



Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü
Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Ana Bilim Dalı

AVRUPA BİRLİĞİ MÜZAKERE SÜRECİNDE TÜRKİYE’NİN SOSYAL POLİTİKA ve İSTİHDAM YAKLAŞIMI

HAZIRLAYAN
BİLAL ÇİLKAYA

Yüksek Lisans Tezi

TEZ DANIŞMANI
Doç. Dr. Necmettin ÖZERKMEN

SİVAS
Eylül-2010

AVRUPA BİRLİĞİ MÜZAKERE SÜRECİNDE TÜRKİYEİN SOSYAL POLİTİKA VE İSTİHDAM YAKLAŞIMI

Bilal ÇİLKAYA

Cumhuriyet Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü

Lisansüstü Eğitim, Öğretim ve Sınav Yönetmeliğinin Çalışma Ekonomisi ve
Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı İçin Öngördüğü

YÜKSEK LİSANS TEZİ
Olarak Hazırlanmıştır.

Sivas
Eylül–2010

KABUL VE ONAY

Bilal ÇİLKAYA'nın hazırlamış olduğu “Avrupa Birliği Mőzakere Sőrecinde Tőrkiye'nin Sosyal Politika ve İstihdam” başlıklı bu çalışma 13.09.2010 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda başarılı bulunarak jőrimiz tarafından, “alışma Ekonomisi ve Endőstri İlişkileri Anabilim Dalı”nda Yőksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

Prof. Dr. Nevzat GőLDİKEN, (Başkan)

Doç. Dr. Necmettin öZERKMEN, (őye)

Yrd. Doç. Dr. Mehmet ASLAN, (őye)

Yukarıdaki imzaların adı geçen őđretim őyelerine ait olduğunu onaylarım.../..../

Prof. Dr. Mehmet ARSLAN
Enstitő Mődőrő

TEŞEKKÜR

Bu araştırmada yardım ve desteklerini gördüğüm, araştırmanın gerçekleşmesine ve akademik gelişimime katkısı olan değerli hocam ve danışmanım Doç.Dr. Necmettin ÖZERKMEN'e, Araştırma sürecine engin akademik bilgi ve deneyimleriyle büyük katkılar sağlayan değerli hocam Prof. Dr. Nevzat GÜLDİKEN hocama, tüm bölüm hocalarıma, maddi ve manevi desteklerini esirgemeyen Sürdürülebilir Kırsal ve Kentsel Kalkınma Derneği Yöneticilerine, Kültür Şube Müdürümüz sayın Yasemin GÖREN'e ve hayatım boyunca bana her konuda destek olan sevgili annem ve babam başta olmak üzere tüm kardeşlerime teşekkür ediyor, sonsuz sevgilerimi sunuyorum.

ÖZET

ÇİLKAYA, Bilal, ‘Avrupa Birliği Müzakere Sürecinde Türkiye’nin Sosyal Politika ve İstihdam Gelişimi’,Yüksek Lisans Tezi, Sivas 2010.

Kavramsal kaynak taramasına dayalı olan bu araştırma temel olarak altı bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde araştırmanın konusu, kapsamı ve problemi; araştırmanın amacı ve önemi; araştırmanın yöntem ve bilgi toplama teknikleri;araştırmanın kaynakları ve son olarak araştırmanın anahtar kavramlarına yer verilmiştir.

İkinci bölüm de Avrupa Birliğinin tarihsel gelişimi ve yapısı bağlamında şu temel alt başlıklara yer verilmiştir: AB nin tarihsel gelişimi ve Avrupa Topluluğundan AB ne dönüşümü ilgili alt başlıklarla açıklanarak verilmiştir.

Araştırmanın üçüncü bölümü genel olarak araştırmanın kavramsal çerçevesi bağlamında sosyal politikanın tanımı ve kapsamı, Avrupa Sosyal Politikasının genişlemesi, AB sosyal politika ve anayasası, AB nin sosyal politikasının kaynakları ve temel ilkeleri, ab sosyal politikasının temel prensipleri ve ab sosyal politikasının ana teması: Avrupa istihdam stratejisi başlıklar altında ele alınıp incelenmiştir.

Araştırmanın dördüncü bölümün de kavramsal açıdan istihdam ve Avrupa birliğinin istihdam politikaları bağlamında istihdam kavramı, istihdam politikası kavramı ve ab istihdam politikası başlıkları altında incelenmiştir.

Araştırmanın beşinci bölümünde AB nin sosyal politikaları, istihdam politikaları ve emek piyasaları açısından ab ve Türkiye karşılaştırılması ana başlığı altında; ab nin sosyal politikaları ve istihdam politikaları ele alınıp incelenmiş ve karşılaştırma yapılmıştır.

Araştırmanın son bölümde Türkiye nin AB sosyal politikasına ve istihdam politikasına uyum süreçleri başlığı altında Türkiye nin AB ilişkileri, Avrupa birliğine

uyum sürecinde Türkiye de gerçekleştirilen düzenlemeler, müzakere sürecinin başlaması ab Türkiye müzakere çerçevesi, Türkiye için ön ulusal kalkınma planı ve ab sosyal politika ve istihdam konularına uyum konusunda Türkiye nin yerinin nerde olduğu konuları üzerinde durulmuş tartışılmış ve incelenmiştir.

Anahtar Sözcükler: Avrupa Birliği, Sosyal Politika, İstihdam Politikası, Avrupa Sosyal Modeli, Lizbon Süreci, İstihdam, İssizlik, Avrupa İstihdam Stratejisi.

ABSTRACT

Literature is based on the conceptual basis of this research consists of six sections. In the first part of this research, the scope and the problem, purpose and importance of research, research methods and data collection techniques, research resources, and finally to the key concepts of the research are given.

The second part of the European Union in the context of the historical development and the structure was given in the following main sub-topics: the historical development of the EU and the European Community concerning the transformation from the EU, with sub-headings are explained.

The third part mainly study the conceptual framework in the context of social policy definition and scope, the European Social Policy, expansion, EU social policy and constitution, ab of the social policy resources and basic principles, the eu social policy principles and the EU social policy, the main theme: the European employment strategy will be discussed under the section examined.

The fourth chapter in the research conceptually in terms of employment and employment policies of European Union employment concept, the concept of employment policy and employment policy under the headings EU investigated.

Study the fifth chapter of the EU social policy, employment policy and labor market in terms of ab and Turkey to compare the main topics under; ab social policies and employment policies will be discussed are analyzed and comparisons were made.

Research study in Turkey of the EU social policy and employment policy compliance process under the of Turkey-EU relations, European Union adaptation process in Turkey carried out arrangements, the negotiation process to begin ab Turkey negotiating framework for Turkey in front of national development plans and the eu social policy and employment issues Where is the place to be in alignment of

Turkey has focused on issues discussed and analyzed.

Key Words

European Union, Social Policy, Employment Policy, the European Social Model, the Lisbon Process, Employment, Unemployment, The European Employment Strategy

İÇİNDEKİLER

ÖZET.....	i
ABSTRACT.....	iv
İÇİNDEKİLER.....	vi
KISALTMALAR.....	xi
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

ARAŞTIRMANIN AMACI, KONUSU, KAYNAKLARI VE ANAHTAR KAVRAMLARI

1.1. ARAŞTIRMANIN KONUSU VE KAPSAMI	4
1.2. ARAŞTIRMANIN AMACI VE ÖNEMİ.....	4
1.3. ARAŞTIRMA KAYNAKLARI.....	4
1.4. ARAŞTIRMANIN ANAHTAR KAVRAMLARI.....	5

İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ VE YAPISI

2.1. AVRUPA BİRLİĞİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ.....	6
2.1.1. Avrupa Topluluğunun Doğuşu.....	7
2.1.2. Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu Antlaşması.....	8
2.1.3. Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu.....	9
2.1.4. Avrupa Ekonomi Topluluğu.....	10
2.1.5. Avrupa Topluluğunun Hedefleri.....	12
2.1.5.1. Siyasi Hedefler.....	12
2.1.5.2. Ekonomik Hedefler.....	12
2.1.5.3. Sosyal Hedefler.....	13
2.2. AVRUPA TOPLULUĞUNDAN, AVRUPA BİRLİĞİNE DÖNÜŞÜM	

2.2.1. Beyaz Kitap ve Avrupa Tek Senedi.....	12
2.2.2. A.B. (Maastricht) Antlaşması.....	13
2.2.2.1. Ekonomik ve Parasal Birlik (EPB).....	14
2.2.2.2. Ortak Dışışleri ve Güvenlik Politikası (ODGP).....	15
2.2.2.3. Adalet ve İçişlerinde İşbirliği.....	16
2.2.3. Amsterdam Antlaşması.....	17
2.2.4. Avrupa Birliği'nin Genişlemesi.....	18

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

ARAŞTIRMANIN KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ

SOSYAL POLİTAKANIN TANIMI, KAPSAMI VE A.B. SOSYAL POLİTİKASININ GELİŞİMİ

3.1. SOSYAL POLİTAKANIN TANIMI VE KAPSAMI	
3.1.1. Sosyal Politika Kavramı.....	19
3.1.2. Sosyal Politika Kapsamı.....	20
3.1.2.1. Dar Anlamda Sosyal Politika.....	20
3.1.2.2. Geniş Anlamda Sosyal Politika.....	20
3.1.3. Sosyal Politikanın Genişlemesi ve Sosyal Refah Devleti.....	21
3.2. AVRUPA SOSYAL POLİTİKASININ GENİŞLEMESİ.....	22
3.2.1. Avrupa Sosyal Politikasının Doğuşu.....	22
3.2.2. Avrupa Sosyal Politikasının Doğuşunda Rol Oynayan Etmenler.....	24
3.2.2.1. İşçi Hareketleri.....	24
3.2.2.1.1. İngiltere de İşçi Hareketleri.....	24
3.2.2.1.2. Almanya da İşçi Hareketleri.....	25
3.2.2.1.3. Fransa da İşçi Hareketleri.....	26
3.2.2.2. Devlet Anlayışındaki Değişmeler.....	26
3.2.2.3. Uluslar arası Alanda Yaşanan Gelişmeler.....	27
3.3. AVRUPA BİRLİĞİ ANAYASASI VE SOSYAL POLİTİKASI.....	28
3.4. A.B. SOSYAL POLİTİKASININ KAYNAKLARI VE TEMEL İLKELERİ.....	30
3.4.1. A.B. Sosyal Politikasının Hukuki Dayanaklar.....	30

3.4.1.1. Birincil Kaynaklar.....	31
3.4.1.2. İkincil Kaynaklar.....	31
3.5. A.B. SOSYAL POLİTİKASININ TEMEL PRENSİPLERİ.....	32
3.5.1. İşçilerinin Serbest Dolaşımı.....	32
3.5.2. Fırsat Eşitliği.....	33
3.5.3. İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği.....	33
3.5.4. Sosyal Diyalog.....	34
3.6. A.B.SOSYAL POLİTİKASININ ANA TEMASI: AVRUPA İSTİHDAM STRATEJİSİ.....	35

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

KAVRAMSAL AÇIDAN İSTİHDAM VE AVRUPA BİRLİĞİNİN İSTİHDAM POLİTİKASI

4.1. İSTİHDAM KAVRAMI.....	37
4.1.1. Tanımı.....	37
4.2. İSTİHDAM POLİTİKASI KAVRAMI.....	37
4.2.1. Tanımı.....	37
4.3. AVRUPA BİRLİĞİ İSTİHDAM POLİTİKASI.....	38
4.3.1. Avrupa Birliği İstihdam Politikası Hedefleri.....	38
4.3.2. Avrupa Birliği İstihdam Politikasının Unsurları.....	40
4.3.2.1. İstihdam Edilebilirlik.....	41
4.3.2.2. Girişimcilik.....	41
4.3.2.3. Uyarlanabilirlik.....	43
4.3.2.4. Kadın ve Erkek Arasında Eşitliğin Sağlanması.....	44
4.3.3. Avrupa Birliği İstihdam Politikasının Araçları.....	45
4.3.3.1. Avrupa Sosyal Fonu.....	45
4.3.3.2. Açık Eşgüdüm Sağlama Yöntemi.....	46
4.3.3.3. Ulusal Eylem Planları.....	47

4.3.3 4. Ortak İstihdam Raporu.....	47
-------------------------------------	----

BEŞİNCİ BÖLÜM

A.B.NİN SOSYAL VE İSTİHDAM POLİTİKALARI VE EMEK PİYASALARI AÇISINDAN AB VE TÜRKİYE KARŞILAŞTIRMASI

5.1. A.B.'nin SOSYAL VE İSTİHDAM POLİTİKALAR.....	48
5.1.1. A.B.nin Sosyal Politikası İlişkisi.....	50
5.1.2. A.B.Sosyal Politika Modeli.....	50
5.1.2.1. İskandinav Modeli.....	51
5.1.2.2. Korporatist Modeli.....	51
5.1.2.3. Anglo Saxon Modeli.....	52
5.1.2.4. Güney Avrupa Modeli.....	52
5.1.3. Uyumlaştırma Sorunu.....	53
5.2. A.B. Sosyal Politika Yaklaşımı.....	54
5.3. A.B.İstihdam Politikası Yaklaşımı.....	54

ALTINCI BÖLÜM

TÜRKİYE’NİN A.B. SOSYAL VE İSTİHDAM POLİTİKASINA UYUMU

6.1. TÜRKİYENİN A.B. İLİŞKİLERİ.....	58
6.1.1. Ankara Antlaşması Katma Protokol.....	58
6.1.2. Gümrük Birliği.....	60
6.1.3. Avrupa Birliğinin Genişleme Süreci ve Türkiye.....	60
6.1.4. Avrupa Birliği İlişkilerinde Dönüm Noktaları.....	62
6.1.5. İlerleme Raporu ve Türkiye İle İlgili Değerlendirmeler.....	64
6.2. AVRUPA BİRLİĞİ’ ne UYUM SÜRECİNDE TÜRKİYE DE GERÇEKLEŞTİRİLEN DÜZENLEMELER.....	65
6.2.1. 4857 Sayılı İş Kanunu.....	65
6.2.2. İş Güvencesi.....	68
6.2.3. İşsizlik Sigortası ve Türkiye İş Kurumu.....	69
6.2.4. Ekonomik ve Sosyal Konseyin Kuruluşu.....	70

6.2.5. Medeni Kanun da Değişiklik.....	70
6.2.6. Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu.....	71
6.2.7. Çocuk İşçiliği Önlenmesine Dair Düzenlemeler.....	71
6.2.8. Sosyal Güvenlik Reformu.....	73
 6.3. YENİ BİR DÖNÜM NOKTASI: MÜZAKERE SÜRECİNİN BAŞLAMASI - A.B. TÜRKİYE MÜZAKERE ÇERÇEVESİ.....	 74
6.3.1. Müzakere Sürecinin Temel Kurumları ve Müzakere Çerçevesi.....	75
6.3.2. A.B. Müktesebatı ve Türkiye.....	80
6.3.2.1. Müktesebat Başlıkları.....	84
6.3.3. Müktesebatın ‘Sosyal Politika ve İstihdam’ Başlıklı Maddesi.....	86
6.4. TÜRKİYE İÇİN ÖN ULUSAL KALKINMA PLANI.....	86
6.4.1. Ö.U.K.P.’nin Amacı.....	87
6.4.2. Ö.U.K.P. Hazırlıkları ve Katılımları.....	88
6.4.3. Ö.U.K.P. Dayandığı Dokümanlar.....	88
6.4.4. 2005 İlerleme Raporunda; Sosyal Politika ve İstihdam Maddesi.....	89
6.5. A.B. SOSYAL POLİTİKA VE İSTİHDAM KONULARINA UYUM KONUSUNDA TÜRKİYE NEREDE.....	 94
6.5.1. Türkiye de Aktif ve Pasif İstihdam Politikaları.....	96
6.5.2. Avrupa Birliğinde İstihdam ve İşsizliğe İlişkin Politikaların Gelişimi.....	98
6.6. TÜRKİYE EMEK PİYASASI.....	99
6.6.1. Türkiye de İş Piyasasının Gelişimi.....	99
6.6.2. Neoliberal Politikalar ve İstihdama Etkisi.....	99
6.7. TÜRKİYE VE A.B.EMEK PİYASALARININ UYUMLAŞTIRILMASI	107
 SONUÇ.....	 110
KAYNAKÇA.....	114

KISALTMALAR ve SİMGELER

AAET	: Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu
AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AET	: Avrupa Ekonomik Topluluğu
AİP	: Aktif İstihdam Politikaları
AİS	: Avrupa İstihdam Stratejisi
AKÇT	:Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu Antlaşması
ASF	: Avrupa Sosyal Fonu
AT	: Avrupa Topluluğu
ÇSGB	: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
DİE	: Devlet İstatistik Enstitüsü
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
DTM	: Dış Ticaret Müsteşarlığı
EC	: European Comission-Avrupa Komisyonu-
ECB	: European Central Bank-Avrupa Merkez Bankası-
EPB	: Ekonomik ve Parasal Birlik
EES	: Avrupa İstihdam Stratejisi
EURATOM	:Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu
EMU	:European Monetary Union-Avrupa Para Birliği
EUSI	:European System of Social Indicators-Avrupa Sosyal Göstergeler Sistemi
IHAS	: İnsan hakları Avrupa Sözleşmesi

ILO	: International Labour Organization-Uluslararası Çalışma Örgütü-
IMF	: International Monetary Fund-Uluslararası Para Fonu-
İKV	: İktisadi Kalkınma Vakfı
İŞ-KUR	: Türkiye İş Kurumu
LCS	: Londra Yazışma Derneği
ODB	: Ortak Değerlendirme Belgesi
OECD	: Organisation for Economic Co-operation and Development-İktisadi İşbirliği ve Gelişme Teşkilatı-
ODGP	: Ortak Dışışleri ve Güvenlik Politikası
OMC	: Open Method of Co-ordination- Açık Eşgüdüm Metodu
ÖUKP	: Ön Ulusal Kalkınma Planı
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TCMB	: Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası
TİSK	: Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu
TOBB	: Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği

GİRİŞ

"Avrupa Birliği Müzakere Sürecinde Türkiye'nin Sosyal Politika ve İstihdam Yaklaşımı" başlığı altında yaptığım yüksek lisans tez çalışmasında amacım, AB'nin kuruluşundan bu yana sosyal politikalar ve İstihdam konularında Avrupa Birliğinin yaklaşımı ve Türkiye'nin müzakere sürecinde bu konular üzerine izlemiş olduğu sosyal Politika ve İstihdam konularının ne derece etkili olduğunu tartışmaktır. Diğer bir ifadeyle, ekonomik birliktelik ardından aşamalı olarak gelişen ve diğer alanlara yayılan Birliğin sosyal politikalarının oluşumunda bir role sahip olup olmadığı, eğer bir role sahipse bunun nitelikleri incelenmeye çalışılmıştır.

Tarihsel süreç içerisinde de Avrupa Birliğinin kuruluşu yakın bir sürece dayanmış olmasına rağmen düşünce fikrinin çok eskilere dayandığını bilmekteyiz. Bu tez çalışmasında ilk olarak Avrupa Birliğinin tarihsel gelişimi ve yapısına değinmiş olup, bu tarihsel süreç içerisinde Avrupa Toplulukların doğuşu ve hedefleri ele alınmakta, topluluğun oluşmasındaki amaç ve birlik olma yolundaki bütünleşme uygulamalarından bahsedilmektedir. AB kuruluşundan bu yana ekonomik temelli olarak başlatılan bütünleşme uygulamaları, Tek Avrupa oluşturulması amacına hizmet etmektedir. Tüm üye ülkelerin aldığı ortak kararlar, oluşturulan politikalar sonucunda gerçekleşen uygulamalar doğrultusunda temel amaca ne kadar yaklaşıldığının göstergesi olmaktadır.

Avrupa Birliğinin tarihsel oluşum süreci ikinci bölümde ele alındıktan sonra, çalışmanın üçüncü bölümünde sosyal politikaların temelini oluşturan temel kavramların açıklanmasına yer verilmiştir. Özellikle Sanayi devriminden sonra hızla gelişen teknoloji ve getirmiş olduğu yenilikler birçok kavramı beraberinde getirmiştir. Bu kavramlardan biri olan Sosyal Politikada sanayileşme sürecinin getirmiş olduğu çalışma koşullarının zorluklarına karşı oluşmuş bir alan olması ve hızla gelişmiş olmasıyla beraber ülkelere sosyal refah devleti anlayışına geçiş fikrini ortaya atılmasını sağlamıştır. Tanımsal olarak Sosyal Refah devleti her ne kadar kişilere ve ailelere minimum düzeyde bir geliri garanti eden, kişilerin ve ailelerin belirli sosyal risklerin üstesinden gelmesini sağlayarak, statü ve sınıf farkı gözetmeksizin bütün

vatandaşlara var olan en iyi standartları sağlamaya çalışan devlet anlayışı olmasına rağmen özellikle hızla gelişen küreselleşme olgusu ile bu tanımlamalardan uzak, gelir dengesizliğinin çok yüksek olduğu sömürleşme düzenin hakim olduğunu bilmekteyiz. Bu açıklamalarla birlikte, Avrupa Birliğinin Sosyal Politika ve İstihdam yaklaşımı ve birliğin süreç içerisinde yapmış olduğu çalışmalara ve bu sürecin doğuşunda rol oynayan etmenlere değinilmiştir. Özellikle işçi hareketlerinin ne derece etkili olduğunu, bunu takiben yukarıda da ele aldığımız gibi devlet anlayışındaki değişimler önemli etmenler arasındadır.

Çalışmanın Dördüncü bölümüne gelindiğinde istihdam kavramına değinilmiş, bu kavramla birlikte Avrupa Birliğinin istihdam politikasına değinilmiştir. Bilmekteyiz ki İstihdam ve işsizlik 21.yy ın en büyük sorunu olmakta gelişmiş ya da gelişmemiş bütün dünya ülkelerini derinden etkilemektedir. Her ne kadar çözüm önerileri üretilmiş olup, bu alanda çalışmalar yapılsa da kesin bir çözüme ulaşılamamıştır. Avrupa Birliği de istihdam alanın da düzenlemeler yapmış ve işsizliği azaltma, çalışma ilişkilerinin düzenlenmesi konularına değinmiştir. Buna göre, AB'nin istihdam politikası, vatandaşlarına din, dil, cinsiyet, bedensel özür, sınırlı vasıf, etnik köken ve yaş ayırımı gözetmeksizin istihdam sağlamayı, yeni iş olanakları oluşturmayı ve yüksek standartta çalışma şartları ve ortamı sağlamayı hedeflediğine değinilmiştir.

Çalışmanın beşinci bölümünde AB'nin sosyal ve istihdam politikaları ve emek piyasaları açısından Türkiye ve AB'nin durum tespitine ve Avrupa Birliğinin sosyal politika modellerine değinilmiştir. Altıncı bölümünde ise Türkiye'nin Avrupa Birliği İstihdam ve Sosyal Politikasına uyumu ve uyum sürecinde Türkiye'de gerçekleşmiş olan düzenlemelere değinilmiş birliğin Türkiye'nin Sosyal Politika ve İstihdam alanında kat ettiği yol raporlar doğrultusunda ele alınmıştır. Ayrıca Türkiye'nin AB'ne üyelik yolundaki müzakere sürecine, müktesebat başlıklarına ve Sosyal Politika ve İstihdam politikalarına uyum konusunda Türkiye'nin durumuna değinilmiştir.

Yukarıda özetlenen bölümler sonunda varılan sonuç ise, tarihsel süreç içerisinde ekonomik birleşmeye paralel olarak gerçekleştirilmeye çalışılan sosyal politika ve istihdam konularında uyum çalışmalarının yeterli olmadığıdır. Özellikle Türkiye'nin yılan hikâyesine benzeyen AB ne üyelik süreci dikkate alındığında bu süreçle beraber izlenecek yolun daha yıllarca devam edeceği görülmektedir. Sosyal politika ve istihdam konularında ise gelinecek noktanın, uyum sürecinin hala yeterli olmadığı görülmektedir. Bu tez çalışmasıyla Avrupa Birliği'nin doğuşu, tarihsel gelişimi, sosyal politikası ve sırasıyla tarihsel süreç içerisinde Türkiye AB ilişkilerinin gelişimi yapılan anlaşmalar, müzakere süreci ve sosyal politika ve istihdam konularında gelinecek nokta anlatılmaya çalışılmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

ARAŞTIRMANIN AMACI, KONUSU, KAYNAKLARI VE ANAHTAR KAVRAMLARI

1.1. ARAŞTIRMANIN KONUSU VE KAPSAMI

Tez araştırmasının konusu, Avrupa Birliğinin Sosyal Politika ve İstihdam politikalarıdır. Müzakere sürecindeki Türkiye'nin AB üyeliğindeki Sosyal Politika ve İstihdam yaklaşımına olan uyumu ile bu süreçte gerekli önlemlerin alınması ve birliğe uyulanması bu araştırmanın kapsamıdır.

1.2. ARAŞTIRMANIN AMACI VE ÖNEMİ

Bu araştırmanın amacı: Avrupa Birliğine katılım süreci yaşayan Türkiye nin, Avrupa Birliğine uyum sürecinde ki sorunlarının neler olduğunu ortaya koymak ve bunun için gereken şeyleri önermektir.

Araştırmanın önemi ise, hem Türkiye için hem Avrupa Birliği için, uyum sürecinde sosyal politika ve istihdam alanında yaşanan sorunların ortadan kaldırılması, yapılacak düzenlemeler ile AB müzakere süreci müktesebat başlıklarından olan sosyal politika ve istihdam konusuna açıklık ettirilmesi her iki taraf bakımından son derece önemli ve anlamlıdır. Buradaki yapılan çalışma bu bakımdan kayda değer, dikkate değer bir çalışmadır.

1.3. ARAŞTIRMANIN KAYNAKLARI

Çalışmada, Türkçe ve yabancı literatürde olmak üzere birçok kaynağa başvurulmuştur. Çalışma konusu gündemde olan bir konu olduğundan, tez çalışması sırasında kaynak sıkıntısı çekilmemiştir. Kaynak olarak bu alanda yayınlanmış çeşitli kitap kaynaklarından, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Maliye Bakanlığı,

Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı ve çeşitli sendikaların konu ile ilgili yayınlarından ve DPT, DİE, TOBB, İKV gibi kuruluşların araştırma ve istatistiklerinden ayrıca Avrupa Birliği, Avrupa Birliği Genel Sekreterliği sitelerinden sıkça yararlanılmıştır.

1.4. ARAŞTIRMANIN ANAHTAR KAVRAMLARI

Araştırmanın anahtar kavramları, başlıklı bu bölüm içinde sırasıyla, "Sosyal Politika, istihdam kavramları ve işsizliktir".

İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ VE YAPISI

2.1. AVRUPA BİRLİĞİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ

“Avrupa” sözcüğünün ilk olarak ne zaman kullanıldığını ve tarihsel gelişim sürecini incelediğimiz de, ilk kez MÖ 7. Yüzyılda, yaşadıkları bölgenin kuzeyindeki, bilmedikleri bölge için Yunanlıların kullandığını görmekteyiz. Fenike kökenli bir kelime olup, “Güneşin Battığı Yer” denilmektedir. Roma İmparatorluğu, Akdeniz’i bir iç göl haline sokması ile birlikte, Avrupa’da Roma kültürünün hakim olmuş olup. Batı Romanın 476’da barbar saldırılarıyla yıkılmasıyla Avrupa’da Latin veya Germen kökenli krallıklar hüküm sürdüğünü (7. Yüzyıldan itibaren) ve Roma’nın son döneminde Hristiyanlık Avrupa’da yayılmış ve kıtanın ortak dini haline gelmiştir .(www.ceupi.gov.tr Erişim Tarihi: 09.06.2010)

Avrupa sözcüğünün genel bir tarihsel gelişimine giriş yapmakla beraber, Avrupa Bütünleşmesi her zaman barış yanlısı bir düşüncenin ürünü ve (henüz) tamamlanmamış tarihsel bir süreç olmuştur. Fikrin hayata geçirilişi yakın bir geçmişe dayanmaktadır. Bütünleşmiş Avrupa düşüncesinin ilk ortaya çıkışı yüzyıllar öncesine uzanmaktadır. La Rochefoucauld, Saint Simon, William Penn, Deu de Sully, Augustin Thierry, Emile Girardin, Victor Hugo, Count Coudenhove Kalergi, Alcide De Gasperi ve Michael Briand gibi birçok düşünür uzun süren savaşlar ve olası savaş tehditleri nedeniyle barış ortamının sağlanması arayışları sonucunda, bütünleşmenin tek çözüm olduğunu savunmuştur (Rıdvan, 2002:1). Her ne kadar Avrupa Birliğinin doğuşu yakın bir tarihte olmasına rağmen, düşünce fikrinin yüzyıllar öncesine dayandığı bilinmektedir.

II. Dünya savaşından sonraya gelindiğin de her açıdan yıkıma uğramış Avrupa Devletleri için yeni bir savaş tamamen yok olmaları anlamına geldiğinden, olası bir savaşın önlenmesi ve güçlü bir Avrupa yaratılması fikri Avrupa Devletleri'ni yeni arayışlara yöneltmiştir. Savaş Avrupa Devletleri'ni ekonomik ve siyasi açıdan çok

büyük ölçüde yıpratmış, hatta yıkıma uğratmıştır. Artık Hitler Almanyası ve Mussolini İtalyası devri sona ermiştir. Avrupa yıllardır süren ve kıtayı yıkıma götüren iç çekişmelerini bir kenara bırakmak ve dışarıya karşı birlik oluşturmak zorunda kalmıştır. Nitekim savaşın 1945 yılında bitişinin ardından giderek önemi artmakta olan uluslararası örgütlenmelerin oluşturulmasına büyük bir hız verilmiştir. Güçlü ve zayıf devletlerin bir arada bulunduğu oluşumlar savaşların önlenmesi ve ülkelerin ekonomik ve siyasi açıdan güçlenmelerinde en büyük etken olmaya başlamıştır. Avrupa için ise bütünleşme fikri savaşlarda yıkıma uğrayan devletlerin yeniden yapılandırılması açısından çok büyük önem taşımıştır. Birlik oluşturmuş bir Avrupa büyük ölçekli ve düşük maliyetli üretim sayesinde daha fazla ekonomik çıktı ve dünya pazarlarına karşı rekabetçi yapıda bir Avrupa ortak pazarının oluşumunu sağlayacaktır (Dedeoğlu, 1996:39).

Bu nedenle uluslararası düzeyde düşünerek, devletlerin egemenliklerine dokunmadan belirli faaliyetlerin yürütülebilmesi için uluslararası bir örgütlenmenin gerekliliği ve daha sonra gelişmeler ışığında bu örgütlenmenin ulus-üstü bir yapılanma haline dönüşmesi fikrini ortaya atılmıştır. (Rıdvan,2002:2).

Kısacası birliğin kurulması ülkelerin tekrar ekonomik ve siyasi açıdan güçleneceği, savaşların önlenmesi açısından büyük bir etken olmaya başladığını bilmekteyiz. Avrupa Birliğine sözcük ve tanımsal olarak bir giriş yapmış olup şimdide topluluğun doğuşu ve genişleme sürecini ele alacağız.

2.1.1. Avrupa Topluluğunun Doğuşu

Avrupa Birliği, barışı korumak, ekonomik ve sosyal ilerlemeyi pekiştirmek için bir araya gelmiş 27 üye devletten oluşmaktadır. Birliğin içinde ortak kurumları bulunan üç topluluk yer alır. Bunların içinde ilk kurulan Avrupa Kömür Çelik Topluluğu olmuştur. Avrupa Kömür ve Çelik Birliğini kuran aynı zamanda bugünkü Avrupa Birliği temelini oluşturan Paris antlaşması, Almanya, Belçika, Fransa, Hollanda, İtalya ve Lüksemburg arasında 18 Nisan 1951 de Paris de imzalanması ile

25 Temmuz 1952 tarihi ile yürürlüğe girmiştir. Bu altı ülke daha sonra 1957 tarihli Roma antlaşmasıyla Avrupa Ekonomi Topluluğu (AET) ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğunu (EURATOM) oluşturmuşlardır (www.canaktan.org. 09.06.2010).

Benzer amaçlarla kurulan bu üç topluluk ayrı kurucu antlaşmalarla kurulduğundan birbirinden bağımsız uluslararası hukuki kişiliğe sahiptirler. Hukuken yan yana varlıklarını sürdüren birbirinden ayrı birimler olmuşlardır. Topluluğun getirdiği başlıca yenilik üyelerin birbirinden ayrılmayacak bir örgütsel ve siyasi birim oluşturmak amacıyla ulusal egemenliklerinin bir bölümünden vazgeçmiş olmalarıdır (Bozkurt. vd 2004:7).

2.1.2. Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu Antlaşması

1951 yılında Federal Almanya, Fransa, İtalya, Hollanda, Belçika ve Lüksemburg; Paris' de imzaladıkları bir anlaşma ile AKÇT' yi kurmuşlardır. Paris Antlaşması olarak adlandırılan bu antlaşma ile devletler, tarihlerinde ilk kez kendi iradeleri ile ulusal egemenliklerinin bir kısmını uluslar üstü bir kuruma devretmişlerdir. Bu antlaşma ile bugünkü Avrupa Birliği'nin temeli de atılmıştır (Bozkurt vd. 2004: 15).

Paris Antlaşması'nın en önemli tarafı; tarafların egemenlik haklarından bir kısmını antlaşma ile oluşturulan "uluslar üstü" bir kuruma devretmeleridir. Yasama-Yürütme yetkilerinin bağımsız organlara devredilmesi "bütünleşme" yolunda atılan en önemli adımlardan biridir. Bu yönüyle topluluk diğer alışılmış uluslararası kuruluşlardan ayrılmaktadır (Bozkurt 2004: 15-16).

AKÇT, uluslar üstü kuruluşların farklı ulusal çıkarlar taşıması halinde dahi başarılı olabileceğini kanıtlamış ve oluşturulan ilk ortak pazar korkulanın aksine üye ülke ekonomilerine önemli ekonomik başarılar sağlamıştır (Kabaalioğlu, 1997: 69).

2.1.3. Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu

Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu, AAET ya da **Euratom**, Avrupa Birliği üyesi ülkelerden oluşan uluslararası bir örgüttür. 25 Mart 1957 tarihinde Avrupa Ekonomi Topluluğu'nun da kurulmasını öngören Roma Antlaşması'nın imzalandığı günde kurulmasına karar verilmiştir. Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu, Avrupa Birliği'nden bağımsız bir kurumdur ancak, üyelik ve düzenlemeler Avrupa Birliği ile birlikte yönetilmektedir. Euratom, Avrupa Ekonomik Topluluğu ve bugün yürürlükten kalkmış olan Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu 'nun örgütsel yapıları 1967 yılında Merger Antlaşması uyarınca birleştirilmiştir (<http://tr.wikipedia.org>)

Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu'nun amaçları, nükleer güç için model bir pazar oluşturmak, bunu topluluğa üye ülkeler arasında dağıtmak ve arta kalan enerjiyi topluluğa üye olmayan diğer ülkelere satmaktır. Topluluğun en büyük projelerinden biri de Fransa'nın Cadarache kentinde yapılması düşünülen Uluslararası Termonükleer Deneysel Reaktör (ITER) yapımı çalışmalarına katılmaktır (<http://tr.wikipedia.org> 16.05.2010).

Topluluk ayrıca Avrupa Birliği içinde yürütülen diğer nükleer çalışmaları da finanse eder. Bazı çevreler Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu'nun, geçmişte Avrupa Ekonomik Topluluğu ile Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nun birleştirilmesi gibi Avrupa Birliği bünyesi içine katılmasını önermişlerdir. Özellikle Avrupa Birliği için bir anayasa tasarısı hazırlandığı dönemde yoğunlaşan bu öneriler, anayasa taslağına karşı nükleer enerji karşıtı kesimlerim tepkilerini çekmemek için reddedildiği görülmektedir. (http://tr.wikipedia.org/wiki/Avrupa_Atom_Enerjisi_Topluluğu 16.05.2010)

Bununla birlikte topluluğun kurulmasının özellikle 1956 yılındaki Arap-İsrail Savaşı ile Avrupa'ya verilen petrolün kesintiye uğraması sonucunda petrole olan bağımlılığın azaltılması ve yerine atom enerjisinin ikame edilmesi amacıyla da olduğu görülmektedir. Daha sonraki yıllarda atom enerjisine oranla da ucuz olan petrolün elde edilmesi ve yeniden kolaylaşınca bu topluluk diğer iki topluluk kadar gelişme gösteremediği görülmektedir (Karluk,1998:10).

2.1.4. Avrupa Ekonomi Topluluğu

Roma Antlaşması ile kurulan ikinci topluluk ise Avrupa Ekonomi Topluluğudur. Bu topluluk siyasi boyutunun yanında temelde ekonomik bir işbirliği antlaşmasıdır. Ancak antlaşmanın başlangıç bölümünde "ekonomik ve sosyal" gelişimin birlikte sağlanması hedeflenmiş ve temel amaç "halkların yaşam ve çalışma koşullarını sürekli iyileştirme" şeklinde ifade edilmiştir(Işık, 2000: 66).

Avrupa Ekonomik Topluluğu, kısa adıyla AET 1957 yılında Batı Avrupa Devletleri arasında imzalanan "Roma Antlaşması" ile kurulmuştur. Avrupa Ekonomik Topluluğunun kurucuları olan devletler: Almanya, Fransa, Belçika, Hollanda, Lüksemburg ve İtalya'dır.

Altı Batı Avrupa Devletinin yetkilileri arasında sürdürülmekte olan toplantılar, 25 Mart 1957'de İtalya'nın Roma kentinde uluslar arası bir antlaşmanın imzalanmasıyla sonuçlanmıştır. Avrupa Ekonomik Topluluğuna, hukuken ve fiilen uluslar arası bir kuruluş olma niteliğini kazandıran bu antlaşma, taraf olan devletlerin onayını bir yıl bekledikten sonra, 1 Ocak 1958 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Roma Antlaşmasının 1958 yılı başında yürürlüğe girmesinden sonra, Topluluklar içinde, tüm antlaşmaların özellikle Roma Antlaşmasının uygulanması açısından başarılı bir dönemin başladığı anlaşılmaktadır. Üye devletler arasındaki gümrük vergileri, bütün sanayi mallarında ve tarım ürünlerinin çoğunda, Roma Antlaşmasında öngörülen tarihten bir buçuk yıl önce, 1 Temmuz 1968'de gerçekleşmiş, ulaştırma ve enerji alanlarındaki gecikmelere rağmen, AET'nin "geçiş dönemi" adı verilen ilk uygulama devresinin sonu olan, 31 Aralık 1969 tarihinde antlaşma ile saptanan hedeflerin çoğuna ulaşmayı başardığı görülmektedir. Yine de bu başarılı adımların yanında, başarısız denemelerin de olduğunu görmekteyiz Bunlardan ilki; 1952 tarihli Avrupa Savunma Topluluğu ve 1953 tarihli Avrupa Politik Birliği. Sadece askerî ve Politik amacı olan bütünleşme çabalarının başarısızlıkla sonuçlanması "ekonomik bütünleşme gerçekleştirilmeden politik bütünlük sağlanamayacağı" yolunda bir görüş doğmasına yol açmıştır.

**(Avrupa Ekonomi Topluluğu Başbakanlık Hazine Ve Dış Ticaret Müsteşarlığı
Başbakanlık Hazine Ve Dış Ticaret Müsteşarlığı –ANKARA -1991)**

Ayrıca Roma Antlaşması, 248 madde, ekler ve protokollerden oluşmakta olup, AET'nin nihai hedefi Avrupa'nın siyasal bütünlüğe ulaşmasıdır. Bu hedefe varmak için öngörülen ekonomik dengeyi sağlamak üzere, ilk araç olarak üye ülkeler arasında malların, hizmetlerin, sermayenin ve emeğin serbestçe dolaştığı bir ortak pazar ve gümrük birliği kurulması öngörülmüştür. Roma Antlaşması'nın 2 nci maddesinde AET'nin hedefi "Topluluğun görevi, ortak pazarın kurulması ve üye ülkelerin ekonomik politikalarının giderek yaklaştırılması suretiyle, Topluluğun bütünü içinde ekonomik etkinliklerin uyumlu olarak gelişmesini, sürekli ve dengeli bir yayılmayı, artan bir istikrarı, yaşam düzeyinin hızla yükseltilmesini ve birleştirdiği devletlerarasında daha sıkı ilişkileri gerçekleştirmektir" şeklinde özetlenmiştir (<http://www.ostim.org.tr>, Erişim: 06.06.2010).

2.1.5. Avrupa Topluluğunun Hedefleri

AT' nin hedeflerini siyasi, ekonomik ve sosyal olarak üç başlıkta incelemek mümkündür.

2.1.5.1. Siyasi Hedefler

AT' nin kuruluşundaki temel hedeflerden birisi siyasi bir birlik kurabilmektir. Siyasi birlik kurularak ulaşılmak istenen; üye ülkelerin kendi başlarına çözemedikleri ulusal ve uluslararası problemleri, oluşturulan uluslar üstü kuruluş yardımıyla aşabilmektir. Diğer bir deyişle uluslararası anlamda güç kazanabilmek amacıyla siyasi anlamda gücü olan bir topluluk oluşturulmuştur. Bununla birlikte uluslararası ilişkiler sisteminde hakim olan Çin ve Japonya "ikili kutuplaşmayı" aşarak çoklu kutuplaşma gerçekleştirmek, böylece hukuka saygılı, istikrarlı ve dengeli bir uluslararası ilişkiler sisteminin kurulmasına katkıda bulunulması amaçlanmıştır (TOBB 1997: 10).

2.1.5.2. Ekonomik Hedefler

Avrupa Topluluğunun ekonomi hedefi iki büyük dünya savaşı ile derin bir yara alan Avrupa ekonomisinin tamir edilerek gelişiminin sağlanmasıdır. Roma Antlaşması'nda Topluluğun kuruluşunun temel hedefleri; "ekonomik işlevlerin uyum içinde sürdürülmesi, sürekli ve dengeli bir büyüme, hayat standartların hızla yükseltilmesi, üye devletler arasında daha yakın ilişkiler sağlanması" şeklinde ifade edilmiştir (Kanyılmaz, 2006: 19).

Ortak Pazar kurulması yoluyla bölünmüş pazarların ortadan kaldırılmasının yanında topluluktaki üreticilerin gelirlerinin artırılması için gerekli politikalar izlenmesi ve üreticilerin dış rekabetten korunması ekonomik anlamda ulaşılması hedeflenen noktalardandır. Bunun yanında ekonomik ve teknolojik kaynak ve potansiyelin en etkili biçimde kullanılması da önemli bir hedeftir (TOBB 1997: 10).

2.1.5.3. Sosyal Hedefler

Ekonomik ve siyasi hedeflerin yanında Topluluğun sosyal anlamda gelişmeye de kayıtsız kalmadığı bilinmektedir. Diğer iki alan kadar ön planda olmamakla birlikte AT'nin sosyal hedefi; üye ülke vatandaşlarının hayat standartlarını yükseltmek ve devam ettirmek olmuştur. Kurucu antlaşmadan itibaren bu hedef açıkça ortaya konmuştur (Kanyılmaz , 2006: 22).

2.2. AVRUPA TOPLULUĞUNDAN, AVRUPA BİRLİĞİNE GEÇİŞ

2.2.1. Beyaz Kitap ve Avrupa Tek Senedi

1973 ve 1982 petrol krizleri ile tüm dünya ülkelerinin olduğu gibi topluluk üyesi ülkelerin de ekonomik sıkıntıları doğmuş, ekonominin hızla küreselleştiği dünyada ABD ve Japonya gibi güçlü ekonomilerle rekabet edebilmek daha da güç bir hal almıştır. Bu sorunlarla mücadele esnasında topluluğun karşılaştığı en önemli sorun maliyetleri arttıran bölünmüş pazarlar olmuştur (Özcan, 1999: 16-17)

1968 yılına gelindiğinde planlanan zamandan daha önce "Gümrük Birliği" tamamlanmış olmasına rağmen sermaye ve malların serbest dolaşımını sağlayan engeller hala ortadan kaldırılabilmiş değildir. Bu nedenle 1983 yılında Stuttgart da bir zirve yapılarak "Avrupa Tek Pazarı" nın oluşturulması en önemli konu olarak gündeme gelmiştir (Aktan, 2004: 11).

"Beyaz Kitap" ile "iç pazarın tamamlanması" raporu hazırlanarak bu sorunun çözümü amaçlanmıştır. 1980'lerin ortalarına gelindiği halde hala ortak pazar önünde çok fazla engel olduğu ve bütün Avrupa' da 12 ayrı pazarın Avrupa' ya önemli maliyetler yüklediği belirtilmiştir (Aktan, 2004: 11).

ATS ile topluluğun bütünleşme süreci hızlanmıştır. Bu anlamda antlaşma, Maastricht ve Amsterdam Antlaşmaları ile birlikte AT' nin tarihinde Roma Antlaşması'nda sonra dönüm noktası olarak nitelendirilecek antlaşmalardan birisidir. Aşağıdaki başlıklarında bu yazılacaktır.

2.2.2. A.B. (Maastricht) Antlaşması

Maastricht Antlaşması, 7 Şubat 1992 de imzalanan ve AET'nin AB olması yolundaki ekonomik ve parasal birliği de gerçekleştirme yoluna girdiği anlaşmadır. Antlaşmanın imzalanması 10 Aralık 1991 tarihinde Maastricht'te düzenlenen Zirve'de Topluluk, daha önce toplanmış olan Hükûmetlerarası iki Konferans çerçevesinde varılan sonuçları temel alarak yeni bir Avrupa Toplulukları Antlaşması yapılmasına karar vermiştir. 7 Şubat 1992 tarihinde imzalanan ve Kasım 1993'te yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması ile Avrupa Topluluğu, Avrupa Birliği adını almıştır. (<http://www.msxlab.org>, Erişim: 15.01.2010)

Maastricht Antlaşması, Avrupa'da ekonomik, siyasal ve hukuki işbirliğinin çatısını kurmuştur. Topluluğu Maastricht Antlaşması'na götüren sürece bakıldığında üç önemli neden göze çarpmaktadır. İlk olarak ulaşılan bütünleşme noktası üye ülkeler tarafından yeterli bulunmamış ve daha kapsamlı bir siyasal bütünleşme için

siyasal baskılar artmıştır. Bununla birlikte 1990'da iki Almanya'nın birleşmesi, Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinin Sovyet denetiminden kurtulup demokratikleşmeleri, 1991'de Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği'nin (SSCB) dağılması gibi gelişmeler Avrupa'nın siyasi yapısını kökten değiştirmiştir. Böylece daha ileri bir bütünleşme için siyasal baskılar artmıştır (Bozkurt, 2001: 33-34).

İkincisi; tek pazarın tamamlanması için mali ve sosyal bir uyuma ihtiyaç duyularak, bu birliğin sağlanması için bu alanda hükümetler arası konferans gerçekleştirilmesi fikri doğmuştur. Son olarak Avrupa ekonomisinin yeni bir krize doğru gitmesi topluluğu daha ileri bir sosyo-ekonomik bütünleşmeye doğru itmiştir (Bozkurt, 2001: 26-27).

Bu süreçlerden sonra, AB'ni kuran Maastricht Antlaşması'yla Avrupa Topluluklarına yeni boyutlar kazandırılmış ve AB'nin “üç temel direği” oluşturularak, yeni bir hukuksal yapı düzenlenmiştir. Maastricht Antlaşması'yla sağlanan temel yenilikleri şöyle sıralayabiliriz

2.2.2.1. Ekonomik ve Parasal Birlik (EPB):

Maastricht Antlaşması'yla EPB'nin ikinci aşamasına geçiş tarihi olarak 1 Ocak 1994 tarihi saptanmıştır. Bu çerçevede Avrupa Komisyonu ve Avrupa Para Enstitüsü tarafından hazırlanan raporlar, Konsey tarafından incelenerek 1996 yılı sonunda en az yedi üye ülkenin aşağıdaki ölçütleri yerine getirip getirmediğinin incelenmesi kararlaştırılmıştır. Düşük enflasyon oranı, kamu maliyesinde düşük açık, para politikalarında istikrar ve uzun vadeli faizler gibi (Bkz. Makro-ekonomik yaklaşım kriterleri) (<http://www.msxlab.org>, Erişim: 15.01.2010)

Bu hususları inceleyen Konsey, EPB'nin üçüncü aşamasının 1 Ocak 1999 tarihinde başlamasını kararlaştırmıştır. Bu aşamada bağımsız bir Avrupa Merkez Bankası tarafından yönetilecek olan tek paranın yürürlüğe girmesi öngörülmüştür.

2.2.2.2. Ortak Dışışleri ve Güvenlik Politikası (ODGP)

İkinci temel direği oluşturan ODGP çerçevesinde Bakanlar Konseyi uzlaşma yöntemiyle, bu alanlarda ortak eyleme konu olacak sorunları ve nitelikli çoğunluk ile hangi alanlarda kararlar alınacağını saptamıştır. (<http://www.msxlabs.org>, Erişim: 15.01.2010)

ODGP, Topluluğu “Ortak Savunma”ya götürecek bir ortak savunma politikasının ileride saptanmasını da içermektedir. Batı Avrupa Birliği (BAB), Topluluğun ortak hareket alanlarını yürürlüğe koymakla görevlendirilmektedir. Batı Avrupa Birliği’nin mekanizmalarının güçlendirilmesinin ve bu kuruluşun Maastricht Antlaşması içerisine alınmasının, BAB Antlaşması’nın sona erdiği 1998 sonundan itibaren görüşülmesi kararlaştırılmıştır. (<http://www.msxlabs.org>, Erişim: 15.01.2010)

- Avrupa Vatandaşlığı:

Diğer bir üye devlette ikamet eden AB vatandaşlarının, Avrupa Parlamentosu seçimleriyle belediye seçimlerinde seçme ve seçilme, AB toprakları üzerinde ikamet ve hareket etme hakları ve tüm AB vatandaşlarının üçüncü ülkelerde diplomatik korumadan faydalanması kararlaştırılmıştır. (<http://www.msxlabs.org>, Erişim: 15.01.2010)

- Konsey’de Çoğunluk Oylamasının Genişletilmesi:

Tüketicinin korunması, gelişme halindeki ülkelere yardım, eğitimle ilgili bazı konular, sağlık, ulaştırma, çevre, Trans-Avrupa ağlarının altyapıları konularında Konsey’de nitelikli çoğunlukla karar alınabilecektir. Bu çerçevede 1989 Avrupa Şartı’nı temel alarak yürürlüğe koyulması kararlaştırılan Sosyal Politika’ya ait bazı uygulamalarda da çoğunluk usulü ile oylama yapılabilir. (<http://www.msxlabs.org>, Erişim: 15.01.2010)

- Avrupa Parlamentosu:

Avrupa Parlamentosu'nun yetkileri genişletilmekte, bazı hallerde Konsey ile ortak karar almasını sağlayacak yeni bir yöntem oluşturulmaktadır. Ayrıca Avrupa Parlamentosu bazı hallerde uygun görüş belirtmek hakkını kazanmaktadır (<http://www.msxlabs.org>, Erişim: 15.01.2010)

- Ekonomik ve Sosyal Uyum:

Ekonomik ve sosyal uyumun, 31 Aralık 1993 tarihinde kurulacak bir uyum fonuyla güçlendirilmesi öngörülmüştür. Bu çerçevede üye devletlerin öz kaynaklar sistemine katkılarının, olanakları ile doğru orantılı olması kararlaştırılmıştır. (<http://www.msxlabs.org>, Erişim: 15.01.2010)

2.2.2.3. Adalet ve İçişlerinde İşbirliği:

Üçüncü temel olan Adalet ve İçişlerinde İşbirliği kapsamında üye devletler, göç ve siyasi iltica alanlarında aralarındaki işbirliğini artırmak amacıyla bir Avrupa Polis Ofisi kurmuşlardır (Europol).Maastricht'te kurulan hukuksal yapı sayesinde Topluluk bütünleşmesi ile Hükümetlerarası işbirliği aynı zamanda işler duruma gelmiştir. 1996 yılından sonra Avrupa Parlamentosu'nun yetkilerini arttırmak ve bütünleşmeyi güçlendirmek amacıyla bazı işbirliği alanlarının yeniden gözden geçirilmesi öngörülmüştür. Öngörülen değişiklikler 26 Mart 1996 tarihinde başlatılan altıncı Hükümetlerarası Konferans (HAK) sırasında şekillenerek, Haziran 1997'de gerçekleştirilen Amsterdam Zirvesi'nde kabul edilen Amsterdam Antlaşması'yla nihai şeklini almıştır. (<http://www.msxlabs.org>, Erişim: 15.01.2010)

2.2.3. Amsterdam Antlaşması

Tek para birimine geçiş ve AB'nin genişlemesine ilişkin sürecin belirlenebilmesi amacıyla 1996 Mart ayında Torino'da başlatılan Hükümetlerarası Konferans 16-17 Haziran 1997 tarihlerinde gerçekleştirilen Amsterdam Zirvesi ile tamamlanmıştır. Amsterdam Zirvesi, AB'nin genişleme sürecinin başlaması ve 1 Ocak 1999 tarihinde tek para birimi uygulamasına geçişin teyit edilmesi bakımından oldukça önemli bir aşamadır. (www.mess.org.tr, Erişim: 06.06.2010)

Bu zirvenin sonucu olan Amsterdam Antlaşması 2 Ekim 1997 tarihinde imzalanmış ve 1999 yılının Mayıs ayında yürürlüğe girmiştir. Amsterdam Antlaşması genişleme konusunda temel kurumsal mekanizmaları oluşturmada bekleneni vermemekle birlikte ortak karar mekanizmasını daha kolay işler hale getirecek bazı önemli değişiklikleri beraberinde getirmiştir. Örneğin, Konsey ve Parlamento'nun Uzlaşma Komitesi'nde üzerinde anlaşmaya varamadıkları konuların üçüncü kez Parlamento önüne getirilmesi uygulamasından vazgeçilmiştir. Ortak karar alma mekanizması Avrupa Para Sistemi dışında o sırada işbirliği yapılan her alana genişletilmiştir. İstihdam yaratma, fırsat eşitliği, halk sağlığı, sahtecilik, şeffaflık, veri güvenliği gibi konular da ortak karar mekanizması alanına girmişlerdir. İnsanların serbest dolaşımı, sığınma ve göç konuları da yeni bir madde ile anlaşmaya eklenmiştir. Schengen Anlaşması'nın da yeni bir protokolle Amsterdam Antlaşması içine yerleştirilmesi öngörülmüştür. (www.mess.org.tr, Erişim: 06.06.2010)

2000 yılında toplanan yeni bir Hükümetler arası Konferans ile, Amsterdam Antlaşması'nın eksiklerini tamamlamaya çalışmış ve bunun sonucunda da Nice Antlaşması imzalamıştır (www.mess.org.tr, Erişim: 06.06.2010). Bundan sonraki süreçte Avrupa Birliği'nin genişleme süreci ele alınmaktadır.

2.2.4. Avrupa Birliği'nin Genişlemesi

Avrupa Birliği'nin kuruluşu, Avrupa Kömür ve   elik Topluluğu'nun (AK  T) kurulmasına ilişkin Paris Antlaşması ile Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ve EURATOM'un kurulmasına ilişkin Roma Antlaşması'nın altı kurucu   lke (Almanya, Fransa, İtalya, Belçika, Hollanda ve Lüksemburg) tarafından imzalanmasıyla gerçekleşmiştir (<http://www.tsrbs.org.tr>, Erişim: 07.06.2010).

Bunu takip eden 6 genişleme süreci olmuş ve bu süreçlerin sonunda Avrupa Birliği'nin   ye sayısı 27'ye yükselmiştir:

- 1973** Danimarka, İngiltere, İrlanda
 - 1981** Yunanistan
 - 1986** Portekiz ve İspanya
 - 1995** Avusturya, Finlandiya ve İsveç
 - 2004** Kıbrıs Rum Yönetimi, Malta, Polonya, Slovakya, Slovenya, Estonya, Macaristan, Letonya, Litvanya,   ek Cumhuriyeti
 - 2007** Romanya ve Bulgaristan
- (<http://www.tsrbs.org.tr>, Erişim: 07.06.2010)

Son olarak Romanya ve Bulgaristan ın birliğe   ye olmasıyla bugün Avrupa Birliğinin 27 üyeden oluşmaktadır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

SOSYAL POLİTAKANIN TANIMI, KAPSAMI VE A.B. SOSYAL POLİTİKASININ GELİŞİMİ

3.1. SOSYAL POLİTİKANIN TANIMI VE KAPSAMI

3.1.1. Sosyal Politika Kavramı

Avrupa Birliğinin kuruluşu ve genişleme süreciyle giriş yapmış olup tez konusu boyutuyla birliğin sosyal politika yaklaşımı ve istihdam politikalarına deyinilmiştir. İlk olarak birliğin Sosyal Politikasına değinmeden önce Sosyal Politikanın tarihsel süreciyle ele alıp kavramsal açıdan açıklanacaktır. Sosyal politika, kavramsal olarak 19. yüzyılın ikinci yarısında Avrupa'nın sanayileşmiş ülkelerinde ve özellikle Almanya'da ortaya çıkmıştır. İlk olarak Alman Profesör Reihl tarafından kullanılmıştır (Koray, 2000:3).

Bu genel bir giriş yapmakla beraber sosyal politikanın konusunun, özellikle ekonomik olayların insan ve toplum yaşamı üzerindeki etkileri ve doğurduğu sosyal sorunlar oluşturmaktadır (Güven, 2001:11). Bu bağlamda sosyal politikayı, "topluma ilişkin tüm kamusal politikaları konu alan, bireylerin ilişkilerinden yönetilmelerine, güvenliklerinden haklarına dek uzanan, sınırları çok geniş bir bilim dalı" olarak tanımlayabiliriz.

Tarihsel süreç içerisinde de Sosyal politikanın konusu ve sosyal politikayı tanımlamak için kullanılan kavramların yaşanan dönemin izlerini taşımakta ve sürekli bir gelişme göstermektedir. Bu nedenle sosyal politikanın sınırlarını doğru çizebilmek güçtür. Ancak bu kavrama ilişkin birçok tanım ve değerlendirme yapılmıştır (Altan, 2004:1-2).

3.1.2. Sosyal Politika Kapsamı

3.1.2.1. Dar Anlamda Sosyal Politika

19.yy sanayi devrimi ile başlayan sanayileşme ve kentleşmenin ortaya çıkardığı ‘İşçilere yönelik’ iş kazası ve yoksulluk gibi tehlikelere karşı koruyucu ve önleyici önlemleri içermektedir. Aynı zamanda, işçi sınıfının sorunlarına bazı çözümler üreterek sermaye veya burjuva sınıfı arasında çıkan çatışmayı engellemeyi hedeflemektedir (<http://sagem.pau.edu.tr>, Erişim: 18.06.2010).

Dolayısıyla dar anlamda sosyal politika, işçi sınıfına ve onun çok temel sorunlarına yönelik dar kapsamlı, sınırlı amaçlı bir politikadır. Bu biçimiyle de ilk önce emek ve sermaye arasındaki çelişkilerin ve eşitsizliğin iyice yüz üstüne çıktığı endüstrileşen toplumlara özgü bir politika olarak karşımıza çıkmakta ve temel amacı da yükselen emek sermaye çatışmasını azaltmak olmaktadır (Koray, 2005:33).

3.1.2.2. Geniş Anlamda Sosyal Politika

Bireylerin çalışma ve toplumsal yaşamlarında karşılaştıkları, karşılaşılabilecekleri tehlikelere ve olumsuzluklara karşı devletin sosyal yönünü de yansıtan biçimde korunabilmelerini içeren, gerektiğinde özel gruplara ilişkin bakım ve gözetim politikaları üreten sorgulayan ve uygulayan disiplinler arası sosyal bilim dalıdır (<http://sagem.pau.edu.tr>, Erişim: 18.06.2010)

Bu tanımlamayla birlikte sosyal politika hedefleri bakımından kısaca ele aldığımız da yoksulluğun önlenmesi, herkesin belirli bir eğitim ve sağlık hakkı ile donatılması, gelir dağılımındaki eşitsizliklerin belirli bir ölçüde de olsa giderilmesi, işsizliğin ortadan kaldırılması gibi hedeflerin sosyal politikanın temel hedefleri arasına girdiğini görmekteyiz (Koray, 2005:35).

3.1.3. Sosyal Politikanın Genişlemesi ve Sosyal Refah Devleti

Sosyal Politikanın tanımını yaparken bulunduğu dönemden etkilenererek bir oluşum gösterdiğini önceki bölümlerde de belirtmiştik. Oluşumunda ki en önemli etkenlerden biri olan Sanayi Devrimi ve getirdikleri ile yaşanan ekonomik ve toplumsal gelişmelere bağlı olarak büyük değişimler oluşmuş ve devlet kavramındaki gelişmeleri gündeme getirmiştir. Kapitalist ekonomilerde sanayileşme ile ortaya çıkan sorunlar, artan işsizlik ve güvensizlik karşısında siyasal hakları gelişmesiyle devlet müdahalesine karşı çıkan anlayış yerini, devletin toplumsal güçler arasında bütünleşmeyi sağlayıcı rol üstlenmesi gerektiğini savunan anlayışa bırakmıştır. Liberal devlet anlayışından sosyal refah devleti anlayışına geçilmesinde eşitsizliğe ve sömürüye karşı düşünsel ve eylemsel düzeyde yoğun tepkilerin önemli rolü olmuştur (Güven, 2001:81).

Refah devleti kavramına baktığımız da ilk olarak 19. yüzyılda Almanya 'da **Bismarck'** ın sosyal güvenlik alanında reformlarının ardından kullanılmaya başlanmıştır. Ancak bu kavram literatüre İkinci Dünya Savaşı sırasında hazırlanan **Beveridge Raporu'**yla (1942) girmiştir. Bu rapor devlete, kişinin beşikten mezara kadar refahı için sorumluluk yüklüyordu. Bu amaçla birlikte Refah Devletini, piyasa güçlerini yönlendirmek için örgütlü kamu gücünün (politika ve yönetim vasıtasıyla) etkin bir şekilde kullanıldığı devlet olarak tanımlayabiliriz. Sosyal refah devleti, kişilere ve ailelere minimum düzeyde bir geliri garanti eden, kişilerin ve ailelerin belirli sosyal risklerin üstesinden gelmesini sağlayarak, yapılmadığı takdirde kişisel ve ailevi sorunlara yol açacak olan güvensizliğin yayılmasını azaltan, sosyal hizmetler çerçevesinde statü ve sınıf farkı gözetmeksizin bütün vatandaşlara var olan en iyi standartları sağlamaya çalışan devlettir. Bu tanım devlet müdahalelerinin, güvensizlik ve fakirliğin ortadan kaldırılması ve bazı sosyal hizmetlerde en iyi standartların garanti edilmesi amacına yönelik olduğunu ortaya koymaktadır (<http://www.canaktan.org>, Erişim: 11.05.2010). Sosyal Refah devlet anlayışı oluşumu ile beraber Avrupa Birliği Sosyal Politika anlayışında da gelişme kaydedilmiştir. Bu süreci şöyle ele alabiliriz.

3.2. AVRUPA SOSYAL POLİTİKASININ GENİŞLEMESİ

3.2.1. Avrupa Sosyal Politikasının Doğuşu

Avrupa Birliği sosyal bir bütünleşme olmamakla birlikte, geniş kapsamlı olmasa da bir sosyal politikası mevcuttur. Bu politika zaman içinde inişli çıkışlı bir yol izlemiş, başlangıçta yalnızca ekonomik bütünleşmeyi hayata geçirmek için gerekli olan alanlarla sınırlı iken 1990'lı yılların sonlarına doğru AB'nin liberal ekonomik bütünleşme sürecinin yarattığı işsizlik, yoksulluk ve sosyal dışlanmaya karşı bağlayıcı olmayan önlemlerin alınmasına yönelik bir politikaya doğru çevrilmiştir. (Erdoğan, 2005/1:19 Genel İş Emek Araştırma Dergisi).

Roma Antlaşması (1957), sosyal politika kapsamında çok az sayıda hüküm içermektedir. Sosyal politika, esas olarak Ortak Pazar kapsamında işçilerin serbest dolaşımı ve yerleşme serbestliği ilkesinin hayata geçirilmesi anlamında düşünülmüştü (Erdoğan, 2005/1:19 Genel İş Emek Araştırma Dergisi).

Tek Avrupa Yasası (1986), işçi sağlığı ve iş güvenliği, sosyal taraflarla diyalog ve ekonomik ve sosyal bütünleşme alanlarında sınırlı bir politika öneriyordu. 1989 yılında İngiltere dışındaki 11 üye ülkenin kabul ettiği işçilerin temel sosyal haklarına dair Topluluk Şartı (Sosyal Şart), yasal olarak bağlayıcılığı olmamakla birlikte AB tarafından garanti edilmesi öngörülen bir dizi hakkı tanımlamaktaydı (Erdoğan, 2005/1:19 Genel İş Emek Araştırma Dergisi).

Maastricht Antlaşmasında (1992) sosyal konular, İngiltere'nin onaylamadığı ek Protokol ve onun bir parçası sayılan ayrı bir Anlaşma biçiminde düzenlenmişti. Bu Anlaşma, Sosyal Şartta belirlenen hedeflerin yanı sıra istihdamın, yaşam ve çalışma şartlarının iyileştirilmesi, daha iyi bir sosyal koruma, sosyal diyalog, insan kaynaklarının geliştirilmesi konularını da kapsamaktaydı. Anlaşma, sosyal koruma

alanını, Birliğin oybirliği ile karar alması gereken bir politika alanı olarak belirlemişti (Erdoğan, 2005/1:19 Genel İş Emek Araştırma Dergisi).

Amsterdam Antlaşması (1997) genel olarak sosyal politika ve özel olarak sosyal koruma ve sosyal içermeye konusunda özel bir yere sahiptir. Amsterdam Antlaşması ile Avrupa Topluluğu Antlaşmasına getirilen yeni 13. Madde, ayrımcılığa karşı hükümlerin benimsenmesine değinmekte ve Konseyi cins, ırk, etnik köken, din ve inanç, sakatlık, yaş veya cinsel eğilim temelinde her türlü ayrımcılığa karşı mücadele etmek üzere gereken önlemleri almaya yetkili kılmaktadır. Ancak bu önlemlerin oybirliği ile alınması esas olacaktır. Amsterdam Antlaşması ile istihdamın geliştirilmesi Topluluk amaçlarına dahil edilmiştir. Ayrıca Sosyal Protokol Avrupa Topluluğu Antlaşması bünyesine alınmış, böylece sosyal politikanın Avrupa Topluluğu ve Üye Devletlerin ortak sorumluluğu olduğu doğrulanmıştır. Sosyal politikanın amaçları, istihdamın geliştirilmesi, yaşam ve çalışma koşullarının iyileştirilmesi, yeterli sosyal koruma, işçi ve yönetim arasında diyalog, insan kaynaklarının geliştirilmesi ve sosyal dışlanmanın önlenmesi olarak saptanmıştır. Sosyal diyalog ve kadın ve erkeklere eşit işlem de güçlendirilen hükümler olmuştur.

İşçi sağlığı ve iş güvenliği, çalışma koşulları, işgücü piyasasından dışlanmış kişilerin entegrasyonu, işçilere bilgi verilmesi ve danışılması, işgücü piyasalarındaki imkânlar ve çalışma yaşamı açısından kadınlarla erkeklerin eşitliği, Konseyin, Ekonomik ve Sosyal Komite ve Bölgeler Komitesine danışıldıktan sonra, Parlamento ile ortak karar alma usulüyle ve nitelikli çoğunlukla direktifler benimseyeceği alanlar olarak belirlenmiştir. Sosyal güvenlik ve sosyal koruma, istihdam sözleşmesinin sona erdirilmesi durumunda işçilerin korunması, işçi ve işverenlerin çıkarlarının temsili ve toplu savunması, Topluluk topraklarında yasal olarak ikamet eden üçüncü ülke vatandaşlarının istihdam koşulları, istihdamın geliştirilmesi ve yeni işler yaratılması için mali katkılar gibi konularda Konsey aynı usulle ancak oybirliği ile düzenleme yapabilecektir. Ücretler, örgütlenme hakkı, grev hakkı ve lokavt, Topluluğun yetki alanı dışında bırakılmıştır. (Erdoğan, 2005/1:19 Genel İş Emek Araştırma Dergisi)

3.2.2. Avrupa Sosyal Politikasının Doğuşunda Rol Oynayan Etmenler

3.2.2.1. İşçi Hareketleri

3.2.2.1.1. İngiltere de İşçi Hareketleri

İngiliz işçi hareketlerinin kökeni işçi ve burjuva sınıflarının başrolünü oynadığı 1789 Fransız Devrimi'ne dayanmakta, onlara yol gösterici olmaktadır. Bu etkileşim sonucu tarihteki ilk bağımsız işçi hareketi Londra Corresponding Society-LCS (Londra Yazışma Derneği) kurulmuştur. Bu dernek onların sınıf bilincinin gelişmesine sebep olmuş ve 1830'lara doğru başlanan yasal sendikal örgütlerin kuruluşuna da etki etmiştir. (<http://tr.wikipedia.org>, Erişim: 04.04.2010, Yaraşır, 2004)

İngiltere'deki işçi aristokrasisi, kapitalizmin gelişim karakterine göre şekillenmiştir. Burjuva sınıfı sömürgeciliğin olanaklarıyla, işçi sınıfının bir kesimine yüksek ücret ödeyerek işçi aristokrasisini meydana getirmiştir. İşçi sınıfı mücadelesinin merkezindeki parlamentarist yönelim ve işçi aristokrasisinin varlığı İngiliz işçi hareketlerinin ayırt edici özelliği haline gelmiştir (<http://tr.wikipedia.org>, Erişim: 04.04.2010, Yaraşır, 2004)

1850'lerdeki metal makine sektöründe çalışan işçiler bazı dernekler kurmuş ve bu derneklerin birleşmesiyle ayrıcalıklı bir kesimin örgütlendiği ilk sendikal yapılar oluşmuştur. Sendikalar kendi ayrıcalıklı konumlarını korumak için, yüksek ücret alan, iyi hayat şartlarına sahip, belirli meslek gruplarına dahil vasıflı işçiler tarafından organize edilmekteydi. 1890'lara doğru işçi kitlelerinin örgütlenme arayışları hızlandı. Bunun sonucunda New Unionizm olarak adlandırılan, düşük ücretli işçileri kapsayan ve İngiliz işçi sınıfının sendikal örgütlenmeyle daha fazla bütünleşmesini sağlayan yeni sendikacılık oluşmuştur.

1880'lerde işçiler için grev, siyasal eylemlerden uzaklaşmanın, kaçışın bir yolu haline gelmişti. İngiliz sermayesinin uluslararası pazarda tekel üstünlüğüne sahip olması, devrimci düşüncelerin işçi sınıfı üzerinde etkili olması ve yaygınlaşmasına engel olurken, siyasal eğilim olarak reformizmin sınıf içinde egemenlik kurmasını sağlamıştır (<http://tr.wikipedia.org>, Erişim: 04.04.2010, Yaraşır, 2004).

3.2.2.1.2. Almanya da İşçi Hareketleri

Almanya da işçi hareketlerine baktığımız da Sosyal politikaya ilişkin uluslar arası düzenlemeler yapma düşüncesinin, özellikle 1871 den sonra, çok çeşitli siyasal ve bilimsel çevrelerle tartışıldığı bu fikri savunular ve karşı çıkanlarında olduğu görülmektedir. Karşı görüşte olanlar, iki gerekçe öne sürmektedir (Gülmez, 2008:33).

Birincisi, ulusal durumların çeşitliliği, ikincisi de, uluslar arası anlaşmazlıkları çözecek uygun bir sistem kurulmadığı sürece, uluslar arası mevzuatı uygulamanın güç olacağı görüşü idi (Gülmez,2008:33-34).

Bununla birlikte, 1883-1891 yılları arasında Avrupa da sosyal sigortalara ilişkin ilk düzenlemelerin yapıldığı Almanya da Uluslararası Çalışma Mevzuatı düşüncesi ve akımı, izleyen yıllarda, özellikle sosyal demokratlar, Katolikler ve işçi dernekleri arasında yoğunlaşmıştır (Gülmez,2008:33-34).

3.2.2.1.3. Fransa da İşçi Hareketleri

Fransa'da sosyal politika uygulamaları 1880'lerden sonra daha da genişlemiş ve 1884 yılında çıkarılan yasayla işçilerin önceden izin almaksızın sendika kurmalarına izin verilmiştir. Yine bu yasayla, sendikaların faaliyetleri ekonomik çıkarların savunulması ile sınırlandırılmıştır(Güven,2001:87).

Fransa'da sendikacılık hareketleri diğer ülkelerden farklı bir boyut taşımaktadır. Bu farklılık, Fransız sendikacılığının dönemin düşünce akımlarından yoğun bir şekilde etkilenmesi ve bu nedenle doktriner bir nitelik taşımasında kaynaklanmaktadır (Güven,2001:87).

Emek konusunda uluslar arası düzenlemeler yapma düşüncesi, 1880 den sonra Fransız Parlamentosunda destek görmüş Hristiyanlar ve sosyalistler bu düşüncüyü savunmuşlardır. Örneğin Katolik Albert de mun 1884 yılında mecliste, Fransız hükümetinin İsviçre'nin 1881 deki girişimini ele almasını ve uluslar arası düzenlemeler yapılması ve düşüncesine destek vermesini istedi ve sağ parlamenterlerin de alkışını alması buna örnektir (Gülmez,2008:32).

3.2.2.2. Devlet Anlayışındaki Değişmeler

Sosyal politikanın oluşmasında rol oynayan etkenlerden söz ederken endüstrileşmenin ortaya çıkardığı sosyal sorunlardan, ekonomik ve sosyal eşitsizliklerin geniş halk kitleleri üzerinde yol açtığı yıkımdan söz etmiştik. Diğer yandan, kapitalizmin düşünsel temelini oluşturan 'liberalizm' in savunduğu bireysel özgürlükler ve her türlü devlet müdahalesini reddeden anlayışı, kapitalizmin vaat ettiklerinden farklı bir durumu ortaya çıkarmıştır. Devletin bu dönemde, iç ve dış güvenliği sağlayan bir 'jandarma' görevini üstlenmesi ve bireylerin özgürlüğüne karışmayan 'seyirci devlet' rolünü üstlenmesi ortaya çıkan iktisadi eşitsizlikleri daha da arttırmıştır (Koray,2000:50).

Uluslar arası sosyal politikaları taşıyan kuruluşlarda devletler, çeşitli nedenlerle yer almak istemişler ve doğal olarak da sürdürülen çalışmalara doğrudan katılarak, zamanla bu örgütlerin bir parçası haline gelmişlerdir. Devletlerin bu yönde bir irade ortaya koymalarının temelinde ülkeden, ülkeye değişebilen daha farklı nedenler de bulunur (Altan, 2003:86).

Ayrıca, bir devletin kendi olanakları ile üstesinden gelemeyeceği, pahalı ve ileri teknoloji gerektiren deneyler, ölçümler, araştırmalar uluslar arası kuruluşlar tarafından tüm ülkelerin katkı ve katılımları ile daha kolay gerçekleştirilebilir. Uluslar arası sosyal politikaları taşıyan kuruluşlara çeşitli ülkelerde yönetimlerin iyi olmak istemelerinde bu nedenlerinde payı olmaktadır. Örneğin; nükleer santrallerde sürdürülen hangi işlerde hangi iş gücü sağlığı ve güvenliği önlemlerinin alınacağı, iş sürelerinin hangi sürelerde en çok hangi uzunlukta tutulması gerekeceği gibi soruların yanıtlarının verilebilmesinde uluslar arası kuruluşlar tarafından sürdürülen çalışmaların ulusal sosyal politikalar yönünden ne denli önemli olacağı açıktır (Altan, 2003:86). Bunun yanında uluslar arası alanda meydana gelen gelişmelerde önemli rol oynamaktadır.

3.2.2.3. Uluslar arası Alanda Yaşanan Gelişmeler

Uluslar arası sosyal politikaların, uluslar arası ilkelere ve kurallara dayandırılması yönündeki ilk girişimler bireysel niteliktedir. İngiltere'nin önce gelen fabrika sahiplerinden Robert OWEN, 1818 yılında Aix La Chapell de İngiltere, Fransa ve Almanya arasında yapılan kutsal ittifak kongresine başvurarak, benimsediği ilkelerin ve kendi fabrikasında uyguladığı kuralların üç ülke tarafından kabul edilerek yürürlüğe konulmasını önermiştir. Önerisi üç ülke tarafından da uygun bulunmayarak ard arda reddedilmiş ve girişiminden olumlu bir sonuç alınamamıştır(Altan, 2003:87).

Bir başka bireysel girişim ise 1838 yılında Fransa da yine bir fabrika sahibi olan Daniel LE GRAND tarafından yapılmıştır. Daniel; Almanya, Rusya, İngiltere ve Fransa hükümetlerine başvurarak, yürürlüğe konulacak ortak çalışma normlarını

belirlemek üzere bir kurumun oluşturulması önerisini getirmiştir. Öneri ayrıca çocuk işgücü kullanımının sınıflandırılmasını, çalışanlara haftada bir gün tatil hakkı tanınması gibi bazı düzenlemelere gidilmesini de içeriyordu. Ne var ki, bu öneriler de dört ülke tarafından kabul edilmemiştir.(Altan,2003:86) Bu bireysel girişimleri, devletler tarafından başlatılan resmi çalışmalar izler. Çünkü 19.yüzyılın ikinci yarısında, işçi kesiminin koruması gereği sanayileşen başka ülkelerde de artık duyulmaya başlamıştı. Böylece, bazı çalışma normlarının uluslar arası düzeyde oluşturulup, uygulamaya konulması doğrultusunda bir düşünce birliğine yaklaşıyordu. Sosyal politika alanında uluslararası ilk kongre 1890'da Berlin'de toplanmıştır. Burada alınan karar, bütün ülkelerin uyacakları çalışma yasası hazırlanması yönündeydi; ancak bu girişim sonuçsuz kalmıştır (Altan, 2003:87).

Bu alandaki en önemli gelişme, 1. Dünya Savaşı sonunda imzalanan Versay Barış Antlaşması (1919) ile kurulan Milletler Cemiyeti ve bu kuruluş içerisinde yer alan **Uluslararası Çalışma Örgütü'nün** (International Labor Organization / ILO) kurulmasıdır. Versay Barış Antlaşması'nda yer alan, emeğin bir mal sayılmaması, örgütlenme hakkının tanınması, on dört yaşından küçüklerin sanayide çalıştırılmaması, ücretin makul olması, eşit işe eşit ücret verilmesi, hafta tatilinin sağlanması, haftalık çalışma süresinin 48 saati aşmaması, sigorta güvencesinin sağlanması gibi uygulamalar ILO'nun örgüt felsefesini oluşturmaktadır (Altan, 2003:87).

3.3. AVRUPA BİRLİĞİ ANAYASASI VE SOSYAL POLİTİKASI

Avrupa Birliği Anayasası Haziran 2004'te Brüksel Zirvesi'nde kabul edilmiştir. Üzerinde uzlaşılan Avrupa Anayasası, 29 Ekim 2004 tarihinde Roma da 25 üye devlet ve 3 aday ülke tarafından imzalanmış ve 16 Aralık 2004 tarihli Avrupa Birliği Resmi Gazetesinde yayımlanmıştır. AB Anayasası, Avrupa Birliği üye ülkelerinin siyasi bir birlik kurma yolunda attıkları en önemli adımı temsil etmektedir. Anayasa, AB'nin temelini oluşturan kurucu antlaşmaları ve bugüne kadar onları değiştiren ek tüm antlaşmaları tek ve yeni bir metinde bütünleştirerek AB'ye tüzel bir kişilik kazandırmıştır (Bilici,2007:48) (www.cu.edu.tr Erişim: 01.05 2010).

Haziran 2004 Brüksel zirvesinde AB liderleri tarafından kabul edilen AB Anayasası, sosyal politika açısından önem taşıyan bir diğer belgedir. Anayasa, İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesinin (İHAS) AB hukukunun genel ilkelerini oluşturacağını belirtmektedir. Anayasa'nın sosyal politika açısından en önemli yönlerinden biri; Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı'nın, Anayasanın ikinci bölümüne olduğu gibi aktarılmış olmasıdır. Böylece Aralık 2000 Nice zirvesinde kabul edilen Temel Haklar Şartı'nın hukuksal statüsüne ilişkin tartışma sona ermiştir. Anayasa'nın bir parçası olan Temel Haklar Şartı, klasik hak ve özgürlükler yanında örgütlenme, grev, toplu sözleşme, yönetime katılma ve iş güvencesi gibi sosyal haklara da ayrıntılı bir biçimde yer vermekte ve AT Antlaşmaları, İHAS, Topluluk ve Avrupa Konseyi tarafından kabul edilen Sosyal Bildirgeler, Avrupa Topluluğu Adalet Divanı ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin içtihat hukukundan kaynaklanan temel sosyal hakları topluca teyit etmektedir. AT Antlaşmasının sosyal politikaya ilişkin en önemli maddeleri Anayasa ile de esas olarak korunan 136 ve 137. maddelerdir. 136. madde sosyal politikaya ilişkin ilke ve hedefleri belirlerken, 137. madde topluluk organlarının bu hedeflere ulaşmak için yetkilerini ve karar alma yöntemlerini saptamaktadır. Topluluk organları, ücretler, örgütlenme özgürlüğü, grev ve lokavt konuları dışında diğer sosyal politika alanlarında bağlayıcı karar alabilecektir (Çelik, 2004:184-185).

137/4'e göre, bu madde uyarınca kabul edilen düzenlemeler, üye ülkelerin bu madde ile uyumlu mevcut daha sıkı koruyucu önlemleri sürdürmesini ya da yenilerini almasını engellemeyecektir. Bir diğer deyişle, madde ile öngörülen düzenlemeler asgari olup daha koruyucu düzenlemelerin aşağıya çekilmesini gerektirmemektedir(Çelik, 2004:184-185).

137/5'e göre bu maddenin düzenlemeleri ücretler, örgütlenme, grev hakkı için geçerli olmayacaktır. Buradan hareketle AB üyeliğinin kolektif sosyal/sendikal haklar konusunda bir kazanım sağlamayacağı iddiası ileri sürülmektedir. Oysa bu kural sadece Topluluk organlarına bağlayıcı karar alma konusunda sınırlama getirmekte olup genel olarak örgütlenme ve grev hakkının Topluluk hukuku dışında olduğu anlamına gelmemektedir. Bu kural bir istisna niteliği taşımaktadır ve dar yorumlanması gerekir. AB'nin örgütlenme özgürlüğü ve grev hakkı konusunda düzenleme yetkisinin

olmaması, AB ülkelerinin grev hakkını çiğneyebileceği anlamını taşımamaktadır. Çünkü örgütlenme ve grev hakkı ön koşul niteliğindeki siyasi ölçütlerinin bir parçasıdır. AB hukuku açısından ihlali ve tanınmaması söz konusu değildir (Çelik, 2004:184-185).

3.4. A.B. SOSYAL POLİTİKASININ KAYNAKLARI VE TEMEL İLKELERİ

3.4.1. A.B. Sosyal Politikasının Hukuki Dayanaklar

Avrupa Topluluğunun kuruluş yıllarında sosyal politika tamamen geri planda kalmıştır. Bunun nedeni, Topluluğun kuruluş amacının üye devletler arasında ekonomik bir birleşme olmasıdır. 1980'li yıllarda yaşanan ekonomik kriz ve bunun sonucunda ortaya çıkan işsizlik sorununun gittikçe büyümesi sosyal hukuka önem verilmesine yol açtı. Özellikle, o dönemin Komisyon başkanı Jacques Delors, Avrupa ülkeleri arasında işgücünün kullanımı konusunda işçileri yeterince koruyamayan hükümlere sahip ülkelerle, işçileri güçlü biçimde koruyan hükümlere sahip ülkeler arasındaki farkı kapatma ve sosyal dampinge engel olma düşüncesi ortak sosyal politika geliştirme yönünde girişimlerde bulunmuştur (<http://www.kristalis.org.tr>, Erişim: 01.06.2010).

AB Hukuku, üye ülkelerin anayasalarının üstünde yer almaktadır. Bu özelliği, üye ülkelerin egemenliklerini kısmen devretmesinden ve AB'nin bağımsız olarak egemenlik haklarını kullanmasından ileri gelmektedir. AB Hukukunu uluslararası hukuk ile üye devletlerin iç hukukları arasında bir yere oturtmak mümkündür. Birliği kuran antlaşmalar uluslararası hukuk antlaşmaları olarak görünseler de aslında uluslararası hukukun üstünde yer alırlar fakat etkilerini üye ülkelerin iç hukuklarında gösterirler. Böylece, Birlik üye devletlerin kendisine devrettiği egemenlik hakları ile o devletlerin üzerinde kendi bağımsız hukukunu yaratmış ve üye ülkeler hukuk düzenlerinin üstünde doğrudan uygulanabilir bağlayıcı bir özellik kazanmıştır. Topluluk Hukukunun bu niteliği ile uluslar üstü bir etkinliğe sahiptir. (<http://www.kristalis.org.tr>, Erişim: 01.06.2010)

Avrupa Birliğinde hukuk kaynakları birincil ve ikincil hukuk kaynakları olarak ikiye ayrılır.

3.4.1.1. Birincil Kaynaklar

Birincil Hukuk kaynakları Birliğin kurucu antlaşmalarıdır. Bunlar;

- Avrupa Topluluğu kurucu antlaşması: 1957 Roma Antlaşması
- Roma Antlaşması'nı değiştiren daha sonraki tarihli antlaşmalar:

1986 tarihli Avrupa Tek Senedi,

1992 tarihli Maasricht Antlaşması,

1997 tarihli Amsterdam Antlaşması

2000 tarihli Nice Antlaşması

Tüm bu antlaşmalar doğrudan uygulanabilir ve bağlayıcı nitelikte olan uluslar üstü antlaşmalardır (<http://www.kristalis.org.tr>, Erişim: 01.06.2010)

3.4.1.2. İkincil Kaynaklar

İkincil Hukuk kaynakları ise Birlik organları tarafından yaratılan hukuktur. Bunlar, Konsey veya Komisyon tarafından çıkarılan tüzükler, yönergeler, Avrupa Adalet Divanı kararları, tavsiye kararları ve görüş açıklamalarından oluşur. Bunların ilk üçü bağlayıcıdır. Bağlayıcı olmayan metinlere "soft law" adı verilmektedir. AT Sosyal Şartı da böyledir. Amsterdam Antlaşması'ndan sonra İngiltere'nin muhalefetine sona ermesi ile Sosyal Şartın artık bağlayıcı etkiye sahip olduğu kabul edilmeye başlanmıştır (<http://www.kristalis.org.tr>, Erişim: 01.06.2010).

3.5. A.B. SOSYAL POLİTİKASININ TEMEL PRENSİPLERİ

Avrupa Birliği, üye ülkeler arasında sosyal bütünleşmenin sağlanması ve bu yolla Avrupa Toplum Modeli'nin oluşturulması ile ilgili değişimlerin yaşandığı süreç içerisinde, sosyal politika alanında kendine özgü temel değerler oluşturmuştur. Bunlar, işçilerin serbest dolaşımı, kadın ve erkek arasında eşit muamele, işçi sağlığı ve iş güvenliği, ayrımcılıkla mücadele ve sosyal diyalogdur.

3.5.1. İşçilerinin Serbest Dolaşımı

AB içinde birçok gümrük ve diğer engeller olmaksızın mal ve hizmet alışverişinde bulunabilmek istedikleri için, ticari engelleri ortadan kaldırmak suretiyle "iç piyasalar" kurulmuş. Buna göre mallar, hizmetler, insanlar ve sermaye üye ülkeler arasında özgürce dolaşılabilme yolu açılmıştır (<http://ab.calisma.gov.tr> Erişim:15.06.2010).

Herhangi bir üye ülke vatandaşı, çalışıyor veya geçimini başka bir şekilde sağlıyor olması şartı ile istediği başka bir üye ülkede çalışma ve oturma hakkına sahiptir. AB, bu arada insanların diğer üye ülkelere taşınmalarını daha da kolaylaştırmak amacıyla en yakın aile bireylerini de yanlarına alabilmeleri için yasalar çıkarmıştır. Farklı ülkelerin sosyal sigorta sistemleri arasında uyum sağlamak için de yasalar mevcuttur. Bir ülke kendi vatandaşlarına diğer üye ülke vatandaşlarına karşı ayrıcalık tanıyamaz. (<http://ab.calisma.gov.tr> Erişim:15.06.2010).

Üye ülkeler arasında işçilerin serbest dolaşımı ile ilgili olarak, işçileri yurtdışında çalışmaya teşvik etmek ve kendi ülkelerinde farklı sektörlerde farklı tecrübeler ve yeni beceriler kazanmalarını sağlamak amacıyla Haziran 2005'de Avrupa Komisyonu, 2006 yılını "İşçiler İçin Avrupa Hareketlilik Yılı" olarak ilan etmiştir (<http://ab.calisma.gov.tr> Erişim:15.06.2010).

3.5.2. Fırsat Eşitliği

Fırsat Eşitliği, genel anlamda, cinsiyet eşitsizliği ile mücadele edilmesi, kariyer kesintilerine, ebeveyn izinlerine, kısmi süreli çalışmaya ve yüksek kalitede çocuk bakım hizmetlerine yönelik politikalar uygulayarak kadın istihdamın desteklenmesi, kadınların işe dönüşünün kolaylaştırılması gibi herkese eşit muamele anlamına gelmektedir (<http://ab.calisma.gov.tr>, Erişim: 16.06.2010).

Kadın-erkek eşitliğinin her alanda sağlanmasının, sosyal eşitliği ve toplumsal uyumu hedefleyen Avrupa Birliği'nin (AB) gelecekteki toplumsal bağlılık ve ekonomik başarısı açısından vazgeçilmez bir öneme sahip olduğu bilinen bir gerçektir. AB hem 1997 yılında kabul edilen Amsterdam Antlaşması'nda hem de 2000 yılında Lizbon'da yapılan Avrupa Konseyi toplantısının, sosyal politika gündeminde, toplumsal cinsiyetçi bakış perspektifinin tüm ana politikalara yerleştirilerek, AB bünyesinde kadınların sosyal, ekonomik ve siyasi hayata katılımlarının geliştirilmesi ve eşitsizliğinin her alanda giderilmesi gerekliliği önemle vurgulanmıştır (European Commission, 2000). Bu çalışmada, ilk olarak, AB'de çalışma yaşamında kadın-erkek eşitliğinin kaynakları ve AB'nde eşitliğin sağlanması konusunda alınan önlemler ve izlenen politikalar değerlendirilecektir. Kadın-erkek eşitliğinin sağlanmasına yönelik Türkiye'de alınan önlemler ve yapılan uygulamalar AB uygulamaları ışığında değerlendirilerek, geleceğe yönelik önerilerde bulunulacaktır (www.e-akademi.org.tr, Erişim: 15.06.2010).

3.5.3. İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği

İşçi sağlığının ve iş güvenliğinin tüm üye ülkelerde en üst düzeyde sağlanması AB'nin en temel amaçları arasına girmiştir. Bunun nedeni, insan onurunun, insan hayatının ve sağlığının korunmasının toplumdaki en yüksek değer olması bir yana, işçi sağlığı ve iş güvenliği konularında ulusal sistemler arasındaki farklılıklar işletmeler arasında haksız rekabetin doğmasına yol açar. Bir ülkenin iş güvenliği düzeyinin komşu ülkelere göre düşük olması işletme giderlerini düşük tutmak isteyen

yatırımcıları bu ülkeye yöneltir. Bu durum bir yandan çalışanlar açısından sağlığa ilişkin vahim sonuçlar yaratırken öte yandan işletmeler arasında haksız rekabet koşulları oluşturur. Bu nedenle AT Antlaşmasının 118. maddesi Komisyona, üye ülkelerin, sosyal alanda özellikle istihdam, İş Hukuku ve çalışma koşulları, temel ve ileri düzeyde mesleki eğitim, sosyal güvenlik, iş kazaları, meslek hastalıklarını önleme, toplu pazarlık ve sendikal haklar konularında daha fazla işbirliği yapmalarını sağlama görevi yüklemiştir (<http://www.tisk.org.tr>, Erişim: 10.06.2010).

AT Antlaşmasının 118. maddesinin Amsterdam Antlaşmasıyla değişik yeni şekline göre (md. 137) ise üye ülkeler, çalışanların sağlık ve güvenliklerinin korunması için çalışma ortamının ve çalışma şartlarının iyileştirilmesi, işçilerin bilgilendirilmesi ve işçilere danışılması, işsizlere iş bulma ve işgücü piyasasında kadın erkek eşitliğinin sağlanmasına yönelik çabaları desteklemek zorundadırlar. Bu alanda yapılacak düzenlemeler için alınacak kararlarda nitelikli çoğunluk yeterlidir. (<http://www.tisk.org.tr>, Erişim: 10.06.2010)

3.5.4. Sosyal Diyalog

Sosyal diyalog, Avrupa Toplulukları Antlaşması'nda açık bir şekilde tanımlanan Avrupa sosyal modelinin ayrılmaz ve vazgeçilmez bir parçasıdır. Ekonomik faaliyetin iki tarafını (işçi ve işveren) temsil eden sosyal taraf örgütlenmeleri tarafından yürütülen tartışmalar, müzakereler, görüşmeler ve ortak faaliyetlerin tümü Avrupa sosyal diyalogunu oluşturmaktadır

İki taraflı diyalog cross-sanayi düzeyinde gerçekleşir ve sektörel sosyal diyalog komiteleri içinde. onların temsil, Avrupa sosyal tarafları bir sonucu olarak, Komisyon tarafından danışılacak ve hakkına sahip bağlayıcı anlaşmaları müzakere karar verebilir. Sosyal diyalog için kurumsal bazda AT Antlaşması bulunabilir.

(<http://ec.europa.eu>, Erişim: 20.06.2010)

3.6. A.B.SOSYAL POLİTİKASININ ANA TEMASI: AVRUPA İSTİHDAM STRATEJİSİ

Avrupa Topluluğunu kuran Amsterdam Anlaşmasından beri istihdam topluluk için öncelikli bir konu haline gelmiştir. Bu yeni hükümler Lüksemburg Avrupa Konseyinin, 1997 yılının Kasım ayında yapılan Avrupa İstihdam Stratejisi (EES), olarak bilinen ayrıca "Lüksemburg süreci" temelinde başlamıştır.

EES yıllık planlama programı, izleme, muayene ve politikalar yerine, üye devletler tarafından koymak onların ayarlanması, işsizlikle mücadele için kullanılan araçları koordine etmektir (<http://europa.eu>, Erişim: 10.04.2010).

Avrupa İstihdam Stratejisi (EES) 4 eksene dayanmaktadır:

- **İstihdam edilebilirliği artırmak:** Aktif istihdam politikaları, özellikle mesleki eğitim yoluyla işsizlerin ve uzun süreli işsizlik tehdidi altında olan kişilerin iş bulmasını kolaylaştırmak.
- **Girişimciliği geliştirmek:** İşletme kurma ve çalıştırma alanında teşvikleri destekleyerek ve engelleri kaldırarak (işletme kuruluşunu kolaylaştırma, vergi ve bürokrasi yüklerini azaltma, kayıt dışının kayda alınması, yeni işçi istihdamını kolaylaştıran çalışma mevzuatı vs.) girişimciliği özendirmek.
- **Uyum sağlama yeteneğini artırmak:** Sosyal diyalog ve işbirliğini sağlayarak, esnek çalışma yöntemlerinin, iş organizasyonlarının, iş sağlığı – güvenliği koşullarının vb. geliştirilmesi, yaşam boyu öğrenim yoluyla işletmelerin ve çalışanların sürekli değişen piyasa koşullarına zamanında ve etkin biçimde uyumlarını sağlamak.
- **Fırsat eşitliği:** Ayrımcılığı önleyerek, özellikle kadın-erkek eşitliğini ve bölgesel gelişme farklarının azaltılmasını sağlamak.

AİS'nin araçları ise; Yıllık İstihdam Rehberleri, Ulusal Eylem Planları, Ortak İstihdam Raporu, Emsal İnceleme Programı, Yaşam Boyu Eğitim, Avrupa Eğitim Vakfı ve Avrupa Sosyal Fonu'dur (<http://europa.eu>, Erişim: 10.04.2010).

Avrupa İstihdam Stratejisi maharetiyle Avrupa Sosyal Modeli, aslında Lizbon Hedeflerine de katkıda bulunmaktadır. 2010 yılı itibariyle dünyanın bilgi temelli en rekabetçi ekonomisi olma hedefine giden yolda Avrupa Birliği ayrıca istihdam hedeflerini de belirlemiştir. Bu hedef, 2010 yılı itibariyle AB'de istihdam oranının % 70'e, kadınların istihdam oranını ise % 60'a çıkarılmasıdır. Ayrıca 55 yaş üstündekilerin % 40 civarındaki istihdam oranını 2010 yılı itibariyle % 50'ye yükseltmeyi amaçlayan ve Lizbon Stratejisi olarak isimlendirilen bu süreç, rekabetçi ekonomi ile yüksek istihdam oranını birleştirmektedir (<http://europa.eu>, Erişim: 10.04.2010).

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

KAVRAMSAL AÇIDAN İSTİHDAM VE AVRUPA BİRLİĞİNİN İSTİHDAM POLİTİKASI

4.1. İSTİHDAM KAVRAMI

4.1.1. Tanımı

İstihdam kavramı, geniş anlamda üretim faktörlerinin üretim sürecinde kullanılmasını ifade eder. Dar anlamda istihdam ise, emek faktörünün üretim sürecinde bir girdi olarak kullanılmasıdır. İstihdam denildiğinde genellikle anlaşılan da bu dar anlamıdır. İstihdam ile çalışma kavramları arasındaki farkı da vurgulamak gerekir. İstihdam, belirli bir bedel (ücret, kar gibi) karşılığı olarak piyasa ile olan ilişkiyi tanımlarken, çalışma kavramı daha genel bir kavramdır (<http://anapod.anadolu.edu.tr>, Erişim: 15.04.2010).

4.2. İSTİHDAM POLİTİKASI KAVRAMI

4.2.1. Tanımı

İstihdam politikası kavramının, pek çok tanımı karşımıza çıkmaktadır. Genel olarak bir tanımlama yapmak gerekirse aktif olarak işe almak ve çalıştırmak olarak tanımlayabiliriz. Bu bağlamda, ne sadece bir zorunluluk ne de yalnızca bir özgürlük olan çalışmanın insan onuruna yaraşacak yaşam koşullarına olanak tanıyan koşulları yaratan bir hak olduğu kabul edilmiş ve çalışma hakkının, bireyin ekonomik ve sosyal hakları arasında yer aldığı düşüncesi benimsenmiştir. Bu anlamda, çalışma gerçekleşebilmesi devletin desteğine bağlı olan en önemli hak olarak kabul edilmiştir. Devletin, çalışma olanakları sağlaması, çalışanları koruyucu ve geliştirici düzenlemeler yapması ve hazırladığı politikalar aracılığıyla istihdam yaratmak ve

arttırmak için ekonomik ve sosyal alanda önlem almak gibi pek çok görevi olduğu kabul edilmiştir (Koray,2000:134).

4.3. AVRUPA BİRLİĞİ İSTİHDAM POLİTİKASI

Avrupa Birliği vatandaşı olan herkes, Birliğe üye ülkelerde herhangi bir hak kaybına uğramaksızın ve ücret, istihdam ve çalışma şartları konusunda ayırım yapılmaksızın çalışma hakkına sahiptir. Buna göre, AB'nin istihdam politikası, vatandaşlarına din, dil, cinsiyet, bedensel özür, sınırlı vasıf, etnik köken ve yaş ayırımı gözetmeksizin istihdam sağlamayı, yeni iş olanakları yaratmayı ve yüksek standartta çalışma şartları ve ortamı sağlamayı hedeflemektedir. Buna karşılık AB üyesi ülkeler arasında çalışma koşulları açısından farklılıklar bulunabilmektedir. Örneğin, Fransa'da çalışan bir işçi ile İtalya'da çalışan bir işçi aynı sosyal haklara sahip değildir. Ancak, Fransa'da çalışan bir Fransız işçi ile İtalyan işçi aynı sosyal haklardan ve çalışma koşullarından yararlanmaktadır (<http://www.deltur.cec.eu.int>).

4.3.1. Avrupa Birliği İstihdam Politikası Hedefleri

Avrupa İstihdam Stratejisi, aktif istihdam politikalarına dayanarak, AB vatandaşlarının nitelikli eğitim ve öğretim yoluyla istihdam edilme şanslarını artırmak, girişimciliği özendirmek, değişen iş çevresine uyumu artırmak ve fırsat eşitliğini sağlamak hedefleri doğrultusunda politikalar üretilmesini desteklemektedir. Avrupa'da işsizlik ve istihdam sorunu 1970'li yıllarda ekonomilerin tam istihdam seviyesinden uzaklaşması ile gündeme oturmuştur. 1960'larda %2 olan istihdam artışı, 1990'larda %0,5'e düşmüştür. Bunun sonucu, 1996 yılında AB'de ortalama işsizlik oranının %10.8 yükselmesiyle, soruna Birlik düzeyinde ortak politikalar aranması yönünde uzlaşmaya varılmıştır. Böylece, istihdam politikası bir "ortak çıkar meselesi" şeklinde ele alınarak, daha önce başlatılan çalışmalarla birlikte, 1997 yılında Amsterdam Antlaşması ile Kurucu Antlaşmaya "istihdam" başlığının ilave edilmesi "Avrupa İstihdam Stratejisi"nin oluşmasını sağlamıştır. Bu çerçevede, üye ülkeler AB ile koordineli istihdam stratejileri izleyecek, özellikle mesleki eğitimin

teşviki ve iş piyasalarının yeni ekonomik koşullara göre modernleştirilmesi konularında işbirliği yapacaklardır. Bu yakınlaşmanın hedefi, istihdamı sürekli olarak artırmak, işsizlikle ve özellikle uzun dönemli işsizlikle mücadele ederek önemli ilerlemeler kaydetmektir. Avrupa İstihdam Stratejisi, aktif istihdam politikalarına dayanarak, AB vatandaşlarının nitelikli eğitim ve öğretim yoluyla istihdam edilme şanslarını artırmak, girişimciliği özendirmek, değişen iş çevresine uyumu artırmak ve fırsat eşitliğini sağlamak hedefleri doğrultusunda politikalar üretilmesini desteklemektedir. Bu süreç, Komisyon'un sunduğu “İstihdam Yönlendirici İlkeleri” ve üye ülkelerin hazırladıkları kendi istihdam ve iş piyasası gelişmelerini ayrıntılı olarak rapor eden “Ulusal Eylem Planları” yoluyla, Konsey tarafından hazırlanan yıllık “Ortak İstihdam Raporu” vasıtasıyla denetlenmektedir. (<http://www.tisk.org.tr>, Erişim: 08.05.2010).

Bu nedenle Avrupa Birliği 2003 yılı Mayıs ayında İstihdam Stratejisi yenilenmiştir. Avrupa İstihdam Stratejisi 2003–2006 yılları arasında olmak üzere yeniden yapılmış ve tam istihdam, işte kalite ve verimlilik ile sosyal birleşmeden oluşan üç unsur gündeme getirilmiştir. Bu unsurların çerçevesinde üye devletlerde eylem için sonuca yönelik 10 hedef belirlenmiştir. Bunlar;

- İşsizler ve işgücü piyasası dışında bulunanlar için aktif ve önleyici tedbirler, işsizlikle mücadele,
- İş yaratılması ve girişimcilik
- Çalışma piyasasında esneklik ve adaptasyon
- İnsan kaynağının geliştirilmesi ve hayat boyu eğitim
- İş arzım artırmak ve aktif yaşlanmayı teşvik etmek
- Cinsiyet eşitliği
- İşgücü piyasasındaki dezavantajlı kişilerin işgücü piyasasına entegrasyonu ve ayrımcılıkla mücadele
- Ücretlerde teşvik sistemiyle iş ortamının cazibesini arttırmak
- Kayıt dışı İşgücü
- İstihdamda bölgesel farklılıklar

Özellikle konulan hedeflere ulaşılması için üye devletlerce etkili şekilde ele alınması gereken konuların üzerinde şu üç yeni önceliğe ağırlık vermektedir. Bunların başında "adaptasyon" sorunu gelmektedir. Avrupa firmaların ve işçilerin ekonomik ve sosyal yapı değişikliklerini önceden görüp bunlara olumlu şekilde uyum sağlama kapasitesini geliştirmek zorundadır. İkincisi Avrupa demografik değişimle baş edebilmek için işgücü arzını artırmalıdır. Özellikle kadın ve yaşlı çalışanlar olmak üzere bütün grupları içeren kullanılabilir insan gücü havuzunu doldurmalıdır. Ayrıca, kayıt dışı istihdamın kayıtlı ve düzenli istihdama dönüştürülmesi için adım atmalıdır. Bunun da ötesinde ölçülen işgücünün dikkate alarak, özellikle göçmenlerin işgücü piyasasına gelecekteki göçlerin katkısını tam olarak hesaba katmalıdır (Kretschmer, 2003:1-2).

Üçüncüsü beşeri sermaye alanındadır. Bilgiye dayalı toplumun ilerlemesi yeni yatırım çeşitleri gerektirmektedir. Avrupa yaşam boyu öğrenmeye yatırım yapmak ve bazı endüstri dallarında ve mesleklerdeki nitelikli işgücü kıtlığıyla mücadele etmek zorundadır. Mesleki ve coğrafi mobilitayı artırmalı ve işgücü arzını açık işlerden daha iyi eşleştirmeli, bu da mesleki eğitim ve öğretim politikalarının modernizasyonunu, yaşlı işçilerin ve en düşük nitelikli kimselerin daha fazla katılımını gerekli kılmaktadır.

Yeni strateji özellikle gelişmiş bir birlik bağlamında daha kapsamlı ve basit olduğundan daha etkili bir izlemeye, denetim ve yönetime olanak sağlayacaktır. Bu nedenle de Yeni Strateji sonuca yönelik hedeflere dayanmıştır (Kretschmer, 2003:1-2).

4.3.2. Avrupa Birliği İstihdam Politikasının Unsurları

Avrupa İstihdam Stratejisinin unsurları incelendiğinde, AB'nin istihdam stratejisinin unsurlarını üç döneme ayırdığı görülmektedir. Dolayısıyla, bu unsurlar 2000–2003, 2003–2005 ve 2005–2008 dönemleri olarak incelenmiştir.

4.3.2.1. İstihdam Edilebilirlik

İstihdam edilebilirliğin geliştirilmesi bağlamında birlik dört yolla bu hedefe ulaşmayı planlamıştır. Bu yollar, uzun dönemli işsizliği ve genç işsizliğini önlemek, pasif istihdam politikalarından aktif istihdam politikalarına geçilmesi, ortaklık yaklaşımının teşvik edilmesi, okul yaşamından iş yaşamına geçişin kolaylaştırılmasıdır (<http://europa.eu>, Erişim: 25.06.2010).

Üye ülkeler uzun dönemli işsizliğin ve genç işsizliğinin önlenmesi için, istihdamı arttıracak stratejiler geliştireceklerdir. Her üye ülke, kendi koşulları çerçevesinde istihdamı sağlamak için gerekli olan unsurları önceden belirleyecek, beş yılı geçmeyen aralıklarla istihdam stratejileri geliştirecektir. Bu stratejilerde üye ülkeler tarafından şu hususlar sağlanacaktır; altı ay boyunca işsiz kalmadan önce, bütün genç insanlara, eğitim, yeniden eğitim, istihdam veya bir işyerinde uygulamalı staj imkânı, işsiz yetişkinlere, 12 ay boyunca işsiz kalmadan önce, özellikle ileri eğitim ve kariyer rehberliği yoluyla, yeni bir başlangıç, her beş işsiz insandan en az bir tanesine, yeniden eğitim veya ileri eğitim alma fırsatı sağlanacaktır. Ayrıca, uzun dönemli işsizlik ve gençlerin işsizliği ile mücadele, eğitim ve öğretim sisteminin çağdaştırılması, eğitimden erken ayrılmaların azaltılması ve Avrupa ölçüsünde iş deneyimleri ve eğitimler için iş yerlerinin nasıl açılacağına ilişkin işveren ve sosyal taraflar arasında bir fikir birliği ve anlaşmanın oluşturulması ile sağlanacaktır. Bu konu, iş arayanların becerileriyle ilgilidir. Eğitim, ileri eğitim, yeniden eğitim, iş arayanların işgücü piyasasında istenilen becerilere ve uzmanlığa sahip olmalarını sağlamak için hükümetlerce kullanılabilecek olan araçlardır (<http://europa.eu>, Erişim: 25.06.2010).

Pasif politikalardan aktif politikalara geçiş ile istihdam edilebilirliğin aktif olarak desteklenmesi mümkün olacaktır. Ayrıca, eğitim fırsatları ve işgücü piyasasında kalmayı teşvik edecek koşulların yaratılması sağlanacaktır. Bunun için, her üye ülkenin, kendi istihdam edilebilirliğini arttırması için daha çok insanın aktif önlemlerden yararlanmasını sağlaması önerilmektedir. Ancak, istihdam edilebilirliğin

sağlanmasında istenilen sonuçlara ulaşılması için sadece üye ülkelerin eylemleri yeterli değildir. Ortaklık yaklaşımının teşvik edilmesi bakımından, sosyal tarafların, sorumluluk ve eylemler düzeyinde mümkün olan en kısa sürede eğitim olanaklarını arttırmak amacıyla anlaşmaları ve iş tecrübesi, staj ve diğer önlemler ile istihdam edilebilirliği arttırmada yer almaları teşvik edilmelidir. Bununla birlikte, üye ülkelerin ve sosyal tarafların ömür boyu öğrenme eğitimlerinin gelişmesi için düzenlemeler yapması önerilmiştir (<http://ec.europa.eu>, 25.06.2010).

Okuldan iş yaşamına geçişin kolaylaştırılması da istihdam edilebilirliği arttırmada ele alınan bir diğer unsurdur. Buna göre, üye ülkelerin, okul sistemlerinin niteliğini, çok sayıda gencin okuldan erken ayrılmasını önleyecek şekilde yeniden düzenlemesi ve geliştirmesi gerektiği vurgulanmıştır. Ayrıca, genç insanların ekonomik ve teknolojik değişimlere uyumluluğunun ve işgücü piyasası için uygun beceri ve niteliklere ulaşmasının sağlanmasının gerekli olduğu belirtilmiştir (<http://ec.europa.eu>, 25.06.2010)..

4.3.2.2. Girişimcilik

Yeni işler yaratılmasında, işletmeler için kuruluş aşamasını basitleştirmek önemlidir. Bu nedenle, üye ülkeler, yeni bir işletme kurmayı ve serbest çalışmayı kolaylaştırmalıdır. Üye ülkelerin girişimciliği arttırması için, alt yapı hizmetlerinin artırılması, nitelikli işgücü yaratılması için de eğitimin kalitesinin artırılması sağlanacaktır. Sosyal Birleşme Fonu, Yapısal Fonlar ve Avrupa Yatırım Bankası ile üye ülkelerde girişimciliğin destekleneceğini belirtmiştir. Girişimciliğin geliştirilmesi ile iş olanakları yaratılmasına ve büyümeye böylece rekabet gücünün artırılmasına yardımcı olunur. Öyleyse, girişimciliğin geliştirilmesi, çalışma alanı açısından ve tüketim açısından piyasalar ve tüketiciler için yeni seçenekler yaratılması anlamına da gelmektedir (<http://ec.europa.eu>, 25.06.2010).

Ülkeler girişimcilik oranının büyük oranda yükseldiği dönemlerde, işsizlik oranında önemli ölçüde azalmanın gözlemlendiğini belirlenmiştir. 1990' lı yıllarda hızla

gelişen firmaların iş olanakları yaratılmasında önemli katkıları olmuştur. Örneğin; Hollanda'da 1994 ile 1998 yılları arasında yüzde 8 oranında yeni firmaların piyasaya girmesinin yüzde 60 oranında istihdam artışına neden olduğu belirlenmiştir. Yapılan araştırmalar girişimciliğin desteklenmesi ile ortaya çıkan yeni yatırımların ve işletmelerin, ekonomik büyümeyi etkileyen başka bir çok faktörün olmasına karşın, ekonomik büyümeye de olumlu katkısı olduğunu ortaya koymuştur. Buna göre, girişimciliğin geliştirilmesi, hem ekonomik büyümeye katkı sağlanması hem de yeni istihdam olanakları yaratması bakımından, bölgeler arasındaki gelişmişlik farkının azaltılması ve ekonomik faaliyetlerin canlandırılması için sosyal ve ekonomik bütünleşmenin geliştirilmesinde önemli bir yer tutmaktadır (<http://ec.europa.eu>, 25.06.2010).

Girişimciliği sağlayacak diğer unsurlar; küçük ve orta boy işletmelerin kurulması önündeki engelleri belirlemek ve gereken değişiklikleri yapmak, özellikle düşük ücretli işler bakımından, işçilik üzerindeki vergi ve sigorta yükünü azaltmak, sosyal alanda, örneğin kooperatif sektöründe, nasıl daha fazla istihdam yaratılabileceğini araştırmak olarak belirtilmiştir.

4.3.2.3. Uyarlanabilirlik

Uyarlanabilirliği sağlamak için birlik iki yöntem öne sürmüştür. Bunlar; iş organizasyonunun çağdaştırılması ve girişimcilerin uyarlanabilirliğinin desteklenmesidir. İş organizasyonunun çağdaşlaşması için, iş düzenlemelerinde esnekliği de içerecek şekilde verimlilik ve rekabet ile birlikte esneklik ve güvenliğin sağlanması, böylece, sosyal taraflar arasında anlaşmanın sağlanması gerekliliği belirtilmiştir. Buna örnek olarak; yıllık çalışma sürelerinin azaltılması, fazla çalışmanın azaltılması, kısmi süreli çalışma türlerinin ve ömür boyu eğitimin geliştirilmesi örnek verilmektedir. (<http://ec.europa.eu>, 25.06.2010).

İşletmeler ve çalışanlar, yeni teknolojiler ve değişen piyasa koşulları ile karşı karşıyadırlar ve değişen koşullara uyum sağlamak için baskı altındadırlar. Bu nedenle, uyumlulaştırmanın; sosyal ortaklar ile birlikte, çağdaş ve esnek çalışma organizasyonu için stratejiler geliştirilmesi ile sağlanacağı ileri sürülmüştür. Aynı zamanda, bugünkü istihdam biçimlerinin yeni iş sözleşmesi tiplerini gerekli kılıp kılmadığının araştırılması gerektiği belirtilerek, bireysel ve şirket içi ileri eğitim için özendiriciler sunulması ile de uyumlulaştırmanın gerçekleştirileceği vurgulanmıştır(<http://ec.europa.eu>, 25.06.2010).

4.3.2.4. Kadın ve Erkek Arasında Eşitliğin Sağlanması

AB üyesi devletler, kadınların ve erkeklerin eşit kariyer fırsatlarına sahip olmalarını sağlamak için istihdama katılımlarını arttırmayı desteklemektedirler. Bunun için, benimsenen hususlar şunlardır; daha çok sayıda kadının çalışma hayatına girebilmelerini ve geçmişte erkeklerin daha fazla olduğu branşlara ve mesleklere girişlerini sağlamaya yönelik tedbirler almak, kadınların çalışma hayatına girmelerini kolaylaştırmak için, çocuk bakımı ve yaşlı bakımı hizmetlerini geliştirmek ve iyileştirmek, çocuk yetiştirmek için verilen bir aradan sonra kadınların ve erkeklerin çalışma hayatına geri dönmelerini zorlaştıran engelleri uygulamadan kaldırmaktır (<http://ec.europa.eu>, 25.06.2010).

Fırsat eşitliği politikası esas olarak kadınlar için yararlı olsa bile, Avrupalı erkekler de bundan yararlanabilmektedir. Örneğin, Avrupa Adalet Divanı kararları, üye devletlerin çoğunun şimdi erkeklere de kadınlarla aynı yaşta emekli aylığı ödemelerinin sağlanmasında etkili olmuştur. Analık/babalık izniyle ilgili Avrupa düzeyindeki hükümler, çalışan babalara da haklar vermektedir. AB'nin her yerinde, bir çocuk doğduğu veya evlat edinildiği zaman hem anne hem de baba en az üç aylık izin almak hakkına sahiptir. Hasta olan veya kaza geçirmiş bir aile üyesine bakmaları gerekiyorsa, kişiler, işyerinden izin almak için eşleri ile aynı haktan yararlanırlar.

- Kadınların istihdam oranı artmakta, düşük erkekler daha kalır, kadınların öğrenci ve üniversite mezunlarının çoğunluğu temsil rağmen.

- Kadınların ortalama% 17,8 her saat için erkeklerden daha az kazanmaya devam çalıştı ve bu rakam sabit kalır.
- Payları son on yılda artış olmasına rağmen kadınlar hâlâ çok altında-ekonomik ve politik karar alma konumlarında temsil vardır.
- Aile sorumluluklarının bölümü hala çok kadınlar ve erkekler arasında eşit olmayan bir.
- Yoksulluk riski erkeklere göre kadınlarda daha yüksektir.
- Kadınlar toplumsal cinsiyete dayalı şiddet ve kadın ve kız çocuklarının temel kurban daha insan ticaretiyle savunmasız vardır. (<http://ec.europa.eu>, 25.06.2010).

4.3.3. Avrupa Birliği İstihdam Politikasının Araçları

AB, istihdam politikalarını destekleyecek belli araçlar kullanmaktadır. Bu araçlarla üye ülkelerin istihdam seviyeleri arttırılarak AB çapında bir eşgüdümün sağlanması hedeflenmektedir. Bu bağlamda AB'nin istihdam politikalarını uygularken kullandığı araçlar; Avrupa Sosyal Fonu, açık eşgüdüm sağlama yöntemi, ulusal eylem planları, ortak istihdam raporu ve Avrupa İstihdam Hizmetleri Ağı olarak açıklanmıştır (<http://www.euractiv.com>, Erişim: 30.06.2010).

4.3.3.1. Avrupa Sosyal Fonu

Yapısal fonların en eskisi olan Avrupa Sosyal Fonu (AFS), AB'nin istihdam politikasındaki amaçlarını gerçekleştirmekte kullandığı en temel araçtır. AB, ASF aracılığıyla üye ülkelerde istihdam olanaklarının artırılması ve iyileştirilmesi için destek vermektedir. ASF, yüksek ve kalıcı işsizliğin engellenmesi ve uzun dönemli işsizlikle mücadele amaçlarına odaklanılması, gençlerin işgücü piyasasına katılması ve işgücünün teknolojik değişimlere uyarlanabilirliğinin artırılması için aktif istihdam politikaları uygulamalarına yönelik harcamaları karşılamaktadır (<http://www.euractiv.com>, Erişim: 30.06.2010)

ASF, topluluk içinde işçilerin istihdam olanaklarının, hayat seviyelerinin yükseltilmesi ve becerilerini geliştirmeleri için üye ülkelerce yapılan eylemlere katkıda bulunmak amacıyla kurulmuştur (<http://europa.eu>, Erişim: 01.07.2010).

4.3.3.2. Açık Eşgüdüm Sağlama Yöntemi

AB'nin öncelikli hedeflerinden biri, sosyal adaletin sağlanması ile ekonomik ve sosyal yaşama bütün vatandaşların aktif katılımının sağlanmasına dayalı olan Avrupa Sosyal Modeli'nin geliştirilmesidir. Komisyon, sosyal koruma sisteminin, gelecekteki sürdürülebilirliğinin sağlanması için yenilenmesi gerektiğini belirtmektedir. Politikalar, ekonomik ve sosyal değişimin, büyüme ile istihdamın daha iyi sağlanabilmesi için, sosyal kapsama ve fırsat eşitliğini sağlamaya devam etmelidir. Avrupa Komisyonu üye ülkeler arasında eşgüdümü sağlayabilmek için Açık Eşgüdüm Sağlama Yöntemini geliştirmiştir. Açık Eşgüdüm Sağlama Yöntemi, yoksulluk ve sosyal dışlanmayı önleme çabalarının yoğunlaşması ve gelecekte sürdürülebilir, yeterli bir emekli aylığının sağlanması için Avrupa istihdam stratejisini harekete geçirici bir araç olarak tanımlanmıştır (<http://ec.europa.eu>, Erişim: 01.07.2010)

4.3.3.3. Ulusal Eylem Planları

Ulusal eylem planları, her AB ülkesi için dönemin işgücü piyasası durumunu, istihdam önlemlerini bu bağlamda, geliştirilen ulusal politikaları açıklayan önemli ulusal belgelerdir. Üye ülkeler her yıl ekim ayında Avrupa Komisyonu'na istihdam yaratmak için kendi koşulları ile en tutarlı politikaları nasıl uygulayacağını özetleyen ulusal eylem planlarını sunmaktadır (<http://ec.europa.eu>, Erişim: 02.07.2010).

4.3.3 4. Ortak İstihdam Raporu

Ortak istihdam raporunda, istihdam politikası ile ilgili izlenecek yol; istihdamı olumsuz etkilemeyecek ücret düzeyi ve diğer işgücü maliyetlerinin düşürülmesi, işgücü piyasasında iş güvencesi ile birlikte esnekliğin sağlanması, kadınların işgücü piyasasına katılımını arttırmak için çocuk bakımı ve diğer bakım hizmetlerinin

sağlanması, aktif işgücü politikalarının güçlendirilmesi ve özellikle gençlerin işsizliğinin önlenmesi, işgücü piyasasındaki dezavantajlı insanların durumlarının iyileştirilmesi olarak açıklanmıştır (<http://ec.europa.eu>, Erişim: 02.07.2010).

BEŞİNCİ BÖLÜM

A.B.NİN SOSYAL VE İSTİHDAM POLİTİKALARI VE EMEK PİYASALARI AÇISINDAN TÜRKİYE VE AB'nin DURUM TESPİTİ

5.1. A.B.'nin SOSYAL VE İSTİHDAM POLİTİKALARI

Avrupa'nın bütünleşme süreci, özünde "sosyal" değil "ekonomik" bir temele dayalı olarak başlamış ve sürecin ilk 30 yılına ekonomik bütünleşme yaklaşımı egemen olmuştur (Gülmez,2003:2).

Ekonomik bütünleşme öncelikli hedef olmasına karşın Avrupa'nın bütünleşmesinin 50 yılı aşan tarihinde sosyal boyut ya da sosyal kaygılar hep var oldu. Başlangıçta oldukça cılız olan ve yavaş bir süreç izleyen düzenlemeler 1970'li yıllardan sonra hızlanmış, Maastricht Antlaşması sonrasında belirginleşmeye başlamış, Amsterdam Antlaşması sonrasında ise güçlenmiştir.

AB'nin Sosyal Politikası, üye ülkelerdeki çalışanların yaşam ve çalışma koşullarının iyileştirilmesi, işçi ve işveren kesimleri arasında diyalogun sağlanması ve üye ülkelerin sosyal politikaları arasında uyum sağlanması amacıyla kuruldu. Birlik, sosyal alanda üye devletlere belirli bir modeli uygulama zorunluluğu getirmemektedir. Bu çerçevede üye devletler, kendi yapılarına uygun sistemi seçmekte serbestlerdir (Gülmez,2003:2). Roma Antlaşması'nın öncelikle kişilerin serbest dolaşımı olmak üzere birçok alanda sosyal politikanın yasal çerçevesini belirlemesine ve sosyal alandaki çalışmaları desteklemek amacıyla bir Avrupa Sosyal Fonu oluşturmaya rağmen, söz konusu alandaki ilk çalışmalar 1974 yılında ilk sosyal eylem programının hazırlanmasıyla başlamıştır. Bu programlar kapsamında gerçekleştirilen faaliyetler, uzun süre yalnızca çalışanların sağlığı, kadın sağlığı ve çalışma koşullarının güvenliği konularında yoğunlaşmıştır.

Sosyal Politika alanında, 1989 yılında kabul edilen Avrupa Sosyal Şartı önemli bir dönüm noktası olmuştur. Avrupa Sosyal Şartı, emeğin Avrupa toplumundaki yerinin dayandığı temel ilkeleri saptama amacı taşır ve Avrupa İş Hukuku Modelinin dayanacağı ilkeleri gösterir. Buna göre, Serbest dolaşım hakkı, çalışma ve ücret hakkı, daha iyi yaşama ve çalışma şartlarına sahip olma hakkı, örgütlenme ve toplu sözleşme hakkı, mesleki eğitim hakkı, kadın ve erkek arasında eşit muamele görme hakkı, işçiler için bilgilendirilme, danışılma ve yönetime katılma hakkı, işte korunma ve güvenlik hakkı, çocuklar ve ergenlik çağındaki gençler için yasalarla korunma hakkı, yaşlılar için emeklilikten sonra düzenli bir yaşam standardına sahip olma hakkı, özürllüler için sosyal ve mesleki entegrasyon hakkı Avrupa Sosyal Şartı'nda yer almıştır. İngiltere'nin katılmadığı Sosyal Şart, bağlayıcılıktan yoksun bir siyasi bildirge olarak kalmıştır. Bununla birlikte, İngiltere'nin söz konusu politikasına devam etmesi, Sosyal Protokol'ün Maastricht Antlaşması'nın eki olarak kalmasına neden oldu. Söz konusu Protokol ve buna dayalı Sosyal Politikaya İlişkin Antlaşma, Birliğin sosyal politika alanında kural koyma yetkisinin kapsamını genişletmiş, sosyal taraflara, aralarında sağlayacakları diyalog yoluyla Birliğin sosyal alandaki yasama faaliyetlerine katılma imkanı vermiştir (Gülmez,2003:27-31).

5.1.1. A.B.nin Sosyal Politikası İlişkisi

XVIII. yüzyıl sonlarında İngiltere'de başlayan, önce Batı Avrupa, daha sonra da ABD, Japonya, Rusya gibi ülkelere yayılan Sanayi Devrimi'nin kendine özgü koşulları, işçi ve işveren kesimlerinden oluşan yeni bir iş ilişkisi ve statüsünün doğmasına yol açmıştır (Altan,2004:1). Sanayi Devrimi'nin ortaya çıktığı dönemlerde bu yeni iş ilişkisinde çalışma şartları çoğu zaman işveren tarafından belirlenmiştir. Çalışma şartlarını düzenlemede işveren fabrika sahiplerinin belirleyici ve hakim konumu, zamanla işçi ve işveren arasında huzursuzluklara ve hatta çatışmalara neden olmuştur. Bu tür çatışmalar karşısında ise devlet, çalışma yaşamına müdahale etmek durumunda kalmış, başta, hizmet ilişkisi olmak üzere sosyal güvenlik, eğitim, sağlık gibi konularda birtakım tedbirler almaya başlamıştır (Altan,2004:1). Bunun bir sonucu olarak Avrupa Birliği'nin kuruluş aşamasında ve yaklaşık otuz yıl boyunca sosyal politika, ortak pazarın doğal bir sonucu olarak görülmüştür. Ancak Avrupa Birliği'nde sosyal politikanın gelişimi tamamıyla da ortak pazarın işleyişine bırakılmamıştır. Topluluğun Roma Antlaşması ve anlaşma'ya değişiklik getiren düzenlemeler çerçevesinde ikincil nitelikteki hukuki kaynaklarla desteklenmesi ve düzenlenmesi gerekmiştir (Gülmez,2003:2-3).

5.1.2. A.B.Sosyal Politika Modelleri

Avrupa Birliği'ne üye ülkelerin birbirinden farklı sosyal politikalara sahip olmaları, asıl olarak birbirinden farklı refah politikaları uygulamalarından kaynaklanmaktadır. Ekonomik ve sosyal yapıları arasında belirgin ayrılıklar bulunan üye ülkelerin, sosyal refaha ulaşmak için farklı sosyal koruma tedbirlerine öncelik vermeleri belirli özelliklerin ön plana çıktığı sosyal politika modellerinin oluşmasına neden olmuştur. Esping-Andersen'in 1990 yılında yayınladığı "Three Worlds of Welfare Capitalism" adlı eseri refah devleti araştırmalarına kaynaklık etmektedir. Çalışmasının başlarında Esping-Andersen, refah devletinin görünüş biçimlerinin tarihsel gelişimini açıklayarak bunları üç farklı başlık altında toplamıştır: Sosyal Demokrat (İskandinav), Muhafazakâr (Korporatist) ve Liberal Model.⁹⁰ Diğer bir sosyal politika modeli olan Güney Avrupa Modeli, Esping-Andersen'in analizinde

yer almaz; ancak Yunanistan, İspanya ve Portekiz'in refah devleti adına kaydettikleri gelişmeler bu ülkelerin de bir başka sosyal politika modeli olarak ele alınmalarını gerekli kılmıştır (Hantrais, 1995:29).

5.1.2.1. İskandinav Modeli

Sosyal demokratik, sosyalist, universalist ya da modern olarak da adlandırılabilen İskandinav Modeli, sosyal politikanın temeli olarak zorunlu sigorta vasıtasıyla gelirin yeniden dağılımından çok herkes için "çalışma hakkı"nı ön plana çıkarmıştır. Bu modelde refah devleti, işgücü piyasasına girişi desteklerken bireylerin istihdamında da ilk başvurunun kurumsal işvereni olarak rol almaktadır. Devlet, aile fertleri ve özellikle kadınlar için işe almada, çocuklar, yaşlılar ve sakatlara destek sağlama konularında fonksiyonlar üstlenir (Hervey, 1998:57). Kısaca bu modelde devlet, kişilerin iş bulmasını sağlayarak, istihdamı artırmaya yönelik hedefler belirlemektedir. (<http://kosbed.kocaeli.edu.tr>)

Modelin sosyal politikanın merkezinde tam istihdamı ele almasının hem ideolojik hem de pratik nedenleri vardır. Buna göre bireylerin refahı, işgücü pazarına katılımları ölçüsünde korunur ve yüksek düzeyde katılım yüksek vergi artışlarıyla birlikte evrensel bir refah sisteminin yüksek maliyetinin sürdürülmesi için yeterli bir gelir sağlar. Modelin yüksek seviyede bir istihdama dayanması onun ekonomik sıkıntı zamanlarında uygulanmasını güçleştirecektir. Avrupa Birliği'nde İsveç, Danimarka ve Finlandiya güçlü bir İskandinav refah modeline sahip olan ülkelerdir. (Hervey, 1998:58)(<http://kosbed.kocaeli.edu.tr>, Erişim: 03.07.2010)

5.1.2.2. Korporatist Model

Muhafazakâr ya da Bismark Modeli olarak da adlandırılabilen Korporatist Model, çalışma hakkından çok "sosyal güvenlik hakkı"nın garanti altına alınmasını amaçlamaktadır. Sosyal güvenlik sistemi bu modelde refahın sağlanması konusunda İskandinav Modeli'nde var olan işgücü piyasasının yerini alır. Bununla birlikte sosyal güvenlik yetkileri eşit ya da evrensel bir temele sahip olacak kadar da mükemmel

değildir; ancak üretkenlik ve çalışma performansı gibi statüye uygun olarak kazanılabilir. Bu nedenle sosyal model, sınıfsal yapının varlığını desteklerken, devlet ise gelirin dağıtımında rol oynar (Hervey, 1998:59). Diğer bir ifadeyle model, sosyal politikanın merkezinde sosyal güvenlik hakkını ve gelir dağılımını esas alır.

Avrupa Birliği'nde Almanya ve Avusturya güçlü bir Korporatist Model'e sahipken İtalya ve Fransa da bu modeli benimseyenler arasındadır. İrlanda ise, modelin güçlü unsurlarına sahip olmakla birlikte daha az gelir desteği sağlamaktadır. (Hervey, 1998:59)

5.1.2.3. Anglo-Saxon Modeli

Liberal Model olarak da adlandırılan Anglo-Saxon Modeli, sosyal politikayı, eğitimle ya da sübvansiyonla desteklenen istihdamdan çok piyasanın işleyişine bırakılmış bir alan olarak niteler. İskandinav Model'in aksine Anglo-Saxon Modeli'nde devlet, istihdamın sağlanacağı son yerdir. Sosyal refahın sağlanmasında ise, devletin minimum bir güvenlik ağıyla desteklediği piyasa ve aile kurumu Modelin temel kurumlarıdır (Hervey, 1998:59). Diğer bir ifadeyle, Anglo-Saxon Modeli, temelini liberal bir ekonomiden alır. Devlet, asgari bir sosyal koruma sağlar ve geri kalanını piyasanın işleyişine bırakır. Böylece vatandaşın kişisel sorumluluğunun sağlanacağı bir sosyal koruma modeli çizilmiş olur. Modelin Avrupa Birliği'ne üye ülkeler içinde en belirgin örneği, İrlanda ve İngiltere'dir.

5.1.2.4. Güney Avrupa Modeli

İspanya, Yunanistan ve Portekiz'in Avrupa Birliği'ne 1980'li yıllarda üye olmasıyla diğer sosyal politika modelleri içinde yerini alan model, Güney Avrupa Modeli ya da Latin Modeli olarak da adlandırılır. Sosyal güvenlik sistemi diğer üye ülkeler kadar ileri ve tutarlı olmayan bu üç üye ülkede artan nüfusa paralel olarak devlet, sosyal korumanın finansmanının artan payını da üzerine almaktadır. Güney Avrupa Modeli'nde emek piyasası da diğer üç modelden tarımsal içerikli bir ekonomiye sahip olmalarıyla büyük ölçüde farklılık göstermektedir. Modelde tam

istihdam geleneği olmamakla birlikte kadınların istihdamına da gereken önem verilmemiştir. Modelde aynı zamanda emekli aylığı gibi sosyal güvenlik ölçütleri, gelir desteği sağlamada önemli bir rol oynamaktadır. Birliğe üye ülkelerden İtalya ve Fransa'da belirli ölçülerde ancak, İspanya, Portekiz ve Yunanistan kadar olmamakla birlikte Güney Avrupa Modeli'nin birtakım özelliklerini taşımaktadır (Hervey, 1998:60).

5.1.3. Uyumlaştırma Sorunu

Uluslar üstü karaktere sahip olan Avrupa Birliği, sosyal alanda üye devletlere belirli bir model uygulama zorunluluğu getirmemekte, birbirinden farklı sosyal politika gelenekleri olan her bir devleti kendi sosyo-ekonomik yapısına uygun politikalar uygulamakta serbest bırakmaktadır. Tek tip sosyal politika oluşturma amacı taşımayan Birlik, sosyal politika alanında biçim ve içerik bakımından tek bir düzenleme yapılmasını öngören mevzuatı birleştirme yerine, üye devletlerin hukuki düzenlemelerinin birbiriyle çelişmeyecek hale getirilmesini ifade eden koordinasyonun sağlanması ile üye devletlerin sosyal politikalarının birbirine benzer hale getirilmesini hedefleyen ve birlik tarafından müdahale yapılmasını ifade eden uyumlaştırmanın gerçekleştirilmesi için çalışmalar yapmaktadır (Tokol, 2000:85).

Anlaşma'nın sosyal hükümleri düzenleyen 117. maddesi sadece üye devletlerin, yaşama ve çalışma koşullarının iyileştirilmesini sağlamak amacıyla sosyal sistemlerin uyumlu kılınması ile yasa, tüzük ve yönetmelik hükümlerinin birbirlerine yaklaştırılmasını uygun görmüştür. Böylece Roma Antlaşması, üye ülkelere sosyal politika alanında önemli bir serbestlik alanı tanıyarak bu alanda Topluluk faaliyetlerini genel olarak üye devletlerarasında işbirliğini teşvik etmekle sınırlamıştır (<http://kosbed.kocaeli.edu.tr>, Erişim: 03.07.2010).

Roma Antlaşması, sosyal politika uyumlaştırmasını içeren 117. maddesi ile üye ülkelere belirli yaptırımlar içeren bağlayıcı hedefler dayatmayan, esnek ve ulus devlet dostu bir yaklaşım benimsemiştir. Bu açıdan Avrupa Birliği, "Açık Koordinasyon Yöntemi" de denilen bir yöntem uygulamaktadır. Bu yöntemle, üye ülkelerdeki sosyal politika uygulamaları arasında, Birlik düzeyinde net bir biçimde

tanımlanmış belirli göstergelere dayanılarak, yine Birlik düzeyinde tanımlanan hedeflere doğru bir uyum sağlanması amaçlanmıştır.

<http://kosbed.kocaeli.edu.tr>, Erişim: 03.07.2010) bakınız.

5.2. A.B. Sosyal Politika Yaklaşımı

Bir uluslar üstü kuruluş olarak Avrupa Birliği'nde sosyal politikaya ihtiyaç olup olmadığı ve Birlik tarafından düzenlenmesi gereken alanlar içinde yer alıp almaması gerektiği Birliğin kuruluşundan bu yana ve hatta bugün de tartışılan konuların başında gelmektedir. Bu tartışmalar asıl olarak iki görüş altında şekillenmektedir. İlk görüş, Avrupa Birliği bütünleşmesinin ekonomik boyutunu esas alır ve Birliğe üye ülkelerin kendi sınırları içinde belirli sosyal politika modellerini benimsediklerini ve bu nedenle de Birlik düzeyinde sosyal politika tedbirleri almaya gerek olmadığını ileri sürer. Diğer yaklaşım ise, Birlik düzeyinde alınacak sosyal politika tedbirlerinin önemini vurgulayarak, üye ülkeler arasında yaşanabilecek haksız rekabete ve sosyal dışlanmaya karşı sosyal politika tedbirlerinin ekonomik bütünleşmeyi destekleyeceğini savunmaktadır.

5.3. AB' nin İstihdam Politikası Yaklaşımı

Avrupa Birliği, istihdam ve sosyal politika alanlarında antlaşmaları, gelişmiş çalışma şartlarına uzun soluklu bağlılık içerisinde ve çeşitli antlaşmalar ile çeşitli değişikliklerin bir sonucu olarak büyüme kaydetmiştir.

Lizbon Antlaşması yaklaşık yedi yıl süren reform tartışmaları, zorlu hükümetler arası müzakereler ve Hollanda ile Fransa'da Anayasa'nın reddedilmesine neden olan iki referandumun ardından kurumsal isleyişlere ve politika konularına ağırlık veren bir antlaşma olarak hazırlanmıştır. 13 Aralık 2007 tarihinde imzalanan ve 17 Aralık tarihli AB Resmi Gazetesi'nde yayımlanan Lizbon Antlaşması, demokratik hesap verebilirliğin ve Avrupa Birliği'nin karar alma süreçlerinin etkinliğinin geliştirilmesinin yanı sıra genişlemiş Birliğin isleyişine yönelik yasal bir çerçeve oluşturulmasını amaçlamaktadır. Avrupa istihdam Stratejisi doğrultusunda

2000 yılında yapılan Lizbon Zirvesinin somut stratejik hedefi, 2010 yılında Avrupa’da istihdam oranını %70’in ve kadın istihdam oranını %60’ın üzerine çıkarmaktır. Bu istihdam hedefine ulaşılabilmesi için AB’nin yıllık %3 oranında büyümesi yeterli görülmüştür.

2001 tarihli Stockholm Zirvesinde Lizbon’da belirlenen hedeflere, yeni bir hedef eklenmiştir. Buna göre, 2005 yılına kadar AB geneli için istihdam oranının %67’ye, kadın istihdam oranının %57’ye yükseltilmesi; 2010 yılına kadar ise yaşlıların istihdam oranının %50’ye ulaşması hedeflenmiştir. Mart 2002 Barselona zirvesinde ise, tam istihdam AB’nin en basta gelen amacı olarak vurgulanmış ve etkin bir koordinasyon ile daha fazla ve daha iyi iş için aktif politikaların ve mesleki eğitimin önemine değinilmiştir (<http://iibf.erciyes.edu.tr/>, 04.07.2010).

İşsizliğin önlenmesi Avrupa vatandaşlarının yaşam standartlarının artırılmasında kilit rol oynamaktadır. Bu çerçevede oluşturulan istihdam politikasının temel hedefi Avrupa İstihdam Stratejisi kapsamında belirlenmiştir. 2005 yılında Yenilenmiş Lizbon Stratejisi kapsamında, Avrupa Birliği Konseyi, Üye Devletlerin ulusal programlarını yürütürken izleyecekleri bir dizi bütünleştirilmiş kılavuz ilkeler yayımlamıştır. Bu çerçevede yer alan İstihdam Kılavuz İlkeleri ekonomi ve istihdam politikalarının yakın eşgüdümünü ve uluslararası denetim mekanizmalarını öngörmektedir.

AB seviyesindeki, Avrupa İstihdam Stratejisi’nin başlıca finansal aracı Avrupa Sosyal fonudur (<http://www.mess.org.tr>, Erişim: 09.07.2010)

(Geçerli Antlaşmalar doğrultusunda da aşağıdaki istihdam taahhütleri içermektedir.

AB Üye Devletleri istihdam için koordineli bir strateji geliştirilmesi yönünde çalışmalı ve ulusal istihdam politikalarının AB'nin geniş ekonomik kurallar ile tutarlı olmalıdır.

AB, istihdamı yüksek bir seviyeye çıkarmak için AB çapında üye devletler de işbirliğini teşvik ederek istihdamın arttırılmasında katkıda bulunmaktadır.

AB, kurallarda istihdam durumu hakkında devletleri dikkate alır ve ortak

istihdam politikalarında yıllık raporlar yayınlar. Ulusal raporlarlar sonucunda hazırlanan belirli öneriler üye devletlerine yapılır. Son yıllarda, işgücü piyasası ve istihdam hedeflerine özellikle 2000 yılında Lizbon Stratejisi ile önemli bir politika alanı olmuştur. Bu strateji başarılı olmuş ancak, ekonomik durgunluk sonucu etkilenme olmuştur.

AB Danışma Kurulu, özellikle işgücü piyasası ve üye devletlerarasında istihdam politikası eşgüdümünde, üye AB Üye Devletleri tarafından atanan bu girişimleri desteklemedir.

Ayrıca antlaşmalar işyeri konularında aşağıdaki taahhütleri içermektedir.

Çalışma koşullarına uyum amacıyla; uygun sosyal koruma, yönetim ve işgücü arasındaki diyalog, uzun süreli yüksek istihdam amacıyla da insan kaynaklarının geliştirilmesi ve dışlanma ile mücadele, ekonomik rekabet gücünü korumak için AB önlemler almalıdır.

AB üye devletlerinde çalışma ortamı ve işçi sağlığı ve güvenliği konularının iyileştirilmesi.

Üçüncü ülke vatandaşlarının yasal olarak AB'de ikamet eden istihdam koşulları, işçilerin işgücü piyasası dışında entegrasyonu ve sosyal dışlanma ile mücadele açısından kadın ve erkek arasında eşitlik, pazar fırsatları ve iş yerinde tedavi ve işgücü sosyal koruma sistemlerinin modernizasyonu konuları.

AB'nin eşit işe veya eşit değerde iş için eşit ücrete uzun süredir devam eden bağlılık vardır. Üye Devletlere ayrıca olumlu eylem tedbirleri sürdürmeye izin verilir (<http://www.cipd.co.uk>, Erişim: 09.07.2010)

On yıldan fazla süreli olarak, AB Üye Devletleri ve Toplulukları birlikte koordineli bir istihdam stratejisi üzerinde çalışmalar yürütmekte ve birbirleriyle bu amaçlar doğrultusunda Avrupa'da daha fazla ve daha iyi işler oluşturmak için istihdam politikalarının uyumlaştırılması üzerinde çalışmalar yapmıştır. Bu sürecin merkezinde istihdam politikası kuralları, ulusal reform programları ve ortak bir istihdam raporunda sonuçlarının sunum hazırlanması Üye Devletler için uygun

istihdam politikası önerileri ve formülasyon geliştirmiştir.

Sınırdış girişimler de bilgi ve iyi uygulama alışverişini sağlamak, yardımcı olmak karşılaştırmalı analizler ve değerlendirmeler mevcut teşvik yenilikçi yaklaşımlar yapmak ve değerlendirmek.

Avrupa İřtihadam Stratejisi ilk olarak 1997 yılında dūzenlenen İř Zirvesi'nde Lūksenburg'da kabul edilmiřtir.

Avrupa İřtihadam Stratejisi, 2003 yılında yeni sorunlara karřı yansıtacak řekilde dūzeltilmiř olup. 2005 yılından bu yana, İřtihadam Yōnergeleri daha yakından ekonomik politikanın geniř ilkeleri ile uyumlu hale getirilmiř ūç yıllık dōnemler iēin ayarlanmıřtır. İki sūreē birlikte Būyūme ve iř iēin Entegre Rehberi getirilmiřtir. Avrupa Birlięi'nin İřleyiřine iliřkin 145–150. maddeleri Antlařması'nın istihdam politikası koordinasyonu iēin temel saęlamaktadır (<http://www.bmas.de>, Eriřim: 09.06.2010).

AB istihdam oranları iēin minimum hedefleri Lizbon Stratejisi'nin bir parēası olarak 2010 yılına dek: Tūm iktisaden faal nūfus iēin % 70 katılım oranı, kadınlar iēin % 60 katılım oranı, būyūk iřēiler iēin % 50 katılım oranı.

İřtihadam Yōnergeleri yeni Avrupa Lizbon Stratejisi yerini alacak ve 2020 stratejisinin temel bir unsuru olacaktır. Bu kurallar, bu yıl ōnūmūzdeki on yıl zorlukları yansıtacak řekilde ayarlanacaktır.

2008 yılı iēin İř Rehberi - 2010 tam istihdam ulaşmanın kapsamlı hedefleri, iř kalitesi ve verimliliğin artırılması, sosyal uyum gūēlendirilmesi ve sosyal iēermenin teşvik iēindir. (<http://www.bmas.de>, Eriřim: 09.06.2010)

ALTINCI BÖLÜM

TÜRKİYE’NİN A.B. SOSYAL VE İSTİHDAM POLİTİKASINA UYUMU

6.1. TÜRKİYENİN A.B. İLİŞKİLERİ

6.1.1. Ankara Antlaşması ve Katma Protokol

Türkiye ile Avrupa Birliği arasında ilişkiler 12 Eylül 1963 tarihinde imzalanıp 1 Aralık 1964 tarihinde yürürlüğe giren ve AET ile Türkiye arasında ortaklık ilişkisinin kurulmasını sağlayan **Ankara Antlaşmasına** dayanmaktadır (Bozkurt,1997:285). Bu antlaşma ile Türkiye ve AET arasında sadece gümrük birliğine dayanan ortaklık kurulmuştur.

Türkiye ile AET arasındaki ortaklık ilişkisinin dayanağını oluşturan temel bir belge niteliğindeki bu antlaşmanın amacı, Türkiye ve topluluk arasında "gümrük birliği" kurmak, Türk halkının çalışma ve yaşam seviyelerini yükseltmek, taraflar arasındaki ticari ilişkileri güçlendirmektir.

Ankara Antlaşması'nda Türkiye'nin "tam üyeliği" nihai hedef olarak belirlenmiştir. Buna göre, Türkiye ile AET arasındaki ilişkiler üç döneme ayrılmıştır: Hazırlık dönemi, geçiş dönemi ve katılım müzakerelerinin yapılacağı son dönem. Ankara Antlaşması'nın yürürlüğe girmesiyle başlayan hazırlık dönemi 1969'a kadar sürmüştür (DTM, 1999:43).

23 Kasım 1970 yılında Türkiye- AET ortaklığının geçiş dönemini düzenleyen **Katma Protokol** imzalanmıştır. 1 Ocak 1973'te yürürlüğe giren Katma Protokol ile en geç 22 yılsonunda tarım ve sanayi ürünlerinde gümrük birliğini gerçekleştirmek, işçilerin serbest dolaşımını ve yerleşme hakkını kademeli olarak sağlamak, ekonomi ve ticaret politikalarını yaklaştırmak amaçlanmıştır.

14 Aralık 1987'de Türkiye Avrupa Birliğine tam üyelik müracaatında bulunmuş; ancak, Komisyon "Türkiye ile katılım müzakerelerinin hemen

başlatılmasının faydalı olmayacağına" kanaat getirerek hem ekonomik hem de siyasi gerekçelerini açıklamıştır. Komisyon görüşünde "Türkiye'nin genelde Avrupa'ya doğru olan dışı açılımını dikkate alarak, Topluluğun Türkiye ile olan işbirliğini devam ettirmesi gerektiğine inandığını" ifade etmiş, ayrıca "Türkiye ile olan ilişkileri derinleştirerek ülkenin siyasi ve ekonomik modernleşme sürecini en kısa sürede tamamlamasına yardımcı olmanın Topluluğun da menfaatine olacağını" belirtmiştir (Karluk, 2003:545).

Konsey 5 Şubat 1990 tarihinde Komisyon'un görüşünde belirtilen hususları esas itibarıyla benimsemiş ve Komisyon'dan görüşünde belirtilen AB-Türkiye ilişkilerinin güçlendirilmesi gerekliliğine dair ayrıntılı öneriler hazırlamasını talep etmiştir. Komisyon 7 Haziran 1990 tarihinde, Konsey tarafından da onaylanan "Matutes Paketi" olarak bilinen bir dizi öneri sunmuştur. Buna göre, gümrük birliğinin tamamlanması, mali işbirliğinin başlatılması ve derinleştirilmesi, sınaî ve teknolojik işbirliğinin teşvik edilmesi ve siyasi ve kültürel bağların güçlendirilmesi öncelikli hedefler olarak belirlenmiştir (Karluk,2003:547).

Katma Protokol, Topluluk ile Türkiye arasında, gümrük birliğini aşan bir ekonomik bütünleşme öngörmüştür. Bu nedenle, malların serbest dolaşımına ilişkin hükümlerle yetinmeyip, aynı serbestiyi sermaye, işgücü ve hizmetler açısından da öngörmüştür. Ancak, bu konulara ilişkin hükümler, çoğunlukla bağlayıcı olmamış ve geleceğe yönelik dilekler olarak ifade edilmiştir. Protokol'ün 36. maddesinde, Türkiye ile Topluluk arasında işçilerin serbest dolaşımı, Ankara Anlaşması'nın yürürlüğe girişinden sonraki 12 ve 22 yıl arasında kademeli olarak gerçekleşeceği, buna ilişkin usullerin ise, Ortaklık Konseyi tarafından kararlaştırılacağı belirtilmiştir (Karluk, 2003:554).

6.1.2. Gümrük Birliği

Türkiye ile Avrupa Birliği arasındaki ekonomik ilişkilerin gelişmesi sonucunda 1995 yılında Ankara Anlaşması ve Katma Protokole uygun olarak Türkiye ile Avrupa Birliği arasında Gümrük Birliği anlaşması imzalanmıştır. (<http://www.dtm.gov.tr> Erişim: 08.07.2010)

Gümrük birliğinde üye ülkeler serbest bir dış ticaret politikası uygulaması sınırlandırılmıştır. Bu nedenle, gümrük birlikleri serbest ticaret bölgesine göre daha ileri bir iktisadi bütünleşme aşamasını temsil ederler (Dura, Atık, 2003:7), Ancak, Türkiye ile Avrupa Birliği arasında kurulan gümrük birliğinin kapsamı Avrupa Tek Senedi Anlaşmasının yürürlüğe girmesi ve Avrupa Birliğindeki diğer ekonomik gelişmeler nedeniyle çok genişlemiştir. (<http://www.dtm.gov.tr> Erişim: 08.07.2010)

1 Ocak 1996 tarihinde yürürlüğe giren gümrük birliği çerçevesinde Türkiye Avrupa Birliğine üye 15 ülkeye gümrük vergileri ve kotaları kaldırmak ve üçüncü ülkelere Avrupa Birliği Ortak Gümrük Tarifesini uygulamak yükümlülüğü yanında Avrupa Birliği Ortak Dış Ticaret Politikasını ve Avrupa Birliği Ortak Rekabet Politikasını uygulamayı üstlenmiştir. Türkiye tam üye olmadan AB ile Gümrük Birliği'ni gerçekleştiren tek ülkedir (Seyidoğlu, 2004:222).

6.1.3. Avrupa Birliği'nin Genişleme Süreci ve Türkiye

Avrupa Birliği 1993 Kopenhag Zirve Toplantısında aldığı kararlar Doğu Avrupa ülkelerini kapsayan bir genişleme süreci başlatmıştır. AB Komisyonu'nun genişlemeye ilişkin stratejisine esas teşkil etmek üzere hazırladığı öneriler 16 Temmuz 1997 tarihinde "Gündem 2000" başlıklı bir raporda açıklanmıştır (Yıldız,2003:20). Raporda, ilk dalgada Kopenhag Kriterleri olarak bilinen; demokrasi, insan hakları, ekonomik gelişme, Topluluk müktesebatını benimseme kriterlerine en fazla uyum gösterebilme yeteneğine sahip olduğu değerlendirilen, Polonya, Macaristan, Çek Cumhuriyeti, Slovenya ve Estonya, söz konusu kriterlere göre daha geri bir durumda bulunan ikinci dalgada ise Slovak Cumhuriyeti, Litvanya,

Letonya, Bulgaristan ve Romanya yer almıştır. Güney Kıbrıs Rum Yönetimi de daha önce alınan bir kararla söz konusu genişlemenin içine dâhil edilmiştir. Türkiye ise genişlemenin kapsamına alınmamıştır (Yıldız, 2003:25) <http://ekutup.dpt.gov.tr> Erişim: 01.06.2010)

12–13 Aralık 1997 tarihlerinde Lüksemburg'da yapılan Avrupa Birliği Zirvesinde kabul edilen Sonuç Bildirisinin en önemli bölümü genişleme konusuna ayrılmıştır. Lüksemburg Zirvesi sonrasında varılmış bulunan noktaya bakıldığında Türkiye açısından şu unsurlar göze çarpmaktadır: Türkiye'nin tam üyeliğe ehliyeti bir kez daha teyit edilmiştir. Avrupa Birliği, Türkiye'yi tam üyeliğe hazırlamak için bir strateji tespitini kararlaştırmıştır. Bu stratejide, Ankara Anlaşmasında öngörülmüş bulunan imkânların geliştirilmesi, Gümrük Birliği'nin güçlendirilmesi, mali işbirliği ve mevzuat uyumu gibi unsurlara yer verilmesi ve gelişmelerin düzenli olarak Ankara Anlaşması'nın 28. maddesi Kopenhag kriterleri ve AB'nin 29 Nisan 1997 tarihli deklarasyonu çerçevesinde gözden geçirilmesi öngörülmüştür (İKV, 2002:107).

Bunlara karşılık, Türkiye ile AB arasındaki ilişkilerin güçlendirilmesinin aynı zamanda ülkemizdeki 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.

15–16 Haziran 1998 tarihinde gerçekleşen AB Cardiff Zirvesi sonunda yayınlanan Başkanlık Sonuç Belgesinin genişleme ile ilgili bölümünde, Türkiye'nin Avrupa Birliği'nin genişleme sürecindeki konumunu nispi şekilde iyileştiren bir üsluba yer verilmiştir. Bu çerçevede, adayların tam üyeliğe hazırlanma durumunu incelemek üzere kurulmuş bulunan ve AB Komisyonunun her aday için 1998 yılı sonunda bir rapor sunmasını öngören gözden geçirme mekanizmasına Türkiye de dahil edilmiş ve Türkiye için hazırlanacak raporun 1963 Ankara Ortaklık Anlaşmasının tam üyeliği öngören 28. maddesi ve Lüksemburg Başkanlık Kararlarını temel alması öngörülmüştür (İKV, 2002:107).

Belgede ayrıca, Komisyon tarafından Türkiye'yi tam üyeliğe hazırlamak için sunulan "Avrupa Stratejisi" onaylanmış, bu stratejinin Türkiye'nin önerileriyle de zenginleştirilebileceği vurgulanarak, hayata geçirilmesi için Komisyondan, gerekli mali desteğin sağlanması amacıyla çözüm yolları bulunması istenmiştir.

6.1.4. AB-Türkiye İlişkilerinde Dönüm Noktaları

Türkiye, 10–11 Aralık 1999 tarihlerinde Helsinki'de yapılan AB Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi'nde oybirliği ile Avrupa Birliği'ne aday ülke olarak kabul ve ilan edilmiş, diğer aday ülkelerle eşit konumda olacağı açık ve kesin bir dille ifade edilmiştir. Helsinki Zirvesi kararlarına göre, Türkiye, diğer aday ülkeler gibi bir Katılım Öncesi Stratejisinden yararlanacaktır. Böylece, Türkiye topluluk programları ve ajansları ile aday ülkeler ile Birlik arasında, katılım süreci çerçevesinde yapılan toplantılara katılma imkânına sahip olacaktır (Yıldız,2003:124) <http://ekutup.dpt.gov.tr> 03.06.2010).

Zirve Sonuç Bildirisi ayrıca, önceki AB Konseyi kararları çerçevesinde bir katılım ortaklığı hazırlanmasını öngörmektedir. Bu ortaklığın aynı zamanda, siyasi ve ekonomik kriterleri ile üye ülke olmanın gerektirdiği yükümlülükler ışığında ve AB müktesebatının üstlenilmesine ilişkin Ulusal Program ile bir arada, katılım hazırlıkları üzerinde yoğunlaşacağı belirtilmiştir. Komisyon ayrıca, Türk mevzuatının Topluluk müktesebatıyla uyumlaştırılması amacıyla, müktesebatın incelenmesi sürecini hazırlamakla görevlendirilmiş, öte yandan, katılım öncesine yönelik mali kaynakların eşgüdümü için tek bir çerçeve sunmaya çağırılmıştır (Yıldız,2003:125) <http://ekutup.dpt.gov.tr> 05.06.2010).

10–11 Aralık 1999 tarihlerinde Helsinki'de yapılan AB Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi'nde Türkiye'nin tam üyeliğe adaylığı tescillenmiş ve Avrupa Birliği sürecinde yeni bir dönem başlamıştır. (Töre,2003:124) Türkiye'nin adaylığının teyit edilmesi ile Komisyon, Katılım Öncesi Stratejisinin en önemli unsuru olan Katılım Ortaklığı Belgesi'ni 8 Kasım 2000 tarihinde açıklamıştır. Söz konusu

ortaklık, katılım sürecinde önceliği olan siyasi ve ekonomik kriterler ve Müktesebat uyumuna yönelik yükümlülükler dikkate alınarak hazırlanmıştır. 26 Mart 2001 tarihinde, KOB' da yer alan önceliklerin hayata geçirilmesi konusundaki program ve takvimi içeren Ulusal Program Komisyon'a sunulmuştur.

Komisyon, aday ülkelerle ilgili olarak her yıl hazırlanan İlerleme Raporunu Türkiye için 13 Kasım 2001'de açıklamıştır. İlerleme Raporunda, Türkiye 'nin bazı alanlarda ilerleme kaydettiği; ancak katılım müzakerelerini başlatmanın ön koşulu olan Kopenhag siyasi kriterlerini henüz karşılamadığı belirtilmiştir (Töre, 2003:125).

12–13 Aralık 2002 tarihlerinde gerçekleştirilen Kopenhag Zirvesi'nde AB bir sonraki genişlemesine ilişkin kararlar alarak, 10 ülkenin Mayıs 2004 tarihi itibarıyla AB üyesi olacaklarını ilan etmiştir. Zirve'de Türkiye ile ilgili olarak, müzakerelerin başlangıç tarihi ertelenmiş ve 2004 Aralık ayında, Komisyon'un hazırlayacağı rapor ve öneriler doğrultusunda, Kopenhag Siyasi kriterlerini yerine getirmesi halinde, gecikmesiz olarak üyelik müzakerelerini başlatılması taahhüt edilmiştir (Töre,2003:126).

1 Mayıs 2004'de, 10 yeni ülkenin AB'ye resmen katılımıyla, AB tarihinin en kapsamlı genişlemesini tamamlamıştır.

17 Aralık 2004 tarihinde Brüksel Zirvesi AB- Türkiye ilişkileri bakımından yeni bir dönemin başlatmıştır. Brüksel'de yapılan Avrupa Birliği Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesinde alınan karar doğrultusunda 3 Ekim 2005 tarihinde AB'ye katılım müzakerelerinin başlamasına karar vermişlerdir (<http://www.abgs.gov.tr> Erişim: 06.06.2010).

3 Ekim 2005 yapılan Katılım Konferansı ile Türkiye resmen AB'ye katılım müzakerelerine başlamıştır. Türkiye ile müzakerelerin açılması, Kopenhag siyasi kriterlerinin yeterli ölçüde karşılanması ile mümkün olmuştur. Bu aşamadan sonra da AB'nin, Türkiye'nin bu alandaki uygulamalarını yakından izlemeye başlamıştır. (<http://www.abgs.gov.tr> Erişim: 06.06.2010)

6.1.5. İlerleme Raporu ve Türkiye İle İlgili Değerlendirmeler

İlerleme Raporu, Avrupa Birliği Komisyonu tarafından her yıl hazırlanarak yayınlanan ve aday ülkenin Katılım Ortaklığı Belgesi içinde yer alan önceliklerin ne ölçüde yerine getirildiğini tespit eden Katılım Öncesi Stratejisi'nin önemli unsurlarından birisidir. Rapor siyasi, ekonomik ve üyelik yükümlülüklerini yerine getirebilme yeteneği açısından aday ülkenin aldığı mesafenin değerlendirildiği bir belge olup, ilişkilerin gelecekte alacağı şekil açısından önem taşımaktadır (Yıldız, 2003:111).

Komisyon, 1998 yılından itibaren her yıl düzenli olarak Türkiye için İlerleme Raporları hazırlamaktadır. Bu raporlarda, sosyal politika ve istihdamla ilgili olarak şu noktalara değinilmektedir: iş hukuku alanında eksiklerin giderilmesi, iş sağlığı ve iş güvenliği alanında müktesebata uyumun sağlanması, sosyal diyalogun geliştirilmesi, etkin istihdam politikalarının oluşturulması, sosyal güvenlik sisteminin reformu, sosyal korumanın sağlanması, ayrımcılıkla mücadele edilmesi, çocuk işçiliğinin önlenmesi, kadınlara ve erkeklere eşit muamele ve engelli kişilerin hakları ve diğer konular işlenmektedir (www.ikv.org. tr Erişim: 03.06.2010)

2005 yılında yayınlanan İlerleme Raporu'nda sosyal, politika ve istihdam alanındaki çabaların daha ileri götürülmesi ve AB mevzuatına uyum yönünde getirilen düzenlemelerin uygulanmasının sağlanması üzerinde durulmuştur. Özellikle işsizlik ve kayıt dışı ekonomi, sosyal diyalogun sağlanması, kadınlara ve erkeklere eşit muamele, ayrımcılıkla mücadele alanlarında bir ilerlemenin kaydedilmediği belirtilmiştir (<http://www.abgs.gov.tr> Erişim: 03.06.2010).

2009 yılında yayınlanan ve son ilerleme raporunda, AB müktesebatına uyum sınırlıdır. Mevcut tarımsal destek politikaları ve stratejik politika oluşturma bakımından gittikçe OTP'den uzaklaşmakta ve IPARD yapılarının akreditasyonuna yönelik takvimde sürekli kayma meydana gelmesi, kırsal kalkınma fonlarının AB standartları ile uyumlu yönetimine yönelik işleyen idari ve organizasyonel yapı ve işlemleri oluşturulmasında zorluklar ortaya çıkarmaktadır. Karşılıklı yükümlülüklerin ihlali anlamına gelen sığır türü hayvan ürünlerinin ticareti önündeki teknik engeller

acil bir konu olmaya devam etmektedir. Tarım istatistikleri ve arazi/çiftçi kayıtları konularında stratejiler hazırlanması yavaş ilerlemektedir. Genel olarak, bu alandaki ilerleme sınırlıdır <http://www.abgs.gov.tr/> Erişim: 06.06.2010).

6.2. AVRUPA BİRLİĞİ' ne UYUM SÜRECİNDE TÜRKİYE'DE GERÇEKLEŞTİRİLEN DÜZENLEMELER

6.2.1. 4857 Sayılı İş Kanunu

Türkiye'nin AB'ye uyum sürecinde hazırlanan Ulusal Program doğrultusunda 1475 sayılı İş Kanunu'nun revize edilmesi ve AB'ye uyum sürecini kolaylaştıracak yeni düzenlemelerin yapılması bir ihtiyaç olarak ortaya çıkmıştır. Bu nedenle Türk çalışma hayatının yeniden yapılandırılmasına ihtiyaç duyulmuş ve çalışma hayatını yakından ilgilendiren ekonomik, sosyal ve siyasal koşullar, uygulamada karşılaşılan sorunlar, esnekleşme gereksinimi, Avrupa Birliği ve Uluslararası Çalışma Örgütü normlarına uyum sağlama zorunluluğu mevcut iş kanununda bazı değişiklikler yapılması yerine yeni bir iş yasasının hazırlanmasını zorunlu kılmıştır (<http://www.tisk.org.tr> Erişim: 07.07.2010)

Çalışma Sosyal Güvenlik Bakanlığınca hazırlanan yeni iş kanunu 4857 numara ile çalışma hayatımıza katılmıştır. 10.06.2003 tarihli ve 25134 sayılı resmi gazetede yayımlanan 4857 sayılı iş kanunundan, onun çalışma hayatına getirdiği yeniliklerden bahsedilmiştir. Çalışma hayatımıza bu yeni iş kanunu ile neler getirilmiştir? Nasıl uygulanacaktır? Sorularına cevap aranılmak gerekilirse;

4857 sayılı kanun ile; kısmi süreli çalışma, çağrı üzerine çalışma, geçici iş ilişkisi, telafi çalışması, belirli süreli çalışma, alt işveren ve kısa süreli çalışma getirilen yeni çalışma biçimleri olarak hayatımıza girecektir. Adı geçen kanun ile; işyeri kapsamı genişletilmiş ve başka işverenin işyerinin de gerekirse işyeri sayılabileceği öngörülmüştür. Ayrıca alt işveren uygulamasına sınırlamalar getirilmiştir.

- İşverenin ödeme aczine düştüğü haller için ücret garanti fonu oluşturulmuştur.

- Ücretin zamanında ödenmemesi halinde işçiye çalışmama hakkı verilmiştir.
- İşçi istediği takdirde fazla çalışmalar için ücret yerine serbest zaman kullanabilecektir.
- Fazla çalışmalar, günlük değil haftalık çalışma süresini aşan çalışmalar olarak kabul edilmiştir.
- Yıllık ücretli izin süreleri artırılarak AB Mevzuatına uyum sağlanmıştır.
- Ara dinlenmelerinde esnek bir düzenlemeye gidilmiştir.
- Analık halinde izin süreleri ikişer hafta artırılmıştır.
- Zorunlu nedenlerin ortaya çıkması veya işçinin talebi halinde telafi çalışması getirilmiştir.
- Tüm çalışma koşulları yönünden işverenlere çalıştırdıkları işçiler için eşit davranma yükümlülüğü getirilmiş ve cinsiyet ayrımı yasağı öngörülmüştür.
- Kıdem tazminatlarının kurulacak bir fondan karşılanması hükmü getirilmiş, ancak buna ilişkin kanun yürürlüğe girinceye kadar mülga 1475 sayılı iş kanununun 14. Maddesinin uygulanmasına devam edileceği öngörülmüştür.
- Belirli süreli iş sözleşmelerinin esaslı bir neden olmaksızın birden fazla üst üste yapılamayacağı esası getirilmiştir.
- Çalışma barışının ve endüstri ilişkilerinin geliştirilmesi ile çalışma hayatıyla ilgili mevzuat çalışmalarının ve uygulamalarının izlenmesi amacıyla hükümet, işçi, işveren ve kamu görevlileri temsilcilerinin katılacağı istişari mahiyette danışma kurulu oluşturularak ILO'nun 144 sayılı sözleşmesine işlerlik kazandırılmıştır.
- Özel istihdam bürolarının kurulmasına imkan tanınmıştır.

- Genel ekonomik kriz veya zorlayıcı sebeplerle faaliyetlerini azaltan veya durduran işyerlerinde çalışanlara işsizlik sigortasından kısa çalışma ödeneği bağlanması hükmü getirilmiştir.
- Getirilen bu ve benzer yeniliklere ilaveten işçi sağlığı ve iş güvenliğine ilişkin hükümler de bu yasada yer almıştır. Bunlarla ilgili 30'u aşkın tüzük ve yönetmelik çalışmaları da bakanlıkça yürütülen diğer çalışmalardır.
- Yeni yasa ile iş hukuku artık işi olan insanları değil, iş arayanları da kapsayacaktır. İş hukukunun yeni düzenlemeleri ve prensipleri, hem piyasanın mantığını hem de koruma yaklaşımını içerecektir.
- 4857 sayılı kanun ile getirilen önemli düzenlemelerden birisi de hiç kuşkusuz esnek çalışma biçimleridir. Esnek çalışma, çalışma hayatının kalitesini artırdığı ve işin insancıllaşmasını sağladığı gibi, çalışanların özel hayatının kalitesini de yükseltebilecektir. Esnek çalışma ile işçilere daha fazla bağımsızlık tanınacak ve onların aile ve özel yaşamlarıyla daha çok ilgilenmeleri sağlanmış olacaktır.
- Yeni istihdam türleri, evli kadınlar, öğrenciler, ek gelir sağlamak veya diğer faaliyetlere zaman ayırmak isteyenler yönünden de öncelik kazanacaktır.
- Esneklik, işverenin yanı sıra işçiye de çalışma şartlarını bizzat belirleme imkanı verecektir. Zaten esneklik, kavram itibariyle, bir işyerinde belli bir zaman dönemi için işgücü sayısını acilen artırma ihtiyacı karşısında daha fazla kişinin çalıştırılmasını ya da tersi düşünüldüğünde çalışanların işlerine son vermeksizin iş gücü sayısında hızlı bir indirime gidilmesini sağlayan bir metodu ifade etmektedir.

Konuya genel istihdam politikası yönünden bakıldığında, iş sürelerine esneklik kazandırarak yeni istihdam olanakları yaratmayı amaçlayan ve başlı başına olmasa bile, bir ölçüde işsizliğe çare olabilecek bir istihdam modeli olarak da ele değerlendirilmektedir. Nitekim bu konuda, sanayileşmiş batı ülkeleri, işsizlik sorununa çözümde yardımcı olacağı düşüncesiyle kısmi süreli çalışmayı teşvik etmekte ve bir takım yasal düzenlemelere gitmektedirler (<http://www.tisk.org.tr> Erişim: 10.05.2010).

6.2.2. İş Güvencesi

15 Mart 2003 tarihinde yürürlüğe İş Güvencesi Yasası olarak bilinen 4773 sayılı yasa ülkemiz çalışma mevzuatına iş akdinin feshi ve feshe karşı korunma konusunda önemli yenilikler getirmiştir. 4773 sayılı yasa ile iş akdi ile çalışan tüm işçilere değil belirli koşullara sahip işçilere feshe karşı koruma getirilmiştir. <http://www.tisk.org.tr> Erişim: 10.05.2010)

4773 sayılı Yasa'nın 2.maddesi ile 1475 Sayılı İş Yasası'nın 13.maddesi değiştirilmiş olup anılan madde ile iş güvencesi yasası:

- Süresi belli olmayan sürekli işlerde çalışmak kaydı ile,
- 10 veya daha fazla işçinin çalıştığı işyeri veya işletmede çalışanların (İşveren vekili olanlar hariç)
- En az 6 ay çalışmış olmak şartı ile Çalışanlara İş Güvencesi sağlanmıştır.

Yasanın bu düzenleme şekli belirli süreli hizmet akdi ile çalışanları kapsam dışı bırakmış olup bu düzenleme şekli kanaatimce Anayasa'nın eşitlik ilkesini düzenleyen 10.maddesine aykırıdır.

Bir başka aykırılık ise aynı iş kolunda olsa bile 9 işçinin çalıştığı işyerlerinde çalışanlar ile 6 aydan az hizmeti olanlar için yasanın uygulanmamasını da Anayasa'nın eşitlik ilkesine aykırı olduğu düşünülebilir.

13.maddeye eklenen son fıkra ile önceden var olan fesih hakkının kötüye kullanılmasına ilişkin tazminatlar aynen tekrar edilmekle yetinilmiştir.

Çalışanlar ve sendikalar tarafından uzun zamandır özlemle beklenen İŞ GÜVENCESİ Yasası bir değişiklik olmazsa 15 Mart 2003 tarihinden itibaren yürürlüğe girecek ve uygulama içinde boşlukları doldurulacaktır. İdeal bir İş Güvencesi Yasası olmamakla birlikte çalışma yaşamımız bu kanunun yürürlüğe

girmesi ile birlikte yeni bir düzenlemeyle bir kısım çalışanlar da bazı güvencelere kavuşacaklardır (<http://www.hukukcu.com>, 10.06.2010).

6.2.3. İşsizlik Sigortası ve Türkiye İş Kurumu

8 Eylül 1999 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanan 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu ile sosyal güvenlik alanında uzun bir zamanın birikimi olan sorunların giderilmesi ve sistemin işlerlik kazanması açısından reform niteliğinde bir adım atılmıştır. Bu kanunla işsizlik sigortası uygulaması ülkemizde başlamıştır. İşsizlik sigortası zorunludur (<http://www.tekstilisveren.org.tr>, Erişim: 13.06.2010).

Kanunun öngördüğü ödemelerde bulunmak üzere "İşsizlik Sigortası Fonu" kurulmuştur. Ayrıca bu kanunla emeklilik yaşı yükseltilmiş, mevcut sigortalılardan emekliliklerine 10 yıldan fazla kalanlar için emeklilik yaşı kadınlarda 52 ve erkeklerde 56 olmuştur. Kanun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren ilk kez sigorta kapsamına giren sigortalılar için emeklilik yaşı kadınlarda 58 ve erkeklerde 60 olarak belirlenmiştir. Her üç kurumda sigorta kapsamına yeni giren kadın ve erkek sigortalı için sigortalılık süresi 25 yıl olarak düzenlenmiştir. Kanuna göre; sigortalıdan %2 işverenden %3 devletten %2 devletten %2 oranında pirim kesilmektedir. İşsizlik Sigortası Kanunu,1999 (<http://www.belgenet.com>, Erişim: 14.07.2010)

AB'ye uyum sürecinde istihdamın korunması, geliştirilmesi, yaygınlaştırılması ve işsizliğin önlenmesi faaliyetlerinde bulunmak ve işsizlik sigortası hizmetlerini yürütmek üzere, 04.10.2000 tarih ve 24190 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 617 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile **İş ve İşçi Bulma Kurumu** kapatılarak, onun faaliyetlerini yürütmek üzere Türkiye İş Kurumu (İŞ-KUR) kurulmuştur. Türkiye İş Kurumu, <http://www.calisma.gov.tr>, Erişim: 10.07.2006). ÇSGB, İŞKUR kanunu neler getiriyor.

6.2.4. Ekonomik ve Sosyal Konseyin Kuruluşu

Ekonomik ve sosyal politikaların oluşturulmasında toplumsal uzlaşma ve işbirliği sağlamak, sürekli ve kalıcı bir ortam yaratarak istişare mahiyette ortak görüş belirlemek amacıyla 1995 yılında Başbakanlık Genelgesiyle oluşturulan Ekonomik ve Sosyal Konseyin yasal bir çerçeveye kavuşturulması 11 Nisan 2001 tarih ve 4641 sayılı Kanun ile gerçekleştirilmiştir (<http://www.dpt.gov.tr> Erişim: 06.07.2010).

Türkiye-Avrupa Birliği Karma İstişare Komitesi üyelerini Avrupa Birliği Ekonomik ve Sosyal Komitesinin yapı ve özelliklerini dikkate alarak belirlemek ve Komitenin çalışmalarını izlemek, ulusal ve uluslararası düzeyde seminer ve toplantılar düzenlemek, ekonomik ve sosyal konularda yayın ve araştırmalar yapmak ve Hükümetin istemi üzerine ekonomik ve sosyal nitelikte her konuda görüş bildirmek ESK'nın görevleri olarak kanunda sıralanmaktadır. (<http://www.dpt.gov.tr/esk> Erişim: 06.07.2010)

6.2.5. Medeni Kanun'da Değişiklik

Bilindiği gibi, 22 Kasım 2001 tarihinde kabul edilen Türk Medeni Kanunu, Türkiye'de laik hukuk sistemine geçişin simgesi olan 1926 tarihli Medeni Kanunumuzun günün ihtiyaçlarına göre değiştirilmiş ve yeniden düzenlenmiş şeklidir. Yeni Medeni Kanun, üzerinde yapılan uzun görüşmelerden sonra 22 Kasım 2001'de kabul edilmiştir. Köklü değişikliklerin yapıldığı bu kanunda, erkeğin aile reisliğini ortadan kaldırmıştır. Yapılan bu değişikliğin sosyal alana yansması ise aile eş ve çocuk yardımları, lojman yardımları vb. sosyal ödemelerdeki uygulama eşitsizliklerinin sona ermesi şeklinde olacaktır. Kadın hakları bakımından önemli kazanımların yer aldığı kanun, kocaların eşlerinin çalışmasına izin verme hakkına son vermiştir (<http://www.istanbulbarosu.org.tr/> Erişim: 13.07.2010).

2001 tarihinde Medeni Kanunda özellikle Aile Hukuku kurallarında eşler arası eşit hakla getirilirken, "ailenin adı ve malı sadece erkeklere ait olmalıdır anlayışı" sürdürülmüştür. Anayasa'nın 41.maddesinde "eşler arası eşit haklar" ilkesi

kabul edildiği halde, "evlenen kadın kocasının soyadını alır, kendi soyadını da ancak birlikte kullanabilir" kuralında bir değişiklik olmamıştır. "Evlilik süresince edinilen malların eşit paylaşılması" kuralı ise, Medeni Kanun yürürlüğe girdiğinde "mevcut evlilikler" açısından var olan mağduriyeti ortadan kaldırmamıştır. Medeni Kanunun Yürürlüğü Hakkında Kanunun 10. maddesiyle "malların eşit paylaşılmasını evlilik tarihinden itibaren değil", sadece Kanunun yürürlüğe girmesinden sonrası için kabul edilmiştir (<http://www.istanbulbarosu.org.tr/> Erişim: 13.07.2010).

6.2.6. Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu

Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu 12 Temmuz 2001 tarih ve 24460 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanmıştır. 1982 Anayasasının 53. maddesinde 1995 yılında yapılan değişiklik ile kamu görevlilerine sendika ve üst kuruluş kurma hakkı tanınmış, bunların üyeleri adına "**toplu görüşme**" yapabilecekleri hüküm altına alınmıştır. Kamu görevlilerine hem Anayasa' da hem de kabul edilen 4688 sayılı Kanun' la "**grev hakkı**" tanınmamıştır.

Bu kanunun amacı, kamu görevlilerinin ortak ekonomik, sosyal ve meslekî hak ve menfaatlerinin korunması ve geliştirilmesi için oluşturdukları sendika ve konfederasyonların kuruluşu, organları, yetkileri ve faaliyetleri ile sendika ve konfederasyonlarda görev alacak kamu görevlilerinin hak ve sorumluluklarını belirlemek ve her hizmet kolunda yetkili kamu görevlileri sendikaları ve bunların bağlı bulundukları konfederasyonlar ile Kamu İşveren Kurulu arasında yürütülecek toplu görüşmelere ilişkin esasları düzenlemektir. <http://www.calisma.gov.tr> Erişim: 10.07.2010)

6.2.7. Çocuk İşçiliği Önlenmesine Dair Düzenlemeler

Çocuk işçiliği gelişmiş ve gelişmekte olan birçok ülkede önemli bir sorun olmaya devam etmektedir. Özellikle uygun olmayan işlerde çalışma; çocuğun zihinsel, bedensel, ruhsal ve genel olarak sosyal gelişimini olumsuz yönde etkilemekte, çalışan çocuklar çoğu zaman okula devam edememekte veya zorunlu

eğitimlerini yarıda bırakmakta dolayısıyla, gelecekteki çalışma yaşamları için gerekli olan donanımdan yoksun kalmaktadır. Bu durum sadece çocuğun yetişkin olarak sürdüreceği yaşamını olumsuz yönde etkilemekle kalmayıp, ülkenin gelişmişlik düzeyini de olumsuz etkilemektedir. Ülkemiz, 2001 yılında Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)’nun 182 Sayılı “Kötü Şartlardaki Çocuk İşçiliğinin Yasaklanması ve Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Acil Önlemler Sözleşmesi”ni onaylamıştır. Bu Sözleşmenin 6’ncı maddesinde “Her üye, kötü şartlardaki çocuk işçiliğinin öncelikli olarak ortadan kaldırılması için eylem programlarını belirler ve uygular” denilmektedir (<http://www.csgb.gov.tr> Erişim: 10.07.2010).

Çocuk işçiliği sorunu gelişmekte olan her ülke için olduğu gibi, Türkiye için de önem taşıyan bir konudur. ILO katkısıyla DIE tarafından gerçekleştirilen Çocuk İşgücü Anketi temel göstergelerine bakıldığında Türkiye genelinde 6-17 yaş grubu arasında bulunan çocuklar çalışmaktadır. Sorun, nüfus, eğitim düzeyi, ekonomik gelişim ve sosyal kalkınma kavramlarıyla doğrudan ilgilidir. Türkiye, kırsal yerleşimden kentsel yerleşime ve tarımsal ekonomiden sanayi ekonomisine geçiş süreci yaşamaktadır. Başlıca kent merkezlerine göç trendi, sosyal destek ağının yetersizliği veya kent yaşamına uyum sağlayamama ile birleştiğinde, çocuk işçiliği daha fazla gündeme gelmekte, özellikle ailenin gelir düzeyini arttırmak amacıyla sokaklarda ve marjinal sektörlerde çalışan çocukların sayısı belirgin bir şekilde artmaktadır (<http://www.ilo.org>, Erişim: 03.05.2010). Türkiye 1992 yılında IPEC programı aracılığıyla Çocuk İşçiliği ile mücadele hareketine başlayan ilk 6 ülkeden biri olmuştur. Eylül 1996’da Türkiye Hükümeti ve ILO arasında imzalanan anlaşmayla 2001 yılı sonuna kadar uzatılan IPEC programı 1992 yılından bu yana ikişer yıllık dönemler halinde sürdürülmektedir. 2000- 2001 döneminde ise Türkiye’nin 8. Beş Yıllık Kalkınma Programı’nın ilgili maddeleriyle uyumlu olarak Türkiye’de çocuk işçiliğinin önlenmesine yönelik ulusal bir strateji geliştirilmesine önayak olacak ve çok kuruluşun işbirliği içinde çalışacağı model projeler geliştirilmesi hedeflenmiştir (<http://www.ilo.org>, Erişim: 03.05.2010).

“Türkiye’de Çocuk İşçiliğinin En Kötü Biçimlerinin Ortadan Kaldırılması Projesi” bu ülkede çocuk işçiliği konusunda Avrupa Komisyonu’nun doğrudan finansman katkısı sağladığı ilk projedir. Komisyon, geçtiğimiz Nisan ayında Türkiye’de çocuk işçiliğinin en kötü biçimlerinin ortadan kaldırılmasına yönelik ulusal kapasite geliştirilmesi için 5.3 milyon Euro ayırmıştır. Proje, 5 Nisan 2006 tarihinde Ankara’da gerçekleştirilen bir törenle resmen başlatılmıştır. Proje kapsamında sosyal destek merkezleri olarak işlev görmek üzere 7 ilde İl Proje koordinasyon ofisleri kurulmuştur. Her ofise bir koordinatör ve 2 sosyal çalışmacı atanmıştır (<http://www.ilo.org>, Erişim: 03.05.2010).

6.2.8. Sosyal Güvenlik Reformu

Türkiye'nin, uygulamakta olduğu ulusal programın en önemli ayaklarından biri "Sosyal Güvenlik Reformu"dur. Temel amacı adil, kolay erişilebilir, yoksulluğa karşı daha etkin koruma sağlayan ve mali açıdan sürdürülebilir bir sosyal güvenlik sistemine ulaşabilmek olan sosyal güvenlik reformu kapsamında önemli adımlar atılmıştır (<http://www.csqb.gov.tr> (Erişim: 13.07.2010)).

31.05.2006 tarihli ve 5502 sayılı "Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu" ile sağlanarak bu kuruluşların tek çatı altında toplanması; tüm nüfusu kapsayacak, eşit ve kaliteli sağlık hizmeti sunumunun finansmanına yönelik genel sağlık sigortası sisteminin hayata geçirilmesi; dağınık bir yapıda yürütülen sosyal yardımları bütünleştirerek, belli yararlanma kriterleri kapsamında tüm muhtaç kesimlerin erişebileceği bir sosyal hizmet ve yardım ağını oluşturmaktır (<http://www.csqb.gov.tr> (Erişim: 13.07.2010)).

6.3. YENİ BİR DÖNÜM NOKTASI: MÜZAKERE SÜRECİNİN BAŞLAMASI VE A.B. TÜRKİYE MÜZAKERE ÇERÇEVESİ

3 Ekim 2005'te, AB'nin, katılım müzakerelerini başlatma kararı ile Helsinki Zirvesi'nden bu yana, Türkiye, Kopenhag Kriterleri'ne uyum için gerçekleştirmiş olduğu reformların sonuç verdiğini kanıtlamıştır. AB, Türkiye'nin kendisi ile aynı değerleri benimsediğini kabul etmiş ve üyelik için Türkiye'ye yol vermiştir. Ancak Türkiye'nin önünde artık daha kapsamlı bir uyum süreci söz konusudur. Türkiye, AB'ye tam üye olabilmek için, toplumsal yaşamın tüm hukuksal ve sosyal yapısını kapsayan AB müktesebatını uygulamak anlamına gelen müzakere sürecini tamamlamakla yükümlüdür. Bu da Türk toplumsal ve hukuksal yapısında kapsamlı bir dönüşümü işaret etmektedir (<http://www.ikv.org.tr>, Erişim: 29.05.2010).

Türkiye'nin bu müzakere sürecini çok iyi değerlendirmesi gerekmektedir. Yeterli hazırlığı yapmak ve toplumsal bilinçlenmeyi hızlı ve doğru bir şekilde yaratmak çok önemlidir. Aksi takdirde, öngörüsüz ve hazırlıksız başlatılan uygulamaların doğru halini alması çok uzun bir zamana yayılacak bu sebeple toplumsal destekte kaybolma riskine girecektir.

Türkiye'nin, müzakere sürecini doğru anlaması ve hazırlıklarını doğru yapabilmesi için katılım müzakerelerinin nasıl yöntemlerle sürdürüldüğünü ve diğer ülkelerin bu süreçlerden nasıl geçtiğini çok iyi incelemesi gerekmektedir.

Katılım Müzakereleri Türkiye'nin AB müktesebatını ne kadar sürede kendi iç hukukuna aktarıp yürürlüğe koyacağının ve etkili bir şekilde uygulayacağının belirlendiği süreçtir. Katılım müzakereleri klasik müzakerelerden çok farklıdır; aday ülkelerin hareket alanı oldukça sınırlıdır. AB müktesebatı, son katılım müzakereleri için (5. genişleme dalgası) 31 başlık altında sınıflandırılmıştır. Ancak Hırvatistan ve Türkiye ile başlayan bu yeni süreçte müktesebat faslı sayısı, geniş kapsamlı bazı konuların bölünmesi suretiyle 31'den 35'e çıkarılmıştır. Siyasi kriterler ve ekonomik

kriterlerin de müktesebat uyumu kadar büyük önem taşıyacağı bu süreçte, ekonomi alanındaki gelişmeler de AB tarafından yakından izlenecek ve bazı müktesebat başlıklarında müzakerelerin açılmasında “kıyas koşulu” olarak kullanılabilecektir. (<http://www.ikv.org.tr>, Erişim: 25.05.2010)

6.3.1. Müzakere Sürecinin Temel Kurumları ve Müzakere Çerçevesi

Müzakere sürecinde, temel aktörler olan AB kurumları, üye devletler ve aday devletlerin birlikte oluşturduğu yöntemler ve kararlar doğrultusunda hareket etmektedirler. Siyasi kararlar ve stratejilerin belirlenmesi, üye ve aday ülkelerin dışişleri bakanlarından oluşan Hükümetler arası Konferans'ların sonucunda olmaktadır.

AB bünyesinde bu süreç için çalışan kurumlar ve görevleri şu şekilde özetlenebilir;

Komisyon; tüm müzakere süreci boyunca aday ülkelerle ilişkilerin yürütülmesi, tarama sürecinin aday ülke bürokratları ile gerçekleştirilmesi, Katılım Ortaklığı Belgelerinin hazırlanması, Konsey için gerekli belgelerin temin edilmesi, müzakerelerle ilgili teknik konuların koordinasyonu ve gerekli hukuki düzenlemelerin hazırlanmasından sorumludur. Komisyon, aday ülkelerle süreç boyunca gerekli hallerde resmi olmayan temaslar kurarak müktesebatın uygulanmasını kolaylaştırıcı tavsiyelerde bulunmaktadır. Komisyon ayrıca aday ülkelerle üye ülkeler arasında bir köprü rolü oynayarak, genellikle aday ülkelerin taleplerinin karşılanması ve çıkarlarının korunması yönünde üye ülkelerle görüşmelerde bulunmaktadır. Müzakerelerin perde arkası, büyük ölçüde Komisyon tarafından yürütülmekte, Komisyon ikili toplantılar, yazışmalar ve belgelerin transferi yoluyla aday ve üye ülkeler arasında mutabakatı sağlama yönünde yoğun çaba harcamakta, böylelikle Brüksel’de, tartışılacak konuları asgariye indirmektedir.

Ayrıca, aday ülkelerin pozisyon belgelerine karşılık Dönem Başkanlığı'nın da katkıları ile taslak AB pozisyon belgelerini hazırlamakta Komisyon'un görevleri arasındadır. Her yıl, aday ülkelerin müzakereler sürecindeki gelişmelerini ve geldikleri durumu değerlendiren ilerleme raporları da Komisyon tarafından hazırlanmakta ve Konsey'e sunulmaktadır.

AB Konseyi ve Hükümetlerarası Konferans (HAK): Tarama sürecinin başlatılması, hangi konu başlıklarında müzakerelerin açılacağı, hangilerinin geçici olarak kapatılacağı gibi temel konulara ilişkin karar vermektedir. Söz konusu kararlar,

Katılım müzakereleri, çok taraflı, iki taraflı ve hükümetler arası olarak tanımlanacak karmaşık bir yapıya sahiptir. Müzakereler hem AB'ye üye ülkeler ile aday ülke arasında gerçekleştirildiği için hükümetler arası, hem de aday ülke ile Birlik arasında yürütüldüğü için iki taraflı bir yapı sergilemektedir. Çok taraflı görüşmeler ise, sadece tarama aşamasının başlangıcında Komisyon'un tüm aday ülkeleri AB müktesebatı ile ilgili olarak bilgilendirdiği toplantılarda gerçekleştirilmekte, bu bilgilendirmenin ardından tarama, Komisyon ve tek tek aday ülkeler arasında sürdürülmektedir.

Müzakereler iki seviyede yürütülmektedir. Müzakere kararının alınmasını takiben her aday ülke için bir Hükümetler arası Konferans oluşturulmaktadır. Üye ve aday ülkelere dışişleri bakanlarının katılımıyla gerçekleşen Hükümetler arası Konferanslarda temel pozisyonlar ve stratejiler ortaya koyulmakta, siyasi konular ele alınmaktadır. Teknik düzeyde yürütülen esas müzakereler ise, AB Daimi Temsilcileri (COREPER) ve aday ülke baş müzakerecisi başkanlığındaki müzakere heyetleri arasında yapılmaktadır (www.ikv.org.tr, Erişim: 25.05.2010).

HAK, aday ve üye ülkelerin, görüşlerini ve sorunlarını özgürce tartışabildikleri çok sesli siyasi bir platform niteliğindedir. Siyasi diyalogun temelini oluşturmaktadır.

Konsey, Komisyon tarafından sunulan üye ülkelerin ortak taslak pozisyonlarını da inceleyerek onaylama yetkisine sahiptir. Müzakere başkanlığı ve

müzakere sekreteryası da Konsey Dönem Başkanlığı'nı üstlenen ülke dışışleri bakanı veya daimi temsilcisi ve Konsey Sekreteryası tarafından üstlenilmektedir.

Avrupa Parlamentosu: AB bütçesinin onaylaması nedeniyle aday ülkenin katılımının mali boyutunda söz sahibidir. Müzakereler sürecinde sunduğu raporlarla aday ülkeler hakkında görüş bildirerek son aşamada çoğunluk oylama sistemi ile belirlenen "Katılım Antlaşması" nı onaylamada yetkilidir. Komisyon, oylama sonucunu etkileyecek Parlamenteoyu, müzakere gelişmeleri hakkında her zaman bilgilendirmekle yükümlüdür. Üye ülkeler, sürece ilişkin siyasi düzeydeki temel kararların alındığı Hükümetlerarası Konferans'ta dışışleri bakanları, teknik müzakerelerde ise AB nezdindeki daimi temsilcileri tarafından temsil edilmektedir. Genişlemeden ve müzakere sürecinden sorumlu, kendilerine özgü iç yapılanmalar oluşturan üye ülkeler, her müktesebat başlığında kendi pozisyonlarının belirlenmesi yönünde çalışmalar yapmakta, taslak pozisyonların oluşturulması aşamasında muhalefet partileri, yerel yönetimler, sosyal taraflar ve sivil toplum kuruluşları ile istişarede bulunarak müzakere pozisyonlarına nihai halini vermekte, ve görüşlerini Brüksel'deki daimi temsilcileri kanalıyla sürece yansıtmaktadır. Komisyon'un önerileri temelinde oluşturulan ve üye ülkelerin katkılarıyla şekillendirilen ortak pozisyonlar, üye devletlerin dışışleri bakanlarından oluşan AB Genel İşler ve Dış İlişkiler Konseyi'nde oybirliği ile kabul edilmektedir. Müzakerelerin açılması ve kapanması gibi temel siyasi kararları oybirliği ile alan Hükümetlerarası Konferans aracılığıyla süreçte kritik bir rol üstlenen üye ülkeler, nihai aşamada Katılım Antlaşması'nı imzalamaktadır.

Üye devletlerin ulusal parlamentoları ise, kurdukları komiteler aracılığı ile genişleme sürecini yakından izlemekte ve hazırlanan raporlarla sürece dahil olmakta, müzakerelerin tamamlanmasını takiben hazırlanan ve Avrupa Parlamentosu ile Konsey'in onayını alan Katılım Antlaşması'nı onaylamaktadır. Müzakere Çerçevesi:

Bütün üye ülkeler ile aday ülkenin katılımıyla ilgili kararların oybirliğiyle alındığı Hükümetlerarası Konferans tarafından yürütülen müzakerelerin içeriği, her

biri ayrı özgün bir alanı kapsayacak şekilde bir dizi konu başlığına bölünür. Komisyon'un önerisi üzerine oybirliğiyle hareket edecek olan Konsey, her konu başlığının geçici olarak kapatılması ve uygun olacak durumlarda her bir konu başlığının açılması için gerekli performans kriterlerini belirler. Bu performans kriterleri, ilgili konu başlığına bağlı olarak, yasal uyum ve müktesebatın uygulanmasında tatmin edici bir sicil ile Avrupa Birliği'yle yapılan sözleşmelerden doğan ilişkilerden kaynaklanan yükümlülüklerle göndermede bulunacaktır. Uzun geçiş süreleri, deklorasyonlar ve özgün düzenlemeler ile daimi koruma tedbirleri, yani korunma tedbirlerine temel teşkil etmek üzere daimi olarak elde tutulan hükümler, düşünülebilir. Komisyon bu tedbirleri uygun bir şekilde kişilerin serbest dolaşımı, yapısal politikalar veya tarım gibi alanlarda her bir çerçeve için yapacağı önerilere dahil eder. Ayrıca, kişilerin serbest dolaşımının zaman içinde tesisiyle ilgili karar alma süreci, her bir üye devletin azami bir rol oynamasını hesaba katacaktır. Geçici düzenlemeler veya koruma tedbirleri, rekabete ve iç pazarın işleyişine olan etkileri açısından gözden geçirilir.

Bir aday ülkenin katılımının mali yönlerine, uygulanabilir Mali Çerçeve'de yer verilir. Bu nedenle, katılımları kapsamlı mali sonuçlar doğurabilecek adaylarla henüz başlatılmamış olan katılım müzakereleri, ancak 2014'ten sonraki dönemi kapsayacak Mali Çerçevenin oluşturulmasından sonra ve bundan doğacak olası mali reformlarla sonuçlandırılacaktır (<http://www.avrupa.info.tr>, Erişim: 11.06.2010).

Müzakerelerin ortak hedefi katılımıdır. Bu müzakereler, sonucu önceden garanti edilemeyen açık uçlu bir süreçtir. Bütün Kopenhag kriterlerini göz önünde bulundurarak, şayet bir aday ülke üyelik yükümlülüklerinin tümünü yüklenebilecek konumda değilse, ilgili aday ülkenin Avrupa yapılarına bütünüyle ve mümkün olan en güçlü biçimde bağlanması sağlanmalıdır.

Birliğin temelini oluşturan, özgürlük, demokrasi, insan haklarına ve temel özgürlüklere saygı ve hukukun üstünlüğü ilkelerinin bir aday ülkede ciddi ve devamlı bir biçimde ihlâl edilmesi halinde, Komisyon, kendi inisiyatifi veya üye devletlerin üçte birinin talebi üzerine, müzakerelerin askıya alınmasını tavsiye eder ve ileriki bir dönemde tekrar başlatılması için şartlar önerir. Konsey, böyle bir tavsiye üzerine,

aday ülkeyi dinledikten sonra, müzakerelerin askıya alınıp alınmayacağını ve tekrar başlatılması şartlarını nitelikli çoğunlukla kararlaştırır. Üye devletler, Hükümetlerarası Konferans'ta, oybirliği genel kuralına halel getirmeksizin, Konsey kararına uygun hareket edecekler ve Avrupa Parlamentosu bilgilendirilecektir.

Müzakere sürecine paralel olarak Birlik, her bir aday ülkeyle, yoğun bir siyasi ve kültürel diyalog içine girmektedir. İnsanları bir araya getirerek karşılıklı anlayışı geliştirme amacıyla bu kapsayıcı diyalog, aynı zamanda sivil toplumu da kapsamaktadır.

Müzakere Kararının Alınması ile; aday bir ülkeyle müzakere kararının alınmasının ardından aday ülkenin AB müktesebatına uyum düzeyinin belirlendiği tarama süreci başlamaktadır. Hükümetlerarası Konferans kararıyla uyum seviyesinin yeterli bulunduğu konularda müzakere fiilen başlatılmaktadır. Bu süreçte, aday ülke tarafından her konu başlığı için hazırlanan müzakere pozisyonları AB Dönem Başkanlığı'na sunulmakta, buna karşılık Komisyon tarafından hazırlanan ortak AB pozisyonlarına üye ülkelerin katkıları alındıktan sonra Konsey'de oybirliği ile nihai hali verilmektedir.

Son olarak, Komisyon tarafından hazırlanan Katılım Antlaşması, Avrupa Parlamentosu ve Konsey tarafından onaylandıktan sonra üye ülkeler ve aday ülke tarafından imzalanır ve anlaşma, aday ve üye ülkelerin, kendi iç hukuk sistemleri uyarınca ulusal parlamentolarında ya da referandum yolu ile onaylanır. Böylece, tüm ülkelere onaylanan anlaşmanın ardından üyelik gerçekleşmiş olur (<http://www.avrupa.info.tr>, Erişim: 11.06.2010).

6.3.2. A.B. Müktesebatı ve Türkiye

AB Konseyi, aday ülkelerin her biriyle yürütülecek üyelik süreçlerinde olduğu gibi Türkiye'nin de adaylığını bir müzakere çerçevesine dayamıştır. Türkiye'nin, diğer aday ülkelerde de olduğu gibi, müktesebat olarak adlandırılan, Birlik sistemine ilişkin tüm hak ve yükümlülükler ile birliğin kurumsal yapısını kabul etmesi gerekmektedir .

Konsey, aday ülkelerin katılımı ile beraber uygulamayı da temin etmeleri gerektiğini önemle vurgulamakta ve bu bağlamda gerekli olan kurumsal reform sürecinin de altını çizmektedir. Ancak Komisyon, konseyin oluşturduğu müzakere çerçevesinin, aday ülkelerin öznel durumlarına ve kendilerine özgü niteliklerine belli unsurlar bağlamında hitap edeceğini de belirtmiştir.

Türkiye'yi her aday ülke gibi Avrupa Birliği'ne bağlayan hak ve yükümlülüklerden oluşan, sürekli olarak değişip gelişen AB müktesebatını oluşturan maddeler şunlardır:

1. Avrupa Topluluğu'nu kuran antlaşma olan Roma Antlaşması, Tek Senet, Maastricht Antlaşması, Amsterdam Antlaşması, Nice Antlaşması;
2. Topluluk kurumları tarafından kabul edilen tüm ikincil mevzuat (tüzük, direktif, karar, vb.) ile Adalet Divanı içtihat hukuku;
3. Birlik dahilinde kabul edilmiş beyan ve açıklamalar;
4. Ortak güvenlik ve savunma politikası çerçevesinde kabul edilen ortak tutum ve eylemler;
5. İmzalanan sözleşmeler, deklarasyonlar ve diğer tüm belgeler;
6. Adalet ve içişleri çerçevesinde kabul edilen ortak tutum ve eylemler, imzalanan sözleşmeler, deklarasyonlar ve diğer tüm belgeler;

7. Topluluk tarafından imzalanan uluslararası Anlaşmalar ile üye ülkelerin Birlik faaliyetlerine ilişkin kendi aralarında imzaladıkları anlaşmalar.

Türkiye'nin müzakere süreci ülkemizin kendine özgü nitelikleri temelinde yürüyeceğinden, hızı da Türkiye'nin üyelik şartlarını yerine getirme yönünde kaydedeceği zamana bağlı olacaktır.

Kopenhag Zirvesi Sonuçları doğrultusunda, Avrupa entegrasyonu ivmesi muhafaza edilirken, Birliğin Türkiye'yi hazmetme kapasitesi gerek Türkiye gerek Birliğin çıkarları açısından göz önünde bulundurulması gereken önemli bir husustur. Komisyon, bu üyelik koşulunun karşılanıp karşılanmadığına ilişkin olarak Konsey tarafından yapılacak değerlendirmeye ışık tutmak amacıyla, Türkiye'nin üyelik perspektifinden kaynaklanan sorunlara ilişkin Ekim 2004 tarihli kağıdında yer alan tüm hususlar açısından değerlendirmek suretiyle, müzakereler sırasında bu kapasiteyi izleyecektir.

Daha öncede bahsettiğimiz gibi AB'nin Türkiye için müzakere sürecini başlatmış olması, Türkiye'nin, AB değerlerini benimsediğini AB'ne kanıtlamış olduğunu göstermektedir. Çünkü AB müzakere çerçevesinin ana koşullarından biri şöyledir ; "Müzakereler, Türkiye'nin 1993 Kopenhag AB Konseyi'nde kararlaştırılan ve büyük bir bölümü daha sonra Avrupa Birliği Antlaşması'nın 6(1). Maddesinde yer alan ve Temel Haklar Şartında ilan edilen siyasi kriterleri yeterli ölçüde karşılaması temelinde açılmaktadır. Birlik, Türkiye'nin, reform sürecini devam ettirmesini ve ilgili Avrupa içtihatı da dâhil olmak üzere, özgürlük, demokrasi, hukukun üstünlüğü ve insan haklarına saygı ve temel özgürlükler ve hukuk devleti olmak yönünde daha da ilerlemek için çalışmasını; özellikle işkence ve kötü muameleyle mücadelede sıfır-hoşgörü politikası ile ilgili mevzuatı ve uygulama tedbirlerini pekiştirmesini ve genişletmesini ve ifade özgürlüğü, ibadet özgürlüğü, kadın hakları, sendikal haklar da dâhil olmak üzere Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) standartları ile azınlık haklarına ilişkin düzenlemeleri uygulamasını beklemektedir. Birlik ve Türkiye yoğun siyasi diyaloglarını sürdüreceklerdir. Bu alanlarda kaydedilen ilerlemenin geri dönülmezliğini temin etmek ve özellikle temel haklar ve insan haklarına tam saygı

gösterilmesine ilişkin olarak tam ve etkin bir şekilde uygulanmasını sağlamak amacıyla, Komisyon'un 2004 İlerleme Raporu, Tavsiye Belgesi ve yıllık raporlarında atıfta bulunulan tüm kaygıları ele alacak şekilde Konsey'e düzenli olarak rapor sunmaya devam etmesi istenen Komisyon ilerlemeyi yakından takip edecektir (<http://www.avrupa.info.tr>, Erişim 29.06.2010).

Komisyon, Türkiye'nin, Birliğin temelini oluşturan, özgürlük, demokrasi, insan haklarına ve temel özgürlüklere saygı ve hukukun üstünlüğü ilkelerinin ihlal etmesi halinde Konsey'e ilişkilerin askıya alınmasını tavsiye edebilecektir. Konsey, böyle bir durumda Türkiye'yi dinledikten sonra müzakerelerin askıya alınıp alınmayacağını ve tekrar başlatılmasına ilişkin şartları nitelikli çoğunlukla kararlaştıracaktır.

Komisyon raporları çerçevesinde Türkiye'nin müzakereler sürecindeki ilerleyişi takip edilecek ve bu takip sırasında Avrupa Birliği Komisyonu tarafından Müzakere Çerçevesi'nde de belirtilmiş olan aşağıdaki hususlara dikkat edilecektir (<http://www.avrupa.info.tr>, Erişim 29.06.2010).

- Demokrasiyi, hukukun üstünlüğünü, insan haklarını ve azınlıkların korunması ve saygı görmesini teminat altına alan kurumların istikrarı;
- İşleyen bir piyasa ekonomisinin mevcudiyeti ve AB içindeki rekabet ve piyasa güçleriyle baş etme kapasitesi;
- Siyasi, ekonomik ve parasal birliğe katılım ve müktesebatı etkin bir şekilde uygulamak için gerekli idari kapasiteye sahip olmak da dâhil olmak üzere, üyeliğin getirdiği yükümlülüklerin üstlenilebilmesi yeteneği.

Türkiye'nin iyi komşuluk ilişkileri konusundaki koşulsuz taahhüdü ile süregelen sınır anlaşmazlıklarının gerektiğinde Uluslararası Adalet Divanı'nın yargı yetkisi de dahil olmak üzere, Birleşmiş Milletler Sözleşmesinde yer alan anlaşmazlıkların barışçı yollarla çözülmesi ilkesine uygun olarak çözülmesi yönündeki yükümlülüğü; Türkiye'nin Kıbrıs sorununun BM çerçevesinde ve Birliğin kurucu ilkelerine uygun olarak kapsamlı çözümünün sağlanmasına yönelik sürekli

desteğinin, kapsamlı bir çözüm için uygun ortamın yaratılmasına katkıda bulunacak adımların atılması da dahil olmak üzere, devam etmesi ve Kıbrıs Cumhuriyeti de dahil olmak üzere Türkiye ile AB üyesi devletler arasındaki ikili ilişkilerin normalleştirilmesi yönünde ilerleme kaydedilmesi, düzenli olarak gözden geçirilen Katılım Ortaklığı belgesinin uygulanması ve özellikle AB Türkiye arasındaki gümrük birliği ile ilgili olanlar olmak üzere Türkiye'nin Ortaklık Anlaşması ve Ortaklık Anlaşması'nı tüm yeni AB üyesi devletlere genişleten Ek Protokolden doğan yükümlülüklerini yerine getirmesi.

Bunlar dışında, Türkiye'nin tam üyeliğe kabulüne kadar geçecek zamanda üçüncü devletlerle ilişkilerinde (politika ve uluslararası örgütlerdeki tutumları açısından) Birlik politikaları ve tutumlarına tamamen uyum sağlamış olmayı gerçekleştirmelidir.

Müzakereler sürecinde Birlik, Avrupa vatandaşlarının katılıma destek vermesi amacıyla, Türkiye ile yoğun bir siyasi ve sivil toplum diyaloguna girecektir. Böylece halklar arasında anlayış ve sıcak ilişkiler kuvvetlendirilmeye çalışılacaktır.

Türkiye diğer tüm katılım müzakerelerinin sonuçlarını katılım anındaki şekliyle kabul etmelidir.

Yukarıda saydığımız çerçeve içindeki koşullar doğrultusunda müzakere süreci başlatılan Türkiye için ilk olarak, müzakerelerde gündeme gelecek konular hakkında ön bilgi toplamak amacıyla, Komisyon tarafından, "tarama" süreci başlatılır.

Türkiye için bu tarama süreci başlatılmış ve 2006 sonuna kadarda sürecin bitirilmesi planlanmıştır. Tarama ve tarama sonrasında gerçekleştirilecek müzakereler için müktesebat, her biri belli bir siyasî alanı ilgilendiren bir takım fasıllara bölünmüştür. Bu fasıllar şöyle maddelendirilmiştir.

6.3.2.1. Müktesebat Başlıkları

AB müktesebatı, 5. genişlemede, 31 başlık altında incelenmiştir. Türkiye ve Hırvatistan için ise katılım müzakerelerinin sürdürüleceği başlık sayısı 35 olarak belirlenmiştir. Aşağıda yer alan iki listede, AB müktesebatının 5. genişleme sürecinde ele alındığı şekliyle 31 başlık altında incelenmiş hali ve Hırvatistan ile Türkiye'nin katılım müzakereleri için öngörölmüş şekliyle 35 konu başlığından oluşan liste yer almaktadır. Her bir AB müktesebatının neleri içerdğine ilişkin özet bilgi veren metinlere, 31 başlık altında düzenlenmiştir.

1. Malların Serbest Dolaşımı
2. İşçilerin Serbest Dolaşımı
3. Yerleşim Hakkı ve Hizmetlerin Serbest Dolaşımı
4. Sermayenin Serbest Dolaşımı
5. Kamu Alımları
6. Şirketler Hukuku
7. Fikri Mülkiyet Hukuku

8. Rekabet Politikası
 9. Mali Hizmetler
 10. Bilgi Toplumu ve Medya
 11. Tarım ve Kırsal Kalkınma
 12. Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı Politikası
 13. Balıkçılık
 14. Ulaştırma Politikası
 15. Enerji
 16. Vergilendirme
 17. Ekonomik ve Parasal Politika
 18. İstatistik
 19. Sosyal Politika ve İstihdam
 20. İşletme ve Sanayi Politikası
 21. Trans-Avrupa Şebekeleri
 22. Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu
 23. Yargı ve Temel Haklar
 24. Adalet, Özgürlük ve Güvenlik
 25. Bilim ve Araştırma
 26. Eğitim ve Kültür
 27. Çevre
 28. Tüketici ve Sağlığın Korunması
 29. Gümrük Birliği
 30. Dış İlişkiler
 31. Dış, Güvenlik ve Savunma Politikaları
 32. Mali Kontrol
 33. Mali ve Bütçe Konularına İlişkin Hükümler
 34. Kurumlar
 35. Diğer Konular
- (<http://www.ikv.org.tr>, 15.05.2010)

Bu kısımda, AB'nin müzakere sürecinin tamamlanması için oluşturduğu kurumsal yapıya, belirlediği müzakere çerçevesine ve Türkiye için hazırlanan

müktesebat incelenecektir. Çalışmanın içeriği itibariyle, Türkiye için hazırlanan bu müktesebatın " Sosyal Politika ve İstihdam" başlığına değinilecektir.

6.3.3. Müktesebatın ‘Sosyal Politika ve İstihdam’ Başlıklı Maddesi

Müktesebatın "Sosyal Politika ve İstihdam" başlıklı maddesinin amacı sağlıklı, aktif, katılımcı bir toplum oluşturulmasını sağlamaktır. Bu müktesebat maddesinin ana konuları, iş sağlığı ve güvenliği, iş hukuku, kadın-erkek eşitliği, sosyal diyalog, istihdam stratejisi ve sosyal koruma politikalarından oluşmaktadır. Üye ülkeler, iş sağlığı ve güvenliği, iş hukuku, kadın-erkek eşitliği, sosyal diyalog, istihdam ve sosyal koruma politikaları arasında uyum sağlanması amacıyla tüzük ve direktifler çıkarmaktadır. Bu politikanın kapsamına, işsizlerden yaşlılara, özürlülerden sosyal olarak dışlanan ve ayrımcı muameleye maruz kalan bütün Birlik vatandaşları dahil edilmektedir. Sosyal Politika ve İstihdam başlığının yasal çerçevesine bakıldığında, Avrupa Topluluğu'nu kuran anlaşma'nın (Roma Antlaşması) son derece sınırlı sayıda hüküm içermekte olduğu görülmektedir.

İstihdam konusunu düzenleyen 125–130. maddeler Avrupa Topluluğu'nu kuran anlaşma'da 8. Başlık, Sosyal Politika'yı düzenleyen 136–148. maddeler ise 11. Başlık altında ayrı olarak düzenlenmiştir. Öte yandan, Amsterdam Antlaşması'nda değişikliğe uğrayan Topluluk temel ilkelerine dair 2. ve 3. madde ile cinsiyet, ırk veya etnik köken, din, inanç, engellilik, yaş veya cinsi tercihe dayanan ayrımcılıkla mücadele etmeye ilişkin 13. madde konuya ilişkin diğer başlıca hükümlerdir (<http://www.ikv.org.tr> Erişim: 15.05.2010).

6.4. TÜRKİYE İÇİN ÖN ULUSAL KALKINMA PLANI

Türkiye'de işgücü piyasasının yapısı, gelişmekte olan ülkelerin gösterdikleri özellikleri yansıtmaktadır. Geleneksel ve modern kesim olarak ikili ve parçalanmış bir işgücü piyasası hakimdir. Kırsal istihdam-kentsel istihdam, enformel sektör-formel sektör, tarımsal istihdam-sanayi istihdamı gibi istihdam şekillerinin karşı karşıya ve iç içe yaşanması Türkiye işgücü piyasasının en önemli özelliğidir. Kır-kent

ayrımı önemlidir. Kırsal kesimde var olan sosyo-ekonomik yapı içinde işgücünün değerlendirilmesi ile, yaşanan işsizliğin ve istihdam sorununun önemli bir kısmı açıklanmış olmaktadır (Ceylan, 1999:92).

2001 yılında AB Konseyi, Türkiye - AB Katılım Ortaklığı Belgesi'ni onayladıktan sonra Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti de AB müktesebatının üstlenilmesine ilişkin Ulusal Programı (UP) kabul etmiştir. Avrupa Komisyonu 2001 yılı Ekim ayında diğer aday ülkelerden olduğu gibi Türkiye'den de, UP'nin bir eki niteliğinde ve Türkiye'nin AB'ye Ekonomik ve Sosyal Uyumuna yönelik katılım öncesi mali yardımların programlanmasına stratejik bir çerçeve oluşturmak üzere, 2004–2006 dönemini kapsayan bir Ön Ulusal Kalkınma Planı (ÖUKP) hazırlamasını talep etmiştir. Daha sonra, 2002 Yılı ve 2003 Yılı İlerleme Raporlarında da bu husus vurgulanmıştır. Bu belgelerde ÖUKP'nin daha sonraki aşamalarda AB üyesi ülkelerdeki Hedef 1 bölgeleri için istenen nitelikte bir plan haline getirilmesi hususu yer almaktadır. Ayrıca, ÖUKP'nin AB bünyesinde kullanılan türden planlama ve programlama belgeleriyle uyumlu olması ve Türkiye'nin AB ile Ekonomik ve Sosyal Uyumuna ilişkin stratejisindeki gelişmeye paralel bir biçimde güncellenmesi gerektiği belirtilmiştir.

6.4.1. Ö.U.K.P.'nin Amacı

Türkiye'nin bu ilk ÖUKP'si, Türkiye-AB ilişkileri çerçevesinde AB tarafından 2004–2006 döneminde sağlanacak olan Ekonomik ve Sosyal Uyuma yönelik katılım öncesi mali yardımların kullanımına temel teşkil etmek üzere hazırlanmıştır. Türkiye için katılım öncesi mali yardımı, 17 Aralık 2001 tarih ve 2500/2001/EC sayılı Konsey Tüzüğü ile 26 Şubat 2001 tarih ve 390/2001/ EC sayılı Konsey Tüzüğü düzenlemektedir. ÖUKP döneminde katılım öncesi mali yardımların etkili bir şekilde kullanılması ve üyelik sonrası yapısal fonların kullanımına ilişkin altyapının oluşturulmaya başlanması hedeflenmektedir. Bu kapsamda ÖUKP'de, İlerleme Raporları ve 2003 Yılı Katılım Ortaklığı Belgesindeki hususlar da dikkate alınarak ülke genelinde bir Ekonomik ve Sosyal Uyum Politikasının oluşturulması ve AB'ye yakınsama sağlanması yönünde stratejik bir çerçevenin ortaya konulmasına çalışılmıştır. Türkiye'nin nüfus ve coğrafi büyüklüğü ile Ekonomik ve Sosyal Uyum

alanındaki mevcut sorunların ağırlığı ve bunların çözümüne yönelik proje ve program geliştirme kapasitesi dikkate alındığında, 2004–2006 döneminde AB tarafından sağlanacak Ekonomik ve Sosyal Uyum alanına yönelik mali yardımlar son derece kısıtlı kalmaktadır. Bu konularda mesafe alınmasına bağlı olarak, Ekonomik ve Sosyal Uyumun gerçekleştirilmesine ilişkin sürecin daha net bir şekilde ortaya konulması, diğer bir ifadeyle bu sürecin daha sağlıklı planlanması mümkün olabilecektir (<http://ekutup.dpt.gov.tr>, 13.07.2010).

6.4.2. Ö.U.K.P. Hazırlıkları ve Katılımları

Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı (DPT) koordinasyonunda hazırlıklarına 2003 yılı Ocak ayında başlanan ÖUKP katılımcı bir yaklaşımla hazırlanmıştır. Esasen Türkiye'de katılımcı planlama, 40 yılı aşkın bir süredir DPT tarafından hazırlanmakta olan Beş Yıllık Kalkınma Planları hazırlıkları çerçevesinde uygulanmakta olan vazgeçilmez bir yaklaşımdır. ÖUKP'nin hazırlık sürecinin çeşitli aşamalarında, ulusal ve bölgesel düzeyde ilgili kamu ve sivil toplum kurum ve kuruluşları ile istişare edilmiş, söz konusu kurum ve kuruluşların taslak metne ilişkin görüşleri alınmış, atölye çalışmaları yapılmıştır (<http://ekutup.dpt.gov.tr>, 13.07.2010).

6.4.3. Ö.U.K.P. Dayandığı Dokümanlar

ÖUKP halen yürürlükte olan Uzun Vadeli Strateji (2001–2023), Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001–2005) ve Özel İhtisas Komisyonu (ÖİK) raporları, 2003 Yılı Katılım Öncesi Ekonomik Programı, KOBİ Stratejisi ve Eylem Planı, Türkiye Sanayi Politikası dokümanı ile UP ve diğer ulusal belge ve dokümanlar dikkate alınarak hazırlanmıştır. Ayrıca, AB'nin ilgili mevzuatı ve politika öncelikleri de göz önünde tutulmuştur (<http://ekutup.dpt.gov.tr>, 13.07.2010).

6.4.4 2005 İlerleme Raporunda; Sosyal Politika ve İstihdam Maddesi

AB Komisyonu tarafından verilen son 2005 yılı İlerleme Raporu, Sosyal Politika ve İstihdam Maddesi altında şunları söylemektedir:

Türkiye, sosyal politika ve istihdam alanlarında bazı ilerlemeler yapmıştır. İş yasaları alanında gelişme sınırlı olmuştur. İşverenin iflas etmesi durumunda çalışanları korumakla ilgili **acquis'yi** değiştirmek amacıyla işsizlik fonunun kurulması ile ilgili bir düzenleme Ekim 2004'te yayınlamıştır. Fon, Türkiye İş ve İşçi Bulma Kurumu (İŞKUR) tarafından yönetilecektir. Türkiye'nin, hala geçen yılın Olağan Raporunda belirtilmiş olan bazı yönetmelik değişikliklerindeki noksanları tespit etmesi gerekmektedir. Diğerlerinin arasında bunlar toplu emek fazlalığı, yükümlülüklerin transferi ve bireysel istihdam durumu hakkında bilgi ile ilgili yönetmelikleri içermektedir(<http://www.ikv.org.tr/> 15.05.2010).

İş yasası uygulaması hala yeterince kavranamamaktadır, çünkü belirli sektör ve kategoriler (örneğin 50 çalışanın altındaki tarımsal işletmeler) kapsam dışı bırakılmışlardır. Sektörel çalışma süresi ile ilgili yönetmelik ve Avrupa iş konseyi ve kalan çalışanların atanması ile ilgili yönetmelikler değiştirilmesi gereken yönetmeliklerdir. Türkiye'nin aynı zamanda, hem istihdam ettikleri çalışanlar ve hem de bilgi alma ve danışma yönetmelikleriyle ilgili Avrupalı firma ve Avrupalı vakıf cemiyetlerinin statüsünü tamamlayan yönetmelik değişikliklerini de hazırlaması gerekmektedir.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın yönetsel kapasitesi ile ilgili olarak, kaliteli personel alımları sürmektedir. Türkiye'nin bir yandan çocuk çalıştırmaya karşı mücadelesine devam etmesi gerekmektedir. Çocukları Koruma ile ilgili yeni bir kanun Temmuz 2005'te benimsenirken, çocuk çalıştırma ile ilgili bir kanuni düzenleme sıraya konmalı ve deniz ve hava taşımacılığı veya 50 çalışandan az tarımsal işletmeler gibi mevcut yasalarda kapsam dışı kalan sektörlerde çalıştırılan çocukları da koruma içine almalıdır.

Çalışma sırasında sağlık ve emniyet alanında Türkiye **acquire** bir işbirliği ve mevcut yasal düzenlemelerin güçlendirilmesi için çabalayarak iyi bir seviyeye ulaşmıştır. Balık teknelerinin bordoları ile ilgili AB iş yönetmeliklerini uyarlamayı amaçlayan ilerici bir yasal düzenleme Kasım 2004'te benimsenmiştir. Ekim 2004'te güç ve tehlikeli işler ile ilgili düzenlemede, belirli şartlar altında aynı işlerde kadınların da çalışmasına izin veren bir değişiklik yapılmıştır. Ancak, Danıştay Ağustos 2004'te çalışma yerlerinde sağlık ve emniyet hakkındaki Çatı Yönetmeliği'ni değiştiren düzenlemeyi iptal etmiş ve bu suretle çalışma yerinde sağlık ve emniyet ile ilgili diğer düzenlemeler kalmasına rağmen bu metnin her şeyin tamamen yerine getirildiğini söylemesini engellemektedir. Bundan başka, Türk yasal düzenlemelerinin hedefi şimdi kamu sektörünü kapsayacak şekilde genişletilmesi ve diğer alanlardaki mevcut **acquire** durumunu kapsayacak şekilde asbest ve gürültü ile ilgili düzenlemelerin yapılması olmalıdır. **Acquire** ilerletilmesini temin etmek için sarf edilen yoğun çabalar, bilgilendirme, haberdar etme ve eğitim de dahil olmak üzere sürdürülmeli ve pekiştirilmelidir. İş müfettişliği kapasitesini güçlendirmek ve iş yeri şartlarının iyi olmasının geliştirilmesinde sosyal ortaklar edinmek hala öncelikli bulunmaktadır(<http://www.ikv.org.tr/> 15.05.2010).

Sosyal diyalog ile ilgili olarak, çok az ilerleme rapor edilebilmektedir. Kamu iktisadi teşekküllerinin üyeleri, temsilcileri ve yöneticilerinin faaliyetleri üzerindeki, halkla ilişkiler de dahil olmak üzere bazı sınırlamaları kaldırmayı amaçlayan bir sirküler Başbakanlık tarafından Haziran 2005'te yayınlanmıştır. 'Üç taraflı Danışma Toplantısı' ile hükümet ve sosyal ortakları Mayıs 2005'te ikinci kez bir araya gelmişlerdir. Diğer bir üç taraflı kurum olan İş Konseyi ise on iki yıl sonra Eylül 2004'te yeniden toplanmıştır. Yine de geçmiş olağan raporlarda talep edildiği gibi sendikal birliklerin tüm haklarının tesis edilmesi gerekmektedir. Daha da ötesi, sendikal birliklerin toplantı ve gösterileri kolaylaştırılmalıdır. Toplu iş sözleşmelerine tabi çalışanların oranı hala çok düşük bulunmaktadır. Ekonomik ve Sosyal Konsey'in performansını geliştirmek için hükümet temsilcilerinin baskın durumunun zayıflatılması da dahil olmak üzere ulusal seviyede yapısal reformların yapılması şarttır (<http://www.ikv.org.tr/> 15.05.2010).

İstihdam politikası ile ilgili olarak, istihdam pazarı zayıf bir performans göstermeye devam etmekte ve küçük ilerlemeler rapor edilebilmektedir. Özellikle kadınlarda düşük iş gücü katılımı ve istihdam oranları, yüksek seviyede genç işsiz, geniş ölçekli bir kayıt dışı ekonomi ve güçlü kırsal/kentsel işçi pazarı bölümü mevcut olan temel sorunlardır. Tüm istihdam 2004'te %43 olup, 2003 ile karşılaştırıldığında küçük bir artış vardır. Ancak kadınların istihdamı hala düşük olup %25'in altındayken, erkeklerin istihdamı küçük bir artışla 2003'te %62,9'dan 2004'te %64,7'ye yükselmiştir.

İŞKUR kurulusal kapasitesini geliştirmeye dönük çabalarına devam etmektedir. Sağlanan temel eğitimi geliştirmek için çok değerli çabalar sarf edilmiştir. Ancak, insani sermayenin gelişmesini temin etmek için yetişkinlerin eğitimine daha fazla çaba sarf edilmesi gerekmektedir. İş gücünü arttırarak kapsamlı bir iş gücü pazarı temin etmek ve kamu istihdam hizmetlerini her seviyede geliştirmek için önemli çabalar gerekmektedir. Avrupa Komisyonu ile Türk yetkililer arasındaki İstihdam Politikası Öncelikleri'nin Ortaklık Değerlendirme Belgesi hazırlıklarıyla ilgili işler yoluna girmiştir. Bu işler, Türkiye'nin Avrupa İstihdam Stratejisiyle aynı çizgide geliştirmesi gerektiği ileriye dönük istihdam politikalarını desteklemeyi amaçlamaktadır.

Sosyal katılım ile ilgili olarak Avrupa komisyonu ile Türkiye hükümeti arasında Ortaklık Katılım Memorandumu'nun taslağının hazırlanmasına başlanmıştır. Hala, AB amaçlarını da hesaba katan, sosyal katılımı ilerleten ulusal bazda bir stratejinin geliştirilmesine ihtiyaç vardır. Tüm transferlerden önce yoksulluk oranının AB Üye Devletlerin ortalamasından düşük (%30,9) olması bir riskken, yoksulluğu yatıştıran sosyal korunma sisteminin rolü hala çok sınırlıdır. Sonuç olarak, tüm transferler dahil edildiğinde yoksulluk oranı (%23.3) riski, 2002 Avrupa Birliği ortalaması %15 'ten belirgin bir şekilde yüksektir. Sosyal katılımı geliştirecek yapılar oldukça dağınıktır ve faaliyetlerin koordinasyonu yetersizdir. Çeşitli devlet kurumlarını ve işlemin içinde bulunan tüm paydaşları seferber edecek entegre bir yaklaşımının geliştirilmesi çok önemlidir. Malül Kişiler ile ilgili yeni bir yasa

Temmuz 2005'te benimsenmiş olmasına karşın, zayıf grupların durumunu düzeltmek için gereken belirli pek çok zorlu iş beklemektedir.

Sosyal korunma alanında, Hükümetin sosyal güvenlik sisteminde reform yapmak için sürdürdüğü çabalarını takip etmesi gerekmektedir. Finansal istikrarın olmaması, geniş bir kayıt dışı sektörün varlığı ve idari yönetim sorunları mevcut bulunan zayıf noktalar olmaktadır. Sosyal güvenlik sistemini değiştirmeyi ve sosyal güvenlik kuruluşlarını tek çatı altında toplamayı amaçlayan bir yasa Ocak 2005'te benimsenmiş ve sosyal güvenlik kuruluşlarına ait tüm hastaneler Sağlık Bakanlığı bünyesine geçirilmiştir. Bundan başka, Şubat 2005'te, sosyal güvenlik kuruluşlarındaki bütün sigortalılarının her eczaneden ilaç alabilmesine yetki verilmiştir. Ancak, sağlık bakımı konusunda nüfusun tamamını kapsayacak ve erişim eşitliğini sağlayacak daha başka çabalar gerekmektedir. Bakım teminindeki coğrafi eşitsizlikler de önemli bir konudur. Sosyal güvenlik kuruluşlarının yönetsel kapasitesini iyileştirmeye dönük mevcut çabaların sürdürülmesi gerekmektedir.

Kadın ve erkeklere eşit davranılması konusunda, istihdamda ayrımcılığı yasaklayan AB Yasalarına geçilemediği için hiçbir ilerleme raporlanamamaktadır.

Kadın İşleri Genel Müdürlüğü'nün kurulmasına ilişkin yasa 2004 Ekimi'nde benimsenmiştir. Bu makamın temel işlevi kadının sosyal, ekonomik, kültürel ve politik hayattaki yerini güçlendirmektir. Haziran 2005'te yeni cezai maddeler konmasıyla birlikte geçen yılın Olağan Raporunda da belirtildiği gibi kadın hakları konusunda esaslı gelişmeler gerçekleşmesine rağmen, cinsiyet eşitliğiyle ilgili tüm yasal değişikliklerin yapılması gerekmektedir. Bundan başka, doğum izni, eşit ücret, istihdam olanağı, kanıtlama yükümlülüğü ve kanuni ve mesleki sosyal güvenlik gibi belirli konuların hala düzenlenmesi gerekmektedir. Türk kanunlarında ayrıca eşit muamele ilkesinin uygulanmasında çıkarı olan birliklerin, **acquis**'te belirtildiği gibi, şikayet sahibi adına ya da şikayet sahibini destekler nitelikte, idari ya da adli prosedürlere dahil olmasını öngören maddeler olmalıdır. Bundan başka, **acquis** tarafından gereken İnsanların Eşitliğinin kurumsallaşması sağlanmalıdır. Ekonomik hayatta cinsiyet eşitliğini geliştirecek ve ilgili yasaların etkinlik içerisinde uygulanmasını sağlayacak daha başka çabalara da ihtiyaç vardır.

Ayrımcılığa karşı savaşım ile ilgili olarak, işsizlikle ilgili Irk Eşitliği Yasasının değiştirilmesi için gereken çabalar mevcuttur. Dil, ırk, cinsiyet, politik tutum, din ve benzeri nedenlerle bir kimseye ayrımcılık uygulayarak ekonomik faaliyetlerini engelleyenlere uygulanan cezaları arttıran yeni bir cezai madde Haziran 2005'te kabul edilmiştir. Ancak, cinsiyet, ırk, etnik köken, inanç ve düşünce, düşkünlük, yaş ve seksüel tercihler temelindeki ayrımcılığı engelleyen AB yasalarının tam olarak yürürlüğe konması gerekmektedir. Azınlıkların durumunu ve ayrımcılık karşıtı uygulamaların gelişmesini engelleyen belirli güçlükler mevcut bulunmaktadır. Düşkün kişilerin haklarıyla ilgili olarak, yeni bir Düşkün Kişiler yasası Temmuz 2005'te benimsenmiştir. Yasa değişik düşkünlük nedenlerinin başlıklar halinde sınıflandırılmasını sağlamakta ve düşkün kişiler için bakım hizmetleri, rehabilitasyon, erken teşhis, istihdam ve eğitim temini içermektedir. Yasa, düşkünlük nedeniyle insan ayrımcılığına karşı mücadele etme gereğini vurgulamakta ve düşkünlük nedeniyle ayrımcılığı bir suç olarak tanımlamaktadır. Yasa aynı zamanda, işverenleri ve kamu kuruluşlarını iş yerlerinde gerekli değişiklikleri yapmaya mecbur bırakmaktadır. Ancak, düşkün insanlar için merkezi veya merkezi olmayan yapılar ve olanakların geliştirilmesine ve düşkün çocukların eğitime katılmasını sağlamaya daha fazla önem vermek gerekmektedir(<http://ec.europa.eu>, 08.07.2010).

Her ne kadar sınırlı da olsa, bazı ilerlemeler gerçekleştirilmiştir. İş yasası ve iş yerinde sağlık ve emniyet alanlarında yasal bazı değişiklikler yapılmıştır. Sosyal diyalog, cinsiyet eşitliği ve ayrımcılık karşıtlığı alanlarında biraz ilerlenmiştir. Türk yetkililer, İstihdam Politika Öncelikleri Ortaklık Değerlendirme Belgesi (JAP) ve Ortaklık Katılım Memorandumu (JIM) ile ilgili çalışmalara başlamışlar ve bazı ilerlemeler kaydetmişlerdir.

Çalışma Bakanlığı'nın yönetsel kabiliyetleri kuvvetlendirilmiştir. Ancak, hem yasal ve hem de yönetsel yönlerden daha fazla çabalara gerek duyulmaktadır. Türkiye'nin, özellikle iş yasaları, iş yerinde sağlık ve eğitim ve sosyal korunma alanlarındaki çabalarına devam etmesi gerekmektedir. Türkiye, cinsiyet eşitliğini ve ayrımcılığa karşı savaşımı acilen geliştirmeli ve mevcut halde uygulanan kısıtlamaları kaldırarak sendikal birliklerin haklarını tesis etmelidir.

JAP ve JIM, Türkiye politikalarını AB politikalarına yaklaştıracak adımlar halinde tespit etmeli ve ülkenin istihdam ve sosyal katılım alanlarında karşılaştığı zorlukları tanımlamalıdır. Her iki belgeyi de tamamlamak ve sonuçlarını ortaya koymak birinci önceliktir. Bunların dışında, yönetsel kapasitenin tüm seviyelerde kuvvetlendirilmesi temelinde acquisin tamamlanması ve uygulanmasıyla ilgili olarak Türkiye için bu bölümde belirtilen temel mücadele sürdürülmelidir. (<http://ec.europa.eu>, 08.07.2010)

6.5. AB Sosyal Politikasına Uyum Konusunda Türkiye Nerede?

Türkiye'de önce Batılılaşma biçiminde başlayan ve günümüzde AB üyeliğine kadar uzanan süreç 1963 yılında imzalanan Ankara Antlaşması'na dayanmaktadır. Bu süreç içerisinde, Avrupa Birliği ile "gümrük birliği" anlaşması imzalanmış, ancak bütün bu gelişmelere rağmen Türkiye-AB ilişkileri tam üyelik perspektifinde gerçekleşmemiştir. Aralık 1999'da Helsinki'de gerçekleştirilen Avrupa Konseyi Zirve Toplantısında ise Türkiye'ye adaylık statüsü tanınmıştır. Nihayetinde, Brüksel'de, 17 Aralık 2004'te Türkiye'nin Birliğe tam üyeliği için görüşmelere başlanması kararının alınması ve Ekim 2005 tarihinin verilmesi bu 40 yıllık uzun bir süreçte önemli bir adım olmuştur. 3 Ekim 2005'de müzakerelerin başlamasıyla AB Türkiye ilişkilerinde yeni bir döneme girilmiştir(<http://www.europa.eu.int> 02.07.2010).

Tam üyelik öncesi, özellikle, adaylık statüsünün tanınmasından günümüze kadar olan süreçte, ülkemiz siyasal ve ekonomik yapısının AB kriterlerine uygunluğunu sağlayacak müktesebat çalışmaları yapılmıştır. Gerek ilerleme raporları, gerekse ulusal programlar çerçevesinde yürütülen bu çalışmalarda önemli sonuçlar elde edilmiştir.

Türkiye aday ülke konumunda, sosyal politika açısından, AB norm ve standartlarına uyum çerçevesinde işgücü piyasasını düzenleyecek tedbirlere başvurmuş ve önemli yapısal değişimler gerçekleştirmiştir. Bu anlamda, İş- Kur Yasası, Sosyal Güvenlik Reformu, İş Kanun'unda esneklik ve iş güvencesi gibi yeni kavramlara yer verilmiştir.

Mayıs 2003'de İş Kanununun kabul edilmesinden sonra çıkarılan; çalışma süresi, fazla çalışma ve postalar halinde çalıştırılan işçilere dair uygulama yönetmeliği, iş sağlığı ve güvenliği yönetmeliği, çocuk ve genç istihdamına ilişkin yönetmelik ve ağır ve tehlikeli işler yönetmeliği AB müktesebatına uyum çalışmalarının iş hukuku boyutunu oluşturmaktadır. İş sağlığı ve güvenliği alanında, ilgili müktesebatın iç hukuka aktarılmasını amaçlayan yönetmelikler 2003 ve 2004 yıllarında yürürlüğe girmiştir.

AB'nin çok önem verdiği, kadın ve erkek arasında işlem eşitliğine ilişkin olarak, Mayıs 2004'de Anayasa değişikliğine gidilmiş, Anayasa'ya; " Kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür" ibaresi eklenmiştir. Ayrıca, İş Kanununun kabulünden sonra, gebe ve emziren kadınlara ilişkin AB direktifiyle uyumlu yönetmelikler çıkarılmıştır.

Sosyal diyalog ile ilgili olarak, "Üçlü Danışma Kurulunun" çalışma esas ve usullerini düzenleyen yönetmelik Nisan 2004'de yürürlüğe girmiş, hükümet, işçi sendikaları, işveren sendikaları ve kamu görevlileri sendikaları temsilcilerinden oluşan Kurul ilk toplantısını Mayıs 2004'de ikinci toplantısını ise Mayıs 2005'de yapmıştır.

Sosyal içerme konusunda, Haziran 2004'de yayımlanan bir genelge ile, 50'den fazla işçi çalıştıran kamu kurumlarına personelin %3'ü oranında engelli ve eski hükümlü istihdam etme zorunluluğu getirilmiştir.

Sosyal koruma alanında, Sosyal Sigortalar Kanununda Haziran 2004'de yapılan değişiklik ile asgari prim katkısının daima asgari ücret bazında hesaplanması öngörülmüştür. Ayrıca, Temmuz 2004'de yoksullara ücretsiz sağlık hizmeti verilmesine ilişkin yasa kapsamını genişleten değişiklik kabul edilmiştir. Ayrıca Haziran 2006'da kabul edilen kanunlarla, sosyal güvenlik kuruluşlarında norm ve standart birliği sağlanarak bu kuruluşların tek çatı altında toplanması; tüm nüfusu kapsayacak, eşit ve kaliteli sağlık hizmeti sunumunun finansmanına yönelik genel sağlık sigortası sisteminin hayata geçirilmesi yönünde önemli bir adım atılmıştır.

Ayrımcılıkla mücadele ile ilgili olarak, Haziran 2005'te yürürlüğe giren yasa ile bir kimsenin ekonomik faaliyetlerini dil, din, ırk, cinsiyet, siyasi fikir temelinde

engelleyerek ayrımcılık yapanlar için cezalar getirilmiştir. Engelli kişilerin hakları konusunda, Temmuz 2005'de engellilere karşı engellilik temelinde yapılan ayrımcılığı suç olarak tanımlayan yasa çıkarılmıştır.

Diğer yandan, istihdam politikaları bağlamında, Türkiye İş Kurumunun koordinasyonunda Avrupa İstihdam Stratejisine uyum konusunda çalışmalar sosyal tarafların katılımıyla yürütülmektedir. Ayrıca, "İstihdam Durum Raporu" hazırlanmış ve istihdam politikaları konusunda bağlayıcı bir belge olan "Ortak Değerlendirme Raporu" çalışmalarına AB Komisyonu ile beraber başlanmıştır.

Bu düzenlemeler göz önüne alındığında Türkiye, AB sosyal politikasına uyum süreci ve müktesebatın yakınlaştırılması konusunda önemli gelişmeler kaydetmiştir. Ancak, sorun sadece yasaların çıkarılması değildir. Yapılan düzenlemelerin ve yasal değişikliklerin hızlı bir biçimde toplumsal hayata aktarılması ve insan hakları ve demokrasi temeline dayalı bu politikaların toplumun yaşam tarzı haline gelmesi sağlanmalıdır.

Sonuç olarak, Ekim 2005'de başlayan süreç ve geleceği hakkında kesin bir yargıda bulunmak mümkün olmamakla birlikte, müzakerelerin oldukça çekişmeli geçeceği ve uzun bir sürece yayılacağını tahmin etmek güç değildir. Bunun nedeni, Türkiye'nin nüfus yoğunluğu, işsizlik, işgücünün eğitimi ve kalitesi, kişi başına düşen gelir ve bölgeler arası dengesizlik gibi yapısal sorunlarının AB'nin sosyoekonomik yapısı üzerinde bir tehdit olarak görülmesidir.

AB'ye uyum süreci yalnızca, yasaları çıkarmak ve gerekli düzenlemeleri yapmak değildir. Geline nokta Türkiye'nin yapması gereken, AB'yi ekonomik, sosyal, siyasal ve kültürel geçmişiyle bir bütün olarak anlamaya çalışmaktır (<http://www.europa.eu.int> 02.07.2010).

6.5.1. Türkiye de Aktif ve Pasif İstihdam Politikaları

Aktif istihdam politikaları genel olarak reel sektör tarafından uygulanan, rekabete açık, dolayısıyla verimi yüksek ve maliyeti olabildiğince düşük tutulan

uygulamalardır. Rekabet ortamının bozulmaması için aktif istihdam politikalarının uygulanmasında kamunun denetleyici olması, aktif rolünün çok sınırlı olması gerekir.

- Mesleki Eğitim
- İş başı eğitim
- Girişimciliği teşvik
- Esnek çalışma
- Kısmi süreli işçilik
- Geçici iş ilişkileri
- Özel istihdam büroları

Pasif istihdam politikaları çalışma yaşamına ilişkin politik tercihler ve bu tercihlere göre hazırlanan kanunlar ile oluşturulan politikalardır. Özellikle İş Kanunu ve İşsizlik Sigortası Kanunu doğrudan pasif istihdam politikaları ile ilgili maddeler içerir. Ayrıca, Sosyal Sigortalar Kanunu'nda yapılan değişikliklerle de pasif istihdam politikalarına yön verilebilir, örneğin erken emeklilik.

4857 sayılı yeni İş Kanunu içerisinde ise ihbar tazminatı (süreli fesih başlıklı 17. madde), ücret garanti fonundan yapılabilecek ödemeler (işverenin ödeme aczine düşmesi başlıklı 33. madde) ve kıdem tazminatı (1475/14. madde) pasif politika araçları olarak sayılabilir.

Pasif istihdam politikalarının finansmanı daima işveren tarafından karşılanmaktadır. Pasif istihdam politikalarını uygulamak için kaynak arayışındaki siyasi otorite, her yeni uygulama ile birlikte yüzde yarım, bir iki gibi görünüşte küçük ama toplamda çok büyük rakamlara ulaşan bu yükü işverenlere yüklemektedir.

- İşsizlik sigortası
- İhbar ve kıdem tazminatı
- Erken emeklilik

(<http://www.tisk.org.tr>, Erişim.09.06.2010)

6.5.2. Avrupa Birliğinde İstihdam ve İşsizliğe İlişkin Politikaların Gelişimi

AB, kuruluşundan bu yana sosyal kaygıları olan ve bu yolda politikalar üreten bir birliktir. Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET)'na götüren Roma Anlaşması ve sonrasındaki gelişmeler, Topluluğun yalnız ekonomik değil, sosyal bir dayanışma ve bütünleşmeyi benimsediğini ortaya koymaktadır. Sonradan AB'ye dönüşen AET, bu açıdan diğer tüm ekonomik işbirliği anlaşmalarının da ötesinde yer almaktadır. AB giderek, ulusal devletlerin ötesinde "ulusüstü-supranational" bir karar organı durumuna gelirken, sosyal bütünleşmeyi sağlama ve bir "Sosyal Avrupa" yaratma amaçlarını önemsemekte ve önemli bir sosyal politika tarafı veya kaynağı konumuna gelmektedir (Koray, 2000:85).

Avrupa Birliği sosyal politikalarında iş piyasalarının düzenlenmesi, istihdam politikalarının oluşturulması açısından önemle yer almıştır. İstihdama ilişkin sorunlar, AB gündeminin en önemli sosyal sorununu oluşturmaktadır. AB, bir yandan çağa uygun küresel bir yeni ekonominin yaratılmasına çalışırken, özellikle bu süreç içinde hızla ortaya çıkan istihdam ve işsizlik sorunlarını çözümü açısından her dönemde bu konuları öncelikli bir sosyal sorun olarak gündeminde tutmaktadır (Ekin, 2001:42).

Avrupa'da "istihdam odaklı sosyal politika", işsizliğin etkilerini azaltıcı sosyal önlemler yerine istihdamı artırıcı önlemlere geçişi amaçlamaktadır. Bunun başarılması oldukça güçtür. Çünkü tam istihdam yaratılmasından çok, anti-enflasyonist kaygılarla yürütülen bir program şekline dönüşmektedir. Bu politikanın işgücü piyasasına yansımaları ise, yeni işlerin yaratılabilmesi için, niteliklerin artırılması ve işgücü piyasalarının daha esnek hale getirilmesidir (Zengingönül, 2003b:168).

6.6. TÜRKİYE EMEK PİYASASI

İşsizlik, pek çok OECD ülkesinde olduğu gibi Türkiye'de de en önemli sosyal ve ekonomik sorunlardan biridir. AB'ye üye olma yolundaki Türkiye'nin gelişmekte olan bir ülke olarak emek piyasasında üye ülkelerden ayrıldığı bazı yapısal sorunları bulunmaktadır. Bu noktadan hareketle, Türkiye'deki emek piyasasının geçirdiği evrimler tarihsel olarak ele alınarak işsizliğin nedenleri üzerinde durulacak ve Avrupa Birliği'nde uygulanan istihdam politikalarının Türkiye'de uygulanabilirliği tartışılarak yapılan uyum çalışmalarından bahsedilecektir (Tümerdem,2007:70).

6.6.1. Türkiye'de İşgücü Piyasasının Gelişimi

Türkiye'deki işgücü kesiminin sosyal politikalar üzerindeki etkisinin Avrupa Birliği ülkelerine göre az olmasının en önemli sebeplerinden biri tarihsel süreç içerisinde şekillenen kalkınma düzeyinin düşük olması, örgütsel yapının asıl oluşturulacağı sanayi sektörünün gelişimini tamamlamadan neoliberalizmin aşırı rekabetçi ortamına girmesidir. Bu çerçevede diğer gelişmekte olan ülkelerdeki gibi Türkiye'de de karşılaştırmalı üstünlüğe sahip olmak genellikle işgücünün baskı altına alınmasıyla sağlanmaya çalışılmıştır. Böyle bir yapının oluşturulmasında geçirilen evrelerin bilinmesi önemlidir, bu nedenle Türkiye'nin işgücü piyasası tarihsel düzlemde ele alınacaktır (Tümerdem,2007:70)

6.6.2 Neoliberal Politikalar

Neoliberal program 12 Eylül 1980'de gerçekleştirilen askeri darbesi ile uygulamaya konulmuştur. Neoliberalizm, genel tanımıyla ekonomiyi serbestleştirme ve kuralsızlaştırma politikaları Keynesyen politikaların neden olduğu söylenen krizden çıkış yolu olarak görülmüştür.

Türkiye, neoliberalizme dayalı sermaye birikim sürecine 24 Ocak Kararları ile girmiştir. 24 Ocak Kararları kısaca ekonominin serbestleştirilmesi, fiyatların arz ve talebe göre belirlenmesi ve ekonomideki diğer değişkenlerin fiyat değişimlerine göre hareket etmesinin sağlanması; bu bağlamda devletin ekonomiye müdahalesinin

ortadan kaldırılmasıdır. Bu dönemde küreselleşme ile bağlantılı olarak yapısal uyum ve ihracata dayalı sanayileşme politikalarının uygulamaya konulmasıyla emek piyasasının esnekleştirilmesi gündeme getirilmiştir. İhracata destek olacak para piyasalarında serbestleştirme politikaları IMF yönetiminde gerçekleştirilmiştir. Faiz oranları için serbestleştirme başlangıçta tam anlamıyla gerçekleştirilmediyse de oranların artırılması üretimi sermaye yoğun üretimden emek yoğun üretime kaydırmıştır. Mevcut baskının artırılması ile daha ucuz işgücünün üretim sürecine katılabileceğinin bilinmesi girişimciyi sermaye ağırlıklı, teknolojik donanımlı üretim yapmaktan daha cazip üretim alanlarına sevk etmiştir. İş piyasasında geçici çalıştırma, belirli süreli işe alma ve taşeron kullanma yaygınlaştırılarak, genel bir uygulamaya niteliği kazanmıştır(<http://www.kesk.org.tr> Erişim: 25.09.2010).

- a) Kar oranlarını artırarak yatırımları uyarmak -düşük ücretler diğer koşullar veri alınırsa yüksek kar anlamına gelir
- b) Yerli üretimin maliyetini düşürerek ihracatı yapılan malların rekabet gücünü artırmak
- c) İç talebi kısıtlamak ve iç pazarda alınamaz duruma gelen malların dış satımını artırmak.

Bu noktadaki kritik soru ücretlerdeki azalmanın söz konusu üç amacı gerçekleştirmedeki rolünün olup olmadığı, varsa ne kadar etkisinin olduğudur. Öncelikle ücretlerin üretim maliyetleri içerisindeki payının ne olduğunun saptanması gerekir. Üretim süreci içerisinde maliyetlerin büyük bir kısmı ücretlere ayrılıyorsa ücretlerin düşürülmesi maliyetleri azaltacak, böylece yatırım artırılabilir. Aksi halde ücretlerin azaltılmasının üretimin artırılması üzerinde fazla bir etkisi olmayacaktır. Türkiye'de net ücretin toplam işgücü maliyeti içerisindeki payı %37,7'dir.(Tisk Kıyaslama Raporu, 2006:124) Diğer taraftan emek gücünden sağlanacak verimin sürekliliği söz konusu emeğin belirli bir yaşam standardına sahip olmasıyla ilintilidir. Nitekim çalışma şartlarının kötü olması işçinin verimliliğini aynı yönde azaltacak ya da başka çalışma alanlarına kaymasına neden olacaktır. Ücretlerin belirli bir seviyenin altına düşmemesinin sağlanması toplam talebin

ekonomik istikrarı bozacak şekilde azalmasının önlenmesi için de gereklidir. Her ne kadar ihracatçı politikalar iç tüketimi azaltıp dış ticareti artırmayı amaçlasa da iç tüketim seviyesini karşılayacak sektörel büyümenin de sürekli kılınması gerekmektedir. Ücretleri düşürerek sağlanabilecek bir istihdam artışının üretimde bir genişleme yaratarak sağlanacak artışla yaklaşık eş olduğu düşünülse bile ücretlerdeki düşüş iç talebi sınırlayarak istihdam artışını kısıtlayabilmektedir.(Ansal, 2000: 128) Bu noktada ücretlerdeki azalmanın sağlayacağı yatırım artışı, toplam talebin daralmasıyla ortaya çıkacak yatırım düşüşünden daha fazla olabilecek midir? Yanıtlanması gereken soru budur.

İstihdama ilişkin değerlendirmeler, 1980 sonrasında, Türkiye ekonomi politikalarına bu dönemde damgasını vuran neoliberal ekonomi politikaları çerçevesinde gelişmiştir. Bu noktada hemen belirtilmesi gereken bir husus, işgücü piyasalarına ilişkin düzenlemelerin dış ticaret liberasyonu, finansal liberasyon gibi diğer önemli politika değişikliklerinin aksine yapısal uyum programlarının içinde formel olarak yer almamış olmaları, buna karşılık bu piyasaların neoliberal ekonomi politika dönüşümünden en çok etkilenen piyasalar arasında yer almış olmalarıdır. Bu dönüşümün işgücü piyasaları üzerindeki dolaylı etkisi ağırlıkla iki kanaldan gerçekleşmiştir. Bunlardan birincisi, askerî yönetimin 1980-83 döneminde, başta sendikalar olmak üzere işgücü piyasalarını bütünüyle çok ağır bir baskı altına almış olmasıdır. Bu durum, ilk bakışta “dışsal” bir olgu olarak görülse dahi, bunun neoliberal ekonomi politika dönüşümüyle yakından ilişkili olduğu göz ardı edilmemelidir. Askerî yönetim ve onun hemen ardından gelen ve onun izlerini taşıyan siyasi dönemin bu dönüşümün gerçekleşmesi ve kök salabilmesi için çok büyük önem taşıdığı bilinmektedir. Bu baskıcı ortam sonucunda gerileyen reel ücretlerin ihracata dayalı yeni modele geçişte çok büyük bir rol oynadığı konusunda da benzer bir görüş birliği vardır (<http://www.petrol-is.org.tr> Erişim: 23.09.2010)

1980 yılında uygulamaya konan neoliberal program, her iki açıdan da önceki politikalarda önemli değişiklikler meydana getirdi. Yüksek reel faiz ve esnek kur politikası sonucunda sermaye mallarının fiyatları artarken, reel ücretler 1980-89 döneminde ve 1990’lı yıllarda ortaya çıkan kısa dönem krizler boyunca önemli

ölçüde düştü. Sanayileşme amacının geri plana itilmesi, kamu kesiminin sanayi yatırımlarından ve özelleştirmelerin de katkısıyla giderek üretimden çekilmesi ve özel yerli ve yabancı yatırımların hizmet sektörlerine yönelmesi anlamına geldi. Bir yandan, işçi sendikalarının etkinlik göstermelerine izin verilmediği serbest bölgelerin sayıları artarken, diğer yandan, işveren örgütlerinin de katkılarıyla işgücü piyasalarının esnekleşmesi doğrultusundaki uygulamalar yaygınlaşmaya başladı. Bu bağlamda asgari ücretin ve daha genel olarak işgücü maliyetlerinin yüksekliği, kıdem tazminatı, uzun süredir gündemde olan ancak henüz kapsamlı bir uygulama şansı bulamayan iş güvenliği ve işsizlik sigortası yasa tasarıları ve bütünüyle sosyal güvenlik sistemi, başta işveren kesimi olmak üzere neoliberal politikaların destekçilerinin eleştirilerine hedef olmaya başladı. Birçok kamu kurumunda temizlik ve yemek gibi hizmetlerin özelleştirildiği ve taşeron firmalara devredildiği görüldü. Yarı zamanlı istihdam yaygınlaştı. Serbest piyasa koşullarını işgücü piyasalarında da egemen kılma çabalarının doğal bir uzantısı olarak, devletin işgücü piyasaları üzerindeki düzenleyici rolünün giderek azaldığı ve artan kamu açıkları karşısında sosyal güvenlik kurumlarının giderek aşıldığı gözlemlendi. Özel emeklilik ve özel sağlık sigortası gibi uygulamaların yaygınlaştırılması yolunda adımlar atıldı. Buna karşılık, uzun süredir gündemde kaldıktan sonra işsizlik sigortasının öncelikle özelleştirme uygulamaları sonucunda işsiz kalanlara yönelik olarak çok dar bir kapsamda uygulamaya başlanması, iş güvenliği yasa tasarısının da uzunca bir süre sürüncemede kaldıktan sonra 2002 yılında yasalaşması, ancak uygulamanın işveren kesiminin baskısıyla ertelenmiş olması işgücü piyasalarına ilişkin düzenlemelerin ana doğrultusunu doğrular nitelikteki gelişmeler olarak değerlendirilebilir (<http://www.petroil-is.org.tr>).

Neoliberal modelin işgücü piyasalarına yaklaşımının, aynı destekleme alımları yerine doğrudan gelir desteğini amaçlayan tarım reformu konusunda olduğu gibi, esneklik yanında giderek yoksullukla mücadele yörüngesine oturtulmak istendiği gözlenmektedir. İşgücü piyasaları ve sosyal güvenlik alanında yapılan düzenlemelerle sosyal yardımların örgütlü kesimden örgütsüz kesimlere kaydırılması, bu yolla istihdam sorununun ekonomi politikası alanından çıkartılması ve istihdam edilemeyenlere gelir desteği sağlanarak sosyal politika alanına transfer

edilmesi amaçlanmakta, bu uygulamaların geleneksel olarak düşük gelirli kesimlerin öncü kuruluşları işlevi gören sendikaların toplumsal etkinliği üzerindeki olumsuz etkileri ise göz ardı edilmektedir(<http://www.petroil-is.org.tr> Erişim: 23.09.2010).

Neoliberal modelin işgücü piyasalarına yönelik temel yaklaşımları benimsenerek bu modelin ekonomi politikası ve kurumsal alanda öngördüğü temel değişikliklerin gerçekleştirilmiş olmasına karşın, istihdam açısından beklenen olumlu etkilerin ortaya çıkmadığı ve 1980 sonrasında sağlanan istihdam artışlarının 1980 öncesi dönemde sağlanan artışların dahi altında kaldığı görülmektedir. Bunun temel nedenleri arasında, sanayileşme sürecinin ara ve yatırım malları sanayilerine doğru derinlik sağlayamadan duraksamış olması, tarım reformu adı altında devletin tarım sektörüne sağlaya geldiği desteklerin azaltılarak tarımsal üretime önemli bir darbe indirilmiş olması ve devletin sanayi yatırımlarından bilinçli bir tercih doğrultusunda çekilmesi ve diğer alanlarda da kamu finansman güçlükleri nedeniyle bir yatırım hamlesi yapamamış olması gibi unsurlar ön plana çıkmaktadır. Kamu kesiminin oluturduğu boşluk, özel yerli ve yabancı yatırımlarla doldurulamamış ve özel yatırımlar giderek hizmet alanlarına kaymaya başlamıştır. Finansal araçların görece yüksek kârlılığı karşısında büyük sanayi kuruluşlarının kârları açısından reel sektör yerine, giderek finans sektöründeki etkinliklerinin önem kazandığı görülmüştür.

İhracata dayalı modele geçişten bu yana yirmi yılı aşkın bir süre geçmiş olmasına karşın, bu model çerçevesinde sanayi üretim ve ihracat yapısının hâlâ yeterince çeşitlendirilememiş olması ve bu modelin, sanayileşmeye yönelik kapsamlı bir özel kesim yatırım hamlesiyle desteklenememiş olması kaygı verici bir durumdur. Emek-yoğun sektörler üzerinde yoğunlaşan ihracat yapısı karşısında Türkiye'nin, ortalama ücretlerin daha düşük olduğu ülkelerin rekabetiyle baş etme zorunda kalması ve bu ülkelerle düşük ücret ve olumsuz çalışma koşulları esasına göre bir yarışa girme olasılığı vardır. Bu olasılığın gerçekleşmesi durumunda ise, sadece uluslararası düzlemde değil, ülke içindeki bölüşüm sorunlarının daha da artırması beklenebilir(<http://www.petroil-is.org.tr> Erişim: 23.09.2010).

Yukarıda ana hatlarıyla özetlediğimiz bu gelişmelerin doğal bir sonucu olarak, neoliberal modelin hüküm sürdüğü 1980 sonrası dönem, istihdam yaratma

konusundaki başarısızlığı yanında yaratılan istihdamın niteliği açısından da dikkat çekici özellikler taşımaktadır. Toplam istihdam içinde kamu kesiminin payı önemli ölçüde gerilerken özel kesim içinde de düşük verimlilik ve düşük ücret ve kazanca dayalı esnek istihdam biçimlerinin yaygınlaştığı ve enformel sektörün şiştiği ve kayıt dışı istihdamın giderek arttığı gözlenmektedir. Bunun sonucunda özellikle tekstil gibi emek-yoğun ve uluslararası rekabet gücünün düşük ücrete dayalı olduğu sektörlerde çalışma koşullarının ağırlaştığı, eve parça başı iş verme ve sigortasız ve asgari ücretin altında istihdam eğilimlerinin arttığı görülmektedir (<http://www.petrol-is.org.tr> Erişim: 23.09.2010).

Neoliberal modelin işgücü piyasaları açısından yarattığı bir diğer olumsuzluk, özellikle 1989 yılında başlatılan sermaye hareketlerinin serbestleşme süreci sonucunda artan sıklık ve şiddette ortaya çıkan ekonomik krizler olmuştur. Bu krizler, istihdamın artırılabilmesi için yaşamsal bir önemi olan büyümenin duraksamasına ve hatta bazı yıllarda hızla düşmesine ve reel ücretlerin önemli ölçüde gerilemesine yol açtı. Kriz dönemlerinde reel ücretlerde aşağı doğru gözlenen bu esneklik, istihdam artışlarını canlandırmak şöyle dursun işten çıkarmalar sonucunda büyük çaplı istihdam kayıplarına neden oldu. 1994 krizi ve özellikle en son yaşanan 2001 krizi sırasında işten çıkarılanların sayısı kitlesel boyutlara ulaştı. Bu son kriz döneminde, kısa sürede sayıları 1.5 milyonu aşan çalışanın işini kaybetmiş olması işgücü piyasalarında, uluslararası düzlemde de yakın tarihte eşine pek rastlanmayacak büyüklükte bir sarsıntıya meydan vermiş olmasıdır(<http://www.petrol-is.org.tr> Erişim: 23.09.2010).

Neoliberal modelin işgücü piyasaları üzerindeki etkileri reel ücret ve istihdam kayıplarıyla sınırlı kalmadı; güven ortamının ve endüstriyel ilişkilerin de daha çok sarsılmasına yol açtı. Çalışan sınıfların en önde gelen temsilcisi konumundaki sendikaların üye sayılarının azalmasına ve örgütlü mücadelelerinin yavaşlamasına neden oldu. Krizin, Türkiye ölçülerine göre bile çok büyük olduğu dikkate alındıktan sonra dahi, işten çıkarılanların sayısının bu kadar büyük boyutlara ulaşabilmesi bu durumla kuşkusuz yakından ilişkili bir olgudur. Öte yandan, istihdam kayıplarının bu kadar büyük boyutlara ulaştığı bir dönemde tepkilerin çok

sınırlı düzeyde kalması, hükümetlerin işini kaybedenler için yeni iş olanakları sağlama yolunda kapsamlı bir program uygulama ihtiyacını hissetmemiş olması ve işsizliğin yapılan kamuoyu araştırmalarında toplumsal sorunlar listesinin başlarında yer almasına karşın hükümetlerin bu konuya büyük ölçüde duyarsız kalabilmiş olmaları demokrasinin ulaştığı konumun bir yansıması olarak değerlendirilebilir. İşveren kesiminin işgücü piyasalarında esnekliği benimseyen yaklaşımı, başta iş güvenliği yasa tasarısı konusunda olmak üzere işçi kesimi taleplerine karşı gösterdiği duyarsızlık ve tepki, bir kısmı kriz bahanesiyle olmak üzere çok sayıda çalışanın işine son verilmiş olması, kıdem tazminatlarının ödenmemesi veya gecikmeyle ödenmesi, reel ücretler düşürülürken çalışma saatlerinin artması ve çalışma koşullarının kötüleşmesi işçi ve işveren kesimleri arasındaki ilişkilerde güvenin sarsılmasına yol açan etmenler arasında ön plana çıkmıştır (<http://www.petro-is.org.tr> Erişim: 23.09.2010)

Neoliberal modelin işgücü piyasaları üzerindeki bu olumsuz etkilerinin önümüzdeki yıllarda daha da ağırlaşması beklenebilir. Kamu istihdamının azalma eğilimi, IMF ile yapılan anlaşmaların da etkisiyle önümüzdeki yıllarda da sürebilir. Öte yandan, tarım sektörü reformunun kentlere doğru yeni bir göç dalgası başlatma olasılığı asla göz ardı edilmemelidir. Bu olasılıklar, işgücü piyasalarının arz yönünü etkileyen baskılar ve enformel sektörün istihdam yaratma kısıtları çerçevesinde değerlendirildiğinde, işgücü piyasalarında düşük verimlilik ve ücret esasına göre daha büyük bir yığılma olması beklenebilir.

Enformel kesimdeki bu yığılma ve sıkışıklığa karşın bu kesim hâlâ temel sorunların çözüm yeri olarak görülmektedir. İstihdam sorununu çözümü, örneğin, bu kesimin sorunlarını daha da artırması olası “kendi işini kur” önerisiyle, kamu kesimi açıklarının azaltılması ise bu kesimin vergilendirilmesi önerileriyle ilişkilendirilmektedir. Enformel kesimi “uçsuz bucaksız” kaynak ve olanaklara sahip bir kesim olarak gören bu yaklaşımlar bu kesimin özünde nitelikli istihdam olanaklarına, sosyal güvenceye ve yeterli geçim kaynaklarına kavuşamayan kitlelerin yoksullukla başetme yollarının başında yer alan âdeta bir “kaçış noktası” olduğunu göz ardı etmektedir.

Bu bağlamda sorulması gereken bir soru, neoliberal dönüşüm döneminde istikrarsız üretim ve düşük yatırım performansına bağlı olarak sergilenen olumsuz istihdam tablosunun geçici mi, yoksa sistemik bir olgu mu olduğu ile ilgilidir. Bu dönüşüm doğrultusunda uygulanan politikaların, beklenen bütün olumlu etkilerinin ortaya çıkmasına olanak tanıyan, uzunca bir süredir kesintisiz uygulanmış olması sistemik unsurları ön plana çıkarmaktadır. Bunlar arasında ilk planda üzerinde durulması gereken unsurlar arasında, Türkiye koşullarında özel kesim yatırımlarını azaltıcı değil özendirici bir işlevi olan kamu yatırımlarının azalması, kısa dönem sermaye hareketlerinin, döviz kuru ve faiz oranı gibi, yatırım kararlarında önemli ölçüde etkili olan araçlara ilişkin olarak yarattığı dalgalanmalar ve belirsizlik, bu ortamda reel kesim yatırımları yerine finans sektörü yatırımlarının göreceli cazibesinin artması ve neoliberal dönüşümün temel bir unsuru olarak uygulamaya konan finansal serbestleşmenin körüklediği finansal krizler sayılabilir (<http://www.petroil-is.org.tr> Erişim: 23.09.2010)

1987-88'e kadar sıkı para politikaları ve ücretler üzerindeki baskılarla kapasite kullanım oranları artırılarak büyüme sağlandıysa da bu tarihlerden itibaren Türkiye yeniden bir ekonomik bunalım içine sürüklenmiştir. Bunun sebebi 1980'lerde yaşanan büyümenin reel bir üretim artışından değil, kapasite kullanım oranlarındaki artıştan kaynaklanması ve 80'lerin sonunda kapasitenin sınırlarına varılmış olmasıdır (Tisk Kısıtlama Raporu, 2006:124)

24 Ocak Kararları ile başlayan yapısal uyum programı daha sonra 1989'lara gelindiğinde de finansal liberalizasyonla son bulmuştur. Finansal liberalizasyon ya da diğer bir ifadeyle finansal serbestleştirme faiz oranlarının serbest piyasada dengeye gelmesi, ülke içerisinde fertlerin serbestçe dövizli işlemler yapabilmelerini sağlamış, dış para akımlarını kuralsızlaştırmıştır. Finansal serbestliğin faiz oranlarını yükselterek tasarrufları artıracığı, tasarrufların da yatırımları artıracığı bu kararlar ardında yatan en büyük faktördür. Ancak Türkiye gibi gelişmekte olan bir ülkede mali yapının sığılığı ve firmaların eksik rekabet piyasasında bulunmaları sebebiyle birçoğunun tekel gücüne sahip olmaları yatırım kararlarını ve fiyatlar genel seviyesini olumsuz yönde etkilemiştir. Faiz ve arbitraj olanakları girişimcinin

alternatif maliyet hesaplamalarında daha avantajlı görülmüştür. Böylece tasarruf ile yatırım arasındaki bağ zayıflamıştır.

6.7. Türkiye ve A.B.Emek Piyasalarının Uyumlaştırılması

Helsinki Avrupa Konseyi kararı ile önceleri sadece ortaklık ilişkilerinin kapsadığı alanlarla sınırlı olarak sürdürülen mevzuat uyumu çalışmalarının, ekonomik ve sosyal hayatın tüm alanlarını kapsayacak biçimde yoğunlaştırılarak sürdürülmesi gereği ortaya çıkmıştır.

AB'nin, Birliği başka uluslararası siyasi yapılardan çok farklı kılan, kurumları vasıtası ile diğer uluslararası hukuki işlemlere benzemeyen hukuki işlemler yapabilme özelliği vardır. AB ülkeleri, bu hukuki işlemleri gerçekleştirebilme yetkisini AB'nin yetki alanına giren politika alanlarını bir anayasa gibi tarif eden Kurucu Antlaşmalardan almaktadır (<http://www.ikv.org.tr>, Erişim: 25.05.2010).

AB düzeyinde bir hukuki işlem bir kez kabul edildikten sonra bunun üye ülkelerin hukuki sistemine aktarımı, yorumlanması ve uygulanması, Avrupa Toplulukları Adalet Divanı'nın yargı yetkisindedir. Uzmanlar bunu uluslar üstü bir hukuk olarak adlandırmaktadırlar (<http://www.ikv.org.tr>, Erişim: 25.05.2010).

Bu durum, mevzuat yakınlaştırılması sürecinin, AB'ye katılmak isteyen her ülkenin, siyasi, ekonomik ve sosyal sisteminin tüm aşamalarını derinden ve temelden etkileyeceğini ve uzun süreceğini işaret etmektedir. Bu sürecin kapsamı, düzeyi ve süresi Türkiye'nin neden uyum çalışmalarına başlamak için siyasi kriterlerin tamamlanmasını bekleyemeyeceğini de açıklamaktadır. Hukuki, idari, ekonomik ve siyasi uyum süreci derhal başlamak durumundadır. Aksi halde hem uyum güçleşecek hem de zaman içerisinde bunun yararlarını elde etmek mümkün olmayacaktır.

AB'ye aday ülke sürecinde olan Türkiye'de yapılan siyasi tartışmalarda, istihdam ve sosyal alandaki politikalar, bugün Türkiye'nin içinde bulunduğu ekonomik kriz de göz önüne alındığında önemli bir yer tutmaktadır. İstihdam, şu anda Türk toplumunda en fazla tartışılan konular arasındadır. Bununla bağlantılı olarak

sosyal konular da gündemde üst sıralarda yer almaktadır. Türkiye'nin Topluluğa üyeliği her ne kadar istihdam ve sosyal alanlarda gelişme sağlayacak önemli bir faktör olarak görülsede bu etkilerin dolaylı olacağı bilinmektedir. Bu olumlu etkilerin, AB üyeliğine bağlı olarak ekonominin genelinde meydana gelecek iyileşmenin sonucu ortaya çıkacağı genelde kabul edilmektedir.

Türkiye istihdam politikasının ve emek piyasalarının yapısının AB'ye uyumunu değerlendirebilmek adına bir önceki bölümlerde, AB'nin ve Türkiye'nin ayrı ayrı nüfus özelliklerini ve bunlara bağlı gelişen işgücü durumları incelenmişti. Bu bölümde ise, Türkiye'deki sosyal politikaların ve istihdamın hukuki kaynaklarının analizi ve mevcut istihdam politikalarını, bunların Avrupa İstihdam Stratejisi ışığında gelecekteki beklentileri ortaya konacaktır. Bu çerçevede, Ulusal Program'da üstlenilmiş yükümlülükler de dikkate alınarak AB hukukunun yasal araçları ve ona karşılık gelen Türk mevzuatı karşılaştırılacaktır. Bu bölüm, Türk mevzuatının AB müktesebatına uyum seviyesinin, sosyal ortakların entegrasyona göstermiş olduğu tepkilerin ve ileri seviyede hareket planı için getirilen önerilerin değerlendirilmesini içerecektir. (<http://www.ikv.org.tr>, Erişim: 25.05.2010)

İstihdam ve Sosyal mevzuatlarına uyumun planlandığı alan, AB mevzuatı içinde direktif ve tüzüklerle sürekli genişleyen, çok dinamik bir alandır. Daha da önemlisi, bu bölümün içinde yer alan direktif ve tüzüklerin, işçi ve işverenler arasında doğrudan bir bağlantı oluşturmalarıdır. İşe giriş, mesleki eğitim, terfi ve çalışma koşulları ile ilgili olarak kadın ve erkek arasında muamele eşitliği kuralının uygulanmasına ilişkin direktif, bu bağlamda güzel bir örnektir. Bu tip direktifler, işverenlerin oldukça para harcamasını gerektiren yatırımları beraberinde getirdiği için sanayiye direkt olarak etkilemektedirler.

İstihdam politikalarının, AB mevzuatına uyum sağlaması yönünde göstereceği değişimlerin sosyal yapıda da iyileştirme yaratacağı ortadadır. Bu durumda bu konunun Türk işverenler, işçi sendikaları ve Türk yasama organı tarafından dikkatlice değerlendirilmesi gerekmektedir.

Avrupa Ülkelerinin toplumsal ve hukuki kültürleri geleneksel olarak yüksek sosyal korunmayı öngördüğünden AB mevzuatının onların iç hukuklarına aktarımı zor olmamaktadır. Bu gerçek, istihdam ve sosyal politikalarla ilgili dosyanın, Ekim 2001 itibarıyla, müzakereci 12 ülkeden 7'si tarafından kapatılmış olmasından da açıkça görülmektedir. Türkiye ile ilgili olarak, durumun ne olduğu çok açık değildir. Dolayısıyla bu alandaki hukuki uyumun etki analizinin yapılması çok önemlidir. Aksi takdirde, katılım müzakereleri başladığında beklenmeyen sorunlar ve arzu edilmeyen geçiş dönemi talepleri ile karşılaşılması kaçınılmazdır.

Çalışmanın son ayağını oluşturan bu bölümde, AB'nin 3 Ekim 2005 tarihli Katılım Konferansı'nda, Türkiye'nin müzakere sürecini resmi olarak başlatmasının ardından yapılan ilk tarama çalışmaları ve Türkiye'nin "Emek Piyasaları" açısından AB'ye uyumlaştırılması durumunda bu konuda neler olacağı incelenecektir.

SONUÇ

Bu tez çalışmam sonucunda Avrupa Birliği müzakere sürecinde Türkiye'nin Sosyal Politika ve İstihdam yaklaşımına uyumu değerlendirilmiş olup ilk olarak birliğin tarihsel süreci ele alınmıştır.

Birliğin, 1957 yılında 6 üyeli olarak başlatmış olduğu ekonomik bütünleşme hareketini, diğer Avrupa ülkelerine de genişleterek, ekonomik boyutu ile birlikte sosyal ve siyasi bir anlam kazanmıştır. Günümüzde Avrupa Birliği 27 üyeli, ekonomik bütünleşmenin ötesinde sosyal boyutuyla da dikkatleri toplayan, çağımızın en önemli hareketlerinden biri haline gelmiştir. Birliğin Türkiye ile olan ilişkilerimize baktığımızda, Avrupa Birliği ile Türkiye ilişkileri 1964 yılında imzalanan Ankara antlaşması ile süregelmekte ve halen tam üyeliğin gerçekleşmediği bir süreç olarak devam etmektedir. 2005 yılından itibaren ise katılım müzakerelerine başlanmış olup halen bu müzakereler devam etmektedir. Bu müzakere sürecinde müktesebat başlıklarından olan sosyal politika ve istihdam politikası konularına da bu çalışmamızda değinmiş bu konular ile ilgili aşağıdaki sonuçlara varılmıştır.

Avrupa Birliği'nin Sosyal politikası, birliğin kuruluş yıllarında ekonomik bütünleşmeyi başarılı bir şekilde hayata geçirmek için yardımcı bir unsur olarak görülmüş olmasına rağmen kısa zamanda sosyal düzenlemeler yapmak birlik açısından önemli bir amaç halini almıştır. Avrupa, günümüzde ekonomik güçlerden çok sosyal irade ve siyasal kararlar doğrultusunda kendine yön çizen bir noktaya gelmiştir. Birlik, çalışma ve yasama şartlarının iyileştirici düzenlemeler yapmak ve toplumsal refahı sağlamak amacıyla devletlerin, kendi ulusal sınırları içinde, işyerlerinde, sağlık ve güvenliğin sağlanması, işçilerin yönetim kararlarına katılması gibi; geniş anlamda ise, sosyal güvenlik ile yaşlılar, çocuklar, kadınlar, sakatlar, işsizler gibi zayıf kesimleri korumaya yönelik tedbirlerden oluşan sosyal politika, Avrupa Birliği'nde basta Roma Antlaşması olmak üzere diğer Topluluk Kurucu Antlaşmaları ile temellendirilmiştir. Ancak Roma Antlaşması'nın sosyal politika

alanındaki hükümleri topluluğa üye ülkelere uygulanması zorunlu hükümler getirmekten uzak bir tutum belirlemiştir.

Avrupa Birliğinin istihdam politikasına baktığımızda çeşitli antlaşmalarla desteklemiş olmasına rağmen, bugün dünyanın en büyük sorunlarından biri olan işsizlik sorunun AB için bile günümüzde gittikçe daha önemli hale geldiğini görmekteyiz. AB’de işgücü piyasasına bakıldığında nüfusun giderek azaldığı ve yaşlı nüfusun arttığı görülmektedir. Ancak, AB düzeyinde işsizliğin boyutları, alınan önlemlere karşın hala istenilen seviyeye indirilemediği kanaatine varılmıştır.

İşsizliği önlemek için Türkiye ekonomisinde 1980 yılında başlayan neoliberal dönüşüm süreci diğer birçok alanda olduğu gibi, işgücü piyasaları üzerinde de önemli etkiler yaratmıştır. Üstelik bu etkiler salt ekonomik alanla sınırlı kalmamış, bunların ötesinde kurumsal ve hatta siyasal alanda da varlığını hissettirmiştir. İşgücü piyasaları üzerinde son yıllarda yapılan çalışmalar bu etkileri ağırlıkla istihdam açısından değerlendirmişlerdir. İşgücü piyasalarında artan esneklik eğilimleri ve ekonomik krizlerin işsizlik ve istihdam üzerindeki etkileri diğer ilgi çeken alanlar arasında ön plana çıkmıştır

Neoliberal modelin işgücü piyasalarına yönelik temel yaklaşımları benimsenerek bu modelin ekonomi politikası ve kurumsal alanda öngördüğü temel değişikliklerin gerçekleştirilmiş olmasına karşın, istihdam açısından beklenen olumlu etkilerin ortaya çıkmadığı ve 1980 sonrasında sağlanan istihdam artışlarının 1980 öncesi dönemde sağlanan artışların dahi altında kaldığı görülmektedir.

Yukarıda ana hatlarıyla özetlediğimiz bu gelişmelerin doğal bir sonucu olarak, neoliberal modelin hüküm sürdüğü 1980 sonrası dönem, istihdam yaratma konusundaki başarısızlığı yanında yaratılan istihdamın niteliği açısından da dikkat çekici özellikler taşımaktadır. Toplam istihdam içinde kamu kesiminin payı önemli ölçüde gerilerken, özel kesim içinde de düşük verimlilik ve düşük ücret ve kazanca dayalı esnek istihdam biçimlerinin yaygınlaştığı ve enformel sektörün şiştiği ve kayıt

dışı istihdamın giderek arttığı gözlenmektedir. Bunun sonucunda özellikle tekstil gibi emek-yoğun ve uluslararası rekabet gücünün düşük ücrete dayalı olduğu sektörlerde çalışma koşullarının ağırlaştığı, eve parça başı iş verme ve sigortasız ve asgari ücretin altında istihdam eğilimlerinin arttığı görülmektedir.

Neoliberal Politikalar ile birlikte üyelik sürecinde Türkiye, aday ülke konumunda AB sosyal ve istihdam politikasına uyum konusunda, özellikle sosyal politika açısından, AB norm ve standartlarına uyum çerçevesinde işgücü piyasasını düzenleyecek tedbirlere başvurmuş ve önemli yapısal değişimler gerçekleştirmiştir. Bu anlamda, İş- Kur Yasası, Sosyal Güvenlik Reformu, İş Kanun'unda esneklik ve iş güvencesi gibi yeni kavramlara yer verilmiştir.

Tam üyelik öncesi, özellikle, adaylık statüsünün tanınmasından günümüze kadar olan süreçte, yukarıda da bahsettiğim gibi, ülkemiz siyasal ve ekonomik yapısının AB kriterlerine uygunluğunu sağlayacak müktesebat çalışmaları yapılmaktadır. Gerek ilerleme raporları, gerekse ulusal programlar çerçevesinde yürütülen bu çalışmalarda önemli sonuçlar elde edilmiştir. Fakat tam olarak bir iyileşmeden söz edemeyeceğimizi de belirtmek isterim. Şimdi, Türkiye'nin istihdam ve sosyal politikalarını AB mevzuatı ile uyumlu hale getirme yönünde, sınırlı olmakla birlikte, bazı ilerlemelerinden söz edilebilir. İstihdam yasası ve işyerinde sağlık ve güvenlik alanlarında bazı yasal değişiklikler yapılmıştır. Sosyal diyalog, cinsiyet eşitliği ve ayrımcılıkla mücadele alanlarında ise hiç hukuki ilerleme olmamış veya çok az hukuki ilerleme kaydedilmiştir. Çalışma bakanlığı'nın idari kapasitesi güçlendirilmiştir. Fakat bununla birlikte, hem yasal hem idari yönden daha fazla çabaya gerek olduğu düşünülmektedir.

Bu sonuçlar ile birlikte ülkemiz, özellikle iş kanunu, işyerinde sağlık ve güvenlik ve sosyal koruma alanlarında çabalarını daha ileri götürmeli, cinsiyet eşitliğini ve ayrımcılıkla mücadeleyi acilen iyileştirmeli ve mevcut sınırlamaları kaldırarak tam sendikal haklar tesis etmelidir. İstihdam ve sosyal içerme alanlarında,

Türkiye'nin politikalarını AB politikalarına yakınlaştırmak ve bu alanlarda karşılaşılan güçlükleri tanımlamak için gerekli adımlar atılmalıdır. Hepsinden öte, bu fasılda yer alan hususlara ilişkin Türkiye'nin temel güçlüğü AB mevzuatının sahada tam olarak uygulanmasına ve uygulatılmasına ilişkindir. Her düzeyde idari kapasitenin güçlendirilmesine de devam edilmelidir.

Bu alanlarda her ne düzenlemeler yapılmış olsa da, gerek Avrupa Birliği'nin politikalarının iyileştirilmesinde, gerekse ülkemizin bu politikalara uyumlaştırılmasında ülkelerin ekonomik büyüme ve ekonomik istikrarı yakalamasının çok önemli olduğunu söyleyebiliriz. Fakat küreselleşme sürecinin hızla yayıldığı bir dünyada ve küreselleşmenin sonucunda da sermaye ve maksimum kar amacının çok yüksek olduğu bir dönemde ülkelerin sosyal politika ve istihdam konularından çok fazla başarılı olunamayacağını düşünmekte, işsizliğin gittikçe artan önemli bir sorun olarak her zaman karşımıza çıkacağı kanaatimi belirtebiliriz.

KAYNAKÇA

AKTAN, Coşkun Can(2004), **Yeni İktisat Okulları**, Seçkin Yayıncılık San. ve Tic. A.S. 1. Baskı, Mart, Ankara,

ALTAN, Z.(2004), **Sosyal Politika**, Eskişehir Anadolu Üniversitesi Yayınları ANKARA -1991

BOZKURT, E., Özcan, M. ve Köktas, A.(2004), **Avrupa Birliği Hukuku**, Ankara Nobel Yayın Dağıtım.

BOZKURT, V.(1997), **Türkiye ve Avrupa Birliği**, İstanbul: Alfa yayınları

CEYLAN A. B., 2002. "Avrupa İstihdam Stratejisi ve İşgücü Piyasası Politikaları". **ATAUM (Ankara Üniversitesi Avrupa Toplulukları Araştırma ve Uygulama Merkezi)** Avrupa Birliği Sosyal Politika Modülü Eğitim Programı Ders Notları, Ankara, ss: 34-37.

DEDEOĞLU, B.(1996), **Adım Adım Avrupa Birliği**, Çınar Yayınları, İstanbul

DTM, (1999), **Avrupa Birliği ve Türkiye**, Ankara: DTM Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü Yayını.

DURA, C., ATİK, H.(2003), **Avrupa birliği gümrük birliği ve Türkiye**, Nobel Yayın Dağıtım Ankara

GÜVEN, S. (2001), **Sosyal Politikanın Temelleri**, 3. Baskı, Bursa: Ezgi Kitabevi Yayınları

GÜLMEZ, M.(2003), **Avrupa Birliğinde Sosyal Politika**, Ankara, Türkiye-AB Sendikal Koordinasyon Komisyonu.

Ansal, H. (2000) **Türkiye Emek Piyasasının Yapısı ve İşsizlik**, İstanbul: Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı, 2000, s. 128.

KANYILMAZ, E.(2006), **Avrupa Birliğinin Sosyal Boyutu Açısından Lizbon Süreci ve İstihdam Politikaları**, Yüksek Lisans Tezi, Çanakkale.

KARLUK, R.(2002), **Avrupa Birliği ve Türkiye**, Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş. Ankara

KORAY, M.(2000), **Sosyal Politika**, Bursa: Ezgi Kitabevi,

KORAY, M (2005), **Sosyal Politika**, İmge Kitabevi.

KORAY, M (2005), **Avrupa Toplum Modeli**, 2.Baskı, İstanbul: İmge Kitabevi.

TOKOL, A.(2000), **Sosyal Politika**, Uludağ Üniversitesi Güçlendirme Vakfı Yayın No:163, Bursa.

M.TÜMERDEM, (2007), **Avrupa Birliği İstihdam Politikaları Ve Türkiye'nin Avrupa Birliği Emek Piyasasına Uyumu**, Yüksek Lisans Tezi, ANKARA

ATAMAN, B., Avrupa Birliği İstihdam Politikası Hedefleri, İşveren dergisi Cilt.42 sayı.1 2003

CEYLAN A. B., 2003. "İşsizlik Sorunu ve Türkiye'nin AB İstihdam Stratejisine Uyumu". İşveren Dergisi, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu, Cilt: 42, Sayı: 1, Ekim, ss:1-3.

DERELİ, T., İş Güvencesi Yasası, İşveren Dergisi, Eylül 2002

ERDOĞDU, S., Avrupa Sosyal Politikasının Doğuşu , Genel İş Emek Araştırma Dergisi, 2005/1:19

PALAZ, Serap, Kadın-Erkek Eşitliği Açısından Türkiye ve AB'nin Bir Karşılaştırması, e-akademi dergisi Haziran 2005 Sayı.40

ISIK, N., Avrupa Birliği'nde Sosyal Politika ve Aday Ülke Türkiye'nin Uyum Çerçevesi, Mercek Dergisi. Ocak-2000, Yıl: 5. Sayı: 17.

KENAR, N., İşsizlik Sigortası Uygulaması, Tekstil İşveren Dergisi, Sayı:287, Kasım 2003, s.18.

KRETSCHEMER, H.J., Yeni Avrupa İstihdam Stratejisi'nin Üye ve Üyeliği Kesinleşen Ülkelere ve Türkiye'ye Etkileri Konulu Sözlü Görüşme, Tisk İşveren Dergisi, Ankara, 2003

TİSK, "Avrupa Birliği'ne Üyelik Sürecinde AB Ülkeleri ve Diğer Aday Ülkeler Karşısında Türkiye'nin Durumu (2)", TİSK Kıyaslama Raporu, Ankara, 2006, s. 124.

www.mess.org.tr/ab/absol/Amsterdam%20Antlasmasi.pdf (Erişim Tarihi: 06.06.2010)

www.cu.edu.tr/insanlar/mceker/.../anayasanin%20ilkeleri.doc (Erişim Tarihi: 01.05.2010)

www.ceupi.gov.tr (Erişim Tarihi: 09.06.2010)

www.canaktan.org/canaktan.../avrupa.../aktan-avrupa-birligi.pdf (Erişim Tarihi: 09.06.2010)

http://tr.wikipedia.org/wiki/Avrupa_Atom_Enerjisi_Topluluğu (Erişim Tarihi: 16.05.2010)

<http://www.tsrsb.org.tr/tsrsb/AB+ve+uyum/AvrupaBirliği/ABGenislemesi/>(Erişim Tarihi: 07.06.2010)

<http://sagem.pau.edu.tr/pdf/DrHandanKumasABSosPol.pdf> (Erişim Tarihi: 18.06.2010)

http://www.kristalis.org.tr/aa_dokuman/absosyalpolitikasi1.pdf (Erişim Tarihi: 11.06.2010)

http://europa.eu/scadplus/glossary/european_employment_strategy_en.htm (Erişim Tarihi:12.06.2010)

<http://kosbed.kocaeli.edu.tr/sayi14/senkal-sariipek.pdf>(Erişim Tarihi:13.06.2010)

<http://www.cipd.co.uk/subjects/intlhr/euspolicy.htm>(Erişim Tarihi: 04.07.2010)

http://www.bmas.de/portal/44072/european_employment_policy.htm(Erişim Tarihi: 09.07.2010)

<http://www.euractiv.com/ndbtext/innovation/sapirreport.pdf> (Erişim Tarihi: 05.07.2010)

http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/social_agenda/c10115_en.htm(Erişim Tarihi: 25.06.2010)

http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2005.pdf (Erişim Tarihi: 07.05.2010)

http://www.tisk.org.tr/isveren_sayfa.asp?yazi_id=735&id=44.(Erişim Tarihi: 09.05.2010)

http://www.kristalis.org.tr/aa_dokuman/absosyalpolitikasi1.pdf (Erişim Tarihi: 01.06.2010)

http://ab.calisma.gov.tr/dnn/Docs/anktra/Ozsuca_sunum.pdf (Erişim Tarihi: 16.06.2010)

<http://www.dtm.gov.tr> (Erişim Tarihi: 08.07.2010)

http://www.hukukcu.com/bilimsel/kitaplar/isguvencesi_kanunu.htm (Erişim Tarihi: 10.06.2010)

<http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ic&id=1076> (Erişim Tarihi: 10.06.2010)

http://www.petrol-is.org.tr/yayinlar/yillik/2003_yillik/07_neoliberal/index.htm

Neoliberal Ekonomi Politikaları, İşgücü Piyasaları Ve İstihdam Prof. Dr. Fikret şenses Odtü İktisat Bölümü

<http://anapod.anadolu.edu.tr/groups/vcanbeycek416/wiki/bf4dc/2.3.İstihdam> (Erişim Tarihi: 15.04.2010)

<http://www.msxlabs.org/forum/siyasal-bilimler/246470-maastricht-antlaşması.html> (Erişim Tarihi: 15.01.2010)

[http://ab.calisma.gov.tr/Policies in the European Union. European Commission, COM\(2005\) 706 final, Brussels, 2005. s. 2. http://ec.europa.eu/employment social/social inclusion/docs/com 2005 706 en.pdf](http://ab.calisma.gov.tr/Policies in the European Union. European Commission, COM(2005) 706 final, Brussels, 2005. s. 2. http://ec.europa.eu/employment social/social inclusion/docs/com 2005 706 en.pdf) (Erişim Tarihi: 01.07.2010)

<http://www.canaktan.org/politika/refah-devleti/dogusu-gelisim.htm>

(Erişim Tarihi: 11.05.2010)

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=329&langId=en> (Erişim Tarihi: 20.06.2010)

http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/green_paper/green_paper_final_en.pdf

(Erişim Tarihi: 10.04.2010)

<http://ekutup.dpt.gov.tr/ab/oik561.pdf> (Erişim Tarihi: 01.06.2010)

http://www.tisk.org.tr/isveren_sayfa.asp?yazi_id=735&id=44 (Erişim Tarihi: 07.07.2010)

KESK, Kamuda Esnek alıştırma ve Toplam Kalite Yönetimi, <http://www.kesk.org.tr/index.php?Itemid=92&id=72&option=comcontent&task=view> (Erişim Tarihi: 17 Eylül 2010), s. 20.

<http://www.ostim.org.tr/BilgiMerkezi.aspx?Kat=67&AKat=72&MakaleID=161> (Erişim Tarihi: 01.07.2010)