

T.C.
TRAKYA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ ANABİLİM DALI
YÜKSEK LİSANS TEZİ



**AVRUPA BİRLİĞİ'NİN SOSYAL POLİTİKA VE
İSTİHDAM ALANLARINDAKİ DÜZENLEMELERİNE
TÜRKİYE'NİN UYUMU: YAPISAL BİR
DEĞERLENDİRME**

Turgay SAKAR

Tez Danışmanı;
Yrd. Doç. Dr. Ayhan GENÇLER

EDİRNE 2009

ÖNSÖZ

Avrupa Birliği ile ilişkiler Türk dış politikasında önemli bir yer tutmaktadır ve Avrupa Birliği'ne uyum birçok alanda kapsamlı reformlar gerektiren zorlu süreçtir. Bu alanlardan birisi de Sosyal Politika ve İstihdam alanıdır. Bu çalışma Avrupa Birliği'nin ve Türkiye'nin Sosyal Politika ve İstihdam alanlarındaki evrimini ortaya koymasından önem arz etmektedir.

Tez konumun seçiminden tamamlanmasına kadar geçen sürede kendi bilgi ve tecrübelerini benimle paylaşan ve bana farklı bir alanda gelişme fırsatını veren danışman hocam Yrd. Doç. Dr. Ayhan GENÇLER'e teşekkür ederim. Bu tezin hazırlanmasında kendisinin önemli bir rolü bulunmaktadır.

Çalışmamı hazırlama sürecindeki yardımları içinde değerli arkadaşım Arş. Gör. Dilek AKBAŞ'a, eğitime verdikleri önem, sundukları imkânlar ile Edirne Giyim Sanayi ailesiyle birlikte çalışma şansını bana tanıyan; Sayın Sayhan TÜRKEŞ ve Sayın Mümtaz ERMAN'a, mesleki kariyerimde bilgi ve tecrübeleriyle yol gösteren; Sayın Salih KAHRAMAN ve Sayın Hakkı TUNA'ya teşekkürlerimi sunarım.

Son olarak bu zorlu süreçte sürekli yanımda olan desteklerini esirgemeyen aileme ve ismini saymadığım tüm arkadaşlarıma teşekkür ederim.

Turgay SAKAR

Edirne - 2009

Hazırlayan: Turgay SAKAR

Tezin Adı: Avrupa Birliği'nin Sosyal Politika ve İstihdam Alanlarındaki Düzenlemelerine Türkiye'nin Uyumu: Yapısal Bir Değerlendirme.

ÖZET

Helsinki Zirvesinde (1999) Avrupa Birliğine adaylık statüsünün verilmesi ile birlikte Türkiye Anayasal değişimi de içeren bir reform sürecine girmiş ve 3 Ekim 2005 tarihinde tam üyelik müzakereleri başlamıştır. Üyelik müzakereleri çeşitli konularda 35 başlıktan oluşmaktadır ve 19. sıradaki başlık Sosyal Politika ve İstihdam alanını kapsamaktadır.

Sosyal Politika ve İstihdam alanı genişleyen Birliğin, son zamanlardaki olumsuz ekonomik gelişmeler ve liberal politikaların ağırlık kazanması neticesinde karar almada zorlandığı konuların başında gelmektedir. Mücadeleler sonucu kazanılan sosyal haklar, *dünyanın en rekabetçi ve dinamik, bilgiye dayalı ekonomisi haline gelmek, tam istihdama ulaşmak, sürdürülebilir bir ekonomik büyümeyi ve sosyal bütünleşmeyi sağlamak* hedefini benimseyen Avrupa Birliği'ni zorlamaktadır. Bu hedefi gerçekleştiremeyen Birlik büyüme ve istihdama odaklanmıştır. Birliğin kurumsal yapısı karar alma mekanizmasının yenilenmesi ihtiyacını doğurmuştur. Bu bağlamda Anayasa girişimi başarısızlığa uğramış ve alternatif olarak Lizbon Anlaşması gerçekleştirilmeye çalışılmaktadır.

Sosyal hakların gelişimi konusunda Avrupa'ya göre çok daha kısa bir geçmişi bulunan Türkiye ise bir yandan uyum amacıyla sosyal hakları geliştirmeye çalışırken bir yandan içsel ve dışsal ekonomik faktörlerin etkisi altında bir ikilemde kalmaktadır. Birliğin son zamanlarda bazı üyelerinden gelen olumsuz açıklamalar Türkiye'yi atılması gereken adımlar konusunda isteksiz hale getirmektedir.

Bu çalışmada da uyum süreci çerçevesinde öncelikle Birliğin Sosyal Politika ve İstihdam alanındaki durumu ve daha sonra Türkiye'nin bu alanlardaki uyumu tarihsel süreç içinde ele alınmıştır.

Anahtar Kelimeler: Sosyal Politika ve İstihdam, Avrupa Birliği ve Türkiye.

Prepared by: Turgay SAKAR

Dissertation topic: Turkey's adjustment to the regulations of European Union on Social Policy and Employment: A Structural Evaluation

ABSTRACT

Having been given the status of member of European Union in Helsinki Summit(1999), Turkey has entered into the reformal process including Constitutional change and initiated the negotiations of full membership on 3rd of October, 2005. The topics of membership constitute 35 titles and 19th title includes the fields of Social Policy and Employment.

The Union having widened fields of Social Policy and Employment has difficulty in decision making after the recent economic developments and liberal policies have gained importance. The social rights, which were gained in consequence of struggles put the European Union, which aims to form the most competitive, dynamic and informative economy around the world, to reach the full employment, provide an sustainable and economic growth and social integration in a difficult situation. Not having been able to this aim, the Union focuses on growth and employment. Institutional structure of the Union necessitates the innovation of decision making mechanism. In this context, the entreprise of making a constitution has failed and alternatively Lisbon Agreement has been trying to be contracted. Turkey, which has a shorter history than Europe about the development of social rights, has a dilemma under the effect of internal and external economic factors while trying to develop social rights with the aim of adjustment. The recent negative statements of some members of the Union are making Turkey reluctant of the necessary steps.

In this study and in the frame of adjustment process, Union's condition in the fields of Social Policy and Employment and Turkey's adjustment to these fields are considered on a preferential basis.

Key words: Social Policy and Employment, European Union and Turkey.

ÖNSÖZ	i
ÖZET	ii
ABSTRACT	iii
TABLO LİSTESİ	vii
ŞEKİL LİSTESİ	viii
KISALTMALAR	ix
GİRİŞ	1

I. BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ

1. ÜTOPYADAN GERÇEĞE; BİRLEŞİK AVRUPA’NIN EVRİMİ	2
1.1 AVRUPA KÖMÜR VE ÇELİK TOPLULUĞU (AKÇT)	4
1.2 AVRUPA EKONOMİK TOPLULUĞU (AET)	6
1.3 AVRUPA ATOM ENERJİSİ TOPLULUĞU (AAET/EURATOM)	7
1.4 TOPLULUĞUN GENİŞLEMESİ VE AVRUPA BİRLİĞİ OLUŞUMU	7

II. BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ’NDE SOSYAL POLİTİKA VE İSTİHDAM

1. SOSYAL POLİTİKA	11
2. İLK ÇAĞDAN GÜNÜMÜZE SOSYAL POLİTİKANIN EVRİMİ	12
2.1 SOSYAL POLİTİKA’DA DÖNÜM NOKTASI; SANAYİ DEVRİMİ	13
2.2 SOSYAL POLİTİKA PARADOKSU; 20. YÜZYIL	16
3. BİRLİK SOSYAL POLİTİKASI’NIN GELİŞİMİ	19
<i>a. Avrupa Sosyal Politikasının Temel Değerleri</i>	20
<i>b. Birlik Sosyal Politikasında Karar Alma Mekanizması</i>	21

3.1	1957-1972 ; EKONOMİK ENTEGRASYON ÖNCELİKLİ DÖNEM	24
3.2	1972-1986 ; SOSYAL POLİTİKANIN YÜKSELİŞİ.....	26
3.3	1986-1992; TEK SENET VE HARMONİZASYON DÖNEMİ.....	27
3.4	1992-2000; MAASTRICHT'TEN LİZBON'A: BİRLİK SOSYAL POLİTİKASINDA İSTİHDAM ODAKLI DÖNEM VE AVRUPA İSTİHDAM STRATEJİSİ	30
3.5	2000'DEN 2010'A ; LİZBON STRATEJİSİ	37
3.5.1	<i>Lizbon I : 2000-2005</i>	37
3.5.2	<i>Lizbon II : 2005 - 2008</i>	43
3.5.3	<i>Lizbon III : 2008-2011</i>	45
3.6	AB ANAYASA TASARISINDA SOSYAL POLİTİKA VE TEMEL HAKLAR ŞARTI. 46	
3.6.1	<i>Alternatif Çözüm Yolu; Lizbon Anlaşması</i>	51
3.7	AVRUPA BİRLİĞİ'NDE SOSYAL DİYALOG	53

III. BÖLÜM

TÜRKİYE'NİN SOSYAL POLİTİKA VE İSTİHDAM KONUSUNDA AVRUPA BİRLİĞİ MÜKTESEBATINA UYUMU

1-TÜRKİYE'DE SOSYAL POLİTİKANIN TARİHİ	57
1.1 CUMHURİYET ÖNCESİ DÖNEM	57
1.1.1. <i>Meşrutiyet'in İlanına Kadar Olan Gelişmeler</i>	58
1.1.2 <i>Meşrutiyetin İlanı ve Cumhuriyet Öncesi Gelişmeler</i>	60
1.2 CUMHURİYET SONRASI DÖNEM	63
1.2.1 <i>1920-1932: Cumhuriyetin İlk Yılları; Liberal Yaklaşım</i>	64
1.2.2 <i>1932-1945; Devletin Müdahalesi ve İlk İş Kanunu</i>	67
1.2.3 <i>1945-1960; Siyasal Liberalizm Dönemi</i>	68
1.2.4 <i>1960-1980; Endüstri İlişkilerinde Dönüm Noktası</i>	71
1.2.5 <i>1980-1990; Askeri Müdahale ve 1982 Anayasası'nın Etkileri</i>	75
1.2.5 <i>1990-1998; Sosyal Politika İkilemi</i>	78
2- TÜRKİYE'NİN AVRUPA BİRLİĞİ İLE İLİŞKİLERİ; UZUN VE ZORLU BİR YOL.....	79
2.1 AB MÜKTESEBATINA UYUMDA MÜZAKERE BAŞLIKLARI.....	82

3- İLERLEME RAPORLARI ÇERÇEVESİNDE SOSYAL POLİTİKA VE İSTİHDAM ALANLARINDA TÜRKİYE.....	85
3.1 2001 ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİ'NE KADAR YAYINLANAN İLERLEME RAPORLARI.....	87
3.2 ANAYASA DEĞİŞİKLİKLERİ, UYUM PAKETLERİ VE YENİ İŞ KANUNU	88
3.2.1 Anayasa Değişiklikleri (2001-2007)	88
3.2.2 Uyum Paketleri.....	93
3.3 2001 İLERLEME RAPORUNDAN BUGÜNE	99
4. GENEL DEĞERLENDİRME	103
SONUÇ.....	108
KAYNAKÇA	111
EK-I AVRUPA BİRLİĞİ'NİN 1998 TÜRKİYE İLERLEME RAPORU	120
EK-2 AVRUPA BİRLİĞİ'NİN 1998 TÜRKİYE İLERLEME RAPORU	121
EK- III AVRUPA BİRLİĞİ'NİN 2000 TÜRKİYE İLERLEME RAPORU	122
EK- IV AVRUPA BİRLİĞİ'NİN 2001 TÜRKİYE İLERLEME RAPORU	125
EK-V AVRUPA BİRLİĞİ'NİN 2002 TÜRKİYE İLERLEME RAPORU	129
EK- VI AVRUPA BİRLİĞİ'NİN 2003 TÜRKİYE İLERLEME RAPORU	135
EK- VII AVRUPA BİRLİĞİ'NİN 2004 TÜRKİYE İLERLEME RAPORU	140
EK- VIII AVRUPA BİRLİĞİ'NİN 2005 TÜRKİYE İLERLEME RAPORU ..	147
EK- IX AVRUPA BİRLİĞİ'NİN 2006 TÜRKİYE İLERLEME RAPORU	154
EK- X AVRUPA BİRLİĞİ'NİN 2007 TÜRKİYE İLERLEME RAPORU	157
EK- XI AVRUPA BİRLİĞİ'NİN 2008 TÜRKİYE İLERLEME RAPORU	160
EK- XII 2007-2013 DÖNEMİ SOSYAL POLİTİKA DÜZENLEMELERİ PROGRAMI.....	161

TABLO LİSTESİ

	Sayfa No.
Tablo 1 Avrupa Birliği'nin Üç Sütunu	9
Tablo 2 Topluluğun Sosyal Politikaya İlişkin Karar Alma Biçimleri	32
Tablo 3 AB'de Sosyal Diyalogun Gelişim Süreci	54
Tablo 4 Sosyal Politikaya İlişkin Anlaşma'ya Göre Sosyal Tarafların AB Düzeyinde Yasama Sürecine Katılımı	56
Tablo 5 Müzakere Sürecinde Mevcut Durum	84

ŞEKİL LİSTESİ

	Sayfa No.
Şekil 1 1975-2006 yılları arası AB, ABD ve Japonya İstihdam Oranları	39
Şekil 2 1997-2006 yılları arası AB, ABD ve Japonya İşsizlik Oranları	40
Şekil 3 2000-2006 yılları arası AB Üye Devletlerin Toplam İstihdam Oranları	40
Şekil 4 2000-2006 yılları arası AB Üye Ülkelerde Yaşlıların İstihdam Oranları	41
Şekil 5 2000-2006 yılları arası AB Üye Ülkelerde Kadın İstihdam Oranları	42

KISALTMALAR

AAET	Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu
AB	Avrupa Birliği
ABGS	Avrupa Birliği Genel Sekreterliği
AET	Avrupa Ekonomik Topluluğu
AKÇT	Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu
AKTD	Avrupa Komisyonu Türkiye Delegasyonu
ANAP	Anavatan Partisi
AP	Avrupa Parlamentosu
ASF	Avrupa Sosyal Fonu
ASŞ	Avrupa Sosyal Şartı
AT	Avrupa Topluluğu
ATAD	Avrupa Topluluğu Adalet Divanı
ATS	Avrupa Tek Senedi
BK	Bölgeler Komitesi
Bkz.	Bakınız
BYEGM	Basın Yayın Enformasyon Genel Müdürlüğu
CEEP	Avrupa Kamu İşletmeleri Birliği
DİSK	Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu
DP	Demokrat Parti
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
EESC/ESK	European Economic and Social Committee / Ekonomik Sosyal Komite
ETUC	Avrupa Sendikalar Konfederasyonu

GSYİH	Gayri Safi Yurt İçi Hasıla
ILO	International Labour Organisation (Uluslar arası Çalışma Örgütü)
İKV	İktisadi Kalkınma Vakfı
KİT	Kamu İktisadi Teşebbüsleri
OMC	Açık Koordinasyon Yöntemi
s.	Sayfa
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TİSK	Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu
TÜRK-İŞ	Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu
UNICE	Avrupa Sanayi ve İşveren Konfederasyonları Birliği
UP	Uyum Paketi
ULP	Ulusal Program
ÜDK	Üçlü Danışma Kurulu

GİRİŞ

Türkiye ile Avrupa Ekonomik Topluluğu arasında resmen 1963 yılında imzalanan Ankara Anlaşması, Türk ekonomik düzeninin Birlik normlarına uyumu açısından ilk adımı oluşturmuştur. Türkiye'nin Birlik normlarına uyumu meydana gelen içsel ve dışsal siyasi istikrarsızlıklar sonucunda sekteye uğrayarak ancak 1995 yılında Gümrük Birliği gerçekleştirilebilmiştir. Avrupa Birliği'ndeki hızlı gelişmeler, Birlik ile Türkiye arasında ekonomik bakımdan Gümrük Birliği gibi yeni bir süreci getirmiş olmasına rağmen diğer taraftan Birliğe tam üyelik mevzu bahis olduğunda adaylığı dahi sorgulanma yoluna gidilmiştir. 1999 Helsinki Zirvesinde adaylığa eğil olduğu 36 yıl sonra teyit edilmiş ve 3 Ekim 2005 tarihinde müzakere sürecine başlanabilmiştir. Yegane en eski ortak aday ülke olma özelliğine sahip Türkiye'nin bu müzakere süreci ile birlikte temel hak ve özgürlüklerden oluşan 35 başlık altında adaptasyonu öngörülmüştür. Bu tarih ile birlikte Türkiye'nin siyasal ve ekonomik yeniden restorasyonu için önemli değişimlerin yapılması beklentisini içermektedir. Dolayısıyla Avrupa Birliği ile müzakereler genel olarak Türk yaşam biçiminin Batı yaşam biçimine uyarlanma sürecini içermektedir. Çalışma yaşamı açısından ise 19. Başlık altında bulunan Sosyal Politika ve İstihdam alanı ise ülkemiz çalışma yaşamına yönelik önemli açılımları içermektedir. Birliğin müktesebat yapısında Türkiye'nin mevzuat yapısına uyarlaması istenen esaslar bulunmaktadır. Bu çalışmada da Avrupa Birliği'nin kendi sosyal yapısının evrimleşmesinin Türkiye'ye yansıyan beklentilerini içeren müktesebat uyumu değerlendirilmeye çalışılmaktadır.

Birinci bölümde Avrupa'da birlik düşüncelerinin ortaya çıkışı ve Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'ndan başlayarak günümüze değin Avrupa Birliği'nin tarihsel genişleme süreci incelenecektir. İkinci bölümde Sosyal Politika kavramı ayrıntılı biçimde ele alınarak gelişim süreci değerlendirilecektir. Buradan hareketle Birlik Sosyal Politikasının oluşumu ve evrimi dönemsel olarak incelenecektir.

Üçüncü ve son bölümde de Türkiye'de sosyal politikanın kendine özgü gelişimi Cumhuriyet öncesinden başlayarak Helsinki'de adaylık statüsünün verilmesine kadar dönemsel olarak incelenecektir. Bu süreçten günümüze kadar olan süreç ise İlerleme Raporları çerçevesinde, yapılan Anayasa değişiklikleri ve Uyum Paketleri ile birlikte çalışma hayatına olan etkileri değerlendirilecektir.

I.BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ

1. Ütopyadan Gerçeğe; Birleşik Avrupa'nın Evrimi

Avrupa ülküsü, gerçek bir siyasi projeye dönüşüp AT üyesi ülkelerin hükümet politikalarında uzun vadeli bir hedef haline gelmeden önce, sadece düşünürlerin ve öneziili kimselerin hayallerinde yaşıyordu. Avrupa Birleşik Devletleri hümanist ve barışçı bir hayalin parçasıydı. Avrupa yüzyıllarca, sık sık yaşanan kanlı savaşlara sahne oldu. 1870-1945 yılları arasında Fransa ve Almanya üç kez savaştılar. Birçok insan yaşamını kaybetti. Bu felaketler üzerine bazı Avrupa ülkelerinin liderleri, barışın sürdürülebilmesinin tek yolunun, ülkelerinin ekonomik ve siyasi yönlerden birleşmesi olduğu fikrine vardılar. Avrupa'da ulusal uzlaşmazlıkları aşabilecek bir örgütlenmenin kuruluşu ciddi olarak II. Dünya Savaşı sırasında ortaya çıkmıştır. (ABGS, 2008) Ancak Birleşik bir Avrupa fikri II. Dünya Savaşı'ndan çok eskilere dayanmaktadır.

Ortaçağ'a kadar uzanan Birleşik Avrupa düşüncelerinden biri Pierre Du Bois'e aittir. Bir hukukçu olan Fransız Du Bois, Haçlı ruhu devletleri birleştirecektir diye yazıyordu. Onun düşüncesine göre Avrupa'da birliğı ancak bir Hıristiyan cumhuriyeti sağlayacaktı. Dante de Monarşi adlı yapıtında Roma İmparatorluğu benzeri bir örgütlenmeyle Avrupa'da birliğin sağlanacağını savunuyordu. Papaz Abbé de St. Pierre, merkezi Utrech'te kurulacak, 24 ülkenin temsilcilerinden oluşacak bir uluslararası sürekli Senato yönetiminde Avrupa Birliğı'ni öneriyordu. Immanuel Kant ise Ebedi Barış adlı yapıtında Avrupa barışının bir federasyonla sağlanacağını, ancak bu federasyona iç yönetimleri halk iradesine dayanan devletlerin üye olabileceğı düşüncesini işlemekteydi. (Çoşkun,2001;19-21) Her ne kadar farklı düşünceler tarafından ortaya atılsa da, ister din eksenli ister federal bir yapıda olsun, nihai hedef hep aynıydı; Birleşmiş bir Avrupa.

17. yy. da Emerie Cruce, gümrüklerin azaltılması suretiyle uluslararası ticaretin geliştirilmesi ve bir "Avrupa Devletler Birliğı" kurulmasını önermiştir. 18. yy. da J.J.Rousseau, uluslarüstü nitelikli bir federal birlik yoluyla, devletler arasındaki uyuşmazlıkların çözümünün ve barışın sağlanmasının mümkün olacağını savunmuştur. Fakat, Avrupa bütünleşmesine yönelik gerek fonksiyonel gerekse

federal birlik öneren tüm projeler, uygulama sorunuyla karşı karşıya kalıyorlardı. (Genbilim,2008)

19. yy. kendi içinde meydana gelen birbirinden bağımsız birleşmelerle Avrupa'nın birleşmesi sürecinde önemli olaylara sahne olmuştur. Bunlardan ilki Zollverein olarak bilenen Alman Gümrük Birliği'nin gerçekleşmesidir. 19. yy. ilk yarısında Almanya çok sayıda küçük devletlerden oluşmaktaydı. Bu devletler birbirinden ithal ettikleri mallardan gümrük vergisi alıyorlardı. Prusya'nın öncülüğünde 1834 yılında iç gümrükler kaldırıldı ve Almanya'nın tek bir siyasi egemenliğe sahip olduğu 1871 yılına kadar devam etti. Diğer bir birleşmede hemen hemen aynı yıllarda İtalya'da gerçekleşen birliktir. 1815 Viyana Kongresi sonrasında prenslikler, dukalıklar halindeki dağınık yapıyı düzeltmek ve belirli bölgelerdeki Avusturya egemenliğinden kurtulmak için, İtalya kendi içinde birliği sağlamıştır. Bu iki birleşme siyasi ve ekonomik birleşme için örnek teşkil etmektedir. Ancak bu birleşmeler Avrupa devletlerinin 20. yy. başına kadar kendi içlerine kapanmasına neden olmuştur.

Fransız yazar Victor Hugo, 1849'da Paris'te toplanan Uluslararası Barış Konferansı'nda ve 1 Mart 1871 tarihinde Fransız Ulusal Meclisi'nde Birleşik bir Avrupa ile düşüncelerini şöyle dile getirmiştir : “ *ABD nasıl yeni bir dünyayı taçlandırdıysa, bir gün gelecek Avrupa Birleşik Devletleri de eski dünyayı süsleyecektir. İster benimsensin, ister reddedilsin , Birlik fikri, hiç durmadan yıkılıp yıkılan , kasılıp kavrulan bir kıtanın bin yıllık hülyası olarak her zaman varlığını sürdürmektedir.*” (Karluk, 2007;1)

1914'e gelindiğinde I. Dünya Savaşı Avrupa'ya büyük zarar vermiştir. Özellikle 1917 Sovyet Devrimi'nin ardından birlik için yeni fikirler ortaya atılmıştır. ...Kont Coudenhove Kalergi başkanlığında kurulan Pan-Avrupa Birliği , özellikle de bu birlik tarafından yayınlanan manifesto, düşüncenin eyleme dönüşmesinin miladı olarak kabul edilmektedir.(Çoşkun,2001; 23-24) Ayrıca bu birliğin anti-komünist yapıda olduğunu belirtmek gereklidir. Diğer bir görüşte Avrupa Federal Birliği (European Federal Union) görüşünü resmen ortaya koyan Fransız Dışişleri Bakanı Aristide Briand'dır. Siyasi birliğe giden yolun ekonomik bütünleşmeden geçtiğini belirten Briand'ın görüşü bugünkü Avrupa Birliği düşüncesinin de temellerinden

biridir. Ne var ki bu görüşler bir başarıya ulaşmamış ve Nazi Almanya'sı Dünya'yı ikinci bir savaşa sürüklemiştir.

II. Dünya Savaşı sırasında Avrupa'nın yaşadığı büyük felaket, savaş sonrasında Avrupa Birliği düşüncesinin ciddi bir biçimde yeniden gündeme gelmesine sebep olmuştur. Savaştan sonra Avrupa'da yapılan ilk birlik girişimi 1944 yılında BENELUX'tür. ...Belçika, Hollanda ve Lüksemburg'un katılımıyla oluşturulan malların ve hizmetlerin, halklarının serbest dolaşımını sağlamak amacıyla adı geçen üç ülkenin aralarındaki sınırları kaldırmaları sonucu başlamıştır. BENELUX sadece Avrupa Birliği'nin kurulmasında temel bir işlev olmakla kalmayıp; Avrupa'nın gelişmesine önemli katkılarda bulunmuştur. (Wikipedia,2008)

1946'da İngiltere Başbakanı Sir Winston Churchill yaptığı bir konuşmasında, Sovyet Rusya'nın tehdidinden korunmak ve savaşın getirdiği yaranın sarılabilmesi için bir Avrupa Birleşik Devletleri kurulması gereğinden bahsetmiştir.

II. Dünya Savaşı sonrasında Avrupa'yı birleştirmeye iten sebeplerden bir diğeri de, ABD'nin Marshall Planı'dır. ABD Dışişleri Bakanı George C. Marshall savaştan yıkımla çıkan Avrupa'nın yeniden inşası için ABD'nin Avrupa'ya geniş bir yardımda bulunacağını ancak bu yardımın daha etkili olabilmesi için Avrupalılar'ın dayanışma içinde olmaları gerektiğini söylemiştir. Bu amaçla 16 Haziran 1948'de Avrupa Ekonomik İşbirliği Teşkilatı (Organisation for European Economic Cooperation - OEEC) kurulmuştur. Bunun yanı sıra 5 Mayıs 1949'da kurulan Avrupa Konseyi de siyasi dayanışma açısından önemli bir aşamadır. Ancak ekonomide giderek artan ABD bağımlılığı farklı girişimlerinde oluşmasına sebebiyet vermiştir. Aşağıda incelenecek olan Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT) bunlardan birisidir. AKÇT ile birlikte ütopyik ve hümanist düşünce temelli düşünsel süreç, sektörel temelde başlayarak gittikçe gelişme göstererek bugünkü Avrupa Birliği yapısına ulaşılmıştır.

1.1 Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT)

Fransız Dışişleri Bakanı Robert Schuman, 9 Mayıs 1950'de, özellikle yakın tarihlerinde birbirleriyle savaşmış olan Fransa ve Almanya'nın bir daha savaşmalarını engellemek amacıyla, savaş sanayisinin ana maddeleri olan kömür ve

çeliğin üretim ve kullanımının “uluslarüstü” (Supranational) bir organ tarafından yönetilmesi teklifiyle, Avrupa’nın bütün “demokratik” ülkelerine çağrıda bulundu. (NüveForum, 2007)

Schuman, Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nu Alman-Fransız kömür ve çelik üretiminin bir organizasyon çerçevesi içinde yüksek bir güç altında birleştirilmesi olarak tanımlamış ve başka Avrupa ülkelerine de açık olduğunu belirtmiştir. Bu tür bir ortaklığın, Fransa ve Almanya arasındaki sorunlara bir çözüm getireceği ve ülkelerin ekonomilerinin büyümesine katkıda bulunacağı düşünülmüştür. Aralarında tarihten gelen anlaşmazlıklar olan bu iki ülke arasındaki sorunlar böyle bir antlaşmanın imzalanması ile önlenmiş olacaktı. Savaş zamanında bir ülkeyi yönetebilmek için dönemin en önemli iki kaynağı olan kömür ve çeliğin iki ülke arasında bir komisyona bırakılmasıyla olası bir savaş nedeni de ortadan kaldırılması amaçlanıyordu. (Wikipedia, 2008). Schuman’ın çağrısıyla birlikte Almanya ve Fransa’nın yanı sıra İtalya, Belçika, Lüksemburg ve Hollanda’nın katılımıyla 18 Nisan 1951 yılında Paris Anlaşmasıyla AKÇT kurulmuş oldu ve AKÇT Anlaşmasıyla kömür – çelik sektöründe işçilerin ve sermayenin serbestçe dolaşabileceği ortak bir pazar oluşturuldu.

Bakanlar Konseyi, Yüksek Otorite, Ortak Asamble ve Adalet Divanı olmak üzere dört organdan oluşan AKÇT’nin temel karar alma organı, idari açıdan bağımsız olan Yüksek Otorite’dir. Ortak Pazar’ın yönetimine ilişkin tüm yetkiler bu organa verilmiştir. Bu açıdan değerlendirildiğinde AKÇT’nin daha sonra kurulan diğer iki Topluluktan temel farkı, Yüksek Otorite’ye devletlerüstü yetkiler verilmiş olmasıdır. (İKV, 2008) Bu dört organın yanı sıra bir de Danışma Komitesi bulunmaktadır.

AKÇT Anlaşması sınırlı kapsamına rağmen , Avrupa Meclisi ve bir Avrupa Adalet Divanı kurdu. AKÇT’nu kuranların açıkça ilan edilen niyetine göre kademeli olarak diğer ekonomik alanları da kapsayabilen ve sonunda “Avrupa Federasyonu” yla sonuçlanabilecek bir deneme olacaktı. Bu nedenle AKÇT Anlaşması’nın süresi elli yıl ile sınırlandı. Sürenin sona erdiği 23 Temmuz 2002’de , kömür ve çelik sektörleriyle ilgili özel kurullar Topluluk hukukuyla bütünleştirildi ve kaynakları , programları ve uluslararası yükümlülükleri Avrupa Topluluğu’na devredildi. (Moussis, 2004; 14) Bu bağlamda 25 Temmuz 1996’da imzalanan ve 1 Ağustos

1996'da yürürlüğe giren Türkiye-AKÇT Serbest Ticaret Anlaşması da AT tarafından üstlenilmiştir.

1.2 Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET)

AKÇT'nin oluşumundan sonra üye ülkeler siyasal yakınlaşma girişiminde bulunmuşlardır. Bu bağlamda 1952 yılında Avrupa Savunma Topluluğu ve 1953 Avrupa Siyasal Topluluğu ile dış politika ve savunma politikalarında bütünleşme sağlanmaya çalışılmış, ancak bir başarı elde edilememiştir. Bunun üzerine üye ülkeler siyasal bütünleşme öncesinde ekonomik bütünleşme yönünde hareket etmişlerdir. AKÇT'ye üye ülkelerin 1955 yılında İtalya'da yaptığı toplantıda Belçika Dışişleri Bakanı Paul Henri Spaak başkanlığında bir komite kurulması kararı alınmıştır. Bu komite Batı Avrupa'da ekonomi öncelikli yeni bir Topluluğun kurulmasını içeren bir rapor hazırlamıştır. Spaak Raporu olarak bilinen raporda Avrupa Ekonomik Topluluğu ve Euratom'un kurulması teklif edilmiştir. Ekonomik bütünleşme hedefi doğrultusunda 25 Mart 1957 yılında AKÇT'yi oluşturan ülkeler 1 Ocak 1958 yılında yürürlüğe giren Roma Antlaşmasını imzalayarak AET'yi kurmuşlardır. Roma Antlaşması'nın 2. 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 devletler arasında daha sıkı ilişkileri gerçekleştirmektir." şeklinde özetlenmiştir. Bu hedefe ulaşmak için 12 yıllık bir geçiş süreci belirlenmiştir.

Avrupa Ekonomik Topluluğunun belirtilen ekonomik hedefinin nihai amacı Avrupa'nın siyasal bütünlüğe ulaşmasıdır. Bu hedefe varmak için öngörülen ekonomik eşitliği sağlamak üzere, ilk araç olarak bir gümrük birliğinin kurulması düşünülmüştür. Böylelikle üyeler gümrük birliği gereğince, kendi aralarındaki gümrük vergilerini sıfıra indirip, dış dünyaya ortak bir gümrük tarifesi uygulamak suretiyle ticareti engelleyen her türlü sınırlamayı kaldırarak, dış ticaretlerinin genişlemesini sağlamayı amaçlamaktadırlar.(İtüsözlük, 2008)

AET'nin kuruluşu Avrupa'da özellikle İngiltere ve Fransa arasında görüş ayrılıklarına yol açmıştır. İngiltere ortak Pazar özelliği taşımayan daha az kapsamı bulunan bir serbest ticaret bölgesi fikri üzerinde durmaktadır. Fakat daha sıkı bir işbirliği isteyen Fransa bu öneriyi reddetmiştir. Bunun üzerine ... Ortak Gümrük Tarifelerini kabul etmek istemeyen veya milletlerarası siyasal statüleri AET'ye katılmaya olanak vermeyen tarafsız bazı Avrupa ülkeleri AET'ye alternatif olarak (Avusturya, Danimarka, Norveç, Portekiz, İsveç, İsviçre ve İngiltere), İngiltere'nin önerisiyle EFTA'yı (European Free Trade Association) kurmuşlardır. (İKV, 2008)

1.3 Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (AAET/EURATOM)

25 Mart 1957'de Roma Anlaşmasıyla , AET ile birlikte Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu da kurulmuştur.

EURATOM, Birlik sınırları içerisinde nükleer araştırmaların desteklenmesini, teknik bilgilerin paylaşılmasını, çalışanların ve genel kamuoyunun sağlığının korunmasına yönelik ortak standartlar geliştirilmesini ve bu standartların uygulanmasını, AB'de nükleer enerjinin gelişmesi için temel kuruluşların oluşturulmasını, AB içerisindeki tüm kullanıcıların düzenli ve yeterli nükleer yakıt erişimlerinin sağlanmasını, sivil amaçlar için kullanılan nükleer maddelerin başka amaçlar (örneğin askeri) kullanımının engellenmesini, diğer ülke ve uluslar arası kurumlarla işbirliği içerisinde nükleer enerjinin barışçıl kullanımının geliştirilmesine çalışılmasını hedeflemektedir. (İKV,2008)

1965'de kurucu üyelerin imzalamış oldukları “Birleşme Antlaşması” (Füzyon Antlaşması) sonucunda, AKÇT, AET ve EURATOM için tek bir Konsey, Komisyon ve Parlamento oluşturulmuş, bütçeleri birleştirilmiş ve “Avrupa Toplulukları” terimi kullanılmaya başlamıştır.

1.4 Topluluğun Genişlemesi ve Avrupa Birliği Oluşumu

1957 yılında Roma Anlaşması ve 6 üye ülke ile başlayan AET genişleme süreci, 1992 yılında Maastricht Anlaşmasıyla, günümüzde 27 üyesi bulunan

Avrupa Birliği haline gelmiştir. Üye ülkelerin üyelik süreçleri aşağıda kronolojik olarak sıralanmıştır:

- 1957: Batı Almanya, Fransa, Hollanda, Belçika, İtalya ve Lüksemburg
- 1973: İngiltere, Danimarka, İrlanda
- 1981: Yunanistan
- 1985: Portekiz, İspanya
- 1995: İsveç, Finlandiya, Avusturya
- 2004: Polonya, Macaristan, Litvanya, Letonya, Slovenya, Slovakya, Çek Cumhuriyeti, Malta, Estonya, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi (GKRY).
- 2007: Bulgaristan, Romanya

şüphesiz genişleme süreci çok kolay olmamıştır. Başlangıcında AET'ye uzak duran İngiltere bu süreçten uzak duramamış ve 1961 yılında üyelik için başvuruda bulunmaya karar vermiştir. 1963 ve 1967 yıllarında iki kez üyeliğe başvuran İngiltere Fransa Cumhurbaşkanı Charles de Gaulle tarafından iki defasında da veto edilmiştir. Ülkemiz açısından değerlendirdiğimizde bize dé javu yaşatabilecek De Gaulle'ün veto sebebi ise; *İngiltere'nin Kıta Avrupası'ndan çok farklı ve Birliğe kolaylıkla alınamayacak kadar büyük olması ve stratejik müttefiki ABD'ye ise fazla yakın bulunmasıdır.*(AKTD, 2007;7) İngiltere , Danimarka ve İrlanda ile birlikte 1 Ocak 1973 yılında Topluluğa katılabilmıştir. 1981'de Yunanistan , 1985'te İspanya ve Portekiz'in katılımıyla Topluluk 12 üyeye ulaşmıştır ve bu 12 üye devletin 1992 yılında Maastricht Anlaşmasını imzalamasıyla "Avrupa Birliği" sürecine geçilmiştir.

Kurucu Anlaşmalardan biri kabul edilen Maastricht Anlaşması ile yeni bir boyut kazanan Topluluk, bu Anlaşma ile hukuksal olarak ta yeni düzenlemelere gitmiştir. Daha sonra 1997 yılında Amsterdam Anlaşması ile son şekli verilen ve İngilizce Three Pillars of European Union olan Avrupa Birliği'nin Üç Sütunu belirlenmiştir. (bkz. Tablo 1)

1993 yılına gelindiğinde ülkemizde de sık sık tartışma konusu olan Kopenhag Kriterleri ile üyelik için yerine getirilmesi gereken temel ilkeler belirlenmiştir.

Bu kriterler ;

1- Siyasi Kriterler : İstikrarlı ve kurumsallaşmış bir demokrasi ile adalet ilkelerine, insan hakları ve azınlıkların korunmasına saygılı,

Tablo 1 Avrupa Birliği'nin Üç Sütunu

Avrupa Birliği		
Birinci Sütun	İkinci Sütun	Üçüncü Sütun
Topluluk Sütunu	Ortak Dışişleri ve Güvenlik Politikası	Adli ve Polis İşbirliği
<ul style="list-style-type: none"> • AT • EURATOM • AKÇT 	<ul style="list-style-type: none"> • Avrupa Birliği Anlaşmasının 5. Başlığı 	<ul style="list-style-type: none"> • Avrupa Birliği Anlaşmasının 6. Başlığı

Kaynak: http://europa.eu/scadplus/glossary/eu_pillars_en.htm adresindeki bilgilerden yararlanılarak hazırlanmıştır. (Erişim: 07.02.2008)

2- Ekonomik Kriterler : Birlik içinde rekabet edebilme kapasitesine sahip, fonksiyonlarını yaşatabilen bir pazar ekonomisine sahip olmak,

3- Topluluk Anlaşmalarına Uyum : Üyelik yükümlülüklerini taşıyabilecek güçte, siyasi, ekonomik ve parasal birlik hedeflerini kabul etmiş olmaktır. (Europa, 2008)

1995 yılına girildiğinde Kopenhag Kriterlerini yerine getiren İsveç, Finlandiya ve Avusturya Birliğin bugüne kadar ki en kısa müzakere süreci ile üyeliğe kabul edilmişlerdir.(Şubat 1993 – Mart 1994) Norveç'in de arasında bulunduğu bu grupta Norveç halkı yapılan referandum sonucunda ikinci kez (ilki 1972) üyeliğe hayır demiştir.

1997 Lüksemburg Zirvesinde büyük bir genişleme perspektifi oluşturulmuştur. Doğu Avrupa Ülkeleri ve GKRY oluşan adaylar için birinci ve ikinci dalga genişleme planı belirlenmiştir. Malta, 1996 Ekim ayında iktidar değişikliği nedeniyle üyelik talebini geri çektiği için ele alınmamıştır ancak 1998 yılında tekrar adaylığı teyit edilmiş ve 1999 Helsinki Zirvesi ile GRKY, Polonya,

Macaristan, ek Cumhuriyeti, Slovenya ve Estonya ile müzakerelere başlanmıştır ve ülkemizin adaylığı onaylanmıştır. 2001 Laeken Zirvesi ile 2004 yılına kadar üyeliğe hazır olabilecek ülkeler belirlenmiş , 1 Mayıs 2004 tarihinde 10 yeni ülkenin katılımı ile Birlik ye sayısı 25'e çıkmış ve tarihinin en büyük genişleme sürecini yaşamıştır. (Polonya, Macaristan, ek Cumhuriyeti, Estonya, Slovenya, Letonya, Litvanya, Malta, Slovakya ve GRKY). 1 Ocak 2007 tarihinde de Romanya ve Bulgaristan'ın katılımıyla ye sayısı 27 yükselmiştir. Kopenhag Kriterleri göz önüne alındığında üyeliğe kabul edilen bazı ülkelerin belirlenen standartlara ne kadar uyum sağladığı ayrı bir tartışma konusudur. Türkiye ve Hırvatistan yelik müzakerelerini halen yürütmektedirler ve 17 Aralık 2007 yılında Makedonya'nın adaylık statüsü tanınmıştır.

II. BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ'NDE SOSYAL POLİTİKA VE İSTİHDAM

1. Sosyal Politika

Latince socius ve politeia kelimelerinin birleştirilmesinden meydana gelen sosyal politika kavramı ilk defa , 19. yüzyılın ilk yarısında Riehl tarafından kullanılmıştır. Alman bilim adamı Otto von Zwideneck Südenhorst , 1911 yılında yazdığı Sozialpolitik adlı eseriyle bu bilim dalının teorisini ortaya atmıştır. (Şenkal, 2005; 27)

Sosyal Politika; toplumu meydana getiren sosyal sınıfların, sosyal hareketleri, tezatları ve mücadeleleri karşısında devleti ve dayandığı hukuk düzenini ayakta tutmaya yönelik bir bilim dalıdır (Tuna, Yalçıntaş, 1999; 29).

Sosyal Politika, amacı sosyal adalet olan, ekonomi biliminin tarafsız işleyen yasalarını düzeltici ve kapitalist toplum düzeni içinde sınıf savaşımalarının nedenlerini gidermeye dönük önlemler ve politikalar öngören , oluşturan bir denge , uyum ve barış bilimidir. (Talas, 1992; 19).

Bir başka tanıma göre de Sosyal Politika; sosyal gelişme, sosyal eşitlik , sosyal adalet, sosyal barış ve sosyal bütünleşme gibi temel hedefleriyle , sosyal sorunun çözümünde , sosyal reformcu yaklaşımlar izleyen, insanların ve toplumsal grupların varlıklarını sürdürmedeki güvensizliklerini ortadan kaldırarak , onlara daha nitelikli , daha özgür, daha güvenli ve gönençli bir yaşam sağlamayı kendine amaç edinen bir bilim dalının adıdır. (Güven, 2001; 1)

Bu tanımlamaların yanı sıra genelde sosyal politika tanımlaması dar anlamda sosyal politika ve geniş anlamda sosyal politika olmak üzere iki şekilde de incelenmektedir. Dar anlamda sosyal politika; Sanayi Devrimi sürecinde ortaya çıkan, işçi sınıfını korumaya yönelik, emek-sermaye arasındaki olumsuzları gidermeyi hedef almıştır. Geniş anlamda sosyal politika ise dar anlamda sosyal politikayı da içermekle birlikte , hedefi sadece belirli gruplar arasındaki sorunlar yerine toplumun tüm sınıfları ve gruplarını da içeren ve bunlar arasındaki refah

ayrımını azaltmayı hedeflemektedir. Eğitim, sağlık, çevre, konut, yoksullukla mücadele gibi konularda bu kapsam içerisinde yer almaktadır. (Koray, 2000; 8-10)

Literatürde sosyal politikanın farklı tanımlamaları da bulunmaktadır. Ancak bunların ortak noktasını “toplumda oluşan sosyal sorunları gidermeye yönelik uygulamalar” olarak yalın bir biçimde tanımlayabiliriz. Buradan hareketle bu çalışmada, tanımlama ve kapsam genişliklerinde farklılıklar olsa da sosyal politika , refah politikaları, sosyal devlet, refah devleti, sosyal refah devleti gibi tanımlamalar aynı anlamda kullanılacaktır. (Seyyar, 2008)

2. İlk Çağdan Günümüze Sosyal Politikanın Evrimi

İlk Çağ döneminin sosyal yapısı incelendiğinde toplum yapısını oluşturan unsurlar “köleler” ve “özgürler”dir. Tarıma dayalı ve teknolojik gelişmelerden yoksun bir ekonomik yapı söz konusudur. Köleler olarak nitelendirdiğimiz çoğunluk grubun sosyal statüsünü değiştirme şansı olmamasının yanı sıra , özgürler olarak nitelendirdiğimiz gruptaki efendileri tarafından bir mal gibi alınıp satılabiliyorlardı.

Köleci toplumların ekonomisi tarıma dayanıyordu. Üretimde emeğin yerini alabilecek başka bir güç, teknoloji ve enerji yoktu. Bu üretim ilişkilerini değiştirecek ölçüde , üretim güçlerinin ilerlemesi, gelişmesi söz konusu değildi. O nedenle de, üretim biçimi ve bunun belirlediği köleci toplum düzeni değişmiyordu. (Güven,1995;30)

Ortaçağa gelindiğinde İlk çağın köleci toplumu yerini serflik almıştır. 10. ve 15. yüzyıllarda geçerliliğini sürdüren bu düzeni derebeyi, senyör gibi kişilerin egemenliği altında ancak köleci toplumdakinden farklı olarak köle gibi alınıp satılmayan ancak feodal yönetime bağlı serfler oluşturmaktadır.

15. yüzyıldan sonra küçük feodal yapıların yerini krallık, prenslikler gibi daha güçlü merkezi yapılar almaya başlamıştır. Bunun bir sonucu olarak daha büyük yerleşim birimleri oluşmaya başlamış ve ticaret önem kazanmıştır. ...özellikle 17. ve 18 yüzyıllarda , haçlı seferleri, deniz ticaretinin gelişmesi, yeni kıtaların keşfi, yayılmacı ,sömürgeci politikalar özellikle Batı Avrupa ülkelerinde ticaretin gelişmesine ve örgütlenmesine yol açmıştır. (Altan,2004;42)

Ticaretin gelişmesi ve örgütlenmesi sonucunda “lonca” adı verilen bir düzen oluşmuştur. Bir meslek kuruluşu olarak nitelendirebileceğimiz lonca düzeninin de üretim küçük atölyelerde yapılmaktadır ve kendi içinde ustanın hakimiyeti altında hiyerarşik bir düzen bulunmaktadır. Bu hiyerarşik yapıda ustanın altında kalfalar ve çıraklar bulunmaktadır. Ancak o zamanki iş ilişkileri çerçevesinde kalfa ve çırakların ayrı bir örgütlenmeye gidebilmesi söz konusu değildir. İş ilişkilerinin özünü belirleyen geleneksel kurallar vardır. Çalışma şartları, ücretler, çıraklıktan kalfalığa, kalfalıktan ustalığa geçiş ustanın isteği doğrultusunda gerçekleştirilmektedir. ... sermaye anonimleşmediğinden ve iş bölümü gelişmediğinden , çağdaş işçi sınıfı ortaya çıkmamıştır. (Güven,1995;31)

Ortaçağın statü düzenini oluşturan loncalar, hukuksal olarak 1789 Fransız Devrimiyle ve ekonomik olarak da Endüstri Devrimiyle yıkılmıştır. Fransız Devrimiyle , herkesin istediği mesleği ve işi yürütebileceği yeni toplumsal düzene geçiş sağlanmıştır. (Güven,1995;31)

2.1 Sosyal Politika’da Dönüm Noktası; Sanayi Devrimi

Sanayi Devrimi modern anlamda “*işçi sınıfının*” oluşması nedeniyle yeni bir dönemin başlangıcıdır. Sanayi Devrimi bir süreçtir ve başlangıcı için kesin bir tarih verilemez. Bunun nedeni tarihsel süreç içinde gerekli koşulların oluşması ve koşulların oluşmasının birdenbire gerçekleşmemesidir. Literatürde süreç olarak genellikle 18. yy. ikinci yarısında başladığı kabul edilmektedir. İngiltere’den başlayarak diğer Avrupa ülkelerine de yayılmıştır.

Sürecin oluşum aşamalarını incelemeden önce Sanayi Devriminin neden İngiltere’de başladığına değinmek gereklidir. Öncelikle İngiltere bir ada ülkesidir ve bu nedenle tarihi incelendiğinde kuvvetli bir donanma yapısına sahip olduğu görülmektedir ve aynı nedenden ötürü anakaradaki savaşlardan diğer ülkelere göre çok daha az etkilenmiştir. Diğer yandan diğer Avrupa ülkelerindeki gümrük engelleri İngiltere’de bulunmamakta ve bu da ticaretin gelişimini sağlamaktadır. “*Güneş Batmayan Ülke*” olarak nitelendirilen İngiltere aynı zamanda sömürgeleri sayesinde hem daha da zenginleşmiş hem de doğal olarak yeni pazarların sahibi olmuştur. Bu

nedenler Sanayi Devriminin İngiltere’de başlangıcı için gerekli koşulları oluşturmuştur. (Altan, 2004; 45-47)

Önceki bölümde ele değindiğimiz İlkçağın köleci toplum düzeninde ve Ortaçağın serflik düzeninde çalışanların özgür olmadıklarını belirtmiştik. Burada ki özgürlükten ifade edilen kişinin emeğini, bir iş ya da hizmet amacıyla, hukuksal çerçeveler içerisinde sürekli ve düzenli olarak alacağı bir maaş karşılığında işverene sunmasıdır. Ancak bu dönemlerde bu özgürlükten bahsetmek imkansızdır. Ancak unutulmaması gereken Sanayi Devrimi sürecindeki çalışma şartlarının da hiçte kolay olmadığıdır.

Sanayi devriminin İngiltere’de başlama sebeplerine ek olarak 18. yy. daki teknolojik gelişmeler; öncelikle buhar ve arkasından makineleşme buna bağlı olarak ta üretim sistemlerindeki değişiklik yani lonca sistemindeki atölye üretiminden fabrikasyon üretime geçiş emeğin yönünü değiştirmiştir. Teknolojik gelişmelere bağlı olarak tarımda ihtiyaç duyulan işgücünün azalması ve kitle üretimine geçiş ile birlikte gereken işgücü açığı emeğin yönünü tarımdan sanayiye ve köyden kente yöneltmiştir. Köyden kente göçün getirdiği sosyal sorunların yanı sıra, çalışma özgürlüğünü açıklarken ifade ettiğimiz olması gereken hukuksal çerçevenin, sürecin başlangıcında olmaması nedeniyle işgücü bir anlamda sermayenin sömürüsüne maruz kalmıştır. Herhangi bir hukuksal düzenlemenin olmaması nedeniyle işveren, işçileri çok düşük ücretlerde ve çok uzun sürelerde ki bunlara çocuk işçiler de dahil çalıştırmaktadır. Tabii bu sonuçların ortaya çıkmasında o dönemde izlenen iktisat politikalarının etkisi vardır. Klasik Liberal ekonomi anlayışın kurucusu Adam Smith’in “*birakınız yapsınlar, bırakınız geçsinler*” anlayışı bu dönemin temel görüşünü yansıtmaktadır. Özünde bireysel özgürlüklere dayanan ve serbestlik ilkesi taşıyan bu görüş, devletlerinde sermaye birikimini arttırmak amacıyla, getirdiği olumsuz sonuçlar göz ardı edilerek benimsenmiştir. Şüphesiz işçilerin kapitalist düzenin getirdiği bu sefalet derecesindeki çalışma koşullarına razı olmasında geçinebilmek için çalıştıkları işlerdeki kazançlarından başka gelirleri olmaması ve kendi aralarında doğan rekabetin etkisi bulunmaktadır. Ancak toplum yapısına çok büyük bozulmalar getiren bu düzen, 19. yy. ortalarına doğru dayanılmaz boyuta gelmiştir. (Tokol, 2000; 3-7 , Koray, 2000; 27-28)

Kendisinde bir işveren olan İngiliz Robert Owen'ın girişimlerinin de etkisiyle işçiler kendi meslek örgütlerini oluşturmaya başlamış (koalisyon) ve sendika üyesi işçiler topluca iş bırakmayı işveren üzerinde bir baskı unsuru olarak kullanmışlardır. Buna karşılık ileriki yıllarda işçi sendikalarının yanı sıra işverenlerde kendi arasında işveren sendikası örgütlenmesi yoluna gideceklerdi. Çalışma saatlerinin sınırlandırılması ve düşürülmesi, çalışma koşullarının iyileştirilmesi, çalışma yaşının yükseltilmesi gibi çeşitli konulardaki görüşleriyle de politik bir güç kazanan Robert Owen parlamentoda bu doğrultuda girişimlerde bulunmuştur. ... Yazdığı *A New View of Society* adlı kitabında da ifade ettiği düşünceleri, çok daha sonraları *Uluslararası Çalışma Örgütü* tarafından 1944 yılında kabul edilecek olan *Philadelphia Bildirgesi*'nde yer alan ilkelerle de örtüşür. (Altan, 2004; 53)

Robert Owen gibi bazı işverenlerin yanı sıra düşünür, yazar, politika, din adamı gibi çeşitli mesleklerden insanların görüşleri kamuoyunda devletin izleyeceği sosyal nitelikli ilk politikaların atılmaya başlanmasında etkili olmuştur. ...1802 yılında İngiltere'de dokuma sanayinde çalışan çocuk işçilerin iş süreleri ve koşulları yönünden korunmasını öngören ve çocuk işçilerin iş sürelerini on iki saat ile sınırlandıran kanun, İş Hukuku alanında Dünya'da atılan *ilk adım* olarak kabul edilir. (Altan,2004;54)

Çalışma hayatındaki kötü koşullar işçileri herhangi bir yasal dayanağı bulunmayan ve koalisyon olarak adlandırılan oluşumlar kurarak haklarını toplu biçimde aramaya sevk etmiştir. Ancak koalisyonların işçi haklarını aramaktan öteye haklarını ararken işverenin işyerlerine yönelik yıkım ve saldırı eylemlerine dönüşmesi, devletleri bu oluşumları yasaklamaya sevk etmiştir. Sanayi Devrimi sürecinde yaşanan bu olumsuzluklar Klasik Liberalizm anlayışına alternatif ve devletin müdahalesini öngören yeni görüşlerin ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Çünkü sistemin başarısızlığı toplumu dayanılması güç çalışma şartlarına mahkûm etmiştir. Bu sıkıntılar ve olumsuzluklar devletin sürekli, etkili ve zincirleme müdahale etmesini zorunlu hale getirmiştir. (Tokol, 2000; 6-8)

Devletin müdahale etmek zorunda kalmasıyla birlikte işçi sendikalarının koalisyon yasakları kaldırılmaya başlanmıştır. İlk işçi sendikaları, koalisyon yasağının 1824 yılında kaldırılması ile birlikte İngiltere'de kurulmuştur. İşçi sendikalarının Almanya'da koalisyon yasağının 1861 yılında kaldırılmasını

izleyerek, Fransa'da ise yine koalisyon yasağının kaldırıldığı 1864 yılından sonra kurulup , çoğalmaya başladığı görülür. Sendikaların hukuki varlıkları ise önce 1871 yılında yine İngiltere'de (Trade Union Act) , ardından da 1884 yılında Fransa'da ve daha sonra da başka ülkelerde yürürlüğe konulan hukuki düzenlemelerle tanınmıştır. (Altan,2004;52)

Bu gelişmelerin yanında sosyal politikanın bilimsel temellerinin atıldığı ilk ülke olan Almanya'yı diğer Batı Avrupa ülkelerinden farklı olarak ele almak gerekir. 1815-1896 yılları arasında yaşamış olan ve sosyal politika uygulamalarının tarihçesi incelendiğinde mutlaka karşılaştığımız Alman devlet adamı Otto Bismark sosyal alanda birçok reformun gerçekleşmesine öncülük etmiştir. Sanayileşme süreci ile birlikte ortaya çıkan sorunların Almanya'da da yaşanmaması için hukuksal anlamda ilk uygulamaların gerçekleşmesini sağlamıştır. Bu bağlamda ilk sosyal güvenlik uygulamaları Almanya'da başlamıştır. 1883 yılında hastalık, 1884 yılında iş kazası, 1888 yılınıla malullük ve 1889 yılında yaşlılık sigortaları yürürlüğe konulmasıyla sosyal politikanın ayrı bir boyut kazanması sağlandı. (Özdemir, 2007a; 190-192)

19. yy. içindeki gelişmeleri kısaca özetlersek, teknolojik gelişmelerle birlikte buhar, gaz, elektrik gibi enerji güçlerinin sanayide kullanılmaya başlanması mevcut üretim sistemlerinin değişmesine yol açmış bu değişimde demografik yapının değişmesini beraberinde getirmiştir. Kapitalist sistemin aşırı kâr isteği nedeniyle işgücü maliyetlerinin düşürülmesi yoluna gidilmiş bu da modern anlamda işçi sınıfı diyebileceğimiz kesimin çalışma koşullarının ağırlaşmasına neden olmuştur. Sanayi devrimi sürecinin getirdiği olumsuz sosyal koşullar işçileri birlikte hareket etmeye zorlamış, devlet çok kapsamlı olmasa da çalışma hayatına müdahale etmek zorunda kalmıştır. Bu dönemin önemli gelişmeleri özellikle İngiltere, Almanya, Fransa gibi Batı Avrupa ülkelerinde yaşanmıştır ve hukuksal anlamda da ilk sosyal politika hakları tanınmaya başlanmıştır.

2.2 Sosyal Politika Paradoksu; 20. Yüzyıl

20 yy. yaşanan ekonomik, siyasal gelişmeler ve bunlara bağlı olarak sosyal bakımdan birçok değişime sahne olmuştur. Günümüze değin etkileri süren bazı

olaylar şüphesiz uygulanan sosyal politikalara da etki etmiştir. Sosyal Politika tarihinin en zor günleriyle altın yıllarını bu yüzyılda yaşamıştır.

Yüzyılın ilk çeyreğinde meydana gelen I. Dünya Savaşı (1914) ilk önemli olaydır. Savaş sonrasında birçok ülkenin sınırları yeniden çizilmiş yönetim şekilleri değişmiş, milyonlarca insanın hayatını kaybetmesi ve savaş sırasında göç etmesi demografik yapıyı büyük ölçüde değişime uğratmıştır. Alman İmparatorluğu ve Rusya Çarlığı yıkılmıştır. Alman İmparatorluğunun yıkılması Almanya’da Nazizm görüşünün ortaya çıkmasına neden olacak bu da II. Dünya Savaşını getirecektir. 1917 yılında Bolşevik Devrimi gerçekleşmiş ve Çarlık Rusya’sı yerini Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği’ne (SSCB) bırakmıştır. I. Dünya Savaşının siyasal etkilerinin yanı sıra yol açtığı ve yüzyıla damgasını vuran en önemli olaylardan biri de 1929 yılında etkisi tüm dünyayı saran Ekonomik Bunalımdır. Savaş sonrasında zaten çok zor durumda olan ekonomileri A.B.D.de başlayan ve “Kara Perşembe” olarak ta bilinen, 24 Ekim 1929 tarihinde, New York Borsasının dibe vurmasıyla başlayan ekonomik kriz, İngiltere, Almanya ve etkileriyle tüm dünyayı sarsmıştır. Milyonlarca insanın işsiz, aç ve yoksul kalmasına neden olan ekonomik bunalım devletlerin müdahaleci politikalar izlemesine neden olur.

A.B.D. de ekonomik kriz sonrası yönetime gelen Roosevelt Yeni Düzen (New Deal) adıyla çok yönlü bir yapılanma programı hazırladı ve 1930’ların sonundan itibaren Amerikan ekonomisi hızla büyümeye başladı. Avrupa’da ise krizi en hızlı atlatan ülke Almanya’ydı. Ne var ki 1933 yılında iktidara gelen Adolf Hitler ekonomik açıdan Almanya’yı güçlendirmesine karşın II. Dünya Savaşına neden oldu. 1939 yılında başlayan savaş 1945 yılında Almanya’nın teslim olmasıyla sonuçlandı. II. Dünya Savaşı dünyada kutuplaşmayı beraberinde getirdi; Doğu Bloğu ve Batı Bloğu olarak ayrılan taraflar sıcak savaş sonrasında “Soğuk Savaş” olarak adlandırılan yeni bir döneme girdi. Batı Bloğunu tehdit eden yeni unsur artık “Komünizm”di. Batılı devletler için komünizmden korunmanın yolu işçi sınıfının sosyoekonomik durumunu geliştirmeye yönelik sosyal politikalardan geçiyordu. Bu noktada ortaya çıkan ve ekonomik yaklaşımı ile bir döneme ismini veren John Maynard Keynes’in görüşleri, iki dünya savaşından sonra insanlık tarihi için “altın yıllar” olarak adlandırılan dönemi başlatmıştı. (Şenkal, 2005; 41-43)

Keynes'e göre , eğer ekonomi efektif talep yetersizliği nedeniyle eksik istihdamda dengeye geliyorsa , yapılacak şey oldukça basittir. Devlet maliye politikası araçlarını kullanarak talep yaratacak, böylece müteşebbislerin olumsuz beklentileri kırılacak ve yeni yatırımlar gerçekleştirilecektir. Yeni yatırımlar ekonominin tam istihdama ulaşmasını sağlayacaktır. Bu durumda işsizlik gibi bir sorunla başa çıkmak zor olmayacaktır. İşte bu görüşler , 1950 ve 60'lı yıllar boyunca geçerli oldu ve devlet ekonomiye karışarak sorunları giderebildi. (Koray,1994;9) Kendisi sosyalist olmayan, ancak önerdiği politikalarla sosyal reformizmin öncülerinden kabul edilen Keynes, kapitalizmin sosyal boyutunda reform sağlamış, tarihe kapitalizmi kurtaran kişi olarak geçmiş, sosyal devletin doğuşuna öncülük etmiştir.

Keynes'in ekonomik yaklaşımının yanı sıra bu dönemde görüşleriyle Sir W. Beveridge de etkili olmuştur. ...Beveridge'nin 1942 yılında hazırladığı rapor , II. Dünya Savaşı'ndan sonra çoğu refah devleti sistemlerinin temelini oluşturmuştur. Beveridge raporu , üç ayaklı bir Ulusal Sigorta Sistemi öngörmektedir. Rapor , işsizliği azaltmayı (tam istihdam), kapsamlı bir sağlık sistemi kurmayı ve asgari bir ücreti garanti etmeyi kapsıyordu. (Özdemir, 2007a; 193).

Keynezyen politikaların izlenmesi , 1970'lerden itibaren ülkeleri krize sokmuştur. Yüksek toplam talep ve istihdam politikaları , yüksek vergi oranları, cömert sosyal refah devleti harcamaları ve artan devlet müdahaleleri , krizin nedenleri olarak görülmüştür. Bu sebeplerden dolayı , ekonomide devletin rolünün küçültülmesi görüşleri dile getirilmeye başlanmış ve Keynezyen refah devletinin tasfiyesinin başladığı görülmüştür. (Özdemir,2007a; 197). Ancak koşulları ağırlaştırıran sadece Keynezyen politikaların uygulanması değil 1970'li yıllarda 1973 ve 1979 yıllarında çıkan "Petrol Krizleri"de, petrole bağlı sanayi ülkelerini zor durumda bırakmıştır. Bu krizlerde günümüzde halen devam eden Arap ülkeleri ile İsrail arasındaki siyasal gerginlikler ve çatışmaların etkisi olmuştur. 1980'lere gelindiğinde krizden kurtulmak için katı ekonomik politikalar uygulanmaya başlanmış işsizlik tekrar büyük bir sorun olarak ortaya çıkmıştır. Bunun yanında siyasal değişimler sürmüştür. 1990 yılında Berlin Duvarı yıkılmış ve Almanya birleşmiş, 1991 yılında da SSCB dağılmıştır.

Keynezyen politikaların başarısızlığından sonra Klasik Liberalizmin yeniden yorumlanmasıyla ortaya çıkan ve günümüzün de ekonomik anlayışını yansıtan neo-liberal politikalar etkili olmaya başlamıştır. Ancak günümüz Avrupa'sında Keynezyen politikanın izleri halen görülebilir.

20. yy. iki dünya savaşı ve ekonomik krizlerle insanlık tarihi için unutulması zor günlere tanık oldu. Milyonlarca insanın açlıkla, yoksullukla karşı karşıya geldiği, siyasal rejimlerin değiştiği, ülkelerin sınırlarının yeniden çizildiği bu yüzyılda John Maynard Keynes'in görüşleri sosyal politika alanından incelendiğinde 1950 ve 1960'ların "altın yıllar" olarak adlandırılmasına sebep oldu. 1970'lerden itibaren devam eden krizler ve siyasal gelişmeler sosyal politikaları olumsuz etkiledi. Ancak Birleşmiş Milletler (BM), Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) gibi oluşumlar sosyal politika açısından önemli gelişmeler olarak bu yüzyılda gerçekleşmiştir. Bu oluşumların sosyal politika üzerine etkileri diğer bölümlerde irdelenecektir.

3. Birlik Sosyal Politikası'nın Gelişimi

Topluluğun kuruluş aşamasında siyasi ve savunma alanındaki birleşmelerin başarılı olabilmesi için önce ekonomik birliğin gerçekleştirilmesi gereği anlaşılmıştır ve bu doğrultuda gelişmeler olmuştur. Dolayısıyla sosyal politika da bundan etkilenmiş ve Topluluğun ilk yıllarında sosyal politika alanında sınırlı gelişmeler yaşanmıştır. Sosyal Politika ve istihdam politikasının yasal çerçevesi, Avrupa Topluluğu'nu kuran Roma Antlaşması'nda sınırlı sayıda hükümlerle belirlenmiştir. 8. başlık altında belirtilen ve sosyal politika ile ilgili bu maddeler incelediğinde kapsamın "*Ortak Pazar*" oluşturma çerçevesinde işçilerin serbest dolaşımı ve yerleşme serbestliği konularını kapsadığı görülmektedir. Kurulştan 1970'lere gelene kadar geçen ve ilk evre olarak adlandırabileceğimiz süreçte sosyal politika ekonomi politikalarının bir parçası olarak ele alınmıştır. 70'lere gelindiğinde ise ekonomik ilerlemenin kendiliğinden sosyal ilerleme ve istihdamı gerçekleştiremeyeceği anlaşılmış ve sosyal politika konusunda ilk ciddi adımlar atılmaya başlanmıştır. 1980'lere gelindiğinde ise ekonomik krizler sosyal politikalarda da durgunluğa neden olmuştur. 1986 yılında imzalanan Avrupa Tek Senedi ile sosyal politika alanında yeniden gelişmeler sağlanmaya başlamıştır. 1992 yılında Maastricht'te imzalanan

Avrupa Birliği Anlaşması ile üye devletler arasında sosyal entegrasyon süreci bir ivme kazanmıştır. 1997 yılında Amsterdam Anlaşması sosyal politika alanında bir dönüm noktası olmuştur, 2000 yılında Lizbon Zirvesinde de 2000-2005 yılları arasındaki Sosyal Politika Gündemi oluşturulmuştur. Yakın tarihe kadar geçen bu süreç 4 dönemde incelenebilir. Ancak bu süreçlerden önce Avrupa'da sosyal politikanın temel değerlerini, mevzuatların oluşturulmasını ve karar alma mekanizmasını kısaca incelemek gereklidir.

a. Avrupa Sosyal Politikasının Temel Değerleri

Avrupa Sosyal Politikası incelenirken göz önünde bulundurulması gereken sosyal politikanın tam olarak ortak bir politika olmadığıdır. Avrupa Birliği'nin sosyal politikası incelenirken üye ülkelerin uygulamaları ve mevzuatları tek tek incelenmelidir. AB Sosyal Politika uygulamalarında ülkelerin kendi öncelikleri göz önünde bulundurulur ancak ortak değerler çerçevesinde gerçekleştirilir. Dolayısıyla aday ülkelerle yapılan müzakerelerde sosyal politika başlığı konusundaki kurallar genelde dayatmacı bir anlayış içermez. (Ataman, 2005; 15)

AB sosyal politikasının hukuki yapısında insan hakları , sosyoekonomik ve kültürel haklardan oluşan bir temel vardır: Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi (1948), ILO (1919), Avrupa İnsan Hakları Sözleşmeleri ve kurucu anlaşmalar Avrupa sosyal politikasına temel oluşturan belgelerdir. (Ataman,2005;15).

Uluslararası alışma Örgütü (ILO)¹ 1919 yılında Versailles Barış Anlaşması hükümlerine göre kurulmuştur. 1936 yılına kadar Birleşmiş Milletlere bağlı olarak çalışan örgüt, II. Dünya Savaşından sonra (1946) bağımsız bir kuruluş haline gelmiştir. ...Uluslararası alışma Örgütü, Sözleşmeler ve Tavsiye Kararları yoluyla, çalışma hayatına ilişkin temel haklar, örgütlenme özgürlüğü, toplu pazarlık, zorla çalıştırmanın engellenmesi, fırsat ve muamele eşitliği gibi çalışmaya ilişkin tüm konuları düzenleyici, uluslararası çalışma standartları oluşturur. Mesleki eğitim ve rehabilitasyon, istihdam politikası, iş hukuku, endüstriyel ilişkiler, çalışma şartları,

¹ Daha ayrıntılı bilgi için bkz.: ILO: International Labour Organization , Uluslar arası alışma Örgütü resmi sitesi : <http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/amacilke.htm>

yönetimin geliştirilmesi, kooperatifler, sosyal güvenlik, çalışma istatistikleri, iş sağlığı ve güvenliği konularında teknik yardım sağlar. Bağımsız iş ve işveren örgütlerinin kurulmasını destekler ve bunlara eğitim ve danışmanlık hizmeti verir. Birleşmiş Milletler sistemi içinde Uluslararası Çalışma Örgütü'nün, yönetim kurullarına işçi, işverenin hükümetlerle eşit olarak katıldığı, kendine has olan üçlü bir yapısı vardır. (ILO,2008)

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından 10 Aralık 1948 yılında kabul edilen İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi² uluslararası düzeyde sosyal hakların kabul edilmesi bakımından önemli bir belge niteliği taşımaktadır. 30 maddeden oluşan Beyanname temel hakların yanı sıra çalışma hakkı, eşit işe karşı eşit ücret hakkı ve sendikal haklara da değinmektedir. (md.23)

Avrupa Sosyal Politikasının temel değerlerinden bir diğeri de II. Dünya Savaşının ardından daha barışçıl bir Avrupa için kurulan, Avrupa Konseyi tarafından 1950 yılında kabul edilen Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesidir.³ (İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşme). Yine Avrupa Konseyi tarafından 1961 yılında kabul edilen Avrupa Sosyal Şartı⁴ çalışma hayatına yönelik ayrıntılı düzenlemeleriyle temel değerlerden birini oluşturmaktadır.

b. Birlik Sosyal Politikasında Karar Alma Mekanizması

Birlik içinde karar alma mekanizmasında 3 önemli aktör vardır. Bunlar;

- Komisyon
- Avrupa Parlamentosu
- Konsey'dir.

Bu üç kuruma ilave olarak en yüksek yargı organı olması, aldığı kararlarının bağlayıcı bir nitelikte olması ve yaptırım gücü olması nedeniyle ;

² Daha ayrıntılı bilgi için bkz.: Universal Declaration of Human Rights, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Komisyonu resmi sitesi: <http://www.unhchr.ch/udhr/lang/trk.htm>

³ Daha ayrıntılı bilgi için bkz.: Kaynak: Prof. Dr. Feyyaz Gölcüklü - Prof. Dr. A.Şeref Gözübüyük, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Uygulaması, Turhan Kitabevi, Ankara, 1998: http://www.belgenet.com/arsiv/sozlesme/aihs_01.html

⁴ Daha ayrıntılı bilgi için bkz. : Avrupa Sosyal Şartı, Avrupa Konseyi Türkiye resmi sitesi: http://www.avrupakonseyi.org.tr/antlasma/aas_35.htm

- Avrupa Toplulukları Adalet Divanı eklenebilir.

Bunun yanında bazı önerilerle ilgili olarak danışılması gereken iki komite bulunmaktadır.

- Ekonomik ve Sosyal Komite (ESK)
- Bölgeler Komitesi (BK)⁵

Alınan kararlarda Komisyon önemli bir rol oynamaktadır. Komisyon'un , Konsey'e ve Avrupa Parlamentosu'na sunduğu resmi öneri olmadan hiçbir mevzuat çıkarılamaz. Uluslarüstü bir yapıya sahip olan Komisyon, Konseyin aldığı kararları uygulamaktadır. AB'yi hukuken temsil etme yetkisi ve Birlik fonlarının yönetimi de Komisyon'dadır. Avrupa Parlamentosu ise 1979 yılından bu yana üye ülke vatandaşlarının doğrudan oy kullanarak 5 yılda bir seçtiği parlamenterlerden oluşmaktadır. Kuruluşundan bu yana incelendiğinde yetki alanları giderek artmakla beraber daha çok bir danışma kurumudur. Parlamantonun kuruluş amacı yasama ve yürütme yetkilerini paylaşmış olan Konsey ve Komisyon'un yetkilerinin kullanılmasını demokratik biçimde denetlemektir. Ayrıca Komisyon üyelerinin atamalarını onayan Parlamento üçte iki oy çokluğuyla Komisyonu görevden alma yetkisine sahiptir. Konsey ise her üye ülkenin bakan seviyesindeki temsilcilerinden oluşmaktadır. Siyasal bir organ olmanın dışında hem yasama hem de yürütme yetkisine sahip olan Konsey anlaşmalarla sağlanan öncelikleri gerçekleştirmenin yanında yasal yollarla üye ülkeler için bağlayıcı nitelikte olan kararlar alma yetkisine sahiptir. Genellikle alınan kararlarda Konsey ile Parlamento ortak hareket etmektedir. Bu üç temel kurumun yanında danışma ve görüş bildirme amacıyla kurulan Ekonomik ve Sosyal Komite (ESK) ve Bölgeler Komitesi (BK) bulunmaktadır. ...Ekonomik ve Sosyal Komite (ESK)1972 yılından bu yana Topluluğa ilişkin görüşler hazırlamaktadır. Komitenin üç ayrı işlevi şunlardır;

- Üç temel kuruma (Avrupa Parlamentosu, Konsey ve Komisyon) tavsiyelerde bulunmak,

⁵ Avrupa Kurumları ile ilgili daha ayrıntılı bilgi için bkz.: Avrupa Komisyonu Türkiye Delegasyonu, http://www.avrupa.info.tr/Bir_Bakista_AB/AB_Nasil_Calisir/AB_Kurumlari,Ab_Kurumlari.html?LanguageID=1

- Sivil toplumdan Avrupa girişimine daha büyük bir katkı sağlamak ve halkına yakın bir Avrupa'yı kurmak ve güçlendirmek,
- Topluluk üyesi olmayan ülkelerde sivil toplum kuruluşları ve birliklerin rolünü desteklemek ve bu amaçla onların temsilcileriyle düzenli diyalog geliştirmek. (Karluk,2007;211)

Bölgeler Komitesi (BK) , Topluluk müktesebatı ile ilgili yerel konuları gündeme getirir, yerel kuralların doğru uygulanması ile birlikte bu kuralların korunmasını sağlar. Komitenin yasama yetkisi yoktur, danışma organı olarak işlev görür. 1999 yılında yürürlüğe giren Amsterdam Anlaşması ile Avrupa Parlamentosunun Komiteye danışma zorunluluğu getirilmiştir. (Tekin,2008;37-38). Komite aşağıdaki konularda Komisyon ve Konseye görüş bildirmektedir. Bunlar;

- Ekonomik ve sosyal dayanışma (bölgesel politikalar ve yapısal fonlar);
- Tüm Avrupa'yı kapsayan ulaştırma, telekomünikasyon ve enerji şebekeleri;
- Kamu sağlığı;
- Eğitim, gençlik ve kültür sorunları;
- İstihdam politikaları, mesleki eğitim ve sosyal politikalar;
- Çevre sorunları;
- Ulaşım sorunları. (AKTD,2008)

Kurumlar mevzuat geliştirirken 5 seçenekten yararlanmaktadırlar.

- *Tüzüklerin* genel bir uygulaması söz konusu olup, tamamen bağlayıcıdır ve üye ülkelere doğrudan uygulanabilir etkiye sahiptir. Üye ülkelerin ayrıca uygulama mevzuatı çıkarması gerekmemektedir.
- *Direktifler* sonuçları itibari ile her bir üye ülkede bağlayıcı olmakla birlikte bunların uygulama şekil ve metotlarının seçimi ulusal makamlara bırakılmıştır.
- *Kararlar* hitap ettikleri taraflar için tamamen bağlayıcıdır.
- *Tavsiyeler ve görüşler* bağlayıcı değildir. Ancak tavsiyeler Avrupa İstihdam Stratejisinde görüleceği üzere politika oluşturmada yönlendirici olabilir. (Hermans,2001;12)

3.1 1957-1972 ; Ekonomik Entegrasyon Öncelikli Dönem

Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu, Avrupa Ekonomik Topluluğu ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu ekonomik bütünleşme hedefi doğrultusunda kurulmuştur. Dolayısıyla sosyal politika ekonomi politikalarının bir eki olarak görülmüş ve bu ilk dönemde sosyal politika alanında sınırlı sayıda gelişmeler olmuştur.

Bu dönemde Roma Anlaşmasının sosyal politika açısından incelendiğinde yetersiz kaldığı söylenebilir. Bunun nedeni ise ekonomik gelişmelerin sosyal alanda da gelişmeyi beraberinde getireceği düşüncesinin hakim olmasıdır. Aşağıda belirtilen maddeler incelendiğinde Anlaşmada sosyal politikanın ortak pazar doğrultusunda işçilerin serbest dolaşımı ile sınırlı kaldığı gözlemlenmektedir. Bu sınırlılığa karşın “sosyal” ifadesi Anlaşmada yer almış ve ...toplulukta yaşam standardının hızla yükseltilmesinin sağlanması da temel bir sosyal politika görevi olarak 2. madde de belirtilmiştir. (Tokol,1995;98) Ancak uygulamalar konusunda ayrıntıların belirtilmemiş olması sosyal politika konusunda bir uzlaşımın olmadığı izlenimi yaratmaktadır.

Roma Anlaşması'nın⁶ VIII başlık altında sosyal politika ile ilgili kabul edilen hükümleri ;

- Sosyal güvenlik haklarının transfer edilebilir olması hükmünü de kapsamak üzere işçilerin serbest dolaşımının sağlanması (48, 49 ve 51. Maddeler),
- Genç işçilerin değişiminin teşvik edilmesi (50. Madde),
- Serbest yerleşme hakkına ait 52 ile 58. Maddeler,
- Sosyal konularda üye ülkeler arasında yakın işbirliğinin sağlanması (117 ve 118. Maddeler),
- Kadın ve erkek arasında eşit işe ücret ilkesinin uygulanması (119. Madde),
- Ücretli izin sistemiyle ilgili 120. Madde,
- Göçmen işçilerin sosyal güvenlik haklarıyla ilgili 121. Madde,
- İşçileri istihdamını, coğrafi ve profesyonel mobilitelerini sağlamak üzere Avrupa Sosyal Fonu'nun kurulması (123 ve 127. Maddeler),

⁶ Roma Anlaşması için bkz. ; Treaty establishing the European Economic Community (1957), <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/index.htm>

- Mesleki eğitimde ortak bir politika oluşturulması için genel ilkeler belirlenmesidir. (128. Madde).

Bu dönemde sosyal politika devletlerin ulusal yetki sınırları içinde kaldığından Birlik sosyal politikasından söz etmek son derece güçtür. Keynezyen iktisat politikalarının hakim olduğu bu dönemde ulusal devletin müdahale ve düzenleme yetkisine dayalı ekonomik yaklaşım söz konusuydu. ...Öte yandan İtalya hariç, kurucu ülkelerin beşinin benzer refah devleti modeline sahip olması bir sosyal politika uyumluluğu sorununu ön plana çıkartmamış olabilir. (Çelik, 2005;86) Bunun haricinde ortak bir sosyal politika hedefi doğrultusunda ortaya çıkabilecek maliyetler nedeniyle ülkelerin isteksiz davrandıkları söylenebilir.

1957-1972 arası dönemdeki diğer bir gelişme Birliğin sosyal politika yönünden en etkili mali aracı olan Avrupa Sosyal Fonu'nun (ASF) 1960 yılında kurulmasıdır. ...AET Anlaşmasının 123. maddesi uyarınca Fonun amacı, Ortak Pazar içinde istihdam imkanlarını arttırmak ve bu suretle onların yaşam düzeyinin iyileştirilmesidir. Bunun için Fonun hedefi , işgücünün pazar içinde coğrafi ve mesleki mobilitesini gerçekleştirmek ve yeni üretim sistemlerine uyumu için işgücüne mesleki eğitim verilmesini sağlamaktır. (Özen,2004;185) Kuruluşunda işsiz kalanların eğitimi ve göçmen işçilerin sorunları ile sınırlandırılan Fon, 1971 yılından sonra hedeflerinde ve yapısında değişikliklere uğramıştır. Finansmanında tek tek üye ülkelerin katkılarından çok Topluluğun kendi kaynaklarından yararlanılması sağlanmıştır. ...Avrupa Tek Senediyle ASF da yeni bir reform yapılarak , Fonun ekonomik ve sosyal uyumu güçlendirme politikası çerçevesinde müdahale etmesi sağlanmıştır. Mart 1999 da yapılan yeni bir reformla da ASF, ekonomik ve sosyal uyumun yanı sıra yüksek istihdam düzeyini, kadın-erkek arasındaki eşitliği desteklemesi amaçlanmıştır.(Gülmez, 2008;175-176) Avrupa İstihdam Stratejisi ile birlikte ASF, stratejinin uygulanmasında Birliğin en etkili mali aracı haline gelmiştir. (Ataman, 2005; 18)

Sosyal politikanın yanı sıra istihdam politikaları açısından incelendiğinde kuruluş yıllarında yüksek bir istihdam düzeyi hedef gösterilse de ortak istihdam politikalarına değinilmemiştir. Günümüzde istihdam odaklı sosyal politikalar izlense de ...Kurucu Anlaşmalarda yer alan düzenlemelerde “tam istihdamdan” hiç söz edilmemiştir. Böyle bir düzenlemenin Anlaşmalara konulmamasının nedeni ,

Topluluğun kurulduğu yıllarda üye ülkelerde işsizliğin , yok denebilecek ölçüde az olmasıdır. (Tekin,2008;93)

1970’li yılların başlarına kadar geçen süreçte Avrupa Topluluğu’nda sektörel ve ekonomik gelişmelerin öncelikli olduğu, var olan ve ortaya çıkan sosyal sorunların giderilmesinin ve bu alanda gelişmenin sağlanabilmesinin kurumsal temelde ortak politikalar aramak ve üye ülkeleri yükümlülük altına almanın kabul görmediği anlaşılmaktadır. (Gençler,2009;7) Ancak 70’lere gelindiğinde bu anlayışın yavaş yavaş değişmeye başladığı görülmektedir.

3.2 1972-1986 ; Sosyal Politikanın Yükselişi

1957 yılından 1972 yılına kadar geçen süreçte ekonomik bütünleşme yaklaşımı nedeniyle sosyal politika alanında serbest dolaşım ve ASF’nun kurulması dışında önemli adımlar atılamamıştır. Ancak 1972 yılında yapılan Paris Zirvesi sosyal politika alanında bir dönüm noktası olmuştur. ...Zirvenin sonuç bildirgesinde, Topluluk için sosyal politikanın , ekonomik ve para birliği ile aynı anlam ve değeri taşıdığı belirtilmiş ve böylece bağımsız bir Avrupa sosyal politikası oluşmaya başlamıştır. (Çelik,2006; 91-92) Bu süreç 1986 yılında Tek Senedin kabulüne kadar yeni bir dönemi başlatmıştır.

Zirvenin ardından ortak bir sosyal politika oluşturma hedefi doğrultusunda 1974’te ilk Sosyal Eylem Planı kabul edilmiştir. Eylem Planında üç temel amaç;

- Tam ve daha iyi istihdamın yaratılması,
- Eşitlik içinde çalışma ve yaşama koşullarının geliştirilmesi,
- İşletme düzeyinde işçilerin , Topluluk düzeyinde işçi ve işveren örgütlerinin sosyal ve ekonomik katılımlarını arttırmak, şeklinde ifade edilerek benimsenmiştir. (Tokol,1995;105)

Ne var ki 70’lerin ikinci yarısından itibaren dünya ekonomisindeki yavaşlama ve artan işsizlik nedeniyle Topluluk ülkelerinin tutumlarında meydana gelen değişiklik Sosyal Eylem Planının hayal kırıklığına dönüşmesine yol açmıştır. Ekonomik durgunluk ve artan işsizliğin üye ülkeler üzerinde oluşturduğu baskının yanı sıra İngiltere’nin sosyal politika alanındaki tutumu da bu süreçte daha fazla yol

kat edilmesine engel olmuştur. Toplumun sosyal politika alanında karar alma mekanizmasının oybirliği esasına dayalı olması nedeniyle alınan kararlar sınırlı konularla kalmıştır.

1980'lere gelindiğinde ise genişleme süreci sosyal politika ile ilgili olarak bir takım değişiklikleri meydana getirecektir. 1981 yılında Yunanistan, 1986 yılında Portekiz ve İspanya'nın üyelikleri Topluluk içinde “*sosyal damping*” endişesi yaratmıştır. Bu yoksul Güney sınıfı devletlerin üyeliği Toplumun sosyal politikaları gündeme getirmesinde etkili olmuştur. Tabii burada sosyal politikaların gündeme gelmesi insani değerlerden çok ekonomik bütünleşmenin yaratacağı sorunları gidermek üzeredir. (Çelik, 2004; 4)

Bu dönem sosyal politikanın ekonomi politikalarının bir eki olarak değil en az ekonomik bütünleşme kadar önemli olduğunun kabul edildiği dönemdir.

3.3 1986-1992; Tek Senet ve Harmonizasyon Dönemi

Üçüncü evre olarak adlandırabileceğimiz Maastricht Anlaşmasına kadar olan bu dönem günümüz Avrupa Birliği Sosyal Politikalarının temelini oluşturan gelişmelere sahne olmuştur. Bu gelişmelerde 1985 yılında Komisyon başkanı olan Jacques Delors'un etkisi büyüktür. Sosyal taraflar arasındaki sosyal diyalogun Birlik düzeyinde güçlendirilmesi ile sosyal politika alanında yaşanan tikanıkların önüne geçilebileceğini savunan Delors sayesinde istihdam sorunu da Avrupa sosyal politikasında önemli bir yer almaya başlamıştır. Delors göreve gelmesinin ardından Val Duchesse⁷ görüşmeleri olarak bilinen ve sosyal tarafları içeren bir takım toplantılar düzenlenmiştir. Bu toplantılara Avrupa Sendikalar Konfederasyonu (ETUC), Avrupa Sanayi ve İşverenler Konfederasyonları Birliği (UNICE) ve Avrupa Kamu İşletmeleri Birliği (CEEP) katılmış ve düzenli olarak birlikte çalışma kararı alınmıştır.

Val Duchesse görüşmelerinin ardından 17-28 Şubat 1986 tarihlerinde imzalanan ve 1 Temmuz 1987'de yürürlüğe giren Sosyal Politika alanındaki önemli gelişmelerden biri olan *Avrupa Tek Senedi* (ATS-Single European Act) ile Topluluk

⁷ Belçika'nın Val Duchesse şehrinde 31 Ocak 1985 yılında yapılan bu görüşmeler şehrin adı ile anılmaktadır.

Sosyal Politikası'nda yeni bir dönem başlamış ve reform niteliğinde değişiklikler meydana gelmiştir. ATS ile Kurucu Anlaşmalarda önemli değişiklikler/eklemeler yapılmıştır. Bu değişikliklerden en önemlilerinden biri 21 ve 22. madde ile Roma Anlaşmasının 118. maddesine yapılan eklemelerdir.

- Madde 21 ile madde 118 A , AET Anlaşmasına eklenmiştir.
 1. Üye devletler, işçilerin sağlık ve güvenliğini korumak için özellikle çalışma ortamının iyileştirilmesini sağlamaya çalışırlar ve gelişmeler sağlanırken, bu alanda var olan koşulların uyumlaştırılmasını amaç edinirler.
 2. 1. fıkrada öngörülen amaca hizmet etmek için Konsey, Komisyonun önergesiyle *oyçokluğu* ile karar alarak, Avrupa Parlamentosu ile işbirliği içinde, Ekonomik ve Sosyal Komitenin görüşünü aldıktan sonra aşamalarla uygulanacak olan asgari kuralları , her üye devlet için yer alan teknik düzenlemeleri göz önüne alarak yönergeler yoluyla karara bağlar.
- Madde 22 ile madde 118 B , AET Anlaşmasına eklenmiştir.
 1. Komisyon , Avrupa düzeyinde işçi ve işveren arasındaki diyalogu, bu kişiler isterlerse aralarında yazılı bir anlaşmaya varmak üzere geliştirmeye çalışır.

ATS'nin 18. maddesi ile de 100a maddesinin eklenmesi ile madde 118 a da belirlenen konularda nitelikli oy (2/3) kullanılması yönünde önemli aşama kaydedilmiştir.

ATS'nin 23.maddesi ile Ekonomik ve Sosyal Birleşme adı altında Başlık V bölümü eklenmiş 130a-e maddeleri eklenmiştir.

Madde 130 A

Topluluğun tümü içinde uyumlu bir geliştirmeyi gerçekleştirmek amacıyla, ekonomik ve sosyal birleşmeyi güçlendirmeye yönelik eylemi sürdürülür ve geliştirilir.

Topluluk, özellikle çeşitli bölgeler arasında var olan farkları azaltmayı ve en az gözetilen bölgelerin geri kalmışlığını telafi etmeyi amaç edinmiştir.

Madde 130a da belirlenen bu hedef ve amaç doğrultusunda b,c,d ve e maddelerinde fonların kullanımına yer verilmiştir.

ATS, Avrupa ekonomik iç pazarının başarıya ulaşmasını amaçlamakla birlikte, Başlangıç bölümü; “ üye devletlerin Anayasa ve yasalarında, İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesinde (İHAS) ve Avrupa Sosyal Şartında (ASS) açıklanan ve temel haklara, özellikle özgürlük, eşitlik ve sosyal adalete dayanan demokrasiyi geliştirmenin de söz konusu olduğunu belirtmiştir. (Gülmez, 2008; 195) ATS'nin hedefi sosyal alanda işbirliğinin yanı sıra kişilerin , malların, sermayenin ve hizmetlerin serbest dolaşımı kapsamında Ortak Pazara canlılık kazandırmaktır. Bunun yanında siyasal işbirliği konusunda kurallara da yer verilmiştir. Bu bağlamda birinci maddede siyasal işbirliği konusuna değinilmiş ve Başlık III'te düzenlenmiştir. ATS, Birlik sürecine doğru işbirliğinin genişletilmesi ve ekonomik-sosyal birleşmenin sağlanarak sınırların kaldırılmasında önemli bir adım olmuştur. Ancak bu önemli adım sorunların tamamıyla çözülmesinde yeterince etkili olamamıştır. Bunun üzerine Komisyon 1988 yılında ESK'dan Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartını hazırlamasını istemiş ve 9 Aralık 1989 tarihinde İşçilerin Sosyal Haklarına İlişkin Topluluk Şartı (The European Community Charter on the Fundamental Social Rights for Workers) İngiltere dışında 11 üye devlet tarafından imzalanmıştır. ...İngiltere'nin Topluluk Sosyal Şartına yapmış olduğu itiraz nedeniyle Avrupa Konseyi söz konusu belgeyi üye devletler açısından doğrudan bağlayıcı gücü bulunmayan bir "siyasal bildirme" olarak değerlendirmiştir. (Kızıloğlu,2000) Şart, ILO sözleşmeleri ve Avrupa Sosyal Şart'ından (1961) esinlenerek 12 sosyal hak halinde düzenlenmiştir. Bunlar;

- Serbest dolaşım hakkı (m.1-3)
- İstihdam ve eşit ücret hakkı (m.4-6)
- Yaşam ve çalışma koşullarının iyileştirilmesi (m.7-9)
- Sosyal koruma (m.10)
- Örgütlenme özgürlüğü ve toplu pazarlık (m.11-14)

- Mesleki eğitim (m.15)
- Kadın ve erkeklere eşit davranma (m.16)
- Çalışanların bilgilendirilmesi , danışılması ve yönetime katılması (m.17-18)
- İşyerinde işçi sağlığı ve iş güvenliği (m.19)
- Çocuk ve gençlerin korunması (m.20-23)
- Yaşlıların korunması (m.24-25)
- Özürlülerin korunmasıdır. (m.26)

Komasyon Şartın uygulanması ve içerdiği hakların gerçekleştirilmesine yönelik bir Sosyal Eylem Planı hazırlamıştır. 1989 yılında hazırlanan Sosyal Eylem Programında bulunan 47 madde ise Sosyal Şartın prensiplerini ve uygulamalarını yerine getirmeyi amaçlamıştır. Bunlar dört ana başlık altında (Aykaç,2002;487); mevcut taleplerin güncelleştirilmesi, yürürlükte olanların birleştirilmesi, çözüm bulunamayan alanlar için önlemlerin yeniden düzenlenmesi ve yeni alanlara yönelik yeni tedbirlerin oluşturulmasını içermektedir. Ne var ki Topluluk Şartının işçi sağlığı ve iş güvenliği dışındaki alanlarda oybirliği esasına dayalı bir sistemini olması çok az sayıda kararın kabul edilmesine ve bu nedenle Eylem Planının başarısız olmasına neden olmuştur. Ancak bu dönem sosyal politikanın öne çıkması ve üye ülkeler arasında işbirliğinin daha somut artmaya başlaması nedeniyle bir harmonizasyon yani uyumlaştırma süreci olarak tanımlanabilir.

3.4 1992-2000; Maastricht'ten Lizbon'a: Birlik Sosyal Politikasında İstihdam Odaklı Dönem ve Avrupa İstihdam Stratejisi

1 Kasım 1993 yılında yürürlüğe giren Maastricht Anlaşması ile Topluluğun kurucu anlaşmasında köklü değişiklikler yapılmıştır. Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) adı Avrupa Topluluğu (AT) olarak değişmiştir. AT üç sütunlu bir yapı olarak kurulan Avrupa Birliğinin (AB) en önemli sütunu olmuştur. Anlaşma ile ekonomik ve parasal birliğin yanı sıra siyasal birliğinde de temelleri atılmıştır. Şüphesiz Maastricht Anlaşması Avrupa'nın bütünleşmesi açısından bakıldığında bir dönüm noktasıdır.

Sosyal Politika boyutundan incelendiğinde ise İngiltere'nin olumsuz yaklaşımı nedeniyle Maastricht Anlaşması'nın beklenen Avrupa Sosyal Birliği'ni gerçekleştirememiş ve Roma Anlaşması'nın sosyal politikaya ilişkin hükümlerinde (117-128) hiçbir değişiklik yapılamamış olması nedeniyle Maastricht “*gözü kapalı anlaşma*” olarak da nitelenmektedir. (Tuncay,1997;91)

Önceki bölümde de değindiğimiz gibi oybirliği esasına dayalı sistem ve İngiltere'nin çekinceleri nedeniyle sosyal politikalar işçi sağlığı ve iş güvenliği alanında tıkanıp kalmıştır. Bu tıkanıklığı çözmek için diğer 11 ülke İngiltere'yi kapsamayan Sosyal Politika Anlaşması'nı (SPA- The Agreement on Social Policy)⁸ imzalamıştır. Sosyal Politika yaşanan bu ayrım nedeniyle “*ikili vites*” denilen bir yapı ortaya çıkmıştır.

Sosyal Politika Anlaşması'nın ana hedefi Topluluk Sosyal Şartını (1989) Topluluk hukukuna ekleyerek Şartın uygulamaya konulmasıdır. Anlaşmanın birinci maddesi ile Topluluk ve üye devletler için sosyal hedefler saptanmıştır. (m. 136/1) Bunlar;

- İstihdamı geliştirme,
- Yaşam ve çalışma koşullarını iyileştirme,
- Yeterli sosyal koruma,
- Sosyal diyalog
- Dışlamalara karşı mücadele,
- Sürekli ve yüksek istihdam düzeyine erişme olanağı veren insan kaynaklarını geliştirmedir.

⁸ Daha ayrıntılı bilgi için bkz.: (Social Policy Protocol) <http://www.eurofound.europa.eu>

Sosyal Politika Anlaşması'nda oybirliği, nitelikli oy çokluğu ve ülkelerin kendilerine bırakılan konular şöyledir;

Tablo-2 Topluluğun Sosyal Politikaya İlişkin Karar Alma Biçimleri

<p>Nitelikli oy çokluğu ile karar alınan konular (doğrudan) (137/2-b)</p>	<p>a- İşçi sağlığı ve güvenliği b- Çalışma koşulları e- İşçilerin bilgilendirilmesi ve işçilere danışılması h- Emek piyasasından dışlanmış kişilerin emek piyasası ile bütünleştirilmesi i- Kadın ve erkek eşitliği j- Sosyal dışlanmayla mücadele k- Sosyal koruma sistemlerinin modernleştirilmesi</p>
<p>Dolaylı nitelikli oy çokluğu ile karar alınan konular (Konseyin oybirliği ile nitelikli oy çokluğu ile karar alması durumunda) (137/2-b)</p>	<p>d- İş sözleşmesinin sona erdirilmesi durumunda işçilerin korunması f- İşçi ve işverenlerin çıkarlarının temsili ve kolektif savunulması g- Üçüncü ülke uyrukluların istihdam koşulları</p>
<p>Oy çokluğu ile karar alınan konular (137/2-b)</p>	<p>c- Sosyal güvenlik ve işçilerin sosyal korunması d- İş sözleşmesinin sona erdirilmesi durumunda işçilerin korunması f- İşçi ve işverenlerin çıkarlarının temsili ve kolektif savunulması g- Üçüncü ülke uyrukluların istihdam koşulları</p>
<p>Topluluğun bağlayıcı karar alma yetkisi dışında olan konular (137/5)</p>	<p>Ücretler, Örgütlenme hakkı, Grev hakkı, Lokavt koyma hakkı.</p>

Kaynak: Aziz ÇELİK, AB SOSYAL POLİTİKASI, İstanbul, Kitap Yayınevi, 2006, s:108

Sosyal Politika Anlaşmasının bir diğer hedefi de oybirliği nedeniyle tıkanan mekanizmada nitelikli oy çokluğu sistemini olabildiğince genişletmek ve süreci hızlandırmaktır. Oybirliği, nitelikli oy çokluğu ve üye ülkelerin kendi kararlarına

bırakılmış maddeleri incelerken Amsterdam, Nice, Lizbon ve onun öncesindeki ara zirvelere kısaca değinmek gereklidir.

Haziran 1993'te Kopenhag'da toplanan AB Konseyi, Komisyondan “büyüme, rekabet gücü ve istihdam” konusunda orta vadeli stratejileri belirleyen bir Beyaz Kitap⁹ hazırlamasını önermiştir. Beyaz Kitabın hazırlanmasındaki temel amaç, artan işsizlik sorununun ele alınması ve çözüm önerileri geliştirilmesi olmakla beraber , büyüme, rekabet gücü ve istihdam birbirinden ayrı olarak düşünülmemeyeceğinden bu konular da incelenmiştir. (TİSK,1994/14;3) ...1994 yılında Essen'de düzenlenen Avrupa Konseyi toplantısında da Avrupalı liderler, istihdam sorunuyla başa çıkma yolunda, ulusal düzeyde beş önemli önceliği gündeme getiren “*ilk eylem planı*” oluşturmuşlardır. Bu beş öncelik şu şekildedir:

1. Mesleki-Teknik eğitime yatırımı teşvik etmek,
2. Büyümeye daha istihdam ağırlıklı bir kimlik kazandırmak,
3. Dolaylı işgücü maliyetlerini azaltmak,
4. İşgücü piyasası politikasının verimliliğini artırmak ve
5. İşgücü piyasasının dışında kalma riski olan grupları destekleyecek önlemlerin alınmasını teşvik etmek.

Essen Avrupa Konseyi'ni takip eden Madrid(1995) ve Dublin(1996) Avrupa Konseyi toplantılarında da Essen kararlarını destekleyen ve yeni ekler getiren kararlar alınmıştır. Özellikle beşinci madde de yer alan “işgücü piyasası dışında kalma riski olan grupları destekleyecek önlemlerin alınmasını teşvik etmek” önceliği, katı iş güvencesi uygulamalarının varlığı durumunda ortaya çıkabilecek sonuçlar açısından hassas bir önceliktir. Avrupa Birliği, istihdam edilebilirliği ve gelişime ve değişime uyum sağlayabilmeyi dört temel dayanaktan ikisi olarak seçerken, işgücü piyasasına girişlerin artmasını ve istihdam oranının yükselmesini önkoşul olarak görmektedir.(Zengingönül, 2002) Anlaşılacağı üzere Birliğin sosyal politikalarında istihdam konusu özel bir yer almaya başlamıştır.

⁹ Beyaz Kitap: Komisyon tarafından yayınlanan Beyaz Kitaplar, belirli bir alanda Topluluğun faaliyet önerilerini içeren belgelerdir. Bunlar bazen, Avrupa düzeyinde belli bir konuda bir danışma süreci başlatılması amacıyla ortaya koyulan yeşil kitapların uzantısı niteliğini taşımaktadır.

1996 yılında Strasbourg’da toplanan Avrupa Konsey’inde üye ülkeler, ASS’ına yeni hükümler ekleyerek son şeklini vermişlerdir. (Selamoğlu ve Lordoğlu, 2006; 11-2)

- Tüm çalışanların hizmet akitlerinin sona erdirilmeleri durumunda korunma hakkına sahip oldukları,
- Tüm çalışanların işverenlerinin ödeme aczi içine düşmeleri durumunda çalışanların alacak taleplerinin korunması gerektiği,
- Tüm çalışanların insan olma onuruna yakışır çalışma hakkına sahip oldukları,
- Ailevi sorumluluğu bulunan çalışanların çalışma faaliyetleri içinde diğer çalışanlar ile ayrımcılık yapılmadan ve aile ile iş arasında uyumsuzluk olmadan yerine getirilmesi gerektiği,
- İşletmelerde çalışanların temsilcilerinin de kendilerine zarar verecek eylemlere karşı korunma haklarının olması gerektiği,
- Tüm çalışanların “toplu işten çıkarma” sürecinde “bilgilendirilme” ve “danışılma” hakkına sahip oldukları,
- Herkesin yoksulluğa ve toplumsal dışlanmaya karşı korunma hakkına sahip oldukları,
- Herkesin konut hakkına sahip olduğu getirilmiştir.

Gözden geçirilmiş ASS’ı¹⁰ ile sosyal hakların sayısı 31’e çıkarılmakla kalınmamış, 1961 tarihli ASS’ın hükümleri de değiştirilmiştir.

Haziran 1997’de imzalanan ve 1 Mayıs 1999 yılında yürürlüğe giren Amsterdam Anlaşması Sosyal Politika Anlaşması ve İşçilerin Haklarına İlişkin Topluluk Şartı’na dayanmaktadır. Amsterdam Anlaşmasıyla birlikte SPA ve Şart, AT Anlaşması hükmü haline gelmiştir. Daha önce belirttiğimiz gibi İngiltere Şartı kabul etmediği için 11 ülke SPA’nı kabul etmişti. İngiltere de İşçi Partisinin iktidara gelmesiyle Amsterdam Anlaşmasını kabul etmiş böylece iki vitesli olarak tanımladığımız süreç sona ermiştir. Anlaşmanın diğer bir özelliği de istihdamın ayrı

¹⁰ Avrupa Sosyal Şartının Türkiye tarafından kabul edilmesi ile ilgili ayrıntılar Bölüm III’te belirtilecektir.

bir başlık olarak değerlendirilmesi ve Avrupa'nın ortak bir sorunu olduğuna dikkat çekmesidir. Anlaşmaya göre her üye devlet kendi istihdam stratejisini kendisi belirlemeye devam edecek ancak bu süreç eşgüdümlü olarak bir *Avrupa İstihdam Stratejisi* olarak ele alınacaktır.

Anlaşmada dört ana hedef yer almaktadır. Bunlar;

- İstihdamı ve yurttaşların haklarını Birliğin merkezine yerleştirmek,
- Hareket özgürlüğü önündeki son engelleri de kaldırmak ve güvenliği güçlendirmek,
- Avrupa'ya dünyada daha güçlü bir ses vermek,
- Yeni üye devletlerin katılmasıyla, Birliğin genişlemesi amacına dönük olarak , Birliğin kurumsal yapısını daha etkin kılmaktır.

Amsterdam Anlaşması ile AET'nin kurulmasından bu yana Topluluk ilk kez, sosyal diyalog yoluyla, AB Konseyi ve Avrupa Parlamentosu aracılığıyla sosyal politika ve iş hukukunda geniş bir alanda düzenleme yetkisine sahip olmuştur. Bununla birlikte ETUC, Amsterdam Anlaşmasını Avrupa emek piyasasının içinde bulunduğu ikilem karşısında minimalist çözüm yolu olarak nitelemiştir. (Weber,1997)

Amsterdam Anlaşmasından sonra, 20-21 Kasım 1997 tarihleri arasında toplanan Lüksemburg Olağanüstü İstihdam Zirvesi'nde, *Avrupa İstihdam Stratejisinin* dört temel ayağı belirlenmiştir. Bunlar: *İstihdam edilebilirlik, girişimcilik, gelişim ve değişim sürecine uyum sağlayabilme ve işgücü piyasasında herkese eşit fırsatlar sağlayabilmedir.*(Kılıç,2003) Bundan böyle her üye devlet ulusal istihdam politikasını belirlerken AİS'ni dikkate alacaktır. AİS amaç daha çok ve daha iyi işler yaratılmasıdır. (Ataman, 2005;17)

AİS'nin çerçevesinde dört ana başlık yer almaktadır:

- Girişimciliği özendirmek ve teşvik etmek
 - İş kurmayı kolaylaştırmak
 - Risk sermayesini sağlamak
 - Vergi kolaylıkları sağlamak
- İstihdam edilebilirliği arttırmak

- Uzun dönem ve genç işsizliği ile mücadele etmek
- Okuldan işe geçişi kolaylaştırmak
- Pasif önlemlerden aktif önlemlere geçmek
- İşletmelerin uyum kapasitesini güçlendirmek
 - İş organizasyonunu modernize etmek
 - İşletmenin uyum sürecini hızlandırmak
- Fırsat eşitliğini sağlamak ve her türlü ayrımcılığı önlemek
 - Kadın-erkek ayrımcılığını önlemek
 - Çalışma ve aile yaşamını bağdaştırmaktır.

3-4 Haziran 1999 Avrupa Konseyi Köln Zirvesi istihdam politikalarının koordinasyonu konusunda bir adım daha atarak, işsizliği sürdürülebilir bir şekilde azaltmayı amaçlayan bir Avrupa İstihdam Paketi benimsedi. Avrupa Konseyi, Pakt'ın uzun vadede düzenlenecek süreçler olarak gördüğü üç sütununu onayladı; (Moussis,2004; 254-255)

- Emek piyasası ile ürün, hizmet ve sermaye piyasalarının yenilikçi kapasitesini ve etkinliğini iyileştirmek için kapsamlı yapısal reform ve modernizasyon (Cardiff süreci)
- Ekonomik politikanın koordinasyonu ve enflasyonist olmayan bir büyüme dinamiğini korumayı amaçlayan makroekonomik diyalog yoluyla , ücret gelişimleri ile para, bütçe ve maliye politikası arasında karşılıklı birbirini destekleyen etkileşimin iyileştirilmesi (Köln süreci)
- İstihdam, girişimcilik , işletmelerin ve bu işletmelerde çalışanların uyarlanabilirliği, kazançlı iş bulmada kadınlara ve erkeklere eşit fırsat geliştirerek , emek pazarının etkinliğini artıracak istihdam stratejisinin daha çok geliştirilip daha iyi uygulanması (Lüksemburg süreci)

7-9 Aralık 2000'de Nice'te yapılan Avrupa Konseyi toplantısında kabul edilen ve 26 Şubat 2001'de imzalanan Nice Anlaşması, eski Doğu Avrupa ve Orta Avrupa ülkeleri ile Baltık ülkelerini kapsayan beşinci ve en büyük genişlemenin

hazırlanmasında , özellikle Avrupa kurum ve organlarının oluşum ve işleyişi konusunda değişiklikler getirmiştir. Buna karşılık 1 Şubat 2003 tarihinde yürürlüğe giren Nice Anlaşması, sosyal politika ve sosyal diyalog alanında temelde var olan durumu koruyup sürdürme yaklaşımını benimsemiştir. (O'sullivan,2001;99) 7-9 Aralık 2000'deki zirvede alınan önemli kararlardan biride sosyal politika alanında bir eylem planı oluşturan “Sosyal Politika Ajandası” benimsenmesidir. Buna göre gelecek beş yıl için somut eylem öncelikleri belirlenmiştir. Bunun yanında nitelikli oy çokluğu esasının kabul edileceği alanları kısmen de olsa genişletmiş olması önemli bir gelişmedir.

3.5 2000'den 2010'a ; Lizbon Stratejisi

Stratejide meydana gelen değişimler nedeniyle 2000 yılından itibaren Lizbon Stratejisini 3 dönemde ele almak mümkündür. Bu dönemler;

- Lizbon I : 2000-2005
- Lizbon II: 2005-2008
- Lizbon III: 2008-2011 (Zeitlin, 2009; 1-4)

3.5.1 Lizbon I : 2000-2005

Avrupa Konseyi Mart 2000'de Lizbon'da gerçekleştirdiği toplantıyla AB'yi 2010 yılına taşıyacak Lizbon Stratejisini ilan etmiştir.

“Gelecek 10 yıl içinde dünyanın en rekabetçi ve dinamik, bilgiye dayalı ekonomisi haline gelmek, tam istihdama ulaşmak, sürdürülebilir bir ekonomik büyümeyi ve sosyal bütünleşmeyi sağlamak” olarak belirtilen Birliğin hedefine yönelik somut amaçlar belirlenmiştir. Bu doğrultuda Stratejide, istihdam ile ilgili olarak 2010 yılına kadar AB'nin istihdam oranını yüzde 61'den yüzde 70'e çıkarması, kadın istihdamının da bugünkü ortalama yüzde 51'lik düzeyinden yüzde 60'ın üzerine çıkarılması hedeflenmiştir. (Europa.eu, 2008)

Lizbon'da Avrupa Konseyine sunulan ve Lizbon Stratejisi olarak kabul edilen belge mevcut durumu ortaya koyan bir rapor niteliğindedir. Rapor, Avrupa Birliğinde uygulanan politikaların başarısını, diğer büyük ekonomilerle

karşılaştırarak ölçme amacına dönüktür. Bir başka deyişle ABD, Japonya gibi diğer rakip ekonomilerin başarısıyla AB ekonomisinin başarısını kıyaslamaya yöneliktir. Eğer Avrupa Birliği, ABD ile rekabet edebilmek istiyorsa, öncelikle aşağıdaki tespitleri kabul etmek ve düzeltmek durumundadır.

- Avrupa Birliğinin ekonomik büyüme hızı genellikle ABD'nin gerisindedir.
- Avrupa Birliğinde işsizlik kabul edilemeyecek ölçüde yüksektir ve bu durum yarattığı ekonomik kayıpların yanı sıra, çok sayıda kişinin kendisini toplumdan dışlanmış hissetmesine yol açan bir sosyal sorun da yaratmaktadır.
- Avrupa Birliği ekonomisi, başlıca rakipleri –özellikle ABD- kadar dinamik ve istihdam yaratma yeteneğine sahip bir ekonomi değildir. (İnan,2005;68)

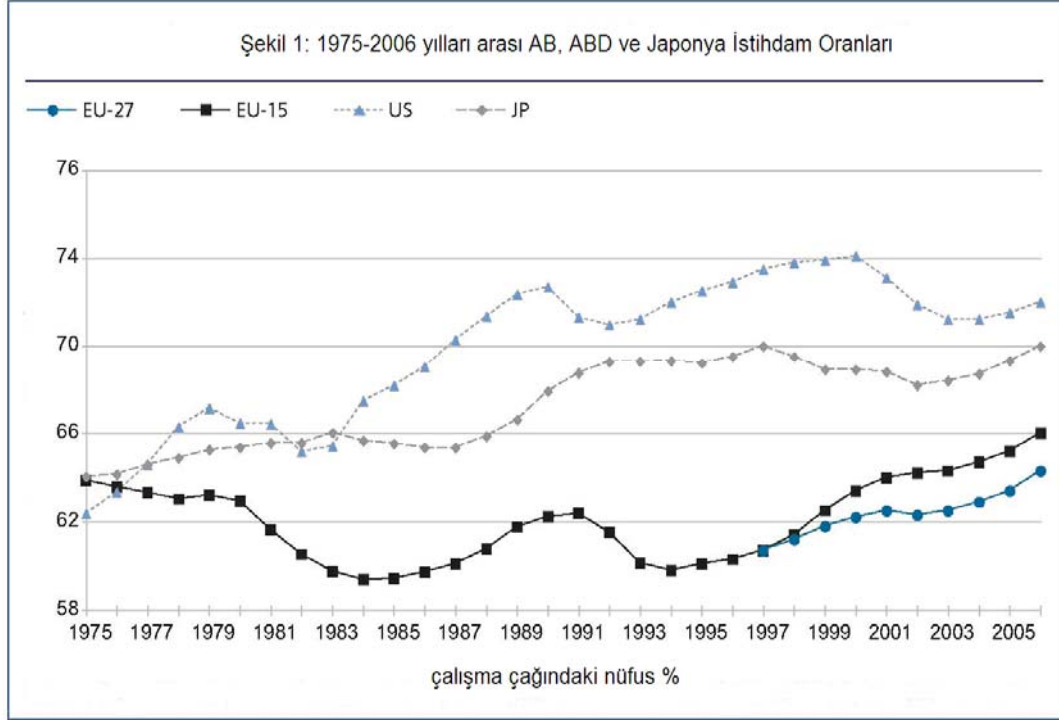
Bu kritikler ışığı altında başlangıçta da belirtildiği üzere gayet iddialı olan Birliğin üç ana hedefine ;

1. Dünyanın en rekabetçi ve dinamik, bilgiye dayalı ekonomisi haline gelmek,
2. Sürdürülebilir ekonomik büyüme yeteneğine sahip olmak,
3. Sosyal uyum için daha çok ve daha iyi işler yapmak ,

2001 yılında İsveç'in Dönem Başkanlığında "4. Çevresel sürdürülebilirlik" başlığı altında dördüncü bir ayak ya da stratejik hedef eklenmiştir. (Zeitlin,2009; 1-2)

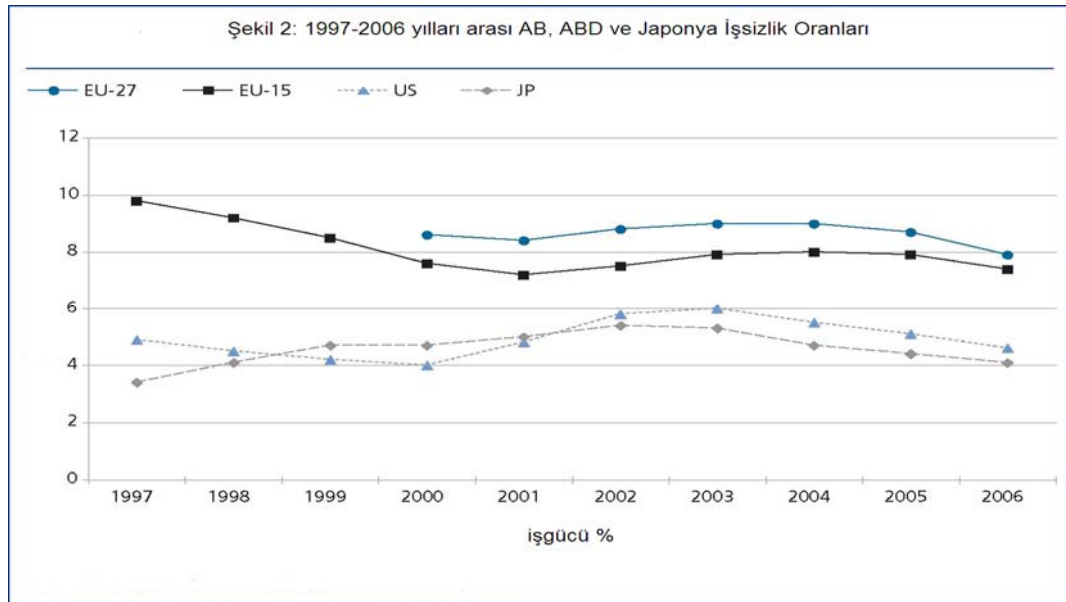
AB bu hedefi ilerletebilmek için yeni bir yönetim yaklaşımı benimsemiştir. Açık Koordinasyon Yöntemi (Open Method of Coordination-OMC); Ulusal programların kıyaslamasıyla ortak Avrupa hedefleri doğrultusunda karşılıklı öğrenme. Ancak OMC Lizbon Stratejisinin yönetimi için tek bir yönetim aracı olarak belirlenmemiştir ve diğer AB politika araçları olan mevzuat, sosyal diyalog, Topluluk Eylem Planları ve yapısal fonlar ile birlikte bir kombinasyon oluşturacağı düşünülmüştür . (Zeitlin, 2009; 2) Lizbon Zirvesinden sonra Mart 2001 de Stockholm'de bir zirve daha yapılmıştır. ...Stockholm Avrupa Konseyi Zirvesi, 2010 yılının Lizbon hedeflerini, 2005 yılı için ara hedefler belirleyerek tamamlamıştır. Buna göre, 2005'te toplam istihdam oranı %67, kadın istihdam oranı %57; ve 2010

yılı için yaşlıların (55-64 yaş grubu) istihdam oranı %50 olarak hedeflenmiştir. (TİSK,2001) Bu hedefler incelendiğinde 2000 Lizbon’da saptanan hedeflerden 3’er puan aşağıda olduğu görülmektedir. Belirlenen hedeflere ulaşmadaki başarısızlıklar daha sonra Lizbon Stratejisinde tekrardan güncellemelere gidilmesine neden olmuştur.



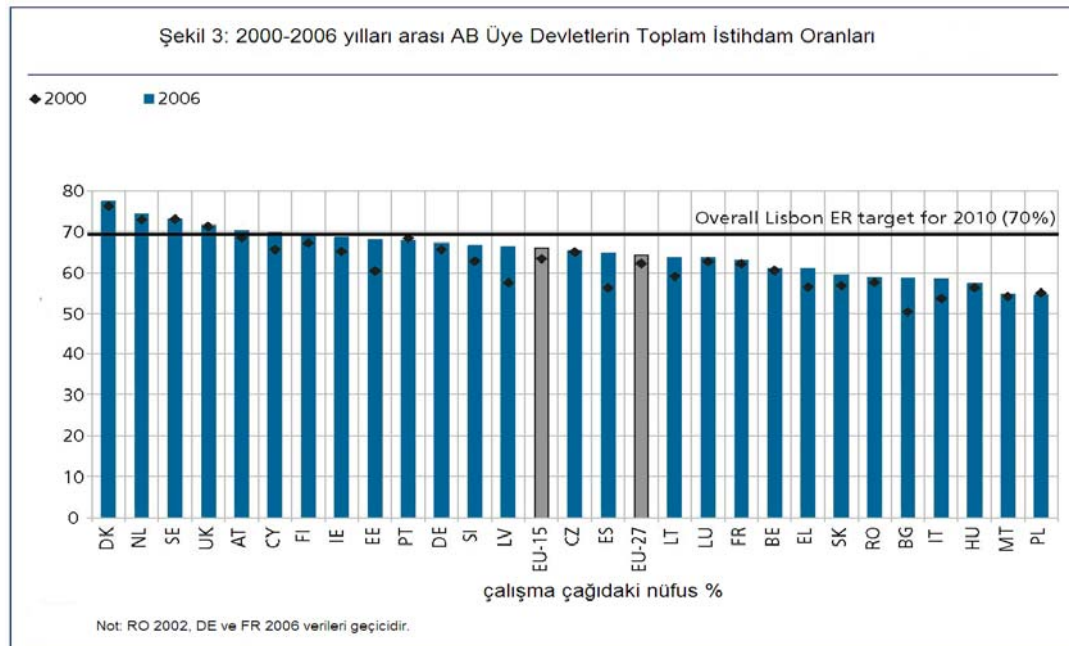
Kaynak: *Employment in Europe 2006, European Commission Directorate for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, September 2006, s:21*

Şekil 1’deki grafikte 1975 yılından 2006 yılına kadar olan süreçte Avrupa Birliği, A.B.D. ve Japonya’nın istihdam oranlarını göstermektedir. Birliğe üye sayısı 27’e ulaştığında istihdam oranları daha da düşmüştür. Grafikte Avrupa Birliği’nin istihdam yaratmada A.B.D. ve Japonya kadar başarılı olamadığı anlaşılmaktadır.



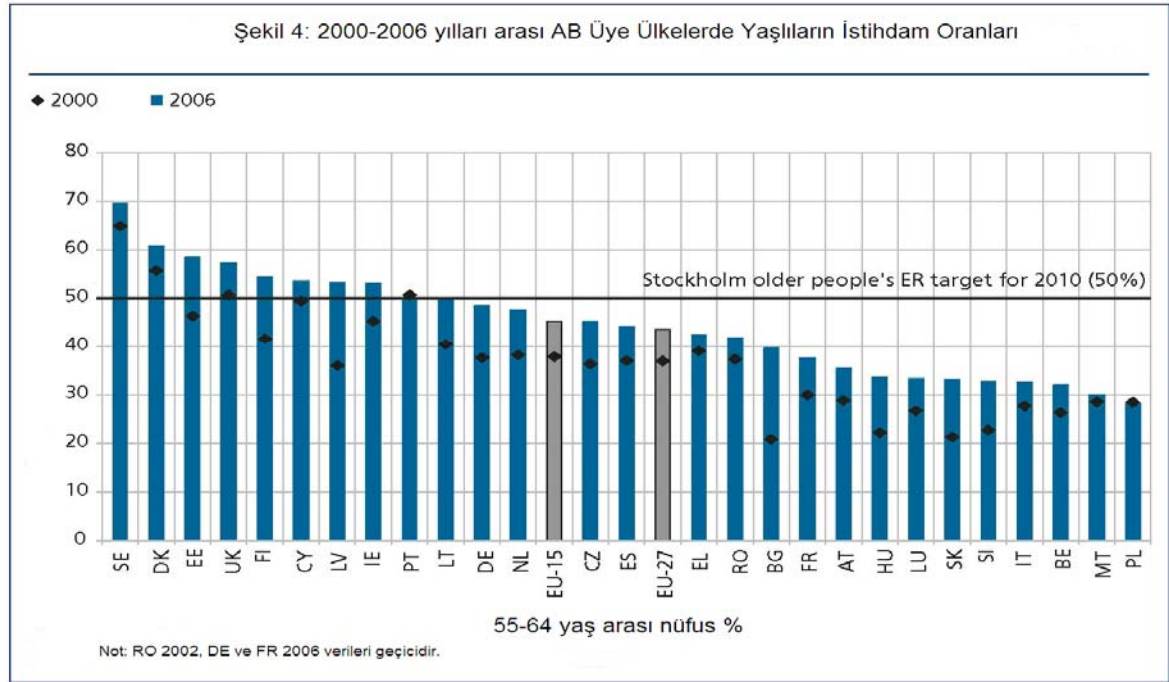
Kaynak: *Employment in Europe 2006, European Commission Directorate for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, September 2006, s:25*

Şekil 2'deki grafikte de 1997 yılından 2006 yılına kadar olan süreçte Avrupa Birliği, A.B.D. ve Japonya'nın işsizlik oranları gösterilmektedir. A.B.D. ve Japonya'ya oranla çok yüksek olan işsizlik oranları 27 üye dikkate alındığında daha da artmaktadır.



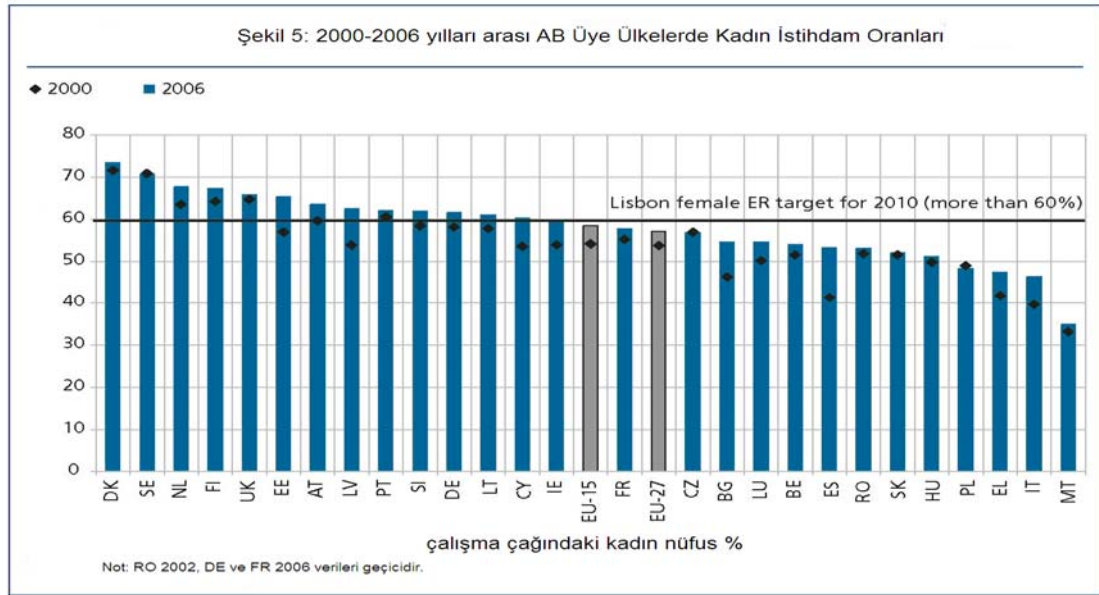
Kaynak: *Employment in Europe 2006, European Commission Directorate for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, September 2006, s:32*

Şekil 3'teki grafikte 2000-2006 yılları arasında üye ülkelerdeki toplam istihdam oranları gösterilmektedir. EU-15 ve EU-27 ortalamalarına baktığımızda 2010 Lizbon hedefi olan %70 oranının altında gerçekleşmiş olduğu görülmektedir.



Kaynak: *Employment in Europe 2006, European Commission Directorate for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, September 2006, s:33*

Şekil 4'teki grafikte 55-64 yaş grubunun istihdama katılım oranının artırılması amacıyla Stockholm'da belirlenen %50 oranının 2000-2006 yılları arasındaki üye ülkelerde gerçekleşen değerleri gösterilmektedir. Toplam istihdam oranları ve kadın istihdam oranları ile karşılaştırıldığında Birliğin yaşlıların istihdama katılmasında daha başarısız olduğu görülmektedir.



Kaynak: *Employment in Europe 2006*, European Commission Directorate for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, September 2006, s:25

Stockholm Zirvesinden sonra 2002 yılında Barselona, 2003-2008 arasında da Brüksel’de yapılan Avrupa Konseyi Zirvelerinde sosyal politika ve istihdam alanında kararlar alınmıştır. Bu bağlamda 2004 yılı Zirvesinde Avrupa Konseyi, Komisyondan , Lizbon stratejisinin incelenmesine yönelik bağımsız bir değerlendirme yapmak için bir *üst düzey grup* oluşturulmasını istemiştir. Bu grubun başkanlığına eski Hollanda Başbakanı Wim Kok getirilmiştir.

Wim Kok bu doğrultuda 2004 yılında “*Facing to Challenge – Büyüme ve İstihdam için Lizbon Stratejsi*” adında bir rapor hazırlamıştır. Rapor 2000 yılından itibaren Lizbon Stratejisinin değerlendirmesini ağır bir dille yapmaktadır. Kok, dört yıllık süreci bir hayal kırıklığı olarak nitelemekte ve bir çok üye devletin içinden çıkılması güç bir durumda olduğunu bunun nedeni olarak ta yapısal zayıflıklar, isteksizlik ve ulusal ekonomilerdeki performansların fakirliğini göstermiştir. Bunun yanında Kok’un hazırladığı rapor Avrupa’nın içinde bulunduğu duruma yönelik saptamalarıyla dikkat çekmektedir. Kok, Stratejinin başarısızlığa uğrama nedenlerini siyasal açıdan kararlı bir iradenin olmaması yanı sıra , Ajandanın aşırı yüklü olması, eşgüdümün yeterince gerçekleştirilememesi ve önceliklerin birbiriyle uzlaşmaması olarak belirtmiştir. (Kok,2004; 10-11)

Rapor doğrultusunda Avrupa Konseyi 22-23 Mart 2005 tarihinde Brüksel’de yaptığı toplantıda, “istikrar ve büyüme paktı” ile “Lizbon stratejisinin yeniden başlatılması”, başlangıcından beş yıl sonra Lizbon stratejisinin bilançosunu değerlendirerek, yadsınamaz ilerlemelerin yanı sıra apaçık boşluklar ve gecikmeler olduğu ve ivedilikle harekete geçilmesi gerektiği uyarısında bulunmuştur. (Gülmez,2008;257) Bu değerlendirmelerin yanı sıra göz önünde bulundurması gereken diğer bir konuda Birliğin 2004 yılındaki genişleme süreci ile 25 üyeli büyük bir yapıya dönüşmesinin ve Avrupa Birliği Anayasa Taslağı tartışmalarının getirdiği siyasal anlaşmazlıkların bu süreci olumsuz etkilediğidir. Kok ta raporunda genişlemenin getirmiş olduğu olumsuzluklara da değinmiştir. Genişlemenin eşitsizlikler yaratarak AB’nin uyum sorunları arttırdığını ifade etmiş, AB nüfusunun %20 artarken GSYİH’nın sadece %5 arttığını , bunun da kişi başında %12,5’lik bir düşüş anlamına geldiğini belirtmiştir.. (Kok, 2004;13)

3.5.2 Lizbon II : 2005 - 2008

Kok raporunu göz önünde bulunduran Komisyon, 2005 yılında Lizbon Stratejisinin hedefleri aynı kalacak şekilde, yeniden düzenlenerek başlatılmasını önermiştir. Komisyon'a göre, "yenilenmiş bir büyüme refah için çok önemlidir, tam istihdamı geri getirebilir, sosyal adaletin temelidir ve herkes için olanaklar sunar". Bu uygulama, Avrupa'nın gelecekte dünyada bulunacağı pozisyonun belirlenmesi ve küresel sorunlarla mücadele edebilmek için kaynaklarını mobilize edebilme yeteneği açısından da önemlidir. Bundan dolayı, sosyal ve çevresel hedeflere ulaşabilmek için gerekli dinamik ekonomiye ulaşmanın yolu "Büyüme ve İstihdama yoğunlaşan Yenilenmiş Lizbon Stratejisi" (Commission, 2005a) olarak belirlenmiştir.

Yenilenmiş Lizbon Stratejisi; geniş bir makroekonomik sistem içerisinde, bütünleşmiş, eşgüdüm içinde ve birbiriyle uyumlu reformlar dizisi olarak tanımlanmaktadır. Ulaşılması gereken ana hedef ise şu şekilde ortaya konmuştur: *"daha güçlü ve uzun sürecek bir büyüme ile daha çok ve daha iyi iş imkanlarının oluşturulmasının sağlanması"*. Ancak bu hedefe sürdürülebilir kalkınma prensibinin de göz önünde bulundurularak ulaşılacağı vurgulanmıştır. (Commission, 2005b;6-7)

Şubat 2005'te 2010 yılına kadar olan süreyi kapsayacak yeni bir Sosyal Politika Ajandası belirlenmiştir ve “*Küresel ekonomide sosyal bir Avrupa: Herkes için istihdam ve yeni fırsatlar*” olarak tanıtılmıştır. 2010 yılına kadar olan bu süreçte İstihdam İçin Çalışma Grubu tarafından yerine getirilmesi gereken dört koşul belirlenmiştir:

- *Çalışanların ve işletmelerin uyum yeteneklerinin artırılması* ; yeni işletmeler kurulmasının özendirilmesi ve istihdam yaratılmasını en üst düzeye çıkarmak için yönetsel engellerin azaltılması, emek piyasasının daha esnek kılınması , esnekliğin salt işverenler için yararlı olmayıp çalışanların çıkarlarına da hizmet etmesi, üye devletler ile sosyal ortakların , tip-sözleşmelerin işverenler için çekici olmasını sağlamak amacıyla esneklik düzeyini incelemesi gerekirse uyarlaması.
- *Emek piyasasına daha çok kişinin çekilmesi*; istihdamın Avrupa’da herkes için erişilebilir kılınması, Birliğin ekonomik büyümeyi desteklemek için aktif nüfusun artmasını kolaylaştırması, kadınların emek piyasasına katılımlarının önündeki engellerin kaldırılması için özel önlemler alınması (çocuk bakım hizmetlerinin öngörülmesi), çalışanların daha uzun süreyle çalışma yaşamında kalması için üye devletlerin aktif yaşlanma stratejilerinin oluşturulmasına yatırım yapmaları.
- *İnsan sermayesine daha çok ve daha etkili yatırım yapılması*; işletmelerin verimliliğinin ve ekonomilerin rekabet gücünün , iyi eğitilmiş , yetenekli ve uyarlanabilen bir iş gücüne doğrudan bağlı olması , kişilerin aynı zamanda yüksek düzeyde bir ilköğretimden, üniversiteye girişten ve yetişkinlerin de yüksek düzeyde eğitime katılımdan yararlandıkları Danimarka, İsveç ve Finlandiya örneklerine özel bir dikkat gösterilmesi,
- *En iyi bir yönetimle , reformların gerçekten uygulamaya konulmasının sağlanması* ; bu üç stratejik alanda yapılacak reformların büyük bir siyasal meydan okuma oluşturması , üye devletlerin istihdam konusunda Avrupa düzeyinde birlikte saptadıkları

amaçlarının gerçekleştirilmesine ilişkin yükümlülüklerini yeniden doğrulamaları , açık ulusal politikalar ve hedefler belirlemeleri (istihdam için ulusal eylem planları oluşturmaları) ve bunların hazırlanmasına ulusal parlamentonun katılmasının sağlanması, sosyal ortaklara ve sivil topluma danışılmasının bir kural olması. (Gülmez,2008; 265-267)

Takip eden toplantılarda geliştirilen strateji üç temel üzerine inşa edilmiştir. Bunlar; Rekabetçi, dinamik, bilgi tabanlı ekonomiye geçişin altyapısının oluşturulmasına yönelik ekonomik temel. Bilgi toplumundaki değişikliklere uyum sağlanması gereği ve araştırma ve geliştirmenin desteklenmesi, Sosyal dışlanmayla mücadele ederek ve insan kaynaklarına yatırım yaparak Avrupa Sosyal Modelinin modernleştirilmesi için tasarlanmış sosyal temel ve Üye ülkelerin bilgi ekonomisine geçişi kolaylaştıracak şekilde eğitim ve öğretime yatırım yapmaları ve istihdam konusunda daha aktif bir politika yürütmeleri. Son olarak ta Avrupa Konseyinin Haziran 2001'de Göteborg'da gerçekleştirdiği toplantısında Stratejiye dahil edilen ve ekonomik büyümenin doğal kaynaklar tüketilmeden sağlanmasına dikkati çeken çevre temelidir. (Europa.eu, 2008)¹¹ Yine 2007 Brüksel Zirvesinde istihdam ve büyüme öncelikli hedefler olarak tanımlanmış ve Konsey, Komisyondan 2008-2011 dönemi için bu hedefe yönelik olarak bir rapor hazırlamasını istemiştir.

3.5.3 Lizbon III : 2008-2011

İstihdam ve Büyüme için Lizbon Stratejisi olarak anılan Stratejide 2005-2008 arasında gerçekleştirilen revizyonun faydalı olduğu, ekonomide, sosyal alanda ve istihdamda olumlu gelişmeler yaşandığı ifade edilmiştir. Bu çerçevede, Konsey, Komisyondan üç yıllık dönem (2008-2011 dönemi) için İstihdam ve Büyüme Kılavuz'unda kullanmak üzere bir ara Rapor hazırlanması görevini vermiştir.2007 Bahar Zirvesinde Üye Devletlerin ekonomik, istihdam ve sosyal politikalarındaki zayıflıkların devam etmesi üzerine sosyal hedeflerde, Avrupa'nın entegrasyonu için

¹¹ Lizbon Stratejisi hakkında daha ayrıntılı bilgi için bkz.: Avrupa Komisyonu Resmi Sitesi, Growth and Jobs, http://ec.europa.eu/growthandjobs/index_en.htm

Birlik Vatandaşlığını öne çıkararak, Lizbon Ajandasının dikkate alması başlığıyla bir gündem oluşturulmuştur. (Zeitlin, 2009; 4) Zirvede Topluluğun Lizbon Stratejisi, İç Pazar Politikası ve Enerji Politikası tartışılmıştır. (Council, 2007; 1) Ayrıca, sonuç bildirisinde iyi işleyen bir Tek Pazar'ın Lizbon Stratejisinin merkezinde yer aldığı; küreselleşen ekonominin gereklerine ayak uydurmak için gerekli olduğu, iş dünyasının ve tüketicilerin Tek Pazar'a olan güvenlerinin artırılması gerektiği hususları yer almıştır. 2007 yılının ilk yarısında Tek Pazar'da var olan tüm engellerin ortadan kaldırılması için yasama sürecinin tamamlanması gerektiği vurgulanmıştır.

2000 yılında başlayan ve Lizbon Stratejisi olarak tanımlanan süreçte Avrupa Birliği istihdam sorununun yarattığı sosyal problemlere karşı alınacak önlemleri içeren sosyal politikalar izlemekte ve yapılan zirvelerde *büyüme ve istihdamın artırılmasına* yönelik adımlar atılmaktadır. Geçen bu süreçte sosyal politikalar ve istihdam politikası ayrılmaz bir bütün haline gelmiş ve sosyal politikalar istihdam açısından değerlendirilmeye başlanmıştır. Veriler incelendiğinde ise pek çok olumlu gelişmenin yanı sıra hala belirlenen hedeflerden uzakta olduğu görülmektedir. Dünya ekonomisindeki genel durgunluğun, Avrupa'nın demografik sorunları ve siyasal yapısındaki değişikliklerin yanı sıra karar alma ve uygulama sürecinde Birliğin kendi içindeki problemleri ve üye ülkelerin isteksizlikleri sosyal politika ve istihdam alanında alınacak önlemlere ilişkin eşgüdümlü bir harekete olanak tanımamaktadır. Buna en iyi örnek Avrupa Birliği Anayasası ile ilgili olarak Birliğin halen bir uzlaşma içinde bulunamaması gösterilebilir. Bütün bu olumsuzluklara karşın insan hakları temeline dayalı değerleri ışığında Avrupa Birliği sosyal politika ve işbirliği açısından dünyada emsali bulunmayan bir kurumdur.

3.6 AB Anayasa Tasarısında Sosyal Politika ve Temel Haklar Şartı¹²

AB Anayasa Tasarısında bulunan sosyal politika ilgili kısımlar üç bölümde sınıflandırılabilir. Bunlardan ilki , Tasarının Bölüm I kısmında bulunan Başlık I – Tanım ve Birliğin Amaçları ve Başlık II- Temel Haklar ve Birlik Vatandaşlığı kısmındadır. Bu kısımlarda herhangi bir yenilik getirilmemesine karşın insan

¹² Anayasa Tasarısı için “Avrupa Birliği Anayasası Gözden Geçirilmiş Tam Metin” İlbiz Yayınevi, 2.Baskı (2005) kitabından yararlanılmıştır.

onuruna saygı ve eşitlik gibi kavramların eklenmesi ve Temel Haklar Şartına Anayasal bir boyut kazandırması bakımından önemlidir. Ayrıca Birlik Vatandaşlığı da ileride oluşturulması istenen hedefe doğru yol göstermektedir.

Başlık I

Madde I- 2:

Birlik Değerleri

Birlik, insan onuruna saygı, özgürlük, demokrasi, eşitlik, hukuk devleti ve azınlıklara mensup kişilerin haklarını da içeren insan haklarına saygı değerleri üzerine kurulmuştur.

Başlık II

Madde I- 9:

Temel Haklar

1. Birlik, Anayasa'nın II. Bölümünü oluşturan Temel Haklar Şartı'nda ortaya koyulan hakları, özgürlükleri ve ilkeleri tanıır.

Madde I- 10:

Birlik Vatandaşlığı

1. Üye Devletlerden herhangi birinin yurttaşları, Birliğin vatandaşlarıdır. Birlik vatandaşlığı, ulusal yurttaşlığa ilavedir; onun yerini alamaz.

Sınıflandırmanın ikincisini ise Temel Haklar Şartı oluşturmaktadır. AB Anayasa¹³ taslağında bulunan *Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı*¹⁴ Nice Zirvesinin önemli belgelerinden biridir. Temel hak ve özgürlüklerin yanı sıra, sosyal haklara da geniş olarak yer verilen belgenin herhangi bir bağlayıcılığı olmamakla birlikte, Anayasanın bütün üye ülkeler tarafından onaylanması ile birlikte anayasal çerçeve içinde yer alacaktır. ...Burada önemli olan husus Temel Haklar Şartı'nın mevcut temel hak teminatlarını kodifiye etmesi ve içeriğinin ATAD tarafından AB Anlaşmasının 6. maddesinin 2. fıkrasında kaynak olarak gösterilecek olmasıdır. (Arsava, 2005; 1) Birliğin Temel Haklar Anlaşması, Bölüm II'de yer almaktadır. Bölüm yedi başlıkta düzenlenmiştir. Bunlar;

Başlık I – Onur

¹³ Avrupa Birliği Anayasası Taslağı 2005 yılında iki kurucu üye olan Fransa ve Hollanda da yapılan referandumlar neticesinde reddedilmiştir.

¹⁴ Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı tam metni için bkz.: T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı Resmi Sitesi: <http://www.dpt.gov.tr/DocObjects/Download/2962/temelhak.pdf>

Başlık II – Özgürlükler

Başlık III – Eşitlik

Başlık IV – Dayanışma

Başlık V – Vatandaşlık Hakları

Başlık VI – Adalet

Başlık VII – Anlaşmanın Yorumlanmasını ve Uygulanmasını Düzenleyen Genel Hükümler.

Temel Haklar Şartı'nın başlangıcında , “insan onuru, eşitlik ve dayanışma” olarak sayılan evrensel değerlerin aynı zamanda “bölünmez” olduğu ilk kez belirtilmiş ve Birliğin , bu değerlerin yanı sıra demokrasi ve hukuk devleti ilkelerine de dayandığı yinelenmiştir. Temel hakların bölünmezliğini formel olarak tanıyan tek uluslar arası belge niteliği taşıması açısından da önemli bir belgedir. (Gülmez, 2008; 282-283)

Sınıflandırmanın üçüncü bölümünü ise Tasarımın Bölüm III kısmı oluşturmaktadır. Burada Başlık III – Kısım III Diğer Alanlardaki Politikalar başlığında İstihdam, Sosyal Politika, Ekonomik Sosyal ve Bölgesel Uyum başlıkları altında ilgili konulara açıklamalar getirilmiştir. Sosyal Politika ile ilgili olarak 18 Ekim 1961 tarihinde Torino’da imzalanan Avrupa Sosyal Haklar Anlaşmasına ve 1989 yılında imzalanan İşçilerin Temel Sosyal Haklarına İlişkin Topluluk Anlaşmasına ve 1996 yılında gözden geçirilen Sosyal Şart’a atıflarda bulunulmuştur.

Avrupa Birliği Anayasa Tasarısı Bölüm II Birliğin Temel Haklar Şartı incelendiğinde aşağıdaki maddeler sosyal politikalarla ilgili olarak örnek teşkil etmektedir;

Madde II – 72

Toplanma ve dernek kurma özgürlüğü

1. Herkes, özellikle siyasi, sendikal ve sivil konularda olmak üzere, her düzeyde, barışçıl toplantı yapma ve dernek kurma özgürlüğüne sahiptir. Bu hak, herkesin, kendi çıkarlarını korumak amacıyla sendika kurma veya sendikalara üye olma hakkını kapsar.
2. Birlik düzeyindeki siyasi partiler, Birlik vatandaşlarının siyasi iradesinin ifade edilmesine katkıda bulunurlar.

Madde II – 83

Kadın ve erkek arasında eşitlik

Kadın ve erkek arasındaki eşitlik; istihdam, çalışma ve ücretleri de kapsayacak şekilde her alanda sağlanmalıdır.

Madde II – 87

İşçilerin işyerinde bilgilendirme ve danışma hakkı

İşçiler veya işçi temsilcileri, Topluluk hukuku ile ulusal hukuk ve uygulamada öngörülen durum ve koşullarda ve makul bir süre içinde, uygun düzeyde bilgilendirme ve danışma hakkına sahip olmalıdır.

Madde II – 88

Toplu görüşme ve eylem hakkı

İşçiler, işverenler veya işçi ve işveren örgütleri; Topluluk hukuku ile ulusal hukuk ve uygulamalarla uyumlu olarak, uygun düzeyde görüşme ve toplu sözleşme akdetme hakkına ve uyuşmazlık halinde, çıkarlarını korumak için, grev de dahil, toplu eylem yapma hakkına sahiptir.

Madde II – 89

İş bulma hizmetlerine erişim hakkı

Herkes, iş bulma hizmetinden bedelsiz olarak yararlanma hakkına sahiptir.

Madde II – 90

Haksız işten çıkarma durumunda koruma

Her işçi, haksız işten çıkarılmaya karşı, Topluluk hukuku ile ulusal hukuk ve uygulamalara uygun olarak korunma hakkına sahiptir.

Madde II – 91

Adil ve hakça çalışma koşulları

1. Her işçinin, sağlığını, güvenliğini ve saygınlığını gözeterek çalışma koşullarına sahip olma hakkı vardır.

2. Her işçi, azami çalışma süresinin sınırlandırılması hakkına ve günlük ve haftalık dinlenme izni ile yıllık ücretli izin hakkına sahiptir.

Madde II – 92

Çocuk işçiliğinin yasaklanması ve çalışan gençlerin korunması

Çocukların çalıştırılması yasaktır. Asgari çalışma yaşı, gençler için öngörölmüş daha elverişli kurallara hanel gelmemek kaydıyla ve sınırlı istisnalar dışında, zorunlu eğitimi bitirme yaşından küçük olamaz.

İşe alınan gençler, yaşlarına uygun çalışma koşullarına sahip olmalı ve güvenliklerine, Sağlıklarına veya fiziksel, zihinsel, ahlakî veya sosyal gelişmelerine zarar verecek veya eğitimlerini engelleyecek her türlü işten ve ekonomik sömürüden korunmalıdır.

Madde II - 93

Aile ve iş hayatı

1. Aile, hukukî, ekonomik ve sosyal korumadan yararlanır.
2. Aile ve iş hayatını bağdaştırmak amacıyla, herkes, analıkla ilgili bir sebepten dolayı işten çıkarılmaya karşı korunma ve analık izni ile doğumdan veya evlat edinmeden sonra ebeveyn izni alma hakkına sahiptir.

Madde II – 94

Sosyal güvenlik ve sosyal yardım

1. Birlik, Topluluk hukuku ile ulusal hukuk ve uygulamalardan kaynaklanan kurallar uyarınca, işini kaybetme halinde ve analık, hastalık, iş kazaları, geçindirilmeye muhtaçlık veya yaşlılık gibi durumlarda koruma sağlayan sosyal güvenlik yardımlarından ve sosyal hizmetlerden yararlanma hakkını tanır ve gözetir.
2. Avrupa Birliği sınırları içinde, yasal olarak ikamet eden veya dolaşan herkes, Topluluk hukuku ile ulusal hukuk ve uygulamalara uygun olarak, sosyal güvenlik yardımlarından ve diğer sosyal yardımlardan yararlanma hakkına sahiptir.
3. Birlik, sosyal dışlanma ve yoksullukla mücadele için, yeterli kaynağı olmayan herkese saygın bir hayat sağlamak amacıyla, Topluluk hukuku ile ulusal hukuk ve

uygulamalardan kaynaklanan kurallar uyarınca, sosyal yardım ve konut yardımı hakkını tanır ve gözetir.

Anayasanın yürürlüğe girmesi tüm üye ülkelerin onaylamasına bağlıydı. Fransa ve Hollanda'da yapılan referandumlarda (sırasıyla 29 Mayıs ve 1 Haziran 2005) Anayasaya hayır oyu çıkmasından sonra, 16-17 Haziran 2005 tarihli Avrupa Konseyi zirvesinde, Anayasa Antlaşmasının yürürlüğü için öngörülen 1 Kasım 2006 tarihinin imkan dahilinde olmadığı kararına varılmıştır.

Çelik, AB Anayasasını , sosyal haklar açısından kaçırılan bir fırsat olarak değerlendirmekte ve referandumlardan çıkan sonucun liberalizmin yenilgisi ve daha sosyal bir Avrupa'nın yolunu açan bir zafer olarak ilan edildiğini ancak "hayır" ile imkanı belirsiz bir tarihe ertelendiğini savunmaktadır. (Çelik, 2005b)

3.6.1 Alternatif Çözüm Yolu; Lizbon Anlaşması

Fransa ve Hollanda'daki referandumlardan hayır çıkması neticesinde Birlik yeni bir çözüm yolu aramaya başlamıştır. Anayasa tasarısında değişiklikler yapılarak Lizbon Anlaşması benimsenmiştir. Ancak Lizbon Anlaşmasının onay sürecinde Birlik içinde sıkıntılara yol açmıştır. Son olarak 3 Ekim 2009 tarihinde İrlanda referandumuyla bu sıkıntı büyük ölçüde atlatılmıştır. ...AB'nin kurumsal yapısında ve işleyişinde önemli değişiklikler öngören, yürürlüğe girebilmesi için tüm üye ülkelerin onayına ihtiyaç duyulan Lizbon Anlaşması için İrlanda'da düzenlenen 2. referandumda "evet" sonucu çıkmıştır. (AA, 2009) Ancak onaylamasına karşın Polonya Devlet Başkanı sürecin son ayağı olan onay belgesinin İtalya Hükümetine gönderilmesi ve Roma'da saklı tutulması prosedürünü, İrlanda referandumunun sonucuna göre gerçekleştireceğini, Çek Cumhuriyeti Devlet Başkanı ise onay için bir grup milletvekilinin Anlaşmanın Anayasaya aykırı olduğu gerekçesiyle Anayasa Mahkemesine yaptığı başvurunun sonucunu görmeyi beklediğini bildirmiştir.

Lizbon Anlaşması için Anayasa Tasarısından çıkartılan bazı maddeler şunlardır:

“Anayasa” yapılan atıf çıkartıldı. Reform Anlaşması geleneksel anlaşma değiştirme yöntemiyle düzenlenecek böylece EC (Avrupa Topluluğu) ve AB Anlaşmalarını düzenleyecek; AB sembolleri ve milli marşı metinden çıkarıldı; Temel Haklar Şartı metninin tam metni aynı yasal değere sahip kısa versiyonu ile değiştirildi. Buna rağmen İngiltere'nin güçlü muhalefeti sayesinde Temel haklar Şartı İngiltere için bağlayıcı olmayacak; Fransa'nın isteği üzerine AB'nin hedeflerinden biri olarak “serbest ve çarpıtılmamış rekabet” başlığına yapılacak atıf da metinden çıkarıldı. (Euractiv,2009)

Lizbon Anlaşması ile getirilen yenilikler ise şunlardır;

Avrupa Topluluğu'nu kuran Anlaşma'nın adı “Avrupa Birliği'nin İşleyişine İlişkin Antlaşma” olarak değiştiriliyor. “Avrupa Topluluğu” ve “Topluluk” ifadeleri “Birlik” ile değiştirilerek Avrupa Birliğine tüzel kişilik kazandırılıyor.

Dış politikada etkinliğin artırılması amacıyla “Dışişleri ve Güvenlik Politikası Birlik Yüksek Temsilcisi” getiriliyor. Yüksek Temsilcinin, görevlerini, yine bu Anlaşma'da belirtilen Avrupa Dış Faaliyetler Servisi ile işbirliğinde yürütmesi öngörülüyor. Bu bağlamda Avrupa Birliği Antlaşması yeni Madde 13a, gerekli çalışmaların Antlaşma imzalandığı anda başlaması gerektiğini belirtiyor.

Konsey başkanlığı sistemi değişiyor ve iki buçuk yıllığına atanacak bir başkan geliyor. Altı aylık dönem başkanlığı sistemi ise, üç ülkenin 18 aylık bir başkanlık takımı oluşturması ile değiştiriliyor.

Avrupa Komisyonu'nun üye sayısının 2009 yılından itibaren Üye Devlet sayısının üçte ikisi olması öngörülüyor. AB Üye Devletleri sayısının bu işleme uygun olmaması halinde karar Konsey'e bırakılıyor. Olağan yasama usulü olarak tanımlanan ortak karar usulünün kapsamının genişletilmesi ile Avrupa Parlamentosu'nun rolü güçlendiriliyor. AP'ye aynı zamanda Komisyon başkanını seçme yetkisi tanınıyor. Yeniden düzenlenen nitelikli çoğunluğa göre, 2014 yılından itibaren kararlar; AB nüfusunun %65'inin ve üye ülkelerin %55'inin desteği ile alınabilecek. Ancak, 2017 yılına kadar üye ülkeler şu anda geçerli olan sisteme göre oylama yapılmasını talep edebilecekler. Yeni sistem üye ülke nüfuslarının önemini artırıyor. Örneğin bugün, İngiltere 345 oyun %8'ini temsil ederken yeni düzende temsil oranı %13 olacaktır. Anlaşma'nın imzalanmasından bir gün önce

Strasbourg'da kabul edilecek Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı, bazı Üye Devletlerin (Birleşik Krallık, Polonya) dışarıda kalmasına rağmen, diğer Üye Devletler için hukuki bağlayıcılık kazanıyor. Ulusal parlamentolar, Komisyon tarafından halihazırda gayrı-resmi olarak yapılan bilgilendirmenin, sekiz hafta içinde Anlaşma'da belirlenen kurum tarafından yapılması şartı ile karar alma süreçlerine yaklaştırılıyor. Güçlendirilmiş işbirliği, üye devletlerin, AB çerçevesinde, diğer üyeler dâhil olmasalar da gruplar halinde hareket edebilmeleri ilkesine dayanıyor. Grup üyeleri, diğer AB Üye Devletleri'ni davet etmeden nitelikli çoğunluk ile karar alabilirler. Bu model dış politikaya ilişkin tüm alanlarda uygulanabilecektir. (İKV,2009)

3.7 Avrupa Birliği'nde Sosyal Diyalog

Herkesin üzerinde anlaştığı genel bir tanımlama olmamasına karşın sosyal diyalog ... hangi düzeyde olursa olsun hükümetler ile işverenler yada örgütlerinin ve çalışan örgütlerinin katıldıkları, sosyal sorunlara ilişkin görüşmeler / pazarlıklar ve danışmalar olarak anlaşılmaktadır. (Gülmez,2008; 298) Sosyal ortaklar olarak nitelendirdiğimiz bu gruplar Avrupa Sosyal Politikasının temel taşlarıdır.

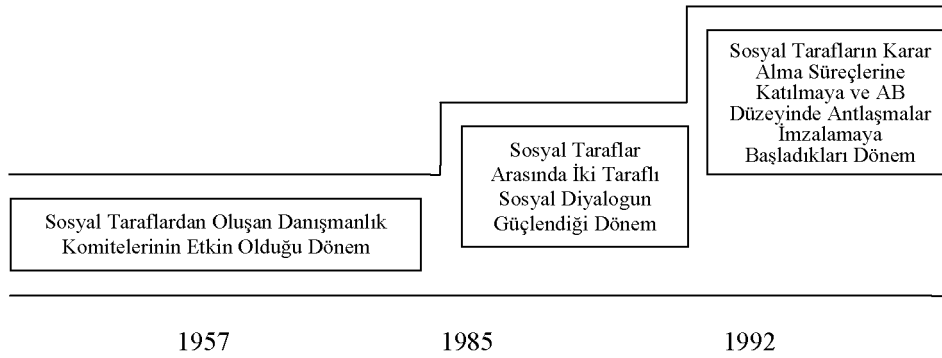
Sosyal Diyalogun Avrupa'da evrim sürecini incelediğimizde ise 1985 yılında Delors'un göreve gelmesinin ardından Val Duchesse görüşmeleri olarak bilinen ve sosyal tarafları içeren görüşmelere dayandığını söyleyebiliriz. Bu toplantılara Avrupa Sendikalar Konfederasyonu (ETUC), Avrupa Sanayi ve İşverenler Konfederasyonları Birliği (UNICE) ve Avrupa Kamu İşletmeleri Birliği (CEEP) katılmıştır. Avrupa Sendikalar Konfederasyonu (ETUC) da bu yaklaşımla sosyal diyalog sürecinin gelişimini üç aşamada ele almıştır.

- 1. Dönem (1985-1991) ; Herhangi bir bağlayıcılığı olmayan karar, açıklama ve ortak görüşlerin kabul edildiği evre.
- 2. Dönem (1992-1999) ; 31 Ekim 1991 tarihinde sosyal ortaklar arasında imzalanan anlaşmanın Maastricht Anlaşmasına eklenmesiyle başlayan evre.

- 3. Dönem (1999-2005) ; Aralık 2001’de Laeken Avrupa Konseyinde, Avrupa sosyal diyalogunun bağımsızlık ve özgürlüğünün arttığı evre.(ETUC,2008)¹⁵

Bu süreçlerden öncede soysal diyalogdan söz edilebilir ancak 1957 Roma Anlaşmasından 1985 yılına kadar olan dönemde sosyal diyalog sadece danışsal komiteler aracılığı ile uygulanmış ve işçilerin Avrupa düzeyinde örgütlenmesi gerçekleşmemiştir. Dolayısıyla bu dönemde sosyal diyalog çok sınırlı kurallara da dayanmaktadır. Aşağıdaki tabloda 1957’den 1992 yılına kadar sosyal diyalogun nasıl gerçekleştiğini görebiliriz.

Tablo 3 : AB’de Sosyal Diyalogun Gelişim Süreci



Kaynak: Banu UÇKAN, *AB’de Sosyal Diyalog: Danışma Komitelerinden Çerçeve Anlaşmalara*, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası, Prof.Dr. Toker Dereli’ye Armağan, Cilt:55, No:1, S:251

Komisyon 14 Aralık 1993 tarihli COM(93)600¹⁶ sayılı bildirisinde işçi ve işveren örgütlerinde temsil niteliği için üç ölçüt belirlemiştir.

- Sosyal ortakların mesleki ya da sektörel özellik taşıması ve Avrupa düzeyinde örgütlenmiş olması

¹⁵ Avrupa’da sosyal diyalogun gelişimi ile ilgili daha ayrıntılı bilgi için bkz.: Avrupa Sendikalar Konfederasyonu (ETUC) resmi sitesi ; <http://www.etuc.org/a/1751>

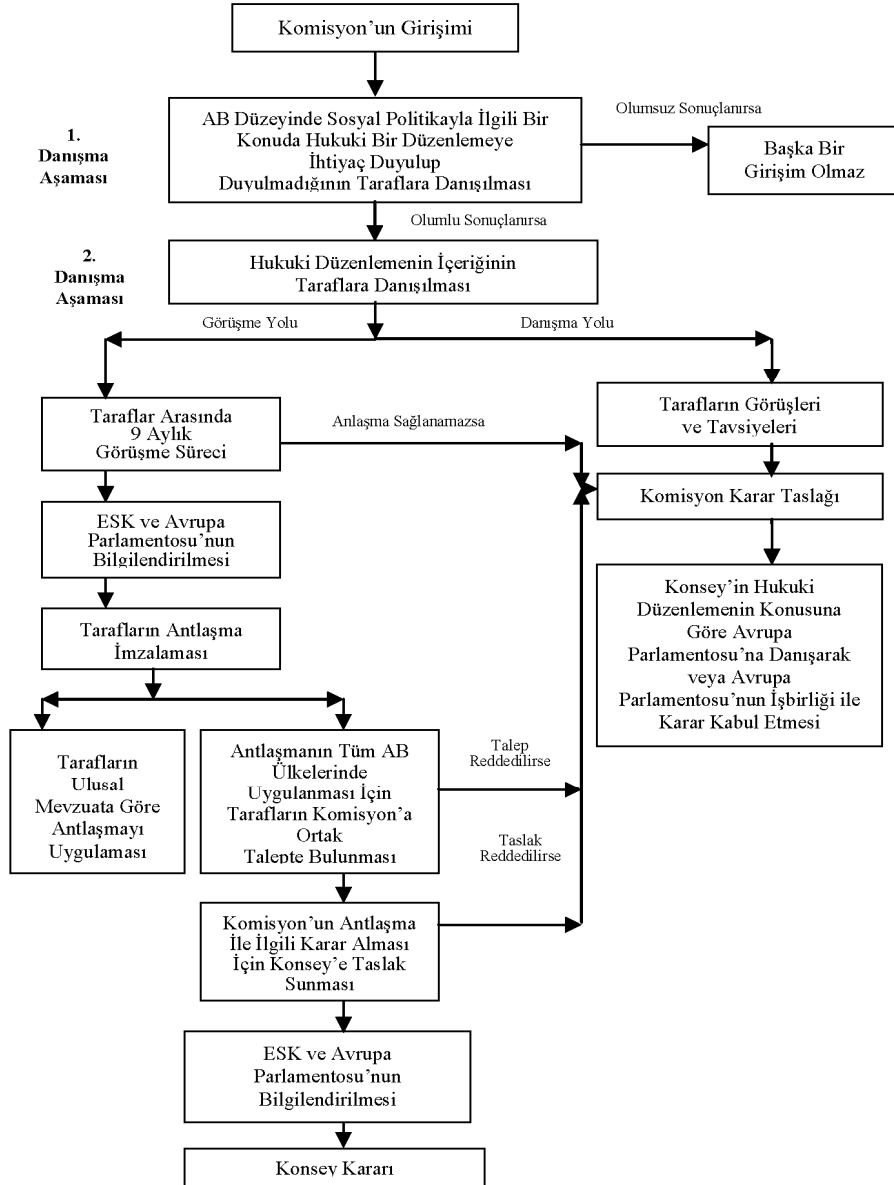
¹⁶ COM(93)600 sayılı bildirgenin tam metni için bkz.: http://aei.pitt.edu/5194/01/001653_1.pdf

- Tüm üye devletlerde temsil yeteneğine sahip olması ve üye devletlerin sosyal ortaklarının yapısıyla bütünleşmiş olması
- Topluluk düzeyinde danışma sürecine etkili ve sürekli biçimde katılma olanağı veren uygun bir yapıya sahip olmasıdır.

Komisyonca danışılan Avrupa sosyal ortaklarının sayısı toplam olarak 44'tür. Bunlardan üçü (ETUC, UNICE ve CEEP) , genel amaçlı meslekler arası örgüt niteliğindedir ve toplu anlaşmayla sonuçlanan sosyal diyalogun taraflarıdır. (Gülmez,2008; 419) 31 Ekim 1991 tarihinde sosyal ortakların katılımıyla imzalanan anlaşma ile sosyal tarafların yasama sürecine katılımı gerçekleşmiştir. (bkz. Tablo:4)

Avrupa seviyesinde sosyal diyalog iki farklı temelde ortaya çıkmaktadır. Bunlar, Avrupa işçi ve işveren teşkilatları arasındaki diyalog ve sosyal taraflar ile kamu otoriteleri arasındaki faaliyetleri kapsayan üçlü sosyal diyalogdur. Komisyon, sosyal politika alanında herhangi bir mevzuat düzenlemesi teklifi yapmadan önce, sosyal taraflara danışarak onların görüşlerini almakla yükümlüdür. Sosyal tarafların aralarında anlaşarak kendi inisiyatifleri ile de sosyal diyalog sürecini başlatmaları ve konuyu bir sözleşmeye bağlamaları halinde, o konu artık Birlik düzeyinde düzenlenmiş olmaktadır. (TİSK,2006)

Tablo 4 : Sosyal Politikaya İlişkin Anlaşma'ya Göre Sosyal Tarafların AB Düzeyinde Yasama Sürecine Katılımı



Kaynak: Banu UÇKAN, *AB'de Sosyal Diyalog: Danışma Komitelerinden Çerçeve Anlaşmalara*, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası, Prof.Dr. Toker Dereli'ye Armağan, Cilt:55, No:1, S:260

III. BÖLÜM

TÜRKİYE’NİN SOSYAL POLİTİKA VE İSTİHDAM ALANINDA AVRUPA BİRLİĞİ MÜKTESEBATINA UYUMU

1-Türkiye’de Sosyal Politikanın Tarihi

Devletlerin sosyal politika uygulamalarında kendi ekonomik, sosyal , siyasal ve demografik yapılarının etkileri rol oynamaktadır. Buradan hareketle Türkiye’de sosyal politikanın tarihi gelişimini incelerken Avrupa’daki gelişmelerden daha farklı bir seyirde gerçekleştiği gözlemlenebilir ve bu süreç Cumhuriyet öncesi ve sonrası olmak üzere iki dönemde ele alınmaktadır.

1.1 Cumhuriyet Öncesi Dönem

Türkiye’de sosyal politikanın gelişimini incelerken öncelikle göz önünde bulundurulması gereken nokta, Sanayi Devrimi sürecini yaşamamış olması nedeniyle, sosyal politika sürecinin Avrupa’dan farklı bir çizgide ele alınması gerektiğidir. Bunun nedeni Sanayi Devrimi süreciyle meydana gelen sosyal yapıdaki değişikliklerin sosyal politikanın gelişim sürecine yapmış olduğu etkilerdir.

Cumhuriyet öncesi dönemde, Osmanlı İmparatorluğu’nda , 19. yy. ortalarına dek ekonomik yaşam tarım, hayvancılık, ticaret ve el sanatlarına dayanmaktadır. Sanayileşme ancak 19. yy. ikinci yarısından itibaren başlayabilmiştir. Osmanlı İmparatorluğu’nun içinde bulunduğu ağır ekonomik ve siyasal koşullarda sanayi Cumhuriyet Dönemine kadar önemli bir gelişme gösterememiştir. Cumhuriyet Dönemine kadar olan süreci kendi içinde iki ayrı dönemde incelemek gereklidir. Bunun nedeni Cumhuriyet öncesi dönemde sanayileşmenin başladığı 19. yy. ikinci yarısına kadar herhangi bir işçi sınıfının varlığının olmamasıdır.

1.1.1. Meşrutiyet'in İlanına Kadar Olan Gelişmeler

Osmanlı İmparatorluğu döneminde sosyal yapıyı şekillendiren ana unsurun İslam dini olduğunu söyleyebiliriz. Sosyal koruma ve yardımlaşma dinin getirmiş olduğu kurallar ve gelenekler çerçevesinde gelişmiştir. Zekat, fitre, kurban, sadaka gibi yardımlar toplumun sosyal gereksinimlerinin karşılanmasında önemli bir rol oynamıştır. Bunun yanı sıra hükümdarların, varlıklı ailelerin, yöneticilerin girişimleri ile kurulmuş olan vakıflar kimsesiz yaşlılar, yetimler, hastalar vb. gibi sosyal koruma açısından muhtaç kişiler için önemli bir boşluğu doldurmaktaydı.

Dönemin ekonomik yapısında ise hiyerarşik bir düzen içinde Avrupa'dakine benzer bir lonca düzeninin ticari hayata hakim olduğu görülmektedir. Başlangıçta sadece Müslüman esnaf ve zanaatkarların yer alabildiği bu yapıda ...işe hangi koşullarla, nasıl girileceği, sürdürüleceği, o meslekte nasıl yükseleceği, ürünlerin hangi koşullarda üretilip, fiyatlandırılacağı bu örgütler tarafından oluşturulan ve yıllar boyu uygulanarak gelenekselleşen katı kurallara bağlı kılınmaktaydı. (Altan,2004;60-61) İstanbul'un fethiyle Avrupa ile artan ilişkiler doğrultusunda bu örgütlerde de bir değişim yaşanmış dinsel ayrımın yapılmadığı, katı kurallar olmaksızın esnaf ve zanaatkarların sorunlarının ele alındığı bir yapı ortaya çıkmıştır. Ancak hızla değişen ekonomik koşullara uyum sağlayamayan loncalar zamanla güçlerini kaybetmeye başlamışlardır. ...Batıda olduğu gibi Osmanlı loncaları da zaman içinde yozlaşmışlardır. Ustalığa yükselmeler zorlaştırılmış ve ustalık akrabalar arasında bölüşülür olmuştur. Böylece bir tür esnaflık tekeli doğmuştu.(Talas,1992;38-39)

16. yy. da büyük bir İmparatorluk haline gelen Osmanlıda zaman içinde ekonomik yapıda meydana gelen bozulmalar, siyasal ve sosyal alanda da bozulmaları beraberinde getirmiştir. 18. yy. sonlarından itibaren yeni üretim sistemlerine ve tekniklere ayak uyduramayan İmparatorluk, Sanayi Devrimi sürecindeki Avrupa'dan geri kalmış ve Avrupa devletlerine tanınan kapitülasyonlar nedeniyle mali açıdan da çöküntüye uğramıştır. Esnaf ve zanaatkarların Avrupa'daki meslektaşları ile rekabet gücü kalmamıştır. ...1838'de İngiltere ve izleyen yıllarda da öbür Avrupa ülkeleri ile imzalanan ticaret sözleşmelerinin bir dönüm noktası olduğu söylenebilir. 1838 ticaret

anlaşması ülkenin sanayisini belini doğrultamaz bir hale getirmiş, Devletin başına Duyun-u Umumiye gibi bir borç ödeme idaresini musallat etmiştir. Osmanlı İmparatorluğu'nu ileri Avrupa ekonomilerinin açık pazarı durumuna sokan 1838 anlaşması, yalnızca sanayileşmeyi engellemekle kalmamış, Avrupa'nın makine mamulleri karşısında el ve tezgah üretiminin çökmesine neden olarak güçsüz geleneksel sanayinin de yok olmasına yol açmıştır. (Talas,1992;36)

İmparatorlukta gerek iç gerekse dış nedenlerle meydana gelen siyasal, sosyal ve ekonomik bozulmalar birtakım reform ihtiyaçlarını zorunlu hale getirmiştir. Bu süreç Tanzimat Fermanı'nın ortaya çıkmasına neden olmuştur. ...3 Kasım 1839'da okunan Tanzimat Fermanı, Türk tarihinde demokratikleşmenin ilk somut adımıdır. Aslen II. Mahmut döneminde planlanmasına rağmen, II. Mahmut'un ölümünün ardından oğlu Abdülmecit döneminde dışişleri bakanı Mustafa Reşit Paşa tarafından okunmuştur. (Gülhane Parkı'nda okunması nedeniyle) Gülhane Hatt-ı Hümayunu veya Tanzimat-ı Hayriye de denir. Bu ferman sayesinde padişahların yetkileri meclislere ya da kişilere devredilmiştir. Buradaki amaç, iktidarı saraydan alıp bürokrasiye vermek ve devlet yönetiminde merkezileşmeyi sağlamaktır. Fermanda verilen bütün sözlerin tamamen yerine getirilememesine rağmen bu çabalar, çağdaşlaşmaya ve cumhuriyet fikrine önayak olmuştur. Tanzimat Fermanı'nın okunmasından I. Meşrutiyet'in ilanına kadar geçen dönem, Osmanlı tarihinde Tanzimat Dönemi olarak anılmaktadır. (Wikipedia,2008) Bu dönem batılılaşma hareketinin bir başlangıcı olarak kabul edilse de Tanzimat Dönemi bir sosyal politikanın doğması için uygun bir zemin oluşturamamıştır. Bunun yanı sıra 1856 yılında ilan edilen Islahat Fermanı ile Osmanlı tebaası içerisinde yer alan gayr-i Müslimlere yönelik birtakım haklar tanınmıştır . Islahat fermanının amacı Avrupalı devletlerin Fransız İhtilali'nin yaymış olduğu milliyetçilik akımını bahane ederek Osmanlı Devletinin iç işlerine karışmasını önlemek ve ırk, din, dil ayrımı gözetmeksizin bir Osmanlı Milleti gerçekleştirmektir. Ne var ki Tanzimat Fermanı'nın devamı niteliğindeki Islahat Fermanı ile de beklenen hedeflere ulaşamamıştır.

İmparatorlukta işçi işveren ilişkilerinin en yoğun olduğu sektör madencilikti, işçi yoğunluğunun fazla olması ve enerji ihtiyacının karşılanması bakımından önemli olduğu için çalışma yaşamına yönelik ilk düzenlemeler madencilik alanındadır. ...Bu alanda ilk örnek 1865 yılında çıkarılan Dilaver Paşa Nizamnamesi'dir. Bu nizamnamede yer alan hükümlerle maden işletmelerinde işçi statüsüyle çalışanların iş ilişkileri ve yaşamında korunmaları hedefleniyordu. Örneğin; işçilere yatacak yer sağlanması, çalışma saatlerinin günde on saat olarak belirlenmesi, işçi alacaklarına öncelik tanınması, işten çıkarılacaklara ihbar önelleri verilmesi, iş kazası ve hastalıklara karşı bazı önlemler alınması bu hükümler kapsamında öngörülmekteydi. (Altan, 2004;63) Ancak nizamnamenin esas olarak işçiyi korumaktan ziyade, üretimi arttırma amacına yönelik ve zorunlu çalışma hükümlerinin de bulunduğu göz önünde bulundurulmalıdır. ...Çok dar uygulama alanı bulan bu nizamname hükümleri, yine Ereğli kömür havzası ile ilgili olarak çıkartılan 1869 tarihli Maadin Nizamnamesi ile tamamlanmıştır. Bu nizamname ile zorunlu çalıştırma usulüne son verilmiş ve iş kazalarına karşı işverenlerin almaları gereken önlemler belirtilmiştir. (Koray,2000;99) Yine bu dönemde gerçekleşen önemli bir gelişmede 1871 yılında kurulan ilk işçi kuruluşu Ameleperver Cemiyeti'dir. Bu dönem içinde işçi sınıfı oluşmaya başlamıştır. Ancak bu dönemde belirgin bir işçi hareketinden ve bir sosyal politikadan bahsetme olanağı bulunmamaktadır.

1.1.2 Meşrutiyetin İlanı ve Cumhuriyet Öncesi Gelişmeler

1870'lerin başından I. Meşrutiyetin ilanına kadar geçen zamanda bir takım işçi örgütlenmeleri ve işçi hareketleri daha belirgin bir biçimde yaşanmaya başlamıştır. Fabrikalarda protestoların yanı sıra yüksek olan vergilere karşı da İmparatorluğun çeşitli yörelerinde protestolar gerçekleştirilmiştir. Fakat işçi hareketinin Osmanlı İmparatorluğu'nda ilk yaygın biçimi, ilk fabrikalarda yapılmaya başlayan makineleri kırmak gibi sabotaj yöntemleriydi, bu tür eylemler, grevler 20. yüzyıla yaklaşırken yaygınlaşmaya başladıkça, ona kıyasla daha etkisiz oldukları için terk edildiler, fakat o zamana kadar devam ettiler. Hükümetin bu tür eylemlere karşı tavrı ise bir hayli baskıcı idi. Osmanlı Devleti'nde saptanmış ilk grevin 1863'te Ereğli kömür madenlerinde yapıldığı yönündedir. Fakat grevler mevcut kayıtlara

göre 1870'lerin başında yaygınlaşmaya başladılar. 1872'de tersanede çalışmak için getirilmiş İngiliz işçilerin bir günlük grev yapmasının ardından, Şubat ayında Beyoğlu telgrafhanesi işçileri greve çıktılar. Nisan ayında ise Haydarpaşa-İzmit demiryolunda işçiler greve çıktılar. Bu dönemde sanayi artık iyice gelişmekteydi ve bu gelişim için İngiltere, Fransa, İtalya gibi ülkelerden pek çok uzman ve işçi getirilmişti. Özellikle Haydarpaşa-İzmit demiryolu grevinde, bu işkolunda çalışan bütün işçiler birlikte harekete geçtiler. Bu durum, mücadele deneyimi daha az olan yerli işçilerin, Avrupa'dan gelmiş işçilerle iyi ilişkiler kurmasını, görüş alışverişi yapmasını ve Avrupa işçi sınıfının deneyimleri ve tecrübelerine dair birinci elden bilgi edinebilmesini mümkün kıldı. O dönemde işçilerin çeşitli mahallelerde birlikte oturmaları ve nüfusun çok yoğun olmaması da, bu deneyim ve kazanımların mahalleden mahalleye, kahveden kahveye yayılmasına olanak tanımış oldu. Ocak 1873'te yüzlerce yerli Hristiyan ve Müslüman Kasımpaşa tersane işçileri, birlikte bir hafta grev yaptılar. 1875'te bu defa bini aşkın yerli ve yabancı işçi yine birlikte, korkunç sömürü koşullarına karşı greve gittiler. Bütün bu tecrübelerle birlikte, daha önce ortaya çıkmamış olan işçi sınıfının ilk örgütlenmeleri de yavaş yavaş ortaya çıkmaya başlayacaktı artık.(Sosyalizm,1988;1797,1798,1800)

Tanzimat Dönemi ile birlikte başlayan süreç ve dönemin karmaşık siyasal gelişmeleri doğrultusunda Temel Kanun ya da Anayasa olarak adlandırabileceğimiz Kanun-u Esasi 23 Aralık 1876'da II. Abdülhamit döneminde kabul edilmiş ve böylece Meşrutiyet Dönemi başlamıştır. Kanun-u Esasi bağımsız bir İslam devletinde yürürlüğe giren Batılı anlamdaki ilk anayasa olarak kabul edilmektedir. Bu açıdan değerlendirildiğinde anayasal düzene geçmek Osmanlı İmparatorluğu'nda bir dönüm noktası olmuştur. 1877 yılında yapılan genel seçimlerle bir meclis oluşturulmuştur. Ancak çok geçmeden 24 Nisan 1877 Osmanlı-Rus savaşı sonrasında 13 Şubat 1878 tarihinde meclis II. Abdülhamit tarafından süresiz olarak tatil edilmiş ve teorik olarak anayasa yürürlükte kalmasına rağmen temel hükümleri uygulanamamıştır. (Işık, 1995; 14-17)

Bu dönemin en önemli gelişmesi ise ilk medeni kanun olan Mecelle'nin 1877 yılında yürürlüğe girmesidir. Mecelle'nin 4. bölümünde işçi ve işveren arasındaki iş

ilişkilerine değinilmiştir. ...Mecelle zamanın koşullarına göre, hukuk düzeninde pozitif hukukun kurulması yönünde ileri bir adım teşkil etmekle birlikte, işçi işveren ilişkileri konusundaki düzenlemeleri bakımından yeterli olmaktan uzaktı. Mecelle bireyci ve aşırı liberal bir nitelik taşımaktaydı. Mecellede işçi işveren ilişkileri "icare-i ademi" yani insanın kiraya verilmesi başlığı altında ele alınmış; işçi de, Roma Hukukunda olduğu gibi, nefisini kiraya veren insan olarak tanımlanmıştı. (Dilik,1985;93) Mecelle'de ayrıca ücretlerin aynı olarak ödenmesini yasaklayan, günlük çalışma sürelerinin gün doğuşundan, gün batışına dek uzayabileceğini öngören hükümlere de yer verilmişti. Ancak, Mecelle'nin kapsamı ve hükümleri ülkenin hızla değişen koşulları karşısında kısa sürede yetersiz kaldı. Zaman içinde ortaya çıkan boşluk ve gereksinimler çeşitli nizamname hükümleriyle doldurulmaya çalışılmıştır. (Altan,2004;63)

II. Abdülhamit'in baskıcı yönetimine karşı örgütlü muhalefet, Rusya'daki 1905 olaylarından sonra yaygınlık kazanmıştır. 1905 Devrim girişimi başarısız olmuştur ancak, Jön Türkler bu devrim sayesinde, sendikaları, kitlesel grevleri, halkın vergi vermeyi reddetmesi gibi yöntemlerle tanışmışlar. Önceleri özellikle Paris'te mesken tutan Jön Türk aydınlar arasında gelişen devrimci örgütler, ülke içinde de subaylar ve memurlar tarafından desteklenmiştir. (Atalı, 2002; 220-221, Hür,2008) II. Meşrutiyetin ilanına kadar geçen süreçte işçi hareketleri başlamasına karşın, İmparatorluğun içinde bulunduğu karışık siyasi ortam nedeniyle, işçi hareketleri ve grevler sert tepkilerle susturulmaya çalışıldı. 1908 yılında daha artan isyanlar neticesinde II. Abdülhamit, Kanun-u Esasi'yi tekrar yürürlüğe koymak zorunda kaldı böylece II. Meşrutiyet Dönemi başladı. (Işık, 1995; 26-27) ...II.Meşrutiyetin ilanı işçi hareketlerinin gelişmesi açısından önem taşımaktadır. 1908 yılında ilan edilen II. Meşrutiyet ile birlikte ortaya çıkan özgürlükçü ortamda büyük kentlerde sayıları yüzbine ulaştığı sanılan ve kötü çalışma koşulları altında çalışan işçilerin yoğun grevleri görülmüştür. 1908 yazında, özellikle yabancı sermayenin etkin olduğu işyerlerinden başlayarak, kamu işyerlerine de yayılan 30 kadar grev hareketi olmuştur. (Koray, 2000;99) 8 Ağustos 1909'da Kanun-i Esasi üzerinde yapılan bir dizi radikal değişiklikle padişahın yetkileri "sembolik" bir düzeye indirildi. Artık vekiller heyeti (bakanlar kurulu) meclise karşı sorumluydu.

Meclisten güvenoyu alamayan vekillerin ve hükümetin görevi sona eriyordu. Meclis başkanını padişah değil, meclis kendisi seçiyordu. Padişaha meclisi kapatma yetkisi tanınmakla birlikte, bu yetki koşullara bağlanmış ve üç ay içinde yeni seçimlerin yapılması zorunlu hale getirilmişti. Bu değişikliklerle ilk defa parlamenter sistem uygulanmaya başlanmıştır. Ayrıca toplantı özgürlüğü gibi temel hak ve özgürlüklerden bazıları anayasaya eklenmiştir. (Wikipedia,2008) Bu dönemle birlikte yönetime İttihat ve Terakki Cemiyeti hakim olmuştur. İttihat ve Terakki yönetimi sırasında sertleşen grev hareketleri nedeniyle 1909 yılının Temmuz ayında 20. yy. ortalarına kadar yürürlükte kalacak olan “Tatil-i Eşgal” kanunu çıkartılmıştır. Bu kanunla devletin yasaklamacı bir tavır edindiği gözlemlenebilir. ...Bu yasa ile kamu hizmeti gören kurumlarda çalışanların sendika kurmaları açık olarak yasaklanmıştır. Ayrıca her ne suretle olursa olsun, sendika kuranlara ve grevleri örgütleyenlere hem hapis , hem de para cezası öngörülmüştür. Mal ve mülke gelecek zararlardan da sendikalar ve onların yöneticileri sorumlu tutulmuştur. (Talas,1992; 42-43) Bu gelişmelerin ardından çok geçmeden 1914 yılında I. Dünya Savaşı çıkmıştır. Bundan sonraki gelişmeler Cumhuriyet Dönemi içinde yer alacaktır.

1.2 Cumhuriyet Sonrası Dönem

Osmanlı İmparatorluğu'nun son yıllarında yaşanan savaşlar ülkeyi ekonomik açıdan daha da güçsüzleştirmiş ve yeni Türkiye Cumhuriyeti herhangi bir sermayesi olmaksızın ağır şartlar altında kurulmuştur. Sınırlı sayıda fabrika dışında sanayiden söz etmek mümkün değildir. Geri kalmış tekniklerle yapılan tarımsal üretimlerin ve küçük bir sanayi dışında nüfusun herhangi bir geçim kaynağı bulunmamaktadır. Bu koşullar altında 23 Nisan 1920'de Büyük Millet Meclisi açılmış ve 29 Ekim 1923 tarihinde Cumhuriyet ilan edilmiştir. Cumhuriyet Döneminde de izlenen ekonomi politikaları zamanın koşulları doğrultusunda değişimlere uğramış, sosyal politikalarda doğal bir sonuç olarak bunlardan etkilenmiştir. Talas, 1920-1980 arasında geçen dönemi bireysel haklar açısından sürekli bir iyileşme ve olgunlaşma olarak tanımlamıştır. (Talas,1992; 43) 1998 yılına kadar uygulanan ekonomi politikaları ve buna bağlı olarak yaşanan gelişmeler tarihsel süreç içinde incelenmektedir. 1990-1998 döneminden sonra yaşanan gelişmeler ise İlerleme

Raporları Çerçevesinde Sosyal Politika ve İstihdam Alanında Türkiye başlıklı bölümde ele alınacaktır.

1.2.1 1920-1932: Cumhuriyetin İlk Yılları¹⁷; Liberal Yaklaşım

Cumhuriyetin ilk yıllarında liberal bir ekonomi politikası izlenmiştir. (1920-1932) Bu dönemde sosyal politika da ekonomik politikaya uygun olarak gelişmiştir. Ülke için genel bir çalışma yasası yerine özel yöreler ve belli konular için yasalar çıkartılması yeğlenmiştir. Bunlardan ilki 1921 tarihli ve 151 sayılı Ereğli Havzası Maden İşçilerinin Hukukuna Mütedair Kanun'dur. Bu yasa Cumhuriyetin, *işçileri korumaya yönelik ilk yasasıdır*. (Koray,2000;100) 151 sayılı Kanunla Ereğli kömür bölgesinde işveren ve işçi ilişkileri düzenlenmiş ve emek sermayeye karşı korunmuştur. Kanun zorla çalıştırmayı yasaklamış, çalışma süresi, asgari ücretler, en küçük işe alınma Kanun çalışma sürelerini günde 8 saatle sınırlandırmış; fazla çalışma için iki kat ücret ödenmesini öngörmüştür. Kanunda asgari ücretlerin devlet, işçi ve işveren üçlüsünce saptanması esası konulmuştur. *Kömür madeninde çalışmaya kabul yaşı "18 yaş" ile sınırlandırılmıştır*. Fazla çalışma işçinin isteği ile mümkün olacaktır. Bu hükümlerle o günün şartlarına göre ileri sosyal normlar getirilmiş oluyordu. Özellikle çalışma yaşının 18 olarak saptanmış olması, Dünya'nın belli başlı ülkeleri arasında ilk kez Türkiye'de gerçekleştirilmiş oluyordu. Kanunun işçi kovuşları yapılması şeklindeki hükmü uygulamada geniş yorumlanarak işçi konutları yapımı yoluna da gidilmiştir. (Dilik, 1985; 94-95)

1921 Teşkilat-ı Esasiye'den sonra Cumhuriyetin ikinci anayasası olan 1924 Anayasası, temel hak ve özgürlüklere fazla önem vermemiştir. Anayasa bunları, "Türklerin Kamu Hakları" başlığı altında toplamıştır. Bu önemsemeyişin temel nedeni, TBMM'nin ulusun tek ve gerçek temsilcisi olduğu bir düzende, bu hakların ulusun temsilcileri tarafından yasa yoluyla yeterince korunacağına varsayılmış olmasıdır. Bu anayasada, genel ve soyut bir özgürlük ve eşitlik öngörülmüş, zorunlu ilköğretimin devlet okullarında parasız olması dışında (md.87), toplumsal haklara hiç

¹⁷ 23 Nisan 1920 Büyük Millet Meclisinin açılmasından, Cumhuriyet'in ilan edildiği 29 Ekim 1923 yılına kadar geçen dönem Cumhuriyetin ilk yıllarında değerlendirilmiştir.

değnilmemiştir. (Eroğul, 1997; 217) Anayasada belirtilen hak ve özgürlükler can, ırz ve mal dokunulmazlığı, işkence, eziyet, müsadere ve angarya yasağı, kişi güvenliği, düşünce, din, vicdan, söz, dilekçe, yayın, eğitim, yolculuk, çalışma, sözleşme hak ve özgürlükleri, konut dokunulmazlığı, mülkiyet hakkı, postadaki evrakın dokunulmazlığı, basına sansür yasağı, dernek ve toplantı hakları biçiminde sıralanabilir. Görüldüğü gibi, *sendika, grev ve toplu pazarlık, toplu sözleşme* gibi kolektif emekçi hakları tanınmamıştır. Sosyal güvenlik, iş hakkı, sağlık ve konut hakları gibi alanlarda da devlete düşen ödevlerden bahsedilmemiştir. Kısacası, anayasanın devlet felsefesi, sosyal değil liberal ve bireyci olup kişinin kendi yaşamını yine kendisinin düzeltmesi gerektiği inancına dayalıdır. (Tanör, 1998; 311) 1924 yılında yaşanan diğer bir gelişmede Hafta Tatili Hakkında Kanun çıkartılarak işçilere hafta tatili öngörülmesidir.¹⁸ Bu yasada daha sonra bir takım düzenlemeler yapılmıştır.

Ekonomik alanda ise Cumhuriyetin ilanından önce ekonomik kalkınma ve sanayileşme politikalarını belirlemek için 17 Şubat – 4 Mart 1923 tarihleri arasında İzmir İktisat Kongresi toplanmıştır. Kongreye bütün illerden gelen işçi, işveren ve meslek temsilcileri katılmıştır. Bireysel girişimciliğin ön plana çıktığı kongrede ulusal sermayeyi ve sanayinin geliştirilmesi hedeflenmiştir. Bu çerçevede daha önce Osmanlı'nın son yıllarında çıkartılan Teşvik-i Sanayi Kanunu Muvakkatı adıyla çıkartılan yasa 1927 yılında günün şartlarına göre yeniden düzenlenerek yeniden Teşvik-i Sanayi Kanunu çıkartılmıştır.

1927 yılında toplam işletme sayısı, küçük işletmeler de dahil olarak 65.245'ti. Bunların %43,5'i tarım ve hayvancılık alanlarındaydı. Burada çalışanların sayısı ise 256.855'ti. Dokuma sanayi toplam işyerlerinin %14,3'ünü oluşturmakta ve bu alanda da 48.025 kişi çalışmaktaydı. Maden sanayinde çalışanlar 18.932 kişi ve işletme sayısı da 556'ydı. Kereste ve ürünleri sanayi ile sair nebatî yağ sanayinde 7.896 işletme bulunmakta ve 24.264 kişi çalışmaktaydı. Görüldüğü gibi tarım ve dokuma sanayi gerek çalışanlar, gerekse işletmeler açısından toplam sanayin %50'sini

¹⁸ Hafta Tatili Hakkında Kanun'un tam metni için bkz.: T.C. Adalet Bakanlığı Resmi Sitesi, <http://www.mevzuat.adalet.gov.tr/html/362.html>

oluşturmaktaydı. 1927 yılında hammaddelerin %66'sı tarım sanayinde, %17'si de dokuma sanayinde kullanılmıştı. Teşvik-i Sanayi Kanunu'nun getirdiği teşvik tedbirlerinin amacı, yurtiçindeki işletmeleri korumak ve işletmelerin gereksinmelerini daha pahalı da olsa yurtiçinden sağlamaya çalışmaktı. Yasada yatırımların maliyeti bakımından parasız arazi temini, hammadde, makine ve teçhizata gümrük muafiyeti, çeşitli belediye vergi ve borçlarından muafıklar öngörülmekteydi. 15 yıl yürürlükte kalan bu yasaya göre işletmeler bazı koşullarla kazanç vergisinden muaf olabileceklerdi. Çalıştırılan işçi sayısı kıstas alınarak kolaylıklardan yararlanacak işletmeler dört ayrı sınıfta toplanmıştı. Özellikle sanayi işletmeleri düzeyinde olmak üzere şirketleşmeler başladı. Ancak aynı etkiler işçi ücretlerine yansımada, işçi ücretlerindeki artışlar çok az oldu. Temelde ithal ikamesine dayalı önlemler almaya ve yerli sanayi geliştirmeye çalışırken, ihracata da aynı önem verilmediğinden ve teşvik getirilmediğinden bu alanda bir gelişme sağlanamadı. (TürkForum,2005)

3 Mart 1925 yılında kabul edilen Takrir-i Sükun Kanunu işçi örgütlenmelerini ve gelişimini engelleyen bir kanun olarak ortaya çıkmıştır. Ülkenin çeşitli bölgelerinde irticai isyanlar çıkarken, sendikal haklara ve grevlere iyi bakılmamıştır. Üç maddeden oluşan kanunun birinci maddesi şöyledir:

Birinci Madde: İrticaa, isyana ve memleketin sosyal düzenini, huzur ve sükûnunu, emniyet ve asayişini bozmaya sebep olacak her türlü teşkilat ve tahrikatı teşvik ve teşebbüs ve yayınlar; Hükümet, Cumhurreisinin tasdikinden sonra re'sen ve idareten yasak etmeye mezundur. İşbu fiilleri işleyenleri Hükümet İstiklal Mahkemesine verebilir.

Anlaşılabacağı üzere bu yasa hükümete Cumhurbaşkanının onayı ile dernekleri yasaklama yetkisi getirmiştir. Bu bağlamda 1924 yılında kurulmuş olan Amele Teali Cemiyeti 1928 yılında kapatılmıştır.

1926 yılında kabul edilen Medeni ve Borçlar Kanunu ile de kadın-erkek eşitliğine değinilmesinin yanı sıra işçilerin işveren ile umumi mukavele yapma hakkı tanınmıştır. 1930 yılında da kadın ve çocuk işçilerin çalışma koşullarını ve işçi

sağlığını koruyucu hükümler içeren Umumi Hıfzısıhha Kanunu çıkarılmıştır.¹⁹ Bu yasada daha sonra bir takım düzenlemeler yapılmıştır.

1923 yılından 1932 yılına kadar geçen süreç değerlendirildiğinde liberal politikaların etkisi görülmektedir. Devletin sosyal politika alanında yapmış olduğu bir takım girişimlere karşın bunların yeterli olmadığı söylenebilir. Ancak devletin bu alanda yeteri kadar başarılı olamaması zamanın içsel ve dışsal ekonomik , siyasi koşullarından büyük ölçüde kaynaklanmış olduğudur.

1.2.2 1932-1945; Devletin Müdahalesi ve İlk İş Kanunu

1932 yılına kadar geçen dönemde izlenen liberal politikalar sanayileşmede başarılı olamamıştır. Bu duruma etken olan sadece içsel faktörler değil aynı zamanda dünyanın içinde bulunduğu ekonomik bunalım ve bunların da etkileridir. Devlet bu duruma zorunlu olarak müdahale etme durumunda kalmıştır. Dönemin başbakanı İsmet İnönü sanayileşme sürecini geliştirmek için Sovyetler Birliği ile işbirliği kurmuş ve 1933-1937 yılları arasında “Birinci Beş Yıllık Sanayileşme Planı” hazırlanarak devletçi ekonomi politikaları başlamıştır. ...Bizzat işveren olarak devlet dokuma, çimento, kağıt, cam, maden, şeker gibi sanayi alanlarına girerek kamu sanayi kuruluşlarının çoğalmasına, hem sanayinin ülke genelinde yaygınlaştırılmasına, hem işçi sayılarının çoğalmasına hem devletin ekonomik yaşam içinde doğrudan yer almasına yol açmıştır. Dahası bu kuruluşlar buldukları yörelerde istihdam olanakları yaratıp , ekonomiyi canlandırmışlardır. Bu yönde politikaların o dönemde büyük kentlere yönelik işgücü göçlerini önleyici işlevi olduğunu da kabul etmek gerekir. (Altan,2004;67)

Dönemin en önemli gelişmesi ise 1936 yılında kabul edilen ilk iş kanununun çıkarılması olmuştur. Daha önce 1924 yılında tasarı halinde bulunan genel iş yasası tasarısı Meclise sunulmuştur. Ancak o dönemki ekonomi politikaları etkisi nedeniyle hükümet tasarıyı 1926 yılında geri almıştır. ...Daha sonra 1929 yılında İktisat Vekaleti'nce hazırlanan bir iş yasa tasarısı , incelenmek üzere gönderildiği Devlet

¹⁹ Umumi Hıfzısıhha Kanunu'nun tam metni için bkz.: T.C. Tarım Bakanlığı Resmi Sitesi, http://www.tarim.gov.tr/Files/Mevzuat/kanun_son/TKB_Kanunlar/UMUMIHIFZISSIHHAKANUNU.pdf

Şurasından geri alınmıştır. Tasarının yetersiz olması ve hükümetin iş yasasının kapsamı hakkında belirli bir politikasının henüz oluşmamasına dayandığı sanılmaktadır. (Koray, 2000; 103) Bu girişimlerden sonra 8 Haziran 1936'da 3008 sayılı ilk iş kanunu kabul edilmiştir. Kanunun hazırlanmasında sanayileşme ile birlikte ortaya çıkabilecek sorunların düzenlenmesi ihtiyacının yanı sıra, 1932 yılında Milletler Cemiyetine yapılan üyeliğin ülkeyi doğrudan Uluslararası Çalışma Örgütüne (ILO) üye yapması ve bu katılım nedeniyle yerine getirilmesi gereken yükümlülüklerin bulunması da etkili olmuştur. Ancak 15 Haziran 1937'de yürürlüğe giren 3008 sayılı İş Kanunu'nda grev yasaklanmakta, sendika kurma hak ve özgürlüğünden bahsedilmemektedir. 3008 sayılı kanun çoğu yazar tarafından devlet paternalizminin önemli bir belirtisi olarak yorumlanmaktadır. Devletin bu tutumunda siyasette tek partili sistemin etkilerinin bulunduğu söylenebilir. Tek parti iktidarı ...kendine bağlı bir örgütlenmenin dışında bir işçi örgütlenmesinin önüne geçmek için, 1938'de Cemiyetler Kanunu'nda bir değişiklik yaparak, sınıf esasına dayalı örgütlenmeyi yasaklamıştır. Bu yasak, ancak 1946'da çok partili yaşama geçince kalkmıştır. (Uyar,2007; 18) 1938'den sonra patlak veren II. Dünya Savaşı nedeniyle savaş ekonomisinin uygulanması devleti daha otoriter davranmaya itmiştir. Bu bağlamda 18 Ocak 1940 tarihinde çıkarılan 3780 sayılı Milli Korunma Kanunu kabul edilmiştir. Kanun ile genel veya kısmi seferberlik, devletin bir savaşa girmesi olasılığı durumunda Bakanlar Kurulu'na zorunlu çalıştırma da dahil olmak üzere çok geniş kapsamlı özel yetkiler verilmiştir.

1.2.3 1945-1960; Siyasal Liberalizm Dönemi

II. Dünya Savaşının ardından diğer pek çok ülkede olduğu gibi Türkiye'de de birçok yeni gelişmeler yaşanmıştır. Siyasi alanda meydana gelen değişimler sosyal alanda da birçok değişimi beraberinde getirmiştir. Döneme damgasını vuran en önemli gelişme tek partili siyasi dönemden çok partili siyasal yaşama geçiş olmuştur.

Bir yandan çok partili döneme geçişin temelleri atılırken diğer yandan da sosyal alanda gelişmeler yaşanmaya başlamıştır. Bu gelişmelerden ilki 7 Haziran 1945 yılında Çalışma Bakanlığının kurulması olmuştur. Çalışma Bakanlığının

ardından da İş ve İşçi Bulma Kurumu kurulmuştur. 4772 sayılı Kanun ile 01.07.1946 tarihinden itibaren öncelikle iş kazası, meslek hastalığı ve analık risklerine karşı bağımlı çalışan işçiler, koruma altına alınmaya çalışılmıştır. Bu Kanun ile ilk kez bir sosyal sigorta koluna işlerlik kazandırılmıştır. Yine 1945 yılında kabul edilen 4792 sayılı Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu yürürlüğe konmuştur.

Demokratikleşme girişimleri doğrultusunda 1938 yılında Cemiyetler Kanununda yapılan sınıf esasına dayalı dernek kurma yasağı 1946 yılında kaldırılmıştır. Bir yıl sonra da ...sendikalara ilişkin hukuk kurallarını içeren özel bir kanun hazırlanarak , 20 Şubat 1947 yılında 5018 sayılı “İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkında Kanun” kabul edilerek yürürlüğe girmiştir. (Altan, 2004; 70) *Böylece sendika kurma hakkı ilk kez özel bir kanunla tanınmıştır.* Bu nedenle 1947 yılı birçok yazar tarafından Türk sendikacılığının başlangıcı olarak kabul edilmektedir. Ancak 5018 sayılı kanun sendika kurma hakkını tanımamasına karşın grev hakkını tanımamıştır.

1947 Sendikalar Kanunu, önce sendikaların çalışma alanlarını belirlemiş sonra da sınırlama yoluna gitmiştir. Yasa 5. maddesi ile sendikaların çalışmalarına önemli sınırlama ve engeller getirmiştir. Bu maddede:

- Sendikalar siyasetle,
- Siyasal propaganda ve siyasal yayımlarla uğraşamazlar.
- Siyasi bir kuruluşun çalışmalarına aracı olamazlar. (Talas, 1992; 128)

Aynı maddede sendikaların ulusal çıkarlara aykırı hareket edemeyeceği belirtilmiştir. Ancak ulusal çıkarlara neyin aykırı olup olmadığı ise ayrı bir tartışma konusudur. Bunun yanında yine aynı maddede sendikaların uluslar arası her türlü kuruluşa üye olabilecekleri belirtilmiş ancak bunu da bakanlar kurulu kararına bırakmıştır. Dolayısıyla sendikaların uluslar arası alanda üyelikleri de sınırlandırılmıştır. Örneğin

Türk-İş'in²⁰ Uluslar arası Özgür İşçi Sendikaları Konfederasyonu'na katılma isteği 1960 yılına kadar bu madde ile tanınan yetki çerçevesinde kabul edilmemiştir.

Çalışma ilişkileri açısından bu gelişmeler yaşanırken siyasi alanda çok partili döneme geçiş başlamıştı. İlk olarak 1945 yılında Milli Kalkınma Partisi onun ardından 1946 yılında da Demokrat Parti siyasi hayata katıldı. Devletçiliğe farklı bir bakış açısı getiren DP kurucuları, hükümeti erken seçime zorlayarak 1946 seçiminde 62 milletvekili ile Meclise girmeyi başardılar. Ardından 14 Mayıs 1950 seçimlerinde oyların % 53'ünü alarak iktidar oldular. (Baytal,2007;550) DP'nin 1950 yılında iktidara gelmesi ile birlikte benimsediği liberal anlayış nedeniyle sosyal nitelikli politikalarda bir yavaşlama olduğu söylenebilir.

DP'nin kuruluş felsefesindeki liberalizm anlayışı, ekonomide de etkisini gösterdi. Ekonomideki bu liberalizm anlayışı, bir düşünceden çok zorunluluktan kaynaklanan bir yaklaşımı ifade etmekteydi. (Ahmad, 1977; 138-139) Ekonomideki düzenlemeler, Türkiye'yi dışa bağımlı duruma getirmekle birlikte, özellikle tarım ürünlerindeki ihracatın da artmasına neden olmuştu. 1950'den sonra tarımda makineleşme Türkiye'nin bir tahıl ihracatçısı durumuna gelmesini sağlamıştır. Dört yıl içinde (1950-1954 arasında) Türkiye, yılda % 13'lük gibi hayli yüksek bir ekonomik büyüme yaşamasında tarımın etkisi oldukça fazladır. (Çakmak, 1988;53) 1954'ten sonra kişi başına düşen ulusal gelir artışında da % 3,5'lük bir oranla hiç küçümsenmeyecek bir başarıya ulaşılmıştır. (Minkari, 1953; 4) Ancak bu başarı, kalıcı olmayacak ekonomideki bozulmayla birlikte bu iyimser hava da yok olacaktır.²¹ DP'nin hedeflediği liberalizm anlayışı, ekonomide beklenen düzeye ulaşamamıştır. Diğer yandan DP iktidarıyla *köyden kente göç hızlı bir şekilde artmış* bunun da ekonomik alt yapısı henüz hazır olmayan Türkiye için kötü etkisi olmuştur. Göç olgusu ile birlikte geleneksel tarım ekonomisi değişmiş yerini Amerikan destekli sanayi almıştır. Siyasi alanda olduğu gibi ekonomik alanda da liberalizmi savunan Demokratlar, bunu gerçekleştirmek için yabancı sermayeye önem vermişler ve yerli

²⁰ Türk-İş: Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu 31 Temmuz 1952 yılında kurulmuştur ve ülkemizin ilk işçi konfederasyonudur.

²¹ Kore savaşından sonra Türkiye'nin geleneksel ihraç maddesi olan tarım ürünlerine olan talep ve dolayısıyla bunların dünya piyasalarındaki fiyatlarını arttırmışken, 1954 yılında savaşın sona ermesi hem talebi hem de fiyatların düşmesi sonucunu doğurmuştur. Bunun ekonomiye etkisi oldukça ağır olmuştur.

girişimci sınıfın şekillenmesinde yabancı sermayenin yol gösterici olacağını düşünmüşlerdir. Fakat ekonomide hedeflenen liberalizm iç ve dış etkenler yüzünden sekteye uğramıştır. Bu yüzden yerli girişimci sınıfının oluşması tam gerçekleşmediği gibi ekonomide devlet etkisi devam etmiştir. (Baytal, 2007; 567)

Ekonomide giderek artan sıkıntılar ve siyasal yaşamdaki karışıklıklar 1960 yılında Cumhuriyet tarihinin ilk askeri darbesi ile sonuçlanmıştır.

1.2.4 1960-1980; Endüstri İlişkilerinde Dönüm Noktası

1950 yılında iktidara gelen Demokrat Parti'nin ülkeyi gitgide bir baskı rejimine ve kardeş kavgasına götürdüğü gerekçelerini ileri sürerek Türk Silahlı Kuvvetleri içerisinde bir grup subay, 27 Mayıs 1960 sabahı ülke yönetimine bütünüyle el koydu. 37 subaydan oluşan Milli Birlik Komitesi bu hareket ile anayasa ve TBMM'yi feshetti, siyasi faaliyetleri askıya aldı. (Wikipedia,2008) Darbeden kısa süre sonra yeni bir Anayasa hazırlıklarına başlanarak 1961 yılında yürürlüğe kondu. Bu yeni Anayasa Türk sosyal politikası için dönüm noktası olmuştur. ...Talas, 1961 Anayasası ile başlayan süreci Türk düşünce yaşamında bir aydınlanma ve yeniden doğuş çağı olarak nitelemiştir. (Talas, 1992; 146)

Madde 2- Türkiye Cumhuriyeti, insan haklarına ve 'Başlangıç'ta belirtilen temel ilkelere dayanan, millî, demokratik, lâik ve *sosyal bir hukuk devletidir*.

Anayasada belirtilen sosyal hukuk devleti anlayışı endüstri ilişkilerinin demokratik kurallar çerçevesinde gelişmesi için bir fırsat oluşturmuştur. Temel hak ve özgürlüklerin yanı sıra grev ve toplu sözleşme yapma Anayasal bir hak olarak kabul edilmiştir.

Madde 46- Çalışanlar ve işverenler, önceden izin almaksızın, sendikalar ve sendika birlikleri kurma, bunlara serbestçe üye olma ve üyelikten ayrılma hakkına sahiptirler. Bu hakların kullanılmasında uygulanacak şekil ve usuller kanunda gösterilir. Kanun, Devletin ülkesi ve milletiyle bütünlüğünün, millî güvenliğinin, kamu düzeninin ve genel ahlâkın korunması maksadıyla sınırlar koyabilir.

Madde 47- İşçiler, işverenlerle olan münasebetlerinde, iktisadî ve sosyal durumlarını korumak veya düzeltmek amacıyla toplu sözleşme ve grev haklarına sahiptirler.

Madde 48- Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Bu hakkı sağlamak için sosyal sigortalar ve sosyal yardım teşkilâtı kurmak ve kurdurmak Devletin ödevlerindedir.

Yukarıdaki maddelerde belirtilen bu haklar doğrultusunda yeni yasal düzenlemeler yapılmıştır. 1963 yılında çıkarılan 274 sayılı Sendikalar Kanunu ile 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu bu düzenlemelere örnek gösterilebilir. ...Toplu iş ilişkilerindeki bu hareketlenme ile 1962 yılında yaklaşık 300.000 olan ülkemizdeki toplam sendikalı işçi sayısı , 1969 yılında 1 milyonu aşmış, kurulu işçi sendikaları sayıları ise 500'ü bulmuştur. (Altan, 2004; 71) Ancak devlete yüklenen sosyal hedeflere 53. madde de bir sınırlama getirildiği unutulmamalıdır. Maddeye göre Devlet, iktisadî ve sosyal amaçlara ulaşma ödevlerini, ancak iktisadî gelişme ile mali kaynaklarının yeterliği ölçüsünde yerine getirir.

1961 Anayasası ile birlikte planlı kalkınma dönemine girilmiştir. Bu amaç doğrultusunda Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) kurulmuştur ve 1963 yılında Birinci Beş Yıllık Plan uygulamaya konmuştur. 1963-1967 yılları arasındaki Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ile 1968-1972 yıllarını kapsayan İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ekonomik ve siyasi bunalımların sonunda istikrarlı bir büyüme hızı ve kalkınma sağlanması amacıyla 15 yıllık bir perspektif içinde hazırlanmıştır. Bu iki dönem içinde 10 adet yıllık program da uygulanmıştır. Bu 15 yıllık perspektif içinde başlıca hedefler şöyle sıralanabilir: (BYEGM, 2009)

- Yılda yüzde 7'lik bir büyüme sağlanması,
- İstihdam sorununun çözülmesi,
- Dış ödemeler dengesinin sağlıklı bir yapıya kavuşturulması,

- Her alanda yeterli sayıda ve üstün nitelikli bilim adamı ve teknik eleman yetiştirilmesi,
- Bu hedeflerin sosyal adalet ilkesiyle uyumlu bir biçimde sağlanması.

Yaşanan değişim sürecinden yürürlükte bulunan iş kanunu da etkilenmiştir. Bu bağlamda, 3008 sayılı İş Kanunu'nun sosyal ve ekonomik gelişmeler karşısında yetersiz kalması, 931 sayılı İş Kanunu'nun çıkarılmasını gerekli kılmıştır. 12.08.1967 tarihinde yürürlüğe giren 931 sayılı İş Kanunu, Anayasa Mahkemesince şekil yönünden tümüyle iptal edilmiş, sadece 39 ay süreyle yürürlükte kalabilmiştir. İptal sonrası meydana gelen boşluğun bir an önce doldurulması ihtiyacı, 1475 sayılı İş Kanunu'nun hemen hemen 931 sayılı İş Kanunu'nun aynı olarak yürürlüğe konulmasını gerekli kılmıştır. Bu bakımdan, 931 sayılı İş Kanunu'nun ayrı tarih ve ayrı sayı ile 1475 sayılı İş Kanunu'nda devam etmekte olduğu dahi söylenebilmektedir. (Çenberci, 1976; 1-3)

70'li yıllara yaklaşıldığında ise Türk sosyal politikasının altın çağı diyebileceğimiz süreç yavaş yavaş sona yaklaşmıştır. Birçok kişi tarafından 1961 Anayasasının getirmiş olduğu özgürlük ortamı ülke içinde çıkan olayların sebebi olarak görülmüştür. 1968 yılından itibaren ülke içinde baş gösteren siyasal karışıklıklar ülkeyi 12 Mart 1971 yılındaki askeri muhtırasına götürmüştür. Bu müdahaleden sonra Anayasanın bazı maddeleri değiştirilmiş bu değişikliklerle hak ve özgürlüklerde önemli sınırlamalar getirilmiştir. Yapılan önemli değişikliklerden biri sendika kurma hakkı başlığı altında bulunan 46. madde de yapılan değişikliktir. 1961 Anayasasında yer alan "Çalışanlar ve işverenler, önceden izin almaksızın, sendikalar ve sendika birlikleri kurma, bunlara serbestçe üye olma ve üyelikten ayrılma hakkına sahiptirler" ifadesi işçiler ve işverenler olarak değiştirilmiştir. Bu değişiklikle ...kamu hizmeti görevlilerine tanınan sendika kurma hakkı kaldırılmıştır. (Talas, 1992; 214) Kısıtlayıcı olarak değiştirilen diğer bir madde ise 1961 Anayasasında 119. maddede "memurların siyasi partilere girememesi" başlığının 1971 de yapılan değişiklikle "memurların siyasi parti ve sendikalara girememesi" olarak değiştirilmiş olmasıdır. Bu değişiklikle 46. maddede yapılan değişiklik perçinlenmiştir.

1971 askeri müdahalesinden sonra 1973 yılında seçime gidilmiştir. 1973-1980 arasında geçen süreç “Koalisyonlar Dönemi” olarak adlandırılabilir. Bu dönemde üç başbakan tarafından yedi hükümet kuruldu. Cumhuriyet tarihinin en önemli ve en büyük sarsıntıları yaşandı, hiçbir parti, iktidarı tek başına elde edemedi. Hükümet kurabilmek için ufak partilerle bağımsız milletvekillerine, büyük ölçüde tavizler verildi. Plan, program unutuldu, hesapsız ve savurganca yatırımlara yönelmeler oldu. Döviz olmadığı için çeşitli yollardan ithalat yapabilmek amacıyla karaborsa transferlere girişildi. İş dünyasının yasal düzeni yeniden bozuldu. Yatırımlar için hükümetin verdiği kur garantisini diğer bir hükümet geriye dönük olarak bozdu. Grevler, ekonomiyi ve çalışma hayatını felç etti. Döviz ve petrol bulunmadığı için sektörlerin büyük bir kısmı çalışamaz hale geldi. Bakanlardan bazılarının kararnameleri aylarca imzalamamaları yüzünden bazı işler durdu. Bu devirde açılan Tanzim Satış Mağazaları yarardan ziyade millete pahalıya mal oldu. Aynı devirde Ortak Pazar’la ilişkiler beş sene müddetle donduruldu. Bu arada Yunanistan, bundan yararlanarak Ortak Pazar’a katılma çabalarını hızlandırdı ve Türkiye aleyhine çalışmalara başladı. Anarşik hareketleri tertip eden iç ve dış düşmanların bu durumdan faydalanmaları, ülkede her gün çeşitli olayların çıkmasına yol açtı. (BYEGM,2009) Bütün bu olumsuzluklara karşın dönemim sonuna doğru gerçekleştirilen sosyal diyalog yönündeki önemli ilk somut adım olan “Toplumsal Anlaşma” 20 Temmuz 1978 tarihinde imzalanmıştır. Anlaşma dönemin Başbakanı Bülent Ecevit ile dönemin Türk-iş Genel Başkanı Halil Tunç arasında yapılmıştır. Yalnızca kamu kesimini kapsayan Anlaşma’nın temel amacı; kamu kesiminde işçi-işveren ilişkilerini düzenleyerek, sağlıklı ve barışçıl bir çalışma yaşamının oluşturulmasıdır. Bu amaçla, Hükümet ve Türk-İş temsilcileri ücret politikası ve işçi-işveren ilişkilerinde ortaya çıkan temel sorunları ele alarak, toplu pazarlık, iş hukuku, yönetime katılma ile ilgili ayrıntılı hükümler üzerinde görüş birliğine ulaşmışlardır. Toplumsal Anlaşma, 7 Eylül 1979 tarihine kadar, yalnızca ondört ay yürürlükte kalmıştır. Toplumsal Anlaşma’nın imzalandığı 1978 yılından 1990’lı yıllara gelinceye değin, ülkemizde sosyal diyalog alanında herhangi bir önemli gelişmeye rastlanmamaktadır. (Işığışok, 1999) Giderek artan olaylar ve siyasi cinayetler neticesinde 12 Eylül 1980 günü Genelkurmay Başkanı Kenan Evren liderliğinde

ordu yönetime el koymuştur. Böylece Türk sosyal politika yaşamında yeni ancak karanlık bir dönem başlamıştır.

1.2.5 1980-1990; Askeri Müdahale ve 1982 Anayasası'nın Etkileri

27 Mayıs 1960 darbesi ve 12 Mart 1971 muhtırasının ardından Türkiye Cumhuriyeti tarihinde silahlı kuvvetlerin yönetime üçüncü açık müdahalesi olan 12 Eylül 1980 müdahalesi ile Süleyman Demirel'in Başbakan'ı olduğu hükümet görevden alındı, Türkiye Büyük Millet Meclisi lağvedildi, 1970 sonrasında değiştirilen 1961 Anayasası tamamen rafa kaldırıldı ve Türkiye siyasetinin yeniden tasarlandığı bir askeri dönem başladı. Bu dönem yaklaşık dokuz yıl sürdü. 12 Eylül 1980 ardından partiler lağvedildi, parti liderleri önce askeri üslerde gözetim altında tutuldu, ardından yargılandı. Bu durum, siyasi partilerin sürekliliği konusunda tarihsel sorunlar yaşayan Türkiye'de siyasi temsilin demokratikleşmesi önünde yeni bir engel oluşturdu, siyasi gelenekler geçici de olsa alt-üst edildi. (Wikipedia,2008)

1980 müdahalesinin ardından hazırlanan yeni bir Anayasa hazırlandı. Bu bağlamda kabul edilen 1982 Anayasası , 1961 Anayasası ile tanınan hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasına ve günümüze değin süren tartışmalara neden olmuştur. 1982 Anayasasında göze çarpan ilk değişiklik Cumhuriyetin nitelikleri kısmında yer alan 2. maddededir. 1982 Anayasasındaki madde şöyledir:

Madde 2: Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, *insan haklarına saygılı*, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devletidir.

1961 Anayasasında insan haklarına dayalı olarak yapılan tanımlama insan haklarına saygılı olarak değiştirilmiştir. Temel hak ve özgürlüklerin özüne bağlılık belirtilse de ...1982 Anayasasının ilk hali temel hak ve hürriyetler rejimi açısından otoriteyi özgürlüğe, toplumu da bireye tercih eden anti özgürlükçü bir felsefi anlayışı esas alarak yürütmeyi güçlendirmiş ve temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılabilmesini oldukça kolaylaştırmıştı. 1982 Anayasasına göre bütün temel hak ve özgürlükler yalnızca, 1961 Anayasasında da öngörüldüğü üzere (md. 11), o özgürlükle ilgili maddede yer alan özel sınırlama sebepleriyle değil, aynı zamanda, Anayasada açıkça zikredilen (md. 13/3) milli egemenlik, milli güvenlik, kamu

düzeni, genel ahlak ve genel sağlık nedenleriyle sınırlandırılabilir. (Hekimoğlu, 2002; 59-60)

Sendikaların ülkemizde var olan huzur ve güven ortamı için bir risk oluşturduğu düşüncesi zaman zaman ve özellikle de olağanüstü dönemlerde (Altan, 2004; 74) kabul görmüştür. 1980 öncesi kimi sendika yöneticilerinin sendika ve toplu pazarlık yasalarındaki boşluklardan, yargı ve yürütme organlarının işleyiş aksaklarından yararlanarak giriştikleri yasa dışı eylemler, 12 Eylül'de gerçekleştirilen askeri müdahalenin gerekçeleri arasında (Işıklı,1995;41) yer almıştır. Dolayısıyla 1980 dönemiyle birlikte sendikal haklar konusunda büyük sınırlamalar getirilmiştir. Örneğin 51. maddede “İşçiler ve işverenler, üyelerinin çalışma ilişkilerinde, ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için önceden izin almaksızın sendikalar ve üst kuruluşlar kurma hakkına sahiptirler.” denilerek sendikaların kuruluş amacı sınırlandırılmıştır. Bunun yanı sıra 52. maddede “Sendikalar, 13'üncü maddede sayılan genel sınırlamalara aykırı hareket edemeyecekleri gibi; *siyasi amaç güdemezler, siyasi faaliyette bulunamazlar, siyasi partilerden destek göremezler ve onlara destek olamazlar; derneklerle, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve vakıflarla bu amaçlarla ortak hareket edemezler.*” Bu maddeden anlaşılacağı üzere 1982 anayasası ile amaçlanan sendikaların siyaseti kullanarak baskı oluşturabilmelerini engellemektir. ...Grev hakkı konusunda da ayrıntılı hükümler getiren Anayasa, grev ve lokavtın ne amaçla yapılacağını belirlediği gibi sonuçlarına da yer vermiş ve yasal olmayan grev türlerini de belirtmiştir.(Koray, 2000; 108)

Sosyal politikaların gelişimine etki eden sendikalaşmanın önüne 1982 Anayasası'nın bir takım sınırlamalar getirmesinin ardından yasal düzenlemelere gidilmiştir. ...Yasa koyucu, endüstri ilişkilerini şekillendiren yasal çerçeveyi hazırlarken, 1980 öncesi yaşanan toplumsal olayları göz önüne almış; yeni düzenlemelerde, gerek 1961 Anayasası, gerekse 274 ve 275 sayılı Kanunlarla işçilere sağlanan bazı haklarda kısıtlama yoluna gitmiştir. (Mahiroğulları, 2005;171) Bu çerçevede 1983 yılında 2821 sayılı Sendikalar Kanunu ve 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu yürürlüğe konmuştur.

6 Kasım 1983'te seçmen ilgisinin yüzde 92.30 oranında gerçekleştiği genel seçimler yapılmıştır. 12 Eylül 1980 Darbesi sonrasında yapılan ilk genel seçimler olma

niteliğini de taşıyan bu seçimler Kenan Evren başkanlığındaki askeri yönetimin, milletvekili adaylarının tespitinde büyük ölçüde belirleyici rol oynadığı, normal olmayan bir siyasal atmosferde gerçekleşen 1983 genel seçimleri, Türk siyasi yaşamında yeni bir dönemde kapılarını aralamıştır. (Arslan,2006; 3) Türk toplumunun siyasi yapısında, 1983 genel seçim sonuçları ile başlayan sürece Anavatan Partisi (ANAP) ve Turgut Özal damgasını vuracaktır. (Ahmad, 1993: 208-216) 1990'lara kadar iktidarı elinde bulunduran ANAP'ın ekonomik açıdan benimsediği neo-liberal politikalar sosyal politika alanını da etkileyecektir. ...1980 sonrasında küreselleşme ve artan rekabetin etkisiyle bütünüyle değişmiş ve işverenlerin belirleyici, kamu kesiminin ise gerek işveren ve gerekse yasa koyucu konumunda daha çok özel sektör refleksine paralel hareket ettiği, hem konumu sorgulanan hem de üye kayıplarına uğrayan sendikaların ise giderek etkinliğini yitirdiği bir döneme girilmiştir. Neo-liberal politikaların baskın hâle geldiği 1980 sonrasında sosyal politikalar rafa kaldırılmıştır. Kamu harcamalarının kısılması ve özelleştirme ile devletin ekonomik ve sosyal hayattaki konumunun geleneksel iç ve dış güvenlik, asayiş, yargı ve kısmen eğitimle sınırlandırılması amaçlanan bu dönemde sosyal politikaların zayıflaması çok doğaldır. Çünkü sosyal politikaların sağlanmasında en büyük paya sahip olan kamu kesimi yeniden yapılandırılmaktadır. Karşımızda sosyal yüklerinden kaçınmaya çalışan bir devlet mevcuttur. Hem neo-liberal ekonomi politikalarının varlığı hem de birbiri ardına yaşanan krizler bir bakıma sosyal politikaları gündem dışına itmiştir. (Ersöz, 2007)

1983 yılında iktidara gelen Özal başkanlığındaki hükümet 14 Nisan 1987'de Topluluğa tam üye olmak için başvurmuştur. ...Burada belirtilmesi gereken nokta tam üyelik başvurusunun, Roma Antlaşması'nın "Topluluğun üçüncü bir devletle ortaklık oluşturan anlaşmalar imzalamasına" dair 238. maddesi kapsamındaki Ankara Anlaşması ve Katma Protokol ekseninde değil, Anlaşma'nın "Her Avrupa Devleti Topluluğa üye olmayı talep edebilir" şeklinde başlayan 237. maddesi çerçevesinde yapıldığıdır. (Uysal, 2001; 146) Başvuruya cevap ancak iki yıl sonra verilmiştir. ...Bu süreç içinde AP, azınlık hakları ve Kıbrıs konularında eleştirilerine devam etmiş, Türkiye'nin başvurusunu değerlendiren 17 Aralık 1989 tarihli Komisyon raporunda da, bu konular başvurunun reddinin siyasal dayanakları olarak yer almıştır (Çayhan ve Ateşoğlu Güney, 1996;104). Bunun yanında yüksek enflasyon ve işsizlik gibi çözülmesi gereken ekonomik sorunlar, siyasi çoğulculuğun genişletilmesi,

demokratikleşme ve insan hakları konuları da Türkiye için uyum zorunlulukları olarak sıralanmıştır. (Eralp; 1996; 53) Sonuç olarak, Komisyon raporu 5 Şubat 1990 tarihinde toplanan Bakanlar Konseyi tarafından kabul edilmiştir.

1.2.5 1990-1998; Sosyal Politika İkilemi

1990'lar ile başlayan süreçte Türkiye'de gerek sosyal gerek ekonomik gerekse siyasal alanda bir çok değişimler yaşanmıştır. Ekonomi politikalarına bağlı olarak sosyal politikaların şekillendiği Türkiye 21. yy. öncesi dışa bağımlı ekonomisine bağlı olarak küreselleşme sürecinin etkilediği aktörlerin başında gelmektedir.

90'lı yıllar ekonomi de 80'li yılların devamı gibi görünse de Türkiye'ye yeni bir dönem getirmiştir. Her şeyden önce Özal'ın başbakanlığı dönemindeki gibi ciddi liberal uygulamalar gerçekleştirilememiştir. 90'lı yılların olumsuz ilk gelişmesi kuşkusuz Körfez Savaşı olmuştur. Türkiye komşusunda gerçekleşen savaştan ciddi anlamda etkilenmiştir. Türkiye, Irak gibi önemli bir pazarını kaybetmiş, petrol boru hattı gelirlerinden mahrum olmuş ve en önemlisi bu bölgede meydana gelen otorite boşluğunun neden olduğu iç güvenlik ihtiyacı yüzünden onbinlerce insanını kaybetmenin yanında milyarlarca dolar fazla kaynak harcamak durumunda kalmıştır. (Toruk,2005) Bu dönemin önemli bir ekonomik gelişmesi 5 Nisan Kararları olarak nitelendirilen süreçte yaşanmıştır. Dönemin Başbakanı Tansu Çiller 1994 yılının 5 Nisan'ında bir dizi ekonomi kararlarını uygulamaya sokmuş ve aynı yıl enflasyon, döviz ve faizdeki artışlar Cumhuriyet tarihinin artış rekorlarını kırmış, böylece lira en fazla değer kaybına uğradığı yılı yaşamıştır.

Avrupa Birliği ile 1 Ocak 1996 tarihinde Gümrük Birliği'nin gerçekleştirilmesi sonucunda Avrupa Kömür Çelik Topluluğu ile topluluğun yetki alanına giren ürünleri kapsayan serbest dolaşım başlamıştır. Böylece sanayi ürünleri ithalatından alınan vergi ve fonlar azaltılmış, ithalatta gözetim ve korunma önlemlerine, kota uygulamalarına, dahilde ve hariçte işleme rejimine, haksız ticari uygulamalara, tekstil ithalatına ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. (Karluk, 2002:339) Bu dönemde Türkiye'nin Gümrük Birliğine ekonomik açıdan ne kadar hazır olduğu ise ayrı bir tartışma konusudur.

1990'lı yıllardan itibaren küreselleşmenin ve neo-liberal politikaların artan etkileri , AB'ye adaylık, artan grev ve endüstriyel eylemler nedeniyle sosyal diyalog ,

Türk çalışma hayatının gündemine güçlü şekilde gelmiştir. Sosyal diyaloga yönelik ilk talepler işveren kesiminden gelmeye başlamıştır. (Kayhan,2007;61-62) Bu doğrultuda atılan önemli adımlardan biri Ekonomik ve Sosyal Konsey'dir. 6 Mart 1995 tarihinde Avrupa Birliği ile Gümrük Birliği sürecine girilmesinin ardından, 17 Mart 1995 tarihinde 1995/5 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile Ekonomik ve Sosyal Konsey (ESK) kurulmuştur . ESK'nin kurulması 1978 yılındaki Toplumsal Anlaşma'dan sonra sosyal diyalog alanındaki ikinci önemli girişimdir. Kuruluşu bir genelge ile yapılan ESK 2001 yılında 4641 sayılı yasayla daha nitelikli hale getirilmiştir. Ancak ESK'ye çeşitli eleştiriler bulunmaktadır. ...4461 sayılı ESK yasasına göre, ekonomik ve sosyal politikaların oluşturulmasında hükümetin ESK'ya danışma yükümlülüğü mevcut değildir. ESK'nin de herhangi bir konuda kendi görüşünü sunma yetkisi yoktur. (Görmüş,2007;130) Kuruluşunda 22 üyeli yapının 15'nin hükümete ait olması ESK'nin göstermelik olduğu izlenimi bırakmış daha sonradan yapılan değişiklikle 40 üyeli yapının 24'ü sivil toplum kesiminin temsilcilerine ayrılmasına rağmen hükümetin ağırlığı hissedilmektedir. ...Bazı AB ülkelerinde ESK'de hükümet temsil edilmemektedir. Hükümetin temsil edildiği pek çok ülkede ise hükümet temsilcileri genellikle toplam üye sayısının %10-15'ni oluşturmaktadır. (Parlak,2007;70) Bir diğer sosyal diyalog mekanizması da Üçlü Danışma Kuruludur. (ÜDK) 4857 sayılı İş Kanununa bağlı olarak kurulan ÜDK, ESK'ye göre daha eşitlikçi bir temsil yapısına sahip olması nedeniyle ideal bir sosyal diyalog modeline daha yakındır. (Parlak,2007; 39)

90'lı yıllar Avrupa Birliği perspektifinin giderek artmaya başladığı dönemdir. Gümrük Birliği gelişmesinin ardından 1999 yılına gelindiğinde Helsinki Zirvesi ile birlikte Türkiye AB'ye aday ülke olarak kabul edilmiştir. Bu süreçten itibaren meydana gelen gelişmeler AB'nin 1998 yılından itibaren Türkiye için yayınladığı İlerleme Raporları çerçevesinde ele alınacaktır.

2- Türkiye'nin Avrupa Birliği ile İlişkileri; Uzun ve Zorlu Bir Yol

Türkiye'nin Avrupa ile yakınlaşması Avrupa Birliği ile oluşturduğu ilişki ile milat oluşturmuştur. Gerçekte Batılılaşmanın bir parçası olmak Osmanlı ile 17. y.y.'a kadar dayanmaktadır. Avrupa'nın bugün geldiği barış ve huzur ortamı ise yakın

sayılabilecek bir tarihsel sonuçtur. Avrupa, kendi içinde çıkar anlaşmazlıkları neticesinde meydana gelen ve yıkımlara neden olan birçok savaş yaşamıştır. Ancak bunun toplumlara fayda sağlamayacağı 20. yy. sonlarına doğru anlaşılabilmiştir.

Başta siyasal ve sosyal bütünleşmeden yoksun salt ekonomiye dayalı Birlik, artık her alanda işbirliğine yönelmiş ve Dünya’da söz sahibi olmak hedefine odaklanmıştır. Cumhuriyetin kuruluşundan itibaren çağdaş medeniyetler seviyesi olarak nitelendirilen Batı’nın Birlik girişimlerinden uzak kalamayacağı ortadadır. Türkiye Cumhuriyeti’nin Avrupa Birliği ile ilişkileri kendi siyasi yaşamıyla doğru orantılı inişli çıkışlı bir seyir göstermektedir.

Cumhuriyetin kurulmasından 36 yıl sonra ve Roma Anlaşmasının kabulünden 19 ay sonra 31 Temmuz 1959 tarihinde Türkiye, ortak üye olmak için Topluluğa başvurmuştur. Yapılan bu başvuruda komşumuz Yunanistan’ın içinde bulunacağı kurumlarda yer alınması gerektiği inancı da etkili olmuştur. Ne var ki başvurudan kısa bir süre sonra 27 Mayıs 1960 askeri darbesi Toplulukla olan ilişkileri sekteye uğratmıştır. 14 Ekim 1960’ta tekrar başlayan ilişkiler gümrük birliğine²² dayalı bir ortaklık anlaşması üzerinde yoğunlaşmış ve 1963 Mayıs ayında anlaşma imzalanmıştır.

70’lerde başlayan dünya genelindeki ekonomik durgunluk ve 1974 Kıbrıs Barış Harekatı Türkiye’yi etkilemiş, Topluluktan gümrük indirimlerine yönelik yapılan talebe herhangi bir olumlu cevap alınamayınca ...Türkiye, Katma Protokol’ün 60. maddesi çerçevesinde , 25 Aralık 1976 tarihinde tek taraflı bir karar ile tüm yükümlülüklerini dondurmıştır. Böylece 1 Ocak 1976 tarihine kadar yerine getirdiği gümrük indirimlerini, 1977 ve 1978 yıllarında yapmayacağını ve ertelediğini açıklamıştır. (Karluk,2007; 441)

9 Ekim 1978 tarihinde 42. Hükümet tarafından Topluluk ile ilişkileri yeniden düzenlemek amacıyla şu temel istekler iletilmiştir:

- Türkiye’nin yükümlülüklerini tek taraflı olarak 5 yıl için dondurulan bir bağımsızlık dönemine geçilmesi ve 12-22 yıllık listelerde değişiklik yapılması
- Türkiye’nin sınai ve tarımsal ihraç ürünlerine uygulanan kısıtlamaların kaldırılması

²² Burada gümrük birliğine dayalı ortaklık anlaşması ile Ticaret ve Gümrük Tarifeleri Genel Anlaşması (*General Agreement on Tariffs and Trade - GATT*) ifade edilmektedir.

- ACP, Akdeniz ve diğer ülkelere genel tercihler sistemi ile verilen ödünlerin Türkiye'ye de verilmesi
- Türkiye'nin Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı süresince ihtiyaç duyduğu 8 milyar doların yarısının mali bir protokol ile, diğer yarısının ise Topluluk içi özel finans kaynaklarından sağlanması. (Karluk,2007;442)

Bu taleplerden sadece bağımsızlık sisteminin dondurulması kabul edilmiş ve 21 Eylül 1979 tarihinde varılan anlaşma ile ilişkilerin 5 yıllık bir süre için askıya alınması kararına varılmıştır. Bu kararın ardından Türkiye'de meydana gelen hükümet değişikliği ile 1980 yılında ilişkilerin askıya alınması yerine geliştirilmesi yönünde hareket edilmiştir. Ne var ki bu gelişmelerin ömrü uzun olmamış 12 Eylül 1980 askeri darbesi ile birlikte ilişkiler yeniden sekteye uğramıştır. 6 yıllık bir kesintinin ardından 16 Eylül 1986 yılında Ortaklık Konseyi yeniden toplanabilmiştir. 90'lara gelene kadar Yunanistan'ın Kıbrıs baskısı nedeniyle Konsey toplantıları yapılamamıştır. Bunun yanında Türkiye'nin 18 Aralık 1989 yılında tam üyelik başvurusuna cevaben Topluluk 1992 yılına kadar yeni bir üyeyi kabul edemeyeceğini açıklamıştır. Topluluk Maastricht Anlaşmasıyla yeni bir döneme başlamış ve Birlik adını almıştır. 92'den sonra canlanan ilişkiler Gümrük Birliği Anlaşması ile sonuçlanmıştır. 13 Aralık 1995 günü Avrupa Parlamentosu, Türkiye ile Gümrük Birliği Anlaşması'nı onaylamış, 1 Ocak 1996'da yürürlüğe girmiştir. 1995 yılında İsveç, Finlandiya ve Avusturya Birliğe üye olmuş ve üye ülke sayısı 15'e yükselmiştir. 12- 13 Aralık 1997 Lüksemburg Zirvesinde Avrupa Birliği Komisyonu'nun almış olduğu genişleme kararı çerçevesinde Türkiye bu sürece dahil edilmeyen tek ülke olmuş ve diğer başvuru yapılan ülkeler ile üyelik müzakerelerine başlanmıştır. Zirvede Türkiye'nin tam üyeliğe ehil olduğu kararı alınmıştır. 10-11 Aralık 1999 Helsinki Zirvesinde aday ülke olarak tescil edilmiş ve diğer aday ülkelerle eşit olarak değerlendirileceği ifade edilmiştir. 16-17 Aralık 2004 Brüksel Zirvesinde 3 Ekim 2005 tarihinde Türkiye ile üyelik müzakerelerin başlatılması kararı alınmıştır. 2004 yılında 10 ülke ve 2007'de Romanya ve Bulgaristan'ın katılımıyla Birlik üye sayısı 27'ye ulaşmıştır. Halen nihai hedefi tam üyelik olan ancak sürecin ucunun açık olduğu üyelik müzakereleri çeşitli başlıklarda Birlik tarafından askıya alınmasına rağmen devam etmektedir.

2.1 AB Müktesebatına Uyumda Müzakere Başlıkları

AB Müktesebatı, AB Hukuk sistemine verilen addır. Yaklaşık 120 bin sayfadan oluşmaktadır. AB'yi kuran ve daha sonra değişikliğe uğrayan antlaşmaları, aday ülkelerin AB'ye katılırken imzaladıkları katılım antlaşmalarını, Konsey, Komisyon, Avrupa Toplulukları Adalet Divanı gibi Topluluk organlarının çıkardıkları tüm mevzuatı ifade etmektedir. Bu Müktesebat, Katılım Müzakere Fasılları 35 başlık altında sınıflandırılmıştır. AB Müktesebatı fasıl başlıkları şunlardır:

- 1) Malların Serbest Dolaşımı
- 2) İşçilerin Serbest Dolaşımı
- 3) İş Kurma Hakkı ve Hizmet Sunumu Serbestisi
- 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
- 13) Balıkçılık
- 14) Taşımacılık 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) Tüketicinin ve Sağlığın Korunması
- 29) Gümrük Birliği
- 30) Dış İlişkiler
- 31) Dış, Güvenlik ve Savunma Politikaları
- 32) Mali Kontrol
- 33) Mali ve Bütçesel Hükümler
- 34) Kurumlar
- 35) Diğer Konular

Tablo 5 - MÜZAKERE SÜRECİNDE MEVCUT DURUM²³

Açılan ve Geçici Olarak Kapatılan Fasıllar	Müzakere Pozisyonunu Vermeye Davet Edilen ve Müzakere Pozisyonları Sunulan Fasıllar	Konsey’de Onaylanıp Açılış Kriteri Belirlenen Fasıllar	Taslak Tarama Sonu Raporlarının Henüz Türkiye’ye İletilmediği Fasıllar	
			Konsey’de Görüşülmesi Süren Fasıllar	Komisyon’da Görüşülmesi Süren Fasıllar
25. Bilim ve Araştırma (Avusturya: 12 Haziran 2006)	17. Ekonomik ve Parasal Politika (MPB: 9 Mart 2007)	<u>1. Malların Serbest Dolaşımı (Kıbrıs açılış kriteri)</u>	2. İşçilerin Serbest Dolaşımı	31. Dış, Güvenlik ve Savunma Politikası
Açılan Fasıllar	26. Eğitim ve Kültür (MPB: 25 Mayıs 2006)	<u>3. İş Kurma Hakkı ve Hizmet Sunumu Serbestisi (Kıbrıs açılış kriteri)</u>	13. <u>Balıkçılık</u> 14. <u>Taşımacılık Politikası (Kıbrıs açılış kriteri)</u>	
4. Sermayenin Serbest Dolaşımı (Fransa: 18 Aralık 2008)		<u>5. Kamu Alımları</u>	15. Enerji	
6. Şirketler Hukuku (Slovenya: 12 Haziran 2008)		<u>8. Rekabet Politikası</u>	22. Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu	
7. Fikri Mülkiyet Hukuku (Slovenya: 12 Haziran 2008)		<u>9. Mali Hizmetler (Kıbrıs açılış kriteri)</u>	23. Yargı ve Temel Haklar	
10. Bilgi Toplumu ve Medya (Fransa: 18 Aralık 2008)		<u>11. Tarım ve Kırsal Kalkınma (Kıbrıs açılış kriteri)</u>	24. Adalet, Özgürlük ve Güvenlik	
16. Vergilendirme (Çek Cumhuriyeti: 30 Haziran 2009)		<u>12. Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı</u>	<u>30. Dış İlişkiler (Kıbrıs Açılış Kriteri)</u>	
18. İstatistik (Almanya: 26 Haziran 2007)		<u>19. Sosyal Politika ve İstihdam</u>	33. Mali ve Bütçesel Hükümler	
20. İşletme ve Sanayi Politikası (Almanya 28 Şubat 2007)		<u>27. Çevre</u>		
21. Trans – Avrupa Ağları (Portekiz: 19 Aralık 2007)		<u>29. Gümrük Birliği (Kıbrıs açılış Kriteri)</u>		
28. Tüketicinin ve Sağlığın Korunması (Portekiz: 19 Aralık 2007)				
32. Mali Kontrol (Almanya: 26 Haziran 2007)				

²³ Müzakere sürecinde mevcut durum tablosu Haziran 2009 baz alınarak hazırlanmıştır.

Not 1: Kıbrıs (Ek Protokol) konusu 11 Aralık 2006 tarihli AB Genel İşler ve Dış İlişkiler Konseyinde alınan karar doğrultusunda yukarıda altı çizilen 8 fasıl için açılış kriteri, diğer tüm fasıllar için ise kapanış kriteri niteliği taşımaktadır.

Not 2: 11. Tarım ve Kırsal Kalkınma, 17. Ekonomik ve Parasal Politika, 22. Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu, 33. Mali ve Bütçesel Hükümler ve 35. Kurumlar başlıklı fasıllar Fransa tarafından “üyelikle doğrudan ilgili olması” gerekçesiyle engellenmektedir.

Kaynak: http://www.abgs.gov.tr/files/fasilllar/muzakere_surecinde_mevcut_durum_tablo.doc

3- İlerleme Raporları Çerçevesinde Sosyal Politika ve İstihdam Alanlarında Türkiye

40 yıldan fazladır AB'nin bekleme odasındaki Türkiye ile müzakerelerin başlaması kararı 3 Ekim 2005 tarihinde resmen açıklanmıştır. Üstünde karşılıklı mutabakata varılan “Müzakere Çerçeve Belgesi”ne (negotiating framework) göre, müzakereler sonucu önceden kestirilemeyen “*ucu-açık*” (open-ended) bir süreçtir. Bu ucu açık sürecin en karmaşık alanlarında biri de kuşkusuz sosyal politika ve istihdamdır. Sosyal politika tarihinin gelişimi Avrupa'dan çok farklı olan Türkiye'nin uyum sürecinin, Birliğin dahi henüz tam olarak üzerinde anlayamadığı bu alanda uzun sürmesi kaçınılmazdır. Nitekim ilgili başlıkta müzakere başlığı açılmamıştır.

Katılım öncesi tarama süreci, başlama kararının ardından 20 Ekim 2005'te Brüksel'de başlamıştır. Katılım müzakerelerinin ilk aşamasını, Hükümetlerarası Konferans kararı ile başlatılan tarama süreci oluşturmaktadır. ...AB müktesebatının analitik olarak incelenmesi anlamını taşıyan tarama sürecinde, aday ülkeler müktesebat hakkında ayrıntılı olarak bilgilendirilmekte ve aday ülke ulusal mevzuatlarının AB müktesebatı ile ne ölçüde uyumlu olduğunun tespiti yapılmaktadır. (İKV, 2008)

Müzakerelerin amacı AB müktesebatına uyumlaştırmadır. AB Müktesebatı, AB Hukuk sistemine verilen addır. Yaklaşık 120 bin sayfadan oluşmaktadır. AB'yi kuran ve daha sonra değişikliğe uğrayan antlaşmaları, aday ülkelerin AB'ye katılırken imzaladıkları katılım antlaşmalarını, Konsey, Komisyon, Avrupa Toplulukları Adalet Divanı gibi Topluluk organlarının çıkardıkları tüm mevzuatı ifade etmektedir. Müktesebat, son katılım müzakereleri için 31 başlık altında

sınıflandırılmıştır. Ancak Hırvatistan ve Türkiye ile başlayan müzakere sürecinde bu sayı, geniş kapsamlı bazı konuların bölünmesi suretiyle 31'den 35'e çıkarılmıştır. (ABGS,2008) Bu 35 başlıktan 19 numaralı başlık Sosyal Politika ve İstihdam alanını kapsamaktadır. Sosyal Politika ve İstihdam başlığı ile ilgili tarama süreci ise 8-10 Şubat 2006 tarihleri arasında gerçekleştirilmiştir. Sosyal Politika ve İstihdam Faslıının içeriğinde;

- bireysel ve toplu iş hukuku,
- iş sağlığı ve güvenliği,
- istihdam,
- Avrupa Sosyal Fonu,
- sosyal içerme,
- birleştirilmiş topluluk programları,
- sosyal koruma,
- engelliler,
- eşit fırsatlar,
- ayrımcılıkla mücadele,
- cinsiyet eşitliği,
- sosyal diyalog

konuları yer almaktadır. Söz konusu faslın ayrıntılı tarama toplantısı 20-22 Mart 2006 tarihleri arasında Brüksel'de gerçekleştirilmiştir.

Birlik, 1998'den bu yana Türkiye ile ilgili olarak düzenli İlerleme Raporları yayınlamaktadır. 2000 yılına kadar olan süreçte ilerleme raporları istihdam ve sosyal işler başlığı ile, 1999 Helsinki Zirvesinde Türkiye'nin adaylığının kabulünden sonra 13. Başlık altında, 2005 yılında müzakerelerin başlaması ve müzakere başlıklarının sayısının 35'e yükseltilmesi ile birlikte 19. Başlık altında Sosyal Politika ve İstihdam alanında Türkiye'nin uyum sürecindeki değerlendirmelerini yapmaktadır. Her geçen yıl itibariyle yapılan değerlendirmelerde daha ayrıntıya girildiği söylenebilir.

3.1 2001 Anayasa Değişikliği'ne Kadar Yayınlanan İlerleme Raporları

1998 ve 1999 yıllarındaki raporlar incelendiğinde ayrıntılardan ziyade genel değerlendirmeler bulunmaktadır. İşgücü piyasanın modernize edilmesi gerektiği ve sosyal diyalogun olmadığı tespitleri yapılmıştır. Bunun yanında raporlarda ILO sözleşmelerine atıflarda bulunulduğu görülmektedir.

1998 tarihli raporun Ekonomik, Kültürel ve Sosyal Haklar kısmında da şu değerlendirmeler yer almıştır. *“Polis ve askerî personel hariç, işçiler serbestçe örgütlenme ve sendika kurma hakkına sahiptir. Grev hakkı, çeşitli kısıtlamalara ve karmaşık prosedürlere bağlıdır. 1995 tarihli bir anayasa değişikliği ve sendikalar yasasında 1997 yılında yapılan bir değişiklik, sendikaların siyasî faaliyetlerde bulunmasına engel olan kısıtlamaları kaldırmıştır. Devlet memurları, sendika kurma hakkını kazanmıştır ancak grev veya toplu pazarlık hakkını elde edememişlerdir. Türkiye'nin bazı ILO (Uluslararası Çalışma Örgütü) sözleşmelerini onaylaması, örneğin haksız işten çıkarmanın önlenmesiyle ilgili olarak, çalışma hukukunda önemli herhangi bir değişiklik getirmemiştir. Türkiye'de işsizlik yardımı yoktur. Enformel ekonomide çocuk emeği yaygın şekilde kullanılmaktadır. Türkiye bir çok kez ILO tarafından uyarılmıştır.”* (Commission,1998;18)

Özellikle sendikal haklar ve örgütlenme konusunun raporlarda ön planda olduğu söylenebilir ve 1999 raporunda Türkiye'nin halen Kopenhag Kriterlerini²⁴ karşılamadığı belirtilmiştir.

1998 ve 1999 yıllarındaki raporlarla karşılaştırıldığında 2000 yılından itibaren raporlarda daha fazla ayrıntıya girildiği gözlemlenmektedir. Raporların başlangıç bölümlerinde bulunan *“Genel olarak, son İlerleme Raporundan bu yana sınırlı bir ilerleme kaydedilmiştir.”* ifadesi Birlik tarafından bakıldığında Türkiye'deki gelişim sürecini yansıtmaktadır.

2000 yılı raporunda 1999 yılı ile kıyaslandığında sosyal politika ve istihdam sahasında ulusal mevzuatın Topluluk müktesebatı ile uyumlulaştırılmasında büyük ilerleme kaydedilmediği ifade edildikten sonra Kamu sağlık sisteminin yetersizliği ve bu konuda acil önlemler alınması gerektiği belirtilmiştir. Örgütlenme

²⁴ Kopenhag Kriterleri için bkz.: Bölüm I; 1.3 Toplumun Genişlemesi ve Avrupa Birliği Oluşumu

ve toplu pazarlık özgürlüğü ile ilgili güçlüklerin, kanunda ve uygulamada devam etmekte olduğu söylenmiş ve örnek olarak toplu pazarlık, lokavt ve grev kanununa göre, bir sendika, toplu pazarlık hakkını kazanabilmek için sektör düzeyinde işçilerin asgari %10'unu temsil etmesi gösterilmiştir. Bunun yanında Irk veya etnik köken temelinde ayrımcılıkla ilgili mevzuat çıkarılması ve uygulanması gerektiği görüşü de yer almaktadır.

3.2 Anayasa Değişiklikleri (2001-2007), Uyum Paketleri ve Yeni İş Kanunu

1999 Helsinki Zirvesinde Türkiye'nin aday ülke olarak ilan edilmesinden sonra AB'ye uyum sürecinde bir hızlanma söz konusudur. Bu kapsamda 2001-2005 yılları arasında Anayasanın toplam 49 maddesi değiştirilmiştir. Bunun yanında sekiz uyum paketi çıkarılmış ve yeni bir iş kanunu hazırlanmıştır. Bu bölümde Anayasa değişiklikleri, uyum paketleri ve iş kanunu ayrıntılı olarak incelenecektir.

3.2.1 Anayasa Değişiklikleri (2001-2007) ²⁵

2001 yılı ile birlikte Avrupa Birliği'ne uyum sürecinde 1982 Anayasasında çeşitli düzenlemeler yapılmıştır. 2001-2005 dönemini kapsayan bu değişiklikler kronolojik şöyledir:

- 2001 yılı Ekim ayı değişikliği (4709 sayılı kanun; 03.10.2001; anayasa başlangıç metni, m 13,14, 19, 20, 21, 22, 23, 26, 28, 31, 33, 34, 36, 38, 40, 46, 49, 51, 55, 65, 66, 67, 69, 74, 87, 89,94, 100, 118, 149, geçici 15),
- 2001 yılı Kasım ayı değişikliği (4720 sayılı kanun; 21.11.2001; m.86),
- 2002 yılı değişikliği (4777 sayılı kanun; 27.12.2002; m. 76, 78).
- 7 Mayıs 2004 tarihinde 5170 sayılı Kanun değişikliği
- 21.06.2005 tarihinde 5370 sayılı kanunla yapılan değişiklik
- 29.10.2005 tarihinde 5428 sayılı kanunla yapılan değişiklik.

²⁵ Anayasa Değişiklikleri, Uyum Paketleri ilgili veriler Avrupa Birliği Genel Sekreterliği kaynakları baz alınarak hazırlanmıştır. Ayrıntılı bilgi için bkz.: www.abgs.gov.tr

2001 yılında Avrupa Birliği'ne uyum süreci çerçevesinde kapsamlı sayılabilecek ölçüde Anayasa değişikliğine gitmiştir. 3 Ekim 2001'de kabul edilip 17 Ekim 2001 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 4709 sayılı "Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun"la yapılan Anayasa değişikliği kapsamında 1982 Anayasasının Başlangıcı, 32 maddesi ve bir geçici maddesi değiştirilmiştir. (İKV,2008)

a. 3 Ekim 2001 tarihli 4709 sayılı Kanun ile Anayasada yapılan değişiklik

Anayasanın başlangıç bölümünde yer alan "düşünce ve mülahazanın" ibaresi "faaliyetin" sözcüğü ile değiştirilmiştir. Buna göre "hiçbir düşünce ve mülahazanın" yerini "hiçbir faaliyet" almıştır. Böylece, eyleme yönelik olmayan düşünce açıklamalarının yasaklanmaması gerektiği ifade edilmiştir.

Anayasanın 13. maddesinde yapılan değişiklikle genel sınırlandırma sebepleri kaldırılarak, temel hak ve hürriyetlerin özlerine dokunulmaksızın yalnızca anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilmesini öngören yeni bir sistem benimsenmiştir. Böylece, temel hak ve hürriyetler bakımından bir genişleme sağlanmıştır.

Anayasanın 14. maddesi Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 17.maddesi ile uyumlu hale getirilerek eylem ve yorum yoluyla hak ve hürriyetlerin kötüye kullanılmasının önlenmesine yönelik hükümler öngörülmüştür.

19.maddede yapılan değişiklikle yakalanan ya da tutuklanan kişilerin hâkim önüne çıkarılma süreleri Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 5.maddesindeki esaslar doğrultusunda düzenlenmektedir. Kişinin yakalandığı ve tutuklandığını yakınlarına derhal bildirilmesi zorunlu hale getirilmiştir.

Özel hayatın gizliliği ile ilgili 20.madde Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi uyarınca yeniden düzenlenmiştir.

23.maddede yapılan değişiklikle vatandaşların yurt dışına çıkma hürriyetine ülkenin ekonomik durumunun engel teşkil etmesine son verilmektedir.

26.maddede yapılan değişiklikle düşünce ve anlatım özgürlüğünün sınırları genişletilmekte, vatandaşların günlük yaşamlarında farklı dil ve lehçe kullanmasına herhangi bir engel bulunmadığı kabul edilmektedir. 28.maddede yapılan değişiklikle

26. maddedeki değişikliğe paralel olarak, kanunla yasaklanmış olan herhangi bir dilde yayın yapılamayacağına ilişkin ikinci fıkraya metinden çıkarılmıştır.

31.maddede yapılan değişiklikle kamu tüzel kişilerinin elindeki basın dışı kitle haberleşme araçlarından yararlanma ile ilgili olarak sınırlama halleri belirlenmektedir. Bu haller Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi çerçevesinde; millî güvenlik, kamu düzeni, genel ahlâk ve sağlığın korunması olarak sıralanmaktadır.

33.maddede yapılan değişiklikle Dernek kurma hürriyeti yeniden düzenlenmektedir.

34.maddede yapılan değişiklikle, toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı ve sınırları Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 11. maddesine uygun olarak yeniden düzenlenmektedir.

36.maddede yapılan değişiklikle, Türkiye Cumhuriyeti'nin taraf olduğu uluslar arası sözleşmelerde de güvence altına alınmış olan adil yargılanma hakkı metne dahil edilmektedir.

38.maddede yapılan değişiklikle, sözleşmeden doğan bir yükümlüğü yerine getirememesi nedeniyle hiç kimsenin özgürlüğünden alıkonulamayacağı hükmü eklenmiştir.

40.maddede yapılan değişiklikle, bireylerin yargı ya da idarî makamlar önünde sonuna kadar haklarını arayabilmelerine kolaylık ve imkân sağlanması amaçlanmaktadır.

46.maddede yapılan değişiklikle, kamulaştırma yeniden düzenlenmekte, kamulaştırmada gerçek karşılıkların peşin ödenmesi ve ödemede gecikme halinde faiz yönünden bireylerin zarara uğramamaları yönünde değişiklik yapılmıştır.

69.maddede yapılan değişiklikle siyasî partiler için kapatmanın yanı sıra dava konusu fiillerin ağırlığına göre ilgili siyasî partinin devlet yardımından kısmen veya tamamen yoksun bırakılması yaptırımını öngörülmektedir.

118. maddede yapılan değişiklikle Millî Güvenlik Kurulu bünyesine Başbakan yardımcıları ve Adalet Bakanı dahil edilmiş, Millî Güvenlik Kurulu kararlarının tavsiye niteliğinde olduğu vurgulanmıştır.

Geçici 15. maddenin son fıkrası yürürlükten kaldırılarak 12 Eylül 1980–6 Aralık 1983 döneminde çıkarılan kanunlar, kanun hükmünde kararnameler ile 2324

sayılı Anayasa Düzeni Hakkında Kanun uyarınca alınan karar ve tasarrufların anayasaya aykırılığının iddia edilmesinin sağlanması amaçlanmıştır.

b. 21 Kasım 2001 tarihili 4720 sayılı Kanun ile Anayasada yapılan değişiklik

Anayasanın milletvekillerinin ödenek ve yolluklarına ilişkin 86. maddesi değiştirilmiştir.

c. 27 Aralık 2002 tarihli 4777 sayılı Kanun ile Anayasada yapılan değişiklik

Anayasanın milletvekili seçilme yeterliliği ile ilgili 76. maddesinin 2. fıkrası değiştirilerek, daha önce ideolojik veya anarşik eylemler nedeniyle hüküm giymiş olanlar için mevcut olan milletvekili seçilme yasağı, terör eylemlerine katılanlar olarak sınırlandırılmıştır. TBMM ara seçimlerinin yapılmasına ilişkin 78. maddenin 5. fıkrası da değiştirilmiştir.

d. 27 Aralık 2002 tarihinde 4777 sayılı Kanun ile Anayasada yapılan değişiklik

Anayasasının 10. maddesine kadın-erkek eşitliği konusunda yeni bir fıkra eklenmek suretiyle, kadın ve erkeğin eşit haklara sahip olduğu; Devletin, kadınların ve erkeklerin her alanda eşit haklara sahip olması için gereken tüm önlemleri alacağı öngörülmektedir.

15. maddeden ölüm cezasının infazıyla ilgili ibare çıkartılmış, ölüm cezasının tamamen kaldırılması amacıyla 15. maddede yapılan değişikliğe paralel olarak, 17, 38 ve 87. maddelerde de gerekli değişiklik yapılmıştır.

Basının, demokratik yönetimde üstlendikleri önemli görev nedeniyle basın araçlarının korunması, 30. maddede yeniden düzenlenmiştir.

Uygulamada usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası anlaşmalar ile kanun hükümlerinin farklı hükümler içermesi halinde ortaya çıkacak bir uyumsuzluğun halinde 90. maddeye milletlerarası anlaşmaların esas alınacağı eklenmiştir.

Avrupa Birliği 2003 İlerleme Raporunda sivil-asker ilişkilerinin Avrupa Birliği ülkelerindeki standartlara uygun hale getirilmesi için, sivil kurumlarda askerî temsilcilerin yer almaması önerildiğinden, idarenin sivilleştirilmesinin sağlaması amacıyla 131. maddenin ikinci fıkrasında yapılan değişlikle, Yüksek Öğretim Kurulunun oluşturulmasında Genelkurmay Başkanlığının aday göstermesine son verilmiştir.

Devlet Güvenlik Mahkemelerinin yetki, sorumluluk ve işleyişinin, Avrupa ölçülerine uygun hale getirilmesi, 2003 tarihli Katılım Ortaklığı Belgesi ve 2003 ilerleme Raporunda beklenti olarak yer aldığından, bu mahkemelerin kuruluşuna ilişkin 143. madde hükmünün yürürlükten kaldırılması öngörülmüştür.

e. 21.06.2005 tarihli 5370 sayılı Kanun ile Anayasada yapılan değişiklik

Anayasanın 133. maddesinde yapılan değişlikle; Radyo ve Televizyon Üst Kurulu, radyo ve televizyon kuruluşları ve kamuyla ilişkili haber ajanslarının yapısı ve seçim usulleri düzenlenmiştir.

f. 29.10.2005 tarihli 5428 sayılı Kanun ile Anayasada yapılan değişiklik

Anayasanın 130. maddesinin sekizinci fıkrasında yer alan “genel ve katma bütçelerin” ibaresi “merkezi yönetim bütçesinin” şeklinde değiştirilmiştir. 160. maddenin birinci fıkrasında yer alan “genel ve katma bütçeli dairelerin” ibaresi “merkezi yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarının” olarak düzenlenmiştir. 161. maddenin ikinci fıkrası değiştirilerek mali yıl başlangıcı ile merkezi yönetim bütçesinin hazırlanması, uygulanması ve kontrolünün kanunla düzenleneceği kabul edilmiştir. Bunun yanında 162 ve 163. maddelerde de değişiklik yapılmıştır.

g. 31.05.2007 tarihli 5678 sayılı Kanun ile Anayasada yapılan değişiklik

Anayasanın 77, 79, 96, 101 ve 102. maddelerinde yapılan değişiklik ve yeni eklenen Geçici 18 ve 19. maddelerine göre; Genel seçimler 4 yılda bir yapılacak, TBMM, yapacağı seçimler dahil bütün işlerinde, üye tamsayısının en az üçte biri (184) ile toplanacak, TBMM, Anayasa’da başka bir hüküm yoksa, toplantıya

katılanların salt çoğunluğuyla karar verecek. Ancak karar yeter sayısı, hiçbir şekilde üye tamsayısının dörtte birinin bir fazlasından (138) az olamayacak,

Cumhurbaşkanı 40 yaşını doldurmuş, yüksek öğrenim görmüş, TBMM üyeleri veya bu niteliklere ve milletvekili seçilme yeterliliğine sahip Türk vatandaşları arasından, halk tarafından seçilecektir. Cumhurbaşkanının görev süresi, 5 yıla indirilecek, bir kimse, en fazla iki defa cumhurbaşkanı seçilebilecektir. Cumhurbaşkanlığına, TBMM üyeleri içinden veya Meclis dışından aday gösterilebilmesi, 20 milletvekilinin yazılı teklifiyle mümkün olacaktır ve en son yapılan milletvekili genel seçiminde aldıkları geçerli oyların toplamı yüzde 10'u aşan partiler de ortak cumhurbaşkanı adayı gösterebilecektir, Cumhurbaşkanı göreve başlayınca kadar, görev süresi dolan cumhurbaşkanının görevi devam edecek, Anayasa'nın, "seçim kanunlarında yapılacak değişikliklerin, yürürlüğe girdikleri tarihten itibaren 1 yıl içinde uygulanamayacağına" ilişkin maddesi, cumhurbaşkanı seçiminde dikkate alınmayacaktır.

3.2.2 Uyum Paketleri

Anayasa değişiklikleri dışında günümüze kadar yaklaşık sekiz uyum paketi hazırlanarak gerekli kanunlar çıkarılmış, bazı hükümler kaldırılmış ya da yeniden düzenlenmiştir.

Birinci Uyum Paketi

(06/02/2002 tarihli ve 4744 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun)

Birinci Uyum Paketi 19 Şubat 2002 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Türk Ceza Kanununun 159 ve 312. maddeleri, Terörle Mücadele Kanununun 7 ve 8. maddeleri, Devlet Güvenlik Mahkemelerinin Kuruluş ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanunun 16. maddesi, Ceza Yargılaması Usulü Kanununun 107 ve 128. maddeleri ifade özgürlüğü alanının genişletilmesi amacıyla değiştirilmiştir. Buna ek olarak, yargılama öncesi gözaltına alma süreleri uluslararası standartlara uyumlu hale getirilmiştir.

İkinci Uyum Paketi

(26/03/2002 tarihli ve 4748 sayılı Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun)

İkinci Uyum Paketi 9 Nisan 2002 tarihinde yürürlüğe girmiştir. İfade özgürlüğünün kullanılmasını, örgütlenme ve barışçıl toplanma haklarını güçlendirmek üzere bu paket, Basın Kanunu, Siyasi Partiler Kanunu, Dernekler Kanunu, Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu, Devlet Memurları Kanunu, Devlet Güvenlik Mahkemeleri Kuruluş ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun, Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanununda değişiklikler yapmıştır. Paketle; 5680 sayılı Basın Kanununda daha liberal hükümler getirilmiş; 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanununun bazı maddeleri yeniden ele alınarak siyasi partilerin kapatılması zorlaştırılmış; 2908 sayılı Dernekler Kanunu ve 2911 sayılı Toplantı ve gösteri Yürüyüşleri Kanunu değiştirilerek örgütlenme özgürlüğü güçlendirilmiştir. Devlet Memurları Kanunundaki değişiklik insanlık dışı ve alçaltıcı muamele nedeniyle Avrupa İnsan Hakları Mahkemesince verilen kararlar sonucu ödenen tazminatların sorumlu personelden alınması sağlamıştır.

Üçüncü Uyum Paketi

(03/08/2002 tarihli ve 4771 sayılı Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun)

Üçüncü Uyum Paketi 9 Ağustos 2002 tarihinde yürürlüğe girmiştir. 1984'ten bu yana Türkiye'de uygulanmayan ölüm cezası, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin (AİHS) 6. Protokolüne uygun olarak, savaş, yakın savaş tehlikesi ve terörizm hariç olmak üzere kaldırılmıştır. Radyo ve Televizyon Kuruluşları Kanununda yapılan değişiklikler, Türk vatandaşlarının günlük yaşamlarında geleneksel olarak kullandıkları farklı dil ve lehçelerde yayın ve öğretim yapma hakkı üzerindeki kısıtlamaları kaldırmıştır. Hukuk Usulü ve Ceza Yargılaması Usulü Kanunları, ceza ve hukuk davalarında Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin verdiği kararlar doğrultusunda yargılamanın yenilenmesine imkan verecek biçimde değiştirilmiştir. Ek olarak, Türk mevzuatını AB standartlarıyla uyumlu hale getirmek amacıyla, Dernekler Kanunu, Serbest Bölgeler Kanunu, Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu, Basın Kanunu, Vakıflar Kanunu ve Vakıflar Genel

Müdürlüğünün Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname dahil olmak üzere çeşitli değişiklikler yapılmıştır.

Dördüncü Uyum Paketi

(02/01/2003 tarihli ve 4778 sayılı Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun)

Dördüncü uyum paketi 11 Ocak 2003 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Devlet memurları ve diğer kamu görevlilerinin işkence ve kötü muamele suçlarına yönelik soruşturmalarındaki izin prosedürü kaldırılmış ve bu suçlardan alınan hapis cezalarının paraya ve diğer herhangi bir tedbire çevrilmesi ve ertelenmesi yasaklanmıştır. Derneklerin kurulmaları ve yurtdışı faaliyetleri konusundaki sınırlamalar azaltılmış ve cemaat vakıflarının mal edinme prosedürü basitleştirilmiştir. Siyasi partilerin kapatılması süreci zorlaştırılmış ve kapatma yerine devlet yardımından kısmen ya da tamamen mahrum bırakma, alternatif yaptırım olarak benimsenmiştir. BM Çocuk Hakları Sözleşmesiyle uyumlu olarak küçüğün haklarını daha da geliştiren bir takım hükümler kabul edilmiştir. Türk vatandaşları kadar yabancıların da dilekçe hakkının kullanımını genişletmek amacıyla yeni hükümler benimsenmiştir.

Beşinci Uyum Paketi

(23/01/2003 tarihli ve 4793 sayılı Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun)

Beşinci uyum paketi 4 Şubat 2003 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bu uyum paketi, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararları temelinde yargılamanın iadesiyle ilgili Ceza Muhakemeleri Kanunu ile Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunundaki değişiklikleri içermektedir.

Altıncı Uyum Paketi

(15/07/2003 tarihli ve 4928 sayılı Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun)

19 Temmuz 2003 tarihinde yürürlüğe giren altıncı uyum paketi, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 6. protokolüne uygun olarak savaş hali ve çok yakın savaş

tehlikesi dışında ölüm cezasını kaldırmıştır. Namus için çocuk öldürme ve töre cinayetleri için daha ağır cezalar öngörülmüştür. İfade özgürlüğü çerçevesinde bir takım değişiklikler yapılmış; “kuvvet kullanımı” ve “şiddet” terörizmin tanımında esas alınmıştır. Değişikliğin 4. maddesi ile, şu an Türk vatandaşlarının geleneksel olarak günlük hayatlarında kullandıkları dil ve lehçelerde radyo ve TV yayını yapmak mümkün hale gelmiştir. Altıncı uyum paketi din özgürlüğü ve cemaat vakıfları alanında da değişiklikler içermektedir. Farklı din ve mezheplerin ibadet yeri ihtiyacı İmar Kanununda yapılan değişiklikle dikkate alınmıştır. Nüfus Kanunundan kaynaklanan ve milli kültür ve gelenek ve göreneklere uygun olmayan isimler konusundaki sınırlandırmalar kaldırılmıştır. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin idarî davalarla ilgili kararlarıyla ilgili olarak yargılamanın yenilenmesi İdarî Yargılama Usulü Kanununda da kabul edilmiştir.

Yedinci Uyum Paketi

(30/07/2003 tarihli ve 4963 sayılı Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun)

7 Ağustos 2003 tarihinde yürürlüğe giren yedinci uyum paketi, ifade özgürlüğü, dernek kurma hakkı, mahkum hakları, din özgürlüğü, çocuk hakları, kültürel haklar ve sivil-asker ilişkileri konusunda, Türk Ceza Kanunu, Terörle Mücadele Kanunu, Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu Askeri Mahkemelerinin Kuruluş ve Yargılama Usulü Kanunu, Sayıştay Kanunu, Çocuk Mahkemelerinin Kuruluş, Görev ve Yargılama Usulü Hakkında Kanun, Dernekler Kanunu, Medeni Kanun, Vakıflar Genel Müdürlüğünün Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu, Yabancı Dil Eğitimi ve Farklı Dil ve Lehçelerin Türk Vatandaşları Tarafından Öğrenilmesi Hakkında Kanun, Milli Güvenlik Kurulu Kanunu ve Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği Kanununu içine alan bir dizi kanun değişikliği sayesinde çok önemli değişiklikler getirmiştir. Eski TCK'nın 159.maddesinin birinci fıkrasındaki Devletin manevi şahsiyetini tahkir suçunun asgari ceza miktarı bir seneden altı aya indirilmiştir. Terörle Mücadele Kanununun 7.maddesine “şiddete teşvik” unsuru da eklenerek şiddete teşvik etmeyen propaganda yardım ve yataklık kapsamından çıkarılmış ve bu şekilde suçun unsurları konusunda kesin ve yalın bir çerçeve

çizilmek istenmiş hem de Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin bu konudaki kriterlerine uyum sağlama amacı güdülmüştür. Ancak teröre veya herhangi bir tür şiddete teşvik unsuru içeren propaganda suç olmaya devam etmektedir. 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanununun terör örgütlerine yataklığı düzenleyen 7. maddesinin ikinci fıkrası yeniden düzenlenmiştir. Buna göre, terör örgütü lehine propaganda yapanlar, şiddet veya diğer terör yöntemlerine başvurmayı teşvik edecek şekilde hareket ederlerse cezalandırılacaktır İşkenceyle mücadele bağlamında bir adım daha atılarak işkence ve kötü muamele suçları acele işlerden sayılmış ve ivedilikle ele alınması hükme bağlanmıştır. Sivillerin askeri mahkemelerde yargılanma halleri azaltılmıştır. Sayıştay'ın mali denetimi dışında olan birçok kurum ve kuruluş Sayıştay denetimine tabi kılınmıştır. Çocuk mahkemelerinin kuruluş, görev ve yargılama usulü hakkında kanunda öngörülen değişikliklerle çocuk kavramı yeniden düzenlenmiş, çocuk yaş sınırı 15'den 18'e çıkarılmış ve mahkemenin yargı yetkisi dışında kalan küçüklerin sayısı azaltılmıştır. Tüzel kişilere de dernek kurucusu olma imkanı tanınmıştır. Dernekler Kanunu ile Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanununda, hakların kullanılmasını kolaylaştırıcı hükümler getirilmiştir. Toplantı ve gösteri yürüyüşlerinde yapılan değişikliklerle kanunun 17.maddesine somut bir unsur olarak "suç işleneceği tehlikesinin açık ve yakın şekilde ortaya çıkması" şartı eklenmiş ve bu unsuru taşımayan toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin ertelenmesi veya yasaklanmasının önüne geçilmek istenmiştir. Türkiye'de kurulan vakıflara, uluslararası ilişki kurma ve yurtdışında şube açma hakkı tanınmıştır. Milli Güvenlik Kurulu Kanunu ve Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği Kanununda yapılan değişiklik sayesinde kurulun görev yetkileri gözden geçirilmiş ve kurulun danışma organı niteliği hakkındaki yanlış algılamaların önüne geçilmiştir. Milli Güvenlik Kurulunun görev tanımı daraltılmış, olağan toplanma aralığı 2 aya çıkarılmış, askerlerin yanı sıra sivillerin de MGK Genel Sekreteri seçilme yolu açılmıştır. Farlı dil ve lehçelerin öğrenilmesi için kurs açılması 625 sayılı özel Öğretim Kurumları Kanunu hükümlerine tabi olmak üzere serbest bırakılmıştır.

Sekizinci Uyum Paketi

(14/7/2004 tarihli ve 5218 sayılı Ölüm Cezasının Kaldırılması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun)

14 Temmuz 2004 yılında kabul edilen sekizinci uyum paketi genel anlamda asker-sivil ilişkileri ve ölüm cezası konusunda düzenlemeler içermektedir. Bu yeni düzenlemelerin ana hatları şunlardır;

Kanunla; 7/5/2004 tarihli ve 5170 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanunla, Anayasanın 15, 17 ve 87. maddelerinde yapılan değişikliklerle ölüm cezaları Anayasadan, 131. maddesinde yapılan değişiklikle de Genelkurmay Başkanlığına Yükseköğretim Kuruluna üye seçilmesi yönünde imkan veren hükmün maddeden çıkarılması nedeniyle, Anayasada yapılan bu değişikliğe uyum sağlanmıştır. Anayasada yapılan değişikliklerle paralel olarak birçok kanunda yapılan değişiklik ile ölüm cezası bütünüyle kaldırılmış ve ağırlaştırılmış müebbet hapis cezasına dönüştürülmüştür. Öte yandan, ölüm veya idam cezasının yerine öngörülen ağırlaştırılmış müebbet ağır hapis cezasının, ceza ve ceza usul hukukuna ilişkin genel ilkeleri ile cezanın infazına ilişkin hükümlerine yer verilmiştir. Buna göre; ağırlaştırılmış müebbet ağır hapis cezası, ağır hapis cezasının bir türü olup, hükümlünün hayatı boyunca devam edecektir. Ayrıca, ağırlaştırılmış müebbet ağır hapis cezasının bir başka ağırlaştırılmış müebbet ağır hapis cezasıyla, müebbet ağır hapis cezasıyla veya hürriyeti bağlayıcı cezayla içtimaina ilişkin özel hükümlere de yer verilmiştir. Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterinin Haberleşme Yüksek Kurulu üyeleri arasından çıkarılması ile Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği temsilcisinin Radyo ve Televizyon Üst Kurulu üyeleri arasından çıkarılmasına ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. Küçükleri Muzır Neşriyattan Koruma Kuruluna, Milli Güvenlik Kurulunca üye seçilmesine ilişkin yetki kaldırılmıştır.

Anayasa değişiklikleri ve Uyum Paketleri dışında da uyum süreci çerçevesinde çeşitli kanunlar çıkarılmıştır. Bunlar;

- 22/11/2001 tarihli ve 4721 sayılı Türk Medenî Kanunu
- 09/01/2003 tarihli ve 4787 sayılı Aile Mahkemelerinin Kuruluş, Görev ve Yargılama Usullerine Dair Kanun
- 23/07/2003 tarihli ve 4954 sayılı Adalet Akademisi Kanunu
- 09/10/2003 tarihli ve 4982 sayılı Bilgi Edinme Kanunu
- 15/01/2004 tarihli ve 5070 sayılı Elektronik İmza Kanunu

- 17/07/2004 tarihli ve 5233 sayılı Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılanması Hakkında Kanun
- 26/09/2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu
- 26/09/2004 tarihli ve 5235 sayılı Adli Yargı İlk Derece Mahkemeleri ile Bölge Adliye Mahkemelerinin Kuruluş, Görev ve Yetkileri Hakkında Kanun
- 04/12/2004 tarihli ve 5271 Ceza Muhakemesi Kanunu
- 13/12/2004 tarihli ve 5275 sayılı Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Kanun
- 30/03/2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu
- 28/09/2006 tarihli ve 5548 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu
- 22/11/2007 tarihli ve 5717 sayılı Uluslararası Çocuk Kaçırmanın Hukukî Yön ve Kapsamına Dair Kanun
- 27/11/2007 tarihli ve 5718 sayılı Milletlerarası Özel Hukuk ve Usul Hukuku Hakkında Kanun
- 27/12/2007 tarihli ve 5726 sayılı Tanık Koruma Kanunu

3.3 2001 İlerleme Raporundan Bugüne

2001 yılı raporunda Türkiye'nin , Ocak 2001'de, Çocuk Emeğinin En Kötü Biçimlerinin Tasfiyesine dair 182 sayılı ILO Sözleşmesi'ni ve yine Ocak 2001'de Çocuk Haklarının Kullanılmasına dair Avrupa Sözleşmesi'ni onayladığı ancak bu hususlar üzerinde halen endişelerinin olduğu belirtilmiştir. Raporda ayrıca *“Sosyal diyalog konusunda, Haziran 2001'de kamu çalışanları sendikalarıyla ilgili bir yasa tasarısı kabul edilmiştir. Bu tasarıda Topluluk müktesebatıyla ve Türkiye'nin onaylamış olduğu ilgili ILO sözleşmeleriyle uyumlu değildir. Yasa, kamu sektöründe örgütlenme hakkında önemli kısıtlamalar getiren bir takım hükümler içermektedir. Özellikle, grev ve toplu pazarlık haklarını kısıtlayıcı hükümler vardır.”* (Commission,2001;67) tespiti yapılmıştır. Sosyal güvenlik sisteminin mali güçlükler yaşadığı belirtilmekte ve özürülüler için halen ulusal bir program olmaması ve yasada özel ve resmî kurumların özürülü kişiler istihdam etmelerini ve toplam personel

sayısının en az %3'ünün özürliülerden oluşmasını öngördüğünü ancak bunun uygulamasının sağlanmadığına dikkat çekilmiştir.

2001 yılında yapılan reformlardan sonraki 2002 ilerleme raporu önceki raporlara göre değerlendirildiğinde Medeni Kanun çerçevesinde kadın-erkek eşitliği konusunda önemli iyileştirmeler yapıldığı vurgulanmıştır. İş hukuku konusunda halen bir ilerleme kaydedilmediği ve iş hukuku alanında da toplu işten çıkarma, işletmelerin devri, işverenin iflası, çalışma süreleri, belirli süreli ve kısmi zamanlı çalışma, çalışan çocuklar, işçilerin başka bir işte görevlendirilmesi, geçici ve belirli süreli istihdamda sağlık ve güvenlik, Avrupa Çalışma Konseyleri ve işçileri, sözleşme koşulları veya iş ilişkisi konusunda bilgilendirme yükümlülüğü konularında ilerleme sağlanması gerektiği belirtilmiştir. Haziran 2001'de kabul edilmiş olan, ancak, Türkiye tarafından onaylanan ILO Sözleşmeleri ve Topluluk müktesebatı ile uyumlu olmayan Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu değiştirilmediği ve Kanunun , kamu sektöründe örgütlenme hakkına önemli sınırlamalar getiren bir dizi hüküm içerdiği; özellikle, grev ve toplu pazarlık hakkına ilişkin sınırlayıcı hükümler bulunması eleştirilmiştir. Özel sektörde sosyal diyalogun yokluğunun Topluluk müktesebatının işletme düzeyinde yeterince uygulanmasına engel olacağı bu nedenle hükümetten sosyal tarafların kapasitelerinin desteklenmesi istenmektedir. Avrupa İstihdam Stratejisine uygun bir ulusal istihdam politikası geliştirilmesi gereği üzerinde durulmuştur.

2001 yılında yapılan Anayasa değişikliğinden sonra 8 Uyum Paketi (UP) ile Topluluk Mevzuatına uyum amacına yönelik mevcut yasalarda düzenlemeler ya da değişiklikler yapılmıştır. 6 Şubat 2002 tarihinde kabul edilen 1. Uyum Paketi 19 Şubat 2002'de yürürlüğe konmuştur. 1. UP'de düşünce ve ifade özgürlüğü kapsamında TCK'nın 159 ve 312. maddeleriyle TMK'nın 7. ve 8. maddelerinde değişiklik yapılmıştır. 26 Mart 2002 tarihinde kabul edilen ve 9 Nisan 2002 tarihinde yürürlüğe giren ikinci UP kapsamında, Dernekler Yasası ile Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu'nda sınırlamalar azaltılmıştır. 3 Ağustos 2002'de kabul edilen ve 9 Ağustos 2002 tarihinde yürürlüğe giren üçüncü UP kapsamında, Anayasa değişikliği çerçevesinde AİHS'in 6 nolu Protokolüne uygun olarak, idam cezası Türk Hukuk sisteminden savaş ve yakın savaş tehdidi halleri dışında kaldırılarak, yerine müebbet ağır hapis cezası getirilmiştir.

2003 yılı ilerleme raporunda çocuk işçi sayısı 2001’de 893.000 , 2002’de bu rakamın 749.000’e düştüğü ve bu konuyla ilgili gerekli önlemlerin hızlı bir biçimde yerine getirilmesi gerektiği belirtilmiştir. Kadınların istihdama katılımının düşük olması ve yüksek düzeylerde seyreden genç ve kadın işsizliğinin ve kayıtlı işsizlik sorununun yanı sıra, kayıt dışı ekonominin büyüklüğü de bir endişe kaynağı olarak gösterilmiştir. Ulusal mevzuatın, özellikle sosyal diyalog ve halk sağlığı alanlarındaki müktesebata uyumlaştırılmasına odaklanması istenmiştir.

2 Ocak 2003’te kabul edilen ve 11 Ocak 2003 tarihinde yürürlüğe giren dördüncü UP ile Dernekler Kanunu’nda birtakım düzenlemelere gidilmiş, İnsan Hakları Komisyonu’na başvurulara cevap süresi 3 aydan 60 güne indirilmiş ve Siyasi Partiler Kanunu’nda yapılan değişikliklerle, düşüncesini ifadeden dolayı yargılanan kişilerin siyasi partilere üyeliği önündeki engeller kaldırılmıştır. 23 Ocak 2003 tarihinde kabul edilerek 4 Şubat 2003 tarihinde yürürlüğe giren besinci UP’nin ardından 19 Haziran 2003’te kabul edilen ve 19 Temmuz 2003 tarihinde yürürlüğe giren altıncı UP ile 12 Eylül öncesi siyasi davalardan ceza alıp hak mağduriyetine uğramış olanlara yeniden yargılama hakkı yönünde değişiklikler yapılmıştır. 30 Temmuz 2003 tarihinde kabul edilen ve 7 Ağustos 2003 tarihinde yürürlüğe giren yedinci UP ile Çocuk Mahkemelerinin Kuruluşu, Görev ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanunda yapılan değişikliklerle Birleşmiş Milletler Çocuk Haklarına İlişkin Sözleşme hükümleri doğrultusunda 18 yaşını bitirmemiş olanların “çocuk” sayılması için, 15 ibaresi 18 olarak değiştirilmiştir. Dernekler Kanunu’nda yeniden bir takım düzenlemelere gidilmiş bunun yanında Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu’nda yapılan değişikliklerle toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin ertelenme süreleri indirilmiştir.

İş hukuku alanında raporlarda belirtilen eksiklikler doğrultusunda 2003 yılında 4857 sayılı yeni iş kanunu kabul edilmiştir. 01.09.1971 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren ve 10.06.2003 tarihine kadar uygulanan 1475 sayılı İş Kanunu’nun 14. maddesi dışındaki tüm maddeleri 4857 sayılı yeni İş Kanunu’nun 120. maddesi ile yürürlükten kaldırılmış ve yerini yeni Kanuna bırakmıştır. 10.06.2003 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 122 maddelik 4857 sayılı yeni İş Kanunu, daha çağdaş, küreselleşen dünyada işverenlere biraz daha rahat hareket olanağı vermek üzere, ancak İş hukukunun işçiyi koruyucu

genel yaklaşımından çok fazla da uzaklaşmadan farklı bir yapıya kavuşturulmuştur. Avrupa Birliği normları esas alınarak hazırlanan yeni İş Kanunu bir çok yeni konuyu düzenlemiş, bu yönüyle daha önce hukukumuzda hiç mevcut olmayan yeni kurumlar getirirken, var olan bazı konuları da yeni esaslara kavuşturmuştur. (Şen, 2004) Toplu iş hukuku alanında Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu, Ekonomik ve Sosyal Konseyin Kuruluşu, Çalışma Esas ve Yöntemleri Hakkında Kanun bu süreçte yürürlüğe kondu. Üçüncü uyum paketi ile serbest bölgelerdeki grev yasağı kaldırıldı. Dernekler Kanununda, Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanununda, Medeni Kanunda dolaylı olarak sendika haklarını da ilgilendirebilecek kimi değişiklikler yapıldı. (Şafak, 2005) Ancak, 4857 sayılı İş Kanununun getirmiş olduğu esneklik hükümleri, örgütlenme ve sosyal güvenlik haklarının kullanılması konusunda yeterli derecede güvence içermemektedir.

AİS uygun ulusal istihdam politikasının oluşturulması gereğinin ilerleme raporlarında belirtilmesinden sonra bu doğrultuda ; *Ulusal istihdam politikasının oluşturulmasına ve istihdamın korunmasına, geliştirilmesine ve işsizliğin önlenmesi faaliyetlerine yardımcı olmak, işsizlik sigortası işlemlerini yürütmek amacıyla* (Türkiye İş Kurumu Kanunu, md. 3) 2003 yılında İŞKUR kurulmuştur.

2004 yılındaki raporda 1996 yılında gözden geçirilen ve revize edilerek 1999 yılında yürürlüğe giren Avrupa Sosyal Şartı'nı²⁶ onaylanmadığı belirtilmiştir. Avrupa Sosyal Şartı (1961), Türkiye tarafından 1989'da onaylanmıştır. ASŞ, 1996 yılında gözden geçirilmiş ve yenilenmiştir. TBMM, gözden geçirilen Avrupa Sosyal Şartı'nın insanca yaşamaya yetecek bir gelirin sağlanması ile ilgili 4. maddesine, örgütlenme özgürlüğünü düzenleyen 5. maddesine ve toplu pazarlık ve grev hakkını düzenleyen 6. maddesine çekince koymuştur. (Revize edilmiş ASŞ 9 Nisan 2007'de

26 Avrupa Sosyal Şartı, sivil ve siyasal haklara yer veren İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi'nin ekonomik ve sosyal alandaki uzantısı durumunda. 1961 yılında imzalanan ve sendikalaşma, toplu pazarlık, grev ve çalışma hakkı da dahil olmak üzere 19 sosyal hakkı güvence altına alan ilk Avrupa Sosyal Şartı, 1965 yılında yürürlüğe girdi. 1996 yılında imzalanan ve 1999 yılında yürürlüğe giren Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı ise, 1961 tarihli sözleşmede var olan eksiklikleri gidermek ve sosyal hakların kapsamını genişletmek amacıyla hazırlandı. Halen yürürlükte olan Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı, çalışma hakkı, adil çalışma koşulları hakkı, adil ücret hakkı, örgütlenme (sendikalaşma) hakkı, toplu pazarlık hakkı (grev dahil), çocuklar ve gençlerin korunması hakkı, çalışan kadınların analığının korunması hakkı, sağlığın korunması hakkı, sosyal güvenlik hakkı, çocukların ve gençlerin korunma hakkı, yaşlıların sosyal korunma hakkı, iş güvencesi hakkı ve konut hakkı gibi çok sayıda ekonomik, sosyal ve sendikal hakkı güvence altına alıyor. (İKV,2008)

Bakanlar Kurulunca onaylanmıştır. Ancak daha önceden konulan çekinceler üzerinde herhangi bir değişiklik yapılmamıştır.)

AB'ye uyum sürecinde 2004 yılında tekrar bir Anayasa değişikliği gerçekleştirilmiştir. 17 Mayıs 2004 tarihinde kabul edildikten sonra 22 Mayıs 2004 tarihinde yürürlüğe giren Anayasa Değişikliği kapsamında Anayasa'nın "kanun önünde eşitlik" başlıklı maddesine uyarınca, "*kadın ve erkek, eşit haklara sahiptir*" ibaresi eklenmiştir. Ölüm cezası, Anayasa'dan tamamen çıkarılarak, Anayasa'da ölüm cezasına atıf yapan bütün maddelerde değişiklik yapılmış ve "ölüm cezası" ibaresi maddelerden çıkarılmıştır. Devlet Güvenlik Mahkemelerinin kuruluşuna ilişkin 143. madde yürürlükten kaldırılmıştır. 14 Temmuz 2004 tarihinde kabul edilen ve 21 Temmuz 2004 tarihinde yürürlüğe giren sekizinci UP kapsamında Yüksek Öğretim Kanununda yapılan değişikliklerle, Yükseköğretim Kurulu'na Genelkurmay Başkanlığı'nca bir üye seçilmesine ilişkin hüküm yürürlükten kaldırılmıştır. 2908 sayılı Dernekler Kanunu yerine 5253 sayılı yeni Dernekler Kanunu 4 Kasım 2004 tarihinde kabul edilmiş ve 23 Kasım 2004 tarihinde yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Derneklerin vakıf, sendika ve benzeri sivil toplum kuruluşlarıyla ortak bir amacı gerçekleştirmek üzere platformlar oluşturmasına imkan tanınmıştır. Dernek kurma hakkı genişletilerek, dernek kuruculuğu ve üyeliği ile ilgili kısıtlamalar ve özellikle eski hükümlüler ve çocuklar ile ilgili sınırlamalar kaldırılmıştır. Fiil ehliyetine sahip gerçek ve tüzel kişilerin önceden izin almaksızın dernek kurabilmeleri, 15 yaşını bitiren çocukların çocuk dernekleri kurabilmeleri ve 12 yaşını bitiren çocukların kurulmuş çocuk derneklerine üye olabilmelerine imkan tanınmıştır.

4. Genel Değerlendirme

Türkiye'nin 1999 Helsinki Zirvesinde aday ülke olarak ilan edilmesinden sonra Avrupa Birliği normlarına uyum çerçevesinde birçok yasal düzenleme yapılmıştır. Ancak çalışma yaşamına yönelik düzenlemeleri içeren 19. başlık altındaki İstihdam ve Sosyal Politika alanındaki düzenlemeler son derece kısıtlı kalmıştır. İlerleme raporları çerçevesinde değerlendirildiğinde ise Birliğin eleştirileri halen devam etmekte ve "*topluluk hukukundan farklı*" ifadesi kullanılmaktadır.

Sosyal Politika ve İstihdam alanında çalışma yaşamına yönelik düzenlemelerin yapılmasında sorunlardan biri sosyal taraflar arasındaki yorum farklarıdır. İşveren örgütleri ve mevcut hükümet dar yorumu tercih etmiş sosyal politika uyumunu yönergelerle sınırlı hukuksal ve teknik bir sorun olarak değerlendirmektedir. ILO standartlarında sendikal hakların sağlanması konusunda işveren örgütleri sistematik bir muhalefet yürütmektedir. TİSK sosyal politika uyumunda var olan mevcut koruyucu düzenlemelerin daraltılması gerektiğini ve uyumun büyük ölçüde gerçekleştiği görüşünü savunmakta ve geniş yorumlamaya karşı çıkmaktadır.(Çelik,2007;216,227,228) Halbuki, Avrupa Birliği sosyal politikaya ilişkin düzenlemelerinde evrensel değerlere sahip ILO normlarına atıf yapmaktadır. Müzakere sürecinin temel belgeleri olan Katılım Ortaklığı Belgeleri, İlerleme Raporları ve Müzakere Çerçeve Belgelerinde ve Avrupa Toplulukları Adalet Divanının birçok kararında da ILO sözleşmelerine uyum gerekliliği vurgulanmaktadır. Her ne kadar sınırlı da olsa 2001 yılında başlayan Avrupa Birliği'ne uyum sürecindeki reformlardan bazıları sosyal politika ve sendikal hakların gelişmesi bakımından olumlu sonuçlar yansıtmaktadır. ...Öncelikle Anayasada 2001 yılında yapılan değişiklikle 34. madde yeniden düzenlenmiş sendikaların toplantı ve gösteri yürüyüşü yapmalarının önü açılmıştır. 51. maddede yapılan değişiklikle örgütlenme hakkı sadece işçilere değil “çalışanlara” tanınan bir hak olarak kabul edilmiş böylece kamu personeline de sendika kurma hakkı tanınmıştır. Ancak bu hak toplu pazarlık ve grev hakkı ile tamamlanamamıştır. (Özdemir, 2007b; 165) 2004 Anayasa değişiklikleri kapsamında diğer bir olumlu gelişme de 90. maddeye eklenen fıkradır.

“Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası anlaşmalarda kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyumsuzluklarda milletlerarası anlaşma hükümleri esas alınır.” Böylece uluslar arası anlaşmalarla çelişen kanunlar dikkate alınmayacaktır.

Kadın-erkek eşitliği ile ilgili olarak,2004 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile *“Kadın ve erkek eşit haklara sahiptir. Devlet bu hakkın hayata geçirilmesinden sorumludur”* hükmü getirilmiştir.

Sosyal diyalog ile ilgili olarak, “Üçlü Danışma Kurulu”nun çalışmasıyla ilgili bir yönetmelik 4 Nisan 2004 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bu Kurul, işçi ve işveren

temsilcilerini de içeren daimi üçlü yapıda olup yılda üç kez toplanmaktadır. Sosyal diyalog konusunda atılan bir diğer adımda Ekonomik ve Sosyal Konsey'in (ESK) oluşturulması olmuştur. Ancak ESK'da hükümetin ağırlığı ESK'nın göstermelik olduğu eleştirilerine neden olmuştur. Bunun yanında Konsey hükümetin çağrısıyla toplanabilmektedir. Halbuki AB'de birçok ülkede diğer taraflarda çağrıda bulunabilmektedir. Sosyal diyalogun geliştirilmesi için hükümet, özel sektör ve diğer sosyal taraflar yükümlülüklerini yerine getirmeli, engellerin kaldırılması için gerekli önlemler alınmalıdır.

Endüstri ilişkileri kapsamında; 2002 yılında 4773 sayılı İş Güvencesi Yasası çıkarılarak 1475 sayılı İş Kanununun koruma alanı genişletilme yoluna gidilmiş, çalışma yaşamında koruyucu alan arttırılmıştır. 2003 yılında ise 1475 sayılı kanun yeniden ele alınarak çalışma yaşamının gerektirdiği değişiklikler bünyesine katılmış, 4857 sayılı İş Kanunu çıkarılmıştır. Bu yasal düzenlemede bir ölçüde Türkiye'nin sosyal politika alanında uyum yolundaki çalışmaların müzakere öncesi yaşama geçirilmiş düzenlemesini içermektedir. Bazı çevreler tarafından;...İş Kanunu'nun tarafların beklentisinin üzerinde bir performansa sahip olduğu ileri sürülmektedir. Ancak, sürekli gelişim ve değişim içerisinde bulunan çalışma yaşamı, ILO ve AB normları referans alınarak yeni düzenlemeler yapılması gerekliliği de bir gerçektir.(Delibaş, 2007; 28) Sendikal haklarda ise daha sınırlı bir gelişme kaydedilmiştir.(Schröder, 2006; 8) Toplu İş hukuku kapsamında 1983 yılında düzenlenen 2821 sayılı Sendikalar Kanunu ile 2822 sayılı Toplu Pazarlık, Grev ve Lokavt Kanunları halen yürürlükte bulunmaktadır. Uyum programı kapsamında bulunmasına karşın bu alanlarda ilgili düzenlemeler tamamlanabilmiş değildir.

Türkiye'nin AB müktesebatına uyum sürecinde Hükümet tarafından 17 Nisan 2007'de Uyum Programı açıklanmıştır. Uyum Programı 2007 ve müzakerelerin bitiş tarihi olarak kabul edilen 2013 yılları 3 dönem halinde hazırlanmıştır.

1.Dönem: 2007-2008

2.Dönem: 2009

3.Dönem: 2010-2013'tür.²⁷

²⁷ Mevcut dönemlerde gerçekleşen ve planlan düzenlemeler EK XII'de tablo olarak belirtilmiştir.

Programda öngörülen değişiklikler; birincil düzenlemeler (kanun) ve ikincil düzenlemeler (tüzük, yönetmelik, genelge vb.) olarak belirtilmiştir. 2007 yılından itibaren gerçekleştirilmesi planlanan birincil düzenlemeler incelendiğinde programın eksikliği gözlemlenebilmektedir. 2007-2008 Döneminde ILO'nun 87 ve 98 sayılı sözleşmelerine ve Avrupa Sosyal Şartına uyumun hedeflendiği Sendikalar Kanunu ile Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Kanun halen gerçekleştirilememiş ve bulunduğu aşama “teknik çalışmalar sürdürülmektedir” olarak ifade edilmektedir. 2001 yılında kabul edilen 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu ile kamu görevlilerine sendika kurma hakkı tanınmış ancak toplu pazarlık, grev hakkı tanınmamıştır. Bu eksiklikler yine 2007-2008 Döneminde planlanmış ve ILO'nun 151 sayılı sözleşmesine uyum hedeflenmiştir ancak bu konuda da halen teknik çalışmaların sürdüğü ifade edilmiş ve herhangi bir gelişme olmamıştır. ... Türkiye'nin AB mevzuatına uyumu noktasında işyeri güvenliği ile ilgili mevzuat uyumlaştırması diğer alanlara göre daha ileri bir düzeydedir. (Schröder, 2006; 8) İş sağlığı ve güvenliği konusunda tüzük ile gerçekleştirilmesi planlanan değişiklikler Danıştay'ın bir üst düzeyde düzenleme yapılması gerektiği yönündeki kararı nedeniyle kanun ile düzenlenmektedir ancak iş sağlığı ve güvenliği konusunda da halen gerçekleştirilmesi gereken direktifler bulunmaktadır. Bunlar; 89/391/AET, 89/655/AET, 89/656/AET, 90/270/AET, 91/383/AET sayılı Direktiflerdir. Bunlar haricinde Türkiye'nin bazı direktiflerin uyumlaştırılmasında ise halen eksiklikleri mevcuttur. Özellikle toplu işten çıkarma, işyerinin devri, istihdam koşulları hakkında işçilerin bilgilendirilmesi ve iflas halinde işçilerin korunması.

2009 Dönemine değerlendirildiğinde ise 2821 sayılı Sendikalar Kanunu ve 2822 Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanununun düzenlenmemesinden dolayı gerekliliği diğer değişiklikler gerçekleştirilememiştir.

2010-2013 Dönemi için İş Hukuku, Kadın Erkek Eşitliği ve Ayrımcılıkla Mücadele alt başlığında yer alan 2006/54/AT, 2000/78/AT 2003/72/AT, 2004/113/AT, 96/71/AT, 97/81/AT, 2003/88/AT, 2005/47/AT, 91/383/AET, 91/533/AET, 99/63/AT, 99/95/AT, 2002/15/AT, 99/70/AT, 94/45/AT, 2002/14/AT, 80/987/AET, 98/59/AT, 2001/23/AT, 2001/86/AT, 2000/43/AT direktiflerine yönelik kanunların çıkarılması planlanmaktadır.

Uyum çerçevesindeki diğer önemli bir konuda istihdamdır. ...Avrupa Birliği, işsizlikle mücadele için yapısal reformlara duyulan ihtiyacı 1995 yılından itibaren Essen, Cannes, Madrid, Floransa, Dublin Zirvelerinde vurgulamış ve 1997 yılında düzenlenen Amsterdam Zirvesinde ekonomik büyümenin desteklemesi ve işsizlikle mücadele kapsamında kararlar alınmıştır. (BDTM, 2002;234) Yine 1997 yılında Lüksemburg'ta Olağanüstü İstihdam Zirvesi toplanmış ve Birliğin istihdam politikalarını şekillendirecek dört ilke belirlenmiştir. Bunlar; İstihdam edilebilirlik, girişimcilik, değişim ve gelişim sürecine uyum sağlayabilme, işgücü piyasasında herkese eşit fırsatlar sağlama. (Zengingönül,2003;160) Bu gelişmelerden sonra 2000 yılında Lizbon'da 2000-2010 yıllarını kapsayan ve "Lizbon Stratejisi" olarak adlandırılan süreç başlamıştır. Lizbon Stratejisinde amaç somut hedefler koyarak Birliğin istihdam konusundaki performansını değerlendirebilmektir. Ancak olumsuzluklar nedeniyle Lizbon Stratejisinde 2005 ve 2008 de olmak üzere iki defa güncellemeye gidilmesi gerekmiştir. Son olarak üye ülkelerden belirlenen hedefler doğrultusunda ve temel ilkeleri göz önüne alarak Ulusal İstidam Stratejileri hazırlanması istenmiştir. İstihdam politikasındaki bu gelişmeler Türkiye'nin değerlendirmelerine de yansımış İlerleme raporlarında iş gücüne katılım oranının ve kadınların istihdamına katılım oranındaki düşüklükler ile kayıt dışı istihdam büyük sorunlar olarak tanımlanmış ve bu konuda acil önlemler alınması gerektiği ifade edilmiş ve Avrupa İstihdam Stratejisine uygun bir Ulusal İstihdam Stratejisinin uygulanması gerekliliği belirtilmiştir.

SONUÇ

“Memleketimizi asrileştirmek istiyoruz. Bütün çalışmamız Türkiye’de asri binaenaleyh batılı bir hükümet vücuda getirmektir. Medeniyete girmek arzu edipte Batıya yönelmemiş millet hangisidir?”

29 Ekim 1923 tarihinde TBMM açılışında yapmış olduğu bu konuşma ile Büyük Önder Mustafa Kemal Atatürk, Türkiye’nin çağdaş bir toplum yapısına kavuşması , ileri uygarlık düzeyine ulaşma isteğini ve yönünü açıkça ifade etmiştir. Bu doğrultuda Türkiye, Roma Anlaşması’nın imzalanmasından kısa bir süre sonra Avrupa’nın bir parçası olmak için üyelik başvurusunda bulunmuştur. Ne var ki 2000’li yıllara geldiğimiz bu süreç halen üyelikle sonuçlanamamıştır. 1987 yılındaki tam üyelik başvurusunun ardından Turgut Özal’ın *“Bu uzun ve meşakkatli bir yoldur. Bizi caydırmak için çok şey yapacaklardır. Ama yılmamalıyız”* sözleri bu süreci açıkça ifade etmektedir.

Türkiye’nin askeri müdahalelerle, iç karışıklıklarla dolu siyasi yaşamı ve siyasal istikrarsızlığın hem nedeni hem sonucu olarak ekonomik açıdan da kırılgan bir yapıda oluşu bu sürecin sık sık sekteye uğramasına neden olmuştur. Tabii ki Birlik ile yaşanan olumsuz gelişmelerin sadece Türkiye’den kaynaklanan nedenler olduğunu söylemek objektif bir yaklaşım olarak kabul edilemeyeceği gibi günümüz itibari ile 27 üyeli Birliğin kendi içindeki problemleri de göz ardı edilmemelidir. Karar alma mekanizmasında yaşanan problemler nedeniyle zaman zaman Birliğin krizler yaşadığı gözlemlenmektedir. Birliğin ortak bir politika oluşturma çerçevesinde anlaşmaya varmakta zorlandığı alanlardan birisi de Sosyal Politikadır.

Sosyal devletin ortaya çıktığı Avrupa’da sosyal hakların kazanılması mücadelelerle dolu uzun ve zorlu bir süreçle gerçekleşebilmiştir. Birlik düzeyinde değerlendirildiğinde ilk yıllarda ortak bir Birlik politikası oluşmamasının yanı sıra sosyal politika ekonomi politikalarının bir eki olarak görülmüştür. Ancak ekonomi politikalarının sosyal politikanın gelişmesinde düşünülen etkiyi yaratmaması üzerine sosyal politika bağımsız olarak ele alınmaya başlamıştır. Buna rağmen Birlikte halen ortak bir sosyal politikadan bahsetmek zordur. Avrupa Birliği’nin istihdam ve sosyal politika alanında tekdüzelik oluşturabilecek müktesebat yapısı olmamakla birlikte

üye ülkelerin mevcut yapılarına uyarlanması bakımından aday ülkelerde yerine getirilmesi gereken koşullar bulunmaktadır.

Türkiye'nin Avrupa Birliğine üyelik öncesinde çalışma yaşamına yönelik hak ve özgürlüklerin tesis edilmesi ve geliştirilmesi bakımından oldukça yavaş kaldığı gözlenmiştir. Nitekim; Sendikalar Yasası 1947 yılında yasalaşabilmiş ve geçen yıllar içinde ILO tarafından çalışma hayatına yönelik 87 (Sendika Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkı) ve 98 (Teşkilatlanma e Kolektif Müzakere Hakkı) numaralı Sözleşmeler gibi nedenlerle birçok kez kara listeye alınmış ve eleştirilere maruz kalmıştır. Gerçekte çalışma yaşamına yönelik hak genişletici düzenlemelerin yapılabilmesi ülkedeki siyasal ve demokratik özgürlüklerin tesis edilebilmesiyle sağlanabilecek haklardır. Temel hakların dar anlamda yorumlandığı bir yapıda bundan farklı olarak çalışma yaşamının daha ileri ve özgürlükçü hakları içermesi mümkün değildir. Dolayısıyla Türkiye'deki çalışma yaşamına yönelik özgürlükleri ve hakları genişletici düzenlemeler ancak genel siyasal yapıdaki özgürlüklerin tesis edilmesinin bir yansıması olarak ortaya çıkmaktadır. Ekonomik alandaki mevcut sorunların giderilememesi (kalkınmanın yavaş olması, kayıt dışı sektörün büyüklüğü, rekabetteki yetersizlikler) çalışma yaşamına yönelik düzenlemelerin tesis edilmesi açısından diğer önemli sorun alanlarını oluşturmaktadır. Ekonomik refahın sağlanamaması, yüksek işsizlik, düşük nitelik ve eğitim taleplerinin sergilenememesi bakımından unsurlar içerir. Ekonomide istenilen gelişme kaydedilmiş olsa bunun refaha yansıması olarak ekonomik zenginlik yaratabileceği gibi çalışma yaşamına yönelik yeni düzenlemelere de katkı sağlayabilirdi. Kayıt dışının büyük ve istihdam maliyetlerinin yüksek olması formel sektör işverenlerini yeni yasal düzenlemeler ile hakların ve koruma alanlarının geliştirilmesi, enformel sektör ile rekabette mevcut dengesizliği daha da arttıracığından yeni açılımlara karşıdır. Uluslar arası alanda da rekabetin giderek şiddetlendiği, Birliğe tam üyeliğin ne zaman olacağına belirsiz olduğu bir ortamda, istihdam ve sosyal politika alanında yapılabilecek yeni düzenlemeler Türk müteşebbisinin rekabet avantajının kaybolmasına yol açacağından dolayı 19. başlık kapsamındaki Sosyal Politika ve İstihdam alanlarına yönelik restore edici yeni reformların şimdiden düzenlemesine karşı tavır sergilemektedirler. Bu reformların rekabette avantaj sağlaması için tam üyelik öncesi gerçekleştirilmesi gerektiği savı ileri sürülmektedir.

Avrupa Birliği'nin değişime pek istekli olmayan Türkiye'nin sosyal alana yönelik düzenlemeleri gerçekleştirmesinde aslında itici ve cesaret verici bir güç olması gerekirken son dönemlerdeki olumsuz söylemler, Avrupa Birliği'nin Türk insanının kafasındaki belirsizliğin artmasına neden olmasından dolayı Avrupa Birliği yolundaki değişime yönelik istekliliği de zayıflatmaktadır. Türk ekonomisinin içinde bulunduğu ortamda ise Avrupa Birliği'nin Türkiye'ye yönelik belirsiz, muğlak tavır sergilemesi ve hatta Fransa, Avusturya, Almanya gibi ülkelerin tam üyeliğin gerçekleşmesinin mümkün olmadığı, imtiyazlı ortaklık gibi ikinci sınıf söylemlerin sıkça tekrarlanması Türk Hükümetlerinin atılması gereken adımlarda tereddütte kalmasına neden olmaktadır. Bu süreç değişime ayak sürüyen, statükocu yaklaşımın güç kazanmasına ve toplumsal değişim dinamiğini gerçekleştirmede yeterli desteği bulamayan çevrelerinde değişim bakımından isteksiz kalmasına neden olmaktadır. Tüm bu olumsuz ifadelere karşın Türk insanının gelişmiş hak ve hürriyetlere sahip olabilmesi için yeni açılımların Avrupa Birliği belirsizliğine rağmen yine de sürdürülmesi gereklidir.

KAYNAKÇA

AA (2009) “Lizbon Anlaşması Onaylandı” [http:// www .aa.com.tr /tr / lizbon-anlasmasi-onaylandi-3.html](http://www.aa.com.tr/tr/lizbon-anlasmasi-onaylandi-3.html) (Erişim:08.10.2009)

ABGS (2008) “Avrupa Birliğinin Tarihçesi” [http://www.abgs.gov.tr /index.php? p=105&l=1](http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=105&l=1) (Erişim: 12.01.2008)

Ahmad, F. (1977) *The Turkish Experiment in Democracy 1950-1957*. Published for The Royal Institute of International Af faks C. Hurst & Company by London, s. 138-139.

AKTD, (2007) “*Medya Gözüyle AB Genişlemeleri*” Avrupa Komisyonu Türkiye Delegasyonu, Fersa Basımevi, Ankara, s. 7

AKTD, (2008) “*Bölgeler Komitesi*” Avrupa Komisyonu Türkiye Delegasyonu, http://www.avrupa.info.tr/Bir_Bakista_AB/AB_Nasil_Calisir/AB_Kurumlari,Ab_Kurumlari_Sayfalar.html?pageindex=6 (13.04.2008)

Altan, Ö.Z. (2004) “*Sosyal Politika Dersleri*” T.C. Anadolu Üniversitesi Yayınları No: 1592, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayınları No: 185, Eskişehir.

Arsava, F. (2005) “*Avrupa Temel Haklar Şartı*” Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, Cilt:5, No:1, Güz:2005, Ankara.

Arslan, A. (2006) “*12 Eylül 1980 Askeri Müdahale Sonrası Türkiye'nin Siyasi Yapısı*” www.akademikbakis.org , Sayı: 11, ISSN: 1694-528X

Atalı, E. (2002) “*1905 Rus Devrimi ile 1908 Jön Türk Devriminin Karşılaştırmalı İncelemesi*” Ankara Üniversitesi, Sos. Bil. Ens. , Siyaset Bilimi Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi.

Ataman, B. C. (2005) “*Avrupa Birliği'nin İstihdam ve Sosyal Politikası*” Ankara Üniversitesi Avrupa Toplulukları Araştırma ve Uygulama Merkezi Jean Monnet Sosyal Politika Modülü Proje Yayını: 1, Ankara.

Aykaç, M. (2002) “Avrupa Birliği Politikası: Muğlak Geçmiş ve Tartışmalı Gelecek”, *Tüm Yönleriyle Türkiye –AB İlişkileri* Editör M. Aykaç ve Z. Parlak, İstanbul.

Baytal, Y. (2007) “*Demokrat Parti Dönemi Ekonomi Politikaları (1950-1957)*” Ankara Üniversitesi Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi, Sayı:40, Kasım 2007, Ankara.

BDTM (Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı) (2002) “*Avrupa Birliği ve Türkiye*” Doğuşum Matbaacılık, Ankara.

BYEGM, (2009) , “*Cumhuriyetin 80. yılında Foto Muhabirlerinin Objektifinden Fotoğraflarla Türk Demokrasi Tarihi*” Basın Yayın Enformasyon Genel Müdürlüğü Yayınları, <http://www.byegm.gov.tr/yayinlarimiz/kitaplar/fmd/tr/index2.htm> , (Erişim: 02.01.2009)

Coşkun, E. (2001) “*Bütünleşme Sürecinde Avrupa Birliği ve Türkiye*”, Cem Yayınevi, İstanbul, s: 19-21

Commission of the European Communities (1998) “*Regular Report from the Commission on Turkey’s Progress Towards Accession*” http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/1998/turkey_en.pdf

Commission of the European Communities (2001) “*Regular Report from the Commission on Turkey’s Progress Towards Accession*” http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2001/tu_en.pdf

Commission of the European Communities (2005a) “*Common Actions for Growth and Employment: The Community Lisbon Programme*” COM (2005) final 330, Brussels.

Commission of the European Communities (2005b) “*Working together for growth and jobs. A new start for the Lisbon Strategy*”, COM (2005)24 , Brussels.

Council of European Union (2007) “*Presidency Conclusions, Brussels 8-9 March 2007*” Cover Note from Presidency to Delegations (7224/1/07) <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/07/st07/st07224-re01.en07.pdf>

Çayhan, E. ve Ateşoğlu Güney, N. (1996). “*Avrupa’da Yeni Güvenlik Arayışları: NATO-AB-Türkiye*” Afa Yay.- Tüses Vakfı, İstanbul.

Çelik, A. (2004) “*Avrupa Birliği Sosyal Politikası: Gelişimi, Kapsamı ve Türkiye’nin Uyum Süreci-1*” Sendikal Notlar, Sayı:24, Kasım 2004.

Çelik, A. (2005a) “*AB Sosyal Politikası Uyum Sürecinin Uyumsuz Alanı*” Kitap Yayınevi, 1. Basım, İstanbul.

Çelik, A. (2005b) “*Avrupa Birliği Anayasası: Sosyal Haklar Açısından Kaçırılan Bir Fırsat*” Türk-İş Dergisi, Mayıs-Haziran 2005, Sayı: 367.

Çelik, A. (2007) “*Avrupa Birliği Müzakere Sürecinin Çalışma Yaşamına Etkileri*” Yerel İş Barışı Kongre Tebliğleri, 08-09 Eylül 2007, Kültür Yayınları, No:4, Kocaeli.

- Çenberci, M. (1976) “*İş Kanunu Şerhi*” 3.Baskı, Sevinç Matbaası , Ankara.
- Delibaş, C. (2007) “*2007’de Çalışmalarımızı Sosyal Ortaklarımız ve Diğer Paydaşlarımız ile Birlikte Yürüteceğiz*” İşveren, Cilt: 45, Sayı: 4-5, Ocak-Şubat.
- Dilik, S. (1985) “*Atatürk Döneminde Sosyal Politika*” Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, Cilt: 40, Sayı: 1, Ankara.
- Eralp, A. (1996). “*Değişen Savaş-Sonrası Uluslararası Sistemde Türkiye ve Avrupa Topluluğu*”, Balkır, C. ve Williams, A.M. (der.) Türkiye ve Avrupa İlişkileri içinde Sarmal Yay., İstanbul.
- Eroğul, C. (1997) “*Anatüzye Giriş*” İmaj Yayınları, Ankara.
- Ersöz, H.Y. (2007) “*Türkiye Ekonomisi ve Sosyal Politikalar (4)*” Sivil Toplum Dergisi, Yıl: 5, Sayı: 19, Temmuz-Eylül, İstanbul.
- ETUC, (2008) “*The European Social Dialogue*” European Trade Union Confederation, <http://www.etuc.org/a/1751> (Erişim: 07.06.2008)
- Euractiv (2009) “*Lizbon Anlaşması*” <http://www.euractiv.com.tr/abnin-gelecegi/link-dossier/lizbon-antlasmasi#> (Erişim: 08.10.2009)
- European Commission, (2006) “*Employment in Europe 2006*” Directorate General for Employment , Social Affairs and Equal Opportunities, Unut D.1, October, ISBN: 92-79-02642-9, Luxembourg.
- European Commission, (2008) “*Employment in Europe 2008*” Directorate General for Employment , Social Affairs and Equal Opportunities, Unut D.1, October, ISBN: 978-92-79-09809-3, Luxembourg.
- Europa, (2008) “*Pillars of the European Union*” http://europa.eu/scadplus/glossary/eu_pillars_en.htm (07.02.2008)
- Genbilim (2008) “*AB Düşüncesinin Tarihsel Gelişimi*” [http:// www.genbilim.com/content/view/1592/86/](http://www.genbilim.com/content/view/1592/86/) (Erişim: 17.01.2008)
- Gençler, A. (2009) “*Avrupa Birliği’nde Sosyal Politika: Dünden Bugüne Analitik Bakış*” Trakya Üniversitesi İ.İ.B.F. , Yayınlanmamış makale, Edirne.
- Gölcüklü, F. , Gözübüyük A. Ş. (1998) “*Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Uygulaması*”, Turhan Kitabevi, Ankara
- Görmüş, A. (2007) “*Türkiye’de Sosyal Diyalogun Gelişimi*” Çalışma ve Toplum, Sayı: 14, Cilt: 3.

Gülmez, M. (2008) “*Avrupa Birliği ve Sosyal Politika*” Hatiboğlu Yayınları: 145, Sosyal Bilimler Dizisi: 02, Ankara.

Güven, S. (2001) “*Sosyal Politikanın Temelleri*” Ezgi Kitabevi Yayınları, 3. Baskı , Bursa.

Hekimoğlu, M.M. (2002) “*1982 Anayasasına Göre İnsan Hakları Kavramı*” Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Mayıs 2002, Cilt:5, Sayı: 7, Balıkesir.

Hermans, S. (2001) “*Avrupa Birliği'nin Sosyal Politikası ve Türkiye'nin Uyumunu*” (Editör: Hürrem Cansevdi) İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, Kitap: 6, İstanbul.

Hür, A. (2008) “*1908 Devrimi'nin İlham Kaynakları*” Taraf Gazetesi, (20.07.2008) <http://www.taraf.com.tr/makale/1293.htm>

Işığışık, Ö. (1999) “*Sosyal Diyalog – Temel Nitelikleri ve Türkiye’de Sosyal Diyaloga İlişkin Genel Bir Değerlendirme*” <http://www.isguc.org/?p=article&id=2&vol=1&num=1&year=1999> , Vol: 1 , Num: 1, Id: 2. (Erişim tarihi: 18.12.2008)

Işık, Y. (1995) “*Osmanlı’dan Günümüze İşçi Hareketinin Evrimi(1876-1994)*” Öteki Yayınevi, Ankara.

Işıklı, A. (1967) “*Toplu iş Sözleşmeleri ve Türkiye Ekonomisi içindeki Yeri*” , Ankara Üniversitesi Yayını, Ankara.

ILO, (2008) “*Uluslar arası Çalışma Örgütü-Amaç ve İlkeler*” <http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/amacilke.htm> (Erişim: 29.03.2008)

İKV,(2008) “*Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu*” <http://www.ikv.org.tr/sozluk2.php?ID=954> (Erişim: 21.01.2008)

İKV, (2008) “*EFTA - European Free Trade Association*” <http://www.ikv.org.tr/sozluk2.php?ID=1097> (Erişim: 02.02.2008)

İKV, (2008) “*Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu*” <http://www.ikv.org.tr/sozluk2.php?ID=1076> (Erişim: 05.02.2008)

İKV,(2009) “*Lizbon Anlaşması (Lisbon Treaty)*” <http://www.ikv.org.tr/sozluk2.php?ID=1798> (Erişim: 08.10.2009)

İnan, A. (2005) “*Avrupa Birliği Ekonomik Yaklaşımı: Lizbon Stratejisi ve Maastricht Kriterleri*” Bankacılar Dergisi, Sayı: 52, İstanbul, s.68

İtüsözlük, (2008) “*Avrupa Ekonomik Topluluğu*” <http://www.itusozluk.com/goster.php/avrupa+ekonomik+toplulu%F0u> (Erişim: 22.01.2008)

Karlık, R. (2007) “*Avrupa Birliği ve Türkiye*” Beta Basım Yayım, İstanbul, s: 1

Kayhan, N. (2007) “*AB Sürecinde Türkiye’de Sosyal Diyalog Alanındaki Gelişmeler*” TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi, Mayıs-Ağustos 2007.

Kılıç, C. (2003) “*Türkiye’de İşsizlik ve Avrupa İstihdam Stratejisi*” TİSK-İşveren 2003, http://www.tisk.org.tr/isveren_sayfa.asp?yazi_id=808&id=48 (Erişim: 03.05.2008)

Kızıloğlu, H. (2000) “*Avrupa Birliği’ni Oluşturan Temel Mevzuat ve Belgelerde AB Sosyal Politikası*” TİSK- İşveren, Mart 2000, http://www.tisk.org.tr/isveren_sayfa.asp?yazi_id=50&id=4 (Erişim: 28.04.2008)

Kok, W. (2004) “*Facing the Challenge – The Lisbon Strategy for Growth and Employment*” November, 2004, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg.

Koray M. (1994) “*Değişen Koşullarda Sendikacılık*” Tüses Yayınları, İstanbul.

Koray M. (2000) “*Sosyal Politika*” Ezgi Kitabevi, 1. Baskı, Bursa.

Koray M. (2005) “*Sosyal Politika*” İmge Kitabevi, 2. Baskı, Ankara.

Mahiroğulları, A. (2005) “*Türkiye’de Sendikalaşma Evreleri ve Sendikalaşmayı Etkileyen Unsurlar*” C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Doç.Dr. Feramuz AYDOĞAN’ın Anısına, Cilt 2, Sayı 1, Sivas.

Minkari, A.E. (1953) “*1953 yılı Bütçe Kanunu Tasarısı ve Bütçe Komisyonu Raporu*” Ankara.

Moussis, N. (2004) “*Avrupa Birliği Politikaları Rehberi*”(Çeviren: Ahmet Fethi) Mega Pres Politika Dizisi:1, İstanbul.

NüveForum (2007) “*Avrupa Birliği’nin Tarihi*” <http://www.nuveforum.net/744-bolgelere-gore-tarih/19041-avrupa-birliginin-tarihi/> (Erişim: 27.02.2008)

O’sullivan, D. (2001) “*Memorandum to the members of the Commission Summary of the Treaty of Nice*” Brussels, 18 January 2001. (european navigator www.ena.lu)

Özdemir, S. (2007a) “*Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti*” İstanbul Ticaret Odası Yayınları, Yayın No: 2007-57, 2. Baskı, İstanbul.

Özdemir, S. (2007b) “*AB Müzakere Sürecinin Türk Çalışma Yaşamına Etkileri*” Yerel İş Barışı Kongre Tebliği, 08-09 Eylül 2007, Kültür Yayınları, No:4, Kocaeli.

Özen, S. (2004) “*Avrupa Birliği Sürecinde Türkiye*” (Editörler: Turgay Uzun – Serap Özen), Bölüm:9 Avrupa Birliği’nin Sosyal Politika Gündemi, Seçkin Yayıncılık, Ankara, s. 184

Parlak , Z. (2007), “*Avrupa Birliği’nde ve Türkiye’de Sosyal Diyalog*”, Yerel İş Barışı Kongresi Tebliği, (Editör: YERELSEN – Yerel Yönetimler Kamu İşverenleri Sendikası), 08–09 Eylül 2007, Kültür Yayınları, Yayın No: 4, Kocaeli.

Shröder, H. (2006) “*Türkiye’nin Dinamik Nüfusunun Tüm Potansiyeli Kullanması Gerekmiştir*” AB Türkiye Görünüm, Sayı: 2, Mart-Nisan 2006.

Selamoğlu A. , Lordoğlu K. (2006) “*Katılım Sürecinde Avrupa Birliği ve Türkiye’de İşgücü ve İstihdamın Genel Görünümü*”, Belediye-İş Yayınları AB’ye Sosyal Uyum Dizisi, Ankara.

Seyyar A. (2008) “*Sosyal Politika Nedir?*” <http://www.sosyalsiyaset.com/documents/ss.htm> , (Erişim: 24.07.2008)

Sosyalizm, (1988) “*Tanzimat ve Batılılaşma.*” Sosyalizm ve Toplumsal Mücadeleler Ansiklopedisi, İletişim Yayınları, Cilt: 6, İstanbul.

Şafak, C. (2005) , “*AB süreci ve Sendika Hakları*” <http://www.kuyレル.com/modules/AMS/article.php?storyid=90>, (Erişim tarihi: 20.01.2009)

Şenkal, A. (2005) “*Küreselleşme Sürecinde Sosyal Politika*” Alfa Yayınları:1628, Siyaset-Sosyoloji:74, İstanbul.

Talas, C. (1992) “*Türkiye’nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi*” Bilgi Yayınevi, Ankara.

Tanör, B. (1998) “*Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri*” Yapı Kredi Yayınları, İstanbul.

TİSK, (2006) “*Avrupa İstihdam Stratejisi ve İşgücü Piyasası Gelişmeleri*” Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonları Yayınları, Yayın No: 272, Mayıs 2006. İstanbul.

Tokol, A. (1995) “*Uluslar arası Sosyal Politika*” Ezgi Kitabevi , Bursa.

Tokol, A. (2000) “*Sosyal Politika*” Vipaş A.Ş.- Uludağ Üniversitesi Güçlendirme Vakfı Yayın No: 163, Yayın Sıra No: 39, 2. Baskı, Bursa.

Tokol, A. (2001) “*Endüstri İlişkileri ve Yeni Gelişmeler*” Vipaş A.Ş.- Uludağ Üniversitesi Güçlendirme Vakfı Yayın No: 173, Yayın No: 49, Bursa.

Toruk, İ. (2005) “*Son Dönem Türkiye Ekonomisine Genel Bir Bakış*” İpekyolu Dergisi, Konya Ticaret Odası Yayınları, Haziran 2005, Konya.

Tuna, O. , Yalçıntaş N. (1999) “*Sosyal Siyaset*” Filiz Kitabevi, İstanbul.

TürkForum (2005) “*Teşvik-i Sanayi Kanunu*” <http://www.turkforum.net/showthread.php?t=282479> (Erişim Tarihi: 12.03.2009)

UÇKAN B.(2006) “*AB’de Sosyal Diyalog: Danışma Komitelerinden Çerçeve Anlaşmalara*”, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası, Prof.Dr. Toker Dereli’ye Armağan, Cilt:55, No:1, İstanbul.

Uludağ İ. ve Arıcan E. (2003) “*Türkiye Ekonomisi*” Der yayınları, Yayın no : 354, İstanbul.

Uyar, H. (2007) “*Atatürk Dönemi İç Politikası (1920-1938)*”, Yakın Dönem Türk Politik Tarihi, Anı Yayıncılık,2. Basım, Ankara.

Uysal, C. (2001) “*Türkiye-Avrupa Birliği İlişkilerinin Tarihsel Süreci ve Son Gelişmeler*” Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi, Sayı: 1, s.: 140-153

Weber, T. (1997) “*Amsterdam Treaty brings small advances for employment and social policy*” Responses from the Social Partners, <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/1997/07/feature/eu9707135f.htm> (Erişim: 17.05.2008)

Wikipedia (2008) “*Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu*” <http://tr.wikipedia.org/wiki/AK%C3%87T> (Erişim: 17.01.2008)

Wikipedia, (2008) “*Benelüks*” <http://tr.wikipedia.org/wiki/Beneluks> (Erişim:17.01 2008)

Wikipedia, (2008) “*Tanzimat Dönemi*” http://tr.wikipedia.org/wiki/Tanzimat_D%C3%B6nemi , (Erişim: 12.12.2008)

Zeitlin, J. (2009) “*EU Policy Coordination Beyond 2010: Towards an Inclusive Governance Architecture*” www.cor.europa.eu (Erişim:26.09.2009)

Zengingönül, O. (2002) “*Esneklik ve Sosyal Politika: Avrupa Birliği’nde Uyumsuzların Uyum Arayışı*” TİSK- İşveren, Mart 2002, http://www.tisk.org.tr/isveren_sayfa.asp?yazi_id=481&id=29 (Erişim: 26.04.2008)

Zengingönül, O. (2003) “*Sosyal Politika – Esnek Çalışma Biçimleri Paradoksunda Avrupa Birliği*” DEÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt:5, Sayı:4.

EKLER

EK-I Avrupa Birliği'nin 1998 Türkiye İlerleme Raporu İstihdam ve Sosyal İşler²⁸

ILO'nun hesaplama yöntemleri kullanılırsa, işsizlik 1996'da % 6,1 ve 1997'de % 6,4 oranındaydı. Paralel ekonominin boyutu dikkate alınırsa, bu rakamlar muhtemelen çok daha yüksek bir işsizlik oranını gözden saklamaktadır. Rekabetçi bir ekonominin ihtiyaçlarını karşılamak için, işgücü piyasasının modernize edilmesi gerekir.

Sosyal güvenlik harcamaları, Türkiye'nin GSMH'sının sadece % 7'si düzeyindedir. Vergi gelirleri yerine işveren ve işçiden alınan primlere dayalı olan sosyal güvenlik sisteminin yapısı, bu düşük rakamın nedenidir. Sosyal güvenlik kuruluşlarının çoğu finansman açığı içindedir ve devlet bu açığı kapatmaya mecbur kalmaktadır – bütçe üzerinde önemli bir yük. Sistemin kapsamlı bir reforma ihtiyacı vardır. Ülkenin sosyo-ekonomik gelişme düzeyi dikkate alındığında, sağlık göstergelerinin çoğu tatminkâr değildir ve bu nedenle sağlık hizmeti önemli ölçüde iyileştirilmelidir.

Türkiye'de muhtelif işçi ve işveren kuruluşları vardır. Bunlar içinde en geniş tabanlı olan, Avrupa Sendikalar Konfederasyonu (ETUC) üyesi Türk-İş'tir. Başlıca işveren kuruluşu ise, Avrupa Endüstri ve İşveren Konfederasyonları Birliği UNICE'nin üyesi olan TİSK'tir. 1995 yılında hükümetçe kurulan Ekonomik ve Sosyal Konsey, Mart 1997'de işlemeye başladı, fakat yasal kısıtlamalar nedeniyle (toplu pazarlık ve sözleşme sistemi olmaması) kamu sektörü konfederasyonları çerçevesinde sosyal diyalog yoktur.

Mevcut bilgilere dayanarak, Türkiye'nin sağlık, sosyal güvenlik, işgücü ve fırsat eşitliği mevzuatının Topluluk müktesebatına uyum derecesini saptamak zordur.

²⁸ T.C. Milli Eğitim Bakanlığı Proje Koordinasyon Merkezi Başkanlığı, http://projeler.meb.gov.tr/pkm1/dokumanlar/duzenli_ilerleme_raporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_1998.pdf

EK-2 Avrupa Birliği'nin 1998 Türkiye İlerleme Raporu İstihdam ve Sosyal İşler²⁹

Avrupa stratejisi üzerine temas grubu toplantıları çerçevesinde, Türkiye, Avrupa stratejisi kapsamında istihdam ve sosyal işler konularını ele almaya ilgi duyduğunu ifade etmiştir.

İşsizlik oranı (ILO metodolojisi), 1997'deki % 6.4'e karşı, 1998'de % 6.3 olmuştur. Resmî rakamlara göre, buna, % 5.9'luk bir eksik istihdam oranı eklenmelidir. Türkiye'de halen bir işsizlik sigortası sisteminin mevcut olmadığı kaydedilmelidir, fakat 1999 yılında sosyal güvenlik yasa tasarısının kabul edilmesiyle Haziran 2000'de bir işsizlik sigortası programı devreye sokulacaktır.

Son düzenli raporda işaret edildiği gibi, Türkiye'de muhtelif işçi ve işveren kuruluşları vardır. Son yıllarda, işçilerin örgütlenme ve sendikalaşma özgürlüğü konusunda ilerleme kaydedilmiştir. Ekonomik ve Sosyal Konsey, 1999 yılında iki defa toplanmıştır. Sosyal partnerler arasındaki bu diyalog bir yana, özellikle kamu sektörü sendikaları ve serbest ticaret bölgeleri açısından Türk mevzuatında sendikal faaliyeti kısıtlayıcı hükümler var olmaya devam etmektedir. Ayrıca, hem işverenler hem de resmî makamlar tarafından sendika aktivistlerinin yaygın şekilde taciz edildiğine ilişkin haberler sürmektedir. Özgür ve gerçek bir sosyal diyalogun şartlarını yaratmak için daha fazla ilerleme sağlanması gereklidir.

Sağlık, sosyal güvenlik, işgücü ve fırsat eşitliği alanında Türk mevzuatının müktesebat ile uyumlulaşma derecesi sınırlıdır.

Türkiye, çocuk emeği sorununa karşı ciddi çabalar gösteriyor olmakla beraber, bu olay yaygınlığını sürdürmektedir. Sosyal güvenlik sistemi, ağır malî güçlük içinde olmaya devam etmektedir. Çocuk ölüm oranı, anne ölüm oranı ve yaşam beklentisi gibi temel sağlık göstergelerinde, Türkiye'nin durumu AB üyesi devletlere göre hâlâ çok geridedir.

²⁹ T.C. Milli Eğitim Bakanlığı Proje Koordinasyon Merkezi Başkanlığı, http://projeler.meb.gov.tr/pkm1/dokumanlar/duzenli_ilerleme_raporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_1999.pdf

Sosyal işler ve istihdam politikası alanında her iki tarafı ilgilendiren konularda Türk makamları ve Topluluk arasında görüş ve deneyim alışverişi başlatmak ve bu alanlarda mevzuatın yakınlaştırılması üzerinde çalışmak üzere temaslar kurulmuştur.

EK- III Avrupa Birliği'nin 2000 Türkiye İlerleme Raporu

Başlık 13: Sosyal Politika ve İstihdam³⁰

1999 yılındaki duruma kıyasla, sosyal politika ve istihdam sahasında ulusal mevzuatın Topluluk müktesebatı ile uyumlulaştırılmasında büyük ilerleme kaydedilmemiştir.

Çalışma Hukuku açısından, 1999'dan bu yana ilave bir uyumlulaşma olmamıştır. Ancak, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, çalışma mevzuatını ıslah etmek ve müktesebat ile uyumlulaştırmak için bir komisyon kurmuştur.

Çocuk emeği yaygındır ve ciddi bir kaygı konusu olmaya devam etmektedir. Eşit muamele alanında, AT mevzuatının aktarımına yönelik yeni bir gelişme yoktur. Sağlık ve güvenlik alanında ilerleme kaydedilmemiştir.

Kamu sağlık hizmeti sistemi, iki büyük sorunla karşı karşıyadır: sağlık hizmetleri alanında yetersiz kamu harcaması (bütçedeki pay, 1992'de %4,7'den 1998'de %2,6'ya geriledi) ve hizmetin genel olarak yetersiz dağılımı. Kamu sağlık hizmeti sisteminde reform acilen gereklidir.

Bütün düzeylerde sosyal diyalog konusunda, geçen düzenli rapordan bu yana büyük bir ilerleme sağlanmış değildir. Bu alan, ciddi bir kaygı konusu olmaya devam etmektedir.

Sosyal koruma ile ilgili olarak, Haziran 2000'de bir işsizlik sigortası sistemi devreye sokuldu. Türk sosyal güvenlik sisteminde reform, devam eden bir süreçtir ve acilen gereklidir.

Genel değerlendirme

Türk mevzuatı, özellikle standartlar, yöntemler ve izleme gerekleri açısından Birlik mevzuatından hâlâ çok farklıdır.

³⁰ T.C. Milli Eğitim Bakanlığı Proje Koordinasyon Merkezi Başkanlığı, http://projeler.meb.gov.tr/pkm1/dokumanlar/duzenli_ilerleme_raporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2000.pdf

Çalışma hukuku sahasında, toplu işten çıkarmalar, işletmelerin el değiştirmesi ve ödeme gücü ile ilgili olarak çalışanların korunması, istihdam sözleşmesi, geçici işçilerin sağlık ve güvenliği, çalışma süresinin düzenlenmesi, yarım gün çalışma, işyerinde gençlerin korunması, Avrupa İşyeri Konseyleri ve işçilerin görevlendirilmesi gibi konularda yapılması gereken çok şey vardır.

Çocuk emeği konusunda “Ulusal Yönlendirme Komitesi”, kamu sektörünün ilgili kesimleri, sendikalar ve gönüllü kuruluşlar tarafından 1992 yılında kuruldu. Ancak, çocuk emeği sorununu çözmeye yönelik ilerleme bugüne kadar sınırlı olmuştur. Türkiye bu konuyu öncelikli olarak ele almalıdır. Türk Anayasası, kadın-erkek eşitliğini garanti etmekte ve ayrımcılık yapmama ilkesini koymaktadır. Ancak, eşit muamele ilkesinin uygulanmasını ve icra edilmesini sağlamak için çabalara ihtiyaç vardır. Özellikle, öğretim ve eğitim yoluyla kadın okuryazarlığını arttırmak ve kadınlar için kentsel istihdamı geliştirmek üzere eylemler tasarlanmalıdır.

Sosyal diyalog ile ilgili olarak, kamu sektöründe örgütlenme hakkı üzerinde ciddi kısıtlamalar getirebilecek bazı hükümler içeren, kamu sektöründe sendikalar üzerine bir yasa hazırlanmaktadır. Bu kısıtlayıcı hükümler, özellikle şu hususlar ile ilgilidir: geniş kategorilerde işçilerin sendikalara üye olma hakkından yoksun bırakılması; yetkililer tarafından sendikaların ‘tasfiye’ edilebilmesi (bu husus, sendikaların siyasal gerekçeler ile yasaklanması sonucunu verebilir); toplu pazarlığın kapsamı; ve uluslararası kamu çalışanları konfederasyonlarına üyelik hakkı. Kamu sektörünün dışında, örgütlenme ve toplu pazarlık özgürlüğü ile ilgili güçlükler, kanunda ve uygulamada devam etmektedir. Nitekim, toplu pazarlık, lokavt ve grev kanununa göre, bir sendika, toplu pazarlık hakkını kazanabilmek için sektör düzeyinde işçilerin asgari %10’unu temsil etmelidir. Türk gemi inşa sektöründe sendikal hakların tanınmadığı yolunda haberler gelmeye devam etmektedir. Ayrıca, bazı çalışma mevzuatının uygulanmadığı ve işçilerin örgütlenme özgürlüğü ve toplu pazarlık hakkı üzerine kısıtlamaların konulduğu serbest bölgelerde sendikal haklar sınırlandırılmıştır. Tüm düzeylerde özgür ve sahici bir sosyal diyalogun şartlarını oluşturmak için bir öncelik olarak daha fazla ilerleme sağlanmalıdır.

İşsizlik oranı, 1999 yılında %7,6’ya kıyasla, 2000’in ilk çeyreğinde %8,3 düzeyinde bulunuyordu. Toplam istihdamın %41,3 civarında bir bölümünü barındıran tarım sektörünün başat olmaya devam ettiği bir emek piyasasının

dönüşümüyle bağlantılı yapısal değişim ve gençler arasındaki yüksek işsizlik düzeyi (1999'da %15,2) Türkiye'nin önündeki başlıca sorunlardır. Ayrıca, toplam istihdamın yarısının kayıtsız olduğu sanılmaktadır. Bu arka plan çerçevesinde, Türkiye'nin aktif emek piyasası politikaları geliştirmeye başladığını gösteren işaretler henüz pek azdır.

Sosyal güvenlik sistemi, ciddi mali güçlük içinde olmaya devam etmektedir. Bebek ölüm oranı, anne ölüm oranı ve yaşam beklentisi gibi temel sağlık göstergelerinde, Türkiye'nin durumu AB üye devletlerine kıyasla önemli ölçüde daha kötü olmaya devam etmektedir. Nüfusun tamamı için yeterli temel sağlık hizmeti standartları temin edilmelidir. Türkiye'de özurlüler için bir ulusal program henüz yoktur. Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu, Sağlık, Milli Eğitim ve Çalışma Bakanlıkları ve İş ve İşçi Bulma Kurumu dahil, özurlü insanlar ile ilgili bazı kurumlar vardır. Türk Çalışma Kanunu, özel ve resmi kurumların özurlü kişiler istihdam etmesini öngörmektedir (toplam personel sayısının en az %3'ü). Ancak, uygulama ve icra sağlanmış değildir. Merkezi düzeyde idari kapasite ile ilgili olarak, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı genel yetki sahibidir. Bakanlık bünyesinde bulunan "Sosyal Politika ve İstihdam Uyum Komisyonu" istihdam ve sosyal politika konularında Türk mevzuatının müktesebat ile uyumlu hale getirilmesinden sorumludur. "Teknik Uyum Komisyonu" ise, işyerinde sağlık ve güvenlik konusunda Türk mevzuatının uyumlulaştırılmasından sorumludur. İş ve İşçi Bulma Kurumu, Türkiye'de istihdam ve işsizlik ile ilgili konular, iş bulma, işçilerin resmi ve özel kuruluşlara yerleştirilmesi ve mesleği eğitim faaliyetleri alanında faaliyet gösteren tek istihdam ajansıdır. Kurum'un 12 bölge müdürlüğü vardır. İdari ve mali açıdan bağımsız olan Kurum, Çalışma Bakanlığı'nın himayesinde faaliyet göstermektedir. Bununla beraber, Kurum'un çalışması etkili değildir ve acilen iyileştirilmesi gerekir. Mesleki sağlık ve güvenlik konusuyla ilgilenen çeşitli kurumlar vardır: Çalışma Teftiş Heyeti ve ona bağlı gruplar; Mesleki Sağlık ve Güvenlik Dairesi; Yakın ve Orta Doğu İşçi Eğitim Merkezi; ve Sosyal Sigortalar Kurumu'nun Meslek Hastalıkları Hastaneleri. İş Mahkemeleri, çalışma ve sosyal güvenlik davalarına bakarlar. Ayrıca, Türkiye'de üç büyük sosyal güvenlik kuruluşu vardır: Emekli Sandığı, Sosyal Sigortalar Kurumu ve Bağ-Kur. Farklı düzeylerde muhtelif birim ve kurumların varlığı ve böylece çatışan çıkarlar ve sorumluluklar, eğitimli uzman

personel eksikliği ve yetersiz mali kaynaklar nedeniyle, sosyal politika ve istihdam kurallarının uygulanması ve icra edilmesi tam olarak sağlanmış görünmemektedir.

İrk veya etnik köken temelinde ayrımcılıkla ilgili, Anlaşma'nın 13. maddesine dayanan AT yönergesini iç hukuka aktarmak için mevzuat çıkarılmalı ve uygulanmalıdır.

EK- IV Avrupa Birliği'nin 2001 Türkiye İlerleme Raporu

Başlık 13: Sosyal Politika ve İstihdam³¹

Son düzenli rapordan beri, bu alanlarda sınırlı ilerleme olduğu söylenebilir.

Çocuk emeği alanında, Türkiye, Ocak 2001'de, Çocuk Emeginin En Kötü Biçimlerinin Tasfiyesine dair 182 sayılı ILO Sözleşmesi'ni ve yine Ocak 2001'de Çocuk Haklarının Kullanılmasına dair Avrupa Sözleşmesi'ni onayladı. Nisan 2001'de kabul edilen bir yasayla, Emniyet Genel Müdürlüğü içinde bir Çocuk Bürosu kuruldu. Ancak, çocuk emeği, özellikle devam eden ekonomik bunalımda, yaygınlığını korumakta ve önemli bir endişe konusu olmaya devam etmektedir.

Kadınlar ve erkekler için eşit muamele sahasında, analık izniyle ilgili olarak ve halen Parlamento önünde bulunan yeni Medenî Kanun çerçevesinde, var olan ayrımcılığın kaldırılması ile ilgili olarak hazırlık çalışmasına girilmiştir. Medenî Kanun, "aile reisi" kavramını kaldırmayı da öngörmektedir. İlgili müktesebatın aktarılmasına yönelik yeni adımlar atılmalıdır.

İşyerinde sağlık ve güvenlik alanında ilave herhangi bir aktarma olmamıştır. Hazırlık sürecindeki reformlara karşın, kamu sağlık hizmeti sisteminin durumunda, önceki raporlama dönemine kıyasla iyileşme olmamıştır. Bu alandaki kamu harcamaları hâlâ yetersizdir ve, hazırlık sürecindeki reformlara karşın, genel olarak hizmetlerin dağılımı düzelmemiştir.

Sosyal diyalog konusunda, Haziran 2001'de kamu çalışanları sendikalarıyla ilgili bir yasa tasarısı kabul edildi. Bu tasarı, Topluluk müktesebatıyla ve Türkiye'nin

³¹ T.C. Milli Eğitim Bakanlığı Proje Koordinasyon Merkezi Başkanlığı, http://projeler.meb.gov.tr/pkm1/dokumanlar/duzenli_ilerleme_raporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2001.pdf

onaylamış olduğu ilgili ILO sözleşmeleriyle uyumlu değildir. Yasa, kamu sektöründe örgütlenme hakkına önemli kısıtlamalar getiren bir takım hükümler içermektedir. Özellikle, grev ve toplu pazarlık haklarının dışlanmasıyla ilgili kısıtlayıcı hükümler vardır.

Nisan 2001’de Türkiye, sosyal partnerler arasında diyalog için bir platform oluşturan Ekonomik ve Sosyal Konsey’in kurulmasına dair bir yasayı kabul etti. Başbakan’ın takdirine göre, STK’ler toplantılara katılmaya davet edilebilir. Ekonomik ve Sosyal Konsey, çok çeşitli ekonomik ve sosyal aktörlere danışılması için yararlı bir forum sağlamakla birlikte, hükümetin baskın konumu dikkate alınır, özerk bir üç-taraflı diyalog için uygun bir temel oluşturmuyor. Özellikle çalışma yaşamına ilişkin konularda, sosyal partnerlere (işveren ve işçi örgütleri) etkili biçimde danışılmasını öngörmek üzere yasadaki değişiklik yapılmalıdır.

Özerk sosyal diyalog ile ilgili olarak, şirket düzeyinde toplu sözleşmeler imza edilmesine ilişkin kısıtlamalar devam etmekte olup toplu pazarlığın ve sosyal diyalogun kapsamını ciddi biçimde sınırlamaktadır.

İşsizlik oranı, Haziran 2001’de %6,9 idi. Gençler arasında işsizliğin yüksek düzeyde olması, hâlâ tarım sektörünün hakim olduğu bir işgücü piyasasından geçiş ile bağlantılı yapısal değişimler, ve enformel ekonominin boyutu, Türkiye’nin önünde duran başlıca sorunlar olmaya devam etmektedir (daha fazla bilgi için bkz. kısım B).

Türk istihdam kurumu İŞKUR, Türkiye’de istihdam ve işsizlik ile ilgili konular, iş bulma, işçilerin resmî ve özel kuruluşlara yerleştirilmesi ve meslekî eğitim faaliyetleri alanında çalışan kuruluştur (ayrıca bkz. aşağıda). 2000 yazında çıkarılan bir kararname temelinde (bu kararnamenin Parlamento tarafından onaylanması için süre dolmuştur) bir yeniden yapılanma sonrasında, İŞKUR, sosyal partnerler ile birlikte iller düzeyinde pro-aktif emek piyasası politikaları tasarlamaya başlamıştır, fakat gerekli malî kaynaklardan hâlâ yoksundur.

Sosyal koruma ile ilgili olarak, Mart 2001’de, özel emeklilik programlarına imkân veren ve böylece zorunlu emeklilik sistemini bütünleyen bir yasa kabul edildi. Bu yasa, bir Bireysel Emeklilik Danışma Kurulu’nun teşkil edilmesini öngörmektedir. Bu yeni birim, Hazine Müsteşarı ile Maliye ve Çalışma Bakanlıklarınca ve Sermaye Piyasaları Kurulunca atanan birer üyeden oluşacaktır.

Görevi, bireysel emeklilik politikalarını ve bunların uygulanmasını belirlemektir. Ancak, kritik bir konu olan vergi muafiyetleri konusu yasaya dahil edilmemiştir ve bu durum, sistemin çekiciliğini azaltacaktır.

Ayrımcılığa karşı mücadele ile ilgili olarak, yeni bir ilerleme olmamıştır.

İdarî kapasite ile ilgili olarak, geçen yıldan bu yana, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı içinde yeni bir koordinasyon dairesi kurulmuştur. Sağlık ve Güvenlik Dairesi'nin statüsü yükseltilmiştir. İdarî kapasitenin güçlendirilmesi konusunda rapor edilebilecek başka önemli ilerleme yoktur.

Genel değerlendirme

Genel olarak, Türk mevzuatını ilgili müktesebat ile uyumlu hale getirmek için yapılması gereken çok iş vardır. Bu süreç, sıkıntıya yol açan istihdam durumunu ve genel sosyal durumu ağır biçimde etkilemiş olan ekonomik bunalımın derinleşmesinden olumsuz yönde etkilenmiştir.

Anayasa reformu çerçevesinde, sosyal haklar ile ilgili değişiklikler yapıldı. Bunlar, yeni mevzuat yoluyla uygulamaya konulacaktır. Bu alanda başka bazı adımlar da atılmıştır, fakat farklı durumlarda Topluluk müktesebatı yeterince dikkate alınmamıştır. Türk mevzuatı, özellikle standartlar, yöntemler ve izleme gerekleri açısından, Birlik mevzuatından çok farklı olmaya devam etmektedir.

Çalışma hukuku alanında, işletmelerin devri ve ödeme güçlüğü ile ilgili olarak çalışanların korunması, sözleşme veya istihdam ilişkisi, geçici işçilerin sağlığı ve güvenliği, çalışma süresinin düzenlenmesi ve yarım gün çalışma, işyerinde gençlerin korunması, Avrupa İşyeri Konseyleri ve işçilerin görevlendirilmesi gibi konularda icraat gereklidir.

Türkiye'nin durumu düzeltmeye yönelik çabalarına karşın, çocuk emeği konusu öncelikli bir konu olarak ele alınmalıdır.

İşyerinde sağlık ve güvenlik alanında, Türkiye, müktesebatı aktarmalı ve uygulamalıdır. Mevzuatı uygulamaya ve icra etmeye yönelik idarî kapasite güçlendirilmelidir. Kamu sağlık hizmeti sisteminde reform süreci devam ettirilmelidir. Türkiye, kamu harcamalarının ihtiyaçları karşılamak için yeterli olmasını ve hizmet arzının ıslah edilmesini sağlamalıdır. Türkiye, bütün konusundaki mevzuat ile uyumlaşmalıdır. Sağlık izleme ve veri toplama konusunda ve ayrıca epidemolojik kontrol ve gözetim sistemleri alanında da iyileşmelere gerek vardır.

Kadınlar ve erkekler için eşit muamele alanında, Türkiye, müktesebat ile uyumlaştırma çabalarını arttırmalıdır.

Sosyal diyalog ile ilgili olarak, müktesebata uygun şekilde bütün düzeylerde özgür ve gerçek bir sosyal diyalogun koşullarını yaratmak için öncelikli olarak daha fazla ilerleme sağlanmalıdır.

Örgütlenme ve toplu pazarlık özgürlüğü ile ilgili olarak, kanunda ve uygulamada güçlükler devam etmektedir. Sektörel düzeyde, bir sendikanın şirket düzeyinde toplu pazarlık hakkını kazanması için %10'luk bir barajı geçmesi gereklidir. Ayrıca, çalışma mevzuatının büyük ölçüde uygulanmadığı ve işçilerin örgütlenme özgürlüğü ve toplu pazarlık hakkı üzerinde kısıtlamaların konulduğu serbest bölgelerde sendikal haklar sınırlanmıştır. Toplu pazarlığın kapsamı geliştirilmeli ve Türkiye, işçilerin şirket düzeyinde katılımını ve işçilere bilgi verilmesini/danışılmasını arttırmak için adımlar atmalıdır.

Ulusal düzeyde, Ekonomik ve Sosyal Konsey'in kurulması, sivil toplum içinden daha çok sayıda aktörler ile daha fazla diyalog yönünde bir adım olmakla birlikte, hükümet, ekonomik ve sosyal politikaları tartışmak üzere sosyal partnerler ile üç-taraflı diyalogu korumaya devam etmelidir. Türkiye, personel ve kaynaklar, ulusal üç-taraflı ve çok-taraflı süreçler için sekretarya olanakları ve toplu sözleşmelerin tescil ve tahlil edilmesi bakımından, sosyal diyalog için idarî kapasitesini güçlendirmelidir. Hükümet, gelecekte AB düzeyinde ve ortak Avrupa politikalarında oynamaya çağrılacakları rolü üstlenmeleri için sosyal partnerlerin kapasitesini geliştirmelidir.

Ayrıca, sosyal koruma alanında yapılacak çok iş vardır. Türk sosyal güvenlik sisteminde devam etmekte olan reformun ivedi olarak ilerletilmesine ihtiyaç vardır. Genel olarak, sosyal güvenlik sistemi, ciddî malî güçlükler yaşamaya devam etmektedir.

Türkiye'de henüz özürülüler için bir ulusal program yoktur. Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu, Sağlık, Millî Eğitim ve Çalışma Bakanlıkları ve İŞKUR (İş ve İşçi Bulma Kurumu) dahil, özürülü insanlar ile ilgilenen bazı kurumlar vardır. Türk Çalışma Kanunu, özel ve resmî kurumların özürülü kişiler istihdam etmelerini ve toplam personel sayısının en az %3'ünün özürülülerden oluşmasını öngörmektedir. Fakat, uygulama ve icra sağlanmış değildir.

Genel olarak, etkili uygulama ve icra sağlamak için idarî kapasitenin artırılması gerekir.

Ayrımcılık konusunda, Parlamento'da bekleyen yeni Medenî Kanun, bunu kaldıran hükümler içermektedir. Anlaşma'nın 13üncü maddesi temelinde ayrımcılığa karşı müktesebat ile uyumlaştırma sağlamak için ilave çabalara ihtiyaç vardır.

Anlaşma'nın 136ncı maddesinde öngörüldüğü gibi, sosyal dışlamaya karşı mücadele, AB sosyal politikasının bir parçasıdır. Lizbon ve Nice AB Konseylerinde kararlaştırıldığı gibi, sosyal dışlamayla mücadele politikaları, AB düzeyinde ortaklaşa kabul edilen amaçları ulusal eylem planlarıyla birleştirmektedir. Haziran 2001'deki Göteborg AB Konseyi, aday ülkeleri, sosyal içermenin geliştirilmesini öngören Birlik hedeflerini kendi ulusal politikalarına dahil etmeye çağırmıştır.

EK-V Avrupa Birliği'nin 2002 Türkiye İlerleme Raporu

Başlık 13: Sosyal Politika ve İstihdam³²

Son İlerleme Raporundan Bu Yana Kaydedilen Gelişme

Genel olarak, son İlerleme Raporundan bu yana sınırlı bir ilerleme kaydedilmiştir.

İş hukuku alanında somut bir ilerleme olmamıştır. Bununla birlikte, İş Kanununu revize etmek üzere bilimsel bir komite kurulmuştur. Kadın ve erkek arasında muamele eşitliğine ilişkin olarak, Ocak 2002'de yürürlüğe giren değiştirilmiş Medeni Kanun, önemli bazı iyileştirmeler getirmiştir. Kanun, .aile reisi. Kavramını kaldırarak, kadınlara, çocukları ve evi ilgilendiren kararlarda söz hakkı tanımıştır.Kocalar, artık tek taraflı olarak çiftin nerede yaşayacağına karar verme veya karılarının çalışmasına izin verme hakkına sahip değildir. Kadınlar, artık kocalarının zina yapmaları halinde boşanma davası açma hakkına sahiptir. Değiştirilmiş Medeni Kanun, evlilik birliği sırasında edinilmiş tüm malların eşit olarak paylaşılmasını temin ederek, boşanma halinde kadınların mali durumunu da güçlendirmektedir. Erkekler, eski karılarının mali bakımdan daha iyi bir durumda

³² T.C. Milli Eğitim Bakanlığı Proje Koordinasyon Merkezi Başkanlığı, http://projeler.meb.gov.tr/pkm1/dokumanlar/duzenli_ilerleme_raporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2002.pdf

olması halinde nafaka talep edebilmektedir. Yeni Kanun, çiftler boşanma davası açmadan önce, altı aylık bir yasal ayrılık dönemi öngörmektedir. Kanun, hem erkek hem de kadın için, yasal evlenme yaşını 18.e yükseltmiştir. Kanun ayrıca, yasal evlat edinme yaşını 35.ten 30.a indirmiş ve evli olmayanların da evlat edinebilmesine imkan tanımıştır. Bunun dışında, evlilik dışı ilişkiden doğan çocuklar da, diğerleriyle eşit miras haklarına sahip kılınmıştır.

Çalışma hayatında kadın ve erkek arasında eşit muamele ilkesine ilişkin olarak, müktesebata uyum sağlanması yönünde sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Ağustos 2002.de kabul edilen iş güvencesi yasası, .cinsiyete dayalı ayrımcılık durumlarında ispat yüküne ilişkin bir hüküm içermektedir.

Türkiye'nin Avrupa Birliğine Katılım Sürecine İlişkin 2002 Yılı İlerleme Raporu İş sağlığı ve güvenliği alanında, gemilerde daha iyi tıbbi hizmet verilmesi için gerekli asgari sağlık ve güvenlik koşullarına ilişkin mevzuat Kasım 2001.de çıkarılmıştır. Halk sağlığı alanında, tütün ürünlerine ilişkin olarak müktesebata uyum sağlama konusunda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Ocak 2002.de kabul edilen Tütün Kanunu müktesebat ile uyumlu değildir. Sağlık Bakanlığının genel devlet bütçesinden aldığı düşük pay, % 2,66.dan (2001) % 2,4.e (2002) düşmüştür.

Sosyal diyaloga ilişkin olarak, Türkiye, Ağustos 2002'de gerçekleştirdiği reformlar çerçevesinde, serbest bölgelerdeki grev, lokavt ve toplu pazarlığa ilişkin on yıllık yasak koyan hükmü kaldırmıştır.

İstihdam konusunda, temel sorunlar varlığını sürdürmektedir. Ortalama işsizlik, son ekonomik gelişmelerden dolayı, % 6,6.dan (2000) % 8,5.e (2002) yükselmiştir. Kadınlarda işsizlik oranı 2001.de % 7,9 iken, bu oran erkeklerde % 8,8.dir. İstihdam oranları, özellikle kadınlar için çok düşüktür. 2001 yılında genel istihdam oranı % 46,8.dir. Kadınların istihdam oranı % 25 gibi düşük bir seviyedeysen, bu oran erkeklerde % 68,4 olarak gerçekleşmiştir. Düşük istihdam oranları ve gençler ve kadınlar arasındaki yüksek oranlı işsizlik, temel zorluklardır. Resmi işsizlik sorununa ek olarak, kayıt dışı ekonominin boyutları da kaygı vermeye devam etmektedir.

Türkiye İş Kurumu (İŞKUR), İstihdam Durum Raporunun hazırlanması ile ilgili ön çalışmalara başlamıştır. Bu Rapor, Komisyon ile birlikte hazırlanacak Ortak Değerlendirme Belgesine temel teşkil edecektir.

Komisyon ve Türkiye, Avrupa Birliğinin, aday ülkeleri, AB'nin amaçlarını kendi ulusal politikalarının bir parçası haline getirmeye davet ettiği Göteborg Zirvesini takiben, üyeliğin gerçekleşmesinden sonra Türkiye'nin, AB'nin topluma kazandırma sürecine katılımına hazırlanması amacıyla, ortak bir işbirliği uygulaması hazırlama sürecindedirler. Bu uygulama, sosyal dışlanmışlık sorunlarının ve bunlara ilişkin politika tedbirlerinin ortaklaşa belirlenmesine dayanmaktadır. DİE, yoksulluk ve sosyal dışlanmışlık hakkında veri sağlamak için Eurostat ile işbirliği yapmaktadır. Elde edilen ilk sonuçlar, gelir farklılıklarının oldukça yüksek olduğunu göstermektedir.

Sosyal korumaya ilişkin olarak, işsizlik sigortası Nisan 2002 de uygulamaya geçirilmiş ve işsizlik yardımları ilk kez ödenmiştir. Sistem, işini kaybeden sigortalı işsizleri kapsamaktadır. Ortaya çıkan gelir kaybı, ödenmiş primlerle orantılı olarak karşılanmaktadır.

Engelli kişiler konusunda bir gelişme kaydedilmemiştir. Ayrımcılıkla mücadele konusunda, kişiler arasında ırk veya etnik kökene bakılmaksızın eşit muamele ve istihdamda eşit muameleye ilişkin sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Ağustos 2002.de kabul edilen iş güvencesi yasası, iş akitlerinin cinsiyet, ırk, medeni hal, ailevi yükümlülükler, hamilelik, din, siyasi görüş, etnik köken ve sosyal sınıf ile ilgili nedenlerden dolayı feshedilemeyeceğine ilişkin bir hüküm içermektedir.

İdari kapasiteye ilişkin olarak, ilgili kamu kurumlarının ve sosyal tarafların yer aldığı bir İşgücü Piyasası Bilgi ve Danışma Kurulu oluşturulmuştur. İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürlüğü, sektörel düzeydeki sosyal tarafların da kapsandığı özerk iş sağlığı ve güvenliği konseyleri kurmak amacıyla bir reform süreci başlatmıştır. Bu reformun amacı, işletme içi iş teftiş mekanizmaları oluşturmaktır. İş Teftiş Kurulu, teftiş sisteminin düşük kapasitesini artırmak amacıyla, 100 müfettiş yardımcısı ile takviye edilmiştir; 2002.de bunlardan 86.sı atanmış ve göreve başlamıştır. Bunlar, ulusal ve Topluluk sağlık ve güvenlik kuralları Türkiye'nin Avrupa Birliğine Katılım Sürecine İlişkin 2002 Yılı İlerleme Raporu konusunda ilave eğitim almışlardır. Sosyal güvenlik sistemi halihazırda, dört sosyal güvenlik kurumunun tek bir idari yapı altında bütünleştirmeyi ve uyumlaştırmayı amaçlayan idari bir reform sürecinden geçmektedir. Bunun sonucunda, daha sağlıklı bilgi elde

edilecek, prim toplamadaki etkililik artacak, özel emeklilik sisteminin hukuki çerçevesi tamamlanacak ve sağlık sigortası sistemi yeniden düzenlenecektir.

Halk sağlığıyla ilgili kurumların idari kapasitesi konusunda, Sağlık Bakanlığının görevleri ve teşkilat yapısına ilişkin yeniden düzenleme çalışmaları devam etmektedir. Sistemin ihtiyaç duyduğu personel ve nitelikler; her görevin işlev, sorumluluk ve koşullarını belirlemek amacıyla başlatılmış olan bir çalışma çerçevesinde ortaya konulacaktır.

Genel Değerlendirme

İş hukuku alanında, toplu işten çıkarmalar; işletmelerin devri; işverenin iflas; çalışma süreleri; belirli süreli ve kısmi zamanlı çalışma; çalışan çocuklar; işçilerin başka bir işte görevlendirilmesi; geçici ve belirli süreli istihdamda sağlık ve güvenlik; Avrupa Çalışma Konseyleri ve işçileri, sözleşme koşulları veya iş ilişkisi konusunda bilgilendirme yükümlülüğü konularında ilerleme sağlanması gerekmektedir. Türkiye'nin, işçilerin Avrupa Şirketine katılımı ve işçilerin danışma ve bilgilendirilmesi konularındaki Topluluk müktesebatını iç hukukuna aktarması gerekecektir.

Çocuk işçiliği (12-17 yaş grubu), Aralık 2000 rakamlarıyla karşılaştırıldığında, Aralık 2001.de % 17,3 oranında azalmış olup, çocuk işçi sayısının 893.000 olduğu tahmin edilmektedir. Çocuk işçi sayısının mevcut ekonomik koşullara rağmen düşmüş olması cesaret vericidir. Bununla birlikte, mevcut rakam hâlâ kaygı vericidir ve Türkiye reform çabalarını hızlandırmalıdır. Kendisine verilen görevleri yerine getirebilmesi için, Çalışan Çocuklar Bölümünün kurumsal ve idari kapasitesinin güçlendirilmesi gerekmektedir. Çalışan çocukların korunmasına ilişkin Topluluk müktesebatının kısmen iç hukuka aktarılması amacıyla, çocuk işçiliği konusunda bir kanun taslağı hazırlanmıştır. Kadın ve erkek arasında eşit muameleye ilişkin olarak, yeni Medeni Kanun, kadın haklarının güçlendirilmesinde önemli bir aşama teşkil etmektedir. Halihazırda, söz konusu Kanun hükümlerinin etkili biçimde uygulanmasına ihtiyaç bulunmaktadır. İşe girme, mesleki eğitim, terfi ve çalışma koşullar bakımından, Türkiye'nin, belli işlere girmede söz konusu olan cinsiyete dayalı mevcut sınırlamaları kaldırması gerekmektedir. Adalet Divanının içtihat hukukundaki yeni gelişmeler de dahil olmak üzere, ilgili Topluluk mevzuatına uyum için ilave adımlar atılmalıdır. Türkiye'nin

hâlâ, yasal ve mesleki sosyal güvenlik programlarına ilişkin Topluluk müktesebatına iç hukuka aktarması gerekmektedir. İş sağlığı ve güvenliği alanında, Türkiye, mevzuatını bu alandaki Topluluk mevzuatı ile daha uyumlu hale getirmek için, çerçeve kanunu ve uygulama yönetmeliklerini çıkarmalıdır. Halk sağlığı alanında, bulaşıcı hastalıkların kontrolünde kayda değer ilerleme sağlanmıştır. Türkiye.de, 1989 yılından bu yana yürütülmekte olan çocuk felcini yok etme stratejilerinin bir sonucu olarak, son üç yıldır çocuk felci vakalarına rastlanmamıştır. Türkiye'nin çabaları, Küresel Çocuk Felcini Yok Etme Girişimi çerçevesinde, Avrupa bölgesinin 2002 yılında çocuk felci virüsü barındırmadığının belgelendirilmesine katkıda bulunacaktır. HIV/AIDS'le mücadeleye ilişkin olarak, Sağlık Bakanlığı, Dünya Sağlık Örgütü'nün (WHO) kontrol stratejilerini izlemektedir. 2001 yılında, 40 AIDS ve 144 pozitif HIV vakası bildirilmiştir. Bu rakamlar geçen yıllara göre daha yüksektir ve bildirim sistemindeki gelişime işaret etmektedir. Benzer gelişmeler kanser tarama çalışmalarında da gözlenmiştir. Halkın AB ortalamasının çok altında olan sağlık ve güvenlik durumunu iyileştirmek için daha fazla ilerleme kaydedilmesi ve sağlığa ayrılan kaynakların artırılması gerekmektedir. Sarf edilen Türkiye'nin Avrupa Birliğine Katılım Sürecine İlişkin 2002 Yılı İlerleme Raporu çabalara karşın, salgınların izlenmesi ve bulaşıcı hastalıkların kontrolü için bir ağ kurulması ve bir erken uyarı ve hızlı çözüm sistemi oluşturulmasına ilişkin müktesebata uyum sağlanması hızlandırılmalıdır.

Sosyal diyalog ile ilgili olarak, serbest bölgelerdeki sendikal haklarda yapılan iyileştirmeye karşın, müktesebata uygun biçimde, her düzeyde, iki taraflı ve üç taraflı serbest ve gerçek bir sosyal diyalogun koşullarının yaratılması yönünde öncelikli olarak ilerleme kaydedilmelidir. Türkiye, sendikal hakların tam anlamıyla yerleşmesine yönelik olarak, sendikaların işyeri düzeyinde toplu pazarlık yapabilmesi için aranan yüzde 10 barajının ve işkolu oluşturabilmek için aranan kısıtlayıcı barajların kaldırılmasını da içeren hızlı bir ilerleme gerçekleştirmelidir. Haziran 2001'de kabul edilmiş olan, ancak, Türkiye tarafından onaylanan ILO Sözleşmeleri ve Topluluk müktesebatı ile uyumlu olmayan Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu değiştirilmemiştir. Kanun, kamu sektöründe örgütlenme hakkına önemli sınırlamalar getiren bir dizi hüküm içermektedir; özellikle, grev ve toplu pazarlık hakkına ilişkin sınırlayıcı hükümler bulunmaktadır. Toplu sözleşmelerin

kapsadığı iş gücü oranı çok düşük olup, %15.in altında olduğu tahmin edilmektedir. Özel işletmelerin çoğunda sosyal diyalog yoktur. Bu durum, Topluluk müktesebatının işletme düzeyinde gerektiği gibi uygulanmasını kısıtlayabilir.

Ekonomik ve Sosyal Konsey henüz toplanmamıştır ve bu nedenle, sosyal taraflara ulusal düzeyde yeteri kadar danışılmamaktadır. Hükümetin ağırlıklı rolü gibi yapısal bozukluklar, Konseyin önemini azaltmaktadır. Konseyin yapısı, sosyal taraflar ile birlikte yeniden gözden geçirilmelidir. Özel sektör, kamu makamları ve sosyal taraflar, sosyal diyaloga verdikleri önemi göstermeli ve engelleri kaldırmak için gerekli tedbirleri almalıdır.

Türkiye, idari kapasitesini, personel ve kaynaklar, ulusal düzeyde üç ve çok taraflı süreçlere yönelik sekretarya ve toplu sözleşmelerin kayıtlarının tutulması ve analizine ilişkin olarak güçlendirmelidir. Hükümet, sosyal tarafların kapasitesinin geliştirilmesini, AB düzeyindeki sosyal diyalogda ve Topluluğun ortak politikalarında gelecekte oynayacakları rolü üstlenecek şekilde desteklemelidir.

Türkiye, Avrupa İstihdam Stratejisine uygun bir ulusal istihdam politikası geliştirmeye yönelik çabalarını hızlandırmalıdır. Bu çerçevede, Anayasa Mahkemesinin ilgili kanun hükmünde kararnameyi iptalinden sonra, İŞKUR.un teşkilat kanununun yeniden çıkarılmaması hayal kırıklığı yaratmıştır. İnsan kaynaklarının ve mali kaynaklarının yetersizliği, İŞKUR.un görevlerini etkili biçimde yerine getirmesine imkan vermemektedir. İŞKUR.un, ülkedeki yüksek düzeydeki işsizlikle mücadeleyle yönelik aktif işgücü piyasası politikaları geliştirme kapasitesi öncelikli olarak güçlendirilmelidir. Topluma kazandırmanın desteklenmesi konusunda, AB amaçlarını da dikkate alan, bütünleştirilmiş bir ulusal strateji geliştirilmesine ihtiyaç vardır. Yoksulluk ve dışlanmışlık konularının çok boyutlu olması sebebiyle, çeşitli kamu kurumlarını ve ilgili tüm çevreleri harekete geçiren bütünleştirilmiş bir yaklaşımın geliştirilmesi önemlidir. Ayrıca, yoksulluk ve sosyal dışlanmışlıkla ilgili sosyal istatistik sistemlerinin, AB'nin topluma kazandırmaya ilişkin ortaklaşa belirlenmiş göstergelerine uygun olarak iyileştirilmesi ve geliştirilmesi önem taşımaktadır.

Sosyal koruma alanında yapılması gereken çok şey vardır. Sosyal güvenlik sisteminin başlıca sorunları, genel makroekonomik dengesizliklerden kaynaklanan mali istikrarsızlık, kayıt dışı sektörün varlığı ve idari yapı ve yönetim problemleridir.

Türkiye, sosyal güvenlik sisteminin mali istikrarını ve sosyal güvenlik kurumları arasında etkili koordinasyonu sağlamak için gerekli tedbirleri almalıdır. Engelli kişilerin durumunun iyileştirilmesi için ilave çalışmalar yapılması gerekmektedir. Özürlüler İdaresi Başkanlığının idari kapasitesinin güçlendirilmesine büyük önem verilmelidir. Ayırmıcılık ile ilgili olarak; ırk, etnik köken, din, inanç, engelli olma durumu, yaş ve cinsel eğilime dayalı ayırmıcılıkla mücadele konusundaki müktesebata uyum sağlanması için alınması gerekli tedbirler vardır. Ayrıca, müktesebatta öngörüldüğü üzere, bir Eşitlik Kurumunun kurulması yönünde adımlar atılmalıdır. Türkiye aşağıdaki kurumları incelemeli ve idari kapasitelerini güçlendirmek için gerekli tedbirleri almalıdır: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Türkiye İş Kurumu, Özürlüler İdaresi Başkanlığı, Çalışan Çocuklar Bölümü ve sosyal güvenlik kurumları.

Komisyon, 1998 yılı İlerleme Raporunda, esas olarak ilgili verilerin yetersizliği nedeniyle, Türkiye tarafından sağlık, sosyal güvenlik, çalışma ve fırsat eşitliği mevzuatı alanlarında gerçekleştirilen uyumun derecesini değerlendirmenin zor olduğu sonucuna varmıştır. Türkiye, 1998 yılından bu yana sınırlı ilerleme kaydetmiştir. Kadın ve erkek arasında eşit muameleyi geliştiren tedbirler alınmıştır. Diğer gelişmeler sosyal koruma ve sosyal diyalog alanlarında olmuştur. Ayrıca, idari kapasite güçlendirilmiştir. Bununla birlikte, müktesebatın iç hukuka aktarılması süreci, henüz başlangıç safhasındadır. Türkiye, başta sosyal diyalog ve sağlığın korunması alanlarında olmak üzere, mevzuatını ilgili Topluluk müktesebatına uyumlaştırma konusunda daha fazla çaba göstermelidir. Topluma kazandırmanın güçlendirilmesi ve Avrupa İstihdam Stratejisine uygun bir ulusal istihdam politikasının geliştirilmesi, öncelikli konulardır.

EK- VI Avrupa Birliği'nin 2003 Türkiye İlerleme Raporu

Başlık 13: Sosyal Politika ve İstihdam³³

Son İlerleme Raporundan Bu Yana Kaydedilen Gelişme;

³³ T.C. Milli Eğitim Bakanlığı Proje Koordinasyon Merkezi Başkanlığı, http://projeler.meb.gov.tr/pkm1/dokumanlar/duzenli_ilerleme_raporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2003.pdf

İş hukuku alanında, müktesebatı iç hukuka aktarma yönünde bazı adımlar atılmıştır. Mayıs 2003'de TBMM tarafından, çalışma süresi, kısmi ve belirli süreli çalışma, toplu işçi çıkarma ve işverenin iflası halinde işçilerin korunması gibi alanlarda, müktesebatı kısmen de olsa iç hukuka aktarmayı amaçlayan yeni bir İş Kanunu kabul edilmiştir. Çocuk işçiliğine ilişkin olarak, çocuk işçiliği tanımı değiştirilerek yaş sınırı 12'den 15'e yükseltilmiştir. Çocuk Haklarının Uygulanmasına İlişkin Avrupa Sözleşmesi Ekim 2002'de yürürlüğe girmiştir. ILO/IPEC projesi çerçevesinde, sokak çocuklarının rehabilite edilmesi amacıyla üç ilde çocuk ve gençlik merkezleri kurulmuştur. Kadın ve erkek arasında muamele eşitliğine ilişkin olarak, yeni İş Kanunu, ispat yükümlülüğü, eşit ücret ve istihdamda eşit muamele konularındaki Direktiflerle kısmen uyumlu bazı hükümler getirmiştir. Kanun, kişiler arasında eşit muamele ilkesini kabul etmekte ve ırk, etnik köken, din ve ideoloji sebepleri yanında, cinsiyete dayalı olarak da ayırım yapılamayacağını hükme bağlamaktadır. Kanun, ayrıca, analık iznine ilişkin hükümler de içermektedir. İş sağlığı ve güvenliği alanında, yeni İş Kanunu, 50'den fazla işçi çalıştıran işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması amacıyla hekim ve mühendislerin istihdam edilmesini ve sağlık birimleri kurulmasını zorunlu kılmaktadır.

Sosyal diyalog ile ilgili olarak, yeni İş Kanunu, sosyal konular ve istihdam alanında mevzuat hazırlamak üzere, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı bünyesinde işçi ve işveren temsilcilerini de içeren daimi üçlü yapıların oluşturulmasını öngörmektedir. Ekonomik ve Sosyal Konseyin ilk toplantısı rapor döneminde gerçekleştirilmiştir. Halk sağlığı alanında, tütün ürünlerine ilişkin olarak müktesebatı iç hukuka aktarma konusunda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Sağlık Bakanlığı bu alandaki sorumluluğunu, Kasım 2002 itibarıyla, yeni kurulan Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kuruluna devretmiştir. Sağlık Bakanlığı, % 2,42 ile, 2003 yılında da genel bütçeden düşük pay almaya devam etmiştir. Ülkedeki bulaşıcı hastalıkların kontrolü çerçevesinde, Sağlık Bakanlığı, çocuk felcinin ortadan kaldırılmasının ardından, kızamığın da sona erdirilmesine yönelik bir program başlatmıştır. HIV/AIDS ile mücadele amacıyla, HIV/AIDS'li kişilere il düzeyinde danışma hizmetleri sunmak üzere merkezler kurulmaktadır.

İstihdam politikası ile ilgili olarak, 2001 yılında % 8,5 olan ortalama işsizlik oranı, 2002 yılında % 10,6'ya yükselmiştir. 2002 yılında, kadınlarda işsizlik oranı % 9,9 iken, bu oran erkeklerde % 10,9 olarak gerçekleşmiştir. 2001 yılında genel istihdam oranı % 48,9 idi. Kadınların istihdam oranı küçük bir artışla % 26,3 olurken, bu oran erkeklerde % 67 olarak gerçekleşmiştir. Türkiye İş Kurumunun (İŞKUR) kuruluş kanunu Haziran 2003'de kabul edilmiştir. İŞKUR, sosyal taraflarla işbirliği yaparak Ulusal Gözlemevi Raporunu hazırlamıştır. Yayımlanan rapor, Türkiye'deki mesleki eğitim sisteminin ayrıntılı bir analizidir ve her yıl güncellenmesi öngörülmektedir. İŞKUR ayrıca, istihdam politikasının gözden geçirilmesine ilişkin bir ön çalışma yapmıştır. Bu çalışma, Avrupa Komisyonu ile birlikte hazırlanacak Ortak Değerlendirme Belgesine temel teşkil edecektir.

Sosyal kapsayıcılıkla ilgili olarak, geçen yılki İlerleme Raporundan bu yana bir gelişme kaydedilmemiştir. Engelli kişilere ilişkin olarak, İş Kanunu, 50'den fazla işçi çalıştıran işverenlere engelli kişiler istihdam etme zorunluluğu getirmektedir.

Sosyal koruma alanında herhangi bir gelişme kaydedilmemiştir. Ayrımcılıkla mücadele konusunda, yeni İş Kanunu, kişiler arasında ırk, etnik köken, cinsiyet, din veya ideoloji ayırımı yapılmaksızın eşit muamele ilkesini vurgulamaktadır. Ağustos 2002'de kabul edilen İş Güvencesi Kanunu da cinsiyet, ırk, medeni hal, aile yükümlülükleri, hamilelik, din, siyasi görüş, etnik veya sosyal köken ile ilgili nedenlerle iş sözleşmelerinin feshedilemeyeceği hükmünü içermektedir. Mayıs 2003'de Kanuna getirilen bir değişiklik ile, söz konusu Kanunun uygulama alanı, 6 aydan uzun süreli çalışan işçiler ve 30'dan çok işçi çalıştıran işyerlerini kapsayacak şekilde sınırlandırılmıştır.

Genel Değerlendirme

İş hukuku alanında, ilgili müktesebata uyum için daha fazla çabaya ihtiyaç bulunmaktadır. Tüm alanlarda, ilgili direktiflere tam uyum sağlanmasına yönelik daha ayrıntılı mevzuat kabul edilmelidir. Bu, özellikle işletmelerin devri, işçilerin geçici olarak çalıştırılmak üzere diğer bir üye devlete gönderilmesi, çalışan gençler, belirli süreli ve geçici işlerde çalışanların sağlık ve güvenliği, Avrupa Çalışma Konseyleri, Avrupa Şirketlerinde çalışan işçilerin yönetime katılması, işçilere yönelik bilgilendirme ve danışma ve çalışanların, iş sözleşmesi ve istihdam koşulları

hakkında bilgilendirilmesi yükümlülüğü konularındaki direktifler bakımından söz konusudur. Yeni İş Kanununun etkili biçimde uygulanması sağlanmalıdır.

Çocuk işçi sayısı 2001'de 893.000 iken, 2002'de 749.000'e düşmüştür. Bununla birlikte, Türkiye çocuk işçiliğine ilişkin reform çabalarını hızlandırmalıdır. Kendisine verilen görevleri yerine getirebilmesi için, Çalışan Çocuklar Bölümünün kurumsal ve idari kapasitesinin güçlendirilmesi gerekmektedir. Çalışan gençlerin korunmasına ilişkin Topluluk müktesebatının kısmen iç hukuka aktarılması amacıyla hazırlanan kanun tasarısı kabul edilmeli ve etkili biçimde uygulanmalıdır. Türkiye; Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Türkiye İş Kurumu ve Çalışan Çocuklar Bölümünün idari kapasitesini artırmak için gerekli tedbirleri araştırmalı ve almalıdır. Kadın ve erkek arasında eşit muameleye ilişkin olarak, 2002 yılında kabul edilen yeni Medeni Kanun rapor dönemi boyunca uygulanmıştır. Özellikle, eşit ücret, istihdamda eşit muamele, ebeveyn izni ve yasal ve mesleki sosyal güvenlik programlarında eşit muamele konularında daha fazla uyumlaştırma yapılması gereklidir.

İş sağlığı ve güvenliği alanında, Türkiye, mevzuatını bu alandaki müktesebata uyumlu hale getirmek için çerçeve mevzuatı ve ilgili uygulama yönetmeliklerini çıkartmalıdır. Sosyal diyalog konusunda, müktesebata uygun olarak her düzeyde iki taraflı ve üç taraflı serbest ve gerçek bir sosyal diyalogun koşullarının yaratılması yönünde daha fazla ilerleme kaydedilmesi öncelikli meseledir. 2002 yılında da belirtildiği gibi, Türkiye, işkolu oluşturabilmek için aranan kısıtlayıcı barajlar ile sendikaların işyeri düzeyinde toplu pazarlık yapabilmesi için aranan %10'luk barajın kaldırılması da dahil olmak üzere, sendikal hakları tam anlamıyla yerleştirme yönünde ilerleme kaydetmelidir. Özellikle kamu sektöründe çalışanlar bakımından, grev ve toplu pazarlık hakkına ilişkin sınırlayıcı hükümler bulunmaktadır. Toplu sözleşmelerin kapsadığı iş gücü oranı çok düşük olup, %15'in altında olduğu tahmin edilmektedir. Özel işletmelerin çoğunda sosyal diyalog yoktur. Bu durum müktesebatın işletme düzeyinde gerektiği gibi uygulanmasını sınırlayabilir. Özel işletmelerde sosyal diyalog teşvik edilmelidir.

Ulusal düzeyde, Ekonomik ve Sosyal Konsey, sosyal taraflara ulusal düzeyde danışılması işlevini yerine getirme konusunda hâlâ yetersizdir. Hükümetin ağırlıklı rolü gibi yapısal bozukluklar, Konseyin değerini azaltmaktadır. Konseyin yapısı, tüm

sosyal taraflarla bir araya gelinerek gözden geçirilmelidir. Özel sektör, kamu kurumları ve sosyal taraflar, sosyal diyaloga verdikleri önemi göstermeli ve engelleri kaldırmak için gerekli tedbirleri almalıdır. Türkiye; personel, kaynaklar, ulusal düzeyde üç taraflı ve çok taraflı süreçlere yönelik sekretarya hizmetleri, toplu sözleşmelerin kayıtlarının tutulması ve analizi bakımından idari kapasitesini güçlendirmelidir. Halk sağlığı alanında yeni kaynakların harekete geçirilmesine ek olarak, toplumun sağlık düzeyinin iyileştirilmesi amacıyla, mevcut kaynakların, temel sağlık göstergelerinde bölgesel, kentsel, kırsal ve sosyo-ekonomik özellikler dolayısıyla ortaya çıkan farklılıkları giderecek biçimde etkili ve verimli biçimde tahsisi gerekmektedir. Epidemiyolojik sürveyans ve bulaşıcı hastalıkların kontrolü için bir ağ kurulmasına ilişkin müktesebata uyum sağlanmasına ve gerekli kapasitenin oluşturulmasına hız verilmelidir. Tütün konusundaki müktesebata ilişkin olarak, daha fazla ilerleme sağlanmalıdır.

Türkiye, Avrupa İstihdam Stratejisine uyumlu bir ulusal istihdam politikası geliştirmeye yönelik çabalarını hızlandırmalıdır. Özellikle kadınların istihdama katılımının düşük olması ve yüksek düzeylerde seyreden genç ve kadın işsizliği, başlıca zorluklardır. Kayıtlı işsizlik sorununun yanı sıra, kayıt dışı ekonominin büyüklüğü de bir endişe sebebi olmaya devam etmektedir. İŞKUR'un kuruluş kanununun kabul edilmesi olumlu bir adım olmuştur. Bununla birlikte, yeterli insan kaynaklarına ve mali kaynaklara sahip olmaması nedeniyle, İŞKUR görevlerini verimli biçimde yerine getirememektedir. İŞKUR'un, ülkedeki yüksek düzeydeki işsizlikle mücadeleye yönelik aktif işgücü piyasası politikaları geliştirme kapasitesi öncelikli olarak güçlendirilmelidir.

Sosyal kapsayıcılığın desteklenmesi konusunda, AB hedeflerini de dikkate alan, bütünleştirilmiş bir ulusal strateji geliştirilmesine ihtiyaç vardır. Yoksulluk ve sosyal dışlanmışlığın doğaları gereği çok boyutlu olmaları sebebiyle, çeşitli kamu kurumlarını ve ilgili tüm çevreleri harekete geçiren bütünleştirilmiş bir yaklaşımın geliştirilmesi önemlidir. Ayrıca, yoksulluk ve sosyal dışlanmışlıkla ilgili sosyal istatistik sistemlerinin, AB'nin sosyal kapsayıcılık göstergelerine uygun olarak iyileştirilmesi ve geliştirilmesi büyük önem taşımaktadır. Engellilerin durumunu iyileştirmek için hâlâ yapılması gereken çok çalışma bulunmaktadır. Başta engelli çocukların eğitim hizmetlerine erişiminin artırılması ile ilgili olmak üzere, Özürlüler

İdaresi Başkanlığının idari kapasitesinin güçlendirilmesine daha fazla önem verilmelidir. 2002 yılında olduğu gibi, sosyal koruma alanında hâlâ yapılacak çok şey bulunmaktadır. Sosyal güvenlik sisteminin en acil sorunları, genel makroekonomik dengesizliklerden kaynaklanan mali istikrarsızlık, kayıt dışı sektörün varlığı, idari yapı ve yönetim problemleridir. Türkiye, sosyal güvenlik sisteminin mali istikrarını ve sosyal güvenlik kurumları arasında etkili koordinasyonu temin etmek için gerekli tedbirleri alma konusunda teşvik edilmektedir. Sosyal güvenlik kurumlarının idari kapasitesinin artırılması gerekmektedir.

Ayrımcılık konusunda; ırk veya etnik köken ayırımı yapılmaksızın eşit muamele ve yaş, engelli olma, cinsel eğilim, din veya inanç ayırımı yapılmaksızın istihdamda ve meslekte eşit muamele konusundaki Direktiflere uyum sağlanması gereklidir. Ayrıca, ırk eşitliğine ilişkin Direktifte öngörülen Eşitlik Kurumunun kurulması yönünde adımlar atılmalıdır.

Sonuç

Türkiye, son İlerleme Raporundan bu yana bazı ilerlemeler kaydetmiştir. Esas olarak iş hukuku ile ilgili alanlarda müktesebata uyum sürecinin başlatılmasına karşın, sosyal diyalog, sosyal koruma ve sosyal kapsayıcılığın teşvik edilmesi ile ilgili alanlarda henüz yapılacak çok şey bulunmaktadır. Yeni İş Kanununun uygulanması sağlanmalıdır. Çabalar, ulusal mevzuatın, özellikle sosyal diyalog ve halk sağlığı alanlarındaki müktesebata uyumlaştırılmasına odaklanmalıdır. Sosyal kapsayıcılığın teşvik edilmesi ve Avrupa İstihdam Stratejisine uyumlu bir ulusal istihdam stratejisinin geliştirilmesi, öncelikli mesele olmaya devam etmektedir. Tüm sektörlerde idari kapasitenin güçlendirilmesi gerekmektedir.

EK- VII Avrupa Birliği'nin 2004 Türkiye İlerleme Raporu

Başlık 13: Sosyal Politika ve İstihdam³⁴

Sosyal alandaki müktesebat; iş hukuku, istihdam ve sosyal güvenlikte kadın ve erkek arasında eşit muamele, iş sağlığı ve güvenliği gibi alanlardaki minimum

³⁴ T.C. Milli Eğitim Bakanlığı Proje Koordinasyon Merkezi Başkanlığı, http://projeler.meb.gov.tr/pkm1/dokumanlar/duzenli_ilerleme_raporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2004.pdf

standartları içerir. Halk sağlığına (tütün kontrolü ile bulaşıcı hastalıkların gözetimi ve kontrolü konularında) ve son dönemde ırk veya etnik köken, din veya inanç, özürllük, yaş veya cinsel yönelim sebeplerine dayalı ayırım yapılmamasına ilişkin olarak spesifik bağlayıcı kurallar geliştirilmiştir. Avrupa Sosyal Fonu (ASF); AB'nin, Avrupa İstihdam Stratejisinin uygulanmasını desteklediği ve sosyal içerme çabalarına katkıda bulunduğu başlıca mali araçtır . Üye Devletler, Avrupa düzeyinde sosyal diyaloga ve istihdam politikası, sosyal içerme ve sosyal koruma alanlarındaki AB politikası süreçlerine katılmaktadırlar. Son İlerleme Raporundan Bu Yana Kaydedilen Gelişme Son İlerleme Raporundan bu yana, Türkiye, özellikle iş sağlığı ve güvenliği mevzuatının iç hukuka aktarılmasına ilişkin olarak, sosyal politika ve istihdam alanında ilerleme kaydetmiştir. Mayıs 2003'te İş Kanununun kabul edilmesini takiben, bir dizi yönetmelik çıkarılmıştır. Çalışma süresi ile fazla çalışma hakkındaki yönetmelikler ve vardiyalı olarak çalıştırılan işçiler için özel usuller Nisan 2004'te yürürlüğe girmiştir. Geçici ve sınırlı süreli istihdamda iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin yönetmelik Mayıs 2004'te yayımlanmıştır. Çalışan gençlerin korunmasına ilişkin müktesebatın iç hukuka aktarılmasını amaçlayan çocuk ve genç işçilerin istihdamına ilişkin yönetmelik, Nisan 2004'te yürürlüğe girmiştir. Yönetmelik, farklı iş tipleri için asgari çalışma yaşlarını, çalışma alanlarını ve koşullarını, işverenin ve devletin sorumluluklarını tanımlamaktadır. Ağır ve tehlikeli işler yönetmeliği Haziran 2004'te yürürlüğe girmiştir. Çalışan Çocuklar Bürosunun kurumsal ve idari kapasitesi güçlendirilmiştir. Kadın ve erkek arasında muamele eşitliğine ilişkin olarak, Mayıs 2004'te kabul edilen Anayasa değişiklikleri ile şu hüküm getirilmiştir: "Kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür". Yeni İş Kanununun ardından, Temmuz 2004 ve Ağustos 2004'te, Türk mevzuatını gebe kadınlar ile yeni doğum yapmış veya emziren kadınların çalışma koşullarına ilişkin Direktifle uyumlaştırmayı amaçlayan, gebe ve emziren kadınlar ile gece postalarında çalıştırılan kadınların çalışma koşullarına ilişkin yönetmelikler kabul edilmiştir. Devlet memurlarına 16 hafta ücretli analık izni hakkı tanıyan yeni bir kanun Temmuz 2004'te yayımlanmıştır.

İş sağlığı ve güvenliği alanında, ilgili müktesebatın iç hukuka aktarılmasını amaçlayan bir dizi yönetmelik çıkartılmıştır. Çerçeve Direktifin iç hukuka

aktarılmasını amaçlayan bir yönetmelik Aralık 2003'te yürürlüğe girmiştir. Titreşim, gürültü, güvenlik ve sağlık işaretleri, ekranlı araçlarla çalışma, yapı işleri, kimyasal maddeler, patlayıcı ortamlar, biyolojik etkenler, kanserojen ve mutajen maddeler, asbest, elle taşıma, kişisel koruyucu donanımların kullanımı, işyeri, sondajla maden çıkarılan işletmeler, yerüstü maden ve ocakları ve iş ekipmanlarının kullanımı alanlarında asgari sağlık ve güvenlik gereksinimleri hakkındaki ilave yönetmelikler Aralık 2003, Şubat 2004 ve Haziran 2004'te kabul edilmiştir. Bu yönetmeliklerin çoğu, aşamalı olarak yürürlüğe girecek olan titreşim, gürültü ve asbest ile ilgili yönetmelikler hariç olmak üzere, yayımlandıkları tarihte yürürlüğe girmiştir.

Sosyal diyalog ile ilgili olarak, "Üçlü Danışma Kurulunun çalışma esaslarını ve usullerini düzenleyen yönetmelik Nisan 2004'te yürürlüğe girmiştir. Hükümet, işçi konfederasyonları, başlıca işveren sendikası ve kamu görevlileri sendikası temsilcilerinden oluşan Kurul, ilk kez Mayıs 2004'te toplanmıştır. Kurul, çalışma hayatına ilişkin konularda tavsiyelerde bulunmak, taraflar arasında işbirliğini ve uzlaşma arayışını geliştirmek ve bu alandaki yasal gelişmeleri izlemekle görevlidir. Haziran 2004'te, üyelik prosedürlerini basitleştirmek amacıyla Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununda değişiklik yapılmıştır. Halk sağlığı alanında Türkiye, genel "Tütün Kontrolüne İlişkin Çerçeve Sözleşme"yi imzalamıştır. Bulaşıcı hastalıkların bildirimini hakkında bir yönetmelik Şubat 2004'te yayımlanmıştır ve 2005 Ocak ayında yürürlüğe girecektir. Türkiye, hastalıkların bildirimini ve bilgilerin paylaşımı için AB Üye Devletlerince kurulan Euvacnet, Dipnet ve Hepnet hastalık bildirimini ve bilgilendirme ağlarına üye olmuştur. HIV/AIDS'le mücadele konusunda ise, Türkiye düşük yaygınlıkta bir ülke olmaya devam etmektedir ve bu hastalığın yayılmasını önlemeye yönelik ulusal stratejiler geliştirmiştir. Sağlık Bakanlığına 2004 yılı devlet bütçesinin % 3.2'sinin ayrılması ile (2003'te % 2.42) sağlık sektörüne ek kaynaklar tahsis edilmiştir.

İstihdam politikası ile ilgili olarak, ortalama işsizlik 2002 yılında % 10,3'e kıyasla , 2003 yılında % 9,0 olmuştur. 2003 yılında, kadınlarda işsizlik oranı % 7,3 iken, bu oran erkeklerde % 9,5 olarak gerçekleşmiştir. 2002 yılında genel istihdam oranı % 45,5 olup 2000 yılından bu yana gerilemektedir. Kadınların istihdam oranı % 25,5 ile özellikle düşüktür; erkeklerin istihdam oranı 2000 yılında % 70'in üstünden, 2002 yılında % 65,5'e düşmüştür. Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) kurumsal

kapasitesini geliştirme çalışmalarına devam etmektedir. Komisyon ile Türk yetkilileri arasında (İŞKUR'un koordinasyonunda), İstihdam Politikası Önceliklerine İlişkin Ortak Değerlendirme Belgesi taslağının hazırlanması için çalışmalar başlamıştır. Sosyal içerme ile ilgili olarak, Haziran 2004'te yayımlanan bir genelge, 50'den fazla işçi çalıştıran kamu kurumlarını, personelinin en az % 3'ünün özürlü ve eski hükümlülerden oluşmasıyla yükümlü kılmıştır. Sosyal koruma alanında, Sosyal Güvenlik Kanununda Temmuz 2004'te yapılan bir değişiklik, asgari prim katkılarının, asgari ücret temel alınarak hesaplanmasını sağlamıştır. Yoksullar için ücretsiz sağlık hizmetleri hakkındaki kanunda –bu hizmetlerin kapsamını genişleten– bir değişiklik Temmuz 2004'te kabul edilmiştir. Ayrımcılıkla mücadele konusunda, herhangi bir gelişme kaydedilmemiştir.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının idari kapasitesine ilişkin olarak, nitelikli personel alınmıştır. Getirilen kalite yönetimi sisteminin ilk sonuçları, teşkilat yapısının iyileştirilmesine yönelik bir adım olarak değerlendirilebilir.

Genel Değerlendirme

İş hukuku alanında, kaydedilen olumlu gelişmeye karşın, ilgili müktesebatın iç hukuka aktarılması ve etkili biçimde uygulanmasının sağlanması için daha fazla çabaya ihtiyaç bulunmaktadır. Türkiye, diğerleri yanında, toplu işten çıkarmalar, işletmelerin devri, işçilerin bireysel iş koşulları hakkında bilgilendirilmesi ve işverenin ödeme aczine düşmesi halinde işçilerin korunması konularındaki Direktiflerin iç hukuka aktarılmasındaki bazı eksiklikleri gidermelidir. Özellikle, işletmelerin devri ve toplu işten çıkarmalar konusundaki Direktiflerin işçilerin bilgilendirilmesine ve işçilere danışılmasına ilişkin hükümlerinin iç hukuka hala aktarılması gerekmektedir. Ayrıca, bazı sektörler veya iş kategorileri (örneğin, 50'den az işçi çalıştıran tarım işletmeleri), İş Kanununun kapsamı dışında bırakılmıştır. Bu, müktesebata uygun değildir. Sektörel çalışma süresi Direktifleri ile Avrupa İş Konseyi ve işçilerin geçici olarak görevlendirilmesine ilişkin Direktifler henüz iç hukuka aktarılmamıştır. Türkiye ayrıca, son dönemde kabul edilen müktesebatın (Avrupa Şirketleri ve Avrupa Kooperatif Derneği Statüsünü tamamlayan Direktifin yanı sıra Bilgilendirme ve Danışma Direktifi) kabulü konusunda da hazırlanmalıdır. Yeni İş Kanununun etkili biçimde uygulanmasına özel önem verilmelidir. Türkiye çocuk işçiliği ile mücadele konusundaki çabalarını

sürdürmelidir. Çocuk işçiliği ile ilgili mevzuat, müktesebatla tam olarak uyumlu hale getirilmeli ve tarım gibi, halihazırda kapsanmayan sektörlerde çalışan çocukların da korunmasına ilişkin hükümler içermelidir.

Kadın ve erkek arasında eşit muameleye ilişkin olarak, yeni İş Kanununun kabulü, Anayasa değişikliği ve yönetmeliklerin çıkartılması ile Türkiye, bir ölçüde ilerleme kaydetmiştir. Özellikle, ebeveyn izni, eşit ücret, istihdama erişim, ispat yükümlülüğü ve yasal ve mesleki sosyal güvenlikle ilgili olarak daha fazla uyumlaştırma gereklidir. Ayrıca, İş Kanununun kapsamı, halihazırda dışarıda bırakılmış sektörleri ve işletmeleri içerecek şekilde genişletilmelidir. Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğünün kuruluş kanununun kabul edilmesi gerekmektedir. Ekonomik ve sosyal yaşamda cinsiyet eşitliğini iyileştirmek ve ilgili mevzuatın etkili biçimde uygulanmasını sağlamak için daha fazla çabaya ihtiyaç vardır.

İş sağlığı ve güvenliği alanında, müktesebatın iç hukuka tam olarak aktarılması için halen yapılması gerekenler bulunmakla birlikte, Türkiye, mevzuatını bu alandaki müktesebata uyumlu hale getirme yönünde ciddi ilerleme kaydetmiştir. Türk mevzuatının kapsamı, kamu sektörünü de içerecek biçimde genişletilmeli ve asbest ve gürültü konusundaki yönetmelikler, bu alandaki müktesebatın halihazırdaki durumuna uygun hale getirilmelidir. Müktesebatın uygulanmasını sağlamak için, bilgilendirme, bilinçlendirme ve eğitim yolları da dahil olmak üzere, yoğun çaba gösterilmesine ihtiyaç vardır. 637 iş müfettişinin kapasitesinin güçlendirilmesi ve işyeri şartlarının iyileştirilmesine ilişkin bütüncül uygulamaya sosyal ortakların dahil edilmesi halen önceliğini korumaktadır. Türkiye sosyal diyalog konusunda acilen bütün sendikal hakları tesis etmelidir. Özellikle, sendikaların toplu görüşme yapabilmesine ilişkin kısıtlayıcı eşikler, kamu sektöründe çalışanlar için grev ve toplu görüşme hakkına ilişkin sınırlayıcı hükümler ve bazı kamu çalışanlarının sendika üyesi olabilmesine getirilen kısıtlamalar kaldırılmalıdır. 2003 İlerleme Raporunda da belirtildiği gibi, iki taraflı sosyal diyalogun, özellikle bu diyalogun neredeyse hiç olmadığı özel sektörde, geliştirilmesine ve güçlendirilmesine ciddi bir ihtiyaç bulunmaktadır. Toplu sözleşmelerin kapsadığı iş gücü oranı hâlâ çok düşüktür. Ekonomik ve Sosyal Konseyin, sosyal ortaklara danışılması işlevini iyileştirmek amacıyla, Hükümet temsilcilerinin halihazırdaki hakim durumunun azaltılması da dahil olmak üzere, ulusal düzeyde bazı yapısal reformlar uygulamaya

konulmalıdır. Özel sektör, kamu kurumları ve sosyal ortaklar, sosyal diyaloga bağlılıklarını göstermeli, engelleri kaldırmak ve sosyal diyalogun işlemlerini iyileştirmek için gerekli tedbirleri almalıdır. Halk sağlığı konusunda bir ulusal bulaşıcı hastalıkların gözetimi ve kontrolü planı geliştirilmelidir. Bulaşıcı hastalıkların gözetimi ve kontrolüne ilişkin ilgili mevzuatın, bulaşıcı hastalıkların gözetimi ve kontrolü hakkındaki Topluluk ağının ilke ve metodolojisiyle uyumlaştırılması için gözden geçirilmesi gerekmektedir. AB'nin bulaşıcı hastalıkların gözetimi ve kontrolü sistemine dahil olabilmek için önemli ölçüde kapasite oluşturma çabalarına gerek vardır. Tütün, kan, doku ve hücre konusundaki AB mevzuatı iç hukuka aktarılmalıdır. AB ortalamasının oldukça altında bulunan, nüfusun sağlık durumunu iyileştirmeye yönelik önlemler alınmalıdır. Nüfusun sağlık durumundaki farklılıklar, sağlık hizmetlerine erişimdeki eşitsizlikler, kaynakların etkin kullanılmayışı ve hizmetlerin iyi yönetilmeyişi, bu sektördeki başlıca problemler olmaya devam etmektedir. Sağlığa ilişkin finansal kaynaklarda artış olmakla birlikte, buna ilişkin çabalar sürdürülmelidir. İstihdam konusunda, Türkiye, Avrupa İstihdam Stratejisine uyumlu bir ulusal istihdam politikası geliştirmeye yönelik çabalarını sürdürmelidir. Özellikle kadınlardaki çok düşük faaliyet ve istihdam oranları, yüksek düzeylerde seyreden genç işsizliği, kayıt dışı ekonominin büyüklüğü ve kırsal/kentsel işgücü piyasalarındaki fark başlıca zorluklardır. Türk politikalarının AB ile uyumlu hale getirilmesi ve ülkenin istihdam alanında karşılaştığı zorlukların belirlenebilmesine yönelik bir adım olarak, Ortak Değerlendirme Belgesine ilişkin çalışmalar aktif bir biçimde sürdürülmelidir. Ekonomik ve sosyal uyum alanındaki katılım öncesi yardım bu çalışmayı desteklemeli ve Ortak Değerlendirme Belgesinde tanımlanan eksiklikleri ve zayıflıkları ele almalıdır.

Sosyal içermenin desteklenmesi konusunda, AB hedeflerini de dikkate alan, bütünleştirilmiş bir ulusal strateji geliştirilmesine hâlâ ihtiyaç vardır. 2002 yılına ait "Hanehalkı Gelir ve Tüketim Harcamaları Araştırmasında" yer alan yoksulluğa ilişkin veriler, 1994 yılından bu yana göstergelerde bir bozulmaya işaret etmektedir. Tüm transferler öncesinde yoksulluk oranı riski, AB üyesi ülkelerin ortalamasının altındayken (% 31), sosyal koruma sisteminin yoksulluğu azaltmadaki rolü hâlâ çok sınırlıdır. Sonuç olarak, tüm transferler dahil edildiğinde yoksulluk oranı riski (%)

25), 2001 yılında AB ortalaması olan % 15'ten kayda değer ölçüde yüksektir. Sosyal içermeyi destekleyen mevcut yapılar büyük ölçüde dağınıktır ve faaliyetler arasındaki koordinasyon yetersizdir. Bu süreçte çeşitli kamu kurumlarını ve ilgili tüm tarafları harekete geçirecek bütünleştirilmiş bir yaklaşımın geliştirilmesi önemlidir. Ayrıca, yoksulluk ve sosyal dışlanmışlıkla ilgili sosyal istatistiklerin, AB'nin ortak mutabakata varılmış sosyal içirme göstergelerine uyumlu hale getirilmesine yönelik çabalar devam etmelidir. Özellikle, özürülülerin durumunu iyileştirmek için hala yapılacak çalışmalar vardır. Özürülü çocuklar için eğitim hizmetlerine erişimin iyileştirilmesi de dahil olmak üzere, özürülüler için merkezi ve merkezi olmayan yapıların ve imkanların güçlendirilmesine daha fazla önem verilmelidir. Türkiye ile Komisyon arasında, sosyal içermeyi desteklemek için başlıca zorlukların ve gerekli siyasi çözümlerin belirlenmesi amacıyla bir Sosyal İçerme Ortak Zaptı taslağının hazırlanmasına yönelik çalışmaya 2004'ün son çeyreğinde başlanacaktır. Sosyal koruma alanında, Hükümet sosyal güvenlik sisteminde bir reform amaçlayan çabalarını sürdürmelidir. Sistemin mevcut başlıca zayıflıkları; mali istikrar eksikliği, kayıt dışı sektörün büyüklüğü ve idari sorunlardır. Sosyal güvenlik kurumlarının idari kapasitesini güçlendirmeye dönük mevcut çabalar kuvvetle desteklenmektedir. Ayrımcılıkla mücadele konusunda İş Kanunu, ayrımcılık yapılmaması ve eşit muamele konusunda bir dizi genel hüküm içermektedir. Bununla birlikte, İstihdamda Eşitlik ve Irk Eşitliği Direktiflerinin tam olarak iç hukuka aktarılması için daha fazla çaba sarf edilmesi gerekmektedir. Özellikle, Irk Eşitliği Direktifinin istihdamla ilgili olmayan yönleri iç hukuka aktarılmamıştır; bu bir Eşitlik Kurumunun kurulmasını da gerektirmektedir. Ayrımcılıkla mücadele hükümlerinin etkili biçimde uygulanmasına ilişkin kayda değer zorluklar bulunmaktadır .

Türkiye, Revize Edilmiş Avrupa Sosyal Şartını hâlâ imzalamamıştır.

Sonuç

Türkiye'nin mevzuatını AB müktesebatıyla uyumlaştırma süreci olumlu bir şekilde başlamıştır , ancak henüz tamamlanmamıştır. Gerek mevzuat, gerek idari kapasite bakımından daha fazla çabaya ihtiyaç bulunmaktadır. Türkiye, özellikle iş hukuku, cinsiyet eşitliği, ayrımcılıkla mücadele, sosyal diyalog ve sosyal koruma konularındaki çabalarını yoğunlaştırmalıdır. AB ortalamasının altında bulunan nüfusun sağlık durumunun iyileştirilmesi ve sağlığa ayrılan finansal kaynakların

artırılması gerekmektedir. Türkiye, Avrupa İstihdam Stratejisi ile uyumlu bir ulusal istihdam stratejisi geliştirme yönündeki çabalarını sürdürmeli ve sosyal içermenin desteklenmesi bir öncelik olarak kabul edilmelidir.

Her şeyden önce, Türkiye'nin bu başlığa ilişkin temel hedefi, müktesebatın tam anlamıyla uygulamaya geçirilmesi olmalıdır. Türkiye çabalarını bu alana öncelikli olarak odaklandırmalıdır. İdari kapasitenin güçlendirilmesine devam edilmelidir.

EK- VIII Avrupa Birliği'nin 2005 Türkiye İlerleme Raporu

Başlık 13: Sosyal Politika ve İstihdam³⁵

Sosyal alandaki müktesebat; iş hukuku, istihdam ve sosyal güvencükte kadın ve erkek arasında eşit muamele, iş sağlığı ve güvenliği gibi alanlardaki minimum standartları içerir. Halk sağlığına (tütün kontrolü ile bulaşıcı hastalıkların gözetimi ve kontrolü konularında) ve son dönemde ırk veya etnik köken, din veya inanç, özürllük, yaş veya cinsel yönelim sebeplerine dayalı ayırım yapılmamasına ilişkin olarak spesifik bağlayıcı kurallar geliştirilmiştir. Avrupa Sosyal Fonu (ASF); AB'nin, Avrupa İstihdam Stratejisinin uygulanmasını desteklediği ve sosyal içirme çabalarına katkıda bulunduğu başlıca mali araçtır. Üye Devletler, Avrupa düzeyinde sosyal diyaloga ve istihdam politikası, sosyal içirme ve sosyal koruma alanlarındaki AB politikası süreçlerine katılmaktadırlar.

Son İlerleme Raporundan Bu Yana Kaydedilen Gelişme;

Son İlerleme Raporundan bu yana, Türkiye, özellikle iş sağlığı ve güvenliği mevzuatının iç hukuka aktarılmasına ilişkin olarak, sosyal politika ve istihdam alanında ilerleme kaydetmiştir.

Mayıs 2003'te İş Kanununun kabul edilmesini takiben, bir dizi yönetmelik çıkarılmıştır. Çalışma süresi ile fazla çalışma hakkındaki yönetmelikler ve vardiyalı olarak çalıştırılan işçiler için özel usuller Nisan 2004'te yürürlüğe girmiştir. Geçici

³⁵ T.C. Milli Eğitim Bakanlığı Proje Koordinasyon Merkezi Başkanlığı, http://projeler.meb.gov.tr/pkm1/dokumanlar/duzenli_ilerleme_raporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2005.pdf

ve sınırlı süreli istihdamda iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin yönetmelik Mayıs 2004'te yayımlanmıştır. Çalışan gençlerin korunmasına ilişkin müktesebatın iç hukuka aktarılmasını amaçlayan çocuk ve genç işçilerin istihdamına ilişkin yönetmelik, Nisan 2004'te yürürlüğe girmiştir. Yönetmelik, farklı iş tipleri için asgari çalışma yaşlarını, çalışma alanlarını ve koşullarını, işverenin ve devletin sorumluluklarını tanımlamaktadır. Ağır ve tehlikeli işler yönetmeliği Haziran 2004'te yürürlüğe girmiştir. Çalışan Çocuklar Bürosunun kurumsal ve idari kapasitesi güçlendirilmiştir. Kadın ve erkek arasında muamele eşitliğine ilişkin olarak, Mayıs 2004'te kabul edilen Anayasa değişiklikleri ile şu hüküm getirilmiştir: “Kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür”. Yeni İş Kanununun ardından, Temmuz 2004 ve Ağustos 2004'te, Türk mevzuatını gebe kadınlar ile yeni doğum yapmış veya emziren kadınların çalışma koşullarına ilişkin Direktifle uyumlaştırmayı amaçlayan, gebe ve emziren kadınlar ile gece postalarında çalıştırılan kadınların çalışma koşullarına ilişkin yönetmelikler kabul edilmiştir. Devlet memurlarına 16 hafta ücretli analık izni hakkı tanıyan yeni bir kanun Temmuz 2004'te yayımlanmıştır. İş sağlığı ve güvenliği alanında, ilgili müktesebatın iç hukuka aktarılmasını amaçlayan bir dizi yönetmelik çıkartılmıştır. Çerçeve Direktifin iç hukuka aktarılmasını amaçlayan bir yönetmelik Aralık 2003'te yürürlüğe girmiştir. Titreşim, gürültü, güvenlik ve sağlık işaretleri, ekranlı araçlarla çalışma, yapı işleri, kimyasal maddeler, patlayıcı ortamlar, biyolojik etkenler, kanserojen ve mutajen maddeler, asbest, elle taşıma, kişisel koruyucu donanımların kullanımı, işyeri, sondajla maden çıkarılan işletmeler, yerüstü maden ve ocakları ve iş ekipmanlarının kullanımı alanlarında asgari sağlık ve güvenlik gereksinimleri hakkındaki ilave yönetmelikler Aralık 2003, Şubat 2004 ve Haziran 2004'te kabul edilmiştir. Bu yönetmeliklerin çoğu, aşamalı olarak yürürlüğe girecek olan titreşim, gürültü ve asbest ile ilgili yönetmelikler hariç olmak üzere, yayımlandıkları tarihte yürürlüğe girmiştir.

Sosyal diyalog ile ilgili olarak, “Üçlü Danışma Kurulunun çalışma esaslarını ve usullerini düzenleyen yönetmelik Nisan 2004'te yürürlüğe girmiştir. Hükümet, işçi konfederasyonları, başlıca işveren sendikası ve kamu görevlileri sendikası temsilcilerinden oluşan Kurul, ilk kez Mayıs 2004'te toplanmıştır. Kurul, çalışma hayatına ilişkin konularda tavsiyelerde bulunmak, taraflar arasında işbirliğini ve

uzlaşma arayışını geliştirmek ve bu alandaki yasal gelişmeleri izlemekle görevlidir. Haziran 2004'te, üyelik prosedürlerini basitleştirmek amacıyla Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununda değişiklik yapılmıştır. Halk sağlığı alanında Türkiye, genel "Tütün Kontrolüne İlişkin Çerçeve Sözleşme"yi imzalamıştır. Bulaşıcı hastalıkların bildirimini hakkında bir yönetmelik Şubat 2004'te yayımlanmıştır ve 2005 Ocak ayında yürürlüğe girecektir. Türkiye, hastalıkların bildirimini ve bilgilerin paylaşımı için AB Üye Devletlerince kurulan Euvacnet, Dipnet ve Hepnet hastalık bildirimini ve bilgilendirme ağlarına üye olmuştur. HIV/AIDS'le mücadele konusunda ise, Türkiye düşük yaygınlıkta bir ülke olmaya devam etmektedir ve bu hastalığın yayılmasını önlemeye yönelik ulusal stratejiler geliştirmiştir. Sağlık Bakanlığına 2004 yılı devlet bütçesinin % 3.2'sinin ayrılması ile (2003'te % 2.42) sağlık sektörüne ek kaynaklar tahsis edilmiştir.

İstihdam politikası ile ilgili olarak, ortalama işsizlik 2002 yılında % 10,3'e kıyasla , 2003 yılında % 9,0 olmuştur. 2003 yılında, kadınlarda işsizlik oranı % 7,3 iken, bu oran erkeklerde % 9,5 olarak gerçekleşmiştir. 2002 yılında genel istihdam oranı % 45,5 olup 2000 yılından bu yana gerilemektedir. Kadınların istihdam oranı % 25,5 ile özellikle düşüktür; erkeklerin istihdam oranı 2000 yılında % 70'in üstünden, 2002 yılında % 65,5'e düşmüştür. Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) kurumsal kapasitesini geliştirme çalışmalarına devam etmektedir. Komisyon ile Türk yetkilileri arasında (İŞKUR'un koordinasyonunda), İstihdam Politikası Önceliklerine İlişkin Ortak Değerlendirme Belgesi taslağının hazırlanması için çalışmalar başlamıştır.

Sosyal içerme ile ilgili olarak, Haziran 2004'te yayımlanan bir genelge, 50'den fazla işçi çalıştıran kamu kurumlarını, personelinin en az % 3'ünün özürü ve eski hükümlülerden oluşmasıyla yükümlü kılmıştır. Sosyal koruma alanında, Sosyal Güvenlik Kanununda Temmuz 2004'te yapılan bir değişiklik, asgari prim katkılarının, asgari ücret temel alınarak hesaplanmasını sağlamıştır. Yoksullar için ücretsiz sağlık hizmetleri hakkındaki kanunda –bu hizmetlerin kapsamını genişleten– bir değişiklik Temmuz 2004'te kabul edilmiştir. Ayrımcılıkla mücadele konusunda, herhangi bir gelişme kaydedilmemiştir. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının idari kapasitesine ilişkin olarak, nitelikli personel alınmıştır. Getirilen kalite yönetimi sisteminin ilk sonuçları, teşkilat yapısının iyileştirilmesine yönelik bir adım olarak değerlendirilebilir.

Genel Değerlendirme

İş hukuku alanında, kaydedilen olumlu gelişmeye karşın, ilgili müktesebatın iç hukuka aktarılması ve etkili biçimde uygulanmasının sağlanması için daha fazla çabaya ihtiyaç bulunmaktadır. Türkiye, diğerleri yanında, toplu işten çıkarmalar, işletmelerin devri, işçilerin bireysel iş koşulları hakkında bilgilendirilmesi ve işverenin ödeme aczine düşmesi halinde işçilerin korunması konularındaki Direktiflerin iç hukuka aktarılmasındaki bazı eksiklikleri gidermelidir. Özellikle, işletmelerin devri ve toplu işten çıkarmalar konusundaki Direktiflerin işçilerin bilgilendirilmesine ve işçilere danışılmasına ilişkin hükümlerinin iç hukuka hala aktarılması gerekmektedir. Ayrıca, bazı sektörler veya iş kategorileri (örneğin, 50'den az işçi çalıştıran tarım işletmeleri), İş Kanununun kapsamı dışında bırakılmıştır. Bu, müktesebata uygun değildir. Sektörel çalışma süresi Direktifleri ile Avrupa İş Konseyi ve işçilerin geçici olarak görevlendirilmesine ilişkin Direktifler henüz iç hukuka aktarılmamıştır. Türkiye ayrıca, son dönemde kabul edilen müktesebatın (Avrupa Şirketleri ve Avrupa Kooperatif Derneği Statüsünü tamamlayan Direktifin yanı sıra Bilgilendirme ve Danışma Direktifi) kabulü konusunda da hazırlanmalıdır. Yeni İş Kanununun etkili biçimde uygulanmasına özel önem verilmelidir. Türkiye çocuk işçiliği ile mücadele konusundaki çabalarını sürdürmelidir. Çocuk işçiliği ile ilgili mevzuat, müktesebatla tam olarak uyumlu hale getirilmeli ve tarım gibi, halihazırda kapsanmayan sektörlerde çalışan çocukların da korunmasına ilişkin hükümler içermelidir. Kadın ve erkek arasında eşit muameleye ilişkin olarak, yeni İş Kanununun kabulü, Anayasa değişikliği ve yönetmeliklerin çıkartılması ile Türkiye, bir ölçüde ilerleme kaydetmiştir. Özellikle, ebeveyn izni, eşit ücret, istihdama erişim, ispat yükümlülüğü ve yasal ve mesleki sosyal güvenlikle ilgili olarak daha fazla uyumlaştırma gereklidir. Ayrıca, İş Kanununun kapsamı, halihazırda dışarıda bırakılmış sektörleri ve işletmeleri içerecek şekilde genişletilmelidir. Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü'nün kuruluş kanununun kabul edilmesi gerekmektedir. Ekonomik ve sosyal yaşamda cinsiyet eşitliğini iyileştirmek ve ilgili mevzuatın etkili biçimde uygulanmasını sağlamak için daha fazla çabaya ihtiyaç vardır.

İş sağlığı ve güvenliği alanında, müktesebatın iç hukuka tam olarak aktarılması için halen yapılması gerekenler bulunmakla birlikte, Türkiye, mevzuatını

bu alandaki müktesebata uyumlu hale getirme yönünde ciddi ilerleme kaydetmiştir. Türk mevzuatının kapsamı, kamu sektörünü de içerecek biçimde genişletilmeli ve asbest ve gürültü konusundaki yönetmelikler, bu alandaki müktesebatın halihazırdaki durumuna uygun hale getirilmelidir. Müktesebatın uygulanmasını sağlamak için, bilgilendirme, bilinçlendirme ve eğitim yolları da dahil olmak üzere, yoğun çaba gösterilmesine ihtiyaç vardır. 637 iş müfettişinin kapasitesinin güçlendirilmesi ve işyeri şartlarının iyileştirilmesine ilişkin bütüncül uygulamaya sosyal ortakların dahil edilmesi halen önceliğini korumaktadır.

Türkiye sosyal diyalog konusunda acilen bütün sendikal hakları tesis etmelidir. Özellikle, sendikaların toplu görüşme yapabilmesine ilişkin kısıtlayıcı eşikler, kamu sektöründe çalışanlar için grev ve toplu görüşme hakkına ilişkin sınırlayıcı hükümler ve bazı kamu çalışanlarının sendika üyesi olabilmesine getirilen kısıtlamalar kaldırılmalıdır. 2003 İlerleme Raporunda da belirtildiği gibi, iki taraflı sosyal diyalogun, özellikle bu diyalogun neredeyse hiç olmadığı özel sektörde, geliştirilmesine ve güçlendirilmesine ciddi bir ihtiyaç bulunmaktadır. Toplu sözleşmelerin kapsadığı iş gücü oranı hâlâ çok düşüktür. Ekonomik ve Sosyal Konseyin, sosyal ortaklara danışılması işlevini iyileştirmek amacıyla, Hükümet temsilcilerinin halihazırdaki hakim durumunun azaltılması da dahil olmak üzere, ulusal düzeyde bazı yapısal reformlar uygulamaya konulmalıdır. Özel sektör, kamu kurumları ve sosyal ortaklar, sosyal diyaloga bağlılıklarını göstermeli, engelleri kaldırmak ve sosyal diyalogun işlemlerini iyileştirmek için gerekli tedbirleri almalıdır. Halk sağlığı konusunda bir ulusal bulaşıcı hastalıkların gözetimi ve kontrolü planı geliştirilmelidir. Bulaşıcı hastalıkların gözetimi ve kontrolüne ilişkin ilgili mevzuatın, bulaşıcı hastalıkların gözetimi ve kontrolü hakkındaki Topluluk ağının ilke ve metodolojisiyle uyumlaştırılması için gözden geçirilmesi gerekmektedir. AB'nin bulaşıcı hastalıkların gözetimi ve kontrolü sistemine dahil olabilmek için önemli ölçüde kapasite oluşturma çabalarına gerek vardır. Tütün, kan, doku ve hücre konusundaki AB mevzuatı iç hukuka aktarılmalıdır. AB ortalamasının oldukça altında bulunan, nüfusun sağlık durumunu iyileştirmeye yönelik önlemler alınmalıdır. Nüfusun sağlık durumundaki farklılıklar, sağlık hizmetlerine erişimdeki eşitsizlikler, kaynakların etkin kullanılmayışı ve hizmetlerin iyi yönetilmeyişi, bu sektördeki başlıca problemler olmaya devam etmektedir. Sağlığa ilişkin finansal

kaynaklarda artış olmakla birlikte, buna ilişkin çabalar sürdürülmelidir. İstihdam konusunda, Türkiye, Avrupa İstihdam Stratejisine uyumlu bir ulusal istihdam politikası geliştirmeye yönelik çabalarını sürdürmelidir. Özellikle kadınlardaki çok düşük faaliyet ve istihdam oranları, yüksek düzeylerde seyreden genç işsizliği, kayıt dışı ekonominin büyüklüğü ve kırsal/kentsel işgücü piyasalarındaki fark başlıca zorluklardır. Türk politikalarının AB ile uyumlu hale getirilmesi ve ülkenin istihdam alanında karşılaştığı zorlukların belirlenebilmesine yönelik bir adım olarak, Ortak Değerlendirme Belgesine ilişkin çalışmalar aktif bir biçimde sürdürülmelidir. Ekonomik ve sosyal uyum alanındaki katılım öncesi yardım bu çalışmayı desteklemeli ve Ortak Değerlendirme Belgesinde tanımlanan eksiklikleri ve zayıflıkları ele almalıdır. Sosyal içermenin desteklenmesi konusunda, AB hedeflerini de dikkate alan, bütünleştirilmiş bir ulusal strateji geliştirilmesine hâlâ ihtiyaç vardır. 2002 yılına ait “Hanehalkı Gelir ve Tüketim Harcamaları Araştırmasında” yer alan yoksulluğa ilişkin veriler, 1994 yılından bu yana göstergelerde bir bozulmaya işaret etmektedir. Tüm transferler öncesinde yoksulluk oranı riski, AB üyesi ülkelerin ortalamasının altındayken (% 31), sosyal koruma sisteminin yoksulluğu azaltmadaki rolü hâlâ çok sınırlıdır. Sonuç olarak, tüm transferler dahil edildiğinde yoksulluk oranı riski (% 25), 2001 yılında AB ortalaması olan % 15’ten kayda değer ölçüde yüksektir. Sosyal içermeyi destekleyen mevcut yapılar büyük ölçüde dağınıktır ve faaliyetler arasındaki koordinasyon yetersizdir. Bu süreçte çeşitli kamu kurumlarını ve ilgili tüm tarafları harekete geçirecek bütünleştirilmiş bir yaklaşımın geliştirilmesi önemlidir. Ayrıca, yoksulluk ve sosyal dışlanmışlıkla ilgili sosyal istatistiklerin, AB’nin ortak mutabakata varılmış sosyal içirme göstergelerine uyumlu hale getirilmesine yönelik çabalar devam etmelidir. Özellikle, özrümlülerin durumunu iyileştirmek için hala yapılacak çalışmalar vardır. Özürlü çocuklar için eğitim hizmetlerine erişimin iyileştirilmesi de dahil olmak üzere, özürlüler için merkezi ve merkezi olmayan yapıların ve imkanların güçlendirilmesine daha fazla önem verilmelidir. Türkiye ile Komisyon arasında, sosyal içermeyi desteklemek için başlıca zorlukların ve gerekli siyasi çözümlerin belirlenmesi amacıyla bir Sosyal İçerme Ortak Zaptı taslağının hazırlanmasına yönelik çalışmaya 2004’ün son çeyreğinde başlanacaktır.

Sosyal koruma alanında, Hükümet sosyal güvenlik sisteminde bir reform amaçlayan çabalarını sürdürmelidir. Sistemin mevcut başlıca zayıflıkları; mali istikrar eksikliği, kayıt dışı sektörün büyüklüğü ve idari sorunlardır. Sosyal güvenlik kurumlarının idari kapasitesini güçlendirmeye dönük mevcut çabalar kuvvetle desteklenmektedir. Ayrımcılıkla mücadele konusunda İş Kanunu, ayrımcılık yapılmaması ve eşit muamele konusunda bir dizi genel hüküm içermektedir. Bununla birlikte, İstihdamda Eşitlik ve Irk Eşitliği Direktiflerinin tam olarak iç hukuka aktarılması için daha fazla çaba sarf edilmesi gerekmektedir. Özellikle, Irk Eşitliği Direktifinin istihdamla ilgili olmayan yönleri iç hukuka aktarılmamıştır; bu bir Eşitlik Kurumunun kurulmasını da gerektirmektedir. Ayrımcılıkla mücadele hükümlerinin etkili biçimde uygulanmasına ilişkin kayda değer zorluklar bulunmaktadır.

Türkiye, Revize Edilmiş Avrupa Sosyal Şartını hâlâ imzalamamıştır.

Sonuç

Türkiye'nin mevzuatını AB müktesebatıyla uyumlaştırma süreci olumlu bir şekilde başlamıştır , ancak henüz tamamlanmamıştır. Gerek mevzuat, gerek idari kapasite bakımından daha fazla çabaya ihtiyaç bulunmaktadır. Türkiye, özellikle iş hukuku, cinsiyet eşitliği, ayrımcılıkla mücadele, sosyal diyalog ve sosyal koruma konularındaki çabalarını yoğunlaştırmalıdır. AB ortalamasının altında bulunan nüfusun sağlık durumunun iyileştirilmesi ve sağlığa ayrılan finansal kaynakların artırılması gerekmektedir. Türkiye, Avrupa İstihdam Stratejisi ile uyumlu bir ulusal istihdam stratejisi geliştirme yönündeki çabalarını sürdürmeli ve sosyal içermenin desteklenmesi bir öncelik olarak kabul edilmelidir. Her şeyden önce, Türkiye'nin bu başlığa ilişkin temel hedefi, müktesebatın tam anlamıyla uygulamaya geçirilmesi olmalıdır. Türkiye çabalarını bu alana öncelikli olarak odaklandırmalıdır. İdari kapasitenin güçlendirilmesine devam edilmelidir.

EK- IX Avrupa Birliği'nin 2006 Türkiye İlerleme Raporu

Fasıl 19 : Sosyal Politika ve İstihdam³⁶

İş hukuku alanında ilerleme kaydedilmemiştir. Bazı direktiflerin Türk mevzuatına aktarımında halen eksiklikler mevcuttur. Bunlara Çalışma Yasası'nın uygulama kapsamının sınırlı olması da dahildir. İdari kapasite bakımından, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığında bazı nitelikli personel ilaveten istihdam edilmiştir.

Türkiye, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) desteğiyle çocuk işçiliğinin azaltılmasına yönelik gayretlerini sürdürmelidir.

İş sağlığı ve iş güvenliği alanında, Türkiye müktesebat ile iyi derecede uyum sağlamış olmakla beraber, geçtiğimiz yıl belirtilen önemli eksiklikler devam etmektedir. Bu alandaki diğer direktifler yürürlükte olmakla birlikte, özellikle, Çerçeve Direktifinin aktarımına ilişkin mevzuat halen askıdadır, Mevzuat, ne özel sektör ne de kamu sektöründe çalışanların tümünü kapsamaktadır. Kamu kurumları, sosyal ortaklar ve diğer ilgili kuruluşlardan oluşan danışma organı niteliğindeki Ulusal İş Sağlığı ve Güvenliği Konseyi, iş sağlığı ve iş güvenliği alanında ulusal bir politika benimsemiştir. Rapor dönemi süresince, iş sağlığı ve iş güvenliği alanındaki mevzuatın yürürlüğe konması ve uygulanmasına yönelik faaliyetler sürmüştür. Ancak, bilinçlendirme, eğitim ve teftiş kurumlarının kapasitesinin güçlendirilmesi (iş ve sosyal güvenlik teftişi) dahil olmak üzere, bu yönde daha fazla çabaya ihtiyaç duyulmaktadır.

Sosyal diyalog alanında, halen uygulanabilir durumda bulunan Sendikalar ve Toplu Sözleşme, Grev ve Lokavt Kanunlarının, AB ve Uluslararası Çalışma Örgütü standartlarına getirilebilmesini amaçlayan ve halen gündemde olan yasa tasarılarında bir ilerleme bildirilememektedir. Sendikal haklar henüz tamamıyla tesis edilmemiştir. Sosyal diyalog zayıftır; Ekonomik ve Sosyal Konsey'in performansının iyileştirilmesi gerekmektedir.

³⁶ T.C. Milli Eğitim Bakanlığı Proje Koordinasyon Merkezi Başkanlığı, http://projeler.meb.gov.tr/pkm1/dokumanlar/duzenli_ilerleme_raporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2006.pdf

İstihdam politikası ile ilgili olarak az ilerleme kaydedilmiştir. Özellikle kadınların durumuna ilişkin olmak üzere, düşük işgücü katılımı ve istihdam oranları; genç nüfusun yüksek düzeyde işsizliği, kayıt dışı ekonominin büyüklüğü ve kentsel/kırsal işgücü piyasaları arasındaki büyük fark başlıca zorlukları teşkil etmektedir. 2005 yılında genel istihdam oranı %43.4'e düşmüştür, işsizlik oranı ise %10.3'de kalmıştır. Kayıt dışı istihdamın boyutları endişe vermeye devam etmektedir. Kayıt dışı istihdamın genel istihdamın %50.1'ini, tarım sektöründeki istihdamın ise %88.2'sini teşkil etmektedir. Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) kurumsal kapasitesini geliştirme çabalarını devam ettirmiştir. "İstihdam Politikası Önceliklerinin Ortak Değerlendirilmesi Belgesi'nin hazırlanmasında Avrupa Komisyonu ve Türk makamları arasında ilerleme sağlanmıştır. Avrupa Sosyal Fonu alanında hukuki uyum sınırlı kalmıştır. Avrupa Sosyal Fonu tarzı önlemlerin ulusal ve gerektiğinde bölgesel ve yerel düzeyde, gelecekteki idaresi, uygulanması, izlenmesi, denetimi ve kontrolü için yeterli kurumsal yapının oluşturulmasını teminen idari yapıların ve mevzuatın uyarlanması gerekmektedir. Bu bağlamda, Türkiye'nin ilk olarak, Katılım Öncesi Araçlarından olan İnsan Kaynakları Kalkındırma unsurunun uygulanabilmesi için yapısını ve mevzuatını uyarlaması gerekmektedir.

Sosyal içerme ile ilgili olarak, Ortak İçerme Mutabakatı altındaki çalışma süreci sürmüştür. Ancak, ulusal bütünleşmiş stratejide bir ilerleme yoktur. Türkiye İstatistik Kurumu tarafından yapılan fakirlik konulu bir araştırmanın sonuçlarına göre, nüfusun %1.29 açlık sınırının altında yaşarken, %25.6 ise fakirlik sınırının altında yaşamaktadır. Fakirlik sınırının altında yaşayanların oranı kırsal kesimde %40'a çıkmaktadır. Aynı çalışmaya göre çocukların fakirlik oranı (altı yaşın altında) %34 olup, bu oran kırsal kesimde %40'a ulaşmaktadır. İdari yapıların niteliklerinin artırılması ve eşgüdümün geliştirilmesi yönünde bir ilerleme kaydedilmemiştir.

Engelli kişilerin istihdamı için bir eylem planı hazırlanmış ve Engelliler Yasası ile ilgili olarak birkaç uygulama yönetmeliği çıkartılmıştır. Bunlar engelli insanlar için işyeri ve eğitim hizmetlerini alanlarını kapsamaktadır.

Sosyal koruma alanında, Parlamento, Türk sosyal güvenlik sisteminin bütünüyle elden geçirilmesini teminen, Mayıs ve Haziran 2006 aylarında sosyal güvenlik reformuna ilişkin yasama faaliyetinde bulunmuştur. Böylece

basitleştirilmiş, bürokrasisi azaltılmış, herkes için hakların ve sorumlulukların eşit olduğu, 18 yaşın altındaki tüm çocuklara ücretsiz sağlık hizmeti sağlanan bir sosyal güvenlik sistemi oluşturulmuştur. Reformun amacı sosyal güvenlik sisteminin uzun vadede mali istikrarını sağlamak ve en yoksullara yardımı düzenlemektir. Yeni oluşturulan Sosyal Güvenlik Kurumu'nun idari kapasitesinin iyileştirilmesi sürmektedir. Sosyal güvenlik sisteminin denetim kapasitesinin güçlendirmesi gerekmektedir.

Ayrımcılıkla mücadele alanında her hangi bir gelişme kaydedilmemiştir. Irk veya etnik köken, din veya inanç, engellilik, yaş ve cinsel yönelim temelinde ayrımcılığa ilişkin AB yönergelerinin aktarımı tamamlanmamıştır. Özellikle, Irk Eşitliği Yönergesi'nin istihdam ile ilgili olmayan boyutlarının aktarımına yönelik çaba gerekmektedir. Ayrımcılığın önlenmesi ve eşit muamelenin teşviki için etkin ve bağımsız bir "Eşitlik Kurumu" oluşturulmasına ihtiyaç vardır. Azınlıkların durumu ile ilgili olarak ciddi güçlükler bulunmaktadır. (Bakınız ayrıca, Bölüm İnsan hakları ve azınlıkların korunması).

Eşit fırsatlar alanında, özellikle doğum izni, eşit ücret, istihdama eşit erişim, ispat külfeti, kanuni ve mesleki sosyal güvenlik alanlarında daha ileri düzeyde uyuma ihtiyaç bulunmaktadır. Buna ilaveten, AB müktesebatının gerektirdiği Eşitlik Kurumu hala kurulmamıştır. Kadınların işgücüne katılımı çok düşük seviyededir (%25'in altında) ve kadınların istihdam oranı %20 civarına düşmüştür. (Bakınız ayrıca, Bölüm Ekonomik ve Sosyal Haklar). Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü'nün idari kapasitesinin güçlendirilmesi gerekmektedir.

Sonuç

Türkiye, müktesebata uyum konusunda sınırlı ilerleme gerçekleştirmiştir. Sosyal koruma ve yeni Engelliler Yasası'nın uygulanmasında bir miktar ilerleme kaydedilmiştir. İstihdam Politikası Önceliklerinin Ortak Değerlendirilmesi Belgesi ile Ortak İçerme Mutabakatı belgelerinin tamamlanması için ilave çabaya ihtiyaç vardır. Tam sendikal hakların tesisi ve kayıt dışı istihdamın önlenmesine özel önem verilmelidir. Kayıt dışı istihdamla mücadelenin üzerine eğilmek gerekmektedir. Çoğu alanda, etkin uygulama yapılabilmesi için idari kapasitenin iyileştirilmesi gerekmektedir.

EK- X Avrupa Birliği'nin 2007 Türkiye İlerleme Raporu

Fasıl 19 : Sosyal Politika ve İstihdam³⁷

Çalışma hukuku alanında ilerleme kaydedilmemiştir. Bazı direktiflerin Türk mevzuatına aktarımında halen eksiklikler mevcut olup, bunlara Çalışma Yasası'nın uygulama kapsamının sınırlı olması da dahildir. İdari kapasite bakımından, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ve bu Bakanlığa bağlı kuruluşlarda ilave nitelikli personel istihdamı devam etmiştir. Çocuk işçiliğinin azaltılmasına yönelik gayretler sürmektedir. Ulusal Çocuk İşçi Araştırması ekonomik faaliyetlere katılan çocuk sayısında bir azalma olduğunu ortaya çıkarmıştır (1999'da %10.3 iken 2006'da %5.9). Yine de mevcut mevzuatın bu konuda eksiklikleri vardır. Çalışma Yasası, 18 yaş altı çocukların gece çalıştırılmasını sadece sanayi sektörü için yasaklamakta, 50'den az işçi çalıştıran tarım işletmelerinde çalışan çocuklar için bir koruma getirmemekte, ayrıca, çocukların, sanatsal ve kültürel faaliyetlerde ve medyada çalıştırılmasını da düzenlememektedir. Son olarak mevcut yasal çerçeve sokaklarda çalışan çocuklar meselesini de ele almamaktadır. Türkiye, çocuk işçiliğini azaltmak için gayretlerini sürdürmelidir. Çalışma sağlığı ve güvenliği alanında, Türkiye müktesebat ile iyi derecede uyum sağlamıştır. Ancak, bazı eksiklikler devam etmektedir. Özellikle, Çerçeve Direktifin aktarımına ilişkin yeni mevzuat hala kabul edilmemiştir. Ayrıca, mevcut mevzuat özel sektörde çalışan işçilerin tümünü ve kamu sektöründe çalışan işçileri kapsamamaktadır. Ek olarak, mevzuatı uygulamak için, bilinçlendirme, eğitim ve teftiş kurumlarının kapasitesinin güçlendirilmesi gibi daha fazla çabaya ihtiyaç duyulmaktadır. Sosyal diyalog alanında sınırlı bir ilerleme kaydedilmiştir. Sendikaların yönetici organlarına seçilebilmek için en az 10 yıl çalışmış olma zorunluluğu kaldırılmıştır. Ancak, halen uygulanan Sendika ve Toplu Pazarlık, Grev ve Lokavt kanunlarını ILO ve AB standartlarıyla uyumlu hale getirmeyi amaçlayan yasa tasarısı hala beklemektedir. Sendikal hakların da tam olarak sağlanması gerekmektedir. İki taraflı sosyal diyalog alanında bazı sektörlerde bir miktar ilerleme kaydedilmiştir, ancak, genel olarak sosyal diyalog zayıf ve üçlü

³⁷ T.C. Milli Eğitim Bakanlığı Proje Koordinasyon Merkezi Başkanlığı, http://projeler.meb.gov.tr/pkm1/dokumanlar/duzenli_ilerleme_raporlari/2007ilerlemeraporu_tr_.pdf

sosyal diyalog mekanizmaları, özellikle Ekonomik ve Sosyal Konsey, etkisiz kalmaya devam etmektedir. Toplu sözleşme kapsamındaki işçilerin sayısı hala düşüktür ve bu sayı azalmaya devam etmektedir.

İstihdam politikası ile ilgili olarak fazla ilerleme kaydedilmemiştir. 2006'da işsizlik oranı % 9.9'a düşmüş, toplam istihdam oranı -% 43.2- 2005'e göre biraz daha düşük olmuştur. İşgücü piyasasında, (özellikle kadınlarla ilgili) düşük işgücü katılımı ve istihdam oranları; genç nüfusun yüksek düzeyde işsizliği göze çarpmaktadır. Kayıt dışı ekonominin büyüklüğü ve kentsel/kırsal işgücü piyasaları arasındaki büyük fark başlıca zorlukları teşkil etmektedir. Çalışanların yarısından fazlası herhangi bir sosyal güvenlik kurumuna bağlı değildir. Kayıt dışı istihdamla mücadele konusundaki Başbakanlık genelgesi birçok hedef ve faaliyet belirlemektedir. Ancak, sosyal ortaklarla birlikte sorunla mücadele etmek için, daha büyük denetleme kapasitesi dahil, daha somut politika ve önlemlere ihtiyaç vardır. "İstihdam Politikası Önceliklerinin Ortak Değerlendirilmesi Belgesi'nin (JAP) sonuçlandırılması konusunda bir ilerleme sağlanamamıştır. Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) kurumsal kapasitesini geliştirme çabalarını devam ettirmiştir. Türkiye, Avrupa Sosyal Fonu (ESF) programlarının uygulanmasına Katılım Öncesi Yardım Aracı'nın (IPA) İnsan Kaynaklarını Geliştirme Bileşeninin uygulanması yoluyla hazırlanacaktır. İstihdam, eğitim ve öğretim ile sosyal içerme alanındaki faaliyetleri desteklemek amacıyla yardımın programlanması konusunda ilerleme kaydedilmiştir. Türk makamları IPA'nın İnsan Kaynakları Geliştirme Bileşenini uygulamaya koymak için gerekli yapıları kurmaya başlamışlardır. Avrupa Sosyal Fonu tarzı önlemlerin gelecekteki idaresi, uygulanması, izlenmesi, denetimi ve kontrolü için yeterli kurumsal yapının oluşturulmasını teminen idari yapıların ve mevzuatın daha da uyarlanması gerekmektedir.

Sosyal içerme ile ilgili olarak fazla ilerleme kaydedilmemiştir. Ortak İçerme Belgesi (JIM) altındaki çalışma süreci tamamlanmamıştır. Fakirlik tehdidi altında yaşayan nüfusun oranı üye ve aday ülkelerle karşılaştırıldığında en yüksekler arasındadır. Etkili sosyal aktarımların olmaması, yüksek orandaki "çalışan fakir"lerle birlikte önemli derecede "çocuk fakirliği" oranına yol açmaktadır. Engellilerin istihdam edilebilirliklerini artırmaya tahsis edilen kaynaklar artmıştır. İlerlemeyi ölçmek için sosyal içerme politikalarının uygulamalarını izlemeye yönelik güçlü mekanizmaların

kurulması gerekmektedir. Sosyal koruma alanında, fazla ilerleme kaydedilmemiştir. Sosyal Güvenlik Reformunun uygulanması 2008 yılına ertelenmiştir. Sosyal yardım almak için gereken prosedürün basitleştirilmesi amacıyla “tek noktadan hizmet”i öngören bir Başbakanlık Genelgesi yayımlanmıştır. Sosyal Güvenlik Kurumu, ilave personel almıştır ve teknik altyapısını güçlendirmiştir. Ayrımcılıkla mücadele ve eşit fırsatlar alanında kısıtlı bir gelişme kaydedilmiştir ve daha fazla uyum gerekmektedir. Türkiye İş Kurumu tarafından işe alımlarda cinsiyet ayrımını yasaklayan bir genelge yayımlanmıştır. Erkek hemşirelere artık izin verilmektedir. Kadının Statüsü Genel Müdürlüğünün idari kapasitesi güçlendirilmiştir. Kadınların işgücü piyasasına katılım oranının düşüklüğü ve eğitim imkanlarına erişimi endişe kaynağı olmaya devam etmektedir. Irk veya etnik köken, din veya inanç, engellilik, yaş ve cinsel yönelim temelinde ayrımcılığa ilişkin AB Direktiflerinin aktarımı tamamlanmamıştır. Ayrımcılığın önlenmesi ve eşit muamelenin teşviki için etkin ve bağımsız bir “Eşitlik Kurumu” oluşturulmasına ihtiyaç vardır.

Sonuç

Genel olarak, Türkiye, müktesebata uyum konusunda sınırlı ilerleme gerçekleştirmiştir. Tam sendikal hakların tesisi ve kayıt dışı istihdamın önlenmesine özel önem verilmelidir. Ayrıca, çocuk işçiliğinin azaltılması ile İstihdam Politikası Önceliklerinin Ortak Değerlendirilmesi Belgesi (JAP) ve Ortak İçerme Belgesinin (JIM) tamamlanması için ilave çabaya ihtiyaç vardır. Cinsiyet eşitliği ekonomik ve sosyal hayatın her alanında sağlanmalıdır. Genel olarak, müktesebatın etkin uygulanabilmesi için, idari kapasitenin iyileştirilmesi gerekmektedir.

EK- XI Avrupa Birliği'nin 2008 Türkiye İlerleme Raporu

Fasıl 19 : Sosyal Politika ve İstihdam³⁸

İş hukuku alanında ilerleme kaydedilmemiştir. Bazı Direktiflerin aktarılmasında eksiklikle vardır; bunlar, iş hukukunun sınırlı bir kapsamda uygulanmasını da içermektedir. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın ve bağlı kuruluşlarının idari kapasiteleri henüz yeterince gelişmemiştir. Sokaklarda çalışan çocuklar dahil, çocuk işçiliği konusu sorun olmaya devam etmektedir. Çocuk işçiliği alanında 2007 İlerleme Raporu'nda dile getirilen, mevzuattaki eksiklikler devam etmektedir. Türkiye'nin çocuk işçiliğiyle mücadele için çabalarına devam etmesi gerekmektedir. Çalışma hukuku alanında, Türkiye yeterince hazır değildir. Türkiye'nin müktesebatla iyi derecede uyum sağladığı çalışma sağlığı ve güvenliği alanında, bir miktar ilerleme olmuştur. İşçilerin gerekli mesleki eğitimi almadan, ağır ve tehlikeli işlerde çalışmalarını yasaklamak üzere İş Kanunu gözden geçirilmiştir. Kimyasal maddelerden kaynaklanan tehlikelere dair sağlık ve güvenlik önlemleri uygulama mevzuatı değiştirilmiş ve Mart 2008'de yürürlüğe girmiştir. Çalışma Teftiş Kurulu, teftiş uygulamalarını uyumlaştırmaya başlamış ve kapasitesini daha da geliştirmiştir. Ancak, önemli eksiklikler devam etmektedir. Özellikle, Çerçeve Direktif'in aktarılmasına dair mevzuat henüz kabul edilmemiştir. Mevcut mevzuat özel sektördeki tüm çalışanları kapsamamakta ve kamu sektöründeki işçileri dışarıda bırakmaktadır. İstatistikler, ölümcül iş kazaları ve hastalıklarının özellikle Tuzla Tersanesi'nde önemli ölçüde arttığını göstermektedir. Mevzuatın uygulanması için, bilinçlenmenin arttırılması, eğitim ve teftiş kurumlarının kapasitelerinin geliştirilmesi dahil olmak üzere daha fazla çaba gereklidir. Bu alanda hazırlıklar başlamıştır.

Sosyal diyalog alanında, sınırlı ilerleme olmuştur. Rapor döneminde, üçlü sosyal diyalog toplantıları daha sık düzenlenmiştir, ancak Ekonomik ve Sosyal Konsey, Kanun'un gerektirdiği gibi düzenli toplanmamaktadır. Belirli sektörlerde, ikili sosyal diyaloga ilişkin bir miktar ilerleme olmuştur; ancak özerk ve ikili sosyal

³⁸ Avrupa Birliği Genel Sekreterliği resmi sitesi: http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2008.pdf

diyalog yapılarının her düzeyde kurulması hala sağlanmamıştır. Toplu sözleşme kapsamındaki işçilerin sayısı hala düşüktür. Sendikal haklar Türkiye’de bütünüyle tesis edilmemiştir. Mevcut Sendika, Toplu Sözleşme, Grev ve Lokavt Kanunları’nı ILO ve AB standartlarıyla uyumlaştırmaya yönelik taslak mevzuat henüz kabul edilmemiştir. Sosyal diyalog alanında Türkiye henüz yeterince hazır değildir.

İstihdam politikası alanında ilerleme kaydedilmiştir. Kadınlar, gençler ve özürlü kişiler için istihdam imkanlarını teşvik etmeye özel olarak odaklanan ve işsizlik sorunlarını ele almayı amaçlayan bir İstihdam Paketi, 2008 Mayıs ayında kabul edilmiştir. Örneğin, yapılan değişiklikler, işverenin yeni işe alınan kadın çalışanlar için ödemesi gereken sosyal güvenlik primlerinin, ilk yılda % 100’le başlayarak beşinci yılda % 20’yle son bulması suretiyle İşsizlik Sigorta Fonu’ndan karşılanmasını şart koşturmaktadır. Türkiye İş Kurumu’na (İŞKUR) kayıtlı işsizler, İşsizlik Sigorta Fonu’na karşılanacak iş eşleştirme, rehberlik ve mesleki eğitimden faydalanabileceklerdir. İŞKUR, kurumsal kapasitesini ve iş arayanlara sunulan hizmetleri geliştirmeye yönelik çabalarını sürdürmüştür. Ayrıca, Türkiye, 2008’i kayıt dışı istihdamla mücadele yılı olarak ilan etmiştir. Bununla birlikte, sorunlar devam etmektedir. 2007 yılında, işsizlik oranı, % 9.9’da sabit kalmış, ancak % 43,1’lik genel istihdam oranı, 2006’ya kıyasla yine biraz düşmüştür. İşgücüne düşük katılım (2007’de %47,8), özellikle kadınlar için düşük istihdam oranları (2007’de %22,2) ve gençlerde yüksek orandaki işsizlik (2007’de %19.6), işgücü piyasasının özellikleridir. Kayıt dışı ekonominin büyüklüğü (istihdam edilenlerin yarısından biraz azı, herhangi bir sosyal güvenlik kurumuna kayıtlı değildir) ve kentsel-kırsal işgücü piyasası arasındaki belirgin fark, başlıca zorluklar olarak sürmektedir. “İstihdam Politikası Önceliklerinin Ortak Değerlendirmesi Belgesi”nin (JAP) sonuçlandırılmasına yönelik yeni ilerleme kaydedilmemiştir: Özel itina gerektiren grupları etkileyen istihdam sorunlarının nasıl ele alınabileceği konusunda henüz mutabakata varılamamıştır. Türkiye, istihdam alanında henüz yeterince hazır değildir. Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı’nın (IPA) İnsan Kaynaklarını Geliştirme bileşeninin uygulanmasıyla, Avrupa Sosyal Fonu (ESF) hazırlıkları bağlamında iyi bir ilerleme kaydedildiği bildirilebilir. 2007 Aralık ayında, Komisyon, İnsan Kaynakları Geliştirme Operasyonel Programı’nı onaylamıştır. Bu program, istihdam, öğretim, eğitim ve sosyal içerme alanlarındaki faaliyetleri desteklemeyi

amaçlamaktadır. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, bu Operasyonel Programın idaresine yönelik gerekli iç yapılanmayı tesis etmiş olup, bu bağlamda personel atamaları ve eğitimi yapılmıştır. Türk makamları, IPA'nın merkezi olmayan şekilde uygulanmasına yönelik bir idare ve kontrol sistemi akredite etmiş ve idare yetkisinin verilmesini istemişlerdir. Paydaşları harekete geçirmek için, bilinçlendirici etkinlikler düzenlenmiştir. Bununla birlikte, idari yapılar ve mevzuat, gelecekte ESF – türü önlemlerin idaresi, uygulanması, izlenmesi, denetimi ve kontrolüne uygun bir idari kapasitenin oluşturulabilmesini sağlayabilecek düzeyde uyarlanmamıştır. Bu alandaki hazırlıklar başlamaktadır.

Sosyal içerme alanında sınırlı bir ilerleme olmuştur. Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu 2008 Ekim ayında yürürlüğe girmiştir. Bu çerçevede, 18 yaşın altındaki herkes genel sağlık sigortası kapsamına alınmaktadır. Bu, bir yıldan uzun süredir Türkiye'de ikamet eden ve kendi ülkelerinde sosyal sigortası olmayan yabancı uyrukluları da kapsamaktadır. Sağlık primlerini ödeyemeyecek kişiler de devlet tarafından sigorta edilmektedir. İstihdamlarını teşvik edebilmek için, özürhükümler sosyal güvenlik primlerinin devlet tarafından karşılanması hususu, İstihdam Paketi'nde yer almaktadır. Bununla birlikte, kırsal kesimde ve ayrıca çalışanlar (çalışan fakirler) ve çocuklar arasında da fakirliğe sıkça rastlanmaktadır. JIM'in (Ortak İçerme Belgesi) sonuçlandırılmasına yönelik ilave bir ilerleme yaşanmamıştır: Özel itina gerektiren grupların sosyal içerme sorunlarının nasıl ele alınacağı konusunda henüz mutabakat sağlanamamıştır. Fakirliği ve sosyal içermeyi, ayrıca sosyal içerme politikalarının uygulanmasını ve kaydedilen ilerlemelerin ölçülmesini izlemeye yönelik sağlam mekanizmalar henüz tesis edilmemiştir. Bu alandaki hazırlıklar henüz erken aşamdadır.

Sosyal koruma alanında, bir miktar ilerleme kaydedilmiştir. Sosyal güvenlik reformunun en önemli ayağı olan Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, 2008 Ekim ayında yürürlüğe girmiştir. Bu kanun, emeklilik parametrelerini ve genel sağlık sigortası sistemini, yeterli ve sürdürülebilir emeklilik aylığı sağlanabilecek şekilde düzenlemeyi de amaçlamaktadır. Sosyal Güvenlik Kurumu, dezavantajlı kişilere merkezi olmayan tek noktadan hizmetler sunmaya yönelik kapasitesini güçlendirmektedir. Bununla birlikte, sosyal yardım ve hizmetlere ilişkin yeni bir mevzuat konusunda herhangi bir gelişme yaşanmamıştır. Bu alanda

hazırlıklar başlamıştır. Ayrımcılıkla mücadele ve eşit fırsatlar konusunda ise, sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Kadınların istihdam oranları ve eğitime erişim imkanları, AB üyeleri ve OECD ülkeleri arasında en düşük düzeydedir. Ulusal mevzuatta, doğrudan ve dolaylı ayrımcılığın tanımlanması gibi, önemli genel esaslar ve tanımlar eksiktir. Irk, etnik köken, din veya inanç, özür, yaş ve cinsel eğilim temelli ayrımcılık hakkındaki müktesebatın aktarılması henüz tamamlanmamıştır. Ayrımcılığın önlenmesi ve eşit muamelenin teşviki için, etkin ve bağımsız bir “Eşitlik Kurumu”nun tesis edilmesine halen ihtiyaç duyulmaktadır. Ayrımcılıkla mücadele alanındaki hazırlıklar halen erken bir aşamadır.

Sonuç

Genel itibarıyla, Türkiye, İstihdam Paketi ve Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun kabul edilmesiyle, sosyal politikalar ve istihdam alanında bir miktar ilerleme göstermiştir. Bununla birlikte, tam sendikal hakların tesisi ve kayıt dışı istihdamla mücadele konuları özellikle dikkat gerektirmektedir. Çocuk istihdamıyla mücadele etmek ve JAP ile JIM belgelerini güncelleştirip sonuçlandırmak için de ilave çabalara ihtiyaç duyulmaktadır. Ekonomik ve toplumsal yaşamda cinsiyet eşitliği ve sosyal içermeyi teşvik etmeye yönelik politikalar iyileştirilmelidir. ESF hazırlıkları çerçevesinde, IPA'nın İnsan Kaynaklarını Geliştirme bileşeninin etkin şekilde uygulanmasına yönelik hazırlıkların hızlandırılmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Genel olarak, müktesebatın etkin şekilde uygulanabilmesini teminen, idari kapasitenin artırılmasına ihtiyaç duyulmaktadır.

EK XII³⁹ 2007-2013 DÖNEMİ SOSYAL POLİTİKA DÜZENLEMELERİ PROGRAMI

ÇIKARILMASINDA YARAR GÖRÜLEN YASAL DÜZENLEMELER (KANUN)

I. 2007-2008 YASAMA DÖNEMİNDE (01/10/2007 – 30/09/2008) ÇIKARILMASINDA YARAR GÖRÜLEN YASAL DÜZENLEMELER

Referans No	Değiştirilecek/Yeni Çıkarılacak Yasal Düzenlemenin Adı	Amaç/Kapsam	Hangi Aşamada Bulunduğu	Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin Hazırlanmasından Sorumlu Kurum
19.0007.1.01	Devlet Memurları Kanunu ve İş Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun 23.0007.1.05 referans numarasıyla Yargı ve Temel Haklar faslında da yer almaktadır.	Doğum nedeniyle verilen ücretsiz iznin anne ve baba arasında paylaşılmasıyla ebeveyn izni oluşturulması	TBMM Genel Kurul gündeminde	92/85/AET ve 96/34/AT sayılı Direktifler	Kadının Statüsü Gn. Md. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
19.0007.1.02	Hava İş Kanunu	Hava taşıma işlerinde çalışanların çalışma koşullarının özel bir yasa ile düzenlenmesi	TBMM'de	2000/79/AT sayılı Direktif	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
19.0708.1.01	Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu 02.0708.1.01 referans numarasıyla İşçilerin Serbest Dolaşımı faslında da yer almaktadır.	Anayasa Mahkemesi tarafından verilen iptal kararı sonrası, ilgili mevzuatın iptal kararı çerçevesinde yeniden düzenlenmesi	Kurum içerisinde teknik çalışmalar sürdürülmektedir.	-79/7/AET sayılı Direktif -2006/54/AT sayılı Direktif -Avrupa Sosyal İçerme Stratejisi	Sosyal Güvenlik Kurumu

³⁹ Kaynak: Avrupa Birliği Genel Sekreterliği Resmi Sitesi: http://www.abgs.gov.tr/files/Muktesebat_Uyum_Programi/19_SosyalPolitikaveIstihdam.pdf (Erişim:26.06.2009)

Referans No	Değiştirilecek/Yeni Çıkarılacak Yasal Düzenlemenin Adı	Amaç/Kapsam	Hangi Aşamada Bulunduğu	Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin Hazırlanmasından Sorumlu Kurum
19.0708.1.02	Sendikalar Kanunu	Sendikal haklar önündeki sınırlamaların kaldırılması yoluyla sendikal özgürlüklerin önünün açılması, İlerleme Raporlarında müteaddit defalar dile getirilen eleştirilerin giderilmesi amaçlanmaktadır.	Teknik çalışmalar sürdürülmektedir.	- ILO'nun 87 ve 98 sayılı sözleşmeleri, - Avrupa Sosyal Şartı	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
19.0708.1.03	Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Kanun	Sendikal haklar önündeki sınırlamaların kaldırılması yoluyla sendikal özgürlüklerin önünün açılması, ilerleme raporlarında müteaddit defalar dile getirilen eleştirilerin giderilmesi amaçlanmaktadır.	Teknik çalışmalar sürdürülmektedir.	- ILO'nun 87 ve 98 sayılı sözleşmeleri, - Avrupa Sosyal Şartı	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
19.0708.1.04	İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu	İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliğinin iptal edilmesi ile oluşan boşluk bilahere tüzükle kapatılmaya çalışılmıştır. Daha sonra düzenlenen tüzüğün de Danıştay tarafından bir üst düzenleme ile yapılması yolundaki iptal kararı üzerine iş sağlığı ve güvenliği alanındaki düzenlemenin kanun şeklinde yapılması gereği ortaya çıkmıştır.	Teknik çalışmalar sürdürülmektedir.	89/391/AET, 89/655/AET , 89/656/AET, 90/270/AET, 91/383/AET sayılı Direktifler	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Devlet Personel Başkanlığı

Referans No	Değiştirilecek/Yeni Çıkarılacak Yasal Düzenlemenin Adı	Amaç/Kapsam	Hangi Aşamada Bulunduğu	Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin Hazırlanmasından Sorumlu Kurum
19.0708.1.05	Sosyal Hizmet ve Yardımlar Hakkında Kanun	Kanunun amacı; toplumsal yaşamın gereklerine yeterince uyamayan ve nitelikli bir yaşam sürdürmekte güçlük ve sorunlarla karşılaşan, korunmaya, bakıma, gelişmeye, destek ve yardıma ihtiyaç duyan birey, aile, grup ve topluma, kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişilerce sunulan sosyal hizmetlerin temel ilke ve esasları ile model ve niteliğini belirlemek, sosyal hizmet uygulamalarına ilişkin rehberlik ve denetimin usul ve esaslarını düzenlemektir.	Başbakanlıkta	Avrupa Sosyal İçerme Stratejisi	SHÇEK Genel Müdürlüğü Sosyal Güvenlik Kurumu
19.0708.1.06	4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun	Kamu görevlilerinin sendikal haklarının artırılması amaçlanmaktadır.	Teknik çalışmalar sürdürülmektedir.	- ILO'nun 151 sayılı Sözleşmesi, - Avrupa Sosyal Şartı	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Devlet Personel Başkanlığı

II. 2008-2009 YASAMA DÖNEMİNDE (01/10/2008 – 30/09/2009) ÇIKARILMASINDA YARAR GÖRÜLEN YASAL DÜZENLEMELER

Referans No	Değiştirilecek/Yeni Çıkarılacak Yasal Düzenlemenin Adı	Amaç/Kapsam	Hangi Aşamada Bulunduğu	Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin Hazırlanmasından Sorumlu Kurum
19.0809.1.01	4857 sayılı İş Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun	Kanunun 71. maddesine göre 15 yaşının altındaki çocukların çalıştırılması yasaktır. Ancak İş Kanunu çocukların çalıştıkları tüm alanları kapsamamaktadır. Onsekiz yaşını doldurmamış çocukların, sinema, tiyatro, müzik, bale, dans gibi güzel sanatlar kapsamındaki işlerle sirk, radyo, televizyon, film çekimi, reklamcılık ve modellik gibi sanatsal faaliyetlerde çalıştırılmasına yönelik olarak mevzuatımızda gerekli düzenlemelerin yapılması amaçlanmaktadır.	Teknik çalışmalar sürdürülmektedir	- 94/33/AT sayılı Direktif - Avrupa Sosyal Şartı	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
19.0809.1.02	Korumalı İşyerlerinde Devlet Tarafından Sağlanacak Teknik ve Mali Desteğe İlişkin Kanun	Korumalı işyerlerinin açılması, işletilmesi ve işyerlerine Devlet tarafından yapılacak teknik ve mali desteklerin belirlenmesi	Kurum içinde teknik çalışmalar sürdürülmektedir	17 Haziran 1999 tarihli Konsey İlke Kararı (1999/C 186/02)	Özrümlüler İdaresi Başkanlığı

III. 2009 (01/10/2009) – 2013 YILLARI ARASINDA ÇIKARILMASINDA YARAR GÖRÜLEN YASAL DÜZENLEMELER

Referans No	Değiştirilecek/Yeni Çıkarılacak Yasal Düzenlemenin Adı (Taslak Kanun)	Amaç/Kapsam	Hangi Aşamada Bulunduğu	Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin Hazırlanmasından Sorumlu Kurum
19.0913.1.01	Sosyal Politika ve İstihdam alanında halen uyum sağlanamamış olan hususlarda hazırlanacak eylem planı çerçevesinde gerçekleştirecek düzenlemeleri içeren bir sosyal uyum paketi olan "Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun"	10 Haziran 2003 tarih ve 4857 sayılı İş Kanunu Sosyal Politika ve istihdam alanında yer alan AB Müktesebatı dikkate alınarak hazırlanmış olsa da, gerek bu kanunda ve gerekse Devlet Memurları Kanunu, Deniz İş Kanunu, Türk Ceza Kanunu ve Medeni Kanun gibi kanunlarda halen değişiklik yapılması ihtiyacı bulunmaktadır. Bununla birlikte 4857 sayılı Kanunun kabulünden sonra AB mevzuatının bir kısmında değişiklikler yapılmıştır. Bunlardan ayrı olarak sosyal politika ve istihdam alanında düzenleme yapan kanunların da değişen koşullara göre revizyon ihtiyacı vardır.		Sosyal Politika ve İstihdam faslının İş Hukuku, Kadın Erkek Eşitliği ve Ayrımcılıkla Mücadele alt başlığında yer alan direktifler -2006/54/AT -2000/78/AT -2003/72/AT - 2004/113/AT -96/71/AT -97/81/AT -2003/88/AT -2005/47/AT -91/383/AET -91/533/AET -99/63/AT -99/95/AT -2002/15/AT -99/70/AT -94/45/AT -2002/14/AT -80/987/AET -98/59/AT -2001/23/AT -2001/86/AT -2000/43/AT	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı

ÇIKARILMASI ÖNGÖRÜLEN İKİNCİL DÜZENLEMELER (TÜZÜK, YÖNETMELİK, TEBLİĞ, GENELGE VB) VE HAZIRLANMASI ÖNGÖRÜLEN STRATEJİ, PLAN VE PROGRAM GİBİ DOKÜMANLAR

I. 2007 YILINDA ÇIKARILMASI ÖNGÖRÜLEN İKİNCİL DÜZENLEMELER

Referans No	Değiştirilecek/Yeni Çıkarılacak İkincil Düzenlemenin Adı	Amaç/Kapsam	Hangi Aşamada Bulunduğu	Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin Hazırlanmasından Sorumlu Kurum
19.2007.2.01	Çalışanların Sağlık ve Güvenliklerinin Elektromanyetik Alan Maruziyetinden Kaynaklanan Risklere Karşı Korunması Hakkında Yönetmelik	Çalışanların Sağlık ve Güvenliklerinin Fiziksel Faktörlere Maruziyetten Korunmasına İlişkin AB Direktifine uyum sağlanması	Kurum içinde teknik çalışmalar sürdürülmektedir	2004/40/AT sayılı Direktif	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
19.2007.2.02	Kimyasal Maddelerle Çalışmalarda Sağlık ve Güvenlik Önlemleri Hakkında Yönetmelik Ek'lerine İlave Yönetmelik	İkinci Bir Mesleki Maruziyet Limit Değerleri Listesini Belirleyen AB Direktifine uyum sağlanması	Kurum içinde teknik çalışmalar sürdürülmektedir	2006/15/AT sayılı Direktif	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
19.2007.2.03	Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumuna Bağlı Aile Danışma Merkezleri Yönetmeliği	SHÇEK'e bağlı açılacak Aile Danışma Merkezlerinin çalışma usul ve esaslarını belirlemek. Kuruluşların kurulma amacı: aile birliğinin güçlendirilmesi ve aile içi sorunların çözülmesi konusunda aile bireylerinin kapasitelerinin geliştirilmesine yönelik hizmet vermek	Kurum içinde teknik çalışmalar sürdürülmektedir.	Avrupa Sosyal İçerme Stratejisi	SHÇEK Genel Müdürlüğü

Referans No	Değiştirilecek/Yeni Çıkarılacak İkincil Düzenlemenin Adı	Amaç/Kapsam	Hangi Aşamada Bulunduğu	Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin Hazırlanmasından Sorumlu Kurum
19.2007.2.04	Küçüklerin Evlat Edinilmesinde Aracılık İşlemlerinin Yürütülmesine Dair Tüzük 23.2007.2.01 referans numarasıyla Yargı ve Temel Haklar faslında da yer almaktadır.	Türk Medeni Kanununun ilgili maddesi gereğince, küçüklerin evlat edinilmesi konusundaki Tüzüğün hazırlanması görevi SHÇEK Genel Müdürlüğüne verilmiş olup, evlat edinme alanındaki aracılık faaliyetlerinin yürütülmesine ilişkin hususların düzenlenmesi amaçlanmıştır.	Başbakanlıkta	Avrupa Sosyal İçerme Stratejisi	SHÇEK Genel Müdürlüğü
19.2007.2.05	Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Özürlülerin Tespiti, İncelenmesi, Bakım ve Rehabilitasyonuna Dair Yönetmeliğin Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	Kurum bakımından yararlanan özürlü bireylere verilen harçlık miktarının artırılması Sosyal devlet olma gereği, kurum bakımından yararlanan özürlü bireylerden ücret alınmaması Kurum bakımından yararlanacak özürlü bireylerde hizmet önceliklerinin belirlenmesi	Kurum içinde teknik çalışmalar sürdürülmektedir.	Avrupa Sosyal İçerme Stratejisi	SHÇEK Genel Müdürlüğü
19.2007.2.06	Çocuk Evleri Yönetmeliği	Korunmaya muhtaç çocukların Kurum bakımı yerine daha küçük birimlerde aile ortamına benzer yapılar ve ilişki sistemi içinde yetiştirileceği birimleri hayata geçirmek	Kurum içinde teknik çalışmalar sürdürülmektedir.	Avrupa Sosyal İçerme Stratejisi	SHÇEK Genel Müdürlüğü
19.2007.2.07	Özel Çocuk Yuvaları ve Yetiştirme Yurtları Yönetmeliği	Korunmaya muhtaç çocuklara hizmet vermek üzere, gerçek kişiler, diğer kamu kurum ve kuruluşları ile özel hukuk tüzel kişilerin SHÇEK denetiminde açılacak kuruluşların genel esaslarını belirlemek	Kurum içinde teknik çalışmalar sürdürülmektedir.	Avrupa Sosyal İçerme Stratejisi	SHÇEK Genel Müdürlüğü

Referans No	Değiştirilecek/Yeni Çıkarılacak İkincil Düzenlemenin Adı	Amaç/Kapsam	Hangi Aşamada Bulunduğu	Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin Hazırlanmasından Sorumlu Kurum
19.2007.2.08	Evsizler için Sosyal Hizmet Merkezi ve Evsizler için Barınak Yönetmeliği	Evsizlere verilecek bakım hizmeti ile ilgili usul ve esasları belirlemek	Kurum içinde teknik çalışmalar sürdürülmektedir.	Avrupa Sosyal İçerme Stratejisi	SHÇEK Genel Müdürlüğü
19.2007.2.09	Bakıma Muhtaç Özürlülerin Tespiti ve Bakım Hizmeti Esaslarının Belirlenmesine İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılması Hakkında Yönetmelik	Bakıma muhtaç özürlülerin bildirim, tespiti, değerlendirilmesi ile bakım hizmetlerine, bakım ücretlerine ve ödemelerine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi ile sosyal güvenlik kurumlarına tabi olmayan, bakıma muhtaç özürlülerden ailesini kaybetmiş olanlar ile ailesi ekonomik veya sosyal yoksunluk içinde bulunan bakıma muhtaç özürlüleri, bu özürlülere verilecek bakım hizmetlerini, hizmetlerin ücretlendirilmesini ve ücretlerin ödenmesini kapsar.	Kurum içinde teknik çalışmalar sürdürülmektedir.	Avrupa Sosyal İçerme Stratejisi	SHÇEK Genel Müdürlüğü
19.2007.2.10	Bakıma Muhtaç Özürlülere Yönelik Resmi Kurum ve Kuruluşlar Bakım Merkezleri Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılması Hakkında Yönetmelik	Resmî kurum ve kuruluşların bünyesinde açılacak bakıma muhtaç özürlülere yönelik bakım merkezlerinin açılış izni, çalışma şartları, personel standardı ile denetlenmelerine ilişkin usul ve esasları belirlemek	Kurum içinde teknik çalışmalar sürdürülmektedir.	Avrupa Sosyal İçerme Stratejisi	SHÇEK Genel Müdürlüğü
19.2007.2.11	Bakıma Muhtaç Özürlülere Yönelik Özel Bakım Merkezleri Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılması Hakkında Yönetmelik	Gerçek veya özel hukuk tüzel kişileri tarafından açılacak bakıma muhtaç özürlülere yönelik özel bakım merkezlerinin açılış izni, çalışma şartları, personel standardı, denetlenmeleri ile ücret tespiti ve ödemelerine ilişkin usul ve esasları belirlemek	Kurum içinde teknik çalışmalar sürdürülmektedir.	Avrupa Sosyal İçerme Stratejisi	SHÇEK Genel Müdürlüğü

Referans No	Değiştirilecek/Yeni Çıkarılacak İkincil Düzenlemenin Adı	Amaç/Kapsam	Hangi Aşamada Bulunduğu	Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin Hazırlanmasından Sorumlu Kurum
19.2007.2.12	AB İstihdam ve Sosyal Dayanışma Topluluk Programı (PROGRESS) Mutabakat Zaptının Onaylanmasına İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı	Türkiye'nin İstihdam ve Sosyal Dayanışma Topluluk Programına (PROGRESS) katılımını düzenlemek	Kurum içinde teknik çalışmalar sürdürülmektedir.	AB İstihdam ve Sosyal Dayanışma Topluluk Programı (PROGRESS)	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı

II. 2008 YILINDA ÇIKARILMASI ÖNGÖRÜLEN İKİNCİL DÜZENLEMELER

Referans No	Değiştirilecek/Yeni Çıkarılacak İkincil Düzenlemenin Adı	Amaç/Kapsam	Hangi Aşamada Bulunduğu	Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin Hazırlanmasından Sorumlu Kurum
19.2008.2.01	5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanununun uygulanmasını sağlamak üzere çıkarılacak ikincil düzenlemeler 02.0007.2.02 referans numarasıyla İşçilerin Serbest Dolaşımı faslında da yer almaktadır.	5502 sayılı Kanunun uygulanmasının sağlanması	Kurum içinde teknik çalışmalar sürdürülmektedir.	-79/7/AET sayılı Direktif -2006/54/AT sayılı Direktif -Avrupa Sosyal İçerme Stratejisi	Sosyal Güvenlik Kurumu
19.2008.2.02	Sigorta İşlemleri Yönetmeliği (19.0708.1.01 referans nolu Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun yürürlüğe girmesinden sonra çıkarılacaktır) 02.2008.2.01 referans numarasıyla İşçilerin Serbest Dolaşımı faslında da yer almaktadır.	Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun uygulanmasının sağlanması	Kurum içinde teknik çalışmalar sürdürülmektedir.	-79/7/AET sayılı Direktif -2006/54/AT sayılı Direktif -Avrupa Sosyal İçerme Stratejisi	Sosyal Güvenlik Kurumu

Referans No	Değiştirilecek/Yeni Çıkarılacak İkincil Düzenlemenin Adı	Amaç/Kapsam	Hangi Aşamada Bulunduğu	Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin Hazırlanmasından Sorumlu Kurum
19.2008.2.03	Sağlık İşlemleri Yönetmeliği (19.0708.1.01 referans nolu Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun yürürlüğe girmesinden sonra çıkarılacaktır) 02.2008.2.02 referans numarasıyla İşçilerin Serbest Dolaşımı fashında da yer almaktadır.	Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun uygulanmasının sağlanması	Kurum içinde teknik çalışmalar sürdürülmektedir.	-79/7/AET sayılı Direktif -2006/54/AT sayılı Direktif -Avrupa Sosyal İçerme Stratejisi	Sosyal Güvenlik Kurumu
19.2008.2.04	Optik Radyasyon Yönetmeliği	İşyerlerinde çalışanların maruz kaldığı yapay radyasyondan korunmak için asgari sağlık ve güvenlik şartlarının belirlenmesi amaçlanmaktadır.		2006/25/AT sayılı Direktif	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
19.2008.2.05	Çocuk işçiliğinin önlenmesi için ilgili tüm kurum, kuruluş ve sosyal tarafların katkılarıyla hazırlanan “Çocuk işçiliğinin Önlenmesi için Zamana Bağlı Politika ve Program Çerçevesi”ne Dair Başbakanlık Genelgesi 23.2008.2.01 referans numarasıyla Yargı ve Temel Haklar fashında da yer almaktadır.	“Çocuk işçiliğinin Önlenmesi için Zamana Bağlı Politika ve Program Çerçevesi” nde belirlenen hedef gruplardaki çocuk işçiliğinin (sokakta çalışma, küçük ve orta büyüklükteki işlerde ağır ve tehlikeli işlerde çalışma ve tarımda aile işleri dışında gezici ve mevsimlik tarım işlerinde çalışma) 10 yıllık bir süre içerisinde, bütüncül, katılımcı ve çok taraflı yaklaşımlarla önlenmesi.	Kurum içinde teknik çalışmalar sürdürülmektedir.	182 sayılı ILO Sözleşmesi	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı

III. 2009 YILINDA ÇIKARILMASI ÖNGÖRÜLEN İKİNCİL DÜZENLEMELER

Referans No	Değiştirilecek/Yeni Çıkarılacak İkincil Düzenlemenin Adı	Amaç/Kapsam	Hangi Aşamada Bulunduğu	Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin Hazırlanmasından Sorumlu Kurum
19.2009.2.01	Uçucu Personelin Dinlenme ve Günlük İhtiyaçlarına Uygun Olarak, Gündelikler ile Konaklamaya İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik	Hava taşıma işlerinde çalışanların çalışma koşullarının düzenlenmesi		2000/79/AT sayılı Direktif	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
19.2009.2.02	Uçucu Personelin Uçuş Süresi, Uçuş Görev Süresi, İstirahat Süresi ve Tıbbi Kontrol Sürelerine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik	Hava taşıma işlerinde çalışanların çalışma koşullarının düzenlenmesi		2000/79/AT sayılı Direktif	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
19.2009.2.03	İşkolları Tüzüğü (19.0708.1.02 ve 19.0708.1.03 referans numaralı kanunların kabul edilmesinden sonra çıkarılacaktır.)	2821 sayılı Sendikalar Kanunu ve 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanununda yapılması planlanan değişiklikler söz konusu düzenlemeleri gerektirmektedir.		- ILO'nun 87 ve 98 sayılı sözleşmeleri - Avrupa Sosyal Şartı	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
19.2009.2.04	İşçi ve İşveren Sendika ve Konfederasyonlarının Denetimine İlişkin Tüzük (19.0708.1.02 ve 19.0708.1.03 referans numaralı kanunların kabul edilmesinden sonra çıkarılacaktır.)	2821 sayılı Sendikalar Kanunu ve 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanununda yapılması planlanan değişiklikler söz konusu düzenlemeleri gerektirmektedir.			

Referans No	Değiştirilecek/Yeni Çıkarılacak İkincil Düzenlemenin Adı	Amaç/Kapsam	Hangi Aşamada Bulunduğu	Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin Hazırlanmasından Sorumlu Kurum
19.2009.2.05	Toplu İş Sözleşmesi Yapacak Yetkili Sendikaların Tespiti ile İlgili Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik (19.0708.1.02 ve 19.0708.1.03 referans numaralı kanunların kabul edilmesinden sonra çıkarılacaktır.)	2821 sayılı Sendikalar Kanunu ve 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanununda yapılması planlanan değişiklikler söz konusu düzenlemeleri gerektirmektedir.		- ILO'nun 87 ve 98 sayılı sözleşmeleri - Avrupa Sosyal Şartı	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
19.2009.2.06	Hakeme ve Resmi Arabulucuya Başvurma Yönetmeliği (19.0708.1.02 ve 19.0708.1.03 referans numaralı kanunların kabul edilmesinden sonra çıkarılacaktır.)	2821 sayılı Sendikalar Kanunu ve 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanununda yapılması planlanan değişiklikler söz konusu düzenlemeleri gerektirmektedir.			
19.2009.2.07	Grev ve Lokavt Halinde Alınacak Tedbirlere İlişkin Yönetmelik	2821 sayılı Sendikalar Kanunu ve 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanununda yapılması planlanan değişiklikler söz konusu düzenlemeleri gerektirmektedir.		- ILO'nun 87 ve 98 sayılı sözleşmeleri - Avrupa Sosyal Şartı	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İçişleri Bakanlığı
19.2009.2.08	Kamu Görevlilerin İş Sağlığı ve Güvenliğine İlişkin Yönetmelik (19.0708.1.04 referans numaralı kanunun kabul edilmesinden sonra çıkarılacaktır.)	Kamu görevlilerinin iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin kanunun yürürlüğe girmesinden itibaren gerekli olan ikincil düzenlemelerin gerçekleştirilmesi.	Kurum içinde teknik çalışmalar sürdürülmektedir	90/270/AET, 89/656/AET, 89/391/AET, 89/655/AET, 91/383/AET sayılı Direktifler	Devlet Personel Başkanlığı

Referans No	Değiştirilecek/Yeni Çıkarılacak İkincil Düzenlemenin Adı	Amaç/Kapsam	Hangi Aşamada Bulunduğu	Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin Hazırlanmasından Sorumlu Kurum
19.2009.2.09	Güvenlik ve Sağlık İşaretleri Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik (19.0708.1.04 referans numaralı kanunun kabul edilmesinden sonra çıkarılacaktır)	İşyerlerinde kullanılacak güvenlik ve sağlık işaretlerinin uygulanması ile ilgili kuralları belirlemektir.		92/58/AET sayılı Direktif	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
19.2009.2.10	Ekranlı Araçlarla Çalışmalarda Sağlık ve Güvenlik Önlemleri Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik (19.0708.1.04 referans numaralı kanunun kabul edilmesinden sonra çıkarılacaktır)	Ekranlı araçlarla çalışmalarda alınacak asgari sağlık ve güvenlik önlemlerini belirlemektir. Bu Yönetmelikte belirtilen daha sıkı ve özel önlemler saklı kalmak kaydı ile 4 üncü maddede tanımlanan ekranlı araçların kullanımında, İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliği hükümleri de uygulanır.		90/270/AET sayılı Direktif	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
19.2009.2.11	Gürültü Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik (19.0708.1.04 referans numaralı kanunun kabul edilmesinden sonra çıkarılacaktır.)	İşçilerin gürültüye maruz kalmaları sonucu sağlık ve güvenlik yönünden oluşabilecek risklerden, özellikle işleme ile ilgili risklerden korunmaları için alınması gerekli önlemleri belirlemektir. Bu Yönetmelikte belirtilen daha sıkı ve özel önlemler saklı kalmak kaydı ile İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliği hükümleri de uygulanır.		2003/10/AT ve 86/188/AET sayılı Direktifler	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı

Referans No	Değiştirilecek/Yeni Çıkarılacak İkincil Düzenlemenin Adı	Amaç/Kapsam	Hangi Aşamada Bulunduğu	Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin Hazırlanmasından Sorumlu Kurum
19.2009.2.12	Titreşim Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik (19.0708.1.04 referans numaralı kanunun kabul edilmesinden sonra çıkarılacaktır.)	İşçilerin mekanik titreşime maruz kalmaları sonucu ortaya çıkabilecek sağlık ve güvenlik risklerinden korunmalarını sağlamak için alınması gerekli önlemleri belirlemektir.		2002/44/AET sayılı Direktif	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
19.2009.2.13	Yapı İşlerinde Sağlık ve Güvenlik Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik (19.0708.1.04 referans numaralı kanunun kabul edilmesinden sonra çıkarılacaktır.)	Yapı işyerlerinde alınacak asgari sağlık ve güvenlik şartlarını belirlemektir.		92/57/AET sayılı Direktif	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
19.2009.2.14	Kimyasal Maddelerle Çalışmalarda Sağlık ve Güvenlik Önlemleri Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik (19.0708.1.04 referans numaralı kanunun kabul edilmesinden sonra çıkarılacaktır.)	İşyerinde bulunan, kullanılan veya herhangi bir şekilde işlem gören kimyasal maddelerin tehlikelerinden ve zararlı etkilerinden işçilerin sağlığını korumak ve güvenli bir çalışma ortamı sağlamak için asgari şartları belirlemektir.		98/24/AT ve 2000/39/AT sayılı Direktifler	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı

Referans No	Değiştirilecek/Yeni Çıkarılacak İkincil Düzenlemenin Adı	Amaç/Kapsam	Hangi Aşamada Bulunduğu	Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin Hazırlanmasından Sorumlu Kurum
19.2009.2.15	Patlayıcı Ortamların Tehlikelerinden Çalışanların Koruması Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik (19.0708.1.04 referans numaralı kanunun kabul edilmesinden sonra çıkarılacaktır.)	İşyerlerinde oluşabilecek patlayıcı ortamların tehlikelerinden çalışanların sağlık ve güvenliğini korumak için alınması gerekli önlemleri belirlemektir.		99/92/AT sayılı Direktif	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
19.2009.2.16	Kanserojen ve Mutajen Maddelerle Çalışmalarda Sağlık ve Güvenlik Önlemleri Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik (19.0708.1.04 referans numaralı kanunun kabul edilmesinden sonra çıkarılacaktır.)	İşçilerin, kanserojen ve mutajen maddelere maruziyetinden kaynaklanan risklerden korunması için bu maddelere maruziyetin önlenmesi de dahil olmak üzere gerekli sağlık ve güvenlik önlemlerini belirlemektir.		90/394/AET, 97/42/AET, 99/38/AT sayılı Direktifler	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı

Referans No	Değiştirilecek/Yeni Çıkarılacak İkincil Düzenlemenin Adı	Amaç/Kapsam	Hangi Aşamada Bulunduğu	Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin Hazırlanmasından Sorumlu Kurum
19.2009.2.17	Asbestle Çalışmalarda Sağlık ve Güvenlik Önlemleri Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik (19.0708.1.04 referans numaralı kanunun kabul edilmesinden sonra çıkarılacaktır.)	Çalışanların asbest tozuna maruziyetlerinin önlenmesi ve bu maruziyetten doğacak sağlık risklerinden korunması, sınır değerlerin ve diğer özel önlemlerin belirlenmesidir.		83/477/AET sayılı Direktif	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
19.2009.2.18	İşyeri Bina ve Eklentilerinde Alınacak Sağlık ve Güvenlik Önlemlerine İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik (19.0708.1.04 referans numaralı kanunun kabul edilmesinden sonra çıkarılacaktır.)	İşyeri bina ve eklentilerinde bulunması gereken asgari sağlık ve güvenlik şartlarını belirlemektir.		89/654/AET sayılı Direktif	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
19.2009.2.19	İş Ekipmanlarının Kullanımında Sağlık ve Güvenlik Şartları Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik (19.0708.1.04 referans numaralı kanunun kabul edilmesinden sonra çıkarılacaktır.)	İşyerinde iş araç ve gereçlerinin kullanımı ile ilgili sağlık ve güvenlik yönünden uyulması gerekli asgari şartları belirlemektir.		89/655/AET sayılı Direktif	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı

Referans No	Değiştirilecek/Yeni Çıkarılacak İkincil Düzenlemenin Adı	Amaç/Kapsam	Hangi Aşamada Bulunduğu	Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin Hazırlanmasından Sorumlu Kurum
19.2009.2.20	Elle Taşıma İşleri Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik (19.0708.1.04 referans numaralı kanunun kabul edilmesinden sonra çıkarılacaktır.)	Elle yapılan taşıma işlerinde iş sağlığı ve güvenliği yönünden ortaya çıkabilecek risklerden, özellikle sırt ve bel incinmelerinden işçilerin korunmasını sağlamak için, alınması gerekli önlemleri belirlemektir.		90/269/AET sayılı Direktif	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
19.2009.2.21	Kişisel Koruyucu Donanımların İşyerinde Kullanılması Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik (19.0708.1.04 referans numaralı kanunun kabul edilmesinden sonra çıkarılacaktır.)	İşyerindeki risklerin önlenmesinin veya yeterli derecede azaltılmasının, teknik tedbirlere dayalı toplu koruma ya da iş organizasyonu veya çalışma yöntemleri ile sağlanamadığı durumlarda, kullanılacak kişisel koruyucuların özellikleri, temini, kullanımı ve diğer hususlarla ilgili usul ve esasları belirlemektir.		89/656/AET sayılı Direktif	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
19.2009.2.22	Yeraltı ve Yerüstü Maden İşletmelerinde Sağlık ve Güvenlik Şartları Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik (19.0708.1.04 referans numaralı kanunun kabul edilmesinden sonra çıkarılacaktır.)	Yeraltı ve yerüstü maden işyerlerinde çalışan işçilerin sağlık ve güvenliğinin korunması için uyulması gerekli asgari şartları belirlemektir.		92/104/AET sayılı Direktif	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı

Referans No	Değiştirilecek/Yeni Çıkarılacak İkincil Düzenlemenin Adı	Amaç/Kapsam	Hangi Aşamada Bulunduğu	Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin Hazırlanmasından Sorumlu Kurum
19.2009.2.23	Sondajla Maden Çıkarılan İşletmelerde Sağlık ve Güvenlik Şartları Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik (19.0708.1.04 referans numaralı kanunun kabul edilmesinden sonra çıkarılacaktır.)	Sondajla maden çıkarılan işyerlerinde çalışan işçilerin sağlık ve güvenliğinin korunması için uyulması gerekli asgari şartları belirlemektir.		92/91/AET sayılı Direktif	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
19.2009.2.24	Geçici veya Belirli Süreli İşlerde İş Sağlığı ve Güvenliği Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik (19.0708.1.04 referans numaralı kanunun kabul edilmesinden sonra çıkarılacaktır.)	Geçici veya belirli süreli iş sözleşmesi ile çalıştırılan işçilerin sağlık ve güvenlikleri bakımından işyerinde çalışan diğer işçilerle aynı düzeyde korunmalarını sağlamaktır.		91/383/AET sayılı Direktif	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
19.2009.2.25	Biyolojik Etkenlere Maruziyet Risklerini Önlenmesi Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik (19.0708.1.04 referans numaralı kanunun kabul edilmesinden sonra çıkarılacaktır.)	İşçilerin biyolojik etkenlere maruziyetten kaynaklanan veya kaynaklanabilecek sağlık ve güvenlik risklerinin önlenmesi ve bu risklerden korunmasına dair esas ve usulleri düzenlemek amacıyla hazırlanmıştır.		2000/54/AT, 93/88/AET, 97/59/AT, 97/65/AT sayılı Direktifler	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı

Referans No	Değiştirilecek/Yeni Çıkarılacak İkincil Düzenlemenin Adı	Amaç/Kapsam	Hangi Aşamada Bulunduğu	Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin Hazırlanmasından Sorumlu Kurum
19.2009.2.26	Balıkçı Gemilerinde Yapılan Çalışmalarda Sağlık ve Güvenlik Önlemleri Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik (19.0708.1.04 referans numaralı kanunun kabul edilmesinden sonra çıkarılacaktır.)	Balıkçı gemilerinde yapılan işlerde işçilerin sağlık ve güvenliğinin korunması için alınması gerekli önlemleri belirlemektir.		93/103/AT sayılı Direktif	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
19.2009.2.27	Gebe veya Emziren Kadınların Çalıştırılma Şartlarıyla Emzirme Odaları ve Çocuk Bakım Yurtlarına Dair Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik (19.0708.1.04 referans numaralı kanunun kabul edilmesinden sonra çıkarılacaktır.)	İşyerlerindeki gebe, yeni doğum yapmış veya emziren işçilerin işteki güvenlik ve sağlığının sağlanması ve geliştirilmesini destekleyecek önlemler uygulamak ve bu işçilerin hangi dönemlerde ne gibi işlerde çalıştırılmalarının yasak olduğunu, çalıştırılabileceği işlerde hangi şart ve usullere uyulacağını, emzirme odalarının veya çocuk bakım yurtlarının (kreş) nasıl kurulacağını ve hangi şartları taşıyacağını belirlemektir.		92/85/AET sayılı Direktif	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı

IV. 2010-2013 YILLARI ARASINDA ÇIKARILMASI ÖNGÖRÜLEN İKİNCİL DÜZENLEMELER

Referans No	Değiştirilecek/Yeni Çıkarılacak İkincil Düzenlemenin Adı	Amaç/Kapsam	Hangi Aşamada Bulunduğu	Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin Hazırlanmasından Sorumlu Kurum
19.1013.2.01	Sosyal Politika ve İstihdam alanında halen uyum sağlanamamış olan hususlarda hazırlanacak eylem planı çerçevesinde gerçekleştirecek düzenlemeleri içeren bir sosyal uyum paketi olan "Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun"un uygulanmasına ilişkin yönetmelikler	10 Haziran 2003 tarih ve 4857 sayılı İş Kanunu Sosyal Politika ve İstihdam alanında yer alan AB Müktesebatı dikkate alınarak hazırlanmış olsa da, gerek bu kanunda ve gerekse Devlet Memurları Kanunu, Deniz İş Kanunu, Türk Ceza Kanunu ve Medeni Kanun gibi kanunlarda halen değişiklik yapılması ihtiyacı bulunmaktadır. Bununla birlikte 4857 sayılı Kanunun kabulünden sonra AB mevzuatının bir kısmında değişiklikler yapılmıştır. Bunlardan ayrı olarak sosyal politika ve istihdam alanında düzenleme yapan kanunların da değişen koşullara göre revizyon ihtiyacı vardır.		Sosyal Politika ve İstihdam faslının İş Hukuku, Kadın Erkek Eşitliği ve Ayrımcılıkla Mücadele alt başlığında yer alan direktifler -2006/54/AT -2000/78/AT -2003/72/AT - 2004/113/AT -96/71/AT -97/81/AT -2003/88/AT -2005/47/AT -91/383/AET -91/533/AET -99/63/AT -99/95/AT -2002/15/AT -99/70/AT -94/45/AT -2002/14/AT -80/987/AET -98/59/AT -2001/23/AT -2001/86/AT -2000/43/AT	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı