearbook 2004**, 29.07.2005,

(http://epp.eurostat.cec.eu.int/pls/portal/url/page/PGP_DS_YEARBOOK/PGE_DS_YEARBOOK_0).

ILO, 19.02.2005,

(<http://www.ilo.org/public/english/region/ampro/cinterfor/temas/youth/exp/eurod.htm>).

ILO, ILO 75th Anniversary Seminar: Croatia, 19.02.2005,

(http://www.ilo.org/public/english/region/eurpro/budapest/info/bul/94-2/nl6_51.htm).

İKV, Avrupa Konseyi Brüksel Zirvesi, 25.04.2004,

(<http://www.ikv.org.tr/turkiyeab/guncel/akbrukselzirvesi-mart04.htm>).

İKV, Barselona Zirvesi Sonuç Bildirgesi, 25.04.2004,

(<http://www.ikv.org.tr/ikv/arsiv/barcelona-zirvesi.htm>).

İKV, Hırvatistan'a İlişkin AB Konseyi Sonuçları, 07.07.2005,

(<http://www.ikv.org.tr/turkiye-ab/guncel/ab-hirvatistan.htm>).

İŞKUR, Aktif İşgücü Programları Projesi (AİPP), 15.07.2005,

(<http://www.iskurabprojesi.org/lang/tr/indextr.aspx>).

KOSGEB, Avrupa Birliği İstihdam ve Sosyal Politika, 28.03.2004,

(<http://www.kobinet.org.tr/kosgebabm/yayinlar/docs/AB-IstihdamSosyal.pdf>).

KOSGEB, AB Olağanüstü İstihdam Zirvesi Kararları, 01.03.2004,

(<http://www.kobinet.org.tr/hizmetler/katilimci-kuruluslar/vakiflar/008c.html> İKV).

KOSGEB, Herkes İçin Daha Fazla ve Daha İyi İş Olanakları: Avrupa İstihdam Stratejisi, 28.03.2004,

(<http://www.kobinet.org.tr/kosgebabm/yayinlar/docs/AB-IstihdamSosyal.pdf>).

KOSGEB, İstihdam ve Sosyal Politika Açısından Amsterdam Anlaşması Ne Anlama Gelir?, 28.03.2004,

(<http://www.kobinet.org.tr/kosgebabm/yayinlar/docs/AB-IstihdamSosyal.pdf>).

KOSGEB, Avrupa'nın İnsanlara Yatırım Yapması: Avrupa Sosyal Fonu, 28.03.2004,

(<http://www.kobinet.org.tr/kosgebabm/yayinlar/docs/AB-IstihdamSosyal.pdf>).

KOSGEB, Avrupa Yatırım Bankası'nın İstihdam Paketi, 01.03.2004,

(<http://www.kobinet.org.tr/kosgebabm/hizmetler/dokumantasyon/AB11.html#2>).

KOSGEB, Eures İletişim Ağı: Avrupa İstihdam Piyasasının Öncüsü, 01.03.2004,

(<http://www.kobinet.org.tr/kosgebabm/hizmetler/dokumantasyon/AB3.html#15>).

Ministry of Science and Technology, Labour Hoarding and the Functioning of the Labour Market in Croatia,

(http://www.mzos.hr/svibor/5/02/013/proj_e.htm).

Özel İstihdam Kurumları ve Türkiye Örneği, 03.05.2005,

(<http://www.adecco.com.tr/tr/makale/mk05.asp>).

T.C. Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, **Türkiye Avrupa Birliği İlişkilerinin Tarihçesi**, 18.07.2005,

(<http://www.euturkey.org.tr/abportal/defaultcontent.asp?CID=1934&VisitID={E66A5EA9-8060-4E8A-AACB-1F040A501D55}&Timer=3149,937>).

T.C. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı, **Hırvatistan'ın Genel Durumu**, 07.07.2005,

(<http://www.dtm.gov.tr/ihr/fuar/tanitim/HIRVATISTAN%20PROFIL.doc>).

The European Employment Strategy (EES), 02.03.2004,

(<http://www.welcomeurope.com/thema.asp?id=40>).

The Added Value of an “Open Method of Coordination”, 02.03.2004,

(<http://www.welcomeurope.com/thema.asp?id=40>).

The Coordination of Employment Policies at an EU Level, 02.03.2004,

(<http://www.welcomeurope.com/thema.asp?id=40>).

The European Union On-Line, **The 1993 White Paper and the Essen Strategy**, 26.01.2004,

(http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_strategy/origins_en.htm).

The European On-Line, **EU-Bulgaria Relations Association Agreement**, 02.06.2005,

(<http://europa.eu.int/comm/enlargement/bulgaria/index.htm#Country%20profile>).

The European Union On-Line, **Public Employment Services**, 26.01.2004,

(http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_strategy/pub_empl_services_en.htm).

The European Union On-Line , **EU-Romania Relations**, 12.06.2005,

(<http://europa.eu.int/comm/enlargement/romania/index.htm>).

The European Union On-Line, **The Future of the European Employment Strategy (EES) “A strategy for full employment and better jobs for all”**, 12.09.2004,
(http://europa.eu.int/comm/employment_social/news/2003/jan/ees_03_comm_en.pdf).

The European Union On-Line, **The Early 1990s and The Realisation of The Need for EU Action**, 26.01.2004,
(http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_strategy/origins_en.htm).

The European Union On-Line, **The Amsterdam Treaty and the New Title on Employment**, 26.01.2004,
(http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_strategy/origins_en.htm).

The Swedish Institute of International Affairs, **The European Employment Strategy: Strength and Weakness of An Open Method of Coordination**, 26.03.2004, (<http://www.ui.se/texter/janine.pdf>).

TURKISHTIME (Türkiye İhracatçılar Meclisi Yayın Organı), **Avrupa Birliği Yolunda Bulgaristan**, (15 Kasım-15 Aralık 2002), 14.06.2005,
(http://www.turkishtime.org/kasim/66_tr.htm).

Türkiye-AB İlişkileri, Aralık 2002, 18.07.2005,
(http://www.tisk.org.tr/isveren_sayfa.asp?yazi_id=642&id=38).

Türkiye'de Kayıtdışı İstihdamın Boyutları, Temel Sebepleri ve Çözüm Önerileri, (http://www.tisk.org.tr/isveren_sayfa.asp?yazi_id=253&id=15).

Türkiye Ekonomisine Genel Bir Bakış, 25.08.2005,
(http://hakis.org.tr/faaliyet_raporu/tur_ekonomisi.htm).

Türk Tabibler Birliği, IŞIK Oğuz, **2020 Yılında Türkiye**, 23.01.2005,
(http://www.ttb.org.tr/2020/oguz_isik.doc).