

T.C.
ÇANAKKALE ONSEKİZ MART ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ÇALIŞMA EKONOMİSİ ve ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ ANABİLİM DALI

AVRUPA BİRLİĞİ'NİN SOSYAL BOYUTU AÇISINDAN LİZBON SÜRECİ ve
İSTİHDAM POLİTİKALARI

HAZIRLAYAN
Ebru KANYILMAZ

DANIŞMAN
Yrd. Doç. Dr. Mahir GÜMÜŞ

ÇANAKKALE-2006

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü'ne.

Ebru KANYILMAZ'a ait "Avrupa Birliği'nin Sosyal Boyutu Açısından Lizbon Süreci ve İstihdam Politikaları" adlı çalışma, jürimiz tarafından Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı'nda YÜKSEK LİSANS TEZİ olarak kabul edilmiştir.

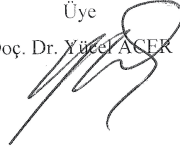
Başkan

Yrd. Doç. Dr. Mahir GÜMÜŞ (Danışman)



Üye

Doç. Dr. Yücel ACER



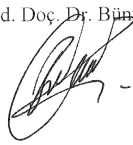
Üye

Yrd. Doç. Dr. Abdurrahman BENLİ



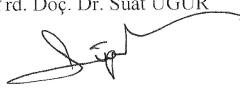
Üye

Yrd. Doç. Dr. Binyamin BACAĞ



Üye

Yrd. Doç. Dr. Suat UĞUR



ÖZET

AVRUPA BİRLİĞİ’NİN SOSYAL BOYUTU AÇISINDAN LİZBON SÜRECİ VE İSTİHDAM POLİTİKALARI

Ebru KANYILMAZ

Avrupa Birliği, öncelikli olarak ekonomik amaçlarla kurulmuş uluslararası bir örgüttür. 1990’lı yıllara kadar sosyal politika ve istihdam konusu üye ülkelerin kendi tasarruflarına bırakılmış olup, birlik düzeyinde sosyal konulara ilişkin önemli kararlar alınmamıştır. 1970’li yıllardan itibaren sosyal sorunların giderek artması, Avrupa Birliği’nde sosyal boyutun ön plana çıkmasına neden olmuştur. Özellikle 1990’lı yıllarda sosyal düzenlemeler hız kazanmış, Avrupa Birliği sahip olduğu değerler ve hedefler doğrultusunda kendine özgü bir ‘Avrupa Sosyal Modeli’ oluşturmuştur.

Avrupa Sosyal Modeli, üst düzey sosyal koruma, iş güvencesi ve yüksek ücret temeline dayanan bir anlayıştır. 1980’li yılların sonuna kadar Avrupa’da istikrar ve uzlaşma ortamı sağlamıştır. Küreselleşme olgusu ile bozulan refah ortamı sonucunda ekonomik büyüme durmuş, enflasyon artmış ve işsizlik oranları son yıllardaki en yüksek seviyeye ulaşmıştır. Nitekim sosyal korumanın getirdiği yüksek işgücü maliyetleri nedeniyle birliğin, istihdam yaratma konusunda yetersiz kaldığı ve esnek işgücü piyasaları ile rekabet edemediğine yönelik tartışmalar hız kazanmıştır. Bu gelişmeler sonucunda Avrupa, mal ve hizmet piyasalarında artan rekabet ve hızlı değişim karşısında sosyal modelini revize etme gereği ile karşı karşıya kalmıştır.

Bu çalışmada, Avrupa Birliği’nin hem rekabet gücünü artırabilme hem de sosyal değerlerine bağlı kalabilme adına istihdam politikalarında yaptığı reform niteliğindeki anlayış değişikliği irdelenmektedir. Bu anlayış değişikliği bağlamında Lizbon Zirvesi önemli bir süreç başlatmaktadır. On yıl içerisinde “Avrupa’nın dünyanın en rekabetçi ve dinamik bilgi ekonomisi haline getirilmesi, istikrarlı ekonomik büyümenin sağlanması ve daha çok iş yaratılarak potansiyel tam istihdam hedefine ulaşılması” hedeflenmektedir. Bunun yanında zirve ile işgücü piyasalarında esneklik ihtiyacına vurgu yapılarak, değişen dünya koşullarına uyum sağlanması açısından işgücü piyasalarında “iş güvencesi” sağlanmış bir esneklik sağlayabilme çabası içerisine girilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, İstihdam Politikası, Avrupa Sosyal Modeli, Lizbon Süreci.

ABSTRACT**LISBON PROCESS AND EMPLOYMENT POLICIES THROUGH EUROPEAN UNION'S SOCIAL DIMENSION****Ebru KANYILMAZ**

The European Union is a supranational organization established primarily for economic purposes. Social policy and employment issues within the organization were left to member countries' disposal and no significant decisions were made related to social issues at the union level until 1990s. With the increase of social issues after 1970s, social dimension has become a matter of primary importance in the EU. Social regulations gained pace particularly in the 1990s and European Union formed a special "European Social Model" according to the Union's values and targets.

The European Social Model is an approach based on high level social protection, job security and high salary. Stability and reconciliation atmosphere were established until the end of 1980s. As a result of the welfare losses with the globalization, economic growth stopped, inflation rose and unemployment rates reached to the highest levels in the recent years. In addition, high labor costs stemming from social protection paved the way for the arguments on that the union is inefficient in creating employment and can not compete with flexible labor markets. As a result of these developments, the European Union faces the need of revising its social model in response to increasing competition and change in the goods and services market.

In this study, European Union's new understanding change in its employment policies to increase competition power and to secure social values is examined. In this context, the Lisbon Summit has started an important process. Turning Europe into the most competitive and dynamic knowledge economy, providing sustainable economic growth and reaching potential full employment target by creating more employment opportunities are aimed at in ten years. Besides, stressing the need for flexibility in labor markets with the summit, efforts to provide a flexibility ensuring job security in labor markets in order to adapt to changing world conditions have been increased.

Keywords: European Union, Employment Policy, European Social Model, Lisbon Process.

İÇİNDEKİLER

ÖZET.....	i
ABSTRACT.....	ii
İÇİNDEKİLER.....	iii
KISALTMALAR CETVELİ.....	viii
TABLolar ve ŞEKİLLER CETVELİ.....	ix
ÖNSÖZ.....	xi
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ'NİN TARİHSEL GELİŞİMİ VE YAPISI

1.AVRUPA BİRLİĞİ'NİN TARİHSEL GELİŞİMİ.....	4
1.1. Avrupa Topluluğu'nun Doğuşu.....	5
1.1.1. Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu Antlaşması.....	8
1.1.2. Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (Euratom).....	9
1.1.3. Avrupa Ekonomik Topluluğu.....	10
1.1.4. Avrupa Toplulukları'nın Hedefleri.....	12
1.1.4.1. Siyasi Hedefler.....	12
1.1.4.2. Ekonomik Hedefler	13
1.1.4.3. Sosyal Hedefler.....	14
1.2. Avrupa Topluluğundan Avrupa Birliği'ne Dönüşüm.....	15
1.2.1. Beyaz Kitap ve Avrupa Tek Senedi.....	15
1.2.2. Avrupa Birliği Antlaşması (Maastricht).....	17
1.2.3. Amsterdam Antlaşması	20
1.2.4. Avrupa Birliği'nin Genişlemesi.....	22
2. AVRUPA BİRLİĞİ KURUMLARI VE GÖREVLERİ.....	23
2.1. Avrupa Birliği Konseyi.....	24
2.2. Avrupa Birliği Komisyonu.....	26
2.3. Avrupa Birliği Parlamentosu.....	27
2.4. Adalet Divanı.....	29

2.5. Sayıştay.....	30
3. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN HEDEFLERİ VE DEĞERLERİ.....	30
3.1. Siyasi Hedefler	31
3.2. Ekonomik Hedefler.....	32
3.3. Sosyal Hedefler.....	33
3.4. Avrupa Birliği'nin Sahip Olduğu Değerler.....	33

İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ'NİN SOSYAL BOYUTU

1. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE SOSYAL BOYUTUN ÖNEMİ VE AVRUPA SOSYAL MODELİ.....	37
1.1. Kurucu Antlaşmalar ve AB'nin Sosyal Boyutu.....	43
1.1.1. Paris Antlaşması.....	43
1.1.2. Roma Antlaşması.....	44
1.2. 1990'lı Yıllara Kadar Avrupa Birliği'nin Sosyal Boyutu.....	48
1.2.1. Paris Zirvesi.....	48
1.2.2. Beyaz Kitap ve Avrupa Tek Senedi	50
1.2.3. Sosyal Şart.....	51
1.3. 1990'lı Yıllar ve Avrupa Birliği'nin Sosyal Boyutu.....	52
1.3.1. Maastricht Antlaşması.....	52
1.3.2. Sosyal Politika Antlaşması.....	53
1.3.3. Amsterdam Antlaşması.....	55
1.3.4. Nice Zirvesi.....	56
1.4. Avrupa Sosyal Modeli Tartışmaları.....	58
1.4.1. Avrupa Sosyal Modelinin Oluşum Süreci.....	59
1.4.2. Avrupa Sosyal Modelin Gelişimi.....	60
1.4.3. Farklı Modeller ve Avrupa Sosyal Modeli Karşılaştırması.....	62
2. AVRUPA BİRLİĞİ SOSYAL POLİTİKASININ ANA HATLARI.....	65
2.1. Serbest Dolaşım Hakkı.....	67
2.2. İşçilerin Korunması.....	68
2.3. Cinsiyetle Arası Eşit Muamele.....	69

2.4. Sosyal Güvenlik.....	71
2.5. İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği.....	72
2.6. Mesleki Eğitim.....	73
2.7. Sosyal Diyalog.....	74
2.7.1. Sosyal Diyalogun Yasal Çerçevesi.....	75
2.7.2. Sosyal Diyalogun Aktörleri.....	76
2.7.2.1. Avrupa İşçi Sendikaları Konfederasyonu (ETUC).....	77
2.7.2.2. Avrupa Sanayi İşveren Sendikaları Konfederasyonu (UNICE).....	77
2.7.2.3. Avrupa Kamu İşletmeleri Merkezi (CEEP).....	78
2.8. Sosyal Dışlanma.....	79
2.9. İstihdam.....	79
2.10. Sendikal Haklar.....	81
3. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN SOSYAL POLİTİKASININ HUKUKİ TEMELLERİ VE SOSYAL KONULARLA İLGİLİ KARAR ALMA YÖNTEMLERİ.....	83
3.1. Birincil Hukuk Kaynakları.....	84
3.2. İkincil Hukuk Kaynakları.....	84
3.2.1. Bağlayıcı Nitelik Taşıyan İkincil Kaynaklar.....	84
3.2.1.1. Tüzük.....	85
3.2.1.2. Yönerge.....	85
3.2.1.3. Karar.....	86
3.2.2. Bağlayıcı Nitelik Taşıyan İkincil Hukuk Kaynakları.....	86
3.3. Sosyal Konularla İlgili Karar Alma Yöntemleri.....	87
3.3.1. Koordinasyon.....	87
3.3.2. Uyumlaştırma.....	87
3.3.3. Mevzuatların Birleştirilmesi.....	87
4. AVRUPA BİRLİĞİ SOSYAL BOYUTUNUN MALİ ARAÇLARI.....	89
4.1. Avrupa Sosyal Fonu.....	89
4.2. Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu.....	90
4.3. Avrupa Yatırım Bankası.....	91

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ'NİN İSTİHDAM POLİTİKALARI VE LİZBON SÜRECİ

1. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE İSTİHDAM POLİTİKALARI.....	93
1.1. Avrupa İstihdam Stratejisi'nin Gelişimi.....	93
1.1.1. Beyaz Kitap.....	96
1.1.2. Essen Zirvesi.....	97
1.1.3. Amsterdam Antlaşması.....	98
1.1.4. Lüksemburg Zirvesi.....	100
1.1.5. Lizbon Zirvesi.....	103
1.1.6. Stockholm Zirvesi.....	104
1.1.7. Barcelona ve Brüksel Avrupa Konseyi.....	104
1.2. Avrupa İstihdam Stratejisinin Temel İlkeleri.....	105
1.2.1. İstihdam Edilebilirlik.....	107
1.2.2. İş Yaratma ve Girişimcilik	108
1.2.3. Gelişim Ve Değişime Açıklık (Uyum Kabiliyeti).....	109
1.2.4 Fırsat Eşitliği	110
1.3. Avrupa İstihdam Stratejisinin Güçlü ve Zayıf Yönleri.....	114
1.4. Avrupa İstihdam Stratejisi'nin Değerlendirilmesi.....	114
2. LİZBON SÜRECİ.....	115
2.1. Lizbon Zirvesine Götüren Nedenler.....	116
2.1.1. Ekonomik Konjonktürde Yaşanan Değişim.....	116
2.1.2. Küreselleşme ve Etkileri.....	119
2.1.3. Demografik Yapı İle İlgili Sorunlar.....	120
2.1.4. İşsizlik.....	122
2.1.5. Verimsizlik.....	124
2.1.6. İşgücü Piyasasının Katılışı ve Esneklik.....	125
2.1.7. Teknoloji	126
2.2. Lizbon Zirvesi Kararları.....	126
2.2.1. Rekabetçi, Dinamik ve Bilgiye Dayalı Bir Ekonomi.....	132
2.2.1.1. Herkese Açık Bilgi Toplumu.....	133

2.2.1.2. Avrupa Araştırma Ve Yenilik Alanı'nın Oluşturulması.	135
2.2.1.3. Yenilikçi İşletmeler İçin Uygun Ortamın Yaratılması...	136
2.2.1.4. İç Pazarın Tümüyle İşler Bir Hale Gelmesi İçin Gereken Ekonomik Reformlar.....	137
2.2.2. Tam İstihdam ve Nitelikli Çalışma.....	137
2.2.2.1. Girişimciliğin Arttırılması.....	139
2.2.2.2. Kişilerin Niteliklerinin Arttırılması (İstihdam Edilebilirliğin arttırılması ve Mesleki Eğitim).....	140
2.2.3. Avrupa Sosyal Modelinin Modernize Edilmesi ve Sosyal Bütünleşmenin Geliştirilmesi.....	141
2.2.3.1. Sosyal Güvenlik Sisteminin Modernize Edilmesi.....	142
2.2.3.2. Sosyal Uyumun Arttırılması.....	144
2.2.3.3. Aktif İşgücü Piyasası Önlemleri Almak.....	144
2.2.3.4. Sosyal Dışlanma İle Mücadele.....	146
2.2.3.5. Ayrımcılıkla Mücadele.....	147
2.2.4. Açık Koordinasyon Yöntemi.....	147
3. AVRUPA SOSYAL GÜNDEMİ VE İSTİHDAM POLİTİKALARINDA DEĞİŞEN ANLAYIŞ.....	150
3.1. Avrupa Sosyal Gündemi.....	150
3.2. Avrupa Birliği'nin Değişen Anlayışı.....	152
3.2.1. Sosyal Tarafların İşbirliğine Dayanan Yaklaşım.....	152
3.2.2. Güçlü Piyasa Ekonomisi Yaklaşımı.....	155
3.3. Avrupa Birliği Yaklaşımı: Refah Devletinden Rekabet Edebilen Devlete.....	156
4. LİZBON ZİRVESİ SONRASI İSTİHDAM KILAVUZLARI VE 2005- 2010 GÜNDEMİ.....	160
4.1. İstihdam Kılavuzları.....	160
4.2. 2005-2010 Gündemi.....	163
SONUÇ.....	166
KAYNAKÇA.....	176

KISALTMALAR CETVELİ

AB	:Avrupa Birliği
ABA	:Avrupa Birliği Antlaşması
ABD	:Amerika Birleşik Devletleri
ABK	:Avrupa Birliği Konseyi
ABKF	:Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu
AR-GE	:Araştırma ve Geliştirme
AETA	:Avrupa Ekonomik Topluluğu Antlaşması
AİS	:Avrupa İstihdam Stratejisi
AKY	:Açık Koordinasyon Yöntemi
ASF	:Avrupa Sosyal Fonu
ASŞ	:Avrupa Sosyal Şartı
ASM	:Avrupa Sosyal Modeli
AT	:Avrupa Toplulukları
ATS	:Avrupa Tek Senedi
ATYGF	:Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu
AYB	:Avrupa Yatırım Bankası
CEEP	:Avrupa Kamu İşletmeleri Merkezi
EURATOM	:Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu Antlaşması
ETUC	:Avrupa İşçi Sendikaları Konfederasyonu
GSMH	:Gayri Safi Milli Hasıla
KOBİ	:Küçük ve Orta Boy İşletme
ILO	:Uluslararası Çalışma Örgütü
İSİG	:İş Sağlığı ve İş Güvenliği
ODGP	:Ortak Dış ve Güvenlik Politikası
SPA	:Sosyal Politika Antlaşması
SSCB	:Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
TİSK	:Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu
UNICE	:Avrupa Sanayi İşveren Sendikaları Konfederasyonu

TABLÖLAR ve ŞEKİLLER CETVELİ

Tablo 1.	Avrupa Topluluğu ve Avrupa Birliği Değerleri.....	36
Tablo 2.	AB Ülkelerinde 2004 Yılında İstihdam Oranları İle Lizbon ve Stockholm 2010 Hedefleri Çerçevesinde Kaydedilen İlerleme.....	102
Tablo 3.	Avrupa Birliği, ABD ve Japonya İŞsizlik Oranları.....	123
Tablo 4.	Lizbon Zirvesi Sonuç Bildirgesi Kararları.....	130
Tablo 5.	AB’de Sosyal Güvenliğin Finansmanı (%)......	143
Şekil 1.	Avrupa İstihdam Stratejisi’nin Yıllık İŞleyişi (1997-2002).....	90

ÖNSÖZ

Avrupa Birliği, ekonomik, sosyal ve siyasi anlamda gelişme gösteren uluslarüstü bir örgüttür. Başarılı ekonomik bütünleşme hareketi ile Avrupalı ülkelerin yanında diğer dünya devletlerinin de ilgisini kısa zamanda çekmiştir. Ekonomik amaçlarla kurulmasına rağmen sosyal alanda da önemli bir ilerleme göstermiştir. Ancak henüz başarısının nedenleri araştırılırken birlik, hızla değişen dünya koşullarına adaptasyon zorluğu çekmeye başlamış, güçlü ekonomisi durgunluk, verimsizlik, işsizlik gibi sorunlarla karşı karşıya kalmıştır. Geleneksel yapısına sıkı sıkıya bağlı olan Avrupa Birliği, sorunların kronikleşmesi üzerine sosyo-ekonomik anlayışında reform niteliğinde bir değişim sürecine girmiştir.

Çalışmada Avrupa Birliği'nin 1980'li yılların başından itibaren istihdam ile ilgili sorunları ve çözüm mücadeleleri incelenmeye çalışılmıştır. Bu süreçte özel bir yeri olduğu düşünölen, Avrupa'nın geleneksel istihdam anlayışına reform niteliğinde bir revizyon getiren Lizbon Zirvesi ve süreci değerlendirilmiştir. Böylece ölkemiz açısından istihdam politikası oluşturma, güncel yeniliklere uyum sağlama ve ekonomik verimlilikle sosyal gelişmeyi paralel yürütme anlamında ipuçları araştırmaya çalışılacaktır.

Çalışmamın hazırlanması sırasında öncelikle maddi ve manevi destekleri ile her zaman yanımda olan ve bana güvenen sevgili aileme ve çalışmamda en az benim kadar emeği olan değerli hocam ve danışmanım Yrd. Doç. Dr. Mahir GÜMÜŞ'e teşekkürü borç bilirim. Ayrıca çalışmam sırasında görüş ve eleştirileri ile bana yol gösteren değerli hocalarım Yrd. Doç. Dr. Suat UĞUR, Yrd. Doç. Dr. Abdurrahman BENLİ, Yrd. Doç. Dr. Bünyamin BACAK ve Doç. Dr. Yücel ACER'e de en içten teşekkürlerimi sunarım.

GİRİŞ

Avrupa Birliği çağımızın en önemli entegrasyon hareketlerinden biridir. Avrupalı devletler, yüzyıllar boyu yaşanan çatışmaların ardından “ortak” amaçlar ekseninde hareket etme ve çatışmalara bu yolla son verme amacıyla işbirliğine yönelmiştir. Özellikle İkinci Dünya Savaşı’nın ardından yaşanan yıkım, ekonomik anlamda gelişebilmek hedefiyle altı Avrupa ülkesini sektörel bir bütünleşme hareketine itmiştir. Günümüzde Avrupa Birliği bütünleşme hareketini sosyal ve siyasal boyuta da taşımış, üye sayısını 25’e yükseltmiştir.

Birliğin kuruluş yıllarının Altın Çağ dönemine denk gelmesi ve kurucu ülkelerin sosyal refah devleti anlayışına sahip ülkeler olması nedeniyle ilk yıllarda sosyal boyuta yönelik ciddi düzenlemeler yapılmamıştır. Kuruluş yıllarında ekonomik gelişmenin kendiliğinde sosyal gelişmeyi beraberinde getireceği anlayışı hakim olmuştur. Bu anlamda birlikte bağımsız olarak sosyal politikalar geliştirilmemiş, üye ülkeler arasında belirlenen asgari standartlar arasında koordinasyon sağlamaya çalışılmıştır.

1973 Petrol Krizi ile Altın Çağ sona ermiş, Avrupa Birliği ülkelerinde iktisadi durgunluk başlamıştır. Ayrıca demografik sorunlar, değişen teknoloji, küreselleşme sürecinin getirdiği bazı değişimler ve Birliği oluşturan ülkelerin uyguladıkları pasif istihdam politikaları 1970’li yılların sonuna doğru Avrupa Birliği’nin ekonomik gücünü sarsmaya başlamıştır. İşsizlik oranları artmış, Avrupa ekonomik büyüme ve verimlilik sağlama konusunda zorlanmaya başlamıştır. Rekabetin ve işgücü piyasalarının küreselleşmesi sermayenin ucuz işgücüne yönelmesine neden olarak birlik ülkelerini bir anlamda küresel rekabetin dışına itmiştir.

Avrupa Sosyal Modeli olarak da anılan yüksek sosyal koruma temelli sistem, birlik ülkelerine yüksek ücret, iş güvencesi, katı işgücü piyasaları ve yüksek seviyede transfer harcamaları getirmektedir. Buna karşılık ABD, esnek işgücü piyasası anlayışıyla küreselleşmenin getirdiği değişime çabuk ayak uydurmuş, Avrupa

karşısında önemli bir rekabet gücü sağlamıştır. Ekonomik bütünleşmeyi hedefleyen Avrupa Birliği'nin makro ekonomik şokları karşılamak ve yapısal işsizliği önlemek için bir istihdam politikasına sahip olması gereği kabul görmüştür.

Bu çerçevede Beyaz Kitap ile “büyüme, rekabet gücü ve istihdam” konusunda orta vadeli stratejiler hazırlanarak, istihdam konusunda yeni bir dönem başlamıştır. Amsterdam Antlaşması ile istihdam konusu ortak bir Avrupa meselesi haline getirilmiştir. 1997 yılında Lüksemburg Zirvesi ile oluşturulan Avrupa İstihdam Stratejisi, üye ülkelere istihdam konusunda birlik ile koordineli çalışma ve işbirliği yapma yolunu açmıştır. Ayrıca Lüksemburg Zirvesi ile aktif istihdam politikalarına doğru bir yönelim başlamış, Avrupa Birliği'nin istihdam politikaları anlayışında bir değişim yaşanmıştır. Küresel rekabet gücü elde etmek ve ekonomide verimlilik sağlayabilmek için girişimcilik ve sosyal katılımın artırılması, işgücünün niteliğinin yükseltilmesi, işgücü piyasalarında esneklik sağlanması ve çalışma sürelerinin kısaltılması gibi önlemler birlik gündemine alınmıştır.

Ancak rekabet gücü sağlama çabaları, Avrupa ülkelerinde yüzyıllarca süren çatışmalar sonucunda elde edilmiş işçi hakları ile çelişmektedir. İşgücü piyasalarının esnekleşmesi, geleneksel korumacı Avrupa açısından dikkatle yaklaşılması gereken bir kavram niteliğindedir. Bu nedenle birlik işgücü piyasalarını yeniden düzenlerken aynı zamanda Avrupa Sosyal Modeli ile uyumlaştırma çabasıdır. Uyum çabaları çerçevesinde yapılan 2000 tarihli Lizbon Zirvesi, “yeni Avrupa'yı biçimlendirecek” uzun vadeli bir eylem programı, Avrupa'yı bilgi ekonomisine götürecektir bir dizi eylem önceliği niteliği taşımaktadır. Zirveyi önemli kılan etkenlerden bir tanesi; sosyal politika ile ekonomi politikaları arasında bağ kuran istihdam, ekonomik reform ve sosyal uyum stratejileri belirlemesidir.

Bu çalışma Avrupa Birliği'nin sosyal boyutunda geçmişten günümüze yaşanan değişim açıklanmaya çalışılmıştır. Oluşturduğu sosyal gelenek çerçevesinde değişen çağa uyum sağlama çabası ve istihdam politikalarındaki revizyon süreci irdelenmiştir. Bu süreç içerisinde reform niteliğinde yenilikler getiren bir süreç başlatan Lizbon Zirvesi, kararları ve etkileri incelenmiştir.

Çalışmada Avrupa Birliği'nin istihdam politikaları ve sosyal yapısı incelenmiş, Türkiye ile karşılaştırma yapılmamıştır. Çünkü Avrupa Birliği, sosyal gelişim ve istihdam politikası, ilkesi ve anlayışı bakımından önemli aşamalar kaydetmiş bir örnek teşkil ederken, Türkiye istihdam konusunda tam anlamıyla politika veya strateji niteliği taşıyan düzenlemeler geliştirip uygulama noktasında yetersizdir. Bu çerçevede çalışma Avrupa Birliği tarafından uygulanan yöntem ve stratejileri ortaya koyarak Türkiye'de uygulanabilirliği açısından en uygun yöntemlerin seçilmesine yardımcı olabilir.

Çalışma üç bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde genel hatları ile Avrupa Birliği tanıtılmaya çalışılmıştır. Birliğin kuruluş nedenleri ve tarihçesi antlaşmalar çerçevesinde açıklanarak, kurumları ve yapısı tanıtılmaya çalışılmıştır. Ayrıca Avrupa Toplulukları (Avrupa Birliği olmadan önceki aşama) ve Avrupa Birliği'nin hedef ve amaçları ortaya konulmuştur.

İkinci bölümde ise; Avrupa Birliği'nin sosyal boyutu ve sosyal politikası açıklanmıştır. Avrupa Birliği antlaşmaları çerçevesinde sosyal boyutun geçmişten günümüze yaşadığı değişim ortaya konulmuştur. Bunun yanından birlikte uygulanan sosyal politika düzenlemeleri açıklanmıştır. Bölümün son kısımlarında ise sosyal konularla ilgili karar alma yöntemleri ve sosyal konularla ilgili kullanılan fonlar tanıtılmaya çalışılmıştır.

Üçüncü bölümde, Avrupa Birliği istihdam politikaları incelenmiştir. Öncelikle İstihdam Stratejisinin gelişimi anlatılmış daha sonra stratejinin dört temel ilkesi açıklanmıştır. İlkelerin değerlendirilmesinden sonra istihdam stratejisinin sağladığı avantajlar ve yetersiz kaldığı noktalar ortaya konulmuştur. Daha sonra istihdam stratejisi açısından önemli bir dönüşümü ifade eden Lizbon Süreci ayrıntılı olarak ele alınmıştır. Zirvenin yapılmasına gerek doğuran gelişmeler, zirve kararları ve zirvenin Avrupa Birliği sosyal boyutu açısından yarattığı değişim ve istihdam politikalarında ortaya çıkardığı anlayış değişikliği ortaya konmaya çalışılmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ'NİN TARİHSEL GELİŞİMİ VE YAPISI

1. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN TARİHSEL GELİŞİMİ

Avrupa Kıtasında, uzun yıllar çıkar çatışmaları ve savaşlar yaşanmıştır. Uzun süren savaş ve çatışmalar sonucunda Avrupalı devletler, aralarında oluşturacakları birlik vasıtasıyla kıtada yaşanacak savaşların önüne geçmeyi ve ekonomik anlamda güçlenmeyi hedeflemişlerdir.

Başlangıç olarak yan yana ama birbirinden bağımsız hukuki kişiliklere sahip olan ve temel olarak ekonomik alanlarda bütünleşme sağlamayı amaçlayan üç ayrı topluluk şeklinde kurulmuştur. Daha sonra bu üç topluluk organları birleştirilerek “Avrupa Topluluğu” şekline dönüşmüştür. Topluluğun sektörel düzeyde başlayan bütünleşme hareketi, kurucu antlaşmaya “adalet, dışişleri, güvenlik ve sosyal” konularda da işbirliği yapılmasını öngören maddelerin eklenmesiyle hızla siyasi ve sosyal yöne doğru yönelmiştir. Hatta Avrupa Birliği, oluşturduğu organlar vasıtasıyla üye ülkelerin egemenlik haklarından bir kısmını kullanarak “uluslarüstü” bir nitelik kazanmıştır (İKV 2005: 74-75; Fişne 2003: 55).

Çalışmanın bu bölümünde Avrupa bütünleşmesinin Avrupa Topluluklarından Avrupa Birliği'ne¹ kadar geçirdiği değişim hukuki, siyasi ve sosyal yönleriyle incelenmeye çalışılacaktır. Hukuki yapısının yanında kurumları, işleyişi ve amaçları hakkında da bilgiler verilecektir.

¹ Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu, Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu ve Avrupa Ekonomik Topluluğu 1967 yılında Füzyon Antlaşması ile birleştirilerek “Avrupa Topluluğu” ismini almıştır. 1992 yılında imzalanan, 1993 yılında yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması'na kadar bu isimle anılan topluluk, Maastricht Antlaşması ile “Avrupa Birliği” şekline dönüşmüştür. Çalışmada Maastricht Antlaşması öncesi dönem için Avrupa Toplulukları, Maastricht Antlaşması sonrası dönem için ise “Avrupa Birliği” ifadesi kullanılmıştır.

1.1. Avrupa Topluluğu'nun Doğuşu

Avrupa kıtasında 'birlik oluşturma' 14. yüzyıldan beri tarihçiler, filozoflar ve siyaset adamları tarafından gündeme getirilmiş bir konudur. 20. yüzyılın ortalarına kadar birbiri ile rekabet ve mücadele içerisinde olan ulus devletlerden oluşan dünyada, kurulacak uluslar üstü bir birlikle Avrupa'da yaşanan sürekli çatışmaların önüne geçilmesi ve sürekli barışın sağlanması amaçlanmaktaydı. Ancak bu çabalar 1950'li yıllara kadar çatışmaları engelleyemedi ve yarım yüzyıl içinde Avrupa'da iki büyük Dünya Savaşı yaşandı (Karluk 2002: 3; Türkkkan 2003: 24; Aktan vd. 2004: 3; Bulaç 2001: 24).

Yaşanan Dünya Savaşları Avrupa'nın ekonomik ve siyasi anlamda çökmesine, toplumun büyük bir yıkım ve yoksullukla karşı karşıya kalmasına neden olmuştur. Yeni dünya savaşları tehdidi ve uluslararası güvenlik sorunu Avrupa ülkeleri için barış ve işbirliği gibi temel değerlerin güçlenmesine sebep olmuştur. Hem insan gücü hem de ekonomik alt yapı açısından savaşın verdiği zararları telafi etmek ve yeni bir savaş olmasını engellemek amacıyla ekonomik ve siyasi anlamda uluslararası işbirliği çalışmaları hız kazanmıştır (Acar 1995: 114-115; Işık 2002: 2-3).

Ülkelerin tek başlarına yeterli, verimli politikalara ulaşmasının zor olacağı düşüncesinden hareketle birleşik bir Avrupa çatısı altında hareket etmek amaçlanmıştır. Böylece hem yıkılan ekonomi daha kolay ve hızlı telafi edilmiş olacak hem de Avrupa ülkeleri arasındaki çıkar kavgaları ortak amaçlara dönüştürülmüştür. Bu nedenle 1950'lerde ekonomi alanında birleşme çabaları başlamıştır (Francois ve Donnea 1990: 18; Kutal 2000: 70; Çelik 2002: 27; Karluk 1998: 2).

II. Dünya Savaşı sonrası birleşme yönünde atılan ilk ciddi adım Fransa Dışişleri Bakanı Robert Schuman ve Jean Monnet tarafından hazırlanıp yayınlanan "Schuman Planı" dır. Plan, savaş hammaddesi olan "kömür ve çeliğin denetiminin uluslar üstü bir otoriteye verilerek bölgede kalıcı barışın sağlanmasını

amaçlanmaktadır. Bu girişimle Avrupa devletleri arasında kömür ve çelik kullanımı nedeniyle oluşacak muhtemel çatışmalar önleneceği gibi, dışarıdan gelecek tehlikelere karşı da birlik sağlanmıştır (Bozkurt 2001: 62-63; Kesici vd. 2005: 28; Karluk 1998: 2-3).

Bu doğrultuda, 1951 yılında Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nu kuran (AKÇT) Paris Antlaşması imzalanmıştır. Paris Antlaşması'nı 1957'de imzalanan Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (EURATOM) ve Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu (AET) kuran Roma Antlaşması izlemektedir. Kurulan topluluklar 'Avrupa Toplulukları' olarak adlandırılmakta ve günümüzde Avrupa Birliği (AB) olarak adlandırılan uluslararası yapının temelini oluşturmaktadır (Bozkurt vd. 2004: 17; Aktan vd. 2004: 7).

Paris Antlaşması; kömür ve çelik üretimini Avrupalı ülkelerinde tek bir çatı altında toplayarak, bu ülkeler arasında var olan ekonomik rekabet yerine ekonomik çıkarları ön plana çıkarmayı amaçlamaktadır. Antlaşma Avrupalı devletlerin birlikte hareket etme hedefini yaşama geçirmesi açısından önemlidir (Murat 2000: 14).

Paris Antlaşması'nın imzalanmasından sonra, altı ülke kömür ve çelik alanında yapılan bu girişimin diğer alanlara da yayılması için 1953 yılında Avrupa Savunma Topluluğu'nu ve ardından Avrupa Siyasal Topluluğu'nu kurma girişiminde bulunmuşlardır. Dış politika ve savunma politikası alanındaki bütünleşme girişiminin başarısızlıkla sonuçlanması üzerine ekonomik bütünleşme oluşturulmadan, siyasi bütünleşmenin sağlanamayacağı anlaşılmıştır (Günoğur 1988: 19; Bozkurt 2004: 17; Kabaalioglu 1997: 86).

Dolayısıyla topluluklar içinde öncelikli amaç olarak ekonomik bütünleşme hedef alınmış, sosyal, siyasi ve askeri düzenlemeler ikinci planda kalmıştır. Bunun yanında toplulukta başarılı bir ekonomi politikası sonucunda kendiliğinden sosyal bütünleşme sağlanacağı yaklaşımı benimsendiğinden sosyal alanda ayrıca düzenleme yapmaya gerek görülmemiştir. Toplulukta bütünleşmenin tam anlamıyla sosyal, siyasi ve askeri alanlara da kayması 1970'li yılları bulmuştur (Ekonomi 1997: 34; Tuncay 1997: 116).

Askeri ve siyasi anlamda ilk bütünleşme çabaları başarısız olsa da AKÇT'nin ekonomik anlamındaki başarısı üye ülkeleri yeni bütünleşme hareketlerine itmiştir. AKÇT üyesi ülkeler, ticari sınırların olmadığı bir ortak pazar kurulması yolu ile mali, ekonomik ve sosyal politikaların uyumlaştırılmasını hedeflemişleridir. Söz konusu hedeflere ulaşmanın yolu olarak uluslarüstü bir örgüt oluşturulması kabul edilmiştir (Karakaş 2002: 54; DPT 1993: 26).

Bu nedenle 1957 yılında iki yeni topluluk kuran Roma Antlaşması imzalanmıştır. Roma Antlaşması, siyasi anlamda bütünleşmiş bir Avrupa'ya ulaşmak için üye ülkelere ekonomik, sosyal ve siyasal faktörleri etkili bir biçimde yaymayı amaçlamaktadır. Bu açıdan antlaşmanın hedef ve kapsamı diğer antlaşmalara göre daha geniştir. Antlaşmanın önsözünde Avrupa'yı bölen engellerin kaldırılması ve Avrupa'da daha güçlü bir birlik kurulması ve üye ülkelerde ekonomik ve sosyal gelişmelerin sağlanması hedefi açıkça belirtilmiştir (Kabaalioğlu 1997: 86-87).

Kısacası Roma Antlaşması ekonomik işbirliği ve ticaret konusunda gelişmeyi amaç edinmekle birlikte sosyal bazı hedeflerin konulmasına da önem vermiştir. Ekonomik gelişmede istikrar ve denge yanında rekabette dürüstlüğü güvence altına almayı ve kalkınmayı dengeli olarak yaymayı da hedeflemiştir. Amacına ulaşmak için ise sermaye, emek, mal ve hizmetlerin serbest dolaşımı yolunu benimsemiştir (Çavdar 2003: 87; Çelik 2002: 6; Koray 2005: 242; Bozkurt vd. 2004: 17).

Benzer amaçlarla kurulan bu üç topluluk ayrı kurucu antlaşmalarla kurulduğundan birbirinden bağımsız uluslararası hukuki kişiliğe sahiptirler. Hukuken yan yana varlıklarını sürdüren birbirinden ayrı birimlerdir. Topluluğun getirdiği başlıca yenilik üyelerin birbirinden ayrılmayacak bir örgütsel ve siyasal birim oluşturmak amacıyla ulusal egemenliklerinin bir bölümünden vazgeçmiş olmalarıdır (Bozkurt vd. 2004: 7). Bu bölümde diğer uluslararası birliklerden farklı bir yapıya sahip olan topluluklar incelenmeye çalışılacaktır.

1.1.1. Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu Antlaşması

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

Antlaşma, Avrupa ülkeleri arasında sanayi hammaddesi olan kömür ve çeliğin kullanımından doğan rekabet yerine temel ortak çıkarlar oluşturulması ve üye ülkeler arasında kömür-çelik ticaretinin geliştirmesi amacıyla imzalanmıştır. Bu doğrultuda üye ülkeler arasında kömür- çelik ürünlerinin serbest dolaşımının sağlanması, diğer ülkelere karşı ortak politikaların izlenmesi, diğer bir ifadeyle kömür-çelik ortak pazarı kurulması hedeflenmektedir. Antlaşmanın imzalanmasının arkasında yatan diğer bir neden ise siyasideir. Buna göre antlaşma ile dönemin silah yapımında kullanılan kömür, çelik ve atomun belli bir yönetim altında tutularak yeni bir savaşın olmasının engellenmesi ve siyasi bir birliğin sağlanmasıdır (Yenigün b 2002: 376; Murat 2000: 14; Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı 1993: 5; Barışık 1988: 1; Karluk 1998: 5).

Antlaşma dört başlık altında 100 maddeden oluşmaktadır. Bu dönemdeki genel yaklaşım sosyal alandan ziyade ekonomik alanda gelişme sağlanmasına yönelik olduğu için antlaşmada sosyal politika konusunda sınırlı hükümler yer almıştır. Hükümler sadece kömür ve çelik sektörüyle sınırlı olmak üzere; toplulukta işçilerin çalışma ve yaşam seviyesinin yükseltilmesi (m. 3), istihdamın artırılması (m. 46-48), işsizlik sorununa çözüm getirilmesi (m. 56), ücret garantisinin sağlanması (m. 68) ve sosyal güvenlik hakkı saklı kalmak koşuluyla serbest dolaşım sağlanması şeklinde düzenlenmiştir (Bozkurt vd. 2004: 15; Karluk 1998: 5; Çelik 2002; 5; Tokol 1995: 97; Çavdar 2003: 85).

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

AKÇT, uluslar üstü kuruluşların farklı ulusal çıkarlar taşıması halinde dahi başarılı olabileceğini kanıtlamış ve oluşturulan ilk ortak pazar korkulunun aksine üye ülke ekonomilerine önemli ekonomik başarılar sağlamıştır (Kabaalioğlu 1997: 69). Böylece sektörel bazlı bütünleşmenin genişletilmesi amacıyla 25 Mart 1957'de Roma Antlaşması imzalanmıştır. 1958 yılı itibariyle yürürlüğe giren antlaşma ile Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (EURATOM) isimli iki yeni topluluk kurulmuştur (Canbolat 1998: 91; Işık 2002: 4; Bozkurt 2002: 4).

1.1.2. Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (Euratom)

Roma Antlaşması ile AET ve EURATOM isimli iki yeni topluluk oluşturulması yoluyla üye ülkeler arasındaki üretim araç ve faktörleri arasında serbest dolaşım sağlanması hedeflenmiştir. Kurulan ilk topluluk EURATOM' un amacı; Avrupa'daki savaş hammaddesi olan nükleer enerjinin barışçıl amaçlarla kullanılması için üye ülkelerin kaynaklarının bir araya getirilmesi ve enerjinin dağılımıyla ilgili bazı düzenlemelerin yapılmasıdır (Murat 2000: 14).

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

EURATOM, AKÇT gibi sektörel amaçlı bir topluluk olduğu için içerdiği sosyal hükümler oldukça sınırlıdır. Ülkelerin hayat seviyelerinin yükseltilmesi için nükleer endüstrinin hızla kurulması ve geliştirilmesi yolunu benimsemiştir. Ayrıca kamuoyunun ve işçilerin sağlığını koruyucu ortak güvenlik standartlarının oluşturularak bunların denetlenmesi (m. 2/6) ve topluluk içinde konunun uzmanı kişilerin serbestçe istihdam edilmesi (m. 29) şeklinde hükümler içermektedir. Antlaşmanın 30-37. maddeleri ise işçi sağlığı ile ilgili düzenlemeler içermektedir (DPT 1993: 328-329; Murat 2000: 34; Koray 2000; 27).

1.1.3. Avrupa Ekonomik Topluluğu

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

AET Antlaşması geniş içerikli bir antlaşmadır. Avrupa'nın bütünleşmesi doğrultusunda ekonomik, sosyal ve siyasal faktörleri üye ülkelere etkili bir biçimde yaymayı amaçlamaktadır. Ekonomik gelişme için altı üye ülke bütün güçlerini seferber etmeyi kabul etmişlerdir. Bu bakımdan antlaşmanın hedef ve kapsamı diğer antlaşmalara göre daha geniştir (TİSK 1989: 17; Murat 2000: 14).

Bütün bu çabalar sonucunda Avrupa'nın siyasal bütünlüğe ulaşması hedeflenmektedir. Bu amaca varmak için ise ülkeler arasında malların, hizmetlerin, sermayenin ve emeğin serbestçe dolaştığı bir “Ortak Pazar” ve “Gümrük Birliği” oluşturulmasına öncelik verilmiştir.

Bu amaca paralel olarak AET Antlaşmasının ikinci maddesinde topluluğun görevi; “bir ortak pazar kurulması ve üye ülkelerin ekonomi politikalarının zaman içerisinde yakınlaştırılması yoluyla, topluluğun tümü içinde ekonomik etkinliklerin uyumlu olarak gelişmesi” olarak tanımlanmıştır (DPT 1993: 99). Ayrıca bu uyumun

sürekli ve dengeli yayılmasını, istikrarın artmasını, hayat seviyesinin hızla yükselmesini sağlamak ve birleştirdiği devletlerarasında daha sıkı bir işbirliğini gerçekleştirmek de hedefler arasındadır (Aktan vd. 2004: 7).

AKÇT Antlaşmasında (md. 68) üye devletlerin ücret ve sosyal hizmetler konuları kural olarak kapsam dışı bırakılarak, AET Antlaşması'nın sosyal politikaya ilişkin bir başlık içermesi düşünülmemiştir. Görüşme sürecinde üye ülkelerin çoğu Avrupa genelinde ortak sosyal politikaların uygulanmasına karşı bir tavır sergilemişlerdir. Fransa sosyal barış için ortak sosyal politikalar öngören “sosyal refah devleti yanlısı yaklaşım”ı benimserken; Almanya ekonomiye yük getirmemesi için sosyal yükümlülüklerin en alt seviyede tutulmasını öngören “neo liberal görüş”ü benimsemiştir (Çelik 2004: 33).

Böylece Fransa'nın ısrarları doğrultusunda Roma Antlaşması'na sosyal politikayla ilgili bir bölüm eklenmiş ancak; topluluğa kadın erkek eşitliği dışında Avrupa düzeyinde aktif sosyal politika uyumu sağlayacak yetkiler tanınmamıştır. Bir başka deyişle topluluğa ulusal sosyal politikaları koordine etme görevini aşan bir görev verilmemiştir (Tekinalp 1997: 500; Ekonomi, 1997: 34).

Antlaşmanın 118. maddesinde Komisyonun sosyal alanda işbirliği sağlayacağı konular yer almıştır. Buna göre; istihdam, iş hukuku ve çalışma koşulları, temel ve ileri düzeyde mesleki eğitim, sosyal güvenlik, iş kazaları ve meslek hastalıklarına karşı koruma, işçi sağlığı, sendika kurma ve işveren ile işçiler arasında toplu sözleşme yapma hakkı gibi konularda Komisyon üye ülkeler arasında işbirliğini sağlayıcı bir rol üstlenmektedir (DPT 1993:184; Ekonomi 1997: 169-170; TİSK 1989:19). Bunun yanında Antlaşmada adı geçen sosyal hedefler aşağıdaki şekildedir (Koray 2005: 243-244):

- Avrupa Halkları arasında daha sıkı işbirliğinin temellerini atmak,
- Avrupa'yı bölen engelleri ortadan kaldırarak ülkelerin ekonomik ve sosyal gelişmelerine katkıda bulunmak,

- Halkların yaşam ve istihdam koşullarının sürekli olarak iyileştirilmesini sağlamak,
- Bölgeler arası ekonomik gelişme farklılıklarını azaltarak üye ülkeler arasında uyumlu kalkınma sağlamak,
- Denizaşırı ülkelerde Avrupa'nın dayanışmasını güçlendirmek ve Birleşmiş Milletler Antlaşması ilkelerine uygun olarak bu ülkelerin refahını arttırmak.

Özetle Paris ve Roma Antlaşmaları ile kurulan üç topluluk günümüzdeki Birliğin temelidir. Savaştan çıkmış bir kıtada bütünleşme sağlanabilmesi için uyumlaştırılması öncelikli alan olarak “ekonomi” görülmüş ve topluluk hedef ve amaçları öncelikle bu alana yönelmiştir. AT'den sonraki süreçte Avrupa bütünleşmesi topluluktan birliğe doğru hareket etmiş ve ekonomik birleşme süreci hızla diğer alanlara yayılmıştır.

1.1.4. Avrupa Toplulukları'nın Hedefleri

AT'nin hedefleri kurucu antlaşmalar, zirve konferansları gibi üst düzey toplantılarda alınan kararlar incelendiğinde kolayca fark edilebilmektedir. AT'nin hedeflerini siyasi, ekonomik ve sosyal olarak üç başlıkta incelemek mümkündür.

1.1.4.1. Siyasi Hedefler

AT'nin kuruluşundaki temel hedeflerden birisi siyasi bir birlik kurabilmektir. Siyasi birlik kurularak ulaşılmak istenen; üye ülkelerin kendi başlarına çözemedikleri ulusal ve uluslararası problemleri, oluşturulan uluslararası kuruluş yardımıyla aşabilmektir. Diğer bir deyişle uluslararası anlamda güç kazanabilmek amacıyla siyasi anlamda gücü olan bir topluluk oluşturulmuştur. Bununla birlikte uluslararası ilişkiler sisteminde hakim olan Çin ve Japonya “ikili kutuplaşmayı” aşarak çoklu kutuplaşma gerçekleştirmek, böylece hukuka saygılı, istikrarlı ve dengeli bir uluslararası ilişkiler sisteminin kurulmasına katkıda bulunulması amaçlanmıştır (TOBB 1990: 10).

Bunun yanında topluluklar, Avrupa’da yaşanan iki büyük dünya savaşından sonra barış ve huzur ortamı yaratmak amacıyla kurulmuştur. Kurulan toplulukla üye ülkeler arasında savaşa neden olan ayrımcı muamele ve uyrukluk gibi sebeplerle ortaya çıkabilecek çatışmaların önüne geçmek ve Avrupa’da kalıcı barış ortamı sağlamak amaçlamıştır. Kurucu antlaşmada; kaynakların bir araya getirilmesi yoluyla barış ve özgürlüğü korumak ve güçlendirmek temel hedefler arasında yer almıştır (Koray 2005: 243-244, TOBB 1990: 10).

Hatta AT içinde “Ortak Savunma Sistemi” geliştirerek dünya barışının güçlü bir unsuru olmak hedeflenmektedir. Dolayısıyla ‘Avrupa Politikası, aynı zamanda barış politikasıdır’ demek mümkündür (Yenigün 2002: 376; Aktan: 15; Murat 2001: 21-22).

1.1.4.2. Ekonomik Hedefler

Siyasi hedefler yanında yaşanan iki büyük dünya savaşı ile derin bir yara alan Avrupa ekonomisinin tamir edilerek gelişiminin sağlanması en önemli hedeflerdendir. Roma Antlaşması’nda Topluğun kuruluşunun temel hedefleri; “ekonomik işlevlerin uyum içinde sürdürülmesi, sürekli ve dengeli bir büyüme, hayat standartların hızla yükseltilmesi, üye devletler arasında daha yakın ilişkiler sağlanması” şeklinde ifade edilmiştir.

Ekonomik gelişim sağlanması amacıyla iç sınırlardan arındırılmış bir alan yaratmak AT’nin temel hedefleri arasında yer almaktadır. Bu hedef, Roma Antlaşması’nın 2. maddesinden itibaren “Ortak Avrupa Pazarı kurulması, üye ülkeler arasında işgücü, mal, hizmet ve sermayenin serbest dolaşımı önündeki engellerin kaldırılması” şeklinde açıkça ifade edilmiştir (Bozkurt 2004: 22-23; Eğilmez 1978; 7; Aktan 13).

Ortak Pazar kurulması yoluyla bölünmüş pazarların ortadan kaldırılmasının yanında topluluktaki üreticilerin gelirlerinin artırılması için gerekli politikalar izlenmesi ve üreticilerin dış rekabetten korunması ekonomik anlamda ulaşılmaması hedeflenen noktalardandır. Bunun yanında ekonomik ve teknolojik kaynak ve potansiyelin en etkili biçimde kullanılması önemli bir hedeftir (TOBB 1990: 10).

Ayrıca o zamanlar için çok önemli bir problem olmamakla birlikte istihdam imkanlarının artırılması ve işsizliğin azaltılması amacıyla Avrupa Sosyal Fonu kurulması kararlaştırılmıştır. Bu karar AT'nin istihdamın artırılıp, işsizliğin azaltılması gibi bir hedefi olduğunu da kanıtlar niteliktedir (Murat 2000: 15).

1.1.4.3. Sosyal Hedefler

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

Ayrıca Roma Antlaşması'na eklenen sosyal politika bölümü ile AT'nin istihdam, sosyal güvenlik, iş hukuku ve çalışma koşulları gibi alanlarda da refah ortamı sağlanmaya çalışıldığı görülmektedir. Diğer bir ifade ile öncelikle vatandaşların refah düzeyini artırma hedefinde olan AT'nin daha sonra çalışanlar için de aynı hedefe sahip olduğu söylenebilir (TİSK 1989:19).

Bütün gelişmeler sonrasında Topluluğun esas ulaşmak istediği nokta; ekonomik, siyasi ve sosyal anlamda da bütünleşmiş bir Avrupa yaratabilmektir. İlerde ortak tarım, ulaştırma, rekabet ve ortak dış politika ve güvenlik politikaları belirlenerek bütünleşmenin güçlendirilmesi hedeflenmektedir.

1.2. Avrupa Topluluğu'ndan Avrupa Birliği' ne Dönüşüm

AKÇT, EURATOM ve AET ile yakalanan başarılı bütünleşme süreci üye ülkeleri yeni girişimler için teşvik etmiştir. AT ile en başta gümrükler kaldırılıp ekonomik işbirliği temelleri atılmıştır. Bunun yanında sadece ekonomik düzenlemelerle yetinilmemiş, Roma Antlaşması'nda bazı sosyal düzenlemelere de yer verilmiştir.

AT kuruluşundan sonra kurucu antlaşmaları uygulamasındaki başarı ve ekonomik gelişmeler ile diğer Avrupa Devletlerinin de dikkatini çekmiştir. AT' ye olan bu ilgi ve yeni üyelik başvuruları onun başarısını destekler niteliktedir. Hatta başlangıçta topluluğa soğuk bakan ve AET' ye alternatif olması amacıyla Avrupa Serbest Ticaret Bölgesi' ni (EFTA) kuran İngiltere bile, topluluğa üye olmak için adım atmıştır (TOBB 1990: 8).

1.2.1. Beyaz Kitap ve Avrupa Tek Senedi

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

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

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

Toplulukta reform niteliğinde değişiklik yapan diğer bir belge de Avrupa Tek Senedi’dir (ATS). ATS, Roma Anlaşması’nın ilk yenilenmesi olarak görülmektedir ve antlaşmada önemli değişiklikler yapmıştır. Bu belge ile gümrük duvarlarının yanında, üye ülkeler arasındaki bütün engellerin kaldırıldığı bir pazar oluşturulması hedefi gündeme gelmiştir. Ortak Pazar amacı yeniden tanımlanıp eksiklikleri giderilerek Tek Pazar önündeki engeller kaldırılmıştır (Çelik 2004: 36; Bozkurt 2001: 147; Karluk 1999: 35).

ATS temel hedeflerinden biri; üye ülkeler arasındaki ilişkilerin bütünleşmesidir. Bu amaç doğrultusunda topluluğun yetkileri genişletilip, kurumsal yapısı da yeniden düzenlenmiştir. Avrupa Konseyi’nin yeniden yapılandırılması yanında organların çalışması konusunda da yenilikler getirilmiştir. Yasamayla ilgili Parlamentonun yetkileri arttırılıp mevcut ortak politika alanlarına dış politika, ekonomik ve parasal birlik, sosyal politika, ekonomik ve sosyal bütünleşme gibi konular da eklenmiştir (Çayhan 2003 50-51; Bozkurt 2004 :24-25; Aktan 2004: 13; Baydarol 2003: 12).

ATS, esas amacı ortak pazarın tamamlanması olmasının yanında sosyal politikaya büyük bir güç kazandırmıştır. ATS ile sosyal içerikli bazı hükümler Roma Antlaşması’na eklenmiş, topluluk organlarına sosyal politika alanını düzenleme konusunda çok önemli ek yetkiler vermiştir. (İKV 2001: 14; DPT 1995: 171). Senedin “Başlangıç” bölümünde ‘üye devletlerin Anayasa ve yasalarında, İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi’nde ve Avrupa Sosyal Şartı’nda tanımlanan temel haklara, özellikle özgürlük, eşitlik ve sosyal adalete dayanan demokrasiyi geliştirmenin de söz konusu olacağı belirtilmiştir. Bu ifade sosyal anlamda ne kadar önemli adımlar atıldığının da bir göstergesidir (Gülmez 2003: 24).

Senet ile konseye oy birliği yerine nitelikli çoğunlukla karar verme yetkisi tanınmıştır. Böylece toplulukta karar alma sürecine hız verilmiştir. Özellikle tek pazarla ilgili alınması gereken kararların bir kısmının oybirliğine dayanıyor olması, istenilen sürede sonuç alınmasına engel olmaktaydı. Bu nedenle topluluğun kurucu antlaşmalarında yer alan karar almada “oy birliği” kuralının “nitelikli çoğunluk” haline dönüştürülmesi kararların alınmasına hız kazandırmıştır (Baydarol 2003: 12; Murat 2000: 36-37).

Oybirliği kuralı sosyal politika dahil olmak üzere, işçi sağlığı ve iş güvenliği ile genel çalışma koşulları gibi konularda yumuşatılarak nitelikli çoğunluğa çevrilmiştir. Bunun yanında çevrenin korunması, araştırma ve teknolojik gelişme, gümrük hukuku, teknik normlar, devlet ihaleleri, fikri ve sınaî haklar, tıbbi ilaçlar, çevre ve tüketicinin korunması, hizmet edinimlerinde ve sermaye hareketlerinde serbestleşme ile deniz ve hava taşımacılığında ortak politika gibi konularda çıkarılacak uyum yönergeleri açısından nitelikli çoğunluk kuralı getirilmiştir (Çelik 2004: 36; Gülmez 2003 24; Özcan 1999: 17). Oybirliği ile karar almaya devam edilecek konular ise; vergi, sosyal güvenlik, sosyal koruma alanlarında uyumlaştırma, birliğin finansmanı, birliğe üyelik, ortak güvenlik, savunma politikası olarak kalmıştır (Uçkan 2005: 114-115).

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

1.2.2. Avrupa Birliği (Maastricht) Antlaşması

Maastricht Antlaşması, Avrupa'da ekonomik, siyasal ve hukuki işbirliğinin çatısını kurmuştur. Topluluğu Maastricht Antlaşması'na götüren sürece bakıldığında üç önemli neden göze çarpmaktadır. İlk olarak ulaşılan bütünleşme noktası üye ülkeler tarafından yeterli bulunmamış ve daha kapsamlı bir siyasal bütünleşme için siyasal baskılar artmıştır. Bununla birlikte 1990'da iki Almanya'nın birleşmesi, Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinin Sovyet denetiminden kurtulup

demokratikleşmeleri, 1991’de Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği’nin (SSCB) dağılması gibi gelişmeler Avrupa’nın siyasi yapısını kökten değiştirmiştir. Böylece daha ileri bir bütünleşme için siyasal baskılar artmıştır (Bozkurt vd. 2001: 33-34).

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

Böylece 7 Şubat 1993’de Hollanda’nın Maastricht kentinde kentle aynı adı taşıyan antlaşma imzalanarak, hem Birleşik Avrupa devletinin yasal temeli belirlenmiş hem de Roma Antlaşması’nda önemli değişiklikler yapılarak Avrupa’nın bütünleşme sürecine farklı ekonomik ve siyasi boyut kazandırılmıştır. Kurucu antlaşmalar “Avrupa Birliği” çatısı altında birleştirilmiş, Avrupa Toplulukları Avrupa Birliği adını almıştır. Bu sebeple Maastricht Antlaşması Avrupa Birliği Antlaşması (ABA) olarak da anılmaktadır (Murat 2000: 19-20; Özdemir 2001:3).

Avrupa Konseyi tarafından onaylanan Antlaşma metni incelendiğinde farklı alanlarda birkaç metnin karışımı olduğu görülür. Bu anlamda antlaşmanın bir bütün olarak algılanabilmesi için ekonomik, siyasal ve hukuki olmak üzere üç sütun üzerinde yükselen bir yapı gibi düşünülmesi gerekir. İlk sütun uluslarüstü, diğer iki sütun ise hükümetlerarası¹ niteliktedir (Lokrantz- Bernitz 2002: 52; İTO 1999: 14).

- İlk sütunda üç topluluk daha sağlam bir temele oturtularak buna ekonomik ve parasal birlik de eklenmiştir. Ekonomik işbirliği görevi AT tarafından yürütülmüştür.

¹ Uluslarüstü olmanın ayırt edici nitelikleri; egemenlik yetkilerinin üye ülkelerden AB kurumlarına devredilmesi, uluslarüstü örgütlerin organlarının kararlarını çoğunluk oyuyla alması, bu organların üye ülkeleri bağlayıcı nitelikte karar alma yetkilerinin bulunması, bağımsız bir adalet divanı tarafından yargısal denetim yapılması, organların, hükümet temsilcisi olmayan kişilerden oluşması ve örgütün üye ülkeler tarafından dağıtılamamasıdır. Hükümetlerarası olmanın ayırt edici özelliği ise; egemenlik devrinin olmaması, kararların oy birliği ile alınması ve kararların hükümet temsilcileri tarafından alınmasıdır (Lokrantz- Bernitz 2002: 52).

- İkinci sütun Ortak Dış ve Güvenlik Politikasını (ODGP) içermekte ve Avrupa çapında bir savunma politikasını başlatmayı hedeflemektedir.
- Üçüncü sütunu ise adalet ve iç işleri konularında işbirliği oluşturmaktadır. Bu çerçevede, göç ve siyasi iltica alanlarında aralarındaki işbirliğini artırmak isteyen üye ülkeler bir Avrupa Polis Ofisi (EUROPOL) kurmuşlardır (Karluk 1998: 54-56; Bozkurt vd. 2001: 36).

Antlaşma ile yapılan ilk değişiklik üye ülkelerin aralarındaki ekonomik farklılıkların giderilmesi için parasal ve ekonomik birliğin bir takvime bağlanması olmuştur. 2002 yılının başında Euro para birimi dolaşıma girip, 2002 temmuzda ulusal paralar tedavülden kaldırılarak Avrupa bütünleşmesinde önemli bir basamak atlanmıştır. Bunun yanında ODGP ile üye ülkeler ilk kez güvenlik ve savunma konularını sözleşmelerine dahil ederek siyasi anlamda da önemli bir adım atmışlardır (Yeniğün 2002: 378; Baydarol 2003: 14; Özcan 1999: 18-19).

Diğer bir değişiklik AB vatandaşları için Avrupa vatandaşlığı oluşturulmasıdır. Bu kavram çerçevesinde üye ülke vatandaşlarına diğer üye ülkelerde oturma, dolaşma hakkı, Avrupa Parlamentosu ve mahalli seçimlerde seçme, seçilme hakkı ve Avrupa Parlamentosu bünyesinde dilekçe verme hakkı verilmiştir (Bozkurt 2001: 149; Bozkurt vd. 2001: 37).

Antlaşma İngiltere dışındaki üye ülkeleri ortak bir sosyal politika mevzuatı çerçevesinde birleştirmektedir. Hangi konularda nitelikli oy, hangi konularda oy birliği ile karar alınacağı açıklığa kavuşturularak, nitelikli oyla karar alınacak konuların sayısı arttırılmıştır (Karluk 1998: 66-67).

Buna göre çalışanların hizmet akitlerini feshedilmesi halinde korunması, sosyal güvenlik hakkı, istihdamın arttırılmasına maddi destek verilmesi ve yönetime katılma, üçüncü ülke ulusları gibi konularda oybirliği yöntemi devam etmektedir. Çalışma şartlarının iyileştirilmesi, kadın- erkek arasında ücret ve fırsat eşitliği, iş sağlığı ve güvenliği ve sosyal dışlanmanın önlenmesi gibi konularda ise karar almada nitelikli çoğunluk yeterli olacaktır. Bu düzenlemelere ek olarak Antlaşma, Ek

Protokol ile sosyal diyalog, ekonomik ve sosyal bütünleşme, mesleki eğitim ve formasyon gibi üç önemli konuda sosyal politikaya katkılar getirmiştir (Karluk 1998: 66-67; Murat 2000: 38; Günlü 2003: 8-9).

Ekonomik ve parasal birlik, Avrupa vatandaşlığı, ortak güvenlik ve siyasi birlik gibi kıta entegrasyonu konuları düzenlemesinin yanında topluluk yetkinliğini arttıran yetki ikamesi¹ (subsidiarity) ilkesini de içermektedir. Topluluğa yetki alanları dışında kalan konular hakkında da düzenleme yetkisi tanımıştır. Bu anlamda topluluk ulusal düzeyi aşarak uluslararası yapısını güçlendirmiştir. Dolayısıyla antlaşmanın ekonomik ve parasal birlik, ortak politikalar yürütülmesi, ekonomik-sosyal dayanışmanın ilerletilmesi gibi ilkeleri içermekte, ortak politikalar yoluyla Birliğin çok fonksiyonlu bir model olma niteliği desteklediği görülmektedir (Karakaş 2002: 108-109).

1.2.3. Amsterdam Antlaşması

Maastricht Antlaşması'nın yürürlüğe girmesinden sonra antlaşmanın eksik yönleri de görülmeye başladı. Antlaşma, AB'ne topluluklardan farklı tek bir kurumsal yapı kazandırmakla birlikte kurumsal açıdan yetersizdir. AT'nin aksine AB'nin hukuksal kimliği yoktur ve AB'nin uluslararası ilişkilerde bağlayıcı bir söz hakkı yoktur. Bunlara ek olarak AT'nin aksine AB'nin kendine ait bütçesi yoktur (Baydarol 2003: 17; Karluk 1998: 71-72). Bu eksikleri gidermek için 17 Haziran 1997 tarihinde Amsterdam Antlaşması imzalanarak, 1999 yılında yürürlüğe girmiştir.

Amsterdam Antlaşması AB'nin hukuki boyutunu oluşturmuş, birliğin faaliyetlerini mümkün kılan kurucu antlaşmaları (AKÇT, AET, EURATOM ile Tek Senet ve ABA) tek çatı altında toplanmıştır. Ayrıca ABA ile oluşturulan AB'nin üç temel direği (ekonomik ve parasal birlik, ODPGP, işbirliği) ve Avrupa vatandaşlığı

¹İkame İlkesi; Maastricht Antlaşması 3B ilkesinde geçen ve tartışmalı bir ilkedir. Maastricht Antlaşması ile topluluk kendine tanınan yetkiler ve hedefler çerçevesinde hareket edecektir. Egemenlik yetkisine girmeyen alanlarda ise sadece topluluk düzeyinde getirilecek çözümünün daha anlamlı olacağı veya daha iyi sonuç vereceğini düşündüğü takdirde devreye girecektir (Karakaş 2002: 109; www.tisk.org.tr 1).

sağlamlaştırılmıştır. Ortak karar alma şeklinin kapsamı istihdam, işyeri açma özgürlüğü, erkek ve kadına eşit ücret gibi konuları kapsayacak şekilde genişletilmiştir. Böylece Avrupa Parlamentosu daha güçlü bir yapıya kavuşturulmuştur (Aktan 2004: 16-17; Bozkurt 2004: 45-46).

Amsterdam Antlaşması ile 1958 Roma Antlaşması'ndan bu yana ilk defa Avrupa bütünleşmesinde iki esaslı değişikliğin yapıldığı dikkat çekmektedir. İlk değişiklik; AB tam üyeliği açısından yazılı olarak antlaşmalara giren bazı şartlar olmuştur. İnsan hakları konusu başlangıçta kurucu antlaşmalarda yer almayan, topluluğun kurumlarının faaliyet alanında bulunmayan bir konu olmuştur. Bu konunun yazılı olarak yapı taşlarını ATS, Maastricht ve Amsterdam Antlaşmalarının kural koyucu hükümleri oluşturmaktadır. AB'nin insan hakları politikası sadece kendi vatandaşlarına yönelik olmaktan çıkıp, insan haklarına ve temel hak ve hürriyetlere saygı, özellikle tam üyeliğe kabulde belirleyici bir faktör haline gelmiştir (Beşe 2002: 471). İkinci değişiklik ise; bu şarta uymayan, aykırı davranan üyelerin oy hakkı, diğer ülkelerin üçte birinin teklifi ile askıya alınabilmesidir (Karluk 1998: 76-77).

Genişleme stratejisine ilişkin bir kararı da kapsayan Amsterdam Antlaşması'nda dört ana hedef belirlenmiştir (Aktan 2004: 17):

- İstihdam ve yurttaş haklarının birliğin merkezine yerleştirilmesi,
- Hareket özgürlüğü önündeki son engellerin de kaldırılması ve güvenliğin güçlendirilmesi,
- Avrupa'nın sesinin dünyada daha güçlü bir biçimde duyurulması,
- Yeni üye devletlerin katılımıyla, birliğin genişlemesine yardım edecek şekilde Birliğin kurumsal yapısının güçlendirilmesi.

İstihdamı, birlik politikalarının temelini yerleştirmeyi amaç edinen antlaşma ile Roma Antlaşması'na "istihdam" ile ilgili bir bölüm eklenmiştir. Bu anlamda Amsterdam Antlaşması'nda istihdam ve sosyal politika AB çapında geçerli, ortak bir Avrupa görevi olarak kabul edilmiştir (Coşkun 2001: 100).

Böylece antlaşma AB olma sürecinde bir dönüm noktası olmakla birlikte 21. yüzyıl Avrupa'sını yeniden tanımlamış bir belgedir. İnsan hak ve özgürlüklerine karşı daha duyarlı, birlik vatandaşlığı konusunu destekleyen, dış ilişkiler konusunda daha etkili, daha yeterli bir kurumsallaşma hedefleyen bir antlaşmadır (Bozkurt 2004: 47).

1.2.4. Avrupa Topluluğu'nun Genişlemesi

AT altı üyeli olarak başladığı yolculuğuna günümüzde yirmi beş üyeli olarak devam etmektedir. Bu genişleme beş aşamada meydana gelmiştir. Topluluğun ilk genişlemesi İngiltere, İrlanda ve Danimarka ülkeleri ile gerçekleşmiştir. İngiltere, kuruluş yıllarında AT' ye karşı cephe almıştır ve 1960 yılında AET' ye alternatif olması amacıyla EFTA'nın kurulmasına öncülük etmiştir. AT ile rekabet edemeyeceğini anlaması üzerine (kimi değerlendirmelere göre ise topluluğun genişlemesini frenlemek için) EFTA kurulduktan on dört ay gibi kısa bir süre sonra topluluğa tam üyelik için başvurmuştur. İlk üyelik talebi bu tutumu nedeniyle reddedilen İngiltere, 1967 yılında yeniden tam üyelik için başvurmuştur (Özcan 1999: 12-13; Baydarol 2003: 6).

1967 yılında İngiltere ile birlikte Danimarka ve İrlanda Cumhuriyeti ile 22 Ocak 1972'de antlaşma imzalanmış, tam üyeliklerinin gerçekleşmesi 1973'den itibaren olmuştur. Bu ülkelerle birlikte üyelik başvurusunda bulunan Norveç ise, %54'lük olumsuz halk oylaması sonucunda topluluk dışında kalmıştır. Böylece topluluk, altı üyeden dokuz üyeye çıkarak kuzeye doğru ilk genişlemesini gerçekleştirmiştir (Ertan 1995: 16-17; TOBB 1990: 7).

İkinci genişleme 1981 yılında güneye doğru gerçekleşmiştir. Askeri rejimlerle uzun yıllar yönetilen Yunanistan, demokratik rejime geçmesinin hemen ardından 1975 yılında tam üyelik için topluluğa başvurmuştur. 1979'da Katılma Antlaşması imzalanmış ve 1 Ocak 1981 tarihi itibarıyla ülke onuncu üye olarak topluluk içinde yer almıştır (Karlık 1995: 13; Atan ve Özağ 2003: 9; Bozkurt 2001: 129).

İspanya ve Portekiz'in katılımıyla 1 Ocak 1986 tarihinde AT üçüncü defa genişlemiştir. Topluluğun dördüncü genişleme dalgasını Avusturya, İsveç ve Finlandiya'nın üyelikleri oluşturmaktadır. Katılım görüşmelerinin 1994'de tamamlanarak katılım antlaşması imzalanmıştır. Antlaşma, üye olacak ülkelerin yetkili organlarının oyundan geçtikten sonra halkoyuna sunulmuştur. Böylece 1 Ocak 1995 tarihi itibarıyla topluluk (sonraki adıyla birlik) on beş üyeli hale gelmiştir (Ertan 1995: 17; Karluk 1995: 14).

1997 yılında yapılan Lüksemburg Zirvesi ile Bulgaristan, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi (GKRY), Çek Cumhuriyeti, Slovenya, Estonya, Macaristan, Letonya, Litvanya, Malta, Polonya, Romanya, Slovak Cumhuriyeti ülkeleri "aday ülke" statüsü almışlardır. Avrupa Komisyonunun tavsiyesi üzerine 31 Mart 1998'de GKRY, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Polonya, Slovenya ile müzakerelere başlanmıştır. Diğer altı ülkenin ise katılım müzakereleri 15 Şubat 2000'de resmen başlamıştır. 1 Mayıs 2004 tarihinde Estonya, Litvanya, Letonya, Çek Cumhuriyeti, Polonya, Romanya, Slovak Cumhuriyeti ve Slovenya ülkeleri üye olarak birliği bugünkü durumuna getirmişlerdir (Atan ve Özağ 2003: 10; <http://www.euturkey.org.tr>).

AB, sağladığı başarı ile diğer Avrupa ülkelerinin dikkatini çekmeye devam etmektedir. AB'nin genişleme hareketi önümüzdeki yıllarda kuşkusuz sürecektir. Sektörel anlamda başlayan bütünleşme hareketinin nasıl devam ettiği ve günümüzde hangi aşamaya geldiğinin daha iyi anlaşılabilmesi için bu kısımda AT sonrasındaki süreç incelenmeye çalışılmıştır.

2. AVRUPA BİRLİĞİ KURUMLARI ve GÖREVLERİ

Avrupa Birliği'ni değerlendirirken onu oluşturan organların arasındaki etkileşimin de değerlendirilmesi önemlidir. Avrupa Birliği geleneksel uluslararası organizasyonlardan farklı bir kurumsal yapıya sahiptir. Ulusal devletlere benzer şekilde ama uluslar üstü yürütme ve yargı organları vardır. Bir başka deyişle üye devletler Konseyin oycokluğu ile aldığı bir karara karşı olsalar bile, bu kurala uymak

zorundadırlar. Yargı, yürütme ve demokratik denetim yetkisi kullanan organlar birbirinden bağımsız olarak görev yapmaktadır (Karluk 1998: 94; İTO 1999: 18; Bozkurt 2001: 51).

Avrupa Toplulukları ilk kurulduğunda her üye ülkenin kendi yönetim yetkisi vardı, sadece Parlamento ve Adalet divanı ortaktı. Avrupa Komisyonu, Parlamentosu ve Konseyi kurumsal yapılar olarak düzenlenmişti. Bakanlar Konseyi tek önemli karar organıydı ve konseyde kararlar oybirliği ile alınmaktaydı (Koray 2005: 257). 1967 Füzyon (Birleşme) Antlaşması ile topluluğun Yönetim organları birleştirilmiş, topluluğun tek Konseyi, tek Komisyonu ve tek Parlamentosu olmuştur (Karluk 1998: 94).

Maastricht Antlaşması ile Komisyon ve Parlamentonun yetkileri arttırılmış ve Konseyin karar alma şartı oy birliği yerine oy çokluğu haline getirilmiştir. Ayrıca “Topluluğu” “birlik” haline dönüştüren Maastricht Antlaşması ile Avrupa Toplulukları’nın bazı kurumlarının da adı değişmiştir. Avrupa Topluluğu Konseyi Avrupa Birliği Konseyi’ne; Avrupa Topluluğu Komisyonu Avrupa Birliği Komisyonu’na ve Sayıştay da Avrupa Birliği Sayıştay’ına dönüşmüştür (Çavdar 2003: 32). Çalışmanın bu bölümünde Birliğin kurumları açıklanmaya çalışılacaktır.

2.1. Avrupa Birliği Konseyi

Avrupa Birliği Konseyi¹ (ABK), AB’nin yasama organıdır. Üye devlet bakanlarından oluşan 15 üyesi bulunmaktadır. 1987 yılında yürürlüğe giren ATS ile resmileşmiş ve Maastricht Antlaşması 4. maddesi ile AB’nin bir organı haline gelmiştir (Çavdar 2003: 33; Karluk 1998: 95; Murat 2000: 23).

Konseyin en önemli görevi; AB içinde gerekli kuralları yasalaştırmak ve üye ülkeler arasında işbirliğini gerçekleştirmektir. Ayrıca Avrupa Konseyi’nin aldığı kararlara paralel olarak topluluğu dış politikasını belirleyip antlaşmaları yapmaktadır. Konsey topluluk ile ilgili her türlü kararı alma yetkisine sahiptir ve koyduğu

¹ Avrupa Birliği Konseyi, politik bir örgüt olan Avrupa Konseyi ile karıştırılmamalıdır.

kuralların uygulanması ile ilgili Komisyona yetki verip, bu yetkinin kullanımını bazı kurallara bağlayabilir. Bazı durumlarda yetkisini doğrudan kullanma hakkına da sahiptir (Işık 2002: 20).

Birliğin karar organı olan Konsey üç sınıfta toplanmaktadır. Birincisi; “Bakanlar Konseyi” sıfatıyla siyasi sorumlu kişilerden yani üye devlet bakanlarından oluşan toplantılardır. İkinci olarak Avrupa Zirvesi ya da Avrupa Birliği Konseyi olarak üye devlet ya da hükümet başkanları düzeyindeki toplanmasıdır. Son olarak ise Hükümetler Konferansı niteliğindeki toplantılardır (Bozkurt 2001a: 66-67).

Bakanlar Konseyi, üye devletlerin bakanlarında oluşur. Üç topluluğun ortak yasama ve karar alma organıdır. Füzyon Antlaşması ile üç topluluğun Konseyi yerini almıştır. Konsey ayda en az bir kere toplanır. Genellikle dış işleri bakanlarında oluşan konsey, gündemdeki konuya göre ilgili bakanlarla da toplanabilir. Bakanlar Konseyi gündemindeki konuya göre ilgili bakanlarla da toplanabilir. Örneğin; tarım ürünleri fiyatları ele alınırken Tarım Bakanları, istihdamla ilgili bir konu ele alınırken Çalışma ve Sosyal İşler Bakanları, genel politikalar ve birliği ilgilendiren temel konular ele alınırken de Dışişleri Bakanları Konseye katılabilmektedirler. Konseyin başkanlığını, “Dönem Başkanlığı” sistemi ile her altı ayda bir sırası gelen üye ülke üstlenmektedir (Işık 2002: 19; Murat 2000: 23).

Konseyin alacağı kararların “oyçokluğu” mu yoksa “oybirliği” prensibine göre mi olacağı konusu üzerinde yoğun tartışmalar olmuştur. 1960’lı yılların ortalarından 1986 ATS’ ye kadar Fransa’nın ısrarı ve İngiltere’nin desteği ile “oybirliği” prensibi geçerli olmuşsa bile ATS ile “oyçokluğu” prensibi yeniden gündeme gelmiştir. ABA ile de hangi kararların oyçokluğu, hangi kararların oybirliği ile alınacağı belirlenmiştir (Büyükuslu 1997: 64).

Böylece konseyin karar mekanizması; basit çoğunluk, nitelikli çoğunluk ve oybirliği olmak üzere üç şekilde işlemektedir. Bakanlar Konseyi, yeni üyelerin topluluğa katılması, komisyon üyelerinin seçimi, birliğin iktisadi politikasına yön verilmesi, birlik faaliyetlerinin gerektirdiği harcamaların karşılanması yöntemi gibi

topluluk komisyonu tarafından getirilen bazı önemli konularda “oybirliği” ile karar alır. Bunun yanında önemli sorunlar dışında birçok konuda karar alınırken, karar alma sürecinin hızlanması amacıyla “nitelikli çoğunluk” sistemi yeterli kabul edilmektedir (Murat 2000: 23; Işık 2002: 21).

Her üye ülke konseyde, karar alma mekanizmasında nüfusu ve ekonomik gücün esas alındığı bir oy hakka sahiptir. Örneğin; Yunanistan ve Hollanda 5 oy hakkına sahipken, daha yoğun bir nüfusa sahip olan Fransa ve Almanya 10 oy hakkına sahiptirler (Karluk 1998: 103; Işık 2002: 21).

Konseye yardımcı olan bir organ da, üye devletlerin büyükelçi düzeyinde daimi temsilcileri ile birlikte temsil edildikleri “Daimi Temsilciler Komitesi” dir (Coreper). Bu komite her hafta toplanmak suretiyle Konseyde yapılacak görüşmelerin ön hazırlığını yapmaktadır. Konseyde görüşülecek konular önce Coreper’de ele alınır ve burada çözüme kavuşturulan konular konseyde yeniden görüşülemez. Coreper çalışma konuları bakımından ikiye ayrılmıştır. İlki teknik konuları inceleyen ve daimi temsilci yardımcılardan oluşan, diğeri ise daimi temsilcilerin oluşturduğu ve siyasi konuları inceleyen Coreper’dir (Bozkurt vd. 2001: 70).

Konsey Yasal Düzenleme, Yönerge, Karar ve Tavsiye- Görüş Bildirme olmak üzere dört farklı şekilde karar alabilir. Yasal düzenlemeler bütün üye ülkelerce hemen uygulanır. Yönergeler ise tüm üye ülkeler için bağlayıcı olmakla birlikte ulusal mevzuatlarda yapılacak düzenlemelerle uygulanır. Konsey kararları sadece ilgili ülkeyi bağlarken tavsiye ve görüşlerin hiçbir bağlayıcılığı yoktur (Koç 2001: 22; Koray 2005: 260).

2.2. Avrupa Birliği Komisyonu

Komisyon, AB’nin milli devletlerde hükümete karşılık gelen en yüksek yönetim ve yürütme organıdır. Himayesinde çalıştırdığı bürokrat ve uzmanlarla AB’nin mükemmel işlemlerini sağlayan en ince detaylarla uğraşan bir kurumdur.

1967 Füzyon Antlaşması ile Konseyde olduğu gibi üç topluluğun “ortak” yürütme organı haline gelmiştir. Komisyonun görev süresi beş yıldır (İTO 1999: 22).

Komisyonun Avrupa Parlamentosu'nun onayını aldıktan sonra üye ülkelerce atanan 20 üyesi bulunmaktadır. Diğer organlarda olduğu gibi nüfus yoğunlukları ile orantılı olarak üye sayısı belirlenmiş olup, Almanya, Fransa, İngiltere, İtalya ve İspanya'nın 2, diğer üye ülkelerin bir üyesi vardır. Komisyondaki üyeler görevlerinde bağımsızlıklarını koruyabilecek kişilikte olmalı ve bu görevle bağdaşmayacak davranış ve başka mesleki faaliyetlerden kaçınmalıdırlar (Bulaç 2001: 55; Işık 2002: 22).

2.3. Avrupa Birliği Parlamentosu

1958 yılında AKÇT'nin ortak meclisi ile Roma Antlaşması Sözleşmesi ile kurulan meclisin birleşmesi ile Avrupa Toplulukları Parlamentosu kurulmuştur. 1962 yılında “Avrupa Parlamentosu” ismi alan kurum, ATS ile kurucu antlaşmalarda da bu isimle yer almıştır. Füzyon Antlaşması ile Parlamento üç topluluğun ortak Parlamentosu haline getirilmiştir (Karluk 1998: 117-118; Tezcan 2005: 8).

Parlamento, ismi almasına ve ABA ile yasama sürecindeki faaliyet arttırılmasına rağmen Anayasal anlamda yasama ve vergi koyma faaliyetleri yetkisini sadece kendisinde barındıran bir kurum niteliğini hiçbir zaman kazanamamıştır. Topluluk organlarının ilklerinden olmasına rağmen parlamento yetki bakımından oldukça fakirdir. Esasında Parlatorunun gücü olan karar verme yetkisi topluluğun kuruluşundan itibaren Konsey'e verilmiştir. Komisyonun teklifi, Parlatorunun görüşü ve konseyin karar aşamaları ile parlamento sadece bir danışma ve görüş organı olmuştur. Topluluğun kendi mali kaynaklarının oluşması ile parlamento yetkileri arttırılarak yasama sürecindeki etkisi arttırılmıştır (Tezcan 2005: 8-9; E. Bozkurt vd. 2001: 52-53; Işık 2002: 23).

Günümüzde Parlamento ilk düşünüldüğü gibi yine danışma hizmeti veren, görüş bildiren, onay veren bir kurumdur. 1992 Maastricht Antlaşması ve Amsterdam Antlaşması'ndan sonra ulus devletlerde bulunan Danışma Meclisinden yasama meclisine doğru ilerlemektedir. “Ortak Karar Alma” prosedürüyle konsey ile eşit bir statüye getirilmiştir (E. Bozkurt vd. 2001: 53). Diğer bir deyişle ortak karar alma prosedürü ile mevzuat çıkartma yetkisini AB Konseyi ile paylaşır ve yine konseyle birlikte bütçesel yetkileri kullanır. Ayrıca Avrupa Komisyonu üzerinde denetim yetkisi bulunur (DPT 2004: 16).

Parlamento üyeleri 1979 yılına kadar üye ülkelerden atanmış, daha sonra seçim yapılmıştır. 1979 yılında yapılan doğrudan seçimle 410 üye belirlenmiştir. Yeni üye ülkelerin 1 Mayıs 2004'deki katılımında sonra yapılan seçimle üye sayısı 629'dan 732'ye yükselmiştir. Üyelik dağılımları; Almanya 99, Fransa, İtalya ve Birleşik Krallık 78' er, İspanya ve Polonya 54' er, Hollanda 27, Belçika, Portekiz, Yunanistan, Çek Cumhuriyeti ve Macaristan 24' er, İsveç 19, Avusturya 18, Danimarka, Finlandiya ve Slovakya 14' er, İrlanda ve Litvanya 13' er, Letonya 9, Slovenya 7, Lüksemburg, Estonya ve GKRY 6' şar ve Malta 5 şeklinde gerçekleşmiştir (DPT 2004: 16).

Parlamentoda tasarıları hazırlayan ve danışmanlık yapan 23 tane komisyon vardır. Parlamentonun gündemini, çalışma takvimini komisyonun sayı ve yetkileri belirlemektedir. Parlamento oturumunda ele alınacak konular ve bu konulardaki çalışmalar “Daimi Komisyonlarca” belirlenir. Parlamentodaki 732 milletvekili 23 Komisyona sunulmuştur. 2004 seçimleri sonrasında kurulmuş komisyonlardan bazıları; Dışişleri Komisyonu, Kalkınma Komisyonu, İnsan Hakları Komisyonu, İstihdam ve Sosyal İşler Komisyonlarıdır. Parlamenteoya gelen bir konu, ilgili komisyona havale edilir. Komisyon bir üyesini konuyla ilgili rapor hazırlamak için atar. Bu rapor çerçevesinde komisyon tartışıp görüş bildirir ve konu genel kurulda görüşülüp, Parlamentonun görüşünü alarak resmîyet kazanır. Parlamentonun çalışma şekli bu şekildedir (Tezcan 2004: 18; İTO 1999: 20-21).

Parlamentonun yasama sürecine katılma, denetim ve bütçeye ilişkin olmak üzere üç işlevi bulunmaktadır. Yasama yetkisini komisyon ile paylaşır. Parlamentonun daha önce sadece danışma niteliğinde olan yetkisi ATS ile getirilen “işbirliği” ve Maastricht Antlaşması ile getirilen “ortak karar verme” süreçleri ile güçlendirilmiştir (Çavdar 2003: 34-35).

Böylece birlik mevzuatı üçlü bir süreç içerisinde hazırlanır. Parlamento ve Konsey ise mevzuatı yürürlüğe koyma yetkisini paylaşırlar. Bunun yanında bazı uluslararası antlaşmalar, yeni üye katılımı birlik vatandaşlarının ikamet hakkı gibi bazı önemli konularda konsey, parlamentonun onayını almaktadır (Aktan 2004: 33). İkinci olarak Konsey ile parlamento işbirliği içerisinde topluluğun bütçesini kesinleştirmektedirler. Parlamento, bütçenin “serbest harcamalar” kısmında söz sahibidir. “zorunlu harcamalar” kısmında ise değişiklik önerileri getirebilir (Işık 2002: 25). Son olarak ise parlamentonun “yasama” ve “yürütme” yetkilerini demokratik bir biçimde denetleme ve topluluğun işleyişini kontrol etme yetkisi vardır

2.4. Adalet Divanı

Dünyada ekonomik ve siyasi veya başka amaçlarla bir araya gelmiş çeşitli uluslararası örgütlenmeler vardır ancak Avrupa Topluluğunu onlardan farklı kılan “suigeneris” bir yapısı vardır. Ona bu özelliği belirlenen hedeflere ulaşmak için hükümetler arası girişimler yerine oluşturduğu yapısal (anayasal) ve sürekli organlardır. Adalet Divanı da bu organlardan biridir (Fontaine 2001: 31-32; Bozkurt 2001: 83).

Belirlenen hedeflere uymada etkinliği sağlamanın tek yolu yasal denetimdir ve bu görev için topluluğun kendi bünyesinde bağımsız bir yargı teşkilatı oluşturmak daha mantıklı olmuştur. Divan topluluğun en yüksek hukuk organıdır ve Avrupa Toplulukları arasındaki hukuki anlaşmazlıkların önemli bir kısmını çözen kurum durumundadır (Bozkurt 2001: 83).

Adalet Divanı'nın en önemli görevi topluluk hukukunu yorumlayarak topluluk kurumlarının kararlarının antlaşmalarla uygunluğunu sağlamak, üye ülkelerin yükümlülüklerinin yerine getirilip getirilmediğini kontrol etmek, üye ülkeler ve topluluk kurumları arasında çıkan ve üye ülkelerin kendi aralarında çıkan anlaşmazlıkları çözmektir. Üye ülkelerin devletlerinin mahkemeleri gerektiğinde topluluk hukukunu yorumlamak ve uygulamak zorundadır. Ancak topluluk hukukunu yorumlama açısından son sözü söyleme yetkisi Adalet Divanı'na aittir (Işık 2001: 25).

2.5. Sayıştay

1975 yılında kurulan Sayıştayın merkezi Lüksemburg'da bulunmaktadır. Birliğin tüm gelir ve harcamalarının hukuka uygun ve düzenli biçimde yapılıp yapılmadığını ve maliye yönetiminin tutarlı olup olmadığını denetlemekle görevlidir (Aktan 2004: 34). Gelirlerin tam olarak toplanıp toplanmadığı, harcamaların yasalara uygun olup olmadığı Sayıştay tarafından incelenmektedir. Sayıştay her yıl rapor yayınlamak topluluğun fonlarının yönetilmesiyle ilgili görüş bildirir. Ayrıca diğer kurumların talebi üzerine görüş bildirebileceği gibi kendiliğinden de her zaman görüşlerini açıklayabilir.

Sayıştay görevinde tam bir bağımsızlık içinde hareket eder. Antlaşmadan doğan yükümlülüklerini yerine getirmemesinden dolayı Birliği zarara uğratan Komisyon aleyhine Adalet Divanına dava açabilir.

3. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN HEDEFLERİ

AB, geçmişten beri Avrupalı devletler için bir amaç olan "bütünleşme" fikri özellikle iki büyük Dünya Savaşı'nın yarattığı bazı tehditler ve fırsatlar sonucunda gerçekleşme imkânı bulmuştur. Siyasi, ekonomik ve sosyal bazı hedef ve değerler Avrupa'da giderek genişleyen bir bütünleşme hareketine ivme kazandırmıştır. Tam bir bütünleşme gerçekleştirebilmesi için her üye ülkenin uyacağı ortak politikalar geliştirilerek, ortak hedef ve amaçlar belirlemiştirlerdir.

Avrupa bütünleşmesini mümkün ve gerekli kılan nedenler aynı zamanda AB'nin dayandığı değerlerin oluşmasını da mümkün kılmıştır. Örneğin 2. Dünya Savaşı sonrasında Avrupa'da milliyetçi değerlerin önemini yitirmesi, hatta milliyetçi akımların bir tehdit olarak algılanması bütünleşme sağlanmasında önemli bir fırsat olmuştur. Ulusal değerler eskisi gibi muhafaza edilmiş olsaydı AB kurulma fırsatı bulamayabilirdi (Türkan 2003: 28-29).

Bunun yanında savaşın ekonomik, siyasi ve sosyal anlamda bozduğu dengeleri yeniden sağlayabilmek ve Avrupalı devletlere bu alanlarda güç kazandırma hedefi, bütünleşik bir güç olarak hareket etme fikrine güç kazandırmıştır. Kısaca ifade etmek gerekirse, Avrupa ülkelerinin sahip olduğu bazı hedef ve değerler, AB'nin de kuruluşuna zemin hazırlamıştır.

3.1. Siyasi Hedefler

Avrupa Birliği'nin kuruluşundan itibaren siyasi birliğin de gerçekleştirilmesi temel hedeflerden biri olmuştur. Ancak İngiltere uluslar üstü birliklere sıcak bakmadığından İsviçre, Avusturya, İsveç ve Finlandiya ise "tarafsızlık" politikaları nedeniyle topluluğa üye olmaktan kaçınmışlardır (Koray 2005: 240). Siyasi birlik kurulması konusunda yeterince başarılı olunamaması bu çabaları ekonomik bütünleşmeden sonraya bırakmış ve böylece milli duygularla birliğe üye olmaktan kaçınan ülkelerin önündeki engeller ortadan kalkmıştır (Bozkurt 2001: 83).

Siyasi birlik sağlanması daima AT' nin temel hedeflerinden biri olmasına rağmen organların tam anlamıyla "uluslarüstü" bir niteliğe kavuşturulamaması nedeniyle bu hedefe uzun süre ulaşılamamıştır (www.ikv.org.tr (1); Murat 2001: 21). Maastricht Antlaşması ile siyasi bütünleşme yolunda önemli bir adım atılmıştır. Antlaşma ile üye ülkeler, devletlerarası düzeyde ODGP, ortak adalet ve işleri konularında birlikteliğe gitmişler ve bu konularda uyum sağlama kararı almışlardır.

Ayrıca AT'yi kapsayacak şekilde ortak politikaların geliştirildiği ve yeni yetkilerle donatıldığı uluslararası bir birlik kurulmuştur. Böylece AT'nin önemli bir siyasi hedefi AB ile gerçekleştirilmiştir (Yenigün 2002: 378; Çavdar 2003: 30-31; Koray 2005: 241).

Avrupa Birliği'ni diğer uluslararası kuruluşlardan ayıran tarafı hedeflerine hükümetler arası girişimler yerine sürekli organlar vasıtasıyla ulaşmasıdır (Özcan 1999: 25; Bozkurt 2001: 51). Yasama, icra ve yargı organları bütünleşme mantığı içerisinde "uluslar üstü" bir nitelik taşır. Çünkü Konseyin oyçokluğu ile aldığı kararlara, üye ülkeler karşı olsa bile uymak zorundadırlar. Bu anlamda AT aşamasındaki hedeflerden olan "üye ülkelerin tek başlarına ulaşamayacakları hedeflere birlik çatısı altında ulaşma" hedefine ulaşıldığını söylemek mümkündür (Karluk 2003: 99).

Karar alma sürecindeki ilk girişim hakkının ulusal bağları olmayan Komisyon tarafından uygulanması topluluk hukukunun üye ülke hukukundan üstün olması, AT'nin uluslararası bir kuruluş olduğunu kanıtlar niteliktedir. Buna ek olarak Adalet Divanının en üst yargı organı olması ve Ortak Dışişleri ve Güvenlik Politikaları ile Adalet ve İç İşleri alanlarında işbirliği de uluslar üstü kuruluşlarda görülebilecek özelliklerdendir (Karluk 2003: 100-101).

Birliğin diğer siyasi hedefleri; üye ülkeler arasındaki ayrımları kaldırmak, üye ülkelerin tek başlarına halledemeyecekleri uluslararası problemleri AB çatısı altında çözmek, AB içinde "Ortak Savunma Sistemi" geliştirerek dünya barışının güçlü bir unsuru olmaktır (Murat 2001: 21-22).

3.2. Ekonomik Hedefler

Avrupa Birliği ekonomik amaçlarla kurulmuştur. Avrupa'yı küçük pazarlar şeklinde bölen ekonomik sınırları kaldırarak, gümrük birliği esasına dayanan ekonomik bir bütünleşme sağlamak olmuştur (Avrupa Toplulukları 1975: 17). Birlik

içinde fiziki, teknik ve mali engellerden tamamen arındırılmış bir tek Pazar oluşturulması yönünde oldukça önemli bir yol kat etmiştir (Aktan 2004: 35).

Üye ülkeler arasında ekonomik ve sosyal bütünleştirmeyi güçlendirmek adına “ortak ekonomik politikalar” oluşturmak birliğin diğer bir hedefidir. Günümüzde de yürürlükte bulunan ortak politikalar mevcuttur. Birliğin 1 Ocak 2002’de yaşama geçirilen diğer bir hedefi ise; tek para birimi ile ekonomik ve parasal birlik kurmaktır. Ayrıca diğer bir ekonomik hedef olan Avrupa Merkez Bankası da kurulmuştur (Aktan 2004: 35).

3.3. Sosyal Hedefler

Birlik başlangıçta ekonomik ve siyasi hedeflere yöneldiği için sosyal amaçlar geri planda kalmıştır. Ancak Birliğin en önemli hedeflerinden biri “insan haklarına saygılı, hak ve özgürlüklerin en etkin biçimde güvence altına alındığı ve korunduğu” bir birlik olabilmektedir (Aktan 2004: 36). Bu amaç Amsterdam Antlaşması ile yasal bir zemine oturtulmuştur. Antlaşmada AB’nin özgürlük, demokrasi, insan hakları ve hukuk devleti ilkeleri üzerine inşa edildiği belirtilmektedir (Gunven 2002: 99).

Ayrıca birlik diğer üyelerin hak ve çıkarlarını daha güçlü bir şekilde koruyabilmek amacıyla Maastricht Antlaşması ile “birlik vatandaşlığı” getirilmiştir. Yani, birliğin sosyal hedefinin Birliğin yapıcı güçlerini kullanarak tüm üyelerin hayat standartlarını yükseltmek olduğu söylenebilir. Ortak sosyal politikalar oluşturarak tüm üyelerin yaşam standartlarının aynı üst noktaya taşınması da birliğin amaçları arasındadır (Murat 2001: 22-23).

3.4. Avrupa Birliği’nin Sahip Olduğu Değerler

Avrupalı devletlerin, gerek bütünleşme öncesi gerekse bütünleşme sonrası bazı ortak değerlere sahip olduğu görülmektedir. Esasen bütünleşmeyi mümkün kılan sebeplerden birisi de sahip olunan değerlerin ortak olmasıdır. Avrupalı devletler ortak kazanımlar için ulusal değerlerinden bazılarından feragat ederek, “bütünleşme”

fikrini ortak bir değer olarak geliştirmişlerdir. Bütünleşmenin dayandığı diğer temel değerler AB'nin oluşum sürecinde kabul edilen antlaşmalarda, sözleşmelerde ve diğer belgelerin satır aralarında açık ya da örtülü bir biçimde yer almaktadır. Bunun yanında AB dışında olsa da kabul edilmiş diğer insani amaçlı belgelerde de bu değerler yer almaktadır¹ (Türkkan 2003: 29).

AB'nin dayandığı ortak değerlerden bazıları evrensel olarak kabul edilen ve paylaşılan değerler olmakla birlikte, bazıları ise Roma Antlaşması ve 2001 yılında hazırlanan Avrupa Anayasa Taslağında açıkça görülmektedir. Evrensel değerler, AB dışında kabul edilmiş olsa da tüm insanlığa mal edilen ve demokrasi ve kanun devleti ilkelerine dayanan değerlerdir. Bu değerler "bütünleşme" olmasaydı bile üye ülkelerin çoğunluğu tarafından taşınacak olan değerlerdir. Bu anlamda insanın saygınlığı, özgürlük, eşitlik, barış, dayanışma, adalet ve vatandaşlık hakları gibi konular AB'nin de taşıdığı evrensel değerlerdir (www.canaktan.org: 15; Türkkan 2003: 30-31).

Evrensel değerler yanında Roma Antlaşması'nda açık ya da örtülü olarak adı geçen bazı ortak değerlere sahip olduğu görülmektedir. Birliğin kuruluşunu da sağlayan en önemli değer "bütünleşme" yanında ortak politika ve eylemler, ulusal kimlik, kültür ve değerlerin korunması, barış ve özgürlüklerin korunması, dengeli ve sürdürülebilir gelişmenin sağlanması gibi amaçlar aynı zamanda ortak kabul edilen değerlerdir. Bunun yanında AB'nin Roma Antlaşması'nda vurguladığı temel değerlerden diğer ikisi de serbest dolaşım ve ikincillik (subsidiarity) ilkesidir. Serbest dolaşım ile refah düzeyleri arasındaki farklar birbirine yaklaşırken, ikincillik ilkesi ile üye ülkelerin gerçekleştirmesi mümkün olmayan alanlarda AB iradesi dahil edilerek bütünleşmede tam bir uzlaşma sağlanması hedeflenmektedir (Türkkan 2003: 32-33).

¹ Bu belgeler 1948 İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi, 1950 İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunması Konsunda Avrupa Konvansiyonu, 1957 Roma Antlaşması, 1961 Avrupa Sosyal Şartı, 1986 Avrupa Tek Senedi, 1989 New York Çocuk Hakları Konvansiyonu, 1989 Çalışanların Temel Sosyal Hakları Konusunda Topluluk Şartı, Sivil ve Politik Haklar Konvansiyonu, 1992 Avrupa Birliği Antlaşması (Maastricht), 1993 Kopenhag Kriterleri, 1997 Amsterdam Antlaşması, 1998 Uluslar arası Suçlar Mahkemesinin Kuruluş Statüsü, 2001 Nice Antlaşması, Aralık 2002 Avrupa Temel Haklar Şartı, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararları, Avrupa Adalet Divanı kararları, Avrupa Parlamentosu ve Konseyi Direktifleri, Katılım Ortaklığı Belgeleri ve Avrupa Anayasasıdır.

Avrupa Anayasası taslağında ise “Birliğin Değerleri” başlıklı bir maddeye yer verilerek Roma Antlaşması başta olmak üzere çeşitli zirvelerde vurgulanan amaçlar bir bütün olarak değerlendirilmiştir. Maddeye göre amaçlar arasında barış, ekonomik refah, serbest ve aktif rekabet, sürdürülebilir ve dengeli büyüme, sosyal adalet, dayanışma, yakınlaşmanın sağlanması, kültürel mirasın korunması, üye ülkeler arasında ekonomik, sosyal yakınlaşmanın sağlanması, kültürel mirasın korunması vbg. unsurlar yer almaktadır. Anayasa taslağında Roma Antlaşması’ndan farklı olarak küresel barışın korunması, güvenliğin sağlanması, dünyada sürdürülebilir bir geçişme sağlanması, yoksullukla mücadele, insan ve özellikle çocuk haklarının korunması ve uluslararası hukuka saygının sağlanması gibi konular da amaçlar arasında dahil edilmiştir. Bu amaçlar AB’nin dayandığı temel değerlerin anlaşılması açısından ışık tutucu niteliktedir (Tangör 2001: 236-237; Atan-Özan 2003: 10; Türkkan 2003: 34-35).

Ek olarak yapılan zirveler ve katılım ortaklığı belgeleri de AB’nin ortak taşıdığı değerleri yansıtmaktadır. 1993 yılında Kopenhag’da AB’ye aday ülkeler için belirlenmiş olan kriterler¹ AB’nin dayandığı temel değerleri açıkça yansıtmaktadır. Buna göre; demokrasi, hukuk devleti, insan hakları, azınlık haklarına saygı ve bu hakların korunması; işleyen piyasa ekonomisi ve rekabet gücü; ekonomik, parasal ve politik bütünleşme amaçlarının gereklerini yerine getirme ve topluluk müktesebatını kabul etme gibi şartlar üye olacak ülkelerin sahip olması gereken değerlerdir (www.canaktan.org.; www.tbmm.gov.tr: 437-438; Türkkan 2003: 35).

Son olarak Nice Zirvesinde kabul edilen Avrupa Şartı AB’nin dayandığı temel değerler konusunda fikir verici niteliktedir. Belgeye göre daha önce belirtilen değerler yanında azınlık haklarına saygı, insan haklarına tam saygı, sivilleşme, kamu müdahalesinde sınırlandırma, uyuşmazlıkların çözümü ve haksız rekabetin önlenmesi gibi değerler AB’nin sahip olduğu yeni ortak değerlerdir. AT’dan AB’ne geçirilen değer değişimi Tablo 1’den daha açık olarak görülebilmektedir.

¹ 22 Haziran 1993 tarihinde yapılan [Kopenhag Zirvesi](#)’nde , [Avrupa Konseyi](#) , [Avrupa Birliği](#)’nin genişlemesinin Merkezi Doğu Avrupa Ülkelerini kapsayacağını kabul etmiş ve aynı zamanda adaylık için başvuruda bulunan ülkelerin tam üyeliğe kabul edilmeden önce karşılaması gereken kriterleri de belirtmiştir. Bu kriterler siyasi, ekonomik ve topluluk mevzuatının benimsenmesi olmak üzere üç grupta toplanmıştır. (http://tr.wikipedia.org/wiki/Kopenhag_kriterleri).

Tablo 1. Avrupa Topluluğu ve Avrupa Birliği Değerleri

AB Öncesi Hakim Olan Değerler (Ulus Devlet Yaklaşımı Hakim)	AB Sonrası Hakim Değerler (Liberal Yaklaşım)
1.Siyasi-İktisadi Değerler -Güçlü devlet -Kamu yönetiminde gizlilik -Çoğunluğun mutlak hakimiyeti -Vatandaşlar arası dayanışma -Merkeziyetçilik -Hızlı ekstansif büyüme -Korumacılık,müdahalecilik, devletleştirme -Planın üstünlüğü -Barış ve istikrar (ne şekilde sağlanabilirse)	1.Siyasi-İktisadi Değerler -Sınırlı-tarafsız devlet -Kamu yönetiminde şeffaflık -Azınlık haklarının korunması -Ülkeler arası dayanışma -Ademi merkeziyetçilik -Dengeli-sürdürülebilir büyüme -Serbestlik, rekabetçilik, özelleştirme -Piyasanın üstünlüğü -Meşru yollarla sağlanmış barış ve istikrar
2. Bireysel, Sosyo-Kültürel Değerler -Amaçın aracı meşrulaştırdığı ilkesi -Toplumsal amaçların bireysel amaçlardan önde olması -Zorunlu işbirliği -Bazı ırk, sınıf,din,dil, statülerin üstünlüğü	2. Bireysel, Sosyo-Kültürel Değerler -Amaç kadar aracın da meşruluğunun önemli olması -Bireysel amaçlara saygı -Gönüllü işbirliği -Tüm ırk, dil, din ve sosyal statülerin eşitliği

Kaynak: (Türkkan 2003).

Görüldüğü gibi AB, farklı özellikler taşıyan ve uzun yıllar boyunca birbirleri ile mücadele etmiş ulus devletler, ortak değerler sayesinde ortak çıkarlar etrafında birleşmişlerdir. AB, bu anlamda bir örnek teşkil etmektedir. Yakaladığı başarı, gelecekte aynı değerler sistemi ile küresel anlamda ulusların yakınlaşmasında rol oynayacaktır (Türkkan 2003: 41).

İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ'NİN SOSYAL BOYUTU

1. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE SOSYAL BOYUTUNUN ÖNEMİ VE AVRUPA SOSYAL MODELİ²

AB, ulus devletlerden oluşan ve üye ülkelerin, egemenlik haklarından ve yetkilerinden bazılarını “ortak çıkarlar” ve “ortak yönetim” ilkesi ile AB kurumlarına devreden farklı bir modele dayanmaktadır. Birlik, üyesi olan ülkelerden devraldığı egemenlik hakları ile o ülkeler üzerinde kendi bağımsız hukukunu yaratmış ve ulusal düzenlemelerin üzerinde doğrudan uygulanabilir, bağlayıcı bir özellik kazanmıştır². Birlik bu yönüyle diğer bölgesel ve uluslararası oluşumlardan ayrılmaktadır (Yenigün 2002a; 30; Tuncay 1997: 88; Çavdar 2003: 19-20).

Avrupa Birliği'nin çıkış noktası ve kurumlaşmaları büyük ölçüde ekonomi temelli olduğundan AB'nin bir önceki aşaması olan AET'nin temel amacı ve işlevi, topluluk üyeleri ve birliğe dahil bireylerin ekonomik performansını geliştirmek olmuştur. Dolayısıyla üye ülkelere sosyal alanda belli bir model uygulama zorunluluğu getirilmemiş, her ülke kendi sosyo-ekonomik yapısıyla uyumlu sistemi seçmekte serbest bırakılmıştır. Ayrıca ulusal sistemler içinde uyulması gereken asgari standartlar belirlenmiş ve birlik üye ülkeleri arasındaki sistemler arasında “koordinasyon sağlama” görevi üstlenmiştir (Tokol 1995: 95-96; www.ba.metu.edu.tr).

Böylece bütünleşme süreci “dayanışma-uyumlaştırma” kavramı üzerine kurulu bir sosyal modele dönüşmüştür. Model; devlet-işçi-işveren tarafları arasında “uzlaşma” temeline dayanan ve ABD ve gelişmiş liberal anlayışlı ekonomilerden farklı olarak siyaset, ekonomi, insan hakları, demokrasi gibi değerler arasında “uyum” sağlayan farklı bir anlayışı yansıtmaktadır.

²Topluluk hukukunun bu özelliğine “supranasyonal (supranational)” veya “uluslarüstü” denilmektedir.

Ancak gerek yaşanan krizler gerekse küreselleşme olgusu tüm dünyada ve AB’de de refah dönemini sonlandırmış, işsizlik oranlarının ve sosyal problemlerin yüksek seviyelere ulaşmasına neden olmuştur. Bu durum topluluğu sosyal düzenlemeleri arttırmaya yöneltmiş ve bu çerçevede 1990’lı yıllardan sonra sosyal politikanın birlik içerisinde ortak bir görev olarak kabul edilmesi sonucunu doğurmuştur (Erdoğan 2005: 30; Koray 2004).

AB, sosyal bir bütünleşme hareketi değildir. İktisadi bir topluluk olarak kurulmuş olup, üye ülkelerin ekonomilerini bütünleştirme hedefi taşımaktadır. Sosyal politika başlangıçta sadece bu ekonomik bütünleşmeyi hayata geçirmek için kullanılmış bir araçtır. Bağımsız olarak sosyal politikalar oluşturulup geliştirilmeye çalışılmamıştır (Kleinman 2002: 83; Erdoğan 2000: 21; Aykaç 2002: 514; Yavaş 2005: 16-17).

Toplulukta sosyal boyutun ikinci planda kalması ve ortak sosyal politikalar geliştirilmemesinin nedenleri incelendiğinde öncelikle o dönemde Avrupa’da ulusal ve uluslararası sosyal politikaların doğması için itici güç olan toplumsal çelişki ve çatışma ortamının bulunmadığı görülmektedir (Özdemir 2006: 700; Çoban 2004: 7).

Birliğin sosyal boyutunun oluşumunda o dönemdeki sosyo-ekonomik dönüşüm önemli bir etkiye sahiptir. 1929 Ekonomik Bunalımı ile tüm dünya ile birlikte Avrupa için de Klasik iktisatçıların hiçbir müdahale olmaksızın ekonomi ve istihdamın dengeye geleceği yaklaşımı yıkılmıştır (Munck 2002: 41-42).

Liberal görüşlerin savunduğu düşüncenin tersine toplumda küçük bir kesim önemli kazanç elde ederken, büyük çoğunluğu için aynı durum söz konusu olmamıştır. Böylece piyasanın sosyal adaleti ve insan onuruna yaraşır bir yaşam sağlamadaki başarısızlığı müdahaleci devlet yaklaşımını uyandırmıştır. Özellikle İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra vatandaşları her türlü riske karşı korumak devletin temel sorumluluğu altına girmiş, devletler “sosyal” bir nitelik kazanmıştır. Bu alandaki yükümlülükleri ilke olarak benimseyen ve gerçekleştiren devletler ise “sosyal devlet” olarak nitelenmiştir (Özdemir 2006: 697; Altan 1995: 56-57).

İkinci Dünya Savaşı ertesine denk gelen bu dönemde John Maynard Keynes öncülüğünde kurulan ve birçok ülkede geniş bir toplumsal uzlaşmaya dayanan “refah devleti modeli” sayesinde 1945-1970 arası “Altın Çağ¹” dönemi yaşanmıştır (Munck 2002: 40-47; Özdemir 2006: 699; Murat 2000: 255; Koray 2005c: 46).

Böyle bir refah ortamında ve özellikle ekonomik amaçlarla kurulmuş bir toplulukta sosyal politika ile ilgili yoğun önlemler alınmaması anlaşılabilir bir durumdur. Toplulukta sosyal düzenlemelere gereksinim duyulması özellikle Keynesyen politikaların sekteye uğradığı 1970’li yılların sonu olmuştur (www.ikv.org.tr; Gülmez 2003: 5).

Sosyal refah ortamına ek olarak topluluğun sosyal hayata müdahale etmemesinin çeşitli nedenleri bulunmaktadır. En önemli neden Avrupa devletlerinin çözümü daha acil sorunlarla karşı karşıya olmasıdır. Savaştan çıkmış ve ekonomik anlamda çökmüş bir ülkenin sosyal amaçlardan daha önce ekonomik durumunu düzeltmeyi amaç edinmesi mantıklı bir nedendir (Acer 2006: 120; Kutal 2000: 56).

Diğer bir neden ise topluluğa üye ülkelerin Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) içerisine yer alan ve sosyal politika alanında belli bir birikime sahip ülkeler olmalarıdır. “Sosyal devlet” olarak nitelendirilen ve refah düzeyleri oldukça yüksek bu ülkelerde mevcut olan düzenlemeler, AB boyutunda sosyal düzenlemeler yapılmasına gerek bırakmamıştır (Koray 2000: 87). Bu duruma ek olarak dünyada o dönemde yaygınlaşan “refah devleti” yaklaşımı ile sağlanan istikrar ortamı, Topluluk açısından sosyal düzenlemelerin gerekli olduğu bir ortam oluşturmamıştır (Özdemir 2006: 700; Çoban 2004: 7).

Ayrıca toplulukta sosyal boyutun gelişmesini yavaşlatan faktörlerden bir diğeri ortak sosyal politikalar geliştirilebilmesinin önündeki engellerdir. Her üye ülkenin farklı endüstri ilişkisi geleneğine sahip olması ve 1950’li yıllarda ülkeler arasındaki açık farklı gelişmişlik düzeyleri ortak politikalar geliştirilmesini o dönem

¹ 1929 Ekonomik Bunalımı ile Klasik İktisat politikalarının başarısızlığa uğramıştır. Keynesyen Politikaların uygulanmaya başlaması ile 1945 sonrası işsizlik oranları azalmıştır. 1970’li yıllara kadar yaşanan refah ortamı Altın Çağ olarak adlandırılmaktadır (Koray 2003c: 46).

için imkânsız kılmıştır (Çakmak 2005: 199; Büyüksulu 97: 53). Sosyal politika toplumun tüm kesimlerini ilgilendiren ve farklı çıkar gruplarını dengeleyen bir konu olduğundan Avrupa düzeyinde bağlayıcı ve tek tip kurallar koymak o dönem için güç bir durumdur (Çoban 2004: 1).

Son olarak birliğin sosyal politika alanında sınırlı yetkilerinin olması da kuruluş yıllarında sosyal politika ve iş hukukunun tamamen geri planda kalmasının nedenleri arasında sayılabilir. Bu anlamda topluluğun özellikle kuruluşunun ilk yıllarında “sosyal felsefe ve sosyal model” geliştiremediğini söylemek mümkündür (Uçkan 2005: 133-134).

Avrupa'nın genelinde hangi oranda ortak sosyal politikalar geliştirilmesi gerektiği sorusu AET'nin kuruluş aşamasından bu yana gündeme gelmiştir. Bu konuyla ilgili olarak iki temel düşünce akımı ön plana çıktığı görülür; “Neo-liberal” iktisatçılar refahın ancak rekabeti aksatacak her türlü düzenlemenin en alt seviyeye inmesi halinde yükselbileceğini savunmuşlardır. Bunun aksine toplum adına refah devleti modelinden yana olan yaklaşımlar sosyal harcamaların toplumsal refahın sağlanmasında vazgeçilmez bir yeri olduğunu savunmuşlardır (www.deltur.cec.eu.int).

Sosyal refahçı düşünürlere göre ekonomik bütünleşme sürecinde, “sosyal damping” yaşanmaması açısından sosyal politika alanında düzenlemelerin yapılmasını zorunludur. Eğer ekonomik anlamda bütünleşmekte olan ülkeler arasında sosyal anlamda da bir uyum sağlanmazsa ticaretin yönünde bir sapma olacaktır. Sosyal düzenlemelerin daha az olduğu ülkelere kayacak olan ticaret, sosyal hakların yüksek olduğu ülkelerde çalışanlarının refah kaybına; bir diğer ifade ile bu ülkelerde “sosyal damping” e yol açacaktır (Bozkurt 2001: 235).

Neo-klasikler ise; sosyal düzenlemelerin, Avrupa firmalarının ve Avrupa mal ve hizmet üretiminin, rekabet edilebilirliğini zayıflatacağı, dolayısıyla Avrupa’da istihdam yaratma olanaklarını engelleyeceğini öne sürülerek Avrupa’da sosyal bir model oluşturulmasına ve her türlü sosyal düzenlemeye karşı çıkmışlardır (Erdoğan 2005: 23).

İki görüşün özellikle belirginleştiği iki ülke Almanya ve Fransa’dır. Fransa sosyal barış için ortak sosyal politikalar öngören “sosyal refah devleti yanlısı yaklaşım”ı benimserken; Almanya “neo liberal görüş” yanlısı olmuştur. Bu iki farklı düşünceyi uzlaştıran Avrupa Ekonomik Topluluğu Antlaşması olmuştur. İki görüşü de memnun edecek şekilde antlaşmaya sosyal politikaya ilişkin bir kısım konmuş ancak nasıl uygulamaya konulacağına ilişkin bir düzenleme getirilmemiştir (Hantrais 1995: 3; Çelik 2004: 33).

Topluluk bu aşamada ekonomik bütünleşmenin kendiliğinden sosyal gelişmeyi de getireceği düşüncesiyle hareket ederek sosyal politikayı ülkelerin kendi isteklerine bırakmıştır. Topluluk sosyal politikaların her ülkenin kendine özgü ekonomik, sosyal ve kültürel çerçevesinde şekilleneceği düşüncesinden hareketle üye devletlere fazla müdahalede bulunmamıştır (Karluk 1998: 306; Basa 2001: 39).

Ancak ekonomik gelişmenin beraberinde sosyal ilerlemeyi getirmediği görülmüştür. Zamanla birliğin istenilen başarıya ulaşabilmesi için ekonomik düzenlemelerin yanında sosyal boyutun da bütünleşmeye dâhil edilmesi gerektiği gündeme gelmiştir (Gülmez 2003: 3). Ekonomik politikalar, sosyal politikaların tamamlayıcısıdır dolayısıyla ekonomik ve siyasi bütünleşmenin tam olarak gerçekleştirilmesi için sosyal politik düzenlemelerin yapılması bir zorunluluktur (Dülger 2000: 1).

Birlik bu aşamada sosyal politika açısından “uyumlaştırma” görevi üstlenmiştir. Üye ülkelerin mevzuatlarını değiştirip tek tip bir uygulama getirmesini öngören “mevzuatı birleştirme” den ziyade üye ülkelerin mevzuatlarını birbirleri ile çelişmeyecek, çatışmayacak bir hale getiren “koordinasyon” fikrini benimsemiştir

(Tokol 1995: 95-96). Benzer sosyo-ekonomik şartlar sağlanması ile sosyal sorunlar ve çözümleri de birbirine yaklaşmaktadır. Böylece üye devletlerdeki şartların birbirine yaklaştırıldığı ölçüde ortak sosyal politika önlemleri alınabilmesi de mümkün olacaktır (Acer 2006: 121).

Üye ülkelerin işgücü, istihdam ve sosyal koşulları aynı olmadığı için birlik tek tip önlemler alınarak belirli bir model uygulaması konusunda değil, sosyal politikalarının benzeştirilmesi konusunda müdahalede bulunmaktadır (Tokol 1995: 95-96; İKV :15). Üye ülkeler arasında birbirine benzer sosyal koruma düzeylerinin sağlanması ve bu korumanın en ihtiyaç duyulan kesimlere aktarılması amaçlanmıştır. Ancak birlik içersinde sosyal uyumu, rekabeti, iç pazar dengelerini olumsuz etkileyecek ulusal politikalara izin verilmemektedir (Gülmez 2003: 6; Tokol 1995: 95).

Topluluğun kuruluşundan itibaren sosyal politika alanında geliştirilen 200'e yakın mevzuatla, standartların uyumlaştırılmasına, yaşama ve çalışma şartlarının geliştirilerek ana kuralları Çalışanların Temel Sosyal Haklarına İlişkin Topluluk Şartı ile belirlenerek Avrupa Sosyal Alanı oluşturulmaya çalışılmıştır. Üye devletlere belirli bir model uygulama zorunluluğu getirilmemiştir (Karluk 1998: 306).

Kısaca ifade etmek gerekirse; Avrupa'nın ekonomik amaçlarla başlattığı bütünleşme hareketi giderek siyasal ve sosyal boyuta doğru ilerlemiştir. Zamanla toplulukta sosyal politikaların önemi artmış ve ekonomik bütünleşmenin tamamlayıcısı değil, olmazsa olmaz şartı haline dönüşmüştür. Farklı özellikteki ülkeleri barındıran toplulukta herkes için ortak kurallar belirlemenin zorluğundan dolayı şartları birbirine yaklaştırıcı düzenlemelere yer verilmiştir. Günümüzde ise AB için bir anayasa oluşturulması ve bütün üye ülkeler tarafından uygulanacak bağlayıcı kurallar getirilmesi söz konusudur (Uçkan 2005).

Başlangıcından günümüze kadar toplulukta ne tür sosyal düzenlemelerin yapıldığının ve sonuç olarak hangi noktaya gelindiğinin daha iyi anlaşılabilmesi açısından bu kısımda topluluğun sosyal politikasının yasal çerçevesi açıklanmaya çalışılmıştır.

1.1. Kurucu Antlaşmalar ve Avrupa Birliği'nin Sosyal Boyutu

AB sosyal amaçlı bir topluluk olarak kurulmadığından kapsamlı bir sosyal politika da geliştirmemiştir. Ancak her ne kadar inişli çıkışlı bir seyir izlese de kuruluşundan bu yana kendine ait bir sosyal politikası olmuştur. Kuruluş yıllarında sadece ekonomik bütünleşmeyi hayata geçirmeye yardımcı nitelikte bir sosyal hedef benimseyen topluluk, 1990'lı yılların sonuna doğru liberal ekonomik süreç sonunda oluşan işsizlik, yoksulluk ve sosyal dışlanma gibi konulara yönelmiştir (Erdoğan 2005: 21).

Avrupa toplulukları olarak adlandırılan ve kurucu antlaşmalarla kurulan üç topluluk AKÇT, EURATOM ve AET aynı zamanda topluluğun ilk sosyal düzenlemelerini de içermektedir. Kuruluş dönemindeki genel yaklaşım sosyal alandan ziyade ekonomik alanda gelişme sağlanmasına yönelik olduğu için ilk Avrupa Toplulukları AKÇT ve EURATOM sosyal politika konusunda sınırlı hükümler içermektedir. AET Antlaşması diğer iki antlaşmaya göre daha geniş kapsamlı düzenlemeler içermektedir (Tokol 1995: 98-99).

1.1.1. Paris Antlaşması

1951 yılında AKÇT'yi kuran Paris Antlaşması, aynı zamanda Topluluğun ilk sosyal düzenlemelerini de kapsamaktadır. Sadece kömür ve çelik sektöründe çalışanları kapsayan bir antlaşma olduğundan sosyal politika hükümleri de yalnızca bu sektöre yönelik olmuştur. Antlaşmada yer alan hükümler aşağıdaki başlıkları içermektedir (Çavdar 2003: 85-86):

- İşçilerin çalışma koşulları ve yaşam seviyelerinin yükseltilmesi ve bu koşulların geliştirilerek uyumlaştırılması,
- İşçilerin kurulan ve yeni kurulacak olan sanayilerde yeniden istihdam edilebilme olanaklarının yeniden incelenmesi,
- Çalışma yaşamı ve koşulları ile ilgili bilgilerin toplanması ve bu koşullarla ilgili standartların oluşturulması,
- İş güvenliği ve işçi sağlığı konusunda araştırmalar yapılması ve araştırma örgütleri ile ilişki kurulması,
- Yeni teknolojilerin kullanılması sonucunda işsiz kalan işçilerin istihdamlarının sağlanabilmesi için mesleki eğitimden geçirilmeleri,
- Yeni işler yaratacak programların mali açıdan desteklenmesi,
- Ücretlerin düzenlenmesi ve garanti altına alınması,
- Kömür ve çelik sanayinde çalışan işçilerin sosyal güvenlik haklarının saklı tutularak serbest dolaşım hakkına sahip olmaları antlaşma içinde yer alan sosyal düzenlemelerdir.

1.1.2. Roma Antlaşması

AKÇT ve EURATOM sektörel tabanda kurulan topluluklardır, dolayısıyla içerdikleri düzenlemeler de sektörel tabanda kalmıştır. EURATOM Antlaşması'nın temel amacı, atom enerjisinin barışçı amaçlarla kullanılmasını sağlamak ve geliştirmektir. Ancak bu amaç yanında üye devletlerin nükleer enerji sektöründe gelişme sağlanması amacıyla gerekli koşulların oluşturulmasıdır (Tokol 1995: 98; Bulaç 2001: 32).

AKÇT, esas olarak kömür ve çelik piyasalarını düzenlemektedir. Genel olarak ise; kömür-çelik sektörü için kurulan ortak pazar aracılığı ile istihdam artışı ve ekonomik büyüme sağlanması, yaşam standartlarının artırılmasını hedeflenmiştir (Acer 2006: 120; Wise ve Gibb 1993: 127). Antlaşmada; işçilerin çalışma koşulları ve yaşama seviyelerinin yükseltilmesi, teknolojik işsizliğe karşı mesleki eğitim sağlanması gibi konulara değinilmiştir. Bunun yanında Antlaşmada kömür ve çelik

sektöründe çalışan işçilere ücret garantisi getirilirken, işçilerin serbest dolaşım ve sosyal güvenlikleriyle ilgili konular da düzenlenmiştir (Bozkurt vd. 2004: 15; Karluk 1998: 5; Çelik 2002; 5; Tokol 1995: 97; Çavdar 2003: 85 ve 201).

AKÇT antlaşması ile üye devletler, ulusal egemenliklerinden bir kısmını yürütme organı Yüksek Otorite' ye, denetim yetkilerini ise Meclise devretmişlerdir. Yüksek Otorite'ye sadece sektöre yönelik bilgi alma ve denetim yetkisi tanınmış olup topluluk düzeyinde bağlayıcı karar alma yetkisi verilmemiştir (Acer 2006: 120; Kabaalioğlu 1997: 67; TİSK 1989: 16).

Topluluğun kurumlarının sanayinin işleyişine mümkün olan en az düzeyde müdahale etmesi, faaliyetlerin finansmanına yardımcı olması, rekabet koşullarının oluşmasına yardımcı olarak taraflar arasında yakın işbirliği sağlaması kararlaştırılmıştır. Topluluğun Yüksek Otorite vasıtasıyla müdahale edeceği durumlar ortak pazarı engelleyici uygulamalarla sınırlandırılmıştır. Bu şekilde ortaya çıkan topluluk, tüm üye devletlerde tüzel kişilere tanınan ehliyetin en kapsamlı ve en azami düzeyde tüzel kişiliğe ve hukuki ehliyete sahip olacaktır (Kabaalioğlu 1997: 67-68).

Topluluğun sosyal alanda yerine getireceği başlıca görevler arasında “kamuoyunun ve işçilerin sağlığını koruyucu ortak güvenlik standartlarının oluşturulması ve bunların denetimi” gelmektedir. Topluluk içerisinde bu konuyla ilgili uzman kişilerin serbestçe istihdam edilmesi de görevler arasındadır (Çavdar, 2003: 215).

Altı üye ülkenin 1957'de imzalanan ve AET'nin kurucusu olan Roma Antlaşması, bazı değişikliklere uğramakla birlikte hukuki anlamda önemini korumaktadır. Antlaşma “sıkı ekonomik işbirliği” yaklaşımına odaklanmış ve sosyal politika ortaklığın asli görevleri arasında yer almamıştır. Bu görev Roma Antlaşmasında üye devletlerin kendi egemenlik ve yükümlülükleri altında bırakılmıştır (Işık 2000: 67).

Roma Antlaşması neo-klasik teoriye dayalı olarak kurulmuş olup ekonomik fayda artışının sosyal refah ve istihdam artışını da beraberinde getireceği inancını yansıtmaktadır. (Ekonomi 1997: 34). Altı kurucu ülke tam rekabet ortamının sağlanması durumunda ekonomik büyümenin sağlanacağı ve bunun da sosyal gelişmeyi doğuracağı konusunda ortak bir düşüncede buluşmuşlardır. Bu nedenle antlaşmanın amacı esas olarak sosyal bir vizyon yaratmak değil, ortak pazar oluşturmaktır (Gülmez 2003: 8-9; Aykaç 2004: 9-10).

Antlaşmada sosyal politikanın esas amaç olmamasının nedeni bazı kaynaklarda ise ekonomik bütünleşmenin ön planda olması nedeniyle sosyal hedeflerin geri planda kaldığı şeklindedir (Işık 2000: 67). Ancak genel olarak varılan nokta antlaşmanın neo-liberal yaklaşım ve sosyal refah devleti yaklaşımlarını uzlaştırdığıdır. Roma antlaşmasına sosyal politika ile ilgili olarak bir bölüm eklenmiş ancak bu bölümdeki birçok hükmün nasıl uygulanacağına dair herhangi bir düzenlemeye yer verilmemiştir (Aykaç 2002: 481; Çelik 2004: 33).

AET'nin kurucusu olan Roma Antlaşması taşıdığı siyasi anlamın yanı sıra temelde ekonomik bir bütünleşme antlaşmasıdır. Her ne kadar ekonomik büyümenin sonucunda oluşacak bir sosyal gelişme öngörülmüşse de “üye ülkelerin ekonomik ve sosyal bakımdan geliştirilmesi ve vatandaşların yaşam ve çalışma şartlarının iyileştirilmesi konusunda sürekli çaba gösterilmesi” Antlaşmanın önsözünde geçen topluluk amaçları arasında yer almaktadır (Ataman 2005: 12; Gülmez 2003: 9; Murat 2001:37; Işık 2000: 66).

Başlangıçta ortak pazar ülkeleri arasındaki haksız rekabeti önlemek ağırlıklı amaç gibi görünse de sosyal politika topluluk hedeflerinin tamamen dışında bırakılmamıştır. Tüm vatandaşların yaşam standardının yükseltilmesinin hedeflenmesi Roma Antlaşması'nın en genel sosyal boyutunu yansıtmaktadır (Acer 2006: 121; Işık 2000: 67).

Antlaşma sosyal politika ile ilgili ilk izleri taşımakla birlikte hükümlerin çok kapsamlı olmadığı görülmektedir. Sosyal politika ile ilgili sözleşmenin birçok yerine dağıtılmış 12 madde yer almaktadır. Antlaşma Avrupa piyasalarının genişletilmesi ve rekabet gücünün artırılması ile ilgili hükümler yanında oldukça sınırlı olarak istihdam şartlarının ve çalışma koşullarının artırılması gibi amaçları içerir. (Aykaç 2002: 479; Acer 2006: 121; Balkır ve Demirci 1989: 135).

Genel prensipler açısından değerlendirildiğinde antlaşmanın “adalet”, “katılım”, “sosyal diyalog” ve “üretim” faktörlerine dayalı sosyal bir anlayış sağlamaya çalıştığı görülmektedir. Bu anlamda antlaşma serbest dolaşım, yerleşme serbestliği, göçmen işçilerin sosyal güvenliği gibi konuları ön plana çıkarmaktadır. Bu konuların temel hukuki belgede yer alması üye ülkeler üzerinde küçümsenmemesi gereken, güçlü siyasal ve hukuki bir etki yapmaktadır (Acer 2006: 121).

Ancak topluluğa Avrupa düzeyinde aktif bir sosyal politika uyumu sağlaması konusunda yetki, topluluk organlarına genel bir sosyal politika oluşturma ve yürütme yetkisi verilmemiştir. Komisyona sadece üye devletlerarasında sıkı işbirliği görevi verilmekle yetinilmiştir. Diğer bir deyişle AET'nin sorumluluğu kesin sosyal politika hedefleri tanımlamaktan ziyade uyumlaştırma ile sınırlıdır (Hantrais 1995: 1; Gülmez 2003: 9).

1972 yılı öncesinde sosyal alanda önemli gelişmeler sağlanamamış, sosyal politika hükümleri yalnızca AKÇT Antlaşması kapsamında yer alan kömür ve çelik sektörüne yönelik olmuştur (Çavdar 2003: 85). Bu dönemde topluluğun sosyal politikaya olan yaklaşımının yetersizliği ve ortak pazar, ekonomik politikaların tek başına sosyal ilerleme ve tam istihdama yol açmadıkları görülmüştür. Diğer bir deyişle neo-liberal politikalar başarısız olmuştur.

Topluluk Roma Antlaşması'ndan sonraki on yılda, dar sosyal çabalarını devam ettirmiştir. 1968 yılından itibaren bütünleşme hareketinin yörüngesinde değişim başlamış ve sosyal politika açısından bir dönüm noktasına gelişmiştir. Topluluğun sosyal politikaya dar bir açıyla bakması ve ekonomik gelişmenin sosyal ilerleme ve tam istihdam getirmediğinin anlaşılması üzerine topluluk boyutunda sosyal politika geliştirilmesi gereği bir kez daha gündeme gelmiştir (Aykaç 2002: 482-483; Çelik 2004: 33).

1.2. 1990'lı Yıllara Kadar Avrupa Birliği'nin Sosyal Boyutu

1990'lı yıllarda Topluluğun sosyal boyutunda gelişim devam etmiştir. Paris Zirvesi, Beyaz Kitap, Avrupa Tek Senedi ve Sosyal Şart AB'nin sosyal gelişiminde önemli belgelerdir. Bu dönemde sosyal politika AB için üye ülkelerin sorumluluğunda olan bir alan olmaya devam etmiştir.

1.2.1. Paris Zirvesi

Üye devlet başkanları 1972 yılında Paris Zirvesi ile bir araya gelerek sosyal politika alanında dönüm noktası niteliğinde bir deklarasyon yayınlamışlardır. Deklarasyon topluluk için ekonomik ve parasal birlik kadar sosyal alanda da güçlü bir eylem birliği kurmanın önemini vurgulamaktadır. Avrupa sosyal politikasına yeni bir ivme kazandıran bu deklarasyon sonucunda 1974 yılında ilk sosyal eylem planı yürürlüğe konmuştur. (Çoban 2004: 1; Tokol 1995: 105-106; Avrupa Topluluğu Yayınları 1975: 71-72; Gülmez 2003: 4).

1972 yılında yapılan Paris Zirvesi, topluluk sosyal politikası açısından yeni bir dönem olarak nitelendirilebilir. Sosyal politikanın dört temel özgürlüğünün ötesinde gelişmesi yönünde bir dönüm noktası olarak kabul edilen zirvenin sonuç bildirgesinde, topluluk için sosyal politikanın, ekonomik birlik ve para birliği ile aynı anlam ve değeri taşıdığı belirtilmiştir. Böylece bağımsız bir Avrupa Sosyal Politikası oluşmaya başlamıştır (Çelik 2004: 34).

1970'lerin ortasından itibaren dünya ekonomisinde başlayan yavaşlama ve sosyal hareketlerdeki düşüş, topluluk ülkelerinin sosyal politikaya ilişkin tutumunun değişmesine yol açmıştır. 1973-1974 petrol krizleri tam istihdam dönemini bitirmiş, dünya ekonomisi daralan bir konjonktürle karşı karşıya kalmış ve eylem programı başarısızlıkla sonuçlanmıştır (Ataman 2005: 12; Çelik 2004: 34). İşsizlik oranlarındaki artış, sosyal alandaki bütün etkinlikleri büyük ölçüde işsizliğe yöneltmiştir (Erkiner 1998: 17-18; Çavdar 2003: 93).

1980'li yıllar, Keynesyen iktisat politikaları ve ona bağlı sosyal uzlaşmanın etkisini kaybettiği yıllar olmuştur. Liberal politikaların yarattığı kuralsızlaştırma ortamında artan sosyal sorunlar da ekonomik bütünleşme ile sınırlı sosyal gelişme düşüncesini değiştirmeye başlamıştır (Çoban 2004: 2).

Ayrıca topluluğun bu yıllarda İspanya, Portekiz ve Yunanistan gibi üye ülkelerle kıyaslandığında biraz daha zayıf ülkelere doğru genişlemesi toplulukta “sosyal damping” endişesini gündeme getirmiştir. Bu gelişmeler üye ülkeler arasındaki farklı sosyal politika uygulamalarının birbirine yakınlaştırılması konusundaki adımları hızlandırmıştır. Standartların uyumlaştırılması bazı üye ülkelerdeki standartların yükseltilmesi anlamı taşıdığı için sosyal dampingi önleyecek önemli bir yol olarak görülmüştür (Ataman 2006: 12; Aykaç 2002: 485).

Diğer bir deyişle 80'li yıllar ekonomik ve sosyal alanın bütünleştirilmesi gerektiği anlayışının yerleşmeye başladığı yıllar olmuştur. Avrupa düzeyinde ortak politikalar belirlenmesi amacıyla esaslı adımların atıldığı, karar alma yönteminin ulusal düzeyden uluslararası düzeye getirilmeye çalışıldığı bir döneme girilmiştir. Avrupa bütünleşmesinin hızlanması ve sosyal politikanın gelişimi için bu dönemde yayınlanan Beyaz Kitap ve ATS gibi belgeler önemli bir yer tutmaktadır (Ataman 2006: 12; Çelik 2004: 34-35).

1.2.2. Beyaz Kitap ve Avrupa Tek Senedi

Beyaz Kitap; serbest dolaşımı önündeki tarife dışı engellerin kaldırılarak ortak pazarın sağlanabilmesi hazırlanmış bir rapordur (Tokol 1995: 110). Birlik düzeyinde sosyal politikalar geliştirilebilmesi için somut politika önerileri içermektedir. Buna göre; büyüme ve istihdamın artırılması birlikte öncelikli konulardır. Aktif istihdam politikaları, işgücünün eğitimi ve formasyona yatırım yapılmasının gerekliliği vurgulanırken, Avrupa Sosyal Fonu'ndan da yararlanabileceği belirtilmiştir (Ataman 2006: 13). 1987 yılında yürürlüğe giren Avrupa Tek Senedi ise; Avrupa düzeyinde sosyal diyalogun oluşturulması ve topluluğa özgü bir sosyal politika oluşturulması gerektiğini öngören bir belgedir (Çavdar 2003: 106).

ATS'nin temel hedefi ekonomik bütünleşmeyi ilerleterek henüz tamamlanamamış olan “ortak pazar” hedefine ulaşabilmektir. Ancak senet kendinden önceki düzenlemelerden farklı olarak bu hedefe ulaşmak için “ortak sosyal politikaların” gerekli olduğunu kabul etmektedir (Acer 2006: 121). ATS ile rekabet gücünün önemi vurgulanmış, işgücü piyasalarında asgari standartlarla birlikte ekonomik ve sosyal bütünleşmeye dikkat çekilmiştir (Aykaç 2004: 12).

Senedin sağladığı iki önemli fayda; işçi sağlığı ve iş güvenliği (İSİG) konusunda oybirliği ile karar alma prosedürünün getirilmesi ve topluluk boyutunda uygulanacak bir sosyal politika için “sosyal ortakların” kaçınılmaz bir öge olarak tanınmasıdır. Bu gelişmeler İSİG konusunda nitelikli oy ile yönerge çıkarılmasına olanak tanımıştır. Bunun yanında bir anlamda Avrupa çapında toplu görüşme anlamı taşıyan, sosyal ortaklara topluluk boyutunda sözleşmesel nitelik kazanacak diyaloglara girmenin yolunu açmıştır (Çoban 2004: 2; Gülmez 2003: 24).

Ancak sosyal politika ve iş hukuku ile ilgili birçok konu bu ilkenin dışında bırakılmış ve oybirliği prosedürüyle karar alınmaya devam edilmiştir. Böylece senedin onaylanması ile birlikte 1970'lerin sonlarında duraklayan sosyal boyut

yeniden hız kazanmış, ancak ATS sosyal politika alanında ekonomik ve mali konular kadar gelişme gösterememiştir (Çavdar 2003: 106-107).

Diğer bir deyişle Senet, Roma Atlaşması'nda benimsenen sosyal politikanın sonradan gelmesi görüşünü yıkmakta yetersiz kalmış ve genel bir sosyal politika sağlayamamıştır. Bu alanda oybirliği ile karar alma prosedürü devam etmiş, dolayısıyla topluluğun faaliyet alanı genişletilememiştir (Gülmez 2003: 24).

ATS ve Beyaz Kitap'ın ardından topluluk sosyal politikalarının evrimi açısından önemli bir belge olan Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartı (Sosyal Şart) gelmektedir. Topluluk sosyal boyutuna siyasal bir güç kazandırmak isteyen şart, Topluluk sosyal politika sürecinde önemli aşamalardan birisidir. Şart, çalışanlarla ilgili olarak temel düzenlemeler içermektedir. Bu alanda ilerleme sağlanabilmesi için; Avrupa İş Kanunu hazırlanması ve kullanılan terimler konusunda bir standardizasyon sağlanabilmesi, çerçeve yönergeler hazırlanması ve sosyal diyalogun geliştirilmesi önerilmiştir (Gülmez 2003: 27-28).

1.2.3. Sosyal Şart

Sosyal şartın başlangıç bölümü günümüz sosyal Avrupa'sının temellerini oluşturan on iki temel ilkeyi yeniden gündeme getirmiştir. Bu ilkeler daha önce Topluluk belgelerinde yer almış on iki temel hak ve sosyal korumayı düzenlemiştir. Bu ilkeler aşağıdaki şekildedir (Gülmez 2003: 29-30):

- Serbest dolaşım hakkı
- İstihdam ve ücret hakkı
- Yaşam ve çalışma koşullarının iyileştirilmesi
- Sosyal koruma
- Örgütlenme özgürlüğü ve toplu pazarlık
- Mesleki eğitim
- Kadın ve erkekler arasında muamele eşitliği
- Çalışanların bilgilendirilmesi, danışılması ve katılımı

- Çalışma ortamında sağlık ve güvenliğin korunması
- Çocuk ve gençlerin korunması
- Yaşlılar
- Engelliler

Sosyal Şart, temelde daha önce düzenlenmiş Topluluk belgelerindeki kuralları yinelemiştir. Hem yeni bir düzenleme getirmemesi hem de sadece çalışanlara yönelik düzenlemeler içermesi nedeniyle eleştirilen Şart, İngiltere'nin de muhalefeti üzerine sadece bir bildirge olarak kalmıştır (Gülmez 2003: 28-30).

1.3. 1990'lı Yıllar ve Avrupa Birliği'nin Sosyal Boyutu

1990'lı yıllar küreselleşmenin ve uzun süreli işsizliğin arttığı, neo-liberal politikaların hız kazandığı yıllar olmuştur. Küreselleşme ve küresel rekabetin artmasıyla birlikte ulus devletler güç kaybetmiş ve refah devletleri gerilemiştir.

Refah devletlerindeki gerileme, ulusal sosyal politikaların yerini alacak ortak sosyal politikaların eksikliği daha çok hissettirmeye başlamıştır. Böylece bu dönemde AB'nin bütünleşme çabaları yönünde önemli adımların atıldığı görülmektedir. 1980'lerin sonlarında ortaya çıkan sorunlar Topluluğu Roma Antlaşması'nda köklü değişiklikler yapmaya itmiştir (Acer 2006: 122; Tokol 1995: 120).

1.3.1. Maastricht Antlaşması

1990'ların başında başlayan müzakerelerin amacı bütünleşmenin teşvik edilmesi, ekonomik anlamda tam bir bütünleşme sağlanması, siyasal ve sosyal bütünleşmenin sürdürülmesidir. 1993 yılında yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması Roma Antlaşması'nda köklü değişiklikler getirmektedir. Antlaşma üye ülkeler arasında o güne kadar gerçekleştirilememiş boyutta bütünleşme yaratacak yapısal düzenlemeler getirmiştir (Dilekli ve Yeşilkaya 2002: 3; Parlak ve Aykaç 2004: 13).

Antlaşma ile AT'yi de kapsayan bir birlik yaratılarak; birliğe siyasal ve ekonomik boyut eklenmiştir. (Fontaine 2001: 57) Antlaşma AKÇT, EURATOM ve AT'yi "Avrupa Birliği" adı altında ortak bir çatıda birleştirmiştir. Antlaşmada ekonomik politikaların sosyal politikalarla da desteklenmesi gerektiği ortaya koyulmuşsa da İngiltere'nin muhalefeti nedeniyle sosyal politika ile ilgili önemli değişiklikler gerçekleştirilememiştir (DPT 2004: 7; Acer 2006: 122).

Ekonomik alanda hukuksal bir birlik sağlamış olan AB, bu birliği sosyal alana da taşımak istemiştir. Ancak İngiltere muhalefeti nedeniyle sosyal politika konusunda hedeflenen değişimlerin gerçekleştirilememesi İngiltere ve Kuzey İrlanda dışındaki üyeler arasında geçerli olacak "Sosyal Politikaya İlişkin Ek Protokol" (Protokol) hazırlanmasına sebep olmuştur (Işık 2000: 71; Çavdar 2003: 114; Erdoğan 2005: 22; Parlak ve Aykaç 2004: 13).

1.3.2. Sosyal Politika Antlaşması

Maastricht Antlaşması' nın eki niteliğinde olan Protokol, 11 üye ülkenin sosyal politika ile ilgili hareket alanını genişletmeyi amaçlamaktadır. Protokol aynı zamanda ATS'yi uygulamanın da bir aracıdır. Daha sonra bu protokol ile üye ülkeler, İngiltere için geçerli olmayacak Sosyal Politika Antlaşması'nı (SPA) imzalamışlardır. Böylece daha sonra SPA'ya dönüşecek olan protokol yasama sürecinde önemli bir değişim getirmiştir (Parlak 2002: 567; Çelik 2004: 38; Gülmez 2003: 34).

SPA, AB düzeyinde dört önemli konuda değişiklik getirmiştir. İlk olarak SPA, Topluluğa sosyal politika alanında "ikame" (subsidiarity) ilkesine dayanan, doğrudan ve kapsamlı bir yasama yetkisi vermiştir. İkinci değişiklik ise; nitelikli çoğunlukla karar alma olanağının artırılarak Topluluk organlarının sosyal alanda düzenleme yapma imkânını arttırmasıdır. Avrupa sosyal politikasına bir hız kazandırması bakımından büyük önem taşıyan bu düzenlemeye göre;

- İşçilerin sağlıklarının korunması ve güvenliklerinin sağlanabilmesi için çalışma ortamının iyileştirilmesi
- Çalışma koşulları
- İşçilerin bilgilendirilmesi ve işçilere danışılması
- Emek piyasasından dışlanmış kişilerin yeniden emek piyasasına kazandırılması
- Emek piyasasında fırsat eşitliği ve kadın-erkek arasında eşit muamelenin sağlanması gibi konularda nitelikli çoğunluk yöntemi ile yönergeler çıkarmak mümkündür (Arnold: 2005 14; Parlak 2002: 568; Tuncay 2004: 46).

Üçüncü olarak antlaşma ile sosyal diyalog mekanizması resmi bir nitelik kazanmış, sosyal tarafları yarı-yasa koyucu bir duruma gelmiştir. Bu hüküm, Avrupa Parlamentosu'nun niteliğini arttırmıştır. Antlaşma, sosyal ortaklar arasında dayanışmayı zorunlu tutmuş ve Topluluk düzeyinde toplu pazarlığı özendirmiştir. Son olarak ise Protokol etkin bir şekilde toplu iş hukukunda ziyade bireysel haklara odaklanmıştır. Ücret ödeme ile ilgili sorunlar, grev hakkı ve lokavt etkin bir şekilde Protokol'ün müdahale kapsamı veya AB yasama yetkisi dışında bırakılmıştır (Parlak 2002: 553-554; Bozkurt 2001: 248; Koray 2005: 249; Işık 2000: 71; Parlak ve Aykaç, 2004: 15; Gülmez 2003: 34).

Böylece birlik içerisinde sosyal politika alanında çiftli bir yapı ortaya çıkmıştır. İlki İngiltere'yi de içine alan ve sosyal politika alanında yetkileri dar olan geleneksel AB'dir. Sadece AB Antlaşmasından kaynaklanır. Diğerleri ise 14 ülkeden oluşan ve sosyal politikaya ilişkin geniş yetkileri olan yapıdır. Yapının dayanağını ise SPA oluşturmaktadır (Ulucan 1997: 52; Parlak 2002: 568).

Maastricht Antlaşması'nda İngiltere'nin muhalefeti nedeniyle sosyal politika alanında istenilen adımlar atılamamıştır. 1997 yılında Muhafazakar Parti'nin seçimi kaybetmesi ve iktidara gelen İşçi Partisi'nin 1997 Amsterdam Antlaşması'nı kabulüyle, birlik içerisinde tek bir sosyal politika anlayışına giden yol açılmıştır (www.tisk.org.tr; Aykaç 2004: 15).

İngiltere muhalefetine aşılanması ile birlikte Maastricht Antlaşması'nda 11 üye ülke tarafından kabul edilen Sosyal Şart Amsterdam Antlaşması'nın bünyesine alınmıştır. Böylece Avrupa Birliği Sosyal Politikası'nın bölünmüş gelişimi son bulmuş, sosyal dışlanma, ayrımcılık gibi bazı yeni konular sosyal politika içerisine dahil edilmiştir (deltur.cec.eu.int; Koray 2005: 265; Avrupa Komisyonu 2002: 2).

1.3.3. Amsterdam Antlaşması

Amsterdam Antlaşması, Avrupa Birliği Sosyal Politikası ve İstihdamı açısından önemli bir dönüm noktasıdır. Avrupa Topluluklarını kuran Roma Antlaşması'nda önemli değişiklikler yapmıştır. Antlaşma genişleme süreci öncesinde topluluğa kimlik veren antlaşma olarak da anılmaktadır (Coşkun 2001: 100; www.deltur.cec.eu.int).

Antlaşma ile dengeli ve sürdürülebilir ekonomik ve sosyal ilerleme sağlanabilmesi açısından yüksek istihdam seviyesine ulaşmayı önemli bir araç olarak görmüştür. Bu nedenle Amsterdam Antlaşması ile kurucu antlaşmaya istihdamla ilgili yeni bir bölüm eklenmiştir. Böylece istihdam olanaklarının artırılması ve işsizlikle mücadele için eğitim konusuna öncelik veren bölümle istihdam politikaları topluluğun ortak görevleri arasına alınmıştır. Böylece nitelikli oyla karar alınan alan sayısı genişletilmiştir (Kızıloğlu 2000: 29-30; Murat 2000: 40; Çavdar 2003: 128).

İstihdam politikaları üye ülkeler tarafından oluşturulmaya devam edecek fakat istihdam politikaları ekonomik ve sosyal alanları birleştiren eşgüdümlü bir Avrupa Stratejisi içinde ele alınacaktır. Diğer bir deyişle üye ülkeler birliğin ekonomi politikası ile kendi istihdam politikası ile uyumlaştırılacaktır. Böylece istihdam politikaları birlik içinde özel bir öneme kavuşmuş, ardi ardına yapılan zirvelerle¹ birlikte "İstihdam Stratejisi" oluşturulmaya çalışılmıştır (Gündoğan 2006: 18-19; www.ikv.org.tr (a); Acer 2006: 122; Çelik 2004: 40).

¹ Bu zirveler Lüksemburg Kasım 1997, Cardiff Haziran 1998, Köln Haziran 1999, Lizbon Mart 2000, Stockholm Ekim 2000, Barcelona Mart 2002 zirveleridir.

İstihdam alanında belirlenecek ortak kılavuz ilkeler, zaman içerisinde üye ülkelere yönelik tavsiyelerle sonuçlanabilir. Bu nedenle Komisyon, kılavuz ilkeler belirlenirken bazı hedefler belirlemiştir. Bu hedefler (Murat 2000: 40-44);

- AB’de yeni bir girişimcilik kültürü geliştirmek
- Yeni bir istihdam edilebilirlik kültürü yaratmak
- Pasif tedbirlerden aktif tedbirlere geçmek
- Uygulanabilirliği geliştirmek ve teşvik etmek
- Fırsat eşitliği politikalarını güçlendirmektir.

Alınan önlemlerin yanı sıra Avrupa Kurumları Konsey ve Komisyon’a yeni görevler yüklenmiş ve kurumların rolü arttırılmıştır. Parlamenteoya ise sosyal politika alanında birçok konuda birlikte karar alma yetkisi tanınarak, karar almadaki yeri etkinleştirilmiştir. Sosyal Protokol’ün antlaşmaya dahil edilmesi ile sosyal taraflara AB düzeyinde Komisyon’a teklif sunma yetkisi tanınmıştır. Böylece sosyal ortakların sorumlulukları ve katkı sağlamadaki rolü geliştirilmiştir. (TİSK 2006: 21; Acer 2006: 12; Çoban 2004).

Antlaşmanın sağladığı diğer önemli değişiklik; AB’nin geneli için yararlı olabilecek kararların alınmasında nitelikli çoğunlukla karar alınması olanağı getirilmesidir. Böylece birlik düzeyinde yararlı olabilecek kararlara, İngiltere örneğinde olduğu gibi tek bir ülkenin engel olması durumunun önüne geçilmiştir (TİSK 2006: 24).

1.3.4. Nice Zirvesi

Amsterdam Antlaşması sonrasında çözümlenmemiş konuların varlığı Birliği kurucu antlaşmalarda yeni bir değişiklik yapmayı öngören Nice Zirvesi’ne taşımıştır. Zirve sonucunda imzalanan Nice Antlaşması, sosyal politika alanında mevcut durumu korumakla birlikte AB’nin genişlemesi ve kurumsal yapısıyla ilgili önemli gelişmeler içermektedir. Nice Antlaşması ile nitelikli çoğunluklu karar alınan

konulara altı konu daha eklenmiştir. (Arsava 2002: 10; Yıldız 2003: 16; Aktan 2004: 17; Gülmez 2003: 49). Böylece sosyal politika alanında üye nitelikli çoğunluk ile karar alınabilecek konu sayısı on bire yükselmiştir. Bu konular aşağıdaki şekilde sıralanmaktadır:

- Sosyal güvenlik ve sosyal koruma
- Sosyal dışlanma ile savaşım
- Sosyal koruma sistemlerinin modernleşmesi
- İşçilerin, iş sözleşmesinin sona ermesi durumunda korunması
- İşçi ve işverenlerin toplu çıkarmaların temsili ve korunması
- Toplulukta yasalara uygun olarak oturan farklı ülke uyruklularının istihdam koşulları¹ (Arsava 2002: 10-12).

Yaşanan sürecin sonrasında AB düzeyinde yapılan zirvelerin genelde istihdam odaklı olduğu göze çarpmaktadır. Zirveler arasında sosyal politika alanında önemli vaatlerin verildiği, uzun dönemli bir vizyon ortaya konduğu Lizbon Zirvesi'nin ayrı bir önemi vardır. Zirve AB'nin sorunlarına güncel çözüm arayışları getirmiş, Avrupa Sosyal Modeli'ni modernize etmek amacıyla sosyal sermayeye, bilgi teknolojisine, sosyal dışlanmayla mücadeleye ve işleyen bir refah devleti oluşturulmasına dikkat çekmiştir.

Böylece kurucu antlaşmalarda yapılan değişiklikler ve ardı ardına yapılan zirveler Avrupa sosyal politikasının yavaş ama sürekli bir gelişim içerisinde olduğunun göstergesidir. Avrupa yavaş ama emin adımlarla kendine özgü sosyal yapısını güçlendirmektedir. Hem ekonomik gelişmeyi hem de toplumsal istikrarı sağlamayı aynı derecede önemsemiş ve sosyal diyalog ve uzlaşmayı birlik düzeyinde sürdürecektir kurumsallaşmalara gitmiştir.

¹ Nice Antlaşması 137. maddede yapılan değişiklikte, nitelikli çoğunlukla kural üretilebilecek alanlar genişletilmiştir. Ancak bu maddeler konusunda Birlik Konseyinin, Komisyonun önerisi üzerine ve Parlamente'ye danışarak, oybirliği yerine nitelikli çoğunluk yöntemi ile karar alması mümkündür (Gülmez 2003: 39).

AB sosyal boyutu genel anlamda değerlendirildiğinde, Birliğin üç temel özellik üzerine kurulu olduğunu söylemek mümkündür. Bu özellikler; Sosyal Şart ve getirdikleri, Sosyal Fon ve uygulamaları ve sosyal diyalog konusunda sağlanan gelişmelerdir. Birlik ekonomik gelişme ile sosyal gelişmeyi tam bir ahenk içerisinde yürütmektedir. Sosyal anlamda Sosyal Şart ile özetlenen asgari düzenlemeleri getirmiş ve yaşama geçirilmesi için Sosyal Fon'u araç edinmiştir. Diğer bir deyişle hedef koyduğu düzenlemelere ulaşacak somut araçlardan da faydalanarak hedeflerin yaşama geçirilmesine destek olmaktadır. Ayrıca sosyal anlamda her zaman çok seslilik sağlamak için sosyal diyalog ve uzlaşmayı birlik düzeyinde etkili bir hale getirmiştir (Koray 2000: 88-93).

Bu anlamda AB'nin sosyal boyutu iktisadi gelişme ile sosyal gelişmeyi eşdeğer tutan bir düzeye ulaşmıştır. birlik ekonomik gücünü arttırma, dünya devleri ülkeler karşısında rekabet gücünü arttırabilme çabalarını insan hakları, demokrasi ve dayanışma kavramlarını yitirmeden başarmaya çalışan bir modele dönüşmüştür. Sosyal boyutun ulaştığı son nokta Avrupa Sosyal Modeli'dir (ASM). Çalışmanın bu kısmında sosyal model açıklanmaya çalışılacaktır.

1.4. Avrupa Sosyal Modeli Tartışmaları

Bütünleşme hareketi ve kurumsallaşma ilerledikçe, birliğin 'sosyal' niteliği gelişerek daha 'insani' bir çerçeveye bürünmüştür. birlik salt ekonomik gelişme odağından saparak siyasi ve sosyal değerler arasında da uyum sağlamak için çaba sarf etmeye başlamıştır. Birlik, üye devletlerin sosyal alanlardaki yasalarının uyumlaştırılması, ülkelerdeki ulusal sosyal güvenlik sistemlerinin ve sosyal güvenlik politikalarının amaçlarının yaklaştırılması şeklinde bütünleşme çabalarına yönelmiştir (www.deltur.cec.eu).

Ekonomik birleşmeye yardımcı olarak başlayan sosyal bütünleşme hareketi gerek dünyadaki ve Avrupa'daki gelişim süreci içerisinde gerekse Avrupa'nın sahip olduğu şartlar ve değerler sayesinde kendine özgü bir model yaratmayı başarmıştır.

Bazı kaynaklarda “Avrupa Toplum Modeli¹”, bazı kaynaklarda “Avrupa Sosyal Modeli” olarak adlandırılan bu model birliği ekonomik alanda olduğu gibi sosyal alanda da benzer örgütlerden ayırmaktadır.

1.4.1. Avrupa Sosyal Modelinin Oluşum Süreci

Avrupa’da kendine özgü böyle bir model oluşmasında son 50 yıla damgasını vuran bazı önemli gelişmeler etkili olmuştur. Öncelikle 2. Dünya Savaşı sonrasında ulus devletler arasındaki ilişkilerin eleştirilmeye başlanması ve ulus devlet sisteminin savaşa neden olduğuna dair düşünce tarzı Avrupa’yı sosyal değerleri yüceltmeye itmiştir. Avrupa yaşadığı uzun savaşlardan sonra “savaş karşıtı” bir misyon yüklenmiş ve kurduğu birliği sosyal misyon ve felsefe üzerine inşa etmiştir (www.man.metu.edu.tr).

Diğer bir neden Avrupa’nın savaş sonrası onarılmasında önemli bir yeri olan Marshall Planı’nın ABD’ye yarattığı bağımlılık ve baskıdır. Planın olumsuz etkilerini silmek amacıyla tarihi, kültürel ve felsefi olarak kendini koruyan “Sosyal Avrupa” değerleri ön plana çıkmıştır (Gülmez 2003: 2).

Ayrıca 2. Dünya Savaşı sonrası liberal politikaların ve piyasa ekonomisinin yarattığı toplumsal eşitsizlikler sonrasında Avrupa kendine özgü bir sosyal model arayışı içerisine girmiştir (Koray 2005: 79). Özellikle 1980’li yıllarda yeni liberal politikaların etkisiyle artan “kuralsızlık” akımı “sosyal Avrupa” tartışmalarına hız kazandırmıştır. Bu dönemden sonra ekonomik düzenlemelerin tek başına refah düzeyini arttırmada yetersiz olduğu ve ekonomik kalkınmaya paralel olarak yürütülecek aktif sosyal politikaların gerekli olduğu düşüncesi giderek kabul gören bir olgu olmuştur (Basa 2001: 38; Gülmez 2003: 5).

Avrupa’nın “insan”ı ön planda tutan felsefesi Batı’nın gelişiminde etkili olan Keynesyen “Sosyal Refah Devleti” anlayışının temelini oluşturur. Birlik, küreselleşme karşısında bu toplum felsefesi ve uygulamasını devam ettirerek sosyal

¹ Avrupa Toplum Modeli kavramı hakkında ayrıntılı bilgi edinmek için bkz. “Meryem KORAY, Avrupa Toplum Modeli” İstanbul: İmge Yayınları, 2005.

boyutunun diğerk bir yönünü ortaya koymuştur. Oluşturduğu modelle küreselleşmenin ortaya çıkardığı uluslarüstü güçler ve bireyselcilik anlayışı arasında, diğerk bir deyişle birey ve kolektif sorumluluk arasında yeni bir denge kurmuştur. Model, içeriğini oluşturan insan hakları, demokrasi ve dayanışma öğeleri ile sosyal refah anlayışından vazgeçmeden küreselleşmeye uyum çabası içerisindedir (www.deltur.cec.eu).

Bütün bu faktörlere ek olarak AB'yi oluşturan devletler zaten sosyal devlet olarak nitelendirilen, çok sayıda sosyal haklar tanınmış ve teminat altına alınmış, sosyal kazanımlar bakımından belirli bir boyuta ulaşmış ülkelerdir. Dolayısıyla Birliğe üye olan veya üye olmak isteyen tüm devletlerin bu değerleri aşağıya çekmeyecek bazı değerlere sahip olmaları beklenmektedir. Hem Birliği ekonomik anlamda ileriye götürecektür ekonomik sistem uygulanması hem de sosyal kazanımları geri götürmeyecek şartlara sahip olunması AB'ye üyelik açısından olmazsa olmaz kurallardır. Bu anlamda birlik kendisine bir sosyal model oluşturarak bu hedeflere ulaşmaya çalışmıştır (Becker 2004: 30).

1.4.2. Avrupa Sosyal Modelinin Gelişimi

1950'li yıllarda Avrupa bütünleşme konusunda ilk somut adımı attığında, dünya Keynesyen ekonomi politikalarına doğru bir yönelime geçmişti. Liberal anlayış birey, özgürlük ve insan haklarını temel almakta, bu anlamda siyasal hak ve özgürlüklerinin gelişiminde önemli bir rol oynamıştır. Bununla birlikte sermayenin ekonomik gücünün dengelenmesi için "emek" sınıfının toplumsal ve siyasal anlamda güçlenmesi ile mümkün olacaktır. Böylece Avrupa liberal ve sosyalist gelenekler arasında bir orta nokta aramış, sonucunda kendine özgü bir anlayış; ASM'yi oluşturmuştur (Koray 2005c: 33-34).

AB, kuruluşundan beri sosyal gelişime önem vermiştir. Kurucu antlaşmada ekonomik gelişimin sağlanması için kullanılan sosyal politikalar kısa bir sürede Birliğin asıl konuları arasında yer bulmuştur. Avrupa'nın gayesi; sosyal ilerleme ile ekonomik ilerlemeyi birlikte yürütmeyi hedeflemektedir. Kendine özgü bu anlayışın görünümü; piyasa güçlerinin varlığına izin veren ancak bunların kötüye kullanımını

engellemek üzere temel düzenlemeler yapan ve asgari düzeyde sosyal güvenlik sağlayan “sosyal piyasa ekonomisi” şeklindedir (Koray 2005: 77; TİSK 2000: 12).

Modelin gelişmesinde Avrupa'nın bünyesinde barındırdığı toplumsal, siyasal dinamikler yine Avrupa'ya özgü siyaset ve demokrasi anlayışının doğmasına neden olmuştur. Liberalizm ve demokratik sosyalizm arasında Avrupa üslubunca bir uzlaşma yaratılmıştır. Bu uzlaşma, insan haklarının boyutlarını, demokrasinin işlevini, vatandaşlık anlayışını başka bir boyuta taşımıştır. Model piyasa-devlet, özgürlük-eşitlik, rekabet ve güvence, farklılık-dayanışma, negatif haklar-pozitif haklar arasında bir sentez ve uzlaşma oluşturmuştur. Ekonomik işleyişte piyasa kuralları kadar sosyal-siyasal tercihler de rol oynamaktadır. Bu anlamda model “liberal-sosyal sentez” olarak adlandırılmaktadır (Koray 2006: 608-609).

Sosyal model olarak adlandırılan yapıda; sosyal taraflar ve aralarındaki kurumsallaşmış ilişkiler büyük önem taşımaktadır. Kurumsallaşmış ilişkilere bağlı olarak, çok taraflı karar verme mekanizmalarıyla demokratik korporatist bir yapılanma öne çıkmakta, ekonomi veya piyasa karşısında siyasetin etkin bir rolü oluşmaktadır. Ekonomi politikalarının sosyal politikalarla bütünleştirilmeye çalışılmasıyla; kapitalizm refah kapitalizmi, piyasa da sosyal piyasa ekonomisi anlamını kazanmaktadır. (Koray 2006: 606-607).

Diğer bir ifade ile ekonomik bütünleşme süreci “dayanışma- uyumlaştırma” kavramı üzerine kurulu bir modele dönüşmüştür. ABD ve gelişmiş liberal anlayışlı ekonomilerden farklı olarak AB, siyaset, ekonomi, insan hakları, demokrasi gibi değerler arasında “uyum” sağlamıştır. Toplumsal denge sosyal modelin temelidir. (İKV 1996: 2; Tuncay 1997: 93-98; Ekonomi 1997: 34; Koray 2005: 78-79).

ASM, üye ülkeleri bir araya getiren ortak bir zemindir. Üye ülkelerin sadece ekonomik anlamda değil, sosyal anlamda da daha iyi bir yaşam standardı sağlaması amacıyla çeşitli politika, strateji ve standartları kapsamaktadır. Sosyal model iyi bir ekonomik performans, üst düzey sosyal koruma, eğitim ve sosyal diyalog üzerine kuruludur (Kretschmer 2006: 10).

AB ekonomi, sosyal ve siyasi politikaları birbirine uyumlu hale getirmekte, Birliğin ekonomi politikalarının hedefleri sosyal politikalarla ters düşmemekte ve bu uyum siyasete de yansımaktadır. Diğer bir ifade ile AB’de ekonomi politikaları, sosyal politikalar ve istihdam politikaları karşılıklı etkileşim içerisinde şekillenmektedir. Ekonomik gelişmenin örgütlü, güçlü ve siyasi alanda etkin bir işgücü ve etkin kamu hizmetleri ve sosyal koruma kurumları sayesinde kapsamlı bir sosyal güvenlik anlayışı, adil ücret ve gelir dağılımına dönüşmesi hedeflenmektedir. (Erdoğan 2005: 20).

1.4.3. Farklı Modeller ve Avrupa Sosyal Modeli Karşılaştırması

ASM’nin işgücü piyasası ve istihdam politikalarını düzenleme anlayışı; geleneksel olarak Kıta Avrupası modeline yakındır. Almanya, Fransa ve Belçika gibi ülkelerde uygulanan model, çok gelişmiş bir doğrudan gelir destekli pasif istihdam politikası anlayışına dayanmaktadır. Sosyal güvenlik sistemlerinin kapsamı çok geniştir ve finansmanı önemli ölçüde vergilere ve kamu transfer harcamalarına dayanmaktadır (Zengingönül 2002).

Anglo-sakson modeli, en iyi uygulayıcısı ABD olan ve işgücü piyasalarına dayanan bir modeldir. Modelde ücretler nispeten düşük ve esnek, işgücü piyasası katı düzenlemelerden uzak ve sosyal koruma sistemlerinin kapsamı dardır. Kuralsızlaştırma ve esnekleştirme modelin merkezindedir. İşsizlik oranları düşük ancak ücret farklılıkları belirgindir (Selamoğlu 2003: 166).

Kıta Avrupası ile karşılaştırıldığında Anglo-Sakson modelinde işsizlik sigortası, kişilere hayatlarını idame ettirecek kadar gelir sağlanması yolu ile sağlanmaktayken, Kıta Avrupası Modelinde çalışanlar için yüksek gelir sağlanması önemlidir. Ancak bu özellik Kıta Avrupası modelinde Anglo-Sakson Modelinden daha yoğun işsizlik oranı görülmesine neden olmaktadır (Zengingönül 2003: 162).

İskandinav Modeli olarak adlandırılan ve İsveç, Norveç, Finlandiya ve özellikle Danimarka tarafından uygulanan model ise, Kıta Avrupası ve Anglo-Sakson modelleri arasında bir orta yol olarak değerlendirilebilir. İskandinav ülkelerinde vergiler yükseltir ancak ücretler de yüksektir. Sendikalar güçlüdür ancak grev uygulaması sınırlıdır. İşverenler ve devlet işçilere yönelik çalışma koşullarını iyileştirici yollar üzerinde konuşmak için bir araya gelmektedirler.

İskandinav Modelinde işe yeni birisinin alınması Almanya ve Fransa'daki kadar pahalıya mal olmamaktadır. Aktif istihdam politikası uygulamaları ile her kaybedilen işin yerine hızla yeni bir iş bulunabilmektedir. Ayrıca kişilerin iş değiştirirken daha fazla nitelikle donatıldıkları savunulmaktadır. Model "esneklik" (flexibility) ve "güvence" (security) kavramlarını birleştiren "güvenceli esneklik" (flexicurity) kavramını uygulama noktasındadır.

Bunun yanında, Avrupa Sosyal Modeli 1990'lı yıllarda iki zıt görüşün baskısıyla karşılaşmıştır. Bu baskılardan birincisi, Anglo-Sakson modeli savunucuları tarafından ortaya atılmıştır sosyal refah sistemlerinin, ücret ve gelir eşitliklerinin ve örgütlü işçi gruplarının yüksek düzeydeki müzakere gücünün, Avrupa'nın rekabet edebilirliğini engellediği iddiasında olan iş çevrelerinden gelen, ASM'nin daha daraltılması yönündeki baskılardır. İkincisi ise geleneksel Kıta Avrupası modeli savunucuları tarafından ortaya atılan; AB'de işsizlik, yoksulluk ve sosyal dışlanmanın arttığı, Avrupa Birliği'nin varlığı için sosyal bütünlüğün şart olduğu iddiasında olan emek çevrelerinden gelen, Avrupa sosyal modelinin korunması ve geliştirilmesi şeklindeki baskılardır (Erdoğan 2005: 23).

Bu yıllarda, Avrupa sosyal modelinin, Avrupa firmalarının ve Avrupa mal ve hizmet üretiminin, rekabet edilebilirliğini zayıflattığı, dolayısıyla Avrupa'da istihdam yaratma olanaklarını engellediği öne sürülerek, tek tek Avrupa ülkelerinde, sosyal modelin unsurlarının daraltılması yoluna gidilmiştir. İşgücü piyasalarının esnekleştirilmesi, sosyal korumanın ve yeniden dağıtım mekanizmalarının daraltılması gibi girişimler, bu sürecin parçaları olmuştur. Bu girişimlerin yaygınlığı ve derinliği de ülkeden ülkeye farklılıklar göstermiştir (Erdoğan 2005: 23).

ASM, bu eleştiriler ışığı altında hem ABD gibi sosyal haklardan yoksun işgücü piyasalarıyla rekabet edebilme hem de sahip olduğu sosyal haklarını muhafaza edebilme çabası içerisindedir. Bu nedenle birlik bir yandan işgücü piyasalarında ve sosyal yapısında bazı değişimlere giderek ekonomik gücünü arttırma, diğer yandan “Avrupa Kimliği”nin simgesi olan sosyal kazanımlardan ödün vermeme gayreti içerisindedir. Bu durum ASM’nin karşı karşıya olduğu ikilemi yansıtır (Çavdar 2003: 18-19).

Ancak küreselleşen dünyada Avrupa’nın insan hakları, demokrasi ve dayanışma ağı ile örülmüş sosyal boyutu bir yandan rekabet gücü kazanıp tam istihdam, ekonomik büyüme gibi hedeflere ulaşma diğer yandan da modelinin temelini oluşturan sosyal piyasa ekonomisi hedefini koruma mücadelesi vermektedir. Küreselleşme süreci içerisinde artan uluslar arası rekabet karşısında Modelin görevi; sosyal değerleri korumanın yanında verimlilik ve rekabet gücü de sağlayabilmektir (İlkorur, 2005; Koray 2005b).

Diğer bir deyişle AB, uygun sosyal koşullarla yüksek verimliliği ve yüksek nitelikli mal ve hizmetleri bir arada yürütmeye devam etmelidir. Dinamik ve rekabet gücü sağlam bir ekonomide daha fazla ve daha nitelikli istihdam, sosyal bütünlüğü daha güçlü kılmaktadır. Sosyal taraflarca gerçekleştirilecek ücret ayarlamaları daha olumlu bir makro ekonomik ortamın oluşturulmasında ve sürdürülmesinde çok önemli rol oynamaktadır (Avrupa Komisyonu 2000: 12).

Küreselleşmeden farklı bir görünüşü olan Avrupa Bütünleşmesinin genişleme ve küreselleşme karşısında ne kadar direnebileceği merakla beklenmektedir. Ancak AB’nin konuyla ilgili boş durmadığı ve sosyal modeli revize etme konusunda somut adımlar attığı da önemli bir gerçektir. Bu çabalar üçüncü bölümde daha ayrıntılı olarak ele alınmıştır.

2. AVRUPA BİRLİĞİ SOSYAL POLİTİKASININ ANA HATLARI

AB temel hedefi sosyal bütünleşme olan bir kuruluş değildir. Özellikle kuruluş yıllarındaki sosyal hedefler, ekonomik hedeflerin gölgesinde kalmış ve ekonomik bütünleşmeyi sağlayacak doğrultuda olmuştur. Zamanla ekonomik ve sosyal bütünleşmenin birlikte sağlanması fikri benimsenmiş ve sosyal konular birliğin asli görevleri arasına katılmıştır (Koray 2005: 266-267).

Ancak AB, sosyal politika açısından her zaman sınırlı yetkilere sahip olmuştur. Bu konudaki sorumluluk öncelikle üye devletlere bırakılmıştır. Birlik üye ülkelerin mevzuatlarını birleştirmekten ziyade yakınlaştırıcı bir rol üstlenmektedir. Yasal düzenlemeler yanında toplu sözleşmeler ve sosyal diyalog sosyal politikanın temel araçları olarak görülmektedir (Uçkan 2005: 133-134; Tuncay 1997: 131).

AB düzeyindeki sosyal politika düzenlemelerin ekonomik bütünleşmeye yardımcı olacak şekilde; istihdam, çalışma koşulları ve işgücünün serbest dolaşımı gibi çalışma odaklı konular çevresinde şekillendiği görülmektedir. Bu düzenlemelerin Birliğe yaptığı temel katkı ekonomik bütünleşme sürecini ve ortak pazarın işleyişini hızlandırmak olmuştur.

Çalışma odaklı konular yanında Birliğin duyarlılık gösterdiği konular; fırsat eşitliği, sosyal koruma, işçi sağlığı ve iş güvenliğidir. Günümüz koşullarında ise Birliğin sosyal dışlanma, ayrımcılık gibi konuları da sosyal politika içerisine dahil ettiği görülmektedir (Koray 2005: 268).

AB'nin sosyal gelişimi birliğin derinleşmesi ve sosyo-ekonomik hayattaki değişimler çerçevesinde önemli bir gelişme göstermiştir. Kuruluştan 1970'li yıllara kadar olan sosyal politikalar neo-klasik ekonomi politikaları etkisinde kalmıştır. 1970'li yıllardan oluşan ortam nedeniyle sosyal düzenlemelerin hız kazandığı, Maastricht Antlaşması ile belirginleştiği ve Amsterdam Antlaşması'ndan sonra güçlendiği görülmektedir (Çelik 2004: 33).

Birlikte sosyal politikanın gelişimini dönemler itibariyle özetlemek gerekirse; 1957–1980 arasında geçen dönemde Topluluğun bağlayıcı uluslar arası politikalar üretmekte yetersiz kaldığı görülür. Bu dönemde, ekonomik bütünleşme ön planda tutulmuş, sosyal düzenlemeler de ekonomik bütünleşme ve ortak pazarın sağlanmasına yönelik olmuştur (Büyükuslu 1997: 51; Çavdar 2003: 85).

1970’lerde yaşanan kriz ortamına kadar topluluk sosyal politikası serbest dolaşım, göçmen işçilerin sosyal güvenlik hakkı, sosyal fon ve eğitim gibi konularla sınırlı kalmıştır. Dolayısıyla bu dönemin sosyal açıdan mücadeleci olmayan bir dönem olduğu söylenebilir (Çoban 2004).

1960’larda Avrupa’nın gündem konularında bir değişim olmaya başlamıştır. Üye ülkelerin ekonomik ve sosyal yapıları arasındaki uyumu güçlendirme amacıyla AET’nin sosyal yönünü güçlendirme çabaları ağırlık kazanmıştır. 1960 sonunda kurulan Avrupa Sosyal Fonu ile sosyal politika finansal destek bulmuştur (Tuncay 1997: 93; Akyaç 2004: 9).

1970 sonrası sosyal politika alanında hükümetler arası alınan kararlar bakımından oldukça parlak geçmiş bir dönemdir. 1970’lerin ilk yarısından itibaren bazı emek hareketleri ve daha mücadeleci bir sosyal politika yaklaşımı benimsenmiştir ve bu yıllar sosyal politikanın ekonomik bütünleşme kadar önemli olduğunun vurgulandığı yıllar olmuştur (Gülmez 2003: 4).

1972 yılında gerçekleştirilen Paris Zirvesi topluluk sosyal politikası için bir dönüm noktası niteliğindedir. Plan ile tam istihdam, göçmen işçilerin çalışma şartlarının iyileştirilmesi, iş yaşamında kadın ve erkek fırsat eşitliği ve işçi temsilcilerinin yönetime katılması gibi Ancak 1973 yılında yaşanan Petrol Şoku sosyal politikanın genişlemesi ve derinleşmesini sekteye uğratmıştır (Ayaç 2004: 10).

1980'ler sosyal politika açısından 1970'lere oranla daha sönük geçmiştir. 1980'lerin ortalarına kadar Avrupa sosyal politikası genel olarak tartışmalı ve durgun bir seyir izlemişken 1980'lerin ortalarından itibaren ATS ile belirgin bir amaç haline gelmiştir (Aykaç 2002: 484–486, Çelik 2004: 33–34). Ekonomi alanında bütünleşen Avrupa'nın faaliyetlerini dengelemek için “Sosyal Avrupa”nın oluşturulmasına daha çok önem vermeye başlanmıştır (Aykaç 2002: 515).

Diğer bir deyişle 1980'li yıllar toplulukta ekonomik ve sosyal bütünleşmenin bir arada yürütülmesi gerektiği anlayışının belirginleştiği yıllar olmuştur. 1990'larda küreselleşme, yoğun rekabet sonrasında, oluşması muhtemel sosyal problemlerin önlenmesi için daha yoğun müdahaleler var olmuştur (Büyüksulu 1997: 51; Tuncay 1994: 94; Aykaç 2002: 484).

2.1. Serbest Dolaşım Hakkı

AB düzeyinde uygulanan ilk düzenlemelerden biri “serbest dolaşım” ilkesidir. AB'nin kuruluşundaki sosyal amacı ortaya koyan önemli bir kuraldır. Roma Antlaşması'ndan itibaren hukuki dayanağı olan düzenleme AB'nin temel taşlarından biridir. Bu ilke ile malların, hizmetlerin sermayenin ve işgücünün Topluluk içerisinde serbestçe dolaşımına olanak tanınmıştır. Bu düzenleme ile esas hedeflenen; işçilerin milliyetleri nedeniyle istihdam, ücret ve çalışma koşulları açısından farklı muamele görmemeleri, herhangi bir kısıtlamaya tabii tutulmamalarıdır (Yeşildağlar 2005: 79; www.europa.eu/scadplus; Barışık 1988: 9).

Serbest dolaşım sayesinde üretim faktörleri daha bol buldukları bölgelerden, az olan bölgelere kolayca taşınabilecektir. Böylece kaynakların daha etkin kullanımı sağlanarak ekonomik verimlilik sağlanmış olacaktır. Özellikle istihdam politikalarının oluşturulması konusunda önemli bir araç olarak kullanılmıştır. Birliğin her yerinde meslek edinme hakkı veren bu serbestlik, ekonomik yaşama bir hareket kazandırmakta, aktif ve dinamik bir işgücü piyasasının oluşturulmasına yardımcı olmaktadır (Balkır ve Demirci 1989: 136-137; Murat 2000: 49).

Bu ekonomik amacın yanı sıra birlik düzeyinde Avrupa Vatandaşlığı yaratılması gibi siyasi bir hedef de güdülmektedir. Çalışanlara ülke ve iş yeri seçiminde serbestlik sağlanarak birlik vatandaşlarının eşit haklara ve statüye sahip olması sağlanacaktır. İşe alma, ücret ve diğer çalışma koşullarında farklı milliyetten oldukları için karşılaşılabilecekleri her türlü ayrımcılık ortadan kaldırılmıştır. Böylece birlik düzeyinde tek bir işgücü piyasası oluşturulması da sağlanmış olacaktır (Centel 2000).

Serbest dolaşım işgücü arz ve talebini buluşturmada önemli bir rol oynamakta, çalışma ve yaşama koşullarının gelişmesi ve sosyal gelişiminin ilerlemesi konusunda bir avantaj sağlamaktadır. Ayrıca üye ülkelerin ihtiyaç duydukları işgücünü bu bölgelere çekerek, ekonomik anlamda önemli bir eksikliği doldurmaktadır (Hermans 2001: 19).

Serbest dolaşım ilkesi kapsamına giren diğer durumlar; ikamet koşulları ve ailelerin birleştirilmesi konusunda uyumlaştırma, diplomatların ve mesleki vasıfların karşılıklı tanınmasını kısıtlayıcı engellerin kaldırılması, sınır işçilerinin yaşam ve çalışma koşullarının iyileştirilmesidir. Bu ilke ancak kamu düzeni, kamu sağlığı ve kamu güvenliği nedenleri ile sınırlandırılabilir (Murat 2000: 52; Centel 2000).

2. 2. İşçilerin Korunması

Roma Antlaşması'ndan bu yana topluluk sosyal yaşamında düzenlenmiş konulardan bir diğeri de işçilerin korunmasıdır. Roma Antlaşması'nda üye ülkeler işçilerin çalışma ve yaşama koşullarını düzenlemekle yükümlü kılınmıştır. Serbest dolaşım ilkesinin sağlanması ile birlikte Topluluk içerisinde farklı iş hukuku düzenlemelerine sahip ülkelerde haksız rekabet ortamı oluşmasını engellemek için işçilerin korunması gereği doğmuştur. Çünkü geniş iş hukuku düzenlemelerine sahip ülkelerde işgücü maliyetleri yüksek olacağından, işletme karlılığını arttırmak amacıyla işgücü talebi yetersiz düzenleme olan ülkelere kolayca kayabilmektedir. Bu duruma karşı AETA'nda işçileri zarar görmekten koruyacak hükümler düzenlenmiş ve bazı yönergeler çıkarılmıştır (Tuncay 1997: 107).

Bunun yanında teknolojik gelişmeler ve küreselleşme olgusu işletmelerde yapısal değişiklikleri daha çok gündeme getirmiştir. Tek pazar, işletmelerin birleşme, yeni şekil alma ve kapanma sürecini hızlandırmıştır. Dolayısıyla çalışanların işyerinin devri, işverenin acze düşmesi ve toplu işten çıkarmalar karşısında korunması konusunda düzenlemeler yapılmıştır (Atamer 2002: 636; Kutal 2000: 62).

Özellikle 1970’li yıllar sonrasında bu konudaki çabaların hızlandığı görülmektedir. Üye ülkelerin düzenlemeleri arasında uyumlaştırma sağlama ve eksik noktaların tamamlanması amacıyla yönergeler düzenlenmiştir. İşçilerin korunmasına yönelik, toplu işten çıkarmalar, işletmenin el değiştirmesi ve işverenin ücretleri ödeyemez duruma düşmesi ile ilgili olarak yönergeler düzenlenmiştir (Tuncay 1997: 107-110; Kutal 2000: 62-64).

Roma Antlaşması hükmü gereğince 1972 yılında üye devlet başkanları bir araya gelerek sosyal taraflarla işbirliği sağlanarak “sosyal eylem planı” hazırlanmıştır. Plan, I. Petrol krizinin yarattığı ekonomik zorluklar karşısında işçilerin çıkarlarını korumayı hedeflemektedir. Plan özellikle; yaşama ve çalışma koşullarının iyileştirilmesi, işçilerin ve sosyal tarafların katılımının sağlanması ve tam ve daha iyi istihdam olanaklarının sağlanması hedeflerine yöneliktir (Aykol 1992: 38).

2.3. Cinsiyetler Arası Eşit Muamele

Roma Antlaşması’nda düzenlenmiş sosyal politika düzenlemelerinden birisi de kadın ve erkek arasında eşitlik sağlanmasıdır. Başlangıçta sadece ortak pazar hedefine ulaşmak için sınırlı bir öneme sahip olsa da zamanla Adalet Divanı kararları ile birlik sosyal politikası temelleri arasına girmiştir (Tuncay 1997: 102).

Roma Antlaşması Sosyal Politika başlığı altında erkeler ve kadınlar arasında ücret ödemelerinde cinsiyet temeline dayanan herhangi bir ayırım yapılamayacağı açık bir hükümlerle karara bağlanmıştır. Yine AETA’nın 119. maddesinde “her üye devlet kadın ve erkek çalışanlar için eşit ücret ödenmesi ilkesinin uygulanmasını

sağlamak ve bunu devam ettirmekle yükümlüdür” şeklindeki bir ifadeye yer verilmiştir. Yapılan hukuki düzenlemelerde “ücret” açısından ayırım yapılmaması konusu düzenlenmekle birlikte hükümlerin özünde cinsel kökenli ayrımcılığın önlenmesi yatmaktadır (Centel 2000; Altan 1997: 166).

Avrupa Sosyal Şartı, cinsiyetler arası eşit davranma konusunda daha kapsamlı düzenlemelere yer vermiştir. Şart eşit davranma şartını ücret ile sınırlı olmaktan çıkarmış ve daha geniş bir boyuta ulaştırmıştır. Kapsamı sosyal güvenlik, mesleki eğitimden yararlanabilme gibi konularda da cinsiyet temelli ayrımcılığı engelleyecek şekilde genişletmiştir (Altan 1997: 167-168; Süral 2005: 64).

Özellikle 1970’li yıllarda ücret, işe alınma, meslekte ilerleme, eğitim, çalışma koşulları, sosyal güvenlik alanında da kadın-erkek arası eşit işlem uygulanması konusunda yönergeler çıkarılmıştır. Bunların yanında yönergelerde ilk kez özellikle cinsiyetler arasındaki dolaylı ayrımcılık ve olumlu ayrımcılık konularında da ayrıntılı düzenlemeler yapılmıştır. Söz konusu yönergeler; üye ülkeler açısından bağlayıcı bir nitelik taşıyor olsa da, cinsiyetler arasında eşit davranılması konusunda Toplulukta atılmış önemli adımlardır (Hermans 2001: 56-57; Gül ve Tokuzlu 2002: 126-127; Altan 1997: 169-170).

İzleyen yıllarda da kadınların işgücü piyasasına girişinin, istihdam kalitesinin arttırılmasının, kadının toplum içinde statüsünün iyileştirilmesinin ve ailevi sorumluluklarla mesleki hayat arasında denge kurulmasının kolaylaştırılması ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır ve yapılmaya devam etmektedir (Murat 2000: 53).

2.4. Sosyal Güvenlik

Birlik düzeyinde uygulanan tek bir sosyal güvenlik sistemi bulunmamaktadır. Üye ülkeler kendi bağımsız sosyal güvenlik sistemlerine sahiptirler. Ancak üye ülkeler arasındaki sosyal güvenlik sistemleri ve kurumları arasında farklılıklar bulunduğundan serbest dolaşım önündeki engellerin kaldırılması ve tek pazarın etkin

biçimde işleyişinin sağlanabilmesi için birlik, üye ülkelerin mevzuatlarının koordinasyonunu sağlamaya çalışmaktadır (www.ikv.org.tr :13; Kutal 2000: 66-67).

AB ülkelerinde çalışan nüfusun neredeyse tamamı sigorta kapsamındadır ve sağlık hizmetleri devletçe sağlanmalıdır. Üye ülkelerdeki sosyal güvenlik sistemleri, temel felsefeleri, kapsamaları, yapıları ve işleyiş şekilleri açısından birbirinden çok farklıdır. Birlikte iki ana sistem mevcuttur; İlk modelde kazanımlar gelire göre değişmektedir. Sisteme katılım gönüllüdür ve en yaygın olarak uygulayan ülke Almanya'dır. İkinci model ise; milli yardım modeli olarak anılmaktadır. Sosyal güvenlik aylıkları sabit oranlıdır, katılım zorunlu ve evrenseldir (Karluk 1998: 313). AB üyesi ülkeler (son genişleme süreci hariç) genelde sosyal güvenliğin kapsamının çok yüksek olduğu, sosyal korumanın yüksek seviyede sağlandığı ülkelerdir. Ülkelerin çoğunda sosyal güvenlik sistemleri GSMH'dan önemli paylar almaktadırlar.

Sosyal güvenlik sistemlerinin uyumu, AB'de serbest dolaşımı sağlamanın ayrılmaz bir parçasıdır. Bu nedenle Roma Antlaşması'nda serbest dolaşım bünyesindeki kişilerin sosyal güvenliklerinin sağlanması amacıyla Topluluk genelinde gerekli önlemlerin alınması öngörülmüştür. Antlaşmaya göre; Konsey, Komisyonun teklifi üzerine oybirliği ile serbest dolaşımdaki kişilerin sosyal güvenlikleri ile ilgili önlemleri almak ve özellikle göçmen işçilerin serbest dolaşımının sağlanması ile ilgili önlemleri almakla görevlendirilmiştir (Karluk 1998: 313; Ede 1993: 20).

Bu kapsamda birlik Sosyal Güvenlik Rejimlerinin İstihdam Edilenlere ve İstihdam Edilen Kişilerin Toplulukta Serbest Dolaşan Aile Bireylerine Uygulanmasına dair tüzüğü kabul etmiştir (1408/71 sayılı tüzük). Bu tüzükle hastalık, analık ödenekleri, ölüm aylıkları, işsizlik ödenekleri ve aile yardımları başlıkları altında sekiz sosyal güvenlik kolu kapsam dahiline alınmış ve bu kollar AB'de detaylı bir biçimde tanımlanmıştır. Bu düzenlemeden bir veya daha fazla ülke mevzuatına dahil olan işçiler, serbest çalışanlar, bu kişilerin aile bireyleri ve geride kalan hak sahipleri faydalanmaktadır (Erdoğan 2005: 26-27; www.ikv.org.tr.pdf:

14). Günümüzde de sosyal güvenlik kapsamının genişletilmesi, uyumun artırılması için çabalar devam etmektedir. 2004 yılında çıkarılan “Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Koordinasyonu” isimli tüzük gelişmelerin devam ettiğinin önemli bir göstergesidir (Erdoğdu 2005: 26).

2.5. İş Sağlığı ve Güvenliği

İş kazaları ve meslek hastalıklarını azaltabilmek amacıyla üye ülkelerin çoğunda düzenlemeler bulunmaktadır. Böylece bir yandan ülke düzeyinde işgücünün korunması sağlanırken diğer yandan işverenlerin ve ülkenin uğradığı zarar azaltılmaktadır. Bu nedenle işçilerin korunması ile ilgili olarak, iş yerinde sağlık ve güvenlik önlemlerinin alınması son derece önemlidir (Kutal 2000: 65).

Ayrıca haksız rekabetin önlenmesi açısından da iş sağlığı ve güvenliği önlemleri AB kurumları ve üye ülkelerin üzerinde sıkça durdukları bir konu olmuştur. Beşeri ve ekonomik zararın önlenmesi yanında konuyla ilgili düzenlemelerin “sosyal dampingi⁴” önlemede önemli bir rolü vardır. İşverenlerin iş sağlığı ve güvenliği önlemlerinin düşük olduğu ülkelere kaymasının engellenmesi ancak birlik içerisinde düzenlemelerin standart bir hale gelmesiyle engellenebilecektir (Şeneldir 2003: 61-62).

Bu nedenle Roma Antlaşması’nda Topluluğun iş sağlığı ve güvenliğini korumak için gerekli tedbirleri alması öngörülmektedir. ATS’nin kabul edilmesiyle birlikte Bakanlar Konseyi’ne nitelikli çoğunlukla karar alma usulü getirilerek işyerinde sağlık ve güvenlik önlemleri alınması kolaylaştırılmıştır. Yetki sonucunda birlik düzeyinde asgari koşullar belirlenmiş ve üye ülkelerin daha üst standartlar getirmesi hakkı saklı tutulmuştur (Atamer 2000: 639; www.ikv.org.tr).

⁴ Sosyal Damping; ülkelerin sahip oldukları olumsuz çalışma koşullarını kendi lehlerine haksız rekabet sağlayacak şekilde değiştirmesidir. Örneğin; sosyal düzenlemelerin az olması ya da hiç olmaması nedeniyle işgücü maliyetlerinin düşük olduğu ülkelere yatırımcıların yönelmesi en sık rastlanan sosyal damping örneğidir (Şeneldir 2003: 61).

Topluluğun ilk olarak kömür ve çelik sektörüne yönelik birleşmesine paralel olarak ilk iş sağlığı ve güvenliği önlemleri de kömür ve çelik sektörüne göre düzenlenmiştir. Roma Antlaşması diğer sosyal alanlarda olduğu gibi işçi sağlığı ve iş güvenliği alanında da işbirliği yapılması gereğini belirtmiştir. 1974' de kurulan Komiteye tüm sektörlerde çalışanların korunması, sağlık ve güvenliklerinin sağlanması görevi verilmiştir (Balkır, Demirci 1989: 136; Barışık 1988: 18-19).

İş sağlığı ve güvenliği alanında pek çok yönerge çıkarılmış ve bu konuda alınacak tedbirler ayrıntılı olarak bağlayıcı nitelikte Topluluk mevzuatlarıyla düzenlenmiştir. Toplulukta amaçlanan üye ülke mevzuatlarını tek bir düzenleme ile bağlamak yerine, yukarı doğru uyumlaştırmaktır. Bu nedenle Topluluk düzeyinde geliştirilen ve yüksek bir koruma düzeyi içeren standartların üye ülkelerde uygulanması için üye ülkelerin bazı değişiklikler yapması gerekmektedir. Bu değişiklikler üye ülke mevzuatlarını geliştirici ve iş sağlığı ve güvenliği alanında daha aktif yaklaşımlar geliştirecekleri doğrultudadır (DPT 1995: 179).

İş sağlığı ve güvenliği ile ilgili faaliyetler teknik, sosyal ve tehlikeli maddelerin kullanımı ile ilgili olmak üzere üç başlık altında toplanmıştır. Konuyla ilgili düzenlenen yönergelerle işyerinde çalışanların güvenliği sağlanmaya çalışılmıştır. Konuyla ilgili düzenlemeler devam etmektedir (Atamer 2002: 640).

2.6. Mesleki Eğitim

Topluluk sosyal politikasında mesleki eğitim önemli bir yer tutmaktadır. Sosyal politika faaliyetlerinin önemli bir kısmı mesleki eğitimle ilgilidir. Mesleki eğitim sosyal, siyasi ve ekonomi politikaları aracı olarak kullanılmıştır. Dolayısıyla Komisyon, bireyin meslek vasıflarını, yaratıcılığını ve uyum sağladadaki esnekliğini geliştirme konusunda önem taşıyan mesleki eğitim yatırımlarını desteklemektedir (Murat 2000: 54-55).

Mesleki eğitim faaliyetlerinin temeli AETA'na dayanmaktadır. Antlaşmanın 128. maddesi uyarınca Konsey, 1963 yılında mesleki eğitim hakkında ilk on ilkesini belirlemiştir. 1975 yılında Avrupa Mesleki Eğitimi Geliştirme Merkezi oluşturulmuştur. 1986'lı yıllardan itibaren ise eğitim ile ilgili çeşitli teşvik programları kabul edilmiştir. Maastricht Antlaşması ile düzenlemeler Öğretim, Mesleki Eğitim ve Gençlik başlığı altına alınmış ve yeniden düzenlenmiştir. Amsterdam Antlaşması ile konu yeniden ele alınmıştır. (Atamer 2000: 638-639).

ABA'nın yürürlüğe girmesi ile birlikte AB mesleki eğitim politikası hukuksal temele kavuşmuştur. Bu konuda da birçok konuda olduğu gibi Birliğe üye ülkelerin mevzuatlarını uyumlaştırma görevi verilmiştir. Diğer bir deyişle birlik mesleki eğitim ile ilgili kural koymayacak, bu konuda esas yetkili üye ülkelerin kendisi olacaktır. Birlik yasa ve yönetmeliklerle mevzuatları uyumlaştırma yoluna gidecektir (Günlü 2003: 7).

Birliğin mesleki eğitimle ilgili faaliyetleri önemli ölçüde üye ülkelerin katılımını gerektirmektedir. Tüm birlik üyesi ülkelerde çalışanlar mesleki eğitime başlama ve aktif olarak ömür boyu faydalanma hakkına sahiptir (Murat 2000: 55-56).

2.7. Sosyal Diyalog

Gelişmiş ülkelerde sosyal diyalog; hükümetin tek taraflı olarak çalışma yaşamına müdahale etmesini yerine, bu tür politikaların oluşturulmasında, uygulanmasında ve yasal düzenlemelerin yapılmasında işçi-işveren kesimlerinin görüşlerine başvurulması esasına dayanmaktadır. AB sosyal boyutu açısından da anahtar bir role sahip olan sosyal diyalog, sosyal politikanın en önemli araçlarından birisidir (TİSK 2006: 14).

2.7.1. Sosyal Diyalogun Yasal Çerçevesi

AB’de sosyal diyalog her zaman bir önem taşımış ve Topluluğun kuruluş yıllarından beri yasal düzenlemelerle desteklenmiştir. Hatta sosyal diyalog, Avrupa sosyal boyutunun (Sosyal Fon ve Sosyal Şart ile birlikte) ve Avrupa Sosyal Modeli’nin temel taşlarından biridir. Sosyal diyalogun kurumsallaştırılması temel uzlaşma mekanizmalarıyla özdeşleşen ASM’nin bazı özelliklerinin Avrupa düzeyinde devam ettiğinin önemli bir göstergesidir. Diğer bir deyişle sosyal diyalog ekonomik bütünleşmesi açısından benzerlerinden ayrılan AB’yi, sosyal anlamda da benzerlerinden farklı kılan önemli araçlardan bir tanesidir (Uçkan 2006: 51-52; Koray 2005: 278-279).

Sosyal diyalog kurucu antlaşmalardan Nice Antlaşması’na kadar formel ve enformel şekillerde, sade bir diyalogdan toplu pazarlığa doğru bir evrim geçirmiştir. Topluluk düzeyinde başlangıçta yetersiz ve sınırlı olan düzenlemeler uygulamada “kendiliğinden” gelişmiş ve sonucunda Topluluk hukukundaki yerini almıştır (Tuncay 1997: 114).

Roma Antlaşması’na ATS ile eklenen bir madde ile Komisyona Avrupa düzeyinde sosyal diyalogun geliştirilmesi görevi verilmiş ve sosyal diyalog resmi bir nitelik kazanmıştır. Sosyal diyalogu kurumsallaştıran bu madde ile sosyal taraflara Avrupa çapında bir sosyal politika oluşturulmasına katılma imkanı verilmiştir. Maastricht ve Amsterdam Antlaşmaları ile sosyal diyalog danışmadan öte toplu pazarlık aşamasına ulaşmış ve ortak görüşlerden öte toplu sözleşme gücüne ulaşmıştır (Gülmez 2003: 70-71; Büyüksulu 1997: 85).

Sosyal diyalogu güçlendiren diğer bir belge ise Sosyal Politika Protokolü’dür. Protokolde Avrupa sosyal politikasının geliştirilmesi açısından sosyal diyaloga özel bir önem verilmiştir. Sosyal politika ile ilgili yasa hazırlanırken Komisyon’a, sosyal taraflara yasanın hangi yönde olduğu ve içeriği hakkında danışma yükümlülüğü getirilmiştir. Sosyal taraflar bu süreç içerisinde istedikleri anda yasal süreci

durdurarak yasa yerine yasalaşma ihtimali bulunan çerçeve antlaşma yapma hakkına sahiptirler. Dolayısıyla bu hak sosyal tarafları “yarı yasa koyucu” konuma yükseltmiştir (Keller 2003: 411; Parlak 2002: 554; Tuncay 1997: 114-115).

Sosyal tarafların karar verme sürecine katılmaları ile birlikte geçici ve daimi komiteler kurulmakta ve taraflar arasında AB düzeyinde uzlaşma sağlanmasına çabalanmaktadır. Danışma amaçlı kurulan komitelerin en önemlisi Ekonomik ve Sosyal Konsey’dir. İstihdam konusunda kurulan Daimi İstihdam Komitesi yanında yirmi beşe yakın sektörel komite mevcuttur. Bu komiteler, birlik karar alma organları üzerinde etkili oldukları gibi kendi inisiyatifleri ile de bazı meseleleri ele alabilmektedirler (Koray 2005: 279-280).

Ancak günümüzde AB sosyal boyutunun gelişimi açısından mevcut sosyal diyalog yapısının yeterli olduğunu söylemek güçtür. Komisyonun yasa yapma teklifi olmaksızın sosyal tarafların sosyal diyalogu devreye sokmaması ve grev ve lokavt gibi temel endüstri ilişkileri sorunlarının sosyal diyalogun kapsamı dışında bırakılması sosyal diyalogun yeterli gelişimine engel olmaktadır. Bu faktörleri bertaraf edecek yeni düzenlemeler yapılması Avrupa Sosyal Modelinin geliştirilmesi açısından büyük önem taşımaktadır (Parlak 2002: 638-639).

2.7.2. Sosyal Diyalogun Aktörleri

Komisyon tarafından sosyal aktör olarak tanımlanan kuruluşlar; Avrupa İşçi Sendikaları Konfederasyonu (ETUC), Avrupa Sanayici ve İşverenleri Sendikası Konfederasyonu (UNICE) ve Avrupa Devlet İşletmeleri Merkezidir (CEEP). Sosyal aktörlerin işçi tarafını ETUC temsil ederken, işveren tarafını UNICE ve CEEP temsil etmektedir. Bu üç tepe örgüt Val Duchesse müzakerelerinde resmen sosyal taraf olarak kabul edilmiştir.

2.7.2.1. Avrupa İşçi Sendikaları Konfederasyonu (ETUC)

Sosyal diyalog sürecinin işçi tarafında Avrupa'daki ulusal sendika örgütlerinin bir tepe örgütü olarak ETUC bulunmaktadır. Genel merkezi Brüksel'de olan, 1973 yılında ekonomik entegrasyon sürecinde Avrupa'da işçilerin sosyal, ekonomik ve kültürel çıkarlarını temsil etmek ve geliştirmek amacıyla kurulan ve Uluslararası Hür İşçi Sendikaları Konfederasyonu'nun (ICFTU) ilk bölgesel örgütü olan Avrupa Bölgesel Örgütü'nün (ERO) yerini alan uluslararası sendikal örgüttür (Uçkan 2006: 59).

ETUC'un kuruluş amacı, işçilerin topluca temsil edilmesi, sosyal ve kültürel çıkarlarının genel olarak Avrupa düzeyinde, özel olarak Avrupa kurumlarında, Avrupa Topluluğu ve Avrupa Serbest Ticaret Bölgesi'nde savunulması ve ayrıca Avrupa'da demokrasinin korunup kollanmasıdır. Beyaz Kitap ile sendikalara sosyal Avrupa'nın inşa edilmesinde sosyal taraf olarak aktif rol oynama ve AB düzeyinde sosyal diyalog çağrısı yapması, ETUC'u AB düzeyinde önemli bir kurumsal yapı haline getirmiştir (Parlak 2002: 586-587).

ETUC, Avrupa'da ekonomik bir birlik sağlanırken, bu gelişmeye sosyal boyutun eklenmesi ve işçilerin önceliklerinin dikkate alınması için gayret göstermektedir. ETUC, kendisine üye olan üst sendikal örgütlerin güçlerini bir araya getirmekte ve uyumlaştırmaktadır. ETUC, kuruluşundan bu yana Avrupa'da ekonomik birliğin sosyal birlikle tamamlanması ve AB'nin daha etkin, saydam ve demokratik hale getirilmesi için çeşitli kurumsal reformların yapılması gerektiğine dikkat çekmektedir. Birliğin sosyal boyutunun AB düzeyinde sosyal haklara ilişkin yasal düzenlemelerin güçlendirilmesi ve sosyal diyalogun gerçekleştirilmesi ile güçleneceğini savunmaktadır (Uçkan 2006: 61).

2.7.2.2. Avrupa Sanayi İşveren Sendikaları Konfederasyonu (UNICE)

AB düzeyinde konfederasyonlar arası sosyal diyalog sürecinde işveren tarafının en büyük ve en önemli işveren örgütü UNICE'dir. UNICE, üyeleri

tarafından temsil edilen işletmelerin genel çıkarlarını korumayı, üyelerini bir bütün olarak özellikle AB boyutunda ve sosyal taraflar arasındaki diyalogda temsil etmeyi ve üye devletlerin Avrupa politikalarını koordine etmeyi amaçlamaktadır.

UNICE'nin AB organları ile enformal fakat düzenli bir ilişkisi vardır. AB Ekonomik ve Sosyal Komitesi'nde ETUC, işçi tarafının faaliyetlerini koordine ederken, alınacak kararlarda işverenlerin bir bütün olarak hareket etmeleri için bilgi ve uzmanlık sağlamaktadır. Ayrıca sosyal taraf temsilcilerinin yer aldığı İstihdam Daimi Komitesi ve Üçlü Konferans'ta da işveren tarafında UNICE ve diğer Avrupa işveren federasyonlarının temsilcileri yer almaktadır (Uçkan 2006: 66).

UNICE'nin ilk iki önceliği; birlik düzeyinde işletmeleri etkileyecek politika ve yasal düzenleme teklifleri konusunda karar verme sürecine etkide bulunmak ve üyeleri tarafından temsil edilen işletmelerin ortak mesleki çıkarlarını geliştirmek iken, üçüncü önceliği sosyal diyalogdur. Ancak birlik düzeyinde sosyal diyalog konusuna UNICE temkinli yaklaşmaktadır. Sosyal diyalogu reddetmemekle birlikte UNICE, diyalogdan beklentilerini çok yüksek düzeyde tutmamaktadır (Parlak 2002: 583; Uçkan 2006: 66-67).

2.7.2.3. Avrupa Kamu İşletmeleri Merkezi (CEEP)

CEEP, diğer sosyal taraflardan farklı olarak ulusal örgütlerden ziyade bireysel olarak işletmeleri üye olarak kabul etmektedir. CEEP yalnızca AB ve EFTA üyesi ülkelerdeki işletmeleri üye olarak kabul ederken; AB üyesi olmayan ülkelerdeki işletmeleri ortak üye olarak kabul etmektedir.

CEEP, kendi başına bir amaç olarak rekabet arayışını reddederek dengeli ve sürekli bir ekonomik ve sosyal ilerlemeyi savunmaktadır. CEEP, Birliğin rekabet ilkeleri ile kamu hizmetinin ilkeleri arasında denge sağlamayı hedeflemektedir. CEEP, ekonomik ve parasal birliğin sosyal korumayla beraber sağlanması gerektiğine inanmaktadır. CEEP yasal düzenlemelerden ziyade toplu pazarlık ve sosyal diyalog gibi demokratik yollara başvurulmasını desteklemektedir. Sosyal

tarafıar arasında yapılacak bir antlaşmayı, Komisyon tarafından antlaşmadan verilecek bir karara tercih etmektedir (Gülmez 2003: 70; Uçkan 2006: 69-70).

2.8. Sosyal Dışlanma

Sosyal dışlanma Avrupa Birliği'ne göre; "bazı bireylerin yoksullukları veya temel yeterliliklerinin ve yaşam boyu öğrenme fırsatlarının olmaması veya ayrımcılığın sonucu olarak toplumun kenarına itilmeleri ve topluma tam katılımlarının engellenmesi" dir. Bu nedenlere bağlı olarak doğan sosyal dışlanma, kişileri iş, gelir, eğitim ve öğretim olanaklarından ve ayrıca sosyal ve topluluk ağları ve faaliyetlerinden uzaklaştıran bir süreç haline gelmektedir (Erdoğdu 2005: 53).

İşsizlik oranlarındaki artış, artan uluslar arası göç ve refah devletinin gerilemesi gibi gelişmeler sosyal dışlanma kavramının önemini AB açısından da arttırmıştır. Özellikle Beyaz Kitap adlı raporla gündeme giren konu, 1990'ların başından itibaren AB'nin temel sosyal politika konularından biri haline gelmiştir. AB sosyal dışlanma ile mücadele konusunda kendini yetkili saymış ve 1990 yılında Avrupa Topluluğu Komisyonu tarafından "Sosyal Dışlanmayla Mücadelede Ulusal Politikalar Gözlemevi" kurarak birçok rapor hazırlamıştır (Sapançalı 2003: 5).

2.9. İstihdam

İstihdam konusu, kuruluş yıllarından 1997 yılında imzalan Amsterdam Antlaşması'na kadar AB'den ziyade üye ülkelerin faaliyet alanında giren bir konu olmuştur. Çünkü 1990'lı yıllara kadar hem AT bugünkü nitelik ve gücüne sahip değildir, hem de işsizlik oranları ciddi boyutta olmamıştır. Bu anlamda özellikle 1960-1970'li yıllarda istihdam politikaları açısından AT'nin rolü oldukça sınırlıdır.

1970-1999 yılları arasında AB'de toplam 17 milyon iş yaratılırken, 9 milyon iş kaybı yaşanmış ve yaratılan net iş imkanı 8 milyon olmuştur. Aynı dönemde demografik dönüşüm de istihdamı olumsuz etkilemiş, çalışma çağındaki 28 milyonluk artış karşısında ancak 8 milyon iş yaratılabilmemiştir (Selamoğlu: 1).

Bu nedenle AB düzeyinde istihdam konusu bir soruna dönüşmüştür. Konuyla ilgili olarak 1974 yılında bir eylem planı hazırlanmıştır. Çok başarılı olmadığı görülen eylem planından sonra Sosyal Şart Antlaşması imzalanmıştır. Sosyal Şart, sosyal politika ve istihdam alanında temel ilkeler içermekle birlikte, İngiltere'nin eleştirisi ve muhalefetiyle uygulamaya konulamamıştır. Sosyal Şart'ın Maastricht Antlaşması'nın bir eki durumuna getirilmesiyle AB'nin sosyal politika ve istihdamla ilgili hedeflerin belirlenmesinde daha güçlü bir konuma geldiği görülmektedir (Koray 2005: 286).

İşsizlik oranlarının önemli ölçüde artmaya başladığı 1990'lı yıllardan itibaren istihdam konusu AB gündeminde daha yoğun olarak yer almaya başlamıştır. 1994 yılında imzalanan Beyaz Kitap ile ilk kez AB istihdam politikaları anlayışında bir değişim yaşanmaya başlamıştır. Bu tarihten itibaren istihdam politikalarında işsizliği azaltmaktan ziyade istihdamı arttırmaya yönelik bir anlayış ortaya koyulmuştur. Amsterdam Antlaşması ile istihdam konusu üye ülkelerin sorumluluk alanından ortak bir AB meselesi haline getirilmiştir. Bundan sonra yapılacak zirvelerle bir Avrupa İstihdam Stratejisi (AİS) oluşturulmuştur.

1990'lı yıllardan sonra AB'nin istihdam politikası anlayışında istihdam arttırıcı önlemlere yönelik aktif istihdam politikaları dikkat çekmektedir. Bu yıllardan sonra alınan istihdam politikaları genel olarak; yatırımların ve girişimciliğin arttırılması yolu ile istihdam artışı sağlanması, sosyal güvenlik sistemlerinin revize edilmesi, sosyal dışlanmış kişilerin yeniden işgücü piyasasına kazandırılması, piyasaların ve işgücünün gerekli teknolojik gerekliliklerle donatılması ve iş gücü piyasasındaki katılıkların giderilmesi gibi önlemler etrafında yoğunlaşmaktadır (Avrupa Komisyonu 2002: 1-5; EC 2001: 6; Hekimler 2006: 110; TİSK 2006: 24-25; Abraham 1999: 358; Zengingönül 2003: 6-7; Ceylan-Ataman 2005: 14; Kesici ve Selamoğlu 2005: 29; www.calisma.gov.tr; www.deltur.cec.eu.int).

2.10. Sendikal Haklar

Avrupa'nın yaşadığı tarihsel ve sosyal koşullar çerçevesinde “işçi” sınıfının büyük bir önemi vardır. İşçiler ve işçi örgütlenmeleri AB'nin tarihsel sosyal yapılanma sürecinde önemli bir yer tutmaktadır. AB, sendikal haklarla ilgili olarak ILO sözleşmelerini kabul etmiş ve daha sonra Avrupa Sosyal Şartını imzaya açmıştır.

Kurucu antlaşma Roma Antlaşması, ekonomik bütünleşmeyi ön planda tutmasından dolayı sosyal düzenlemelere daha az yer vermiş, daha liberal bir yaklaşıma sahip AET antlaşmasının ilk metninde yer alan 248 maddenin 12'si¹ (Madde117-128) doğrudan sosyal politikaya ayrılmıştır. Antlaşmanın 118. maddesi Komisyona üye devletler arasında “sendika kurma ve işveren ile işçiler arasında toplu sözleşme yapma hakkı ile ilgili konularda yakın işbirliği sağlama” görevi vermiştir. Ancak diğer sosyal politika hükümlerinde olduğu gibi bu hükmün de bağlayıcılığı yoktur (Hantrais 2000: 1; Gülmez 2003: 2).

ATS'nin girişinde üye devletler Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (1951) ve 1961 yılında imzalanan Avrupa Sosyal Şartı⁵ ile güvence altına alınan hakları geliştirilmesi konusunda uzlaşmakla birlikte Topluluk antlaşması metninde sosyal ve sendikal haklarla ilgili anlamlı bir ilerleme sağlanamamıştır. ASS'ye göre; AT çalışanları ve işverenleri, ekonomik ve sosyal çıkarlarını korumak için seçtikleri mesleki ya da sendikal örgütler kurmak amacıyla özgürce örgütlenme hakkına sahiptir. Tüm çalışanlar ve işverenle de bu örgütlere üye olma hakkı sağlanmıştır. Böylece sendika seçme ve sendika çokluğu özgürlüklerini tanıyan 11. madde yalnızca “çalışanlara” sendika hakkı tanımamış, aynı zamanda işverene karşı bireysel anlamda olumlu ve olumsuz sendika özgürlüğü tanınmıştır (Gülmez 2001-2002: 3-4).

¹ 117-128. Maddeler.

⁵ Bazı kaynaklarda 1989 yılında Strazburg Zirvesi sonucunda imzalana ve İngiltere dışındaki 11 üye ülkenin kabul ettiği “Çalışanların Temel Sosyal Haklarına İlişkin Topluluk Şartı” da “Avrupa Sosyal Şartı” olarak kısaltılmaktadır (Aykaç 2002: 563). Ancak bu çalışmada 1961 yılında imzalana metin bu adla anılmakta, 1989 tarihli metin “Sosyal Şart” olarak ifade edilmektedir.

ILO sözleşmeleri ve Avrupa Sosyal Şartından esinlenerek hazırlanan Sosyal Şart ile bağlayıcılığı olmamakla birlikte 12 temel sosyal hakka yer verilmiştir. Metinde sendikal örgütlenme ile ilgili olarak aşağıdaki kararlar alınmıştır (Çelik 2000);

- İstihdam ve Ücretler: Bu madde ile istihdam edilenlerin yasa ya da toplu iş sözleşmeleri ile adil bir ücrete kavuşmaları öngörülmektedir.
- Örgütlenme ve Toplu İş Sözleşmesi Özgürlüğü: İşçiler ve işverenler özgür biçimde seçecekleri meslek örgütlerine ve sendikalara üye olma hakkına sahiptir. Bu hak bir sendikaya üye olup olmama hakkını ve grev hakkını da içerir. Taraflar arasında arabulucu ve uzlaştırıcı mekanizmaların kurulması ve eğer arzulanıyorsa Avrupa düzeyinde sözleşmelerin yapılması özendirilmelidir.

Maastricht Antlaşması ile sosyal politika ve sendikal haklarla ilgili olarak somut adımlar atılamamakla birlikte üye devletlerin 1961 tarihli Avrupa Sosyal Şartı ve 1989 tarihli Topluluk Sosyal Şartı'na bağlılıklarını onaylamaları açısından önem taşımaktadır. AB'nin bağlı olduğu değerler ve kendini bağlı saydığı sosyal şartlar açıkça ifade edilerek sendikal hakların hukuksal dayanakları güçlendirilmiştir (Çelik 2000).

Amsterdam Antlaşması ile Sosyal Şart AT Antlaşması hükmü haline getirilmiştir. 136-139. maddeleri kapsayan bu gelişme sonrasında 136. madde ile Avrupa Sosyal Şartı (1961) birincil hukuk normu haline getirilmiştir. Bu madde uyarınca "Topluluk ve üye devletler Avrupa Sosyal Şartı ve Sosyal Şartı göz önünde bulundurarak hareket etmek zorundadırlar.

AB açısından temel değer ve ilkelerine uygun olarak demokratik toplumun vazgeçilmez bir parçası olan sendikalar önem taşımaktadır. Özellikle 2. Dünya Savaşı'nda Avrupa'nın yeniden yapılanma sürecinde siyasi iktidarın da desteğini alan sendikal hareket, örgütlenme ve toplu pazarlık hakları gelişmiş ve Avrupa ekonomisi geniş tabanlı bir sosyal boyuta sahip olmuştur. Sendikalar

ASM'nin oluşmasında önemli bir rol oynamış ve sosyal taraflar arasındaki ilişkiler ASM'nin temelini oluşturan bileşenler arasında yer almıştır (Selamoğlu 2004: 191-192).

3. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN SOSYAL POLİTİKASININ HUKUKİ TEMELLERİ VE SOSYAL KONULARLA İLGİLİ KARAR ALMA YÖNTEMLERİ

Sosyal düzenlemelerin çıkış noktası toplumda var olan sosyo-ekonomik sorunlara çare bulmaktır. Üye ülkelerin özellikle 2004 yılında yaşadığı gelişme ile farklılaşan sosyo-ekonomik yapıları nedeniyle birlik içerisinde ortak düzenlemeler yapılması güçleşmiştir. Bu nedenle birlik düzeyinde sosyal anlamda alınan kararların kesin-bağlayıcı kararlar olmasından ziyade “yakınlaştırıcı” kararlar olduğu dikkat çekmektedir (Tuncay 1997: 88; Gündoğan 2006: 11-12).

AB, “uluslarüstü” bir kuruluştur. AB hukukunun özelliği, üye ülkelerin egemenliklerinden bir kısmını devretmesi ve AB'nin bağımsız olarak egemenlik haklarını kullanmasıdır. AB hukuku, uluslararası hukuk ve üye devletlerin iç hukukları arasında bir noktada yer almaktadır. Birliği oluşturan antlaşmalar uluslararası hukuk antlaşmaları gibi görünmekle birlikte uluslararası hukukun üstünde yer alırlar ve etkileri üye ülkelerin iç hukukunda görülmektedir. Dolayısıyla topluluk üye ülkeler üzerinde bağımsız, bağlayıcı olan bir hukuk yaratmıştır (Tuncay 2004: 45; Tuncay 1997: 88).

Daha açık bir ifade ile; AB hukuku ne bir uluslararası hukuktur, ne de bir birlik içi hukuktur. Özellikle son 15 yılda yapılan düzenlemelerle ve ulusal hukuka hakim pozisyonu ile “uluslarüstü” bir hale gelmiştir. Bu özelliği sonucunda AB hukukuyla çatışan tüm konularda, AB hukuku geçerlidir (Yenigün 2002: 40). Avrupa Birliği hukuk kaynakları incelenecek olursa geleneksel olarak ikiye ayrıldığı görülmektedir. Bu ayırım; asli (birincil) hukuk kaynakları ve tali (ikincil) hukuk kaynakları şeklindedir.

3.1. Birincil Hukuk Kaynakları

Birincil hukuk kaynaklarının ilk kısmını, Avrupa Birliği'nin kurucu antlaşmaları, kurucu antlaşmalarda değişiklik yapan sözleşmeler ve Divan içtihatları; ikinci kısmını ise; üye ülkelerin yaptığı antlaşmalar ve Birliğin yaptığı uluslararası antlaşmalar oluşturmaktadır. AB'nin henüz yazılı bir anayasası olmayıp, bu antlaşmaların Birliğin anayasası olduğu da kabul edilmektedir.

Birliğin birincil hukuk kaynaklarını oluşturan antlaşmalar kısaca yinelenecek olursa; kurucu antlaşmalar; Paris ve Roma Antlaşmaları, kurucu antlaşmalarda değişiklik yapan antlaşmalar; Avrupa Tek Senedi, Maastricht, Amsterdam ve Nice; Divan İchtihatları ise; genel hukuk ilkeleri, temel insan hakları metinleri ve divan kararlarıdır (Yenigün 2002: 40-41).

3.2. İkincil Hukuk Kaynakları

İkincil hukuk kaynakları ise; Tüzük, Yönerge, Karar, Tavsiye ve Görüşlerden oluşmaktadır. Bu hukuk, topluluk organları tarafından oluşturulan hukuktur. İkincil hukuk normları da kendi aralarında ikiye ayrılmaktadır; bağlayıcı nitelik taşıyan; tüzük, yönerge ve kararlar ile bağlayıcı nitelik taşımayan öneri ve görüşlerdir.

3.2.1. Bağlayıcı Nitelik Taşıyan İkincil Kaynaklar

Tüzükler ve yönetmelikler her yönüyle bağlayıcı düzenlemelerdir. Hiçbir üye ülke tüzük ya da genel kararlarda öngörülen unsurların dışında bir uygulamada bulunamazlar. Bu düzenlemeler üye ülkelerin iç hukuklarının bir parçasıdır ve ulusal düzeyde herhangi bir düzenlemeye gerek olmaksızın uygulanmaktadır. Bu normların üye ülkelerin kendi ulusal düzenlemeleri ile çelişmesi durumunda dahi uygulanırlar (Çavdar 2003: 45-46).

3.2.1.1. Tüzük

Tüzükler, yasa hükmünde tüm üye ülkelerde doğrudan uygulama gücüne sahip, bağlayıcı hukuk kurallarıdır. Birlik resmi gazetesinde yayınlanan tüzükler başka herhangi bir işleme gerek duymaksızın uygulamaya girerler. Tüzüklerin diğer bir amacı da hukukun birleştirilmesidir (Çavdar 2003: 46-47).

Konsey ve Komisyon tarafından çıkarılan tüzükler iç hukuktan önce gelir ve tüzüğe aykırı iç hukuk kurallarının yerini alırlar. Diğer bir deyişle doğrudan uygulanabilirliğe sahiptirler. Bu yöntem, üye ülkelerin iç hukuklarına müdahale etmek gibi görüldüğünden Topluluğun nadiren kullandığı bir yöntemdir. Bununla birlikte üye ülke hukuklarının koordinasyonu için ve daha çok sosyal güvenlik alanında tüzük yapma yolu seçilmektedir (Tuncay 1997: 91-92).

3.2.1.2. Yönerge

Yönergeler tüm üye ülkeler için değil, sadece taşıdıkları amaç doğrultusunda hedef aldığı üye ülkeler için bağlayıcıdır. Fakat hangi amacın ulusal sistemlerine hangi biçim ve yöntemle aktarılacağı üye ülkelere bırakılmıştır. Bu anlamda bu süreç iki aşamalı yasalaştırma uygulaması ile gerçekleşir.

İlk aşama olarak topluluk amacı belirler ve yöntemi üye ülkeye bırakır. Üye ülke bu doğrultuda yeni yasa çıkararak var olan kuralları kaldırabilir veya değiştirebilir. Yönergede üye ülkenin ne kadar zaman içerisinde yönergeyi iç hukukuna aktaracağı bildirilmiştir, ancak üye ülkenin zamanında iç hukukuna aktaramaması kişilerin aleyhinde bir sonuç doğurmamaktadır. İkinci aşama olan ulusal aşama ise; topluluk aşamasında belirlenen amaç ulusal yasal düzenlemeye dönüşmektedir.

3.2.1.3. Karar

Kararlar devlet, kişi veya şirketler hakkında çıkarılabilir ve bağlayıcıdır. Topluluk organları, antlaşma veya tüzüğün uygulanmasından sorumlu oldukları hallerde belirli bireyleri ya da üye devletleri bağlayan kararlar almaktadırlar. Topluluk organları, bireyden ya da üye devletten bir işlemde bulunmasını ya da kaçınmasını isteyebilir. Bunun yanında üye devlete bazı haklar tanıyabilir, yükümlölükler getirebilir.

Kararda kararın kime veya kimlere uygulanacağı belirlenmiştir ve tüzüklerden bu özellikleri ile ayrılmaktadırlar. Ayrıca kararlar bir bütün olarak bağlayıcıdır. Bu özellik de kararı yönergeden ayırır. Bunun dışında karar yönelik olduğu kimseye doğrudan uygulanmaktadır (avdar 2003: 47-48).

3.2.2. Bağlayıcı Nitelik Taşıyan İkincil Hukuk Kaynakları

Tavsiye ve görüşler ise bağlayıcı olmayan, genel kavramların yorumlanmasında boşlukları doldurma amacı taşıyan düzenlemelerdir. AKÇT antlaşmasında sadece görüş kavramı kullanılmış, EURATOM ve AET antlaşmalarında hem tavsiye kararı hem de görüş kavramları kullanılmıştır.

Bu düzenlemeler dışında; sonuç kararı, bildirge ve eylem programları, antlaşmalarla belirlenen hukuksal araçların dışında, topluluk organları topluluk hukuk düzenine biçim verecek güce sahiptir. Sonuç kararı, Avrupa Konseyi, Konsey ve Parlamento tarafından kabul edilir. Kararlar bütünleşme sürecine, topluluk içi ve dışı belirli görevlere ilişkin ortak görüş ve niyetleri belirler. Bildirgeler ise topluluk düzeyinde ve sonuç kararına yakın olabilmektedir (avdar 2003: 49-50).

3.3. Sosyal Konularla İlgili Karar Alma Yöntemleri

AB düzeyinde sosyal politika ile ilgili kurallar oluşturulmasında üç yöntem izlenmektedir. Bu yöntemler Koordinasyon, Uyumlaştırma ve Mevzuat Birleştirmedir (Tuncay 2004: 46-47; Gülmez 2003: 19; Tuncay 1997: 89).

3.3.1. Koordinasyon

Birliğe üye ülkelerin hukuk düzenlemelerinin birbiriyle çelişmeyecek hale getirildiği koordinasyon metodudur. Özellikle serbest dolaşım esnasında ulusal düzenlemelerin olumsuz etkilerini azaltmak, ülkeler arasındaki kanuni farklılıkları ortadan kaldırmak amaçlanmaktadır. Koordinasyon, tüzükler yardımıyla yerine getirilmektedir.

3.3.2. Uyumlaştırma

Diğer önemli bir yöntem; üye ülkelerin farklı iş hukuku düzenlemelerini benzer ve uyumlu hale getirmeye çalışan uyumlaştırma metodudur. Bu metotla birbirinden tümüyle farklı hukuk sistemleri veya kuralları arasında bir denge kurmak amaçlanmaktadır. Bu yöntemle üye ülkeler arasındaki farklı iş hukuku düzenlemeleri uyumlaştırılarak asgari standartlar belirlenmeye çalışılmaktadır. Uyumlaştırma hukuk kurallarının aynılığı değil; özdeşliği anlamına gelmektedir. Diğer bir deyişle kurallar aynı hale getirilmemekte ancak sonuçları bakımında özdeş hale getirilmektedir. Uyumlaştırma ise genelde Komisyon tarafından çıkarılan yönergelerle yapılmaktadır (Gülmez 2003: 18-19).

3.3.3. Mevzuatların Birleştirilmesi

Son olarak ise; üye ülkelerin iş hukuku mevzuatlarını tek bir düzenlemeye bağlamayı amaçlayan mevzuatların birleştirilmesi yöntemidir. Ancak bu metot AB'de henüz uygulanmaya başlamamıştır. Koordinasyon yöntemi ile farklı sosyo-

ekonomik özelliklere sahip ülkelerin farklı olan hukuk düzenlemelerinin birbiriyle çelişmeyecek hale getirilmesini ifade etmektedir.

Roma Antlaşması'nda geçen Konsey, Komisyon önerisi üzerine ve Avrupa Parlamentosu ile Ekonomik ve Sosyal Komiteye danışarak üye devletlerin ortak pazarın kurulması yada işleyişi üzerinde doğrudan etkisi olan yasal, tüzüksel ve yönetsel kuralların yakınlaşması için oybirliğiyle yönergeler kabul edebilir (Md. 100) ifadesi uyumlaştırmanın yasal dayanağını oluşturmaktadır (Gülmez 2003: 18-19).

Mevzuatların birleştirilmesi; üye ülkelerin farklı olan yasal düzenlemelerinin standart bir hale getirilmesini ifade etmektedir. Ancak AB içinde mevzuatların birleştirilmesi gerçekleştirilebilmiş bir olgu değildir. Sosyal politikalarla ilgili düzenlemeler üye ülkelerin kendi yetkileri içerisindedir. AB, üye ülkelere tek tip kurallar uygulama zorunluluğu henüz getirmiş değildir (Tuncay 1997: 89; Gülmez 2003: 19).

1980'li yıllardan sonra yaşanan sosyo-ekonomik dönüşüm sonrasında birlik düzeyinde koordinasyon politikalarının geliştirilmesi ve ortak çözümler bulunması gereği ortaya çıkmıştır. Özellikle artan yapısal ve genç işsizliği gibi sorunlar bu tartışmada "istihdam" başlığını gündeme taşımıştır. Bu dönemde bağlayıcı olmayan hukuksal düzenlemeler (yumuşak hukuk) olan; sonuç kararları, görüşler, eylem programları ve benzeri uygulamalar geliştirilmiştir (Çavdar 2003: 103).

Özellikle 2004 yılında yeniden genişleyen birlik içerisinde sosyo-ekonomik farklılıkların belirginleşmesi sonucu uyumlaştırma konusunda yeni bir yöntemi de beraberinde getirmiştir. "Açık Koordinasyon Yöntemi" (AKY) olarak adlandırılan yeni bir yönetim tekniği ile önce istihdam sonra yoksulluk ve sosyal dışlanma ile mücadele, göç, eğitim ve gençlik sorunları gibi konulara da yayılmıştır (Gündoğan 2006: 12-13).

AKY, yumuşak hukuk (soft law) olarak kabul edilmektedir. Bağlayıcılığı olmayan bu yöntemle Komisyon, inisiyatif kullanma, kılavuz ilkeler belirleme,

tavsiyeler ve stratejiler geliştirmede çok önemli bir role sahiptir (Gündoğan 2006: 13). Metot nc bölümde ayrıntılı olarak incelenmiştir.

4. AVRUPA BİRLİĞİ SOSYAL BOYUTUNUN MALİ ARAÇLARI

Avrupa Birliği sosyal yapısını destekleyen araçlardan g almaktadır. Bölgesel ve sosyal dayanışmayı sağlamak üzere kurulmuş fonlar bu araçların başında gelmektedir. AB sosyal politikasının uygulanmasında önemli bir yeri olan dört temel fon bulunmaktadır. Bu fonlar Avrupa Sosyal Fonu (ASF), Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ABKF), Avrupa Yatırım Bankası (AYB) ve Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu (ATYGF)'dur.

4.1. Avrupa Sosyal Fonu

Roma Antlaşması ile kurulan fonun amacı sosyal politikanın uygulanmasına yardımcı olmaktır. AB'de sosyal refahın arttırılmasına yardımcı olacak her türlü faaliyeti destekleyen fon, bu amaçla öncelikle "insan"a yatırım yapmaktadır (Bozkurt 2001: 238-239).

Fon kurulduğu yıldıan bu yana sosyal politikaların uygulanmasına yardımcı olarak ekonomik ve sosyal bütünleşmeyi hızlandıran en temel mali araç olmuştur. Öncelikle alışanların yaşam ve çalışma standartlarını yükseltmeyi amaç edinen fon birlikte işsizlik sorununun baş göstermesinden bu yana işsizlikle mücadele konusunda da önemli bir araç haline gelmiştir (Gnl 2003: 10; Bozkurt 2001: 238-239).

Sosyal fon istihdam olanaklarını ve çalışanların refah düzeyini arttırmak amacıyla mesleki eğitim ve yönlendirme ile ilgili programlara mali destek sağlamaktadır. Bu ervede kişilerin yeteneklerini geliştiren, kişilerin işgücü piyasasına uyumunu kolaylaştıran, çalışma potansiyellerini yükselten projelere öncelikli destek verilmektedir (Aydın 2003: 14; Karluk 1998: 309; Bozkurt 2001: 239).

Bunun yanında kişilerin işgücü piyasasına uyumunu kolaylaştıran ve Avrupa'da geri kalmış bölgelerde girişimciliği arttırmak, istihdamla ilgili olanakları modernleştirmeyi hedefleyen stratejik programlar da desteklenmektedir. Böylece geri kalmış bölgelerdeki rekabet gücü ve refah seviyesi artırılarak birlik içerisindeki işgücü piyasası eşitsizliği ve ayrımcılık ortadan kaldırılmaya çalışılmaktadır (Aydın 200: 14; www.ikv.org.tr (a); www.europa.eu.int (a)).

ASF'nin yardım ettiği öncelikli bölgeler arasında Portekiz, Yunanistan, İrlanda, İtalya, İngiltere, İspanya'nın az gelişmiş bölgeleri bulunmaktadır. ASF' den yardım alabilmek için kamu kuruluşları veya üye devletlerin talepte bulunması gerekmektedir. Fon, talep edilen miktarın yüzde ellisini karşılar (TİSK, 1989; 32). Kurulduğu tarihten itibaren defalarca yenilenen fonun faaliyet alanı genişlemiştir. Fonun finans desteği sağladığı güncel konular arasında (www.deltur.cec.eu.int a):

- AB'nin rekabet gücünün ve girişimciliğin artırılması
- Aktif emek politikaları geliştirilmesi
- Yaşam boyu eğitim ve emek piyasasına yönelik becerilerin artırılması
- Sosyal dışlanmayı azaltıcı, kadınların ve engellilerin istihdam edilebilirliğinin artırılmasına yönelik tedbirler
- Yeni teknoloji ve yönetim tekniklerinin kullanılması sonucu işsiz kalan kimselere yapılacak eğitim gibi tedbirler sayılabilir.

4.2. Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu

1975 yılında kurulan Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ABKF) bölgeler arasındaki dengesizlikleri ortadan kaldırmak ve geri kalan bölgelerin gelişimini hızlandırmak amacıyla kurulmuştur (DPT 1991: 99). Geri kalan sanayi bölgelerinde istihdamı arttırmak amacıyla fon tarafından yatırımlar yapılmaktadır. Özellikle 1985 yılından sonra fonun milli programlar, bireysel yatırım programları, küçük ve orta ölçekli firma projeleri ve özel bölgesel kalkınma programları desteklenmektedir (Bozkurt 2001: 241).

Bu programların niteliklerinin daha fazla sosyal içerik taşıdığı ve geri kalmış bölgelerdeki sosyo-ekonomik faktörleri ön plana çıkardığı görülmektedir. Rekabet gücünü artırma, yaşam ve çalışma şartlarının iyileştirilmesi, girişim gücünün artırılması, eğitim gibi faktörler bu fonların sosyo-ekonomik faktörlerini ortaya koymaktadır (Murat 2001: 32).

Uygulamada sosyal fondan faydalanan bütün bölgeler aynı zamanda bölgesel kalkınma fonundan faydalanmışlardır. Bir diğer ifade ile işçilere yardım yapılan bölgelere ABKF tarafından da yardım yapılmıştır. Fonun yardım yaptığı diğer alanlar; yollar, barajlar, su kanalları vb. alt yapı yatırımları, sanayi, küçük sanayi ve hizmetler sektöründeki verimli yatırımlar ve istihdam ve bölge potansiyeli açısından küçük ve orta büyüklükteki işletmelerdir (Bozkurt 2001; 241).

4.3. Avrupa Yatırım Bankası

Sosyal fon gibi Roma Antlaşması ile kurulmuş olan bankanın görevi; sermaye piyasası ve öz kaynaklar yardımıyla ortak pazarın dengeli şekilde kalkınmasını sağlamaktır. Banka, az gelişmiş bölgelere kredi vermek yoluyla yatırım yapılmasını teşvik etmektedir (Murat 2000: 31).

Az gelişmiş bölgelerin kalkınmasına yönelik projelere ve ülkenin tek başlarına gerçekleştiremeyecekleri projelere yönelik kredi vermektedir. Kar amacı gütmeyen başka, bölgeler arasındaki sosyo-ekonomik eşitsizlikleri ortadan kaldırmayı ve iş olanaklarını arttırmayı hedeflemektedir (DPT 1991: 103).

Fonlar, sosyal politikanın hayata geçirilmesi konusunda en önemli mali araçlardır. Kar amacı gütmeyen bu kurumlar birlik düzeyinde ekonomik ve sosyal eşitlik sağlamaya yardımcı olmaktadır. Sosyal politika uygulamasına yaptıkları katkılar yanında bölgelerarası dengesizlikleri azaltacak ortak sosyal politikalar uygulanabilmesinin de yolunu açmaktadırlar.

Görüldüğü gibi AB sosyal boyutu birlik boyutunda giderek daha önemli bir hale gelmiş ve 1990'lı yıllarda Birliğin asıl görevleri arasında yer almaya başlamıştır. Birlik ekonomik bütünleşmesinde yakaladığı başarıyı sosyal ve siyasal boyuta da taşımayı başarmıştır. Kullandığı mali araçlarla da sosyal yönünü güçlendiren birlik, ekonomik anlamda olduğu gibi sosyal anlamda da kendine özgü bir model yaratmayı başarmıştır.

Günümüzde AB'nin giderek ortak sosyal düzenlemeler yapma yönünde ilerlediği görülmektedir. Kural koyma yöntemlerinin ve hukuki düzenlemelerin birlik içerisinde benzer şartlar yaratmaya çalıştığı görülmektedir. Birlikte sosyo-ekonomik koşulların birbirine yaklaşması ile karşı karşıya kalınan sorunların da yaklaşacağı düşüncesi hâkimdir. Bunun yanında üye ülkelerin ulusal mevzuatlarının yakınlaştırılması ve uyumlaştırılması gibi çabalarla da birlik içerisinde ortak düzenlemeler yapma yolu açılmaya çalışılmaktadır.

Çalışmanın bu bölümünde toplumun sosyal boyutu incelenmeye çalışılmıştır. Sosyal düzenlemelerin nasıl bir ortamda doğduğu ve geliştiği, sosyal konularla ilgili karar alma usulü birlik düzeyinde hangi sosyal politika uygulamalarının var olduğu ve sosyal düzenlemelerin yasal çerçevesi açıklanmaya çalışılmıştır. Çalışmamız açısından sosyal politika uygulamalarından en önemli olanı "istihdam"dır. Üçüncü bölümde AB'nin istihdam politikaları tanıtılmaya çalışılarak, Lizbon Sürecinin politikalar üzerindeki etkileri tartışılacaktır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ'NİN İSTİHDAM POLİTİKALARI VE LİZBON SÜRECİ

1. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE İSTİHDAM POLİTİKALARI

Keynesyen iktisat politikalarının geçerliliğini yitirmeye başladığı 1980'li yıllarda küresel anlamda önemli ekonomik problemler baş göstermiştir. Ekonomik durgunluk istihdam yaratılmasını güçleştirmiş ve işsizlik önemli oranlara yükselmiştir.

İşsizlik, günümüzde sadece gelişmekte olan ülkeleri değil, gelişmiş ülkeleri de etkilemektedir. Dünya konjonktüründe yaşanan gelişmeler istihdam ve işsizlik sorununu ülkeler arası, bölgeler arası, hatta global bir problem haline getirmiştir. Aynı doğrultuda AB için de Keynesyen politikaların yarattığı refah ortamı bozulmakta ve sosyal modeli sarsan gelişmeler yaşanmaktadır. AB, 1980'li yılların sonlarına doğru istihdam ve işsizlik sorununu önemle masaya yatırmıştır.

1.1. Avrupa İstihdam Stratejisi'nin (AİS) Gelişimi

AİS'nin doğuşu Roma Antlaşması'na kadar gitmektedir. Ancak 1990'lı yıllara kadar AB'nin sosyal politika alanında olduğu gibi istihdam konusunda düzenleme yetkisi bulunmadığından Komisyon'un bu konuda yaptığı çabalar üye ülkeleri arasında uyum sağlamaktan öteye gidemedi. Amsterdam Antlaşması ile sosyal hükümler, antlaşmanın bir parçası haline getirildikten sonra ve "istihdam" başlığı altında özel bir bölüme yer verilerek AB'nin istihdam alanında etkinliği arttırılmıştır (Koray 2005: 286-287; Çelik 2004: 40-41; ikv.org.tr (1)).

1980'li ve 90'lı yıllarda beliren küreselleşme olgusu, artan rekabet, ulusal pazar anlayışının yerini dünya pazarı alması sebebiyle sermayenin ucuz işgücü sağlanan ülkelere kayması, nüfusun yaşlanması ve artan yüksek yapısal işsizlik oranları "istihdam" konusuna olan bakış açısında bir değişim yaratmıştır. Bu değişim

öncelikle ekonomik birlik sağlamayı amaçlayan AB için ekonomik kriz ve işsizlik sorunlarının organize bir istihdam politikası ile aşılabileceği fikrini getirmiştir (Alpagut 2006: 3; Gündoğan 2006: 12).

Özellikle 1990'lı yıllardan sonra ekonomik büyümenin istihdam yaratamadığının görülmesi üzerine istihdam politikalarını yeniden gözden geçiren ve istihdam konusundaki engelleri kaldırmaya çalışan ülkelerin sayısı hızla artmıştır. Bu noktada genel eğilim işsizliğin sonuçlarının tazmin eden işsizlik sigortası, işsizlik yardımları gibi uygulamaları içeren pasif istihdam politikalarından ziyade işgücü piyasasının işleyişini geliştiren aktif politikalarla istihdam olanaklarının ve istihdam edilebilirliğin artırılması şeklinde olmuştur (Ercan 2006: 86; Hekimler 2006: 107).

Bunun yanında ASM nedeniyle işgücü piyasalarında oluşan katılık, AB'nin istihdam yaratma gücünü engelleyen faktörlerden biri olmaktadır. Bu anlamda AB açısından ABD, Japonya ve diğer ekonomik gücü yüksek dünya ülkeleriyle rekabet gücünü kısıtlayan katı düzenlemelere esneklik kazandırılması önemli bir gereklilik olarak öne sürülmektedir. İşgücü piyasalarına esneklik kazandırılması gibi bir amaç da taşıyan aktif istihdam politikaları, AB gibi sosyal değerlerin bu denli yüksek olduğu bir ortamda güvenlik konusuyla birlikte değerlendirilmelidir. AB ilkeleri doğrultusunda yapılması beklenen sosyal değerlere zarar verilmeden ekonomik kalkınma ve istihdam sağlanmasıdır. İstihdam artışı sağlanırken aynı zamanda refah seviyesini koruyucu bir ücret sağlanması, yüksek standartlı çalışma koşulları sağlanması vb. koşulların da sağlanmasına dikkat edilmelidir (Wilton 2005).

Avrupa'nın bütünleşme çabalarına birçok alanda hız verdiği bu dönemde makro ekonomik krizlerle mücadele, işgücü piyasalarıyla ilgili yapısal sorunlara çözüm bulma ve yapısal, uzun süreli işsizlikle mücadele konusunda etkin çözümlere ulaşabildiğini söylemek mümkün değildir. AB'nin bu alanlarda etkin çözümler üretemeyişinin nedenleri arasında küreselleşmenin getirdiği sorunlar, yeni istihdam olanaklarının yaratılmaması ve üçüncü dünya ülkeleriyle rekabet zorlukları ve işgücü piyasasının katılığının yanında üye ülkelerin ulusal politikalarındaki hataların da önemli bir rolü vardır (TİSK 2006: 19; Gündoğan 2006: 12).

Dolayısıyla konuyla ilgili çözümlerin ancak üye ülkeler arasında oluşturulacak koordinasyon politikalarının geliştirilmesi ve ortak çözümler bulunması ile gerçekleşeceğine dikkat çekilmektedir. Üye ülkeler arasında sağlanacak uyumun yanında AB rekabet gücünün sağlanması ve istihdamın artırılması amacıyla gerekli olan esneklik uygulamalarının kurumsal olarak sağlanabilmesi büyük önem taşımaktadır. Bu arayışlar çerçevesinde hem üye ülke politikalarını uyumlaştırmak hem de sosyal unsurları da içerecek çözüm üretme arayışları sonucunda Avrupa İstihdam Stratejisi (AİS) doğmuştur (Çolak 2006: 53; Kesici ve Selamoğlu 2005: 31).

1993 yılında Jacques Delors başkanlığında hazırlanan “Beyaz Kitap”, istihdam konusunu AB düzeyinde masaya yatırmış ardından Beyaz Kitap temel alınarak hazırlanan “Essen Stratejisi” ile daha sonra uygulamaya konulacak önlemler ile AİS’nin zemini oluşturulmuştur. Daha sonrasında AİS’nin oluşmasında başlıca üç aşamadan bahsetmek mümkündür. Birinci aşama; Avrupa istihdam politikalarını kurumsallaştıran ve sürecin düzenlenmesinde yumuşak hukuk denilen prosedürü uygulamaya koyan Amsterdam Antlaşması’dır. İkinci aşama ise; stratejinin amaçlarını ve istihdam kılavuzlarını tanımlayan Lüksemburg süreci; son aşama ise; AİS açısından bir dönüşüm ve dönüm noktasını ifade eden Lizbon sürecidir (Kesici ve Selamoğlu 2005: 20-30; Gündoğan 2006: 19).

Beyaz Kitap, Essen Zirvesi, Amsterdam Antlaşması ve Lüksemburg süreci sonrasında AİS oluşturulmuştur. Ancak AB düzeyinde istihdam ve işsizlikle ilgili problemlerin devam etmesi AİS açısından bir dönüm noktası olan Lizbon Zirvesi’nin yapılmasına neden olmuştur. Lizbon’dan sonra yapılan Stokholm ve Barcelona Zirveleri ile AB’nin istihdam ve işsizlikle ilgili düzenleme ve önlemleri devam etmiştir. Çalışmanın bu kısmında AİS’nin oluşumu ve içeriği hakkında bilgi verilmeye çalışılmıştır.

1.1.1 Beyaz Kitap

Beyaz Kitap, Keynesyen bir bakış açısıyla hazırlanmış olup istihdam, işsizlik ve sosyal sorunların çözümünde ve yeni istihdam yaratılması konusunda kamu harcamalarından faydalanılması gerektiği görüşüne dayanmaktadır. AB'nin karşı karşıya olduğu istihdam ve işsizlikle ilgili problemleri piyasanın tek başına çözemeyeceğini ileri süren Beyaz Kitap, istihdamla ilgili yeni fırsatlar yaratacak önlemler alınmasını ve bu konuda kamu harcamalarından yardım alınmasını önermekteydi (EC 1993: 132; Hekimler 2006: 109). Belge, istihdam konusunda eşgüdümle çalışan bir Avrupa temeli üzerine oturtulmuştur. Komisyon tarafından en öncelikli görev istihdam yaratmak olarak tanımlanmıştır (Çolak 2006: 53).

Beyaz Kitap'ın en önemli özelliği AB'de ilk defa, işsizliği azaltma odaklı politikalarla istihdamı arttırmaya yönelik politikaların yerini değiştirmiş olmasıdır. Komisyon, ulusal ekonomik politikaların koordinasyon yetersizliği, ekonomik büyümenin beklenen istihdam artışını sağlayamaması, öğrenim ve mesleki eğitim sistemlerinin yetersizliği ve işgücünü piyasalarının yeterince esneklik kazanamaması gibi bir dizi yapısal sorun tespit etmiş ve çözüm önerileri olarak da ulusal ekonomi politikalarının koordine edilmesi ve istihdam yoğun üretimin önemini vurgulamıştır (Alpagut 2006: 3; Selamoğlu 2002 : 34; Zengingönül 2003: 6).

Bir başka deyişle Beyaz Kitap, birlik düzeyinde uygulanabilecek politikalar için bir temel oluşturmakla birlikte; daha fazla istihdam yaratılması, eğitim ve öğretim sistemlerinin geliştirecek şekilde etkin işgücü piyasası politikalarının geliştirilmesi ve iş piyasası esnekliğinin artırılması yoluyla işsizlikle mücadele edilmesini önermiştir. Beyaz Kitap'ta alınan kararlardan ilham alınarak 1994 yılında Essen'de Avrupa Konseyi toplantısı yapılmıştır (ab.calisma.gov.tr; Kesici ve Selamoğlu 2005: 29).

1.1.2. Essen Zirvesi

Essen Stratejisi ile istihdam stratejisine yönelik pratik çözümler getirilmiş, üye devletlerin uyması gereken beş öncelik belirlenerek AB düzeyinde “ilk eylem planı” oluşturulmuştur. Bir anlamda AİS’nin temellerini de oluşturan ve “Essen Öncelikleri” olarak da adlandırılan bu eylem planı unsurları, AİS’nin işleyişinin ve yapılanmasının temel mantığını oluşturmakla birlikte aşağıdaki gibi sıralanmaktadır; (Ercan 2006: 91; Zengingönül 2003: 6; Ceylan-Ataman 2005: 14; Selamoğlu 2002: 36):

- Yatırımların mesleki-teknik eğitime doğru teşvik edilmesi,
- Ekonomik büyümenin istihdama doğru yönlendirilmesi,
- Girişimciliğin artırılması,
- Dolaylı (ücret dışı) işgücü maliyetlerinin azaltılması,
- İşgücü piyasası kurumlarının etkinliğinin ve işgücü politikasının verimliliğinin artırılması,
- Sosyal güvenlik sisteminde reform yapılması,
- İşgücü piyasasının dışında kalma riski olan grupları (genç, uzun dönemli işsiz, yaşlı işgücü, işsiz kadınlar) destekleyecek önlemler alınmasının teşvik edilmesidir.

Essen Zirvesi ile üye ülkelerin yaşlı, kadın ve genç işgücü ile uzun dönemli işsizler gibi işsizlikten en çok etkilenen kesime yönelik ulusal istihdam programları geliştirmeleri ve gelişmeleri yıllık olarak Avrupa Komisyonu’na rapor hazırlamaları istenmiştir. Bu anlamda AB kurumlarının da ulusal istihdam programlarını izleme süreci oluşturmaları ve Avrupa Konseyi’ne ortak karar sunmaları kararlaştırılmıştır (Selamoğlu 2002: 36).

Essen Stratejisi olarak anılan hedefler, alınan Avrupa Konsey kararlarıyla da güçlendirilmiştir. Ancak alınan kararlar siyasal anlamda önemli bir yer tutmakla birlikte, alınan kararların üye ülkeleri bağlamaması stratejinin yeterince güçlenmesini engellemiştir (Hekimler 2006: 109; Durak 2005: 7-8).

Essen Zirvesinin ardından Madrid ve Dublin’de Essen kararlarını destekleyen ve yeni eklentiler getiren zirveler yapılmıştır. Ancak “istihdam” konusunu Avrupa için ortak bir konu haline getiren ve Avrupa için bir “istihdam stratejisi” oluşturan asıl önemli belge Amsterdam Antlaşması’dır (Kesici ve Selamoğlu 2005: 32; Zengingönül 2003: 6).

1.1.3. Amsterdam Antlaşması

Avrupa, istihdam konusunda bütünleştirici çabalarda bulunurken birçok üye ülke AB içerisinde gerek işgücü piyasalarının durumu gerekse kurumsal koşullar bakımından önemli farklılıklar olduğu ve bu nedenle merkezi bir istihdam stratejisi geliştirilemeyeceği gerekçesiyle AİS’ye karşı çıkmışlardır. Bu tartışmalar siyasi anlamda bir uzlaşma sağlayan Amsterdam Zirvesi ile son bulmuştur (Promberger ve Rhein 2004: 87).

Üye devletler ilk kez istihdam politikasını AB’nin görevi olarak kabul etmiş ve AB kurumlarına istihdam konusunda yetkilerini devretmemekle birlikte bu konuda yeni görevler ve daha etkin roller yüklemiştir. Antlaşmaya Sosyal Protokol’ün de dahil edilmesi ile sosyal tarafların sorumluluk ve katkılarının artırılması sağlanmıştır. İşçi ve işveren örgütleri istihdam ve sosyal politika alanında daha fazla rol üstlenerek “ortak karar alıcı” konumuna getirilmiştir. Antlaşma uyarınca her üye ülke kendi istihdam politikasını oluşturmaya devam edecek fakat istihdam politikalarını ekonomik ve sosyal anlamda birleştiren uyumlu bir Avrupa Stratejisi etrafında buluşturmaya dikkat edecektir. Böylece istihdam konusu doğrudan hukuki düzenlemelerden ziyade “ortak” ilgi alanı içerisinde değerlendirilmektedir (World Bank 2002: 314-315; Çelik 2004: 40; Aykaç 2002: 495).

Amsterdam Antlaşması üye ülkeler arasında bu uyumun sağlanabilmesi için üye ülkelerin istihdam politikalarını dört temel ilke etrafında tanımlanan hedefler ve amaçlar doğrultusunda koordine etmelerini öngörmektedir. Bir başka deyişle istihdam konusu üye ülkeler arasındaki istihdam politikaları arasında

uyumlaştırmadan ziyade ortak hedefler doğrultusunda “koordinasyonunu” öngörmektedir. Buna göre istihdam stratejisinin temel çatısı aşağıdaki şekildedir (Abraham 1999: 358; Zengingönül 2003: 6-7);

- Hem genel anlamda ekonomi hem de işgücü piyasasındaki tüm gruplar için istihdam oranını yükseltmek,
- İşsizlikle mücadelede pasif politikalardan ziyade istihdam edilebilirlik ve iş yaratma stratejisi geliştirmek,
- Avrupalı firmalara ekonomik değişikliklere, yeni teknolojilere uyum sağlayabilecek şekilde iş güvencesini ve yeni ekonomiye adapte edilebilirliği uyumlaştırmak, yeni iş örgütlenme modelini teşvik etmek, yaşam boyu istihdamı etkin kılmak,
- İşgücü piyasasına katılım ve istihdam fırsatı bakımından herkese eşit fırsatlar sağlamaktır.

Bu amaçlar doğrultusunda üye ülkeler arasında uyumlu istihdam politikaları geliştireceklerdir. Bu dört ilke etrafında tanımlanan hedefler ve amaçlar çerçevesinde Amsterdam Antlaşması’nda anahtar elemanlar belirtilmiştir. Buna göre; istihdamın yüksek seviyeye ulaşması AB’nin temel amacı olarak kabul edilmekte ve bu amacın diğer ekonomik hedeflerle aynı oranda önem taşıdığı belirtilmektedir. Bu anlamda “İstihdam” konusu “ortak” değerlendirilen konular arasında sayılmış ve üye ülkelerin işgücü piyasası önlemleri birbirlerini etkilediği için işgücü piyasası önlemlerinin de uyumlaştırılması kararlaştırılmıştır. Bununla birlikte istihdam politikaları ile diğer tüm politika alanları bütünleştirilmelidir (O’connor 2005: 348; Zengingönül 2003: 6-7; TİSK 2006: 21-23; Kesici ve Selamoğlu 2004: 32-33).

Bunun yanında AİS ile istihdam politikalarının işsiz kaldıktan sonra değil de işsiz kalmadan önce veya kalındığı anda yeni istihdam politikaları yürütülecek düzeye getirilmesi temel ilkelerdendir. Diğer bir ifade ile AİS politikaları “önleyici ve erken hareket edici” bir anlayışa yönelmiştir. Bunun yanında istihdam politikasını “istihdam paktı” haline dönüştürecek şekilde istihdam politikalarını sadece hükümetlerin sorumluluğundan çıkararak, sosyal taraflar, bölgesel ve yerel ortaklar

ile sivil toplum örgütlerinin de ortaklaşa hareket ettiği bir alan haline getirmek önemli bir ilkedir (Selamoğlu 2002: 37; Zengingönül 2003: 7).

Amsterdam Antlaşması'na eklenen “istihdam” başlığının altında yer alan bu düzenlemeler istihdam alanında gerek AB düzeyini gerekse ulusal düzeyi kapsayan geniş kapsamlı bir modeli ortaya koymuştur. Antlaşmanın kendinden önce dağınık olan AB çalışma piyasası sorunları ve üye ülkeler arasındaki koordinasyonsuzluk sorunlarına etkili bir çözüm olduğunu söylemek mümkündür. Antlaşma ile alınan karar doğrultusunda ulusal istihdam politikaları arasındaki koordinasyon çalışmaları, antlaşmanın yürürlüğe gireceği tarihi beklemeden 1997 yılında Lüksemburg'da yapılan Olağanüstü İstihdam Zirvesi ile somutlaştırılmıştır (Kesici ve Selamoğlu 2005: 33; EC 2006: 4; Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği 2002: 3).

1.1.4. Lüksemburg Zirvesi

Üye ülkelerin devlet veya hükümet başkanları ve dışişleri bakanlarının katılımı ile düzenlenen olağanüstü Lüksemburg istihdam zirvesi ile AB'nin temel sorunlarından olan işsizlikle mücadele konusunda güçlü bir politik irade ortaya konulmuştur. Amsterdam Antlaşması ile alınan “istihdamın ortak bir Avrupa sorunu olduğu” kararını uygulamaya geçiren Zirve Amsterdam Antlaşması ile getirilen düzenlemeler çerçevesinde AİS'yi başlatmıştır (EC 2001: 6; Zengingönül 2003: 7).

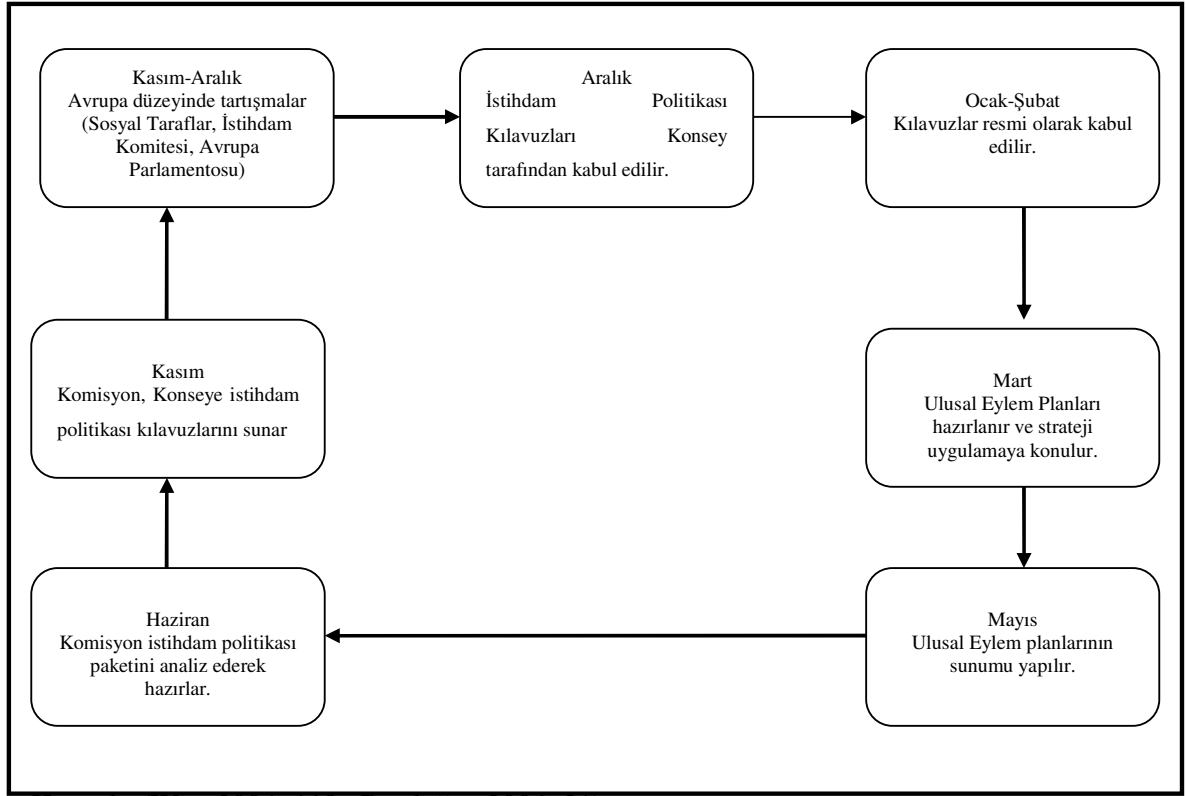
Zirvede Konsey tarafından ilk istihdam rehberleri kabul edilmiş ve böylece istihdam konusunda “yakınlaşma süreci” başlatılarak üye devletler için uygulanacak kriterler belirlenmiştir. “İstihdama İlişkin Yol Gösterici İlkeler ve Ulusal Eylem Planları Üzerine Lüksemburg Süreci” olarak da ifade edilen gelişmeler sonrasında üye ülkelerin istihdam stratejisine uymaları için takip etmeleri gereken bir süreç (daha sonra Açık Koordinasyon Metodu olarak tanımlanacak yapı) ortaya konmuştur (Kesici ve Selamoğlu 2004: 34)

Antlaşmanın ortaya koyduğu çerçeveye göre; istihdam stratejisinin gelişimini yıllık olarak izleyecek ve değerlendirecek çok düzeyli mekanizmalar oluşturulmaktadır. Bu amaçla üye ülkelerin Komisyon ile birlikte kurumsal süreçler ve ortak istihdam göstergeleri oluşturmaları sağlama ve uygulamalar konusunda sistematik değerlendirme yapma gibi ilkeleri göz önünde bulundurması öngörülmektedir. Sürecin işleyişi aşağıdaki gibidir (EC 2001: 6; Hekimler 2006: 110; Selamoğlu 2002: 41-42; TİSK 2006: 24-25; Kenar 2002).

- Her yılın başında Avrupa Konseyi üye devletler için yıllık istihdam kılavuzları hazırlamaktadır. Bu kılavuz yerine getirilecek somut amaçları kapsamaktadır.
- Üye ülkeler geniş bir sosyal kesimin (işçi sendikaları, işverenler, yerel ve bölgesel otoriteler) katkılarıyla kılavuzdaki ilkeleri kendi ulusal ekonomilerine uyan hangi metotlarla uygulayacaklarını belirten “Ulusal Eylem Planları” hazırlamaktadır.
- Ulusal Eylem Planlarını değerlendiren Komisyon ve Konsey, Avrupa Konseyi’ne bir “Ortak İstihdam Raporu” sunmaktadır. Bunun yanında Komisyon bir sonraki yılın istihdam kılavuzlarını gözden geçirip düzelterek gerekiyorsa yeni öneriler hazırlamaktadır.
- Devlet veya hükümet başkanlarından oluşan Konsey, bir sonraki yıla ait yenilenmiş istihdam kılavuzlarını onaylamaktadır.

Yıllık yapılan planlar, planların izlenmesi, kontrol edilmesi ve gözden geçirilerek gerekli düzeltmelerin yapılması şeklindeki döngüsü Şekil 1’de gösterilmiştir. Lüksemburg süreci olarak adlandırılan ve AİS’ye işlerlik kazandıran bu kararlar, istihdam politikalarının AB düzeyinde yıllık olarak planlanma, izlenme, değerlendirilme ve yeniden düzenlenmesini sağlayan bir mekanizma oluşturmaktadır. 1998’den beri üye ülkeler istihdam kılavuzlarını nasıl ulusal düzeyde uygulamaya döktüklerini, o yılki düzenlemeleri ve gelecek yıla ilişkin önlemleri bir rapor aracılığı ile sunmaktadırlar. AB uzman grupları tarafından değerlendirilen raporlar Avrupa Konseyi’ne sunulmakta ve bu raporlar sonucunda tavsiyeler oluşturulmaktadır (O’Connor 2005: 348; Ceylan-Ataman 2003).

Şekil 1. Avrupa İstihdam Stratejisi'nin Yıllık İşleyişi (1997-2002)



Kaynak: (Watt 2004: 119; Gündoğan 2006: 21).

Lüksemburg Zirvesi'nin sonuç raporunda "İstihdamın Desteklenmesinde birlik Politikaları" başlıklı bölümünde bazı noktalara dikkat çekilmektedir. Buna göre; iç pazarın rekabet gücünü arttırmak, vergilendirme ile ilgili yeni düzenlemeler yapılması, araştırma ve yenilik yapılmasının teşviki, ulaşım ağının güçlendirmesi, yapısal fonların revize edilmesi, mesleki eğitim sistemlerinin bilgi toplumuna adapte edilmesi gibi konular üzerinde durulması gereken konulardır (Zengingönül 2003: 8).

Aynı başlıkta dikkat çeken diğer bir nokta; ASM'ye alternatif sayılabilecek bir yaklaşıma yer verilmesidir. Raporda "AB yasa yapıcılardan, gerekse ulusal yasa yapıcılardan işletmeler ve özellikle küçük ve orta ölçekli işletmeler için yasal ve yönetsel düzenlemelerin sadeleştirilmesi konusunda çabalara güçlerini kullanarak baskı yapmalarını ister" denilmektedir. Bu madde ile yoğun işgücü piyasası düzenlemeleri ve sosyal politika araçları ve harcamaları karşısında yeni bir alternatifte resmen yer verilmektedir (Zengingönül 2003: 8).

Bu ifadelere ek olarak; işgücü piyasalarının daha verimli hale getirilmesi adına yasal ve yönetsel düzenlemelerde sadeliğe gidilmesi, diğer bir ifade ile esnekleştirilmesi gündeme getirilmektedir. Bu anlamda zirvenin sonuç raporu sosyal koruma sistemlerinin, sosyal düzenlemelerin ve sosyal politik gelişmişliğin bu denli önemle karşılandığı Avrupa ülkelerinde çok da alışılmış ve kolay kabul edilebilir bir konumda yer almamıştır. Ancak küresel rekabet ortamında eski gücünü yitirmeye başlamış AB için tartışmaya açılması gereken bir konu gündeme taşınmıştır (Zengingönül 2003: 8). AB açısından küreselleşme ortamında “daha az düzenleme içeren, daha esnek işgücü piyasası” konusu artık ASM’yi yolundan çıkaran bir kavramdan ziyade ASM’yi revize edilmesi konusunda itici bir etken olarak değerlendirilebilir.

1.1.5. Lizbon Zirvesi

Lüksemburg Zirvesi ile AİS oluşturulduktan sonra istihdamla ilgili sorunların üzerine gidilmeye devam edilmiştir. Amsterdam Antlaşması’ndan sonra Lüksemburg Zirvesi de konuya doğrudan eğilerek istihdam ve işsizlik sorunlarının kökten çözülmesi için arayışlarda bulunmuşlardır.

Bilindiği gibi bu süreç pasif nitelikli politikalardan aktif nitelikli politikalara geçiş sürecini ifade etmektedir. Yüksek sosyal koruma, katı işgücü piyasası uygulamaları ASM’den sapılmadan değiştirilmeye çalışılmıştır. 2000 yılında yapılan Lizbon Zirvesi, istihdamla ilgili gelecek on yıla ilişkin dünyanın en rekabetçi, dinamik ve bilgiye dayalı ekonomisi olmak, daha fazla ve daha iyi işler meydana getirmek, sosyal bütünleşmeyi gerçekleştirerek ekonomik gelişmeyi sağlamak gibi stratejik hedefler belirlemiştir. Ayrıca 2010 yılına kadar Avrupa’da istihdam oranının %70’in üzerine çıkarılması, bu amaç doğrultusunda yıllık %3 oranında büyüme sağlanması yeterli görülmüştür (Kesici ve Selamoğlu 2005: 36).

Ayrıca Zirvenin en dikkat çekici tarafı; ASM’nin modernizasyonuna ve işleyen bir refah devletinin oluşturulmasına vurgu yapmasıdır. Sosyal dışlanmayla mücadeleyi Sosyal Modelin en önemli özelliklerinden biri haline getirmektedir.

Zirve kararları ikinci kısımda ayrıntılı olarak inceleneceğinden burada daha fazla ayrıntı verilmemiştir.

1.1.6. Stockholm Zirvesi

23-24 Mart 2001 tarihinde Lizbon hedeflerine iki yeni ara hedef ve bir yeni hedef eklenmiştir. Buna göre; AB geneli için istihdam oranı 2005 yılına kadar %67'ye, kadın istihdamı ise %57'ye yükseltilecektir. Ayrıca; kadın istihdamı %57'ye ve yaşlı çalışanların istihdam oranı da 2010 yılına kadar %50'ye çıkarılacaktır (Kesici ve Selamoğlu 2005: 37).

Stockholm'de AB'nin demografik değişimi göz önünde bulundurularak yaşlı istihdamına ilişkin hedef konulmuştur. Mevcut durumda da yaşlı işgücü problemi ve yüksek sosyal güvenlik ödemeleri ile karşı karşıya olan Birliğin, yakın gelecekte daha da artması beklenen yaşlı işgücüne yönelik hedef belirlemesi oldukça önemli ve mantıklıdır. AB, Lizbon'da aktif yaşlanmayı teşvik etmekteydi, Stockholm Zirvesinde bu hedef yinelenmiştir. Yaşlıların aktif yaşama kazandırılması hem işgücüne katılım oranlarını arttıracak hem de sosyal güvenlik ödemeleri açısından olumlu bir gelişme olacaktır.

1.2.7. Barselona ve Brüksel Avrupa Konseyi

15-16 Mart 2002 tarihinde üye ülkelerin hükümet ve devlet başkanları toplanarak Lizbon'da gözden geçirilmiş AİS'nin başarılı sonuçlar doğurmaya başladığı kanaatine vararak konuyla ilgili yeni önlemler almaya karar vermişlerdir. Bu önlemler;

- AİS'nin basitleştirilmesi, özellikle etkisi azaltılmamak suretiyle yönlendirici ilkelerin sayısının düşürülmesi,
- Sosyal ortakların yönlendirici ilkelerinin uygulamada ve izlemedeki görev ve sorumluluklarının güçlendirilmesi,

- AB’de eğitim, araştırma ve yenilikçilik alanlarında hareketliliği sağlamaya ve yetenekleri geliştirilmeye ilişkin gerekli yasal düzenlemelerin yapılması şeklinde ifade edilmektedir.

Brüksel’de gerçekleştirilen Zirvede ise; AİS’nin geleceği ile ilgili yıllık ekonomi ve istihdam politikasının eşgüdümünün sağlanmasını ve verimlilik düzeyinin artırılmasını benimsemiştir. Komisyonun belirlediği öncelikler arasında tam istihdam hedefi, çalışma verimliliği ve kalitesinin artırılması, çalışma piyasasının uyumlaştırılması, Lizbon istihdam stratejisinin güçlendirilmesi gibi hedefler göze çarpmaktadır. Tablo 2’ de Lizbon ve Stockholm Zirveleri ile alınan somut hedeflere ne kadar yaklaşıldığı gösterilmektedir.

1.2. Avrupa İstihdam Stratejisinin Temel İlkeleri

Lüksemburg Zirvesi’nin yapıldığı dönemdeki işgücü piyasası göstergeleri incelendiğinde; istihdam oranlarının çok yavaş seyrettiği, uzun dönemli işsizliğin ve genç işsizliğin yüksek seviyelerde olduğu dikkat çekmektedir (EC 2005: 73; EC 2001: 6). Bu bağlamda Zirve ile geçmişe oranla daha aktif işgücü piyasası önlemleri alınması öngörülmüş, bu amaçla ilk kez “istihdam kılavuz ilkeleri” seti kabul edilmiştir. Bu ilkeler; istihdam edilebilirlik, girişimcilik, gelişmeye ve değişmeye açık olma ve fırsat eşitliği olup, AİS’nin dört temel ayağını oluşturmaktadır. Bu düzenlemelerle amaçlanan; daha aktif işgücü piyasası oluşturabilmek, işsiz kalanlara gelir desteği sağlanmasından ziyade işsiz kalmalarını engelleyecek tedbirlerin alınmasıdır (Mosher ve Trubek 2003: 68-69; EC 2001: 6-7; Ceylan-Ataman 2003).

Tablo 2. AB Ülkelerinde 2004 Yılında İstihdam Oranları İle Lizbon ve Stockholm 2010 Hedefleri Çerçevesinde Kaydedilen İlerleme

	Toplam İstihdam Oranı				Kadın İstihdamı Oranı				Yaşlı İstihdam Oranı			
	2004	Değişim 2003-2004	Değişim 2000-2004	2010 Hedeflerine Uzaklık	2004	Değişim 2003-2004	Değişim 2000-2004	2010 Hedeflerine Uzaklık	2004	Değişim 2003-2004	Değişim 2000-2004	2010 Hedeflerine Uzaklık
Belçika	60,3	0,7	-0,2	9,7	52,6	0,8	1,1	7,4	30,0	1,9	3,7	20,0
Cek.Cum.	64,2	-0,5	-0,8	5,8	56,0	-0,3	-0,9	4,0	42,7	0,4	6,4	7,3
Danimarka	75,7	0,6	-0,6	>	71,6	1,1	0,0	>	60,3	0,1	4,6	>
Almanya	65,0	0,0	-0,6	5,0	59,2	0,3	1,1	0,8	41,8	1,9	4,2	8,2
Estonya	63,0	0,1	2,6	7,0	60,0	1,0	3,1	>	52,4	0,1	6,1	>
Yunanistan	59,4	0,7	2,9	10,6	45,2	0,9	3,5	14,8	39,4	-1,9	0,4	10,6
İspanya	61,1	1,3	4,8	8,9	48,3	2,0	7,0	11,7	41,3	0,6	4,3	8,7
Fransa	63,1	-0,1	1,0	6,9	57,4	0,2	2,2	2,6	37,3	0,5	7,4	12,7
İrlanda	66,3	0,8	1,1	3,7	56,5	0,8	2,6	3,5	49,5	0,5	4,2	0,5
İtalya	57,6	1,5	3,9	12,4	45,2	2,5	5,6	14,8	30,5	0,2	2,8	19,5
Kıbrıs Rum.K	69,1	-0,1	3,4	0,9	59,0	-1,4	5,5	1,0	50,1	-0,3	0,7	>
Letonya	62,3	0,5	4,8	7,7	58,5	0,6	4,7	1,5	47,9	3,8	11,9	2,1
Litvanya	61,2	0,1	2,1	8,8	57,8	-0,6	0,1	2,2	47,1	2,4	6,7	2,9
Lüksemburg	61,6	-1,1	-1,1	8,4	50,6	-1,4	0,5	9,4	30,8	0,8	4,1	19,2
Macaristan	56,8	-0,2	0,5	13,2	50,7	-0,2	1,0	9,3	31,1	2,2	8,9	18,9
Malta	54,1	-0,1	-0,5	15,9	32,8	-0,8	-0,3	27,2	30,9	-1,6	2,4	19,1
Hollanda	73,1	-0,5	0,2	>	65,8	-0,2	2,3	>	45,2	0,9	7,0	4,8
Avusturya	67,8	-1,2	-0,7	2,2	60,7	-0,1	1,1	>	28,8	-1,3	0,0	21,2
Polonya	51,7	0,5	-3,3	18,3	46,2	0,2	-2,7	13,8	26,2	-0,7	-2,2	23,8
Portekiz	67,8	-0,3	-0,6	2,2	61,7	0,3	1,2	>	50,3	-1,3	-0,4	>
Slovenya	65,3	2,7	2,5	4,7	60,5	2,9	2,1	>	29,0	5,5	6,3	21,0
Slovak Cum.	57,0	-0,7	0,2	13,0	50,9	-1,3	-0,6	9,1	26,8	2,2	5,5	23,2
Finlandiya	67,6	-0,1	0,4	2,4	65,6	-0,1	1,4	>	50,9	1,3	9,3	>
İsveç	72,1	-0,8	-0,9	>	70,5	-1,0	-0,4	>	69,1	0,5	4,2	>
İngiltere	71,6	0,1	0,4	>	65,6	0,3	0,9	>	56,2	0,8	5,5	>
AB 15	64,7	0,4	1,3	5,3	56,8	0,8	2,7	3,2	42,5	0,8	4,7	7,5
AB 25	63,3	0,4	0,9	6,7	55,7	0,7	2,1	4,3	41,0	0,8	4,4	9,0
TÜRKİYE	46,1	0,3	-2,7	23,9	24,3	-1,4	-1,5	35,7	33,2	-0,3	-3,1	16,8
2010 Hedefi	%70				%60'dan fazla				%50			

2010 Hedefleri her bir Üye Ülkenin kendi başına gerçekleştirmesi gereken değil, AB 25 için belirlenen ortalama hedeflerdir. (>) işareti Üye Ülkenin hedefe ulaştığını ifade etmektedir. Hesaplama, Türkiye için "Employment in Europe" verileri esas alınarak TİSK tarafından yapılmıştır.

Kaynak: (TİSK 2006: 109)

1.2.1. İstihdam Edilebilirlik

AİS'nin ilk ayağı olan istihdam edilebilirlik, kişilerin istihdam edilebilirliğinin yani niteliklerinin artırılmasıdır. Normal koşullarda bütün yaşam süresince nitelikler kazanmak ve eğitime devam etme temel hedef olmakla birlikte, politikanın esas amacı işgücü piyasasına yeni giren gençleri ve işsizleri kapsamaktadır (Baydarol 2002: 27).

İleri eğitim, yeniden eğitim ve olumlu kariyer tavsiyesi, iş arayan bireylerin işgücü piyasasında istenen becerilere ve uzmanlığa sahip olmalarını sağlamak için hükümetlerce kullanılacak bir araçtır. Bu anlamda üye ülkeler beş yılı aşmayacak şekilde kendi belirledikleri sürelerde, öncelikle bireysel ihtiyaçların belirlenmesine dayalı olarak önleyici ve istihdam edilebilirliği artırıcı stratejiler geliştireceklerdir. Böylece iş arama ve eğitim fırsatları araştırmalarına maddi teşvikte bulunularak istihdam edilebilirliğin aktif olarak desteklenmesi ve pasif işgücü politikalarından aktif işgücü politikalarına geçiş yapılması alınacak önemli önlemler arasındadır (Aykaç 2002: 498; www.deltur.cec.eu.int).

Bu çerçevede eğitim, ileri eğitim, yeniden eğitim ve iyi kariyer için danışmanlık hizmetleri kullanılacak olup, hükümetler bu sayede iş arayanların iş piyasasının talep ettiği yetenek ve uzmanlığı kazanmalarına aracı olacaktır. Böylece genç işsizlere, işsizlik süreleri altı aya ulaşmadan eğitim, yeniden eğitim ve uygulamalı staj gibi imkanlar sunulmaktadır (Kesici-Selamoğlu 2005: 35).

AB'deki işsizlik gençler arasında yaygın olduğundan işsizliğin azaltılması önlemlerinde gençlere yönelik tedbirler dikkat çekmektedir. Bu anlamda işsizlerin yeniden istihdama kazandırılabilmesi açısından iş arayanların yetenek ve niteliklerinin artırılması önemli bir yer tutmaktadır. İstihdam edilebilirliğin artırılması ile özellikle mesleki eğitim yoluyla işsizlerin uzun süreli işsizlik tehdidi altında olanların iş bulmaları kolaylaştırılmaktadır. Ayrıca okuldan işe geçişi kolaylaştırıcı önlemler alınması da öngörülmüştür (Ceylan-Ataman 2006: 17).

İstihdam edilebilirliğin artırılması bakımından Avrupa Birliği fonları büyük önem taşımaktadır. Bu çerçevede kişilerin yeteneklerinin arttırıcı ve istihdam piyasasına uyumlarını kolaylaştırıcı projelere öncelik verilmektedir. Ek olarak Avrupa'nın geri kalmış bölgelerinde girişimciliğin artırılması, istihdam olanaklarının geliştirilmesi ve modernize edilmesi gibi konuları destekleyen uzun vadeli stratejik programlar da fon tarafından desteklenmektedir (TİSK 2006: 27-28).

1.2.2. İş Yaratma ve Girişimcilik

AİS'nin ikinci ayağı; iyi, nitelikli, dinamik bir anlayışa sahip olan, büyümeyi hedefleyen ve bu doğrultuda kişi istihdam eden işletmelerin varlığı üzerine kurulmuştur. Bu amaçla iş kurma, yürütme olanaklarının destelenmesi, girişimciliğin ve girişimcilik kültürünün geliştirilmesi hedeflenmiştir. Diğer bir deyişle; istihdam artışının yeni iş yaratılması ile doğrudan ilişkili olması nedeni ile insanların, işletmelerin ve özellikle yerel unsurların girişimciliğinin desteklenmesi, AİS'nin temel hedefi olarak belirlenmiştir (Selamoğlu: 10; Baydarol 2002: 28).

Girişimcilik gücünün geliştirilmesi için işletmelerin yeni faaliyetlerde bulunmasını kolaylaştırıcı önlemler oluşturulmuştur. Bu anlamda; iş kurmada bürokratik engellerin ve geçen sürenin azaltılması, çalışanlar üzerindeki vergi ve sigorta yüklerinin azaltılması, sosyal alanda, örneğin gönüllü ve kooperatif sektöründe nasıl daha fazla istihdam yaratabileceğini araştırmak gibi önlemler olarak yeni iş kurma niyetindeki kimselerin işleri kolaylaştırılacaktır (www.deltur.cec.eu).

Ayrıca girişimcilik kültürünün geliştirilmesini ve yeni işler yaratılarak istihdamın arttırılmasını doğrudan küçük ve orta ölçekli işletmelerin desteklenmesi öngörülmüştür. Yeni iş kurma çabalarını kolaylaştırmak üzere üye devletlerin çabaları ile birlikte Avrupa Yatırım Bankası çabaları da önemli bir yer tutacaktır. Bütün bu gelişmelere ek olarak istihdam artışının sağlanması için istihdamla ilgili bütün kaynaklardan faydalanılması, yeni teknolojilerden ve yeniliklerden de faydalanılacaktır (Aykaç 2002: 498-499; TİSK 2006: 27).

1.2.3. Gelişim ve Değişime Açıklık (Uyum Kabiliyeti)

AİS'nin diğer temel yapı taşı; işletmelerin ve çalışanların sürekli değişen çevre koşullarına uyum sağlayabilme özelliği kazanabilmesidir. Stratejinin bu ayağı; işletmelerin ve çalışanların yeni sürekli değişen ve gelişen teknolojiye ve değişen piyasa koşullarına uyum sağlamanın yanında çalışma yaşamının bu gerekliliklere göre yeniden düzenlenmesi ve yeni hizmet-ürün geliştirme yeteneğinin arttırılmasını kapsamaktadır (Baydarol 2002: 29).

Bu anlamda insan kaynağına sürekli yatırım yapılması, insan kaynağının geliştirilmesi, işgücünün becerilerinin geliştirilmesi ve kalitesinin yükseltilmesi “uyum” ilkesinin gerekleri arasındadır. Ayrıca AB işgücü piyasaları açısından önemli bir problem olan “katı işgücü piyasası” düzenlemeleri diğer ülkelerdeki işgücü piyasaları ile rekabet edebilecek şekilde revize edilmelidir. Böylece modern ve esnek çalışma şekillerinin sosyal taraflarla geliştirilmesi, yeni iş sözleşmesi türlerinin kabul edilmesi ve bireyler ile şirketler için eğitimin teşvik edilmesi gerekmektedir (Kesici ve Selamoğlu 2004: 35-36).

AB’de 1995-2005 yılları arasında yaşanan değişimi irdeleyen bir çalışma uyum kabiliyetinin arttırılması konusunun taşıdığı önemi gözler önüne sermektedir. Buna göre; 10 yıl içerisinde kullanılan teknolojinin %80’i değişecek ve AB nüfusu 20-30 yaş arası nüfus % 17 azalırken, 30-60 yaş arası nüfus artacaktır. Bu durum AB’de 1995-2005 yılları arasında nispeten daha eğitilmiş olan genç nüfus azalırken tecrübeli ama nispeten daha az eğitilmiş olan yaşlı nüfus artacaktır. Bu nedenle AB’de işsizliğin azaltılıp istihdamın artırılması için iş ve çalışanların değişim sürecine sürekli uyum sağlanması ve yaşam boyu eğitim anlayışının benimsenmesi AİS’nin etkinliği açısından son derece önemlidir (Selamoğlu 2002: 43-44; europa.eu.int).

1.2.4. Fırsat Eşitliği

Stratejinin son ayağı; hem ekonomik hem de sosyal anlamda kişilere fırsat eşitliğinin sağlanmasıdır. Bu ilke ile amaçlanan hem işgücü piyasasına girişte dezavantajlı olan, ayrıma maruz kalan kesimlerin katılımını arttırabilmek hem de çeşitli nedenlerle kişilerin kapasitelerinin altında çalışmasından doğan ekonomik kayıpların önüne geçebilmektir. Bu anlamda kadın ve erkeklere eşit kariyer, fırsat ve sorumluluk sağlanması ve engelli kişilerin iş piyasasına uyumunun sağlanması amaçlanmaktadır (Baydarol 2002: 30).

AİS kapsamında fırsat eşitliği sağlanabilmesi bakımından esnek çalışma biçimlerinin etkin kılınması, erkeklerin yoğun olarak istihdam edildikleri iş ve meslek alanlarına kadınların daha kolay girişlerinin sağlanması hedeflenmektedir. Ek olarak kadınların kariyer gelişimlerini aksatan çocuk ve yaşlı bakımı gibi sosyal yükümlülüklerini hafifleten düzenlemelerin geliştirilmesi, ücret ve vasıf düzeyi açısından var olan eşitsizlikleri ve dengesizliklerin giderilmesi yönünde politikalar uygulanması öngörülmüştür. Diğer bir ifade ile AİS'nin etkinliği açısından kadınların ve sosyal dışlanmış kişilerin işgücü piyasasına katılımı önemli bir hedef olarak görülmektedir (Selamoğlu 2002: 44; deltur.cec.eu.int).

Ayrıca Amsterdam Antlaşması ile ilk kez gündeme gelen fırsat eşitliği ilkesinin kapsamı içerisinde; cinsiyet, ırk, etnik köken, din, inanç, özür hali dışında “seksüel tercih” de sayılmıştır. Bu anlamda cinsel tercihleri dolayısıyla işgücü piyasası dışına atılan kişiler de hem ekonomik hem de sosyal anlamda fırsat eşitliği ilkesi kapsamı içerisinde (Baydarol 2002: 30).

1.3. Avrupa İstihdam Stratejisinin Güçlü ve Zayıf Yönleri

AİS, AB’de istihdamla ilgili politikaların acilen yeniden gözden geçirilmesi ihtiyacı ile doğmuştur. AB’de 1960’lı yıllarda çok düşük olan işsizlik oranlarının 1970-80’li yıllarda petrol şoklarının da etkisiyle hızla yükselmesi sonrası işsizliğin eski düzeyine indirilememesinin en yaygın nedenleri arasında “işgücü piyasalarının

katılığı” gösterilmiştir. Özellikle 1960’lı yıllardan sonra Avrupa işgücü piyasalarında artan katılaşıma sonrası, ASM olarak da anılan üst düzey sosyal koruma sistemlerinin de etkisiyle işsizlik süreleri uzamış ve işgücü maliyetleri artmıştır. Bu durum, Avrupa’da istihdamla ilişkili politikaları yeniden gözden geçirme gereği doğurmuştur (Ercan 2006: 59).

Bunun yanında özellikle beşinci genişleme ile birlikte sosyo-ekonomik anlamda oldukça farklı bir görünüme bürünen işsizlik sorununun aşılabilmesi koordineli bir çalışmayı gerekli kılmıştır. Üye ülkelerin farklı şartlara sahip olmasından dolayı tek tip düzenlemeler yerine ulusal düzenlemelerin birbirine yakınlaştırılması yolu seçilmiştir. Lüksemburg Zirvesi ile üye ülkeler işsizlikle mücadele konusunda ulusal politikalarını Avrupa çapında eşgüdümlemeyi kabul etmişlerdir. Böylece AİS ile istihdam politikalarını uyumlu hale getirme ve dağınık uygulamalardan ziyade ortak bir eylem planına dayalı olarak hareket etme amacı uygulamaya dökülmüştür (Seçer 2006: 91).

Stratejinin ana amacı daha çok ve iyi işler yaratılması, en önemli işlevi AB’ye üye devletlerin istihdam politikaları açısından önceliklerin belirlenmesi olmuştur. AİS ile AB içerisinde bütün üye ülkelere yönelik istihdam artışına engel teşkil eden konuların üzerine gidilmiştir. Stratejinin hedefleri;

- Girişimciliğin Özendirilmesi,
- İş Kurmanın Kolaylaştırılması,
- Risk Sermayesinin Sağlanması,
- Vergi Kolaylıkları Sağlamak,
- İstihdam Edilebilirliği Arttırmak,
- İşsizlikle Mücadele Etmek,
- Okuldan İşe Geçişi Kolaylaştırmak,
- Pasif Önlemlerden Aktif Önlemlere Geçmek,
- Uyum Kapasitesini Arttırmak,
- İş Organizasyonunu Modernize Etmek,
- Fırsat Eşitliği Sağlamak,

- Çalışma ve Aile Yaşamını Bağdaştırmak ve
- Faal Yaşama Uyumu Kolaylaştırmak Olarak Sayılabilir.

Stratejinin temel ayaklarını da oluşturan bu başlıklarla ilgili olarak; üye ülkelerin istihdam edilebilirlik, girişimcilik ve fırsat eşitliği konusunda etkinlik sağlayabildikleri ancak gelişim ve değişime ayak uydurma konusunda beklenen etkinliği sağlayamadıkları görülmektedir. Ancak bu stratejinin başarısız olduğu anlamına gelmemektedir (ab.calisma.gov.tr).

Komisyon'un yapmış olduğu değerlendirmede, 1997 yılından beri Avrupa işgücü piyasalarında ortalama olarak bir iyileşme yaşanmıştır. 1997-2001 yılları arasında iş alanları yaklaşık 10 milyon artmışken, işsizlerin sayısında 4 milyondan fazla bir gerileme görülmüştür. İstihdam oranı 1997 yılında 157.5 milyonken 2001 yılında 167.8 milyona yükselmiştir. İşsiz sayısı aynı yıllar itibariyle 17.5 milyondan 13.2 milyona, uzun dönemli işsizlik düzeyi % 5'den % 3.2'ye düşmüştür. Sağlanan başarının AİS yanında konjonktürün olumlu gelişmesi ile de ilgisi olmakla birlikte AB açısından strateji, istihdam ve işsizlik sorununun aşılmasında üst seviyedeki sosyal koruma sistemlerinin ve katı işgücü piyasası düzenlemelerinin payı olduğu gerçeğinin kabul görmeye başlaması önemli bir dönemeçtir (Promberger ve Rhein 2004: 90).

Bu anlamda Amsterdam Antlaşması ile istihdamın ortak bir Avrupa meselesi olarak adlandırılması, Lüksemburg Zirvesi'ndeki istihdam politikalarının şekillendirilmesi ve Lizbon Zirvesi ile AB istihdam ve sosyal politikası açısından stratejik hedefler belirlenmesi süreci AB açısından radikal bir dönüşüm sürecini ifade etmektedir. Bu çizgi, AB'nin geleneksel Kıta Avrupası modelinden daha esnek uygulamaların hakim olduğu Anglo-Sakson modeline geçişi ifade etmektedir (Zengingönül 2002).

Meydana getirdiği yapısal dönüşümün yanında AİS'nin yıllar itibari ile devamlılık göstermesi önemlidir. Avrupa Konseyi'nin istihdam kılavuzlarını onaylaması ile başlayan süreç, Avrupa Komisyonu ve Konsey'in Ortak İstihdam Raporu ile aynı döngüsünü başlatmaktadır. Dolayısıyla devamlılık gösteren bu süreçte başarı ve başarısızlıkları değerlendirecek bir mekanizma oluşmuştur.

Ayrıca AİS işleyişi gereği hem Konsey tarafından hazırlanan istihdam kılavuzları sayesinde Konsey düzeyinde alınan kararlara siyasi bağlılık gösterilmesini sağlamakta, hem de her üye ülkenin kendi koşulları çerçevesinde kendine en uygun yöntemi benimsemesine fırsat vermektedir. Ulusal eylem planları ile tüm sosyal tarafların katılımının sağlandığı bir ulusal istihdam politikası yaratılmak istenmektedir. Böylece hem ulusal hem de yerel farklılıkların göz önünde bulundurulduğu, gerçekçi bir istihdam politikası oluşturulabilmektedir. Ulusal eylem planlarının AB düzeyinde değerlendirilmesi ile üye ülkelerdeki ulusal istihdam öncelikleri AB düzeyinde değerlendirilmektedir (Selamoğlu: 12).

AİS ile elde edilen diğer bir kazanım da ulusal eylem planları aracılığıyla istihdam politikalarının belirlenmesinde kısa dönemli siyasi kaygıların bertaraf edilmesidir. İstihdam gibi önemli bir konuda karar alırken istihdam kılavuzları rehber olmakta ve alınan kararların tüm siyasi sorumluluğu AB'ye yüklenmektedir. Bunun yanında AİS ile üye ülkelere tavsiye, öneri ve hedefler gösterilerek başarılı örnekler sunulması ve eylem planlarının izlenmesi ve değerlendirilmesi gibi yöntemlerle ulusal istihdam politikalarının etkinliği sürekli değerlendirilmektedir (Selamoğlu: 12-13).

Yaptığı bu katkılar yanında AİS'nin eksik ve zayıf yönleri de mevcuttur. Buna göre; stratejinin en çok eleştirilen taraflarından biri yaptırım gücünün olmamasıdır. Ayrıca stratejinin mali kaynaklarının stratejinin önemli bir hedefi olan aktif işgücü piyasası önlemleri almak için yetersiz düzeyde olduğu önemli bir eleştiri konusudur. Stratejinin işleyişinin çok aşamalı ve karmaşık olduğu yapılan diğer eleştiriler arasındadır (Selamoğlu: 13).

Bunun yanında AB açısından ekonomik ve sosyal hedeflerin birlikte yürütüleceğine dikkat çekilirken Lüksemburg Zirvesi'nde yer alan "güçlü bir ekonomik yapı gerçekleştirilmeden sürekli ve gerçek bir istihdam büyümesi yaşanamayacağı" ifadesi ile ekonomik yapıya daha çok vurgu yapıldığı görülmektedir. Amsterdam Antlaşması ile de "istihdam kılavuzları ile ekonomi politikaları arasında uyum olması gerektiği" belirtilmektedir. Bu çerçevede eleştirileri bertaraf etmek için Lizbon Zirvesi ve diğer birçok zirvede ekonomik ve sosyal hedeflerin birlikte yürütüleceğine değinilmişse de çok etkili olduğunu söylemek mümkün değildir (Selamoğlu: 13).

1.4. Avrupa İstihdam Stratejisi'nin Değerlendirilmesi

AİS'nin yarattığı bakış açısı değişikliğinin değerlendirilmesi için 2000 yılında "ara dönem değerlendirilmesi" yapılmıştır. Değerlendirme üç konuya dikkat çekmiştir. Birincisi; birlik ve üye ülkeler seviyesinde sürecin bütünsel olarak uygunluğunun bir değerlendirilmesini sağlamıştır. İkinci olarak Lizbon Zirvesi'nin gelecek istihdam kılavuzları ile ilgili olarak ortaya çıkan yeni eğilimlerin etkilerini incelemiş ve üçüncü olarak da Lüksemburg Sürecinin uygulanması için gerekli olan formalitelerin basitleştirilmesi ve daha etkin hale getirilmesi konusunda uyarıda bulunmuştur (TİSK 2006: 28-29).

2002 yılında Avrupa Sosyal Gündemi çerçevesinde AİS'nin başarısının ölçüldüğü bir gözden geçirme yapılmıştır. Komisyonun üye ülkelerle ortaklaşa gerçekleştirdiği çalışma 17 Temmuz 2002'de Bildiri halinde kabul edilmiştir. Değerlendirme AİS'nin değerlendirilmesini yapmakla birlikte nasıl revize ve reforme edileceği konusunda da öngörülerde bulunmaktadır. AİS'nin 2001 yılına kadar elde ettiği başarı şu şekildedir (Commission Of The European Communities 2002: 7-8):

- 6 milyonu kadın istihdamı olmak üzere 10 milyon yeni iş yaratılmıştır (% 6.5),
- İşsizlik 4 milyon azalmıştır (- %25 oranında),

- Önemli bir kısmını kadın işgücü oluşturmak üzere işgücüne katılım 5 milyon kişi artmıştır,
- Kadın-erkek arasındaki farklılıklar istihdam oranlarında %20'den %18'e, işsizlik oranlarında %12'den %9'a gerilemiştir,
- İstihdam üzerindeki vergi yükü % 2, düşük ücretlilerde %3 azalmıştır.

Bu başarıların yanı sıra AB açısından hala önemli yapısal sorunların varlığı dikkat çekmektedir. İşsizlik oranları yüksek, kadınların ve yaşlıların işgücüne katılım oranları yetersizdir. Verimlilik oranları bakımından ABD ve AB arasındaki fark artmaya devam etmektedir; 1996 yılında % 17.3 olan oran 2001 yılında % 19.5'e yükselmiştir.

2. LİZBON SÜRECİ

AB üyesi ülkeler artık geleneksel anlayışlarına sıkı sıkı bağlı kalarak küresel dünyada tek başlarına hareket edemeyeceklerini anlamışlardır. AB kamu maliyesine ağır bir yük getiren geleneksel Kıta Avrupası Modeli ile pasif istihdam politikaları günümüzde refah sağlamaktan ziyade AB'nin refahını azaltır duruma gelmiştir. 21. yüzyılda temel rekabet unsuru ve refah arttırma kaynağı “bilgi”dir. Refah arttırmak için başvurulması gereken yol işsiz kalanlara gelir desteği sağlamaktan ziyade işgücünü bilgi ile donatmak, güncel gereksinimleri yüklemek ve deyim yerindeyse “her gün bir balık vermek yerine balık tutmayı öğretmektir”.

AB, 23-24 Mart 2000 tarihinde Lizbon Avrupa Konseyi Zivesi'ni yaparak; “Lizbon Stratejisi” olarak adlandırılan bir süreç başlatmıştır. Böylece Beyaz Kitap'tan itibaren konuşulmaya başlayan ve Lüksemburg Zirvesi ile desteklenen değişim süreci, Lizbon Zirvesi ile somutlaştırılmıştır. İstihdamla ilgili dönüşüm açısından Amsterdam Antlaşması bir dönüm noktası oluştururken, ekonomi politikaları, sosyal politikalar ve AİS açısından Lizbon Zirvesi stratejik bir dönüm noktası olmuştur. Lizbon sürecinde AB istihdam stratejisi açısından somut, köklü, güncel önlemler alınmıştır.

2.1. Lizbon Zirvesine Götüren Nedenler

AB, 2000’li yıllara gelirken yaşanan bir çok faktörün etkisiyle ekonomik gücünde gerileme, rekabet gücünü yitirme, işsizlik ve istihdam sorunları ile karşı karşıya kalmıştır. Birliği bu sürece götüren nedenler genel hatlarıyla değerlendirildiğinde;

- İstihdam ve işsizlik sorunu, bu sorunların bölgeler arasındaki farklı dağılımı ve sosyo-ekonomik anlamda farklı ülkeler arasında ortak politikalar oluşturmanın güçlüğü,
- Demografik dönüşüm nedeniyle işgücü arzında yaşanan azalma,
- Girişimcilik ve yeni yatırımları olumsuz etkileyen katı, yasal düzenlemeler,
- Pasif istihdam politikalarının, yaşlanan nüfusun ve ASM’nin sosyal güvenlik sistemleri üzerine yüklediği ağır yük,
- ASM’nin ve Avrupa’daki geleneksel sosyal koruma anlayışının yarattığı katı işgücü piyasası uygulamaları,
- Küreselleşme karşısında işgücündeki nitelik eksikliği, bilgi teknolojilerinde yetersiz gelişim gibi özellikler dikkat çekmektedir. Bu kısımda Birliği Lizbon sürecine götüren nedenler incelenmiştir.

2.1.1. Ekonomik Konjonktürde Yaşanan Değişim

1929 Ekonomik Bunalımı ile Klasik İktisat Teorisyenlerinin “ekonomiye herhangi bir müdahale olmadığı takdirde “görünmez el” vasıtasıyla piyasaların kendiliğinden dengeye geleceği” yaklaşımı geçerliliğini yitirmiştir. Böylece dünyadaki birçok ülkede Keynesyen politikaların uygulanmasını yaygınlaştırmış, kapitalizmin yarattığı krizler sonucunda birçok devlet piyasa üzerinde siyasal demokrasinin düzeltici işlevini benimsemek zorunda kalmıştır (Koray 2005: 126-127; Aykaç 2002: 511).

Keynesyen Politikalar petrol krizlerine kadar bir refah ortamı yaratmıştır. Altın Çağ olarak adlandırılan 1945-1970 dönemi, ekonomik büyüme, sosyal koruma, sosyal refah, fiyat istikrarı, yüksek istihdam, düşük enflasyon ve ücretli çalışanlar

için yüksek alım gücü gibi özellikleriyle birçok ülke açısından refah içerisinde geçmiştir. Özellikle 1960-1970’li yıllarda istikrarlı büyüme ve tam istihdam durumu yaşanmıştır. Ancak petrol krizleri “tam istihdam” dönemini geride bırakarak dünya ekonomik konjonktüründe yeni bir dönem başlatmıştır (Munck 2002: 40-41).

1973 yılında yaşanan ilk petrol şokundan sonra ortaya çıkan stagflasyon ortamı ulusal ekonomileri zor durumda bırakmıştır. Yüksek reel faiz uygulamaları ve uluslararası ekonomik koşulların sınırlamalara maruz kalması 1979 yılında ikinci petrol şokuna sebep olmuş ve işsizlik oranları çok yüksek rakamlara ulaşmıştır. 1990’lı yıllarda çok yüksek düzeylere ulaşan işsizlik ile mücadele neredeyse tüm dünya ülkelerinin sorunu haline gelmiştir (Ataman 2003; Aykaç 2002: 511-512; www.iue.it; Kesici ve Selamoğlu 2005: 29; Koray 2000: 145).

Kısacası “1970’li yıllardaki petrol krizi ve 1990’lı yılların başında ortaya çıkan parasal kriz sonucundaki en önemli ekonomik ve sosyal sorun “istihdam” olmuştur. İşsizlik sorununun bu denli büyük olması başta gelişmiş ülkeler olmak üzere birçok ülkede sosyal güvenlik sistemlerini krize sokmuş, sosyal refah hizmetleri kısıtlanmış, istihdam artırıcı tedbirler önemli ölçüde zayıflamıştır (Çolak 2006; Sapancalı 2005: 59).

Dünyadaki gelişmelerle paralel olarak AB’de de aynı doğrultuda işsizlik ve istihdam konusunun gündeme oturduğu görülmektedir. AT’de işgücü piyasası ve istihdam politikası ile ilgili konularda üye ülkeler yetkili sayılmış, 1980’li yıllara kadar ciddi istihdam politikaları uygulanmasına gerek duyulmamıştır. Çünkü o yıllara kadar sanayi ve hizmetler sektörü AB düzeyinde istihdam yaratma konusunda yeterli olmuştur. Yaşanan petrol krizleri ve büyüme oranlarının düşüklüğü, sosyal harcamaların artması ve dışsal dengesizlik Avrupa ülkelerinde de mali krize sebep olmuştur. (Aykaç 2002: 511-512; www.iue.it; Kesici ve Selamoğlu 2005: 29).

Son olarak 1980’lerin ortalarından itibaren mal ve sermaye piyasalarında artan liberalleşme ve kuralsızlaştırma eğilimleri, ulusal maliye ve sosyal politika tedbirlerini olumsuz yönde etkilemiştir. AB, iktisadi ve sosyal politikaları bazı

baskılarla karşı karşıya kalmıştır. Bu baskıları aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür (Aykaç 2002: 512; Gündoğan 2006: 12);

- 1980'lerin sonunda Avrupa ekonomisinde yapısal bir değişim yaşanmıştır. Uygulanan sıkı para politikaları sonucunda birçok Avrupa ülkesi 1990'ların başında resesyona (durgunluk) karşılaşmış ve bu da beraberinde işsizlik oranlarındaki artışı getirmiştir. Kamu borçlarına ödenen yüksek faizlerle işsizlik birleşince birçok ülke ağır kamu borçları ile karşı karşıya kalmıştır.
- Sermayenin küreselleşmesi ve 1970'lerde yeni dünya sermaye pazarının ortaya çıkması Avrupa'da tam istihdam ve fiyat istikrarı için gerekli ortamı ortadan kaldırmıştır.
- Sermayenin uluslararası hareketinin artması sermayenin vergilendirilmesini güçleştirmiş ve vergi oranları düşmüştür. Vergi gelirlerindeki düşüş çeşitli şekillerde dengelenmeye çalışılsa da yatırım, istihdam ve refah hizmetleri açısından ülkelerin ihtiyaç duydukları gelirin de azalmasına neden olmuştur.
- Ekonomideki başarısızlıklar siyasi anlamda da soldan sağa doğru bir dönüşüm getirmiştir. Liberalleşme ve sermaye piyasalarının serbestleşmesinden çıkar sağlayan gruplar, sosyal refah ve sosyal koruma sistemlerine karşı çıkmaya başlamışlardır.
- Rekabet ve teknolojik değişimin artması istihdam ve gelir dağılımını etkilemiştir. Teknolojideki gelişim işgücü talebini vasfı yüksek işgücüne kaydırmıştır.

1980'li yıllara kadar ekonomik gücü ile dünya ticaretine damgasını vuran AB, yaşanan krizler karşısında ekonomik gücünü koruyacak çözüm önerileri geliştirememiştir. Petrol krizleri ve 1990'larda yaşanan döviz kuru problemleri karşısında yaşanan iş kayıplarını engelleyememiştir. Makro ekonomik şoklar karşısında aldığı önlemler ekonomik ve parasal birlik oluşturmak ve üye ülke ekonomi politikaları arasında yakınlaştırma ve koordinasyon sağlama olmuştur. Ancak dünya ticaretinde elde ettiği payı giderek Asya ülkelerine kaptırmıştır. AB'de artan enflasyon oranları rekabet gücünü olumsuz etkilemektedir. 1980'li yıllardan bu

yana enflasyon oranları ABD ve Japonya'dan yüksek, yıllık büyüme hızı düşük seyretmektedir. Enflasyon, işsizlik ve üretim kayıpları ile birlikte ekonominin gelecekteki dengelerinin sağlanmasına engel olmaktadır (European Commission 2005: 22; Özaydın 2000; Zengingönül 2003: 5).

Avrupa'daki yüksek maliyet getiren sosyal koruma düzeyi ve katı düzenlemeler, girişimcilik faaliyetlerini sınırlandırmakta bu da yeni iş imkanları yaratılmasına engel olmaktadır. AB'de işgücü, sermaye ve vergi maliyetleri diğer ülkelerle kıyaslandığında çok fazladır. AB, ABD ve Çin gibi ülkelerin performansları ile karşılaştırıldığında, yatırımlar için çekici bir yer olmaktan çıkmıştır. AB küresel boyutta ekonomik bir güç olma özelliğini yitirme tehlikesi ile karşı karşıya gelmiştir. ABD karşısında güçlenmenin yanında Çin ve Hindistan gibi yükselen rakipler karşısında da küresel boyutta rekabet gücü elde edilmesi AB'nin üstesinden gelmek zorunda olduğu güncel sorunlardandır (TÜRK-İŞ 2006: 52).

Birliğin işgücü piyasasındaki yapısal problemlerin temelinde rekabet ve eksik büyüme yanında uygulanan yanlış istihdam politikalarının da etkisi vardır. AB ekonomik büyüme hızı azalma eğiliminde olup, ABD ve Japonya gibi ülkelerin de büyüme hızına yetişememiştir. İşgücüne katılım oranları bu ülkelere oranla düşük seyretmekte ve ekonomik büyüme üzerinde istihdamın etkisi çok sınırlı düzeyde kalmaktadır (Promberger ve Rhein 2004: 86-67; Kesici ve Selamoğlu 2005: 29; Gündoğan 2006: 12).

2.1.2. Küreselleşme ve Etkileri

1980'li yıllarda başlayan ekonomik değişimin sonucu ulusal ekonomi sınırları aşılıp, uluslararası sermaye piyasası oluşmuştur. Bu piyasalarda çok uluslu şirketlerin hakim olması küresel anlamda rekabet doğurmuştur. Ülkeler arasında ticaretin artması ve kolaylaşması yatırımları işgücü maliyetlerinin çok yüksek olduğu AB ülkelerinden daha ucuz olan ülkelere kaydırmıştır. Dolayısıyla AB'de küreselleşme sürecinin etkileri; istihdamın azalması, işsizliğin artması, şirketlerin küçülerek büyümesi, dış ülkelere yatırım ve sermayenin dışarı kaçması şeklinde ifade edilebilir (Ekin 2000: 35; Çiftçi 2004: 5).

Küreselleşme kavramı bir yandan işletmeler arası bütünleşmeleri arttırırken bir yandan da işletmeler arası rekabet kavramını ön plana çıkarmıştır. Ortaya çıkan rekabet olgusu, işletmeleri hem ulusal hem de dünyadaki rakipleri ile mücadele edebilmek için verimlilik artışı ve maliyet düşürücü düzenlemelere itmiştir. Uluslararası düzeyde faaliyet gösteren AB işletmeleri ise karlarının daha düşük olması nedeniyle rekabet güçlerini kaybetmişlerdir (Mahiroğulları 2005: 380).

AB, küreselleşme ve bilgiye dayalı yeni bir ekonominin yarattığı fırsatlardan kaynaklanan büyük bir değişim süreciyle karşı karşıyadır. Söz konusu değişimler halkın yaşamının bütün yönlerini etkilemekte ve Avrupa ekonomisinde radikal bir dönüşümü gerekli kılmaktadır. Birlik, yukarıda sözü edilen değişimleri, güncel gelişmeleri de göz önünde bulundurarak üye ülkelerdeki koşul ve anlayışlar çerçevesinde yeniden değerlendirmelidir (TÜSİAD 2003: 7).

AB bu yönde tedbirler almaya çalışsa da küreselleşen rekabet ortamında yeterli güce ulaşamamıştır. Çünkü işgücü maliyetini azaltmak için gereken düzenlemeler ASM'yi sarsmakta, AB'yi sosyal hedeflerinden uzaklaştırmaktadır. AB açısından en mantıklı olan hem sosyal hedeflere ters düşmeyen hem de maliyetleri düşürüp teşvikleri arttıran tedbirler bulmaktır. Bu nedenle küreselleşme olgusunun AB istihdam düzeylerinde olumsuz etki yarattığını söylemek mümkündür (Ekin 2000: 36-37; Özaydın 2000).

2.1.3. Demografik Yapı İle İlgili Sorunlar

AB'de istihdamla ilgili temel problemlere bakıldığında, özellikle 1970'lerden sonra nüfusla orantılı bir istihdam artışı sağlayamamasıdır. 1970-1999 yılları arasında, AB'nin genişlemesi de göz önüne alındığında çalışma çağındaki 28 milyonluk artış karşısında ancak 8 milyonluk net iş yaratılabildiği görülmektedir. Bu nedenle 1990'lı yılların sonunda yaklaşık 16.5 milyon kişi iş bulmada sorunlar yaşamış, yüksek ve uzun dönemli işsizlik birlik içerisinde en önemli sosyo-ekonomik problem olarak belirlemiştir (Selamoğlu 2002: 33).

Bunun yanında gelişmiş (ve hızla gelişmekte olan ülkelerin de) karşı karşıya olduğu sorunlardan biri de nüfusun yaşlanması ve azalmasıdır. Bazı ekonomik ve sosyal sorunları da beraberinde getiren yaşlılıktan dünyanın en fazla etkilenen bölgesi Avrupa'dır. Yapılan tahminlere göre, Avrupa'da çalışma yaşındaki nüfus sayısındaki artış çok yakında duracak ve dünyada da aynı sorun hızla baş gösterecektir. Hatta bu süreç İtalya, Almanya Danimarka, Avusturya, Finlandiya ve İspanya gibi Avrupa ülkelerinde başlamıştır (Gündoğan 2001: 98).

Bir ülkede nüfusun yaşlanması, çalışma çağındaki nüfusun nispeten azalması ve emeklilik yaşına gelerek işgücü piyasasından çekilen kişilerin sayısının artması anlamına gelmektedir. Dolayısıyla yaşlı nüfusa sahip ülkelerde sosyal güvenlik sistemlerine katkı sağlayanların sayısı azalmakla birlikte sistemden destek alanların sayısı ve sosyal güvenlik sistemleri üzerindeki yük artmaktadır. Çalışan "bir" kişinin geçindirmek zorunda olduğu kişi sayısına, yakın gelecekte yeni yaşlı ve işsizler katılacaktır. Bu durumun Avrupa için giderek fakirleşmeyi getirmesi kaçınılmazdır (Baydarol 2002: 23).

Nüfusun yaşlanmasının istihdam üzerindeki etkisi olumsuzdur. Çünkü bu kesim açısından; iş imkanlarının sınırlı olması, düşük hareketlilik olanakları ve mevcut işler için eksik beceri düzeyleri söz konusudur. Gelişen teknoloji karşısında yaşlı işgücünün yeni vasıflar kazandırılması, verimliliklerinin artırılması ve yeniden işgücü piyasasına girmeye ikna edilmesi önemli sorunlardır. Avrupa'nın işgücü talebi 1960'lı yıllardaki gibi niteliksiz, genç sanayi işçisi olmaktan çıkmış; günümüzde nitelikli, bilgi teknolojisine hakim işgücü şekline dönüşmüştür. Bu anlamda işsiz ve yaşlıların, yeniden istihdam edilebilir hale getirilmesi büyük önem taşımaktadır (Petrol-İş 2001: 55-56; Baydarol 2002: 24).

Bunun yanında yaşlı işçilerin uzun dönemli işsizliğe maruz kalma oranları oldukça yüksektir. 45-60 yaş grubundaki işsizlik oranları, hemen hemen bütün ülkelerde ortalama işsizlik oranlarının altında iken uzun dönemli işsizlik oranlarında durum tam tersine dönmektedir (Gündoğan 2001: 102). Dolayısıyla AB'deki istihdamla ilgili önemli sorunlardan bir tanesi de yaşlı işgücünün yeniden istihdama katılabilmesi ve yaşlı işsizlik oranlarının azaltılabilmesidir. Dolayısıyla sosyal

politika ve istihdam politikalarında bu konu için özel düzenlemeler yapılması faydalı olacaktır.

AB'nin demografik dinamikleri nedeniyle çalışma çağındaki nüfusunu arttırması mümkün değildir. Ancak sosyal içermeyi arttırmak, sosyal güvenlik sistemlerinde yeniden yapılanmaya giderek emeklilik ve diğer sebeplerle işgücü piyasasından çıkmış kişileri yeniden dahil etmek gibi yöntemlerin kullanılması istihdam oranlarını arttıracaktır. Bu anlamda AB'nin bugüne kadarki verimlilik düşüren nedenleri incelemesi ve bu nedenleri ortadan kaldıracak önlemleri alması gerekmektedir. Konuyla ilgili alınacak önlemler arasında işgücüne katılım oranlarının arttırılması için çalışma saatlerinin yeniden ayarlanması ve istihdam oranının arttırılması gösterilebilir.

2.1.4. İşsizlik

AB düzeyinde refah döneminin sonlanıp işsizlik oranlarının artmaya başlaması 1970'li yılların sonuna rastlamaktadır. 1974'den sonra 1980'lerin ikinci yarısına kadar ki dönemde yaşanan stagflasyon, enflasyonun düşürülmesiyle birlikte işsizliğe dönüşmüştür. Dolayısıyla 1990'larda AB'nin en önemli sorunu işsizlik olmuştur. Tablo 3'de de görülebileceği gibi AB ile kıyaslandığında ABD ve Japonya'nın istihdam oranları daha iyi düzeydedir. 2004 yılında %9.0 olan AB işsizlik oranı, 2006 yılında Eurostat'ın yayımlamış olduğu verilere göre; %8.9 (erkeklerde % 7.8, kadınlarda % 19.4) dur. Diğer bir deyişle AB'de yaklaşık olarak 19 milyon işsiz bulunmaktadır (Ercan 2006; 59; Hekimler 2006: 107; Cichon 1996: 84-85; ETUC-ETU: 1996; Atılğan 2000-2003: 127; TİSK 2006: 68).

Tablo 3. Avrupa Birliği, ABD ve Japonya İşsizlik Oranları

	1990	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
AB(15)	8,1	9,1	10,1	10,5	10,1	10,2	10,0	9,4	8,7	7,8	7,4	7,7	8,0
AB(19)	-	-	-	10,7	10,3	10,2	9,9	9,4	10,0	8,7	8,5	8,8	9,0
ABD	5,6	7,5	6,9	6,1	5,6	5,4	4,9	4,5	4,2	4,0	4,7	5,8	6,0
Japonya	2,1	2,2	2,5	2,9	3,2	3,4	3,4	4,1	4,7	4,7	5,0	5,4	5,3

İşsizlik nedenleri arasında ilk önce ekonomik durgunluk, düşük maliyetli üretim yapan yeni sanayileşmiş ülkelerin yarattığı rekabet ortamı, teknolojik değişim gösterilebilir. Teknolojik ilerleme, istihdam yaratamayan ekonomik büyüme, küreselleşme ve rekabet yapısal sorunlar doğurmuş ve yanlış politikaların uygulanması yapısal sorunları derinleştirmiştir (Baydaol 2002: 23; Ceylan-Ataman 2003).

İşsizliğin önlenmesi ancak makro ekonomik politikalarla mümkün olacaktır. Ancak neo-liberal politikalar makro ekonomik politikalara sınırlandırma getirmektedir. Örneğin neo-liberal politikaların en önemli parçasını oluşturan özelleştirmeler, devletin ekonomik alana müdahalesini ve istihdam yaratma olanaklarını sınırlandırmaktadır. Bu durumda devletin yapacağı tek şey özel girişimin desteklenmesi olmaktadır (Ceylan-Ataman 2003).

AB'nde uzun dönemli işsizlik olgusunun meydana gelmesinde uyguladığı politikaların ve sosyal koruma sisteminin etkisi vardır. AB'nde uygulanan sistem gereğince işsizlik sonucunda oluşan gelir kaybı önemli ölçüde telafi edilmektedir. Pasif yapılı bu sistemde işsiz kalan birey, gelir elde edebildiğinden uzun dönemli işsiz oluncaya kadar beklemekte, bu süre içerisinde somut önlemler alınmamaktadır. Böylece kişi yeni vasıflar edinerek başka işlere yönelememektedir (Zengingönül 2003: 6).

Böylece AB boyutunda istihdam yaratma ve işsizlik konusunda önemli yapısal sorunların varlığı dikkat çekmektedir. Ekonomik büyümenin tek başına yapısal sorunların çözümünde yetersiz kalması üzerine AB düzeyinde alınmış bazı aktif işgücü piyasası önlemlerine gerek duyulmuştur. AB, ABD ve Japonya karşısında rekabet gücünü yeniden kazanabilmek için ASM'ni yenileyerek verimli hale getirmeli ve istihdam politikalarında daha esnek bir yaklaşım edinmelidir (Baydarol 2002: 23).

AİS sürecinde aynı doğrultuda hareket edildiğini söylemek mümkündür. 1994 Essen Zirvesi, 1995 Madrid Zirvesi ve 1996 Dublin Zirveleri ile zemini oluşturan Lüksemburg Zirvesi istihdam ve işgücü piyasası önerileri incelendiğinde; bir yandan AB içerisinde edinilmiş sosyal koruma ve uyumun muhafaza edilip geliştirilmesine dikkat edilirken diğer yandan esnek işgücü piyasası uygulamaları ile iş güvencesi ve sosyal koruma arasında denge kurulmaya çalışıldığı görülmektedir (Zengingönül 2003: 160). Nitekim Avrupa İstihdam Stratejisi (AİS), işgücü piyasalarında bu yapısal bir dönüşüm arayışlarının sonucunda doğmuştur.

2.1.5. Verimsizlik

1950-1970 döneminde ABD ile aralarındaki gelir farkını azaltan AB, 1990'lardan itibaren büyüme ve istihdam yaratma bakımından ABD ve Japonya karşısında yeniden gerilemeye başlamıştır. 1960'larda Avrupa ekonomilerinde yüzde 2 olan endüstriyel istihdam artışı, 1990'larda binde 5'e düşmüştür. Düşüşün en temel sebebi olarak "verimlilik artışının nispeten daha düşük olması" gösterilmektedir (Kenar 2002).

Ayrıca geleneksel Kıta Avrupası Modeli gereğince ücretlerin ve işgücü maliyetlerinin yüksek olması diğer ülkeler karşısında AB ekonomisini verimsizleştirmiştir. Verimsiz ekonomi, yatırım yapma gücünü kaybetmekte, AB'nin küresel rekabet gücünü büsbütün azaltmaktadır. İstihdam sorununu aşabilmesi için 2010 yılına kadar 22 milyon yeni iş yaratması gerektiği tahmin edilen Birliğin ekonomisini verimli hale getirmesi büyük önem taşımaktadır.

Bütün gelişmelere ek olarak AB açısından masaya yatırılması gereken temel konulardan bir tanesi de yüksek sosyal güvenlik harcamaları ve işgücü maliyetleri gelmektedir. Özellikle son yıllardaki veriler incelendiğinde ücret artışlarının verimlilik artışlarından fazla olduğu görülmektedir. Yüksek işgücü maliyetleri işverenlerin iç ve dış piyasada rekabet güçlerini olumsuz yönde etkilemektedir (Özaydın 2000). İşgücü piyasasına yönelik düzenlemeler, girişimciliğin desteklenmesi ve yeni yatırımların yasal olarak kolaylaştırılması gibi önlemlerin acil olarak alınması gerekmektedir.

2.1.5. İşgücü Piyasasının Katılığı ve Esneklik

AB işgücü piyasaları yüksek seviyede koruma ve düzenleme içermektedir. İşgücü değişimi zor ve pahalıdır. İskandinav modelinde işgücü değişiminin işgücünün vasıflarını arttırdığı düşünülmektedir. Günümüzde rekabet edebilmenin ön koşulu sürekli gelişen bir işgücü ve verimsiz işçilerin yerine güncel gerekliliklerle donatılmış işgücünün getirilmesidir. İleri teknoloji sahibi ülkeler karşısında daha az gelişmiş ülkeler işgücü maliyetlerini düşürerek var olmaya çabalamaktadır. Ancak AB'nin geleneksel anlayışı açısından böyle bir yöntemin kabul edilemez olması rekabet gücü sağlamayı zorlaştırmaktadır.

AB'nin değişime ihtiyaç duyduğu noktalardan birisi hızlı teknolojik gelişmeler ve değişen şartlara kolayca uyum sağlanması açısından gerekli olan "esneklik" kavramının gündeme alınmasıdır. 80'li ve 90'lı yıllarda AB içerisinde istihdam biçimlerinin esnekleştirilmesi, pazar ve sosyal politikanın çeşitli kurumlarının ekonomik zorunluluklara uyum sağlaması konuları gündeme gelmeye başlamıştır. Beyaz Kitap'da bu hedefin açıkça ortaya konmasının ardından AİS'de de temel ayaklar arasında yer almıştır. Ancak AB için esneklikle birlikte gündeme gelen önemli bir kaygı; esnek işgücü piyasası önlemlerinin alınması yanında sosyal uyumun korunması ve esneklik ile iş güvencesi arasında bir denge oluşturulabilmesidir. AİS'den sonraki süreçte bu iki kavramın iç içe geçirilme çabaları göze çarpmaktadır. Lizbon Zirvesi'nde de bu vurgu göze çarpmaktadır (Zengingönül 2003: 160).

2.1.7. Teknoloji

İşgücü piyasalarında önemli bir değişim yaratan etmenlerin başında teknolojik değişim gelmektedir. Teknolojik gelişme, artan küresel rekabet ve bilgi toplumuna geçiş; ekonomileri, piyasaları, sektörlerin ve istihdamın yapısını, ürün ve hizmetler ile bunların dağıtım biçimini, tüketici değer ve davranışlarını, işleri ve işgücü piyasasını değiştirmektedir. Küreselleşme süreci ile işgücü piyasalarında yaşanan kökten değişim, rekabet sağlayamayan işletmelerin var olmasını ve niteliksiz, verimsiz işgücünün korunmasını giderek imkansız kılmaktadır. AB küresel boyutta bir ekonomik güç olma niteliğini hızla kaybetmektedir. Birliğin mevcut uygulamalarla ABD karşısında yeniden ekonomik güç kazanması bir tarafa; dünya ekonomik platformunda yeni yükselen Çin ve Hindistan gibi ülkeler karşısında da küresel boyutta rekabet gücü yakalaması zor görünmektedir (Delgue 2003: 113-114; TÜRK-İŞ 2006: 52; Kenar 2002).

Esnek işgücü piyasasına sahip ülkeler değişen teknolojilere daha çabuk adapte olma gücüne sahiptirler. Küreselleşen dünyada rekabet elde edebilmenin ön koşulu değişen piyasa koşullarına hızla uyum sağlayabilmektir. AB'nin katı işgücü piyasaları çalışanlar üzerinde yüksek seviyede koruma sağlanmakta ve işletmelerin yeni koşullara kısa sürede adapte olması zorlaşmaktadır.

Lizbon Zirvesi, işgücü piyasalarında esneklik ve güvence dengesinin sağlanması, ASM'nin revize edilmesi, güncel koşullara uyum sağlanması gibi hedeflere sahiptir. Bu anlamda Zirve AB açısından önemli eksiklikleri dolduracak nitelikte değişiklikler önermektedir.

2.2. Lizbon Zirvesi Kararları

AB istihdam politikaları açısından Lüksemburg Zirvesi'nden sonra en önemli gelişme Lizbon Zirvesi olmuştur. Lizbon Zirvesi yaklaşık dokuz ay süren tartışma ve pazarlık süreci sonunda sonuca bağlanmıştır. Bu tartışmaların temelinde siyasi iktidarların kaygılarının ekonomik ve sosyal olgulara göre öncelikler taşıması yatmaktadır. Bu anlamda siyasi hedeflerin bertaraf edilerek toplam istihdamın artırılması hedefi ile makro ekonomik hedeflerin ilişkilendirilmesi üzerinde

durulmaktadır. Bunun yanında yapısal ekonomik reformların ve işgücü piyasası reformlarının, tam bir sosyal bütünleşme sağlanarak gerçekleştirilmesi öngörülmektedir. Bu anlamda Lizbon Zirvesi, Avrupa'nın ekonomik, siyasal ve sosyal politikalarının yenilenmesi konusunda bir dizi önlemin çıkış noktası olmuştur (Promberger ve Rhein 2004: 89).

Lizbon Zirvesi ile birlikte, AB'nin 2000'li yıllarda sosyal politika etkinliğinin artacağı bir döneme girildiği görülmektedir. AB'nin hem ekonomik ve parasal birliğin sağlanması konusunda, hem küreselleşmenin yarattığı uyum sorunlarını giderebilmesi açısından hem de istihdamla ilgili konular açısından etkin bir rol üstlenmesi gerekmektedir. Özellikle Lizbon süreci ile birlikte üye ülkelerin bu konuda önemli sorumluluklar aldığı görülmektedir (Koray 2005: 291).

Lizbon Zirvesi hazırlıkları esnasında Komisyon, AB'deki ekonomik ve sosyal durumun analizini yapan bazı dokümanlar hazırlamıştır. Bu analiz sonrasında AB'nin ekonomik ve sosyal alanda zayıf yönleri tespit edilerek bu konuların üzerine gidilmesi hedeflenmiştir. Özellikle istihdam ve işsizlik sorununun üzerine gidilmek hedeflenmektedir. Lizbon Zirvesi'nin temel alanı; AİS'dir.

Zirve ile AB'nin politikasının yönünü ve hareketini belirleyecek hayati kararlar alınmıştır. AB'nin kültürel, ekonomik ve sosyal yaşam açısından bilgi çağına girdiği net olarak ortaya konmuştur. Hem bireylerin hem de işlerin yapılış biçiminin bu değişime ayak uydurmasının gerekliliği vurgulanmıştır (MEB 2005).

Zirve, AİS'den sonra oluşturulmaya başlanan eylem planlarından 2000 yıllık eylem planının bir sonucudur. 2000 yılı istihdam kılavuzunda gerçekleşen ve gerçekleşmeyen hedeflerin belirlenmesi üzerine bu zirve ile eksik noktalar üzerine gidilmektedir. AB'nin rekabet gücü kazanma ve istihdamı artırma konusundaki eksikliklerinin masaya yatırıldığı, sürdürülebilir kalkınma hedeflerini uygulayabilmesi, eksiklikleri giderebilmesi ve önündeki engelleri aşması için bir yol haritası çizilmiştir (TÜRK-İŞ 2006: 52).

Zirvenin hedefleri ekonomik ve sosyal olarak ikiye ayrılabilir. Ekonomik hedef; özellikle ABD, Japonya ve Çin rekabeti karşısında AB'nin rekabetçi ve dinamik bilgi ekonomisine dönüşüm sürecinin güçlendirilmesidir. Bunun yanında zirvenin sosyal hedefi; insan kaynağına yatırım yaparak ve aktif işgücü piyasası politikalarını etkin kılarak, ASM ve refah devleti anlayışını çağdaşlaştırmaktır (Selamoğlu: 15).

Bu hedefler doğrultusunda dijital enformasyon toplumuna geçişi desteklemek, araştırma ve geliştirme faaliyetlerini ve yatırımlarını güçlendirmek, ulaşım, iletişim ve finansal hizmetler gibi alanlarda rekabeti etkin kılmak ve üye ülkelerin makro ekonomik politikaları arasında koordinasyonu sağlamak büyük önem kazanmıştır. Özellikle AB'nin rekabetçi ve dinamik bilgi ekonomisine dönüşümü açısından; güçlü kamu maliyesi yönetimi açısından makro ekonomik politikaların koordinasyonu ve yönetimiyle ilgili gerekli tüm ekonomik ve sosyal yapısal reformlar, önceliklere sahiptir.

Lizbon stratejisi ile üstlenilen geniş çaplı sorumluluk, ekonomik ve sosyal politikasının olumlu ve dinamik etkileşimi ve tüm tarafların yeni stratejik hedef için işbirliği yapmalarını öngören siyasi kararı pekiştirmeyi amaçlamaktadır. Zirve ile yaratılmak istenen ortam; ekonomik ve sosyal anlamda gelişmek için bu politikalar arasında bağlılık oluşturulması ve karşılıklı etkileşimdir. Diğer bir deyişle Zirve, Avrupa'nın ekonomik gücü ile sosyal modeli arasındaki önemli bağı ön plana çıkarmıştır. Ekonomi politikaları ve sosyal politikalar tam bir eşgüdüm içerisinde hareket ederek; tam bir sosyal bütünleşme içerisinde rekabet gücü artırılarak tem istihdam hedefine ulaşılabacaktır. Lizbon Zirvesi'nde bu mantıkla hareket edildiği görülmektedir.

Lizbon Zirvesi'nde Avrupa'nın zayıf noktaları işaret edilmiş, AB açısından çözüm bulunmayı bekleyen konular hakkında önlemler önerilmiştir. Kısaca yinelemek gerekirse AB açısından en önemli sorunların; rekabet gücü eksikliği, istihdam oranlarının az olması, katı işgücü piyasası düzenlemeleri, yüksek sosyal güvenlik ödemeleri, işgücü piyasalarında ayrımcılık ve mesleki eğitim gibi konular olduğu söylenebilir. Zirvede alınan stratejik hedeflerde bu sorunlara parmak

basıldığı, bu sorunların çözümü açısından radikal dönüşüm olarak adlandırılabilir bir anlayış değişikliği yapıldığını söylemek mümkündür (Aykaç 2002: 504).

Lizbon Zirvesi bütün bu sorunları göz önünde bulundurarak yeni bir stratejik hedef ortaya koymuştur. Bu stratejik hedef; “daha çok sayıda daha iyi iş ve daha büyük bir toplumsal uyum için, sürdürülebilir büyümeyi gerçekleştirecek, bilgiye dayalı rekabetçi ve dinamik bir dünya ekonomisi haline gelmek” şeklinde tanımlanmıştır Bunun için de yenilikçiliği geliştirici yapısal reformlar yapmak ve bilgi temelli ekonomiye geçmek, insana yatırım yaparak sosyal dışlanma ile mücadele ederek ASM’yi derinleştirmek” şeklindedir (Koray 2005: 288-289; EC 2006: 4; Çelik 2003: 40; Hekimler 2006: 110; Zengingönül 2003: 10).

Bunun dışında zirve sonrasında 2010 yılına kadar ulaşılması gereken somut hedefler belirlenmiştir. Zirve sosyal politika konusunda önemli taahhütlerin verildiği ve uzun dönemli bir vizyonun ortaya koyulduğu bir platform olmuştur. Bu strateji, Birliğin 2010 yılına kadar bütünleşmesini güçlendirmek ve tam istihdam koşullarını yeniden kazanabilmek için düzenlenmiştir. Bu anlamda belirtilen hedef; 2010 yılında AB istihdam oranının genel olarak % 61’den %70’e, kadın istihdam oranının % 51’den % 60’a çıkarılmasıdır (Gündoğan 2006: 22-23).

Zirvede istihdam konusunda daha önce yapılmış olan istihdam kılavuzlarına oranla gözden geçirilmiş bazı önceliklere yer verilmiştir. Özellikle aktif istihdam politikasının geliştirilmesi üzerinde durulmuş ve bu bağlamda bazı temel alanlarda gayret gösterilmesi önerilmiştir (Aydın 2003: 7-8; Ekin 2000: 366-367). Zirvenin Başkanlık Sonuçları Belgesinin “İstihdam, Ekonomik Reformlar ve Toplumsal Uzlaşma” başlığı altında önerdiği strateji Tablo 4’de gösterilmiştir.

Tablo 4. Lizbon Zirvesi Sonuç Bildirgesi Kararları

1. Rekabetçi, Dinamik ve Bilgiye Dayalı Bir Ekonomiye Geçişin Hazırlanması
<ul style="list-style-type: none"> • Herkese açık bir bilgi toplumu • Avrupa Araştırma ve Yenilik Alanı'nın oluşturulması • Yenilikçi işletmelerin, özellikle KOBİ'lerin kurulması ve geliştirilmesi için uygun ortamın yaratılması • İç pazarın tümüyle işler bir hale gelmesi için gereken ekonomik reformlar • Mali piyasalarda etkinlik ve entegrasyon • Makro ekonomik politikaların koordinasyonu, mali konsolidasyon, kamu maliyesinin kalitesi ve sürdürülebilirliği
2. İnsana Yatırım Yaparak ve Aktif bir Refah Devleti Kurarak Avrupa Sosyal Modelinin modernleştirilmesi
<ul style="list-style-type: none"> • Bilgi toplumunda yaşamak ve çalışmak için eğitim ve mesleki eğitim • Avrupa için daha çok ve daha iyi iş: aktif istihdam politikası geliştirmek • Sosyal güvenliğin modernleştirilmesi • Toplumsal katılımın artırılması
3. Kararların Hayata Geçirilmesi: Daha Tutarlı ve Sistemli bir Yaklaşım
<ul style="list-style-type: none"> • Mevcut süreçlerin iyileştirilmesi • Yeni bir şeffaf koordinasyon yönteminin hayata geçirilmesi • Gerekli araç ve gereçlerin seferber edilmesi

Kaynak: (Avrupa Komisyonu 2000).

Önlemler Avrupa ekonomisi ve sosyal modelinin modernleştirilmesi için genel bir stratejik hedef niteliğindedir. Bunun yanında tam istihdam doğrultusunda çalışma, istihdamda kalite ve verimliliğin artırılması ve sosyal uyumun geliştirilmesi önemsenen diğer konulardır.

Tablo 4' de verilen önermeler aynı zamanda 2001 yılı İstihdam Kılavuzuna da temel oluşturmuştur. Belgenin yaptığı saptamalar; AB'nin küreselleşme ve bilgiye dayalı yeni ekonomik dönüşüm dolayısıyla radikal bir dönüşümün eşiğine geldiğini belirtmektedir. Birlik üyelerin ve gelecekte üye olacak devletlerin değer ve kavramlarını da göz önünde bulundurarak bir değişim haritası çıkarmalıdır. Değişimin çok hızlı meydana geliyor olması AB'yi dönüşüm sürecini hemen başlatmaya ve bu değişime en kısa sürede ayak uydurmaya doğru itmektedir. Bu bağlamda birlik gerekli bilgi altyapısını oluşturma, yenilik yaratma ve ekonomik reform yapma gücünü arttırmak için cesaretli bir program ve açık bir strateji ortaya koymalıdır (Zengingönül 2003: 10). Zirve kararları incelendiğinde özellikle dikkat çeken dört ana başlık aşağıdaki şekildedir:

- Daha çok ve daha iyi işler yaratarak AB'nin potansiyel tam istihdam hedefine ulaşmak
- Daha çok istihdam ve sosyal uyum ile dünyada sürdürülebilir ekonomik büyüme kapasitesine sahip en rekabetçi ve dinamik bilgi toplumu olma,
- İnsana yatırım yaparak ve aktif bir refah devleti kurarak ASM'yi modernleştirmek,
- Ayrımcılığın her alanda ortadan kaldırılması ve tam bir fırsat eşitliği sağlanması şeklindedir.

Bu öncelikli dört alan yanında genel amacı AB'nin rekabet gücünün artırılması, aktif istihdam politikalarına ağırlık verilmesi, işgücü piyasalarının esnekleştirilmesi, işgücünün güncel gereksinimlerle donanması ve sosyal dışlanmayla mücadele olan bazı diğer başlıklar aşağıdaki şekildedir (TÜSİAD 2003: 8; Zengingönül 2003: 10-12; TÜRK-İŞ 2006: 52-53; Gündoğan 2006: 22-23; Ekin 2000: 366-367).

- Bilgi ekonomisine ve bilgi toplumuna geçiş için gerekli hazırlıkların yapılması,
- Rekabet gücü için gerekli olan ekonomik reformların gerçekleştirilmesi,

- Sürdürülebilir kalkınmanın sağlanabilmesi için uygun makro-ekonomik politikaların uygulanması,
- Sosyal dışlanma ile mücadele konusunda Komisyon inisiyatifleriyle birleştirilmek üzere Ulusal Eylem Planlarının hazırlanması,
- Emeklilik sistemlerinin reformu,
- Sosyal katılımın artırılması,
- Kaliteli sağlık hizmetlerinin sunulması,
- Sosyal korumanın modernleştirilmesi gibi konuların birlik tarafından önemsendiği görülmektedir.

Diğer bir deyişle; Zirve ile ASM'nin modernleştirilmesine ve işleyen bir refah devletinin oluşturulmasına dikkat çekilmektedir. Bunun yanında sosyal dışlanmayla mücadele ASM'nin en önemli özelliklerinden biri haline gelmektedir. Zirve aynı zamanda başta emeklilik sistemlerinin reformu olmak üzere sosyal katılımın artırılması ve kaliteli sağlık hizmetlerinin sağlanması, sosyal korumanın modernleştirilmesi gibi konulara dikkat çekmekte ve değişen toplumsal ve ekonomik koşullar çerçevesinde dayanışma ve sosyal adalete birlik tarafından verilen önemi de göstermektedir (Gümüş 2005: 36; İKV 2003: 8).

2.2.1. Rekabetçi ve Bilgiye Dayalı Ekonomiye Geçiş

Lizbon Zirvesi'nde belirlenen “dünyadaki, sürdürülebilir ekonomik büyüme kapasitesine sahip, en rekabetçi ve dinamik bilgiye dayalı ekonomi olma” hedefi, AB'nin temel ekonomik felsefesi olan rekabetçiliğe dayanmaktadır. Bu niteliği ile telekomünikasyon, enerji, posta hizmetleri, kamu taşımacılığı gibi alanlarda yeni liberalleşmeler öngörülmekte ve devletin küçülmesi, kamusal yardımların azaltılması gibi uygulamaları da beraberinde getirmektedir (Erdoğan 2005: 41-42). Bu çerçevede maddeyi kapsayan diğer konular aşağıdaki başlıklar altında incelenmektedir.

2.2.1.1. Herkese Açık Bir Bilgi Toplumu

Günümüzde geleneksel endüstri sektörü iş yaratamaz duruma gelmiştir. Global rekabetin de etkisiyle artık şirketler kaliteyi daha ucuza üretmek amacıyla teknoloji ağırlıklı üretim sürecine girmiştir. Bu anlamda bilgi toplumuna geçiş güncel piyasa şartlarında verimlilik ve rekabet sağlamanın olmazsa olmaz koşulları arasında yer almaktadır. Bilgi toplumunun öncüsü ülkeler (ABD ve Japonya gibi) olağanüstü bir hızla yaygınlaşan enformasyon ve telekomünikasyon teknolojilerini kullanarak ve üreterek yeni istihdam alanları yaratırken, bu süreçte geri kalan ülkeler ise istihdam da ciddi bir gerileme süreci ile karşı karşıya kalmıştır (Bozkurt 2000: 225-226).

Enformasyon toplumuna doğru gidişte öncülüğü büyük ölçüde ABD yapmakta, Avrupa ortalaması, Amerika ve Japonya'nın çok gerisinde bulunmaktadır. AB, bu nedenle kısa bir süre öncesine kadar dış piyasalarda etkinlik kazanmak bir tarafa, kendi piyasalarını dahi yabancı şirketlere kaptırma tehlikesiyle karşı karşıya kalmıştır (Bozkurt 2000: 225).

Bu doğrultuda hiçbir ekonomi işgücü maliyetlerinin düşürülmesi ile yüksek teknolojilerin kazanımları ile yarışmamaktadır. Özellikle AB açısından işsizlik sorununun çözülmesinde rekabet gücünün artırılması yaşamsal önem taşıdığından AB için bilgi toplumu olmak, olmazsa olmaz şartlar arasındadır.

İşsizliğe karşı en etkili çözüm canlı, uyum gücü olan ve rekabet gücüne sahip bir ekonomidir. Böyle bir ekonomi yatırımları, büyümeyi ve istihdamı teşvik edecektir. Ayrıca Avrupa'nın rekabet gücünün artırılması ve bu yolla istihdam ve büyüme yaratılması için nelerin yapılabileceği de tartışılan konular arasındadır. Özellikle istihdam politikalarının Avrupa'nın rekabet gücünün artırılmasına duyulan ihtiyaç şiddetle vurgulanmaktadır. Avrupa açısından önemli olan nokta; işçilerin haklarının azaltılmasından ziyade istihdam yaratmanın önündeki gereksiz güçlüklerin kaldırılmasıdır (Ekin 2000: 322-323).

Avrupa Konseyi, bilgi temelli ekonomiye geçişin Birliğin büyümesi, rekabet edilebilirliği ve istihdamı üzerinde itici biri güç olacağını savunmaktadır. ABD'nin üstün rekabet gücü sağlayabilmesindeki nedenlerden bir tanesi de enformasyon toplumu sürecine daha hızlı geçmiş olmasıdır. Daha önce de belirtildiği gibi küreselleşme süreci işgücünün yapısını değiştirmiş, 1970'lerdeki fordist üretim sisteminin tersine günümüzde işyerlerinde istihdam olabildiğince çeşitlenmiştir. Bu nedenle işgücünün de yeni teknolojilere uyum sağlaması rekabet edilebilirlik açısından büyük önem taşımaktadır. AB, bu değişime ABD ve Japonya'ya göre daha yavaş ayak uydurmaktadır (Savaş 2003: 243; Ekin 2000: 150).

Lizbon, AB'nin sürdürülebilir ekonomik büyümeyi daha fazla ve daha iyi işleri, sosyal bütünleşmeyi sağlayacak, Birliği dünyada rekabet gücü en yüksek ve dinamik bir ekonomi haline getirecek yeni bir stratejik hedef belirlemiştir. Zirvenin amaçları arasında "sürdürülebilir büyümeyi gerçekleştirecek, bilgiye dayalı rekabetçi ve dinamik bir dünya ekonomisi haline gelmek" şeklinde ifade edilen cümle AB'nin rekabet gücü kazanmasında bilgi teknolojilerine ne kadar önem atfedildiğini göstermektedir. Belirlenen hedefe ulaşılması ile birlik, tam istihdam için gerekli koşulların çok önemli bir bölümünü de sağlamış olacaktır (www.tisk.org.tr: 2; EC 2006: 4; Çelik 2003: 40; Hekimler 2006: 110; Zengingönül 2003: 10).

Zirve; bilgi ekonomisi olabilmek ve bilimsel ve teknik konularda yetişmiş personel açığını kapatmanın en iyi yatırımı olarak mesleki eğitim ve eğitimi göstermektedir. Özellikle bilgi teknolojisi ve dijital beceriler olmak üzere temel becerilerin geliştirilmesi, Birliğin dünyada en yarışmacı ve dinamik, bilgiye dayalı ekonomisi olması konusunda öncelikli ögedir (Kenar 2002).

Tüm çabalara rağmen, Avrupa başta internet olmak üzere, yeni teknolojileri benimseme ve kullanma konusunda ABD'nin gerisindedir. Ancak e-Avrupa ve Avrupa'nın araştırma alanındaki girişimleri ve sosyal zirvelerdeki çabaları bu açığı kapatacak gibi görünmektedir. Konuyla ilgili olarak kamu ve özel kesim taraflarının alacakları önlemler, AB'nin bilgi toplumu olma ve ekonomisinin sürdürülebilir ekonomik büyüme sağlama, istihdamını artırma ve saha fazla sosyal bütünleşme sağlamasına önemli katkılar yapacaktır. Bilgiyi mümkün olduğunca erişilebilir

yapmak amacıyla yeni teknolojilerden faydalanmak üzere her düzeydeki kamu yönetimi çaba göstermekle yükümlüdür (Avrupa Komisyonu 2000: 18).

AB'nin Lizbon Zirvesi ile ilgili aldığı diğer bir hedefi de; 2001 yılında tüm okulların, 2002 yılında tüm öğretmenlerin ve 2005 yılında tüm bireylerin internete bağlanmasıdır. Bu amaçla internetin ucuzlatılması öngörülmüştür. Ayrıca AB vatandaşlarına bilgi teknolojisi alanında bilgi ve beceri düzeylerini düzenleyen bir bilgi teknolojisi pasaportu verilmesi de söz konusudur. AB'nin bilgi çağına gelmesinde “interneteye dayalı yeni ekonomi” modelinin ağırlıklı olarak üzerinde durulmaktadır (Ekin 2000: 368).

Lizbon Zirvesi'nin sonuç belgesinde konuyla ilgili olarak: “Avrupa'nın e-potansiyelinin geliştirilmesi, elektronik ticaretin ve internetin yaygınlaşım gelişmesi için gerekli koşulların yaratılmasına bağlıdır; birlik böylece çok daha fazla işletmeyi ve konutu hızlı bağlantılarla internete bağlayarak rakiplerine yetişebilir. Elektronik ticaret kuralları öngörülebilir olmalı ve işletmelere ve tüketicilere güven telkin etmelidir. Avrupa'nın mobil iletişim gibi kilit teknoloji alanlarındaki liderliğini koruması için önlemler alınmalıdır. Teknolojik değişimin hızı, gelecekte yeni ve daha esnek düzenleyici yaklaşımlar gerektirebilir” ifadesi kullanılmıştır (TÜSİAD 2003: 10). Bu yaklaşım zirvenin e-Avrupa yaratılması sonucunda AB'nin elde edeceği kazanımlar hakkında fikir vermektedir.

2.2.1.2. Avrupa Araştırma ve Yenilik Alanı'nın Oluşturulması

Bu ilke bilgi toplumu olmakta ve ekonomik büyüme, istihdam ve toplumsal uzlaşmada Araştırma ve Geliştirme (AR-GE) ne kadar önemli bir yeri olduğunu vurgulamaktadır. AB, koyulan hedeflere ulaşmak için çok çalışmak zorundadır. Hem ulusal düzeydeki hem de AB düzeyindeki araştırmalar etkinleştirilmeli ve yenilikçi kılınmalıdır. Avrupa, “parlak beyinleri” koordineli ve bütünleşik araştırma faaliyetleri ile kendine çekmeyi amaç edinmelidir. Ayrıca araştırmaların yapılmasını zorlaştıracak her türlü bürokratik engel ortadan kaldırılmalıdır. Patent gibi yöntemler kullanılarak araştırma yapılması teşvik edilmelidir (Avrupa Komisyonu 2003: 11).

Avrupa Araştırma Alanının kurulabilmesi için Avrupa Konseyi; Konsey, Komisyon ve üye ülkelerden bazı çabalarda bulunmalarını beklemektedir. Bu çabalar (TÜSİAD 2003: 12);

- Vergi politikaları, risk sermayesi ve Avrupa Yatırım Bankası'ndan faydalanmak suretiyle özel araştırma yatırımları ve yeni kurulan yüksek teknoloji işletmelerin desteklenmesi
- Ulusal AR-GE politikalarının kıyaslanması için açık bir koordinasyon yönteminin geliştirilmesi, yaklaşık iki ay içinde insan kaynakları gelişimi alanında performans değerlendirme göstergeleri saptanması,
- 2001 yılının sonuna kadar Avrupa Yatırım Bankası desteği ile araştırma kuruluşları ve üniversiteler yanında bilimsel kütüphane, bilim merkezleri, okulları birbirine bağlayacak Avrupa çapında yüksek hızlı bir elektronik bilimsel iletişim ağının kurulması,
- Üstün nitelikli bilim adamlarını Avrupa'ya çekmek için önlemler alınması,
- Topluluk çapında patent uygulamasını hazır hale getirmek şeklinde olmuştur.

Bilgi toplumu ve AR-GE için daha iyi politikalar geliştirmek, bilgi temelli ekonomi ve topluma geçiş sürecine hazırlanmak ve yenilik yaratma konusunda yapısal reformlar hazırlama sürecini hızlandırmak gerekmektedir. Bilgi ekonomisi olabilmek için AR-GE faaliyetleri ve bilimsel faaliyetlerin desteklenmesi hayati önem taşımaktadır (Zengingönül 2003: 11).

2.2.1.3. Yenilikçi İşletmeler İçin Uygun Ortamın Yaratılması

KOBİ'lerle istihdam arasındaki ilişki zaman zaman incelenmiştir. Küçük işyerleri, gerek gelişim ve üretim artışına yaptığı katkılardan dolayı, gerekse ekonomide yarattıkları net yıllık istihdam artışlarından dolayı çağdaş büyüme hedeflerine uygun kuruluşlar olarak nitelendirilmektedirler. Bu açıdan gelişmiş ve

gelişmekte olan ülkeler için KOBİ'ler kalkınma planları ve politikalarda sıkça yer alan temalar olmuştur (Ekin 2000: 382-383).

Bu anlamda zirvede KOBİ'ler önündeki gereksiz kırtasiyecilik ve ağır maliyetlerin kaldırılması hedeflenmektedir. Ayrıca bir şirketin kurulması için gereken bütün şartların belirlenmesi ve gereken fırsatların değerlendirilmesi planlanmaktadır. Komisyondan girişimci, yenilikçi ve açık bir Avrupa üzerine bir rapor sunulması talep edilmektedir. Bu araçlar üzerinde odaklanılarak KOBİ'lerin ihtiyaçlarının tespit edilmesi önerilmiştir. Bu işletmeler için risk sermayesi fonu kurulması düşünülmektedir (TÜSİAD 2003: 13-14).

2.2.1.4. İç Pazarın Tümüyle İşler Bir Hale Gelmesi İçin Gereken Ekonomik Reformlar

Bu ilke ile amaçlanan; serbest piyasanın tüm avantajlarından faydalanabilmek için (Helsinki Avrupa Konseyi'nde uygulanan) İç Pazar Stratejisi temelinde sürdürülen çabaların etkinleştirilmesidir. Ayrıca; iç pazarda eşit koşulların sağlanabilmesi için herkese aynı kuralların uygulanması ve devletin yardımıyla ilgili kurallarının olması gerekmektedir.

Zirve, 2001 yılına kadar ülkeler ve birlik düzeyinde kamu yönetimi performansı da dahil olmak üzere, düzenleyici ortamı basitleştirmeye yönelik ortak çabanın güçlendirilmesi için bir strateji belirlenmesini talep etmektedir (TÜSİAD 2003: 14-15).

2.2.2. Tam İstihdam Ve Nitelikli Çalışma

1990'lı yılların sonlarından itibaren AB istihdam politikalarında anlayış değişikliği yaşandığı ve istihdamın artmasına yönelik aktif istihdam politikalarına doğru bir kayma yaşandığından bahsetmiştik. Diğer bir deyişle istihdam edilebilirliği arttıracak mesleki eğitim programları, yatırımları ve istihdamı artırıcı teşviklere ağırlık verildiği aktif işgücü piyasası önlemlerine öncelik verilmiştir.

AB’de tam istihdamın sağlanması Lizbon Stratejisi’nin ana hedefidir. Bu konu AB’nin her zaman önem verdiği bir gündem maddesi olmakla birlikte; Lizbon ile 2000’li yıllarda farklı bir anlayışla konuya yaklaşıldığı göze çarpmaktadır. Lizbon süreci ile AB “istihdam artışı” anlayışından “nitelikli istihdam artışı” anlayışına geçmiştir. Artık istihdam artışının bilgi ve iletişim toplumuna geçişi kolaylaştıracak şekilde olması arzulanmaktadır (Koray 2005: 291).

Zirvenin ilan ettiği temel hedef; “AB’nin rekabet gücünün, bilgiyi dayanak olarak daha artması; daha fazla, daha iyi iş olanaklarıyla ve daha geniş toplumsal birliğin sağlanması ekonomik kalkınmanın sürdürülebilmesi” şeklinde ifade edilmiştir. AB’nin istihdam açığının arkasında yatan nedenlere bakıldığında;

- Hizmetler açığı; ABD ile karşılaştırıldığında AB’nin hizmet sektöründeki istihdamı daha düşüktür. AB hizmetler sektöründe büyük bir istihdam potansiyeline sahiptir. İstihdamın bu yöne sevk edilmesi önemli istihdam politikalarından biri olmalıdır.
- İstihdamın cinsiyet dağılımına bakıldığında 55-65 yaş grubunun istihdam oranlarının çok düşük olduğu görülmektedir. AB’nin nüfus yapısı düşünülürse “yaşlı nüfusun” önemli bir istihdam potansiyeli oluşturduğu bir gerçektir. Ayrıca istihdam potansiyeli güçlü olan diğer bir kesim kadınlardır. AB’nin işsizlere yeterli istihdam yaratmakta güçlük çektiği düşünülürse istihdam olanaklarını potansiyeli güçlü olan işgücüne yöneltmesi anlamlı bir hareket olacaktır.
- Nitelik açığı: AB’nin istihdamla ilgili en önemli sorunlarından bir tanesi de mevcut işgücü arzı ihtiyaç duyulan niteliklere sahip değildir.

Lizbon süreci ile başlayan istihdam anlayışı; yapısal değişimi, rekabet gücü ve sosyal uzlaşmayı bozmadan yapabilmektir. Bu nedenle esneklik ve güvence arasında yeni bir denge aranmaktadır. Denge arayışında en başta sosyal model ve çalışma ilişkileri sisteminin özelliklerinden biri olan sosyal diyalog önemli bir unsurdur. ASF ve diğer yapısal fonlar üye devletlere ek maliyet getirilmemesi için önemli araçlar olarak görülmektedir (Koray 2005: 290-291).

Tam istihdam, Lizbon Zirvesi'nin ana hedefini oluşturmaktadır. AB'nin son yıllardaki en önemli sorunlarından bir tanesi yeterli istihdam yaratma gücünden yoksun olmasıdır. Gerek işsizlik oranlarının yüksekliğinden, gerek işgücünün yetersiz vasıflarından gerekse yüksek işgücü maliyetleri nedeniyle yeterli istihdam yaratılamamaktadır. Bu anlamda girişimciliğin desteklenmesi, kişilerin vasıflarını artırıcı mesleki eğitimden geçirilmeleri ve işgücü piyasası dışına itilmiş kişilerin yeniden işgücüne kazandırılması gibi önlemler alınmıştır.

2.2.2.1. Girişimciliğin Arttırılması

AB'nin istihdam alanında istenen başarıya ulaşması için öngörülen yollardan bir tanesi de potansiyel istihdam kaynaklarının sonuna kadar değerlendirilmesidir. İstihdam alanında potansiyeli olan alanlara yönelerek her türlü istihdam olanağının değerlendirilmesi ve önündeki engellerin kaldırılması öngörülmüştür (Baydarol 2003b: 29). Daha önce de belirtildiği gibi; AB'de işgücü maliyetlerinin çok yüksek olması, iş kurma konusundaki yasal prosedürler ve işveren üzerindeki ağır vergi yükleri girişimciliği olumsuz etkilemektedir. Bu nedenle Lizbon Zirvesi ile yenilikçi işletmelerin ve özellikle KOBİ'lerin kurulması ve gelişmesi için uygun ortam yaratılması amaçlanmıştır (TÜSİAD 2003: 13; Ekin 2000: 358).

Bu nedenle yeni işlerin yaratılması için hizmet sektörü ve AR-GE başta olmak üzere, girişimcilik, yenilik ve yatırımların teşvik edilmesi tüm girişimciler için uygun iş ortamının hazırlanması önemli faktörlerdendir. Lizbon Zirvesi bu konuyla ilgili olarak birçok destekleyici önleme yer vermiştir. Yeni iş kuranların önündeki yönetsel engellerin kaldırılması, düzenleyici engelleri azaltma ve yeni iş yeri kurmada finansal destek, araştırma ve geliştirme faaliyetlerinin desteklenmesi vb. bu önlemlerden bazılarıdır (Selamoğlu ve Kesici 2005: 43).

2.2.2.2. Kişilerin Niteliklerinin Arttırılması (İstihdam Edilebilirliğin Arttırılması ve Mesleki Eğitim)

Küreselleşme ve artan hızlı teknolojik gelişme ile birlikte uluslararası rekabetin sağlanmasında nitelikli işgücü çok önemli bir konuma gelmiştir.

Teknoloji, iletişim ve küreselleşmede yaşanan hızlı değişim işgücünde aranan vasıfları da değiştirmiştir. Küreselleşme ile birlikte yaşanan ticaretin serbestleşmesi, teknik değişimler özellikle vasıfsız işgücü üzerinde olumsuz sonuçlar doğurmaktadır. Bu anlamda mesleki eğitim kişileri güncel beklentiler çerçevesinde donatarak hem istihdamı arttırmış hem de işsizliği azaltıcı bir etki yapmış olacaktır (Bacak 2005: 41; Murat 2000: 54; Ekin 2000: 318-319). Bu anlamda Lizbon Zirvesi Sonuç Belgesinde (TÜSİAD 2003:18);

- İnsan kaynaklarına kişi başına yapılan yatırımın önemli ölçüde yıllık artış sağlaması,
- 18-24 yaş arası eğitim seviyesi düşük kişilerin 2010 yılına kadar sayılarının yarıya indirilmesi,
- Toplumda mevcut mesleki eğitim programlarının en iyi şekilde kullanılması gibi yöntemler önerilmektedir. Bilgi toplumunda yaşamak, çağın gerekleri karşısında kendini yenileyebilmek için konu AB tarafından çok önemsenmektedir.

Daha açık bir ifadeyle Lizbon Zirvesi'nde "eğitim ve mesleki eğitime yapılan yatırımın bilgi ekonomisinin en iyi yatırımı" olduğu vurgulanmıştır. Özellikle bilgi teknolojisi ve dijital beceriler olmak üzere temel becerilerin geliştirilmesi, Birliğin dünyada en yarışmacı ve dinamik bilgiye dayalı ekonomi haline gelmesi için esas öncelikli ögedir. Söz konusu öncelik, eğitim politikaları ve yaşam boyu eğitimin yanında bilimsel ve teknik konularda yetişmiş personel açığını gidermeye yönelik (göç politikaları dahil) çalışmaları da içermektedir (Kenar 2002).

Konsey sonuçlarında sıralanan yeni temel beceriler; bilgi teknolojileri, yabancı diller, teknoloji kültürü, girişimcilik ve sosyal becerilerdir. Bu temel becerilerin kullanılması önemli olmakla birlikte yaşam boyu öğrenme ile desteklenmeli ve sürekli geliştirilmelidir. Günümüz işgücü piyasaları beceri, nitelik ve deneyim profillerinin sürekli değişmesini talep etmektedir (MEB 2005).

2.2.3. Avrupa Sosyal Modelinin Modernize Edilmesi ve Sosyal Bütünleşmenin Geliştirilmesi

AB, gelişmiş sosyal değerleri ve etkin sosyal politikası ile 1990'lı yıllara kadar ekonomik ve sosyal anlamda birçok ülkenin örneği haline gelmiştir. AB sosyal modelini oluşturan unsurlar; özellikle ABD'ye göre sosyal güvenliğin kapsamının daha geniş ve daha yüksek olması, ücret ve gelir dağılımının daha adil olması, işçilerin daha örgütlü, güçlü ve politik alanda daha etkin olması, kamu hizmetlerinin ve sosyal koruma kurumlarının varlığı gibi unsurlardır (Erdoğan 2005: 29).

Ancak geçmişte AB'nin olumsuz sosyal etkilerini azaltarak yapısal değişikliklere uyum sağlamasına yardımcı olan sosyal politikası, 1990'lı yıllardan sonra sosyal güvenlik uygulamaları, uzun süreli işsizliği teşvik edecek şekilde sürekli gelir sağlayan pasif istihdam politikaları ve girişimciliği ve rekabet etmeyi olumsuz etkileyen katı işgücü piyasası düzenlemeleri ile amacının tam tersi bir sonuç doğurmaya başlamıştır. Son yıllarda AB'nin ekonomik verimsizliği ve rekabet gücünün arttırılamaması gibi sorunların nedenlerinden biri olarak ASM gösterilmektedir (Zenginönül 2003; 168; Zenginönül 2002).

İşsizlik oranlarının da Avrupa tarihinde en yüksek noktalara yükselmesi refah devletlerinin kamusal sosyal harcamaları sürdürmekte zorlanmasına neden olmuştur. Bu nedenle ASM konusunda 1990'lı yıllarda iki farklı karşı görüşün baskısı altında kalmıştır. İlk görüş; sosyal modelin, refah devleti sistemlerinin ve örgütlü çıkar gruplarının Avrupa'nın rekabet gücünü azalttığı ve daraltılması yönündedir. İkinci görüş ise; yüksek refah standartlarının birçok ülkeye rekabet üstünlüğü sağladığı yönündedir (Koray 2005: 219; Erdoğan 2005: 30).

Bu anlamda aktif bir refah devleti kurarak ve insana yatırım yapılarak ASM'nin modernize edilmesi ve bir yandan ekonomik performansın geliştirilip diğer yandan dayanışma ve adaletin geleneksel değerlerinin korunması ASM'nin devamı açısından büyük bir önem taşımaktadır. Ancak bu durum sosyal koruma-ekonomik

etkinlik- rekabet edilebilirlik arasında hassas bir denge gözetilerek sağlanmalıdır. Lizbon Zirvesi ile bu konuya parmak basılmış, sosyal güvenlik sistemlerinin revize edilmesi, aktif istihdam politikalarının üzerine gidilmesi, sosyal katılımın artırılması gibi faktörler başlıca hedefler arasında yer almıştır (Zengingönül 2000).

2.2.3.1. Sosyal Güvenlik Sisteminin Modernize Edilmesi

Piyasa ekonomisi yaklaşımını benimseyen ülkelerde sosyal güvenlik sisteminin finansmanında toplam vergi yükünün arttırılmaması ve istihdam artışının olumsuz etkilenmemesi önemli bir ilke olarak gözetilmektedir. Ancak böyle bir sistemde finansman büyük ölçüde sistemden faydalananlar üzerinde bulunmakta ve yaşlılık, sağlık, eğitim ve çocuk bakımı gibi sosyal hizmetler konusunda da katılım payı belirlenmektedir (Selamoğlu 2003: 184).

Böyle bir anlayış şüphesiz hem sosyal devlet anlayışına hem sosyal adalet anlayışına hem de AB'nin geleneksel değerlerine terstir. Ancak AB'nin sosyal güvenlik sisteminin istihdam oranlarının arttırılması üzerinde bir baskı yarattığı da bir gerçektir. Bunun yanında işin niteliğinde yaşanan değişim, hizmet sektörünün büyümesi, yüksek vasıf gerektiren işlerin artması, esnek çalışma biçimlerinin yaygınlaşması, nüfusun yaşlanması gibi nedenlerle emeklilik sistemlerinin yenilenmesi gerekliliği söz konusudur. Benzer nedenlerle sağlık sistemleri ve sosyal hizmetler üzerindeki baskı da artmıştır. Ayrıca kadınların istihdama katılma oranlarındaki artış, aile yapısının değişmesi ve buna bağlı olarak çocuk ve diğer bağımlıların bakım hizmetlerine olan talebin artması gibi nedenler sosyal güvenlik sistemlerinde nitelikli bir değişimi şart duruma getirmiştir (Erdoğan 2005: 36-37).

1AB ülkelerinde uygulanan sosyal güvenlik uygulamaları ulusal farklılıklar göstermekle birlikte ortak iki nokta göze çarpmaktadır (Çelik 2005b). Bunlar; milli gelirden sosyal güvenliğe ayrılan kaynakların yüksek olması ve sosyal güvenlik finansmanında devletin katkısının büyük olmasıdır.

Özellikle İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra alınan radikal kararlar sonrasında 1980 yılında AB'de sosyal güvenlik harcamalarının milli gelire oranı %20'lere

ulaşmıştır. Liberalleşme eğilimlerine rağmen 1990'larda bu oran %26'ya, 2000'de % 28'e ulaşmıştır (Tablo 5). Aynı dönem içerisinde ABD'de sosyal güvenlik harcamalarının milli gelire oranı yalnızca %13-14 olmuştur. Bu fark Amerikan kapitalizmi ile Avrupa Sosyal modeli arasındaki anlayış farkını açıkça ortaya koymaktadır. AB'de sosyal güvenliğe ayrılan payın büyüklüğü ve devletin düzenli katkısı Avrupa sosyal güvenlik sisteminin ayırt edici özelliğidir (Çelik 2005b).

Tablo 5. AB'de Sosyal Güvenliğin Finansmanı (%)

Taraflar	1992	2002 (AB15)	2001 (AB25)
Devlet Katkısı	31,4	36,8	36,1
İşveren	41,1	38,9	38,6
Korunanlar	23,4	21,4	21,7
Diğer	4,1	3,0	3,4

Kaynak: (Çelik 2005b).

Bu rakamlar sistemin reform edilmesi gereğini ortaya koymaktadır. AB her ne kadar geleneksel güçlü yapısını koruma amacı taşısa da artık sosyal güvenliğin yarattığı yük sistemi zorlamaktadır. Sistemin devam ettirilebilmesi için yenilik ve düzenleme yaşamsal bir öneme sahiptir. Lizbon Zirvesi'nde başta emeklilik sistemleri olmak üzere tüm sosyal güvenlik sistemlerinin uzun dönemde devamının sağlanması, sosyal katılımın artırılması ve kaliteli sağlık hizmetlerinin sağlanması için gerekli reformların yapılması gerektiği ifade edilmiş ve bu çerçevede AB seviyesinde işbirliğinin önemi vurgulanmıştır. Ayrıca emeklilik sistemlerinin hem sosyal hem kamu finansmanı boyutlarını dikkate alan reform stratejileri üzerinde durulmuştur (Aydın 2003: 12-13).

Ayrıca konuyla ilgili çalışmalar pasif istihdam politikaları aktif istihdam politikalarına dönüştürmekten vergi yükünün emekten diğer üretim faktörlerine kaydırılmasına kadar uzanmaktadır. Kamusal emeklilik sistemlerinin yaşlanan nüfus gerçeği karşısında ayakta kalabilmesi için fon katkılarına dayanan ek emeklilik sistemlerinin geliştirilmesi önerilmektedir. İşsizliğe karşı alınacak önlemler arasında da erken emeklilik yerine, emeklilik yaşının arttırılması ve yaşlı işçilerin işgücü piyasasından çıkışlarını önlemek amacıyla eğitim sağlanması önerileri vardır. Ayrıca; işsizlerin işgücü piyasasında uygun işler olması halinde iş aramalarını sağlayacak,

hatta onları iş aramaları konusunda teşvik edecek ve piyasada uygun iş olmaması halinde gelir desteği sağlayacak esnek bir sistem geliştirilmesi hedeflenmektedir (Erdoğdu 2005: 37).

2.2.3.3. Aktif İşgücü Piyasası Önlemleri Almak

Avrupa’da pasif istihdam politikalarının kullanılmaya başlaması 1900’lü yılların başlarına kadar gitmektedir. Genel olarak işsizlik yardımı ve işsizlik sigortası uygulamalarının sıklıkla görüldüğü Avrupa’da, birlik olduktan sonra da 1980’lerin sonuna kadar işsizlik düzeyleri müdahale edilecek düzeylerde olmadığı için 1980’lerin sonuna kadar birlikte gerçek anlamda istihdam politikaları üretilmemiştir. Amsterdam Antlaşması ile ortak bir mesele haline gelen “istihdam” konusu ile ilgili dönüşüm ifade eden çalışmalar 1997 Lüksemburg Zirvesi ile başlamıştır (Koray 2000: 154-156).

Lüksemburg Zirvesi ile başlayıp Lizbon Zirvesi ile devam eden sürece kadar pasif nitelikli politikalar ağırlıkta olmuştur. AB’de emek piyasası programlarına yatırılan para GSMH’nın %3.5 iken; bu miktarın 1/3’ü işbaşında eğitim, iş yerleştirme gibi aktif işgücü piyasası önlemlerine giderken, kalanı işsizlik sigortası gibi pasif önlemlere gitmiştir (Ekin 2000: 136-137).

1990’lı yıllardaki Avrupa istihdam politikalarında ise işsizliğe çözüm getirecek somut adımlar atıldığı görülmektedir. 1993 Beyaz Kitap ile istihdam alanında uyumlu bir Avrupa yaklaşımı belirlenerek hem ideolojik hem politik temeller atılmıştır. 1994 Essen Zirvesi ile, insan kaynaklarının geliştirilmesi, üretken istihdama destek verilmesi, işgücü piyasası kurumlarının etkinliğinin artırılması, girişimciliğin teşvik edilmesi, genç ve uzun dönemli işsizlerin ve kadınların işgücü piyasasına girişlerinin kolaylaştırılması gibi önlemler alınmıştır. Daha sonra Lüksemburg Zirvesi ile Avrupa İstihdam Stratejisi oluşturularak AB istihdam politikalarında yeni bir dönem başlamıştır (Ceylan-Ataman 2003).

İstihdam stratejisinin temel alanı işsizlerin yeni ekonomik gerekliliklere göre niteliklerinin artırılması ve istihdam edilebilir hale gelmeleridir. Bu amaçla ömür

boyu eğitim öngörülmektedir. Yaşam boyu eğitim yanında değişen işgücü piyasası koşullarına uyum, bireysel girişimciliğin özendirilmesi gibi işsizliğin sonuçlarından ziyade sebeplerine odaklanan politikalara yönelinmiştir (Baydarol 2003b: 72-73).

Lizbon Zirvesi ile; AİS gözden geçirilerek sürdürülebilir büyüme, istihdamın hem nitel hem de nicel gelişimi ve 2010 yılına kadar sosyal uyumun gerçekleştirilmesi konularında görüş birliğine varılmıştır. 2010 yılına kadar istihdam ile ilgili somut hedefler belirlenmiştir. Bunun yanında Zirve ile esneklik konusuna vurgu yapılarak değişen dünya koşullarına uyum sağlanması açısından AB için pek de alışık olunmayan bir yöne doğru bir dönüşüm süreci başlamıştır.

Diğer bir deyişle Zirve ile benimsenen istihdam politikalarının farklı tarafları vardır. Her şeyden önce sadece istihdam artışı değil, bilgi ve iletişim toplumuna geçişi kolaylaştıracak “nitelikli” istihdam artışı hedeflenmektedir. Bu amaçla öngörülen yöntem ise ömür boyu istihdamdır. Ayrıca ekonomi politikaları ile sosyal politikalarının uyumlaştırılması esastır. Dönem içindeki istihdam politikalarında öne çıkan temel özellik; ekonomideki yapısal değişimi, rekabet gücünü ve sosyal uzlaşmayı bozmadan gerçekleştirme odağıdır. Bu amaca yönelik olarak sosyal diyalog en önemli araç olarak görülmektedir. Son olarak bütün hedeflere ulaşmada üye devletlere herhangi bir mali yük getirilmemekte, ASF ve yapısal fonlardan destek alınması beklenmektedir (Koray 2005: 291). Lizbon Zirvesi Sonuç Metninde aktif istihdam politikalarına geçişle ilgili olarak belirtilen önlemler ise şunlardır (TÜSİAD 2003: 20);

- Avrupa çapında oluşturulacak bir veri tabanı ile işsiz kişilerin beceri sahibi olacağı programlar geliştirilmesi,
- Yaşam boyu öğrenmenin teşvik edilmesi,
- Hizmet sektöründeki istihdamın artırılması,
- İstihdamda ayrımcılığın azaltılması ve aile yaşamı ile çalışma yaşamının bağdaştırılmasını kolaylaştıracak önlemler de dahil olmak üzere eşit fırsatların her yönden güçlendirilmesidir.

2.2.3.4. Sosyal Dışlanma İle Mücadele

AB, başarılı ekonomi politikaları sonucunda sosyal gelişmenin kendiliğinden geleceği anlayışı ile hareket ederek ortak sosyal politikalar geliştirmemiştir. Küreselleşme sürecinde işsizlik, yoksulluk ve sosyal dışlanma endişelerinin artması ile birlikte bu sorunların sadece ulusal politikalarla aşılamayacağı ve birlik düzeyinde mücadele edilmesi gereği anlaşılmıştır.

Diğer bir deyişle ekonomik durgunluğun AB bütünleşme sürecine zarar vereceği endişesinin baş göstermesiyle işsizlik ve sosyal dışlanma konuları resmi olarak ele alınmaya başlamıştır. Sosyal dışlanma kavramının AB literatürüne girdiği belge “Beyaz Kitap”tır. 1990’lı yıllarda konu AB’nin temel sosyal politika konularından biri haline gelmiştir. Amsterdam Antlaşması ile yasal olarak AB’nin temel hedeflerinden birinin sosyal dışlanmayla mücadele olduğu belirtilmiştir (Sapançalı 2005: 60-61 ve 63).

Lizbon Zirvesi ile sosyal dışlanma ile mücadele sürecine hız kazandırılmıştır. Lizbon sonuç bildirgesinde; yoksulluk sınırının altında ve sosyal dışlanmışlık yaşayan kişi sayısının kabul edilemez düzeyde olduğu belirtilmektedir. Bilgiye dayalı topluma geçilmesi, daha yüksek düzeyde büyüme, istihdam düzeylerinin daha yüksek bir refah düzeyinin koşullarının yaratılması gibi Zirve hedefleri aynı zamanda sosyal dışlanma ile mücadele açısından da etkili yöntemlerdir (TÜSİAD 2003: 23).

Ayrıca Zirve ile sorunların çözümünde açık koordinasyon metodunun uygulanması benimsenmiştir. Metot çerçevesinde üye ülkeler Ulusal Eylem Planları hazırlayarak sosyal dışlanma konusunda temel hedefler ve mücadele yöntemleri belirlemişlerdir. Sosyal dışlanışlığın azaltılması ve ekonomik performans karşılıklı olarak birbirini etkilemektedir. Bu anlamda sosyal dışlanmanın azaltılması ekonomik performansı, ekonomik performansın artırılması da sosyal dışlanışlığı olumlu yönde etkileyecektir (Sapançalı 2005: 101-102).

3.2.4. Ayrımcılıkla Mücadele

Ayrımcılıkla mücadele edilmesi AB'nin sosyal politikaları içerisinde her zaman yer almış öncelikli konulardan birisidir. Üye ülkeler konuyla ilgili olarak kendi iç mevzuatlarında düzenlemelere sahip olmakla birlikte serbest dolaşım ve iç pazarla birlikte Avrupa düzeyinde bir strateji geliştirilmesi gündeme gelmiştir. Bu gelişmeden itibaren ayrımcılıkla mücadelede AB kurumları, bildirelere, bilgilendirme kampanyalarına ve kamu bilincini arttıran çeşitli tedbirlere başvurmuştur. Ancak yasal temele dayandırılması ancak Amsterdam Antlaşması ile olmuştur (www.deltur.cec.eu.int).

Ayrımcılıkla mücadele edilmesi istihdam politikaları açısından iş yaşamına girişte herhangi bir ayırım gözetmeksizin herkesin eşit haklara sahip olacağını ifade etmektedir. AB'de kadınların işgücüne katılım oranlarının düşük olduğu dikkat çekmektedir. İstihdamın artırılması açısından kadınların işgücüne katılımlarının artması önemli bir faktördür.

3.4. Açık Koordinasyon Yöntemi

AB'de istihdam alanında yaşanan bu önemli dönüşümün ardından (özellikle 2004 yılında yaşanan genişlemeden sonra oluşan) üye ülkeler arasındaki farklı sosyo-ekonomik yapılar ortak bir istihdam politikası belirlenmesini güçlendirmiştir. Bu nedenle istihdam alanında klasik yasama yöntemi ve finansal destek yanında bağlayıcılığı olmayan, özgün bir işleyiş ve denetim mekanizması içeren yeni bir yönetim sistemi uygulanması gündeme gelmiştir (Gündoğan 2006: 13-14).

Ayrıca ASM'nin korunmasını isteyen reformcular, "Sosyal Avrupa"nın inşası konusunda baskılarını arttırmışlardır. Sosyal politika ve istihdam politikasının "Avrupalılaştırılması" fikrine muhalefet olan çevreler karşısında geleneksel yasama yöntemleri ile "Sosyal Avrupa" sağlanamayacağı düşünülmüş ve "Açık İşbirliği Yöntemi" olarak adlandırılan alternatif yaklaşımlardan biri kabul edilmiştir (Çavdar 2003: 150).

Sistem, üye ülkelerdeki ulusal ve özgün düzenleme ve uygulamaların çeşitliliğini yansıtan, gönüllülük esasına dayalı bir koordinasyon ilkesidir. Yasal yaptırım gücü olmayan yöntemin etkinliği kamuoyu desteği ile sağlanmaktadır ve bu anlamda “yumuşak hukuk” (soft law) olarak da adlandırılmaktadır. Sistemin amacı; üye ülkelere tek tip kurallar dayatmaktan ziyade en iyi uygulamaların tanıtılıp deneyimlerin paylaşıldığı karşılıklı bir öğrenme süreci yaratabilmektir (EC 2004: 26; Gündoğan 2006: 14).

Bu yöntem daha önce Maastricht Antlaşması'nın Ekonomik ve Parasal Birlik politikalarının koordine edilmesi ve Amsterdam Antlaşması'nın İstihdam Bölümü konusunda da kullanılmış olmakla birlikte Lizbon Zirvesi ile bu yönetime adı verilmiştir (Gündoğan 2006: 14-15).

Lizbon Zirvesi ile belirlenen gelecek on yıla ilişkin stratejik hedeflerin gerçekleştirilebilmesi için AKY'nin kullanılacağı belirtilmiştir. Lizbon Zirvesi sonuç metninde “kararların hayata geçirilmesi için: daha tutarlı ve sistemli bir yaklaşım” başlığı altında verilen yöntem stratejik hedeflerin gerçekleştirilmesi açısından yardımcı bir yol olarak görülmektedir (www.consilium.europa.eu; ue.eu.int/ueDocs)

AKM, yetki ikamesi (subsidiarity), yakınlaşma, karşılıklı öğrenme (ülkelerin gözetimi), objektif yönetim (hedeflere göre gözetim) ve bütüncül yaklaşım olmak üzere beş temel prensibe dayanmaktadır (TİSK 2006: 24-25; Gündoğan 2006: 15-16):

- Yetki İkamesi: Bu yönetime göre AB ancak yerel, bölgesel veya ulusal girişimlerden daha etkili olacağı durumlarda duruma dahil olmaktadır ([www.tisk.org.tr\(1\)](http://www.tisk.org.tr(1))). Birlik düzeyinde koordinasyon sağlanması için üye ülkelerin sorumlulukları tanımlanarak bir denge yaratılmaktadır. Yetki ikamesi ilkesi aracılığı ile sosyal ya da ekonomik faaliyetlerin hepsinde mümkün olduğunca küçük birimlerin katılması sağlanmaya çalışılmaktadır. Diğer bir deyişle sosyal politika ile ilgili alanlarda yetki ikamesine başvurulması istihdam ve refah politikaları gibi sosyal konularda AB'den

önce üye devletlerin ulusal ve bölgesel yönetimlerin sorumlu olduğunu göstermektedir (Gündoğan 2006: 16).

- Yakınlaşma: Strateji ile hedeflenen; belirlenen ortak hedeflere ulaşmada bütün üye ülkelerin AB'nin ortalama performansını yükseltmek için yoğunlaştırılmış eylemler yoluyla hareket etmeleridir. Diğer bir deyişle genel olarak uzlaşılan istihdamla ilgili konularda planlı ve uyumlu hareket etmeyi hedeflemektedir.
- Karşılıklı Öğrenme: Ülkelerin Gözetimi (Country Surveillance) olarak da adlandırılan yonteme göre üye ülkelerdeki iyi örnek ve tecrübelerin paylaşılması en temel hedeflerdendir. Böylece yaşanmış benzer sorunlarla ilgili olarak üye ülkelerdeki benzer deneyimlerden faydalanılmaktadır.
- Objektif Yönetim (Hedeflere Göre Gözetim): Stratejinin başarısı sürecin düzgün biçimde izlenmesi ve değerlendirilmesi açısından uygulamaların objektif biçimde izlenmesi ve ölçülmesi ile yakından ilişkilidir. Böylece AB seviyesinde ölçülebilir hedefler belirlenmekte ve bu hedeflere yönelik geliştirici önlemler alınmaktadır. Ölçülebilir sonuçlar neticesinde uygulanan politikaların sonuçları kamuoyuna açıkça sunulabilmektedir.
- Bütüncül Yaklaşım: Belirlenen hedef ve yapısal reformlar ancak belli bir alana yönlendirilmiş eylem ve planlarla değil, bütünleştirilmiş bakış açısı ile mümkün olabilecektir. Yapısal reformlar gerçekleştirebilmek için dağınık uygulamalardan kaçınılmalı ve tutarlı, uyumlu politikalarla bütüncül bir yaklaşım sağlanmalıdır.

Böylece AKM ile en iyi uygulamalar ortaya çıkarılarak üye ülkelerin ulusal politikalarını bu deneyim ve örnekler ışığında geliştirmelerini sağlamak amaçlanmaktadır. Üye ülkeler arasında bir kıyaslama yapmaktan öte, kıyas yöntemini sadece bir teknik olarak kullanmaktadır. AB için kılavuzlar tanımlayarak bu kılavuzlara uyumunun sağlanması konusunda üye ülkeleri teşvik ederek bir "Avrupa Modeli" yaratılmak hedeflenmektedir.

3. AVRUPA SOSYAL GÜNDEMİ VE AVRUPA BİRLİĞİ İSTİHDAM POLİTİKALARINDA DEĞİŞEN ANLAYIŞ

Avrupa Sosyal Gündemi, Lizbon Zirvesinde alınan kararların uygulanabilirliğini desteklemektedir. Lizbon Zirvesi ile alınan kararlar pekiştirilmiş, hedeflere ulaşılması için sosyal taraflara davette bulunmaktadır. Gündem ile; tam istihdam sağlanması için elektronik çağın getirdiği fırsatların nasıl yakalanacağı ve ASM'nin ekonomik performansı destekleyecek şekilde nasıl çağdaş ve güçlü hale geleceği sorgulanmaktadır (TİSK 2000:7).

3.1. Avrupa Sosyal Gündemi

2000 Sosyal Gündemi, AB'nin 2005 yılına kadar çalışma hayatında bağlı kalacağı ilkeleri ve faaliyetlerini ortaya koyan bir belgedir. Gündem, Lizbon Zirvesi ile alınan kararlar doğrultusunda yeni sosyal amaçlara ulaşması ve ortak Avrupa hedeflerinin gerçekleşmesi için tüm tarafları, üstlerine düşen görevleri etkin ve yapıcı şekilde yerine getirmeleri için seferber etmektedir.

Gündem, ASM'nin çağdaş hale getirilmesini ve Lizbon Zirvesi'nde alınan siyasi kararların somut eyleme dönüştürülmesini sağlayacak bir strateji unsurudur. Böylece istihdam alanında daha önce hazırlanan Sosyal Eylem Programlarının gerçekleşmesini güçlendirecek, Amsterdam Antlaşması'nı ön plana çıkaracaktır (TİSK 2000: 39). Avrupa Komisyonu sonuç raporunun ekinde yer alan; "Avrupa Sosyal Gündemi" başlığı altında bazı önemli saptamalara yer verilmiştir. Buna göre (Zengingönül 2006: 12-12; Zengingönül 2003: 161);

- Sosyal uyumun artırılması için sosyal dışlanma ile mücadele edilmesine vurgu yapılmıştır. İşgücü piyasasına katılımın artırılması için "özellikle işgücü piyasası içinde temsil edilme gücü bulamayan ve dezavantajlı konuma düşen gruplar" üzerine yoğunlaşılmalıdır.
- Lizbon Zirvesi'ndeki amaçların gerçekleştirilebilmesi için AB'nin beş yıl içerisinde karşılaşacağı zorlukların tanımlaması yapılmıştır. Birlik; tam istihdam için bütün potansiyellerin harekete geçirilmesi,

teknolojik gelişimden fayda sağlamak, yaşlanan nüfusun sorunları ile başa çıkabilmek, küreselleşmenin sosyal boyutunu dikkate almak, genişlemeyi sosyal alanda da başarılı kılmak gibi önemli sorunlarla karşı karşıyadır.

- Daha çok ve kaliteli işler yaratılmalıdır.
- Esneklik ve iş güvencesi arasında yeni bir denge oluşturulmalıdır. Küreselleşme süreci tüm üye ülkeleri dinamik bir değişimle karşı karşıya bırakmıştır. Yaşanan değişim karşısında acilen güncel çözümler üretilmesi beklenmektedir. Çözüm önerileri ile ilgili olarak çalışanların sahip olduğu bilgilendirme, danışılma ve yönetim sürecine dahil edilme haklarının artırılması konusuna vurgu yapılmaktadır. Avrupa Sosyal Gündemi uygulanırken, iş güvencesi ile esnekliği bağdaştıran yeni uygulamalar çalışma ilişkilerine ve Birliğe yayılmalıdır.
- Sosyal bütünleşme desteklenmeli ve sosyal koruma modernleştirilmelidir. Yoksulluk, sosyal dışlanma ve ayrımcılık engellenmelidir.

ASM'nin güncelleştirilmesine vurgu yapan Gündemin bu konuyla ilgili amacı; ekonomik ve sosyal politikalar arasındaki ilişkilerin değişen şartlarda daha da güçlendirilmesidir. Bu bağlamda gündem, dinamizm, yenilik ve rekabet gücünün daha çok ve daha elverişli istihdam olanakları ile birleştirilerek ekonomik ve sosyal reformların gerçekleştirilmesinde önemli bir rol oynayacaktır. Gündem ayrıca aday ülkelerin genişleme hazırlıkları çerçevesinde kat etmekte oldukları "kalite" yolunun hem ekonomik hem de sosyal boyutlarına katkıda bulunacaktır (www.europa.eu.int).

3.2. Avrupa Birliği'nin Değişen Anlayışı

AB'de 1990'lı yıllar öncesinde tam anlamıyla istihdam politikaları oluşturulmaya gerek görülmediğine daha önce değinmiştik. Birlikte esas odaklanılan nokta ekonomik bütünleşme olduğundan, sağlıklı bir ekonomik gelişimin arkasından sosyal politik konuların dolayısıyla istihdamın da kendiliğinden dengeye geleceği yaklaşımı uzun yıllar hakimiyet göstermiştir. Bu nedenle kuruluş yıllarında birlik düzeyinde hem sosyal konularda hem de istihdam konusunda bağlayıcı düzenlemelere rastlanmadığı söylenebilir.

İstihdam konusu, üye ülkelerin ulusal takdirine bırakılmış konular arasında yer almıştır. Ancak temel antlaşmalar ve bazı belgelerde “tam istihdamın sağlanması, çalışma koşullarının iyileştirilmesi, eşitlik esasının gözetilmesi gibi hedefler daima yer bulmuştur. Birlik 1960-1973 yılları arasında hızlı bir büyüme yaşayarak büyük ölçüde tam istihdam hedefine ulaşmıştır (Savaşır 1999: 142-143).

Bununla birlikte kuruluş yıllarında Birliği oluşturan ülkelerin sosyal devlet olarak nitelendirilebilecek ülkeler olması hafif düzeydeki sosyal sorunları ve işsizliğin sonuçlarını yeterli derecede telafi edebilmiş, konuyla ilgili başka düzenlemelere gerek doğmamıştır. Diğer bir ifade ile az düzeydeki işsizliğin sonuçları pasif politikalarla giderilebilmiş, işsizlik sorununun kökten çözülmesine yönelik politikalara yoğun olarak gidilmemiştir.

AB açısından işsizlik sorununun korkutucu ve üzerinde düşünülmesi gereken bir konu olması ardı ardına yaşanan petrol krizleri sonrasına denk gelmektedir. Birinci petrol şokunun yarattığı işsizliğin etkisini azaltmadan ikinci şoka yakalanan AB; yapısal, teknolojik ve açık işsizlik türlerini yaşamaktan kurtulamamıştır.

Böylece işsizlik sorunu AB'yi sosyal ve istihdam politikalarını yeniden gözden geçirmeye itmiştir. İstihdam konusu üye ülkelerin sorumluluk alanında olmakla birlikte AB, üye ülkeler arasındaki politikaları uyumlaştırmakla sorumludur. Böylece 1993 yılında yayınlanan Beyaz Kitap'la işsizliğin önlenmesi konusunda önemli bir girişimin yapıldığı görülmektedir. İşsizlikle mücadelede makro ekonomik

politikaların önemini vurgulayan Belge, konuyla ilgili olarak toplumun tüm kesimlerini harekete geçirmeyi öngörmektedir. Belge ekonomik politikaları sosyal politikalarla desteklemiş, isteyen herkese iş ve ekonomik güvence sağlamaya yönelik aktif ve pasif istihdam politikalarına yer vermiştir.

Böylece sosyal problemleri çözmeye yetersiz kalan ekonomi politikalarının sosyal politikalarla desteklenmesi; bir yandan sistemin işleyişine etkinlik kazandırırken diğer yandan sistemin toplum tarafından da benimsenmesini sağlamaktadır. Sosyal politikaları ekonomi politikalarının ardında değerlendiren birlik açısından iki politikanın yan yana değerlendirilmesi önemli bir aşamadır.

AB'nin istihdam politikalarında anlayış değişikliğinin daha iyi anlaşılabilmesi açısından ABD ile karşılaştırılması uygun olacaktır. Son yıllarda istihdam politikalarında başarılı olan ülkeler değerlendirildiğinde iki farklı yaklaşım göze çarpmaktadır. Bu yaklaşımlardan biri özellikle ABD ve İngiltere tarafından uygulanan "Güçlü Piyasa Ekonomisi Yaklaşımı"dır. Diğer yaklaşım ise Hollanda ve Danimarka gibi sosyal anlamda gelişmiş ülkeler tarafından uygulanan "Sosyal Tarafların Güçlü İşbirliğine Dayanan Yöntem"dir.

3.1. Sosyal tarafların İşbirliğine Dayanan Yaklaşım

Sosyal tarafların işbirliğine dayalı yaklaşımında; sınıflar arasında dayanışma ve güven çok güçlüdür. AB'nin üst düzey sosyal koruma sistemlerine dayanan ASM'nin özelliklerini de yansıtan (hatta bazı kaynaklarda aynı isimle de adlandırılan) sistem AB'nin 1990'lı yılların sonuna kadar olan istihdam politikası anlayışını da yansıtmaktadır.

Sosyal tarafların işbirliğine dayalı yaklaşımında geleneksel olarak örgütlenme eğilimi yüksektir. Ücret adil bir şekilde dağılmaktadır ve ücretler arasındaki farklılık azdır. Bu yaklaşımda sosyal güvenlik sistemi çok etkindir ve tüm toplumu kapsamaktadır. Özellikle işsizlerle karşı, işsizlik sürecinde önemli gelir kaybı

sağlanmaması için etkin koruyucu önlemler alınmakta ve koruyucu önlemlerden diğer sistemlere nazaran daha uzun süre faydalanılmaktadır (Selamoğlu 2003: 170).

Yaklaşımında sosyal ihtiyaçlar piyasa dışından karşılanmakta ve sistemin finansmanı önemli ölçüde vergilere dayanmaktadır. Eğitimden sağlığa, konuttan kreşe kadar her alanda yüksek kamu hizmeti sağlanmakta ve vatandaşların hizmetten faydalanmaları konusunda gelir, meslek vb. ayrımlar gözetilmemektedir (Koray 2005c: 45).

Ayrıca sosyal koruma düzeyi, ekonomik gelişmeden daha önde tutulmakta, işsiz kalan bireylere ödenek sağlanması öncelikli hedefler arasında yer almaktadır. Örneğin sistemi yakın bir zamana kadar uygulayan Hollanda'da yüksek ücretler, düşüncesizce dağıtılan sosyal yardımlar ve yüksek oranlı vergiler girişimciliği olumsuz etkilemiştir. Hükümet aldığı yanlış kararlar sonrasında talep olmayan üretimler için çalışanlara para ödemiş, ürünler depolarda saklanmıştır. Benzer şekilde çalışmasına engel bulunmayacak kadar rahatsızlıkları olanlar bile özürülü ödeneğinden yararlanmıştır (Ekin 2000: 337).

Bununla birlikte yaklaşımın en önemli özelliği küreselleşme sürecinin getirdiği eşitsizliklere karşı direnç göstermesidir. Avrupa ülkeleri sosyal refah devletini devam ettirebilmek adına toplam ulusal gelirlerinin %25 ila %35'ini sosyal güvenlik harcamalarına ayırmaktadırlar. Avrupa'da refah devleti istihdam hedefinin vazgeçilmez bir parçasıdır ve refah devleti Batı demokrasilerinin ve 20. yüzyılın en önemli oluşumlarından biridir (Koray 2005c: 29; Selamoğlu 2003: 170).

Bu anlamda sistemin ekonomik verimsizlik ve üretimin zorlaştırılması gibi dezavantajları bir tarafa bırakılırsa, sosyal koruma sağlaması, adil gelir dağılımı yaratması gibi faktörler takdire değerdir. Sosyal korumanın ekonomik performans üzerinde olumlu etkileri olduğunu savunanlar sistemin dezavantajlarının yok edilerek, sosyal korumanın bir yük olmaktan çıkarılmasını ve verimliliği arttıran bir faktör haline getirilmesi gerektiğini savunmaktadırlar (Ekin 2000: 336). Gerçekten de küreselleşmenin sosyal anlamda yıkıcı etkileri her geçen gün biraz daha

yayılırken, küreselleşme karşısında alternatif olacak bir uygulama haline getirilebilmesi değerli bir katkı olacaktır.

3.2. Güçlü Piyasa Ekonomisine Dayanan Yöntem

Güçlü piyasa ekonomisine dayanan yöntem, işgücü piyasalarında katı düzenlemelerden olabildiğince kaçınan ve esnek düzenlemelere öncelik veren bir yaklaşımdır. Bu yaklaşımda ücretlerin belirlenmesine etkide bulunan işçi sendikalarının etkinliği zayıflamakta ve toplu sözleşme sürecinde ve özellikle ücret pazarlığında merkezi bir belirleyicilik söz konusu olmamaktadır. Böylece bu sistemde ücretler arası farklılıklar artmakta, iş güvencesi yükümlülüklerinde katı düzenlemelerden kaçınılmaktadır (Selamoğlu 2003: 170).

Yaklaşımın esasında esnek düzenlemeler olduğundan işgücü piyasaları değişimlere daha kısa sürede adapte olmakta, dolayısıyla yaklaşım uygulayıcılarına etkili rekabet üstünlüğü sağlayabilmektedir. Küreselleşme sürecinde en çabuk adapte olan ülkelerden birinin ABD olduğu ve küresel işsizlik dalgası karşısında işsizlik oranlarını dünyanın tersi bir seyre çevirebilmesi önemli bir göstergedir.

Bununla birlikte aynı başarıyı sosyal adalet, iş güvencesi ve sosyal güvenlik alanında gösterdiğini söylemek mümkün gözükmemektedir. Çünkü işçi sınıfının nispeten daha güçsüz olduğu ve ekonomik gücü daha fazla olan daha etkin bir siyasallaşma içinde oldukları toplumlarda devletin toplumsal refahın paylaşımı konusunda çok da duyarlı olmadıkları görülmektedir (Koray 2005c: 35).

Ancak AB ile karşılaştırıldığında ABD'nin daha yüksek bir istihdam oranına ulaştığı bir gerçektir. ABD'de uygulanan düşük ücret düzeyi, ücret esnekliği, iş güvencesinin katı düzenlemelerden uzak oluşu ve zayıf sosyal koruma anlayışı, AB'den daha yüksek istihdam seviyesine sahip olmasının nedenleri arasında gösterilmektedir. ABD ekonominin yeni iş yaratma kapasitesini arttırarak, istihdam hacminde istikrarlı bir büyüme sağlamıştır. "İstihdam Mucizesi" olarak da adlandırılan bu yaklaşım sayesinde ABD son otuz yılın en düşük işsizlik oranlarını yakalayabilmiştir (Selamoğlu 2003: 166).

Ayrıca ABD’de eğitim ve sağlık hizmetleri özel finansman kaynakları ile desteklendiğinden yüksek vasıflı işgücü açısından istihdam olanakları yaratmaktadır. Ancak bu hizmetler AB’de vergiler ve sosyal güvenlik sistemleri tarafından desteklendiğinden aynı istihdam olanağı AB için söz konusu değildir (Ekin 2000: 316-317; Selamoğlu 2003: 165).

3.3. Avrupa Birliği’nin Yeni Anlayışı: Refah Devletinden Rekabet Edebilen Devlete

1990’lı yıllara kadar AB’nin istihdam politikaları yaklaşımı Sosyal Tarafların İşbirliğine Dayanan Yaklaşım özelliklerini göstermektedir. Avrupa’da refah devleti yaklaşımının etkisi olarak 20. yüzyılın başından 1960’a kadar olan dönemde kamu bütçesi içerisinde sosyal harcamaların payı Almanya’da % 30’dan % 62’ye, İngiltere’de % 20’den % 47’ye, İsveç’de % 30’dan % 53’e çıkmıştır. Refah devleti anlayışının eleştirilmeye ve sorgulanmaya başladığı 1980’li yıllardan sonra bile sosyal harcamaların gayri safi milli hasıla (GSMH) içerisindeki payı dörtte birin üzerinde olmuştur. 1980 yılında GSMH içinde sosyal harcamaların payı; İsveç’de % 33.1, Danimarka’da % 28.7, Almanya’da % 28.8, Fransa’da % 25.4, İngiltere’de ise: % 21.5’dir (Koray 2005c: 38).

Bu nedenle 1980’li yıllarda Batı Avrupa ülkelerinde sosyal güvenliğin karşıladığı risklerin sayısı ve boyutunun artması ile sosyal güvenliğin finansmanına binen yük de artmıştır. Sosyal güvenlik sistemlerinin finansmanı gittikçe daha büyük bir darboğaza girmektedir. Özellikle işsizlik sigortası uygulamasının süresi ve miktarı işsiz bireyleri uzun süreli işsizler haline dönüştürerek, kişilerin yeniden işgücüne katılımlarını teşvik edememektedir.

AB’de yaşanan yüksek işsizliğin azaltılamamasının nedenlerinden biri olarak istihdam politikalarındaki bu anlayış gösterilmektedir. Pasif istihdam politikalarının işsizliğin sonuçlarını yüksek düzeyde ve uzun süre telafi etmesi sosyal devlet anlayışına ve ASM’ye çok uygun olmakla birlikte; işsiz bireyin işgücü piyasasına dönüşünü yavaşlatmaktadır. İşsiz kaldığı sürece gelinde önemli bir düşüş olmayan

birey kendine iş bulmakta daha seçici ve yavaş davranmakta ve uzun dönemli işsize dönüşmektedir. ABD’de ise işsizlik yardımları miktar ve süre bakımından daha sınırlı olduğundan, bu durum işsizler üzerinde yeni bir iş arama ve bulma baskısını arttırmaktadır. AB’de uzun dönemli işsizlik oranları ABD’dekenden %6 daha fazladır (Selamoğlu 2003: 168; Ekin 2000: 137).

ABD’nin gerisinde kalmakla birlikte Avrupa kıtasında da son yıllarda istihdam politikalarına başarılı olan ülkeler de vardır. Örneğin Hollanda, İngiltere, İrlanda, Danimarka ve Avusturya gibi ülkeler istihdam hacmini sürekli ve hızla arttıran ülkelerdendir. Ancak Almanya, Fransa, İtalya ve İspanya yüksek kurumsal düzenlemeler ve katı işgücü piyasası nedeniyle değişen koşullara ayak uydurmada yetersiz kalmış ve 1970’lerden bu yana bu ülkelerde işsizlik artma eğiliminde olmuştur (Selamoğlu 2003: 166-167).

1970’ li yıllarda yaşanan ekonomik çevre koşulları değişimi, küreselleşme sürecinin yarattığı sorunlar AB’yi zorlu istihdam ve işsizlik sorunları ile karşı karşıya bırakmıştır. AB, gittikçe birbirine bağımlı hale gelen dünya ekonomileri arasında var olabilmek için artık sermayenin baskın olarak aldığı bazı önlemleri almaya zorlanmaktadır. AB’nin acilen yapması gereken; işsizlere uzun dönemli gelir desteği sağlamaktan ziyade değişen koşullar doğrultusunda donanımlı, nitelikli ve uyumlu, esnek bir işgücü yaratabilmektir (Ercan 2006).

Bu nedenle birçok Avrupa ülkesi istihdam politikalarına bakış açılarını değiştirmek zorunda kalarak yeni formüller bulma çabalarına girmişlerdir. Sosyal Tarafların İşbirliğine Dayanan yaklaşımın en iyi uygulayıcılarından Hollanda, işçi sendikaları tarafından kabul gören ılımlı ücret politikaları sayesinde diğer Avrupa ülkeleri ile karşılaştırıldığında önemli bir büyüme oranına ulaşmıştır. İş kurma kolaylaştırılmış, kısmi çalışmaya öncelik vermek yoluyla istihdam sorunlarına çözüm aranmıştır. Girişimin çok başarılı olduğu bir gerçektir. Hollanda bu yaklaşım değişikliği sonucunda AB ülkeleri arasında en yüksek işsizlik oranına sahip ülke iken, oranı yarı yarıya indirerek işsizlikle mücadelede tam bir “istihdam mucizesi” yaratmıştır (Ekin 2000: 338-339).

Ek olarak Almanya'nın vergi reformu tartışmaları, İtalya'nın kontrollü kamu harcamaları, Fransa'nın çalışma saatlerinde azaltma gibi çabaları istihdam politikaları anlayışındaki değişimin göstergeleridir. İspanya işsizlik yardımı için öngörülen koşulları zorlaştırmış, yardım sürelerini kısaltmıştır. Birçok Avrupa ülkesi erken emekliliğe karşı önlemler almaktadır. Ulusal çabaların dışında birlik çapında yapılan zirveler de AB'deki anlayış değişikliklerini yansıtmaktadır (Ekin 2000: 353-354).

Amsterdam Antlaşması ile yeni bir sürecinin tohumları atılmıştır. Amsterdam Antlaşması ile konuya AB düzeyinde çözüm arayışları devam etmiş, Lüksemburg Zirvesi ile Avrupa istihdam politikasında önemli bir dönüşüm noktasına gelinmiştir. AB korkarak da olsa işgücünün niteliklerini artırma ve esneklik kazandırma çabalarının önem kazandığı bir döneme girmiştir. Amsterdam Antlaşması ve sonrasındaki Lüksemburg Zirvesi ile kısıtlayıcı yasal düzenlemelerden kaçınmak ve işgücü piyasasının esnekleştirilmesi hedef olarak benimsenmiştir (Selamoğlu 2003: 171).

Bu noktada sorulması gereken bir soru vardır. Küreselleşme ortamında ülkeler rekabet sağlayabilmek için bütün güçlerini ekonomik verimlilik sağlamaya mı vermeliler (ABD gibi), yoksa rekabet güçlerinde belli bir miktar kayba razı olarak verimlilik sağlamanın yanında sosyal değerleri korumalı ve refah devletine sıkı sıkıya bağlı mı kalmalıdır (AB gibi). Alınan karar 1990'lı yılların sonuna kadar ABD'yi ekonomik küreselleşme sürecinde en büyük atılımı gerçekleştiren ülke yaparken, AB'yi ekonomik büyümesi yavaşlayan, işsizlik ve sosyal yüklerin maliyeti altında ezilen bir konuma getirmiştir. Ancak ABD'nin yaklaşımı küreselleşme sürecinden galip çıkmış görünse de Amerikan toplumunun önemli bir bölümünün gelir adaletsizliği, iş güvencesizliği, düşük ücretler ve yetersiz çalışma koşulları gibi sorunlarla yüz yüzedir ve işin kötü tarafı sorunları aşmak için pek de istekli görünmemektedir (Ekin 2000: 322; Selamoğlu 2000: 44-45).

Bu nedenle Avrupa bir yandan yeni işler yaratmak, rekabet edilebilirliğini arttırmak ve ekonomik büyüme sağlamak istemekte diğer yandan toplumsal yaşam biçiminden, yani ASM'den kopmak istememektedir. Dolayısıyla AB ülkeleri, kendilerine uygun bir yaklaşımla istihdam politikası oluşturmaya çalışmaktadır. Diğer bir ifadeyle istihdam ve işsizlik sorununa yönelik çalışmalarda tek bir politikanın uygulamaya konmasından öte, her ülkenin kendi sosyo-ekonomik yapısının gerçeğini evrensel ölçütler içerisinde değerlendirmek ve uygun politikalar oluşturmaya çalışmaktadırlar.

AB'nin hem rekabet gücü kazanma hem de sosyal modelini sürdürebilme çabasının sonuçlarından bir tanesi de Lizbon zirvesidir. Yaptığı vurgu; ekonomi politikaları ile sosyal politikaların iç içe geçmiş bir halde sürdürülmesi gereği olan zirve bu anlamda özel bir önem taşımaktadır. Daha açık bir ifade ile ekonomik gelişme gayesiyle “Güçlü Piyasa Ekonomisi” yaklaşımından, sosyal gelişme gayesiyle “Sosyal Tarafların İşbirliğine Dayalı” yaklaşımından gerekli tarafların alındığı karma bir yaklaşım söz konusudur.

Karma yaklaşımla birlikte “güvenceli esneklik” (flexicurity) olarak anılan yeni bir kavram söz konusudur. Kavramının içi henüz doldurulmaya çalışılmaktadır. Piyasaların uluslararası bütünleşmesi karşısında sadece Avrupa ülkeleri değil tüm ülkeler için geleneksel kimliklerinde ve sınıf yapılarında köklü değişiklikler gerektirmektedir. Önemli olan bu değişimi geleneksel yapılarından en az sapmayla nasıl ve hangi yöntemlerle gerçekleştirebilecekleridir. AB'nin bu süreçte başarı sağlayıp sağlayamayacağı uzun vadede görülecektir. Kısa vadeli olarak ise Lizbon Zirvesi hedeflerinin ne kadar başarılı olduğu aşağıdaki kısımda incelenmiştir.

4. LİZBON ZİRVESİ SONRASI İSTİHDAM KILAVUZLARI VE 2005-2010 GÜNDEMİ

2000 yılı istihdam kılavuzu, kendinden öncekiler gibi bir önceki yılın Ulusal Eylem Planının değerlendirilmesi sonucunda oluşturulmuştur. 1999 yılında yapılan değerlendirmeye çok fazla ek getirmeyen Kılavuz, eğitimde bilgisayar kullanımının artırılması, okulların bilgisayar alt yapısı ile donatılması, internet kullanımının yaygınlaştırılması ve istihdamın yerel ve bölgesel boyutunun güçlendirilmesinde Kamu İş Kurumlarının rolünün artırılması konularında eklemelerde bulunmuştur (Zengingönül 2006: 10).

4.1. İstihdam Kılavuzları

2001 yılı istihdam kılavuzu ise Lizbon'da alınan kararları kapsamakta ve kendinden önceki kılavuzlara oranla gözden geçirilmiş bazı önceliklere yer vermektedir. Zirve ile paralel olarak küreselleşme sürecinin yarattığı bilgiye dayalı ekonomik düzen vurgulanmıştır. Değişimin dinamik ve hızlı olması, yarattığı fırsatlara adapte olmak için aktif, dinamik bilgi toplumu olma, gelişen teknolojiye hızla ayak uydurmayı şart koşturmaktadır. Birlik, gerekli altyapısını oluşturma, yenilik yaratma ve ekonomik reform yapma gücünü arttırmak ve sosyal refah ve eğitim sistemlerini modernleştirmek için cesaretli bir program ve açık stratejik amaçlar hazırlanmalıdır (www.lex.unict.it).

Ayrıca Kılavuz işletmemelerin ve çalışanlarının bilgi temelli ekonomiye uyum sağlayabilirliklerinin artırılması ve kadın ve erkeklere yönelik eşit fırsatlar sağlanması politikalarının geliştirilmesi konularında başlıklar içermektedir. Lizbon Zirvesi ayrıntılı olarak incelendiğinden konuyla ilgili daha fazla ayrıntıya girmeye gerek görülmemiştir (www.lex.unict.it...; Zengingönül 2006: 10).

2002 yılı istihdam kılavuzunda; istihdam oranlarının artırılması ve rekabet gücü, verimlilik ve işgücü piyasasının işleyişinin iyileştirilmesi amacıyla üye devletlerin politikalarını işte kalitenin artırılmasına yönelik olarak geliştirmeleri öngörülmüştür.

İşte kalitenin artırılması konusu, cinsiyet eşitliği, işyerinde sağlık ve güvenlik, esneklik ve güvence arasında denge, işgücü piyasasına katılım, iş organizasyonunun ve iş hayatının dengelenmesi, sosyal diyalog ve çalışanların katılımını, çeşitliliğin sağlanması, ayrımcılığın önlenmesi ve iş'te performans ve verimlilik konularını da içeren daha kapsamlı bir işgücü piyasası çerçevesinde değerlendirilecektir.

Ayrıca kılavuzun “İstihdam Edilebilirliğin Geliştirilmesi” başlığı altında ayrımcılıkla mücadele ve sosyal bütünleşmenin istihdam yolu ile geliştirilmesi önerisinde bulunmuştur. Riskli ve dezavantajlı grup ve bireylerin işgücü piyasasına katılımlarının geliştirilmesi, dışlanmalarının önlenmesi ve “çalışan yoksullar” ordusunun oluşmaması için aktif politika önlemlerinin artırılması gereği vurgulanmıştır.

2003 istihdam kılavuzunda yine benzer çerçevede tam istihdam ve daha iyi işler yaratma amacı çerçevesinde istihdam stratejisi oluşturulması esas başlık konumundadır. Bu başlık altında tam istihdam, işte kalite ve verimliliğin artırılması ve sosyal uyum ve içermenin artırılması gibi amaçlarla bağlantı kurulmaktadır. Tam istihdamla ilgili 2005 'de % 67, 2010'da %70 oranını yakalama, kadınlar için 2005'de %57, 2010'da %60, yaşlı istihdamında 2010'da %50 oranını yakalamak hedefleri yinelenmiştir (Commision Of The European Communities: 2003: 9).

Kılavuzun öncelikleri arasında işgücüne aktif katılmayan ve işsiz kimseler için aktif ve koruyucu önlemler alınması, girişimcilik ve iş yaratılmasının güçlendirilmesi, değişime vurgu yapılarak işe uyumun geliştirilmesi, sosyal sermayeye daha fazla yatırım yapılarak yaşam boyu öğrenme stratejilerinin geliştirilmesi ve işgücü arzının artırılması gösterilmiştir. Ayrıca; aktif yaşlanmanın geliştirilmesi, cinsiyet eşitliğinin sağlanması, dezavantajlı kişi ve grupların işgücü piyasasında ayrımcılığa maruz kalması ile mücadele, iş çekiciliğini artırıcı ve motivasyonun artırılacağı şekilde ücret paylaşımı yapılması, kayıt dışı ekonominin kayıt altına alınması, mesleki ve coğrafi mobilitenin artırılarak ihtiyaç duyulan bölgelere yönlendirme gibi konular da kılavuzda öncelikler arasında gösterilmiştir (Commission Of The European Communities: 2003: 9-14).

Son olarak kılavuzda daha iyi yönetişimin sağlanması, ortaklığın artırılması başlığı yer almaktadır. İlgili aktörler arasında mobilizasyonun sağlanması, sosyal ortaklar arasında güçlü bağlılığın sağlanması, etkili iletişim ağı sağlanması ve istihdam kılavuzu uygulamaları ile ilgili olarak uygun finansal dağıtımın sağlanması konularına değinilmiştir.

2004 yılı istihdam kılavuzunda öncekilerle aynı doğrultuda kararlar alınmıştır. İstihdamla ilgili olarak aktif ve koruyucu önlemlere, girişimciliğe, iş yaratmaya öncelik verilmektedir. Çalışanların ve işletmelerin adapte edilebilirliğinin artırılması, işgücü piyasasına daha çok kişinin çekilmesi ve seçeneklerinin artırılması üye ülkelere yapılan genel öneriler arasındadır. Ayrıca diğer kılavuzlardaki gibi insana yatırım ve yaşam boyu eğitimin artırılması ve daha iyi yönetişime doğru daha etkili reformların uygulanması alınan önlemler arasındadır (Commision Of The European Communities: 2004: 11).

2005 istihdam kılavuzunda sosyal ortaklarla işbirliği içerisinde aşağıdaki üç alanda öncelikli politikalar geliştirilmesi önerilmiştir. Bu politikalar; tam istihdam, işte kalite ve verimliliğin geliştirilmesi, sosyal ve bölgesel uyumun artırılması şeklindedir. Yine tam istihdam hedefi yinelenmektedir. İşgücü arzının artırılması, işgücü piyasasına daha çok kişinin çekilmesi ve çalıştırılması ve sosyal korumanın güçlendirilmesi başlıca öncelikler arasındadır. Dezavantajlı grup ve kişileri korumak, aktif, koruyucu işgücü piyasası önlemlerinin alınması, bireysel ve işletme boyutunda yeni iş kaynaklarının yaratılması, iş arayanlarla işçi arayanların eşleştirilmesinin geliştirilmesi gibi konular önlemler arasında yer almaktadır. Ayrıca istihdam güvencesi ile bütünleşmiş esnekliğin artırılması ve istihdam dostu işgücü maliyetlerinin geliştirilmesi, sosyal sermayenin geliştirilmesi konuları kılavuzun önerileri arasında yer almaktadır (Official Journal Of The European Union 2005: 4-7).

4.2. 2005-2010 Gündemi

Birliği Lizbon Zirvesi'nde alınan reform niteliğindeki kararlara götüren sebepler 2005 yılında hala sürmektedir. Ekonomi ve istihdam yaratma gücü durgunlaşmıştır. 15-64 yaş grubundaki Avrupalıların yalnızca % 63'ü çalışmaktadır ve bu oran da tam istihdamdan uzaktır. AB işgücünün %9'undan fazlası işsizdir. İşsizlik oranı gençlerde iki kat fazladır. Yaklaşık 68 milyon Avrupalı kabul edilemez düzeyde yoksulluk riski altındadır (TİSK 2005: 5).

Raporda; 65 yaşın üzerindeki bir kişiye karşılık 4 kişinin olduğu ve 2050 yılında bu rakamın ikiye düşeceği belirtilmiştir. Daha çok yaşlanan kişinin olması, işgücüne giren kişi sayısını azaltmaktayken emekli sayısını arttırmaktadır. Politikalarda reforma gidilmediği sürece ekonomik büyümenin % 1'in yarısına ineceği gündemde vurgulanmıştır (<http://www.tisk.org.tr>).

Söz konusu sorunlar 2005 yılında Avrupa Komisyonu'nu, 2000 yılındaki Sosyal Politika Gündemi çerçevesinde yapılan eylemlerinin sürdürülmesine vurgu yapan yeni bir Sosyal Gündem oluşturmaya itmiştir Gündem Avrupa'nın son otuz yılda gelişen sosyal politikası temelinde, tarafların ortak politikalar geliştirmesi amacıyla somut girişim ve yollarla 2010 yılına kadar yeni bir yol haritası niteliği taşımaktadır. Herkese yönelik istihdam ve eşit fırsatlar sağlanması noktasına yoğunlaşan gündem, ulusal düzeydeki politika reformlarını desteklemektedir.

Gündem, 2005 yılında Başkan Barroso tarafından çıkarılan, AB'nin düzenleyici büyüme ve istihdam stratejisinin istihdam ve sosyal boyutunu sağlamaktadır ve bu anlamda bir başlangıç sağlamaktadır. Yeni Sosyal Gündem, hükümet, sosyal taraflar ve sivil toplum ile birlikte daha ileri inceleme gerektiren konular öne çıkarılırken, gelecekte istihdam ve sosyal politikanın yönünü belirleyecek çok sayıda somut önerilere yer verilmiştir (www.tisk.org.tr)

2005-2010 Gündemi, Lizbon Zirvesi ile vurgulanan noktaları güçlenmektedir. Büyüme ve istihdamın artırılması ile sosyal hedeflerin geliştirilmesi konularının aynı önemde tutulduğu görülmektedir. Sosyal politikaların amacına ulaşabilmesi için

ekonomik büyümenin ve istihdam artışı sağlamanın önemi büyüktür. Büyüme ve istihdam artışı, gelecekte AB'nin sahip olacağı refah seviyesinin ve yaşam standardının temelini oluşturmaktadır. Bununla birlikte iyi yapılmış sosyal politikalar büyüme ve istihdamı güçlendirmektedir.

Gündem iki farklı strateji geliştirmektedir. İlk olarak; hedeflere ulaşmak için vatandaşlarının güveninin çok önemli bir yeri olduğu vurgulamaktadır. Topluluk araçları uygulamaların geliştirilmesi için kullanılacaktır. Başarı için nesiller arası bir yaklaşım, değişim için ortaklık ve küreselleşmenin sunduğu fırsatların ele geçirilmesi anahtar şartlardır (<http://www.tisk.org.tr>).

İkinci olarak ise Gündem; refah hedefi altında istihdam; dayanışma hedefi altında eşit fırsatlar ve içerme başlıklarını 2005–2009 stratejik hedeflerinin kilit noktaları olarak vermektedir. Gündem belli ihtiyaçlara cevap verilmesi amacıyla Avrupa düzeyinde çeşitlilik ve birlik uygulamalarını birleştirmektedir. Bu anlamda Gündem, Avrupa Anayasa Taslağı tarafından ilan edilen “çeşitlilik içinde birlik” sloganını desteklemektedir.

Yeni Sosyal Gündem iki temel öncelik alanı belirlemiş ve bunları tam istihdam ile yoksullukla mücadele ve eşit fırsatlar yaratılması olarak sıralamıştır. Bu çerçevede, yeni Sosyal Gündemde tam istihdam başlıklı öncelik kapsamında (Şenel 2005):

- Tam istihdam hedefi ile, özellikle gençlerin ve kadınların işgücü piyasasına katılımlarının artırılarak daha fazla kişiye düzgün iş sağlanması;
- Endüstriyel ilişkilere yeni bir dinamizm kazandırılarak, iş yasalarının, yeni çalışma biçimlerinin ihtiyaçlarına cevap verecek biçimde güncellenmesi;
- Sosyal diyalogun sosyal taraflar ve sektörler arasında yerel, bölgesel ve ulusal seviyede geliştirilerek sürece katkısının artırılması;
- İşletmelerin sosyal sorumluluğunun teşvikine devam edilmesi;
- AB işgücü piyasası açısından işçilerin hareketliliğinin artırılması ve 2006 yılının “Avrupa Hareketlilik Yılı” ilan edilmesi;
- İhtiyari olarak kullanılacak uluslararası bir toplu pazarlık çerçevesinin çizilmesi ve

- Sosyal güvenlik planlarının Avrupa seviyesinde koordinasyonunun sağlanması yer almaktadır.

Yoksullukla mücadele ve eşit fırsatlar yaratılması önceliği kapsamında ise (Şenel 2005);

- Giderek yoksulluk tehdidi ile daha fazla yüzleşen birlik içerisinde asgari gelir planları hazırlanması çalışmalarına ağırlık verilmesi ve işgücü piyasası dışında kalan kişilere yönelik olarak 2010 yılının “Avrupa Yoksullukla Mücadele ve Sosyal Dışlanma Yılı” ilan edilmesi;
- Her türlü ayrımcılık ve eşitsizlikle mücadele edilerek 2007’nin Avrupa Fırsat Eşitliği Yılı ilan edilmesi;
- Kadın ve erkek arasında eşit fırsatlar yaratılması ve Avrupa Cinsiyet Enstitüsünün hayata geçirilmesi ile
- Kamu yararına yönelik sosyal hizmetlerin modernize edilerek kalitesinin yükseltilmesi yer almaktadır.

Avrupa Sosyal Gündemi ve diğer ilgili tüm belgeler artık Lizbon Zirvesi ile başlanan radikal dönüşümün devamı niteliğindedir. Lizbon Zirvesi ile konulan hedeflere ulaşmak için yeni belgeler düzenlenmekte, amaçlar aynı doğrultuda devam etmektedir. Zirve ile başlayan dönüşüm süreci kararlı bir şekilde desteklenmektedir. Artık Avrupa’nın karşı karşıya olduğu sorunlar belirlenmiş ve çözüm önerileri hızla geliştirilmektedir. Lizbon Zirvesi’nin başlattığı dönüşüm yavaş da olsa hedefine doğru yol almaktadır.

SONUÇ

Avrupa Birliği, 1957 yılında 6 üyeli olarak başlattığı ekonomik bütünleşme hareketini, diğer Avrupa ülkelerine de genişleterek, ekonomik boyutun ötesinde siyasi ve sosyal bir anlam kazanmıştır. Günümüzde Avrupa Birliği 25 üyeli, ekonomik bütünleşmenin ötesinde sosyal boyutuyla da dikkatleri toplayan, çağımızın en önemli entegrasyon hareketlerinden biri haline gelmiştir.

Sosyal politika, birliğin kuruluş yıllarında ekonomik bütünleşmeyi başarılı bir şekilde hayata geçirmek için yardımcı bir unsur olarak görülmüştür. Kısa zamanda sosyal düzenlemeler yapmak birlik açısından bir amaç halini almıştır. Avrupa, günümüzde ekonomik güçlerden çok sosyal irade ve siyasal kararlar doğrultusunda kendine yön çizen bir noktaya gelmiştir.

Kuruluş yılları, Altın Çağ olarak adlandırılan ve sosyal refah devletlerinin geliştiği, tam istihdam ve ekonomik büyüme sağlanan 1945-1975 dönemine denk gelen Avrupa Birliği, bu dönemin sonlarına kadar sosyal ve ekonomik hayatında istikrar ve başarı sağlamıştır. Keynesyen politikaların hakim olduğu bu dönemde piyasanın yarattığı eşitsizlikleri gidermek için sınırları siyasi yapı tarafından belirlenecek boyutta devletin müdahalesi söz konusudur. Böylece demokrasi toplumlarında kapitalist ekonominin katı serbest piyasa yönü törpülenmiştir.

Bunun yanında birlik üyesi ülkelerin gelişmiş sosyal refah devleti ülkeleri olması, sosyal konularda birliğin bağlayıcı kararlar almasına, sosyal hayata ve çalışma yaşamına yönelik önemli düzeyde katı düzenlemeler getirmesine gerek bırakmamıştır. Birlik, bu konuda üye ülkelerin ulusal düzenlemeleri arasında uyumlaştırıcı, yaklaştıracı bir görev üstlenmekle yetinmiştir. Alınan sınırlı sayıda sosyal düzenlemenin amacı da ekonomik performansın gelişimine yardımcı olmaktır. Bu yönüyle sosyal boyut, birliğin diğer ortak politika alanlarından ayrılmaktadır.

Sosyal politika, her üye ülkenin kendi ulusal, tarihsel, kültürel ve hukuksal taraflarının korunduğu bir alandır. Subsidiarity (yetki ikamesi) olarak adlandırılan

prensip çerçevesinde Avrupa Birliği, sadece kendi müdahalesinin etkili olacağı durumlarda üye ülkelere müdahale etmektedir. Bunun dışında birlik sadece minimum standartlar ve haklar belirlemekte, üye ülkeler daha ileri yasa ve düzenlemeleri kabul edebilmektedirler.

Bünyesinde barındırdığı gelişmiş sosyal koruma sistemleri, insan hakları, demokrasi, gelişmiş işçi hakları ve örgütlenmesi, eşitlik, ekonomik performans gibi değerlerle Avrupa, Altın Çağ döneminde tam bir refah ortamı sağlamıştır. Özellikle 1945 sonrasında sosyal taraflar arasında başarılı kurumsallaşmış ilişkiler sağlanmıştır. Birliğin kazandığı tarihsel, hukuksal, demokratik ve insan haklarına dayalı kazanım ve değerlerinin bir yansıması olarak “Avrupa Sosyal Modeli” oluşmaya başlamıştır.

Diğer bir deyişle; Avrupa Sosyal Modeli olarak adlandırılan ve sosyal taraflar arasındaki uyum ve uzlaşma temeline dayanan yapı, uzun yıllar Avrupa’da işçi-işveren arasındaki ilişkilerinin uyum içinde sürmesine yardımcı olmuştur. Sosyal taraflar arasındaki çıkar kavgalarını, kurumsallaşmış ilişkiler yoluyla barışçıl olarak çözen bir düzen yaratmıştır. Uzlaşmanın sürdürülebilmesi için; demokrasi- ekonomi, refah devleti- piyasa, verimlilik- iş güvenliği, özgürlük- eşitlik kavramlarının sürekli bir ilişki ve denge içerisinde olması gerekmektedir. Sistem içerisinde sermaye tarafının elde ettiği kazanım ekonomik büyüme, işgücünün ise sosyal huzur olmaktadır.

Avrupa refah devletinin özellikleri olan sosyal adalet ve sosyal dayanışma sayesinde toplumdaki her bireye asgari düzeyde ekonomik ve sosyal haklar garanti edilmiştir. Birlik, sosyal adaleti sağlama yoluyla toplumsal yaşamdaki riskleri bertaraf etmeyi hedeflemektedir. Sosyal riskler karşısında kişilere yoğun sosyal koruma güvencesi sağlanmaktadır. Finansman önemli ölçüde vergiler yoluyla kamu harcamaları tarafından sağlanmaktadır. İşgücü piyasaları düzenlenmiştir ve vasıflı işgücünün hakim olduğu piyasalarda ömür boyu istihdam garantisi vardır.

Dolayısıyla sosyal politikalarla ekonomi politikalarını bütünleştirme çabasında olan Avrupa Birliği, istihdam yaratılması, çalışma koşullarının

iyileştirilmesi, daha adil ve eşit gelir dağılımı konularında piyasadan ziyade sosyal politikalara başvurmaktadır. 1950'li yıllardan sonra gayri safi milli hasılasının yaklaşık üçte birini sosyal harcamalara ayrıldığı görülmektedir. Bu oran içerisinde işverenin katkısı %40'ı bulmaktadır.

Bu görünüm çerçevesinde 1980'li yıllarda sosyal anlamda büyük kazanımlar yaratan Avrupa Sosyal Modeli'nin, Avrupa'nın rekabet etme gücünü yıprattığı, bu nedenle istihdam yaratma olanaklarını sınırladığı düşüncesi gündeme gelmiştir. Nitekim Avrupa'nın işsizlik oranları 1930 yılından beri en yüksek seviyeye ulaşmış ve refah devleti sosyal harcamaları karşılayamaz duruma düşmüştür.

Sosyal koruma sistemlerinin refah devletine yarattığı ağır maliyet yanında, yaşanan küreselleşme olgusu uluslararası rekabet ortamı yaratmış, işgücü maliyetleri düşük olan ülkeler rekabet üstünlüğü sağlamıştır. Özellikle ABD gibi işgücü piyasaları esnek, sendikaların nispeten güçsüz, sosyal güvenliğin kapsamının dar olduğu ülkeler küreselleşme koşullarına çok çabuk adapte olmuşlardır.

1970 yılı sonrasında Keynesyen politikalara rağmen ekonomik büyüme durmuş, enflasyon oranları artmış ve işsizlik yükselmiştir. Bu yıllarda Avrupa Sosyal Güvenlik Sistemleri işsizlik, yoksulluk ve sosyal dışlanma gibi sosyal sorunların sonuçlarını telafi etmiş, ancak sorunlara kökten çözümler getirmekte yetersiz kalmıştır. Diğer bir deyişle Avrupa Sosyal Modeli'nin dayanağı olan sosyal taraflar arasındaki denge ve piyasa-refah devleti dengesi bozulmuştur. 1980'li yılların sonuna doğru bu dengenin bozulmasına sebep olan bazı gelişmeler aşağıdaki şekilde sıralanabilir:

- Küreselleşme olgusu ile ulusal işgücü piyasaları birbirine bağımlı hale gelmiştir. Bir ülkenin işgücü piyasası diğerini etkilemekte, çalışma koşulları birbirine bağımlı olarak değişmektedir.
- Küreselleşme ile birlikte teknoloji hızla ilerlemiştir. Üretim sistemleri, işgücü talebi buna bağımlı olarak hızla değişmektedir.

- Küreselleşme işgücü piyasalarında “esnekleşme” kavramını gündeme getirmiştir. Hızla değişen teknoloji ve birbirine bağımlı pazarlar esnek üretim ve işgücüne ihtiyaç duymaktadır.
- İşsizlik oranları çok yükseldiğinden işsizlik sigortası, işsizlik yardımı vb. uygulamaları sosyal güvenlik ödemelerinden yararlananların sayısı artmıştır.
- Avrupa Birliği’nde nüfusun yaşlanması ile sosyal güvenlik sistemlerinin aktif-pasif dengesi değişmiştir. Ayrıca nüfus dinamikleri nedeniyle emekli olarak pasif duruma geçen işgücünün yerinde yeterli aktif işgücü geçememektedir.
- Sosyal koruma sistemlerinin finansmanında işverene önemli bir pay düşmektedir. Bu durum işgücü maliyetlerini arttırmakta, işverenin yatırım isteğini ve işgücü talebini olumsuz etkilemektedir.
- Yatırım yapmak isteyen girişimcilerin önüne çok fazla gereksiz bürokratik işlem konulmakta ve yatırımlara yönelik vergi oranları caydırıcı boyutlara ulaşmaktadır.

Bu noktada 1990’lı yıllara gelindiğinde Avrupa Sosyal Modeli konusunda iki zıt görüşün baskıları ortaya çıkmıştır. Birincisi; iş çevresinden gelen sosyal refah sistemlerinin, sendikaların yüksek müzakere gücünün ve yüksek sosyal korumanın Avrupa’nın rekabet gücünü azalttığı yönündeki görüştür ve Avrupa Sosyal Modeli’nin daraltılması yönünde baskı uygulamaktadır. İkinci görüş ise; işsizliğin ve ekonomik sorunların artması ile yoksulluk, sosyal dışlanma gibi olguların arttığı, dolayısıyla Avrupa Sosyal Modeli’nin korunması ve geliştirilmesinin öneminin arttığı yönündeki baskılardır.

Emek-sermaye arasındaki uzlaşmanın sürdürülebilmesi, bir taraftan ekonomik büyüme ve verimlilik sağlanırken, diğer taraftan istihdam yaratma kapasitesinin arttırılabilmesine bağlıdır. Avrupa Birliği’nin temel sosyal değerlerinden vazgeçmek istemediği bilinmekte, ancak değişen koşullar Avrupa’yı istihdam konusunda acil önlemler almaya itmektedir.

Avrupa Birliği, bu noktada “liberal politikalara yönelim” ile “sosyal haklardan ve kazanımlardan feragat etme” ikilemi arasında kalmıştır. Avrupa

Birliği'nin Kıta Avrupası Modelini yansıtan “gelişmiş, yaygın ve doğrudan gelir destekli pasif sosyal politika uygulamaları” anlayışında bir değişim başladığı ve esnek uygulamaların hakim olduğu Anglo-Sakson Modeli ile sentez arayışlarına girildiği görölmektedir. Avrupa Birliği'nin Anglo-Sakson modeli ile uyum sağlayabilmesi için daha esnek işgücü piyasası düzenlemeleri benimsemesi, sosyal güvenlik ödemelerini kısması ve küreselleşmenin getirdiği sürece uyum yeteneklerini arttırması gerekmektedir.

Bu nedenle 1990'lı yıllar Avrupa Birliği'nde “istihdam” konusuna verilen önemin arttığı, birliğin radikal bir dönüşüm süreci ile karşı karşıya kaldığı yıllar olmuştur. Daha öncesinde üye ülkelerin ulusal politikaları arasında uyum sağlamayı yeterli gören birlik, küreselleşme sürecinin getirdiği değişim karşısında ortak düzenlemeler yapmanın şart olduğunu görmüştür. 1993 tarihli Beyaz Kitap Avrupa Birliği istihdam politikalarında mesleki eğitim, ekonomik büyümenin istihdam edilebilirliğe dönüştürülmesi ve işgücü üzerindeki yasal yükün azaltılması gibi noktalara vurgu yapmaktadır. Bir yıl sonraki Essen Zirvesi ile Avrupa, istihdam sorunuyla başa çıkabilmek için Beyaz Kitap'daki düzenlemelere ek olarak; sosyal içermenin arttırılması ve dolaylı işgücü maliyetlerinin azaltılması konularına değinmiştir.

İstihdamla ilgili tartışmalar 1997 Amsterdam Antlaşması ile siyasi uzlaşma sağlanması ile son bulmuştur. Amsterdam Antlaşması ile temel antlaşmaya istihdamla ilgili bir bölüm eklenmiş, istihdam konusu ilk kez ortak bir Avrupa görevi olarak ele alınmıştır. Amsterdam Antlaşması ile Avrupa Birliği istihdam konusunda ilk kez eşgüdüm sağlayıcı bir rol üstlenmiştir ve “koordineli bir istihdam stratejisi” belirlenmesi hedeflenmiştir. Antlaşma ile istihdam konusunda pasif tedbirlerden çok aktif tedbirlere değinilmiştir. İstihdam oranının arttırılması, yeni iş yaratma stratejisinin hazırlanması, Avrupalı firmalara uyum sağlayabilecekleri örgüt modelleri sunma ve herkese eşit iş imkanı tanınması gibi önlemler antlaşmada istihdam stratejisinin temel çatısı olarak kabul edilmiştir.

Amsterdam Antlaşması ile getirilen düzenlemeler doğrultusunda Lüksemburg Zirvesi'nde Avrupa Birliği'nin etkin rolü ortaya konmuştur. Zirve ile istihdam artışı

konusunda dört temel hedef belirlenmiştir. Yine aktif nitelikli ilkeler olduğu gözlenen bu hedefler; istihdam edilebilirliğin artırılması, girişimciliğin artırılması, uyumun güçlendirilmesi ve eşit fırsatlar yaratılmasıdır.

Amsterdam Antlaşması ve Lüksemburg Zirvesi ile Avrupa istihdam politikalarına istihdam ve işsizlik sorununu kökten çözmeyi amaçlayan, aktif nitelikli politikaların girmeye başlaması dikkat çekicidir. Özellikle Lüksemburg Zirvesi ile “uyum sağlama” hedefi, işgücü piyasalarının yeni gelişmelere ayak uydurması diğer bir deyişle “esnekleşmesi” anlamına gelmektedir. Uyum yeteneğinin artırılması için; modern ve esnek iş örgütlenmesi, yeni tür çalışma biçimleri ve bireysel-örgütsel eğitim yollarına başvurulmalıdır.

Lüksemburg Zirvesi ile kararlaştırılan dört temel nokta, Birlik düzeyinde sağlanmış olan sosyal uyumun korunup geliştirilmesini temel almakla birlikte; Avrupa Birliği’nde alışılmadık bir şekilde esnek işgücü piyasası uygulamaları ve iş güvencesi arasında da yeni bir denge arayışı içerisine girmiştir. Sürecin etkili işleyebilmesi adına üye ülkelere takip edecekleri yol haritası çizilmiştir.

Böylece Avrupa Birliği’nin istihdam ve işsizlik konusundaki ana yaklaşımı; yüksek sosyal koruma sağlamanın yanında modernleşme, esneklik ve mali sürdürülebilirlik kavramlarını da ön plana çıkarmaktadır. İstihdam politikalarında doğrudan gelir desteği sağlayan pasif istihdam politikaları yerine, istihdamı arttırmayı ve genel olarak yatırımlarla birlikte artan ekonomik büyümeyi hedefleyen aktif istihdam politikalarına geçiş yapılmaktadır.

İstihdam politikalarında değişen bir anlayışın sinyallerini veren bu gelişmelere ek olarak Mart 2000 yılında Lizbon Zirvesi Avrupa İstihdam Stratejisi açısından önemli bir dönüm noktasıdır. Daha önce hazırlanmış istihdam kılavuzlarına oranla gözden geçirilmiş bazı önceliklere yer veren zirve, birlik için yeni bir stratejik amaç belirleyen özel bir gündemle bir araya gelmiştir. Zirvede gelecek on yıl için artan ekonomik küreselleşme ve bilgiye dayalı ekonominin tehdit ve fırsatlardan yararlanacak bir strateji ele alınmıştır.

Buna göre “Avrupa’nın 2010 yılına kadar dünyanın en rekabetçi ve dinamik bilgi ekonomisi haline getirilmesi, istikrarlı ekonomik büyüme sağlanması, tam istihdam oranına erişilmesi, daha kaliteli iş ve gelişmiş sosyal bütünlük sağlanması” gibi somut hedefler belirlenmiştir. Somut hedefler belirlenmesinin önemi; üye ülkeleri hedeflere ulaşmada motive etmektir. Bunun yanında hedeflerin ölçülebilir olması üye ülkelerin eksiklerini belirlemesi ve eksik olan ülkelere gerekli yardımların sağlanabilmesi açısından da önem taşımaktadır.

Birlik, küreselleşme ve yeni bilgiye dayalı ekonomik düzenden kaynaklanan önemli bir değişim süreciyle yüz yüzedir. Bu değişim Avrupa ekonomisini çok önemli, radikal bir dönüşüm sürecine sokmuştur. Genel olarak ifade etmek gerekirse birlik, sosyal politika uygulamaları ile istihdam politikalarını yüksek koruma standartlarını bertaraf etmeyen bir modelle uyumlaştırma çabası içerisindedir.

Ancak bu görüşle birlikte zirvede Avrupa Sosyal Modeli’nin modernize edilmesi söz konusudur. Bu hedef ile bir anlamda ekonomik güç ile sosyal model arasında önemli bir bağ kurulmuştur. Sürdürülebilir kalkınmanın anahtarı olarak “sosyal uyum” gösterilmiştir. Böylece Lizbon Zirvesi ile Avrupa sosyal politikasının hedefi “dünya ekonomisinde sosyal Avrupa olmak” olarak belirlenmiştir.

Bu hedefe hizmet eden Lizbon Zirvesi, o güne kadar ayrı ayrı değerlendirilen Avrupa ekonomisi ile sosyal boyutu iç içe geçirmiştir. Daha öncesinde sosyal haklar azaltılarak ekonomik gelişim sağlama tedirginliği içerisinde olan birlik, Sosyal Modelin modernize edilmesi ile aynı anda sosyal koruma ve ekonomik gelişme sağlamaya odaklanmıştır.

Lizbon Zirvesi ile başlayan süreç, Avrupa’nın geleneksel Kıta Avrupası Modeli ile esnek Anglo-Sakson Modeli arasında orta bir yol bulma çabası olarak değerlendirilebilir. Avrupa Birliği sosyal politikası geçmişte Avrupa’yı sosyal riskler karşısında koruyan, sosyal refahı arttıran bir etkiye sahipti. Ekonomik anlamda güçlü olan birlik, sosyal anlayışı sayesinde adil bir gelir dağılımı da elde etmişti. Ancak günümüzde Avrupa Sosyal Modeli; pahalı sosyal güvenlik uygulamaları, istihdam dışındakilere sürekli gelir desteği sağlayarak uzun süreli işsizliği teşvik eden, yatırım

yapılmasını zorlaştıracak şekilde işgücü piyasalarını katılaştıran ve işgücü maliyetlerini yükselten yapısı modernize edilmeye çalışılmaktadır.

Bu nedenle başlayan Avrupa Sosyal Modeli modernleşme süreci, Lizbon Zirvesi ile önemli bir aşamaya gelmiştir. Zirvede alınan kararların uygulanabilirliğinin desteklenmesi Avrupa'nın sosyal boyutu ve istihdam politikaları açısından önemlidir. Pasif politikaların terk edilerek aktif istihdam politikalarına geçilmesi, aktif bir refah devleti kurarak Avrupa Sosyal Modeli'nin insana yatırım yapılarak modernleştirilmesi, ekonomik performansı geliştirirken diğer taraftan dayanışma ve sosyal adaletin geleneksel değerlerinin korunması amaçlanmaktadır.

Değişimin hızla gerçekleşiyor olması uyum sürecinin hızlandırılmasını da gerekli kılmaktadır. Birlik en kısa sürede bilgi alt yapısını tamamlama, yenilik ve ekonomik reform gücünü artırma, sosyal refah ve eğitim sistemlerini modernize etme eğilimindedir. Zirve kararlarında "rekabetçi, dinamik ve bilgiye dayalı bir ekonomiye geçişin hızlandırılması" başlığına vurgu yapıldığı görülmektedir. Herkese açık bilgi toplumunun geliştirilmesi, araştırma ve yenilik alanı oluşturulması, yenilikçi işletmeler (özellikle kobilerin) kurulması, iç pazarın işler hale getirilmesi gibi başlıkların zirvede önemle üzerinde durulmuştur.

Diğer yandan zirvede insana yatırım yapılarak aktif bir refah devleti sağlanması ve Avrupa Sosyal Modeli'nin modernize edilmesi ikinci ana başlıklardandır. Beşeri sermayenin geliştirilmesi için mesleki eğitimin önemi vurgulanmış ve istihdam olanaklarının artırılması için aktif istihdam politikalarının uygulanmaya konulması kararlaştırılmıştır. Aktif istihdam politikaları yanında AB'nin rekabet gücünün artırılması ve işgücü piyasalarının esnekleştirilmesi, işgücünün güncel gereksinimlerle donatılması AB'nin istihdam sorununun çözülmesi için alınan etkili önlemlerdendir.

Lizbon Zirvesi ile AB'nin değişen koşullara uyum sağlamak ve işsizlik sorununa çözüm bulmak için radikal önlemler alındığını söylemek mümkündür. Sosyal anlamda önemli getiriler sağlamakla birlikte, sosyal koruma sistemlerinin aşırı düzenlemelere dayanması işsizliğin azaltılmasını zorlaştırmaktadır. Avrupa

Sosyal Modeli'nde revizyon arayışı bu önemli sorunun bir sonucudur. Ayrıca nüfusun yaşlanması aktif nüfusu azaltmakta, bağımlı nüfusu arttırmaktadır. Bu nedenle Zirve ile başta emeklilik sistemlerinin reformu olmak üzere, sosyal katılımın artırılması, sosyal dışlanmanın azaltılması ve sosyal korumanın modernize edilmesi gibi önlemler alınmıştır. Bu önlemler sonrasında AB'nin küresel koşullara ne kadar ayak uydurabileceği ve işsizlik sorununa çözüm getireceği gelecek dönemlerde yapılan değerlendirmelerle ortaya konacaktır.

AB'nin istihdam ve işsizlikle ilgili olarak aktif çalışmalarına karşılık Türkiye'de işsizlikle mücadelede ve istihdamın artırılmasıyla ilgili olarak Ulusal İstihdam Stratejisi ve politikalarının olduğunu söylemek güçtür. Türkiye'de işsizliği önleyici, istihdam artırıcı politikalar; hükümetlerin programları ve Kalkınma Planlarında yer almaktadır. Ancak bu politikalar uzun süre uygulanmaya konulmamış, ücretlerin düşük tutulması ile istihdam sağlanabileceği yaklaşımı benimsenmiştir. Diğer bir deyişle ülkemizde istihdam yaratılması açısından makro ekonomik önlemlerden bahsedilmiş, işsizliği azaltma, istihdamı arttırmak için ekonomik gelişmeye bağlı çözüm yolları aranmıştır. Ancak ülkemizdeki işsizliğin yapısal özelliklerinden biri olan; genç işsizliği ile ilgili istihdam politikaları üzerinde hiç durulmamıştır.

5. Kalkınma Planı ile ilk kez genç işsizliğine yönelik politikalara yer verilmiştir. Ayrıca planda, istihdam probleminin çözülmesinde emek yoğun yatırım projelerinin teşvikine ağırlık verileceği belirtilmiştir. Ancak 5. ve 6. Kalkınma Planlarında ciddi aktif istihdam politikalarına yer verildiğini söylemek mümkün değildir. İşsizlik ve istihdam konusunun özellikle 1990 sonrası Planlarda daha geniş yer aldığı görülmektedir. Özellikle 8. Kalkınma Planında aktif istihdam politikalarının geliştirilmesi ve uygulamaya konulmasıyla ilgili çalışmalar görülmektedir.

1990 sonrası Kalkınma Planlarında; işsizliğin önlenmesi, istihdamın artırılması bağlamında yeni projeler üretilmesi, etkili aktif emek piyasası önlemleri alınması konularına önem verilmektedir. Türkiye'nin AB'ye tam üyelik başvurusu yapması ile 1990 sonrasında alınan kararlar üzerinde daha özenle durulduğunu

söylemek mümkündür. 1990 sonrasındaki Hükümetler, AB politikalarına uyum çerçevesinde Kalkınma Planlarında yer alan istihdam politikalarının hayata geçirilmesi konusunda daha duyarlı davranmışlardır.

Türkiye'nin AİS'ne uyum sağlamak için attığı ilk adım; İstihdam Durum Raporu hazırlamak olmuştur. Aday ülkelerin istihdam konusundaki önceliklerinin ve izlenecek politikaların belirlenmesini amaçlayan Ortak Değerlendirme Belgesini'nin hazırlığı konusunda da AB Komisyonu ve Türk uzmanlar çalışmalarını sürdürmektedirler (TİSK 2006b: 113).

Aday ülkelerle Avrupa Komisyonu arasında imzalanan belge, Türkiye açısından işgücü piyasasının modernizasyonu ve uyumuna ilişkin AB'ye karşı resmi bir taahhüt niteliği taşımaktadır. Üçüncü aşama olarak ise; Ortak Değerlendirme Belgesi'nde anlaşma sağlanan ortak hedeflere ulaşmada kaydedilen ilerlemeleri anlatan ve her yıl hazırlanacak olan İlerleme Raporu'dur. Son aşama ise; Türkiye'nin Birlik istihdam programlarına tamamen katılması ve Avrupa Sosyal Fonu'na hazırlık çalışmalarının tamamlanmasıdır. Türkiye biran önce üçlü diyalog ve işbirliği yöntemiyle AB İstihdam Stratejisi ile uyumlu "Ulusal İstihdam Strateji ve Politikaları"nı belirleyip, uygulamaya koymalıdır.

KAYNAKÇA

ABRAHAM, Filip

1999 “A Policy Perspective On European Unemployment”. **Scottish Journal of Political Economy**, Vol: 46, No: 4, September.

ACER, Yücel

2006 “Avrupa Birliği’nin Sosyal Boyutunun Kurumsal Gelişimi ve Lizbon Süreci” **Mercek** Nisan.

ACER, Y. ve M. GÜMÜŞ

2006 “Structural Development of the European Union Social Dimension and the Lisbon Strategy”. **4. International Business Administration Symposium**, 26-27 April. Karvina.

AHLBERG, Kertsin

2002 “Avrupa Birliği İş Hukuku”. **Avrupa Birliği Hukuku**. (Çev: İdil Işıl Gül, Lami Bertan Tokuzlu). Avrupa Birliği Hukuku Semineri (10-12 Ekim 2002). İstanbul: Şefik Matbaası.

AKTAN, C., D. DİLEYİCİ ve Ö. ÖZKIVRAK

2004 **Yeni Avrupa ve Türkiye**. Ankara: Türk Harb-İş Sepam Yayınları.

AKYOL, Taha

2005 “Avrupa’da ‘Model’ Tartışmaları” 24.06.2005 Tarihli Milliyet Gazetesi.
www.liberal-dt.org.tr/index.php?lang=tr&message=article&art=386

ALPAGUT, Gülsevil

2006 “AB’de İstihdam Politikaları, Esneklik Arayışları ve Türkiye’deki Yasal Düzenlemeler”. **TİSK İşveren Dergisi Özel Eki**. Eylül.

ALTAN, Ömer Zühtü

- 1997 “Cinsiyetler Arasında Eşit Davranma”. **Avrupa Birliği’nin Sosyal Politikaları ve Türkiye Semineri**. Ankara: Çimento Müstahsilleri İşverenleri Sendikası Yayını.
- 1995 **Sosyal Politika**. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi İktisat Fakültesi Ders Kitabı, Yayın No: 8.

ARNOLD, Christine

- 1999 “The Politics Behind The Social Protocol of The Maastricht Treaty- Does The Maastricht Treaty Have a Strong Social Dimension?”
www.enablery.org/~arnold/arnold_nepsa99.pdf (09.09.2006).

ARSAVA, Füsün

- 2002 “Nice Antlaşmasının Getirdikleri”. **Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi**, Cilt:1, Sayı: 2, ss.1-30.

ATAMER, Yeşim M.

- 2000 **Avrupa Birliği Hukuku**. (36-37 ve 38. Bölümler). **Avrupa Birliği Hukuku**. (Katkıda Bulunanlar: Yeşim M. Atamer, Bertil Emrah Oder, Burak Oder, Gül Okutan) İstanbul: Beta Basım Dağıtım (2. Basım).

ATAN, M. ve F. ÖZDAĞ

- 2003 “Avrupa Birliği’nin Genişleme Sürecinde Türkiye ve Diğer Aday Ülkelerin Ekonomik/ Sosyal Performanslarının Karşılaştırılması”. **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**. 5. Cilt, Sayı:2.

ATILGAN, Gökhan

- 2000-2003“İşsizlik: Devlet ve Sermaye İçin Hem Tehdit Hem Fırsat”.
Küreselleşme Koşullarında Kapitalizm ve Sendikal Hareket **Petrol- İş 2000-2003 Yıllığı**, Petrol-İş Yayın: 85

AVRUPA KOMİSYONU TÜRKİYE TEMSİLCİLİĞİ

2002 “AB ve Eşitlik İstihdamda Eşit Fırsatlar”. Ankara: Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği Yayını.

AYDIN, Senem

2003 **Avrupa Birliği’nin Sosyal Politikası**. İstanbul: İktisadi Kalkınma Vakfı Yayını, 15 Soruda 15 AB Politikası Serisi, No: 12.

AYKAÇ, Mustafa

2002 “Avrupa Birliği Sosyal Politikası: Muğlak Geçmiş ve Tartışmalı Gelecek” (Yayına Haz. Mustafa Aykaç ve Zeki Parlak) **Tüm Yönleriyle Türkiye- AB İlişkileri**. İstanbul: Ezgi Kitabevi.

AYKOL, Figen

1992 “Avrupa Topluluğu’nun Sosyal Politikası ve Sosyal Şartı” (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). İstanbul: İstanbul Üniversitesi.

BACAK, Bünyamin

2005 “Avrupa Birliği Sosyal Politika Gündeminde Mesleki ve Teknik Eğitim”. **Yönetim Bilimleri Dergisi**, Cilt: 3, Sayı:1.

BALCI, Ali

2001 **Avrupa Birliği ve Türkiye**. İstanbul: Feza Gazetecilik A.Ş.

BALKIR, C. ve M. DEMİRCİ

1989 **Uluslararası Ekonomik Bütünleşme ve Avrupa Topluluğu**. İstanbul: Filiz Kitabevi. 2. Baskı.

BARIŞIK, Ayfur

1988 **Avrupa Topluluğunun Sosyal Politikaları**. Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi ve Basın- Yayın Yüksekokulu Basımevi.

BASA, Ali Rıza

- 2001 “Türkiye- Avrupa Birliği İlişkileri ve Ulusal Programımızda Sosyal Politikalar” **Mercek Dergisi**, Sayı: 22, Yıl: 6.

BAYDAROL, Can

- 2005 “**AB ve İstihdam**”. Sabah Gazetesi. 18 Aralık 2005.
- 2003a **Avrupa Birliği’nin Genişlemesi**. Ankara: Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği.
- 2003b **AB Sürecinde Medeniyetler Buluştuğunda**. İstanbul: Universal Dil Hizmetleri ve Yayıncılık A.Ş.
- 2002 “Avrupa Birliği’nde İstihdam Sorunu”. **Mercek Dergisi**, Temmuz, Yıl:7, Sayı: 27.

BECKER, Ulrich

- 2004 “Avrupa’nın Sosyal Politikası, Ortak Pazar ve Anayasa Sözleşmesi” (Çev: Alpay Hekimler). **AB-Türkiye & Endüstri İlişkileri**. (Der: Alpay Hekimler) İstanbul:Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş.

BEŞE, Ertan

- 2002 “Avrupa Birliği’nde İnsan Hakları.” . (Yayına Haz. Mustafa Aykaç ve Zeki Parlak) **Yönleriyle Türkiye- AB İlişkileri**. İstanbul: Ezgi Kitabevi.

BOZKURT, E., M. ÖZCAN ve A. KÖKTAŞ

- 2004 **Avrupa Birliği Hukuku**. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- 2001a **Avrupa Birliği Hukuku**. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.

BOZKURT, Veysel

- 2001b **Avrupa Birliği ve Türkiye**. Bursa: Vipaş Yayınları.

BULAÇ, Ali

- 2001 **Avrupa Birliği ve Türkiye**. İstanbul: Eylül Yayınları.

BÜYÜKUSLU, Ali Rıza

- 1997 **Avrupa Birliği ve Sosyal Boyutu**. İstanbul: Der Yayınları.

CANBOLAT, S. İbrahim

- 1994 **Uluslarüstü Siyasal Sistem Avrupa Topluluğu -Avrupa Birliği-Örneği.** Bursa: Ezgi Kitabevi Yayınları.

CEMAL, Hasan

- 2005 “İrkçi” 27.10.2005 tarihli Milliyet Gazetesi
www.milliyet.com.tr/2005/10/27/yazar/cemal.html (18.06.2006).

CENTEL, Tankut

- 2000 “Türkiye’nin Avrupa Birliği’ne Üyelik Sürecinde Avrupa Birliği’nin Sosyal Politikasına Uyumu”. **TİSK İşveren Dergisi**, Mart. www.tisk.org.tr/isveren_sayfa_id=48&id=4.

CEYLAN-ATAMAN, Berrin

- 2005a “Avrupa Birliği Sosyal Politikasının Temel Prensipleri ve Avrupa İstihdam Stratejisi”. **Avrupa Birliği’nin İstihdam ve Sosyal Politikası.**(Der: Berrin Ceylan-Ataman) Ankara: Ankara Üniversitesi Avrupa Toplulukları Araştırma ve Uygulama Merkezi, Jean Monnet Sosyal Politika Modülü Proje Yayını: 1.
- 2005b “Türkiye’nin AB Sosyal Politikasına Bakışı”. **Avrupa Birliği’nin İstihdam ve Sosyal Politikası.**(Der: Berrin Ceylan-Ataman) Ankara: Ankara Üniversitesi Avrupa Toplulukları Araştırma ve Uygulama Merkezi, Jean Monnet Sosyal Politika Modülü Proje Yayını: 1.
- 2003 “İşsizlik Sorunu ve Türkiye’nin AB İstihdam Stratejisine Uyumu” **İşveren Dergisi.** Ekim. Cilt 42. Sayı 1.
www.tisk.org.tr/isveren_sayfa.asp?yazi_id=809&id=48
(03.07.2006).

ÇAKMAK, Haydar

- 2005 **AB Türkiye İlişkileri.** Ankara: Barış Kitap Basım ve Yayın Dağıtım.

ÇAVDAR, Tomris

- 2003 “**Avrupa Sosyal Modeli**” ve Türkiye- Avrupa Birliği İlişkileri.
Ankara: Bilim-Sanat-Dağıtım.

ÇAYHAN, Esra

- 2003 “Kuruluşundan Günümüze Avrupa Birliği”. **Avrupa Birliği ve Türkiye**. (Ed: M. Şükrü Erdem ve Sibel Mehter Aykın). Bursa: Ezgi Kitabevi Yayınları.

ÇELİK, Aziz

- 2005a “Avrupa Birliği Sosyal Politikası: Gelişimi, Kapsamı ve Türkiye’nin Uyum Süreci 2” **Sendikal Notlar**: 25, Şubat, ss.22- 45.
- 2005b “Reform’da AB ile Uyum Yok”. Radikal Gazetesi,20 Nisan 2005 Tarihli Yazı.
www.radikal.com.tr/haber.php?haberno=15020305 (15.08.2006).
- 2004 “Avrupa Birliği Sosyal Politikası: Gelişimi, Kapsamı ve Türkiye’nin Uyum Süreci 1” **Sendikal Notlar**: 24, Kasım.

ÇELİKKALE, M. S., E. DÜZGÜNEŞ ve İ. OKUMUŞ (haz)

- 1999 **Türkiye Su Ürünleri Sektörü ve Avrupa Birliği Entegrasyonu**.
İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Yayını Yayın No: 1999-63.

ÇİFTÇİ, Birgül

- 2004 “Küreselleşme Sürecinde Sendikal Hareket”. Muğla Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Working Paper No: 2004/04.
www.mu.edu.tr/departments/iibf/pdf/yayimlar/birgülciftci.pdf
(24.02.2006).

ÇOBAN, Güney

- 2006 Yeni Sosyal Politikalar “Neoliberal Paradigmadan Avrupa Paradigmasına”. **AB-Türkiye Gündemi**. No: 6, Şubat 2006.
www.bilgi.edu.tr/+OtherSites/docs/CESBulletin6.pdf

ÇOBAN, Tonguç

- 2004 “Türkiye- AB İlişkilerinde Sosyal Boyut” www.sendika.org.tr/yazi.php?yazi_no=1145
- 2005a “Lizbon Stratejisi Yol Ayrımında- Avrupa’nın Makro- Ekonomik Modeline İlişkin Tartışma”. 08.03.2005. www.sendika.org/yazi.php?yazi_no=1946. (18.06.2006).
- 2005b “Yeni AB Üyesi Ülkelerde Çalışma ve İstihdam Koşulları”. 25.05.2005. www.sendika.org/yazi.php?yazi_no=2388 (18.06.2006)

ÇOLAK, Ömer Faruk

- 2006 “Küresel İşsizlik, Avrupa İstihdam Stratejisi ve Türkiye”. **Mercek Dergisi**. Nisan Sayısı.

DELGUE, Juan Raso

- 2003 “Latin Amerika’da İş Yaratma Politikaları”. **İş Yaratma ve İş Hukuku** (Edt: Marco Biagi), (Çev: Zülfü Dicleli- Ahmet Kardan), MESS Yayınları: İstanbul.

DİLEKLİ, S. ve K. YEŞİLKAYA

- 2002 **Maastricht Kriterleri**. Ankara: Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Yayınları. Aralık.
<http://ekutup.dpt.gov.tr/ab/maastricht/dileklis/kriter.pdf> (12.09.2005).

DPT

- 2004 **AB Sözlüğü**. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı Yayınları.
- 1995 **Türkiye ve Avrupa Entegrasyonu**. Ankara: 7. Beş Yıllık Kalkınma Planı, Özel İhtisas Komisyonu Raporu

DURAK, Elif Burcu

- 2005 “Avrupa İstihdam Stratejisi ve Aday Ülkelerin İşgücü Piyasalarının Bu Strateji Açısından Değerlendirilmesi” (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi) Anadolu Üniversitesi: Eskişehir.

DÜLGER, İlhan

- 2000 “Avrupa Birliği ve Türkiye’de İktisadi Politika- Sosyal Politika Eşgüdümü” **İşveren Dergisi** Mart: 7-9.

EUROPEAN COMMISSION

- 1993 “**Growth, Competitiveness, Employment The Challenges And Ways Forward Into The 21st Century: White Paper**”. Luxembourg.
- 2001 “**EU Employment and Social Policy, 1999-2001 Jobs Cohesion Productivity**”. Employment and Social Affairs. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- 2004 “**Report of the High-Level Group on the Future Of Social Policy in an Enlarged European Union**”. May, Employment and Social Affairs.
- 2004 “**Employment In Europe 2004: Recent Trends and Prospects**”. August. Employment and Social Affairs.
- 2005 “**Employment in Europe 2005**”. Employment and Social Affairs. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- 2006 “The European Employment Strategy More and Better Jobs For All”. Belgium: Publications Office.

EDE, Beynem Uran

- 1993 “Çalışma Boyutuyla Avrupa Sosyal Şartları” (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi) İstanbul Üniversitesi: İstanbul.

EĞİLMEZ, Melek (Çev)

- 1978 **Avrupa Topluluğu’nun Sosyal Politikası**. Ankara: Avrupa Topluluğu Basın ve Enformasyon Bürosu Yayını.

EKİN, Nusret

- 2000 **Türkiye’de Yapay İstihdam ve İstihdam Politikaları.** İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Yayını, Yayın No: 2000-33.

EKONOMİ, Münir

- 1997 “Maastricht Antlaşmasından Önce Birliğin Sosyal Politikaları”. **Avrupa Birliği’nin Sosyal Politikaları ve Türkiye Semineri.** Ankara: Çimento Müstahsilleri İşverenleri Sendikası Yayını.

ERCAN, Fuat

- 2006 “Eğitim ve İstihdam Politikalarına Toplu Bir Bakış”. http://www.sendika.org/yazi.php?yazi_no=6197 (15.11.2006).

ERCAN, Hakan

- 2006 “AB Sosyal Politikası Çerçevesinde Türkiye’nin İstihdam Stratejisi”. **TİSK Akademi**, Cilt: 1, Sayı:2.

ERDOĞDU, Seyhan

- 2005a “Avrupa Birliği ve Sosyal Politika” **Genel-İş Emek Araştırma Dergisi.** 2005-1. (1)
- 2005b “Avrupa Birliğinde Sosyal Korumanın Modernleşmesi ve Geliştirilmesi ve Sosyal İçerme”. **Avrupa Birliği’nin İstihdam ve Sosyal Politikası.**(Der: Berrin Ceylan-Ataman) Ankara: Ankara Üniversitesi Avrupa Toplulukları Araştırma ve Uygulama Merkezi, Jean Monnet Sosyal Politika Modülü Proje Yayını: 1. (2)

ERDUT, Tijen

- 2005 “İşgücü Piyasasında Enformelleşme ve Kadın İşgücü”. **Çalışma ve Toplum Ekonomi ve Hukuk Dergisi,** 2005/3, Birleşik Metal-İş Yayını.

ERDUT, Zeki

- 2004 “Liberal Ekonomi Politikaları ve Soysal Politika”. **Çalışma ve Toplum Ekonomi ve Hukuk Dergisi**, 2005/2, Birleşik Metal-İş Yayını.

ERKİNER, Engin

- 1998 **Avrupa Birliği ve Türkiye Soldan Bir Bakış**. Ankara: Öteki Yayınevi. Özgür Üniversite Kitaplığı: 21. Güncel Sorunlar Dizisi: 14.

ERTAN, Osman Cavit

- 1995 **Avrupa Birliği El Kitabı** AB ve Türkiye- Avrupa Birliği İlişkileri Semineri (20- 31 Mart). Ankara: T.C. Merkez Bankası Yayını.

EUROPEAN COMMISSION

- 2005 “Employment in Europe 2005 Recent Trends and Prospects”
Employment and Social Affairs. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

FİŞNE, Mustafa

- 2003 “Avrupa Birliği'nin Doğuşu ve Gelişimi”. **Avrupa Birliği Ortak Politikalar ve Türkiye** (Edt: Muhsin Kar, Harun Arıkan). İstanbul: Beta Yayınları.

FONTAİNE, Pascal

- 2001 “Avrupa Birliği” (Çev: Ahmet Özer, E. Vali). **Türk İdare Dergisi**, İçişleri Bakanlığı, Yıl: 73.Say: 432. Eylül.

GUNVEN, Louise

- 2002 “Avrupa Birliği’nde İnsan Hakları”. **Avrupa Birliği Hukuku**. (Çev: İdil Işıl Gül, Lami Bertan Tokuzlu). Avrupa Birliği Hukuku Semineri (10-12 Ekim 2002). İstanbul: Şefik Matbaası.

GÜLMEZ, Mesut

- 2003 **Avrupa Birliği’nde Sosyal Politika**. Ankara: Aydoğdu Ofset.

GÜMÜŞ, Mahir

- 2005 “2005-2010 Avrupa Sosyal Politika Gündemi: Küresel Ekonomide Sosyal Avrupa”. **Yönetim Bilimleri Dergisi**, Cilt: 3, Sayı:1.

GÜNDOĞAN, Naci

- 2006 “Avrupa Birliği’nde Yeni Bir Yönetişim Biçimi Olarak Açık Koordinasyon Yöntemi ve Avrupa İstihdam Stratejisi”. **Çimento İşveren Dergisi**, Ocak.
- 2001 “İşgücünün Yaşlanması ve İşgücü Piyasalarına Etkileri”, **Ankara Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Ekim-Aralık, 56-4. ss. 96-108.

GÜNLÜ, Ramazan

- 2003 **Avrupa Birliği’nde İstihdam, Eğitim ve Meslek Eğitimi**. Ankara: Türkiye- AB Sendikal Koordinasyon Komisyonu, Yayın No: 6.

GÜNUĞUR, Haluk

- 1988 “Avrupa Bütünleşmesine Genel Bir Bakış” **AT ve Türkiye- AT İlişkileri Semineri**. Ankara: Türkiye Ticaret ve Sanayi Deniz Ticaret Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği Yayın No: Genel 82; Ped- 3, 13-49.

HANTRAIS, Linda

- 1995 **Social Policy In The European Union**. London: Macmillan Pres.

HAZİNE VE DIŞ TİCARET MÜSTEŞARLIğI

- 1993 **Avrupa Topluluğu ve Türkiye**. Ankara: HDTM Matbaası (2.Basım).

HEKİMLER, Alpay

- 2006 “Avrupa Birliği- Avrupa İstihdam Stratejisi ve Türkiye’nin Güncel Durumu”. **Mercek Dergisi**. Nisan Sayısı.

İŞİK, Nazik

- 2000 “Avrupa Birliği’nde Sosyal Politika ve Aday Ülke Türkiye’nin Uyum Çerçevesi 1” **Mercek Dergisi**. Ocak, Yıl: 5. Sayı: 17.

İŞİK, Nilüfer Avcı

- 2002 **Türkiye- Avrupa Birliği İlişkileri ve Sağlık**. Ankara: Sağlık Bakanlığı Avrupa Birliği Koordinasyon Dairesi Başkanlığı Yayını.

İLKORUR, Korkmaz

- 2005 “AB: Sosyal Model Ekonomi İle Çelişiyor”. **Radikal Gazetesi, 02 Haziran**.

www.radikal.com.tr/haber.php?haberno=154548

- 2005 “AB’ye Bak, Kendine Ders Çıkar” 27.10.2005 tarihli **Radikal Gazetesi**

www.radikal.com.tr/haber.php?haberno=168148

İKV

- 2005 **Avrupa Birliği ve Türkiye-AB İlişkileri Hakkında Doğru Bilinen Yanlışlar**. Haz. Zeynep Oya USAL, İstanbul: İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, İKV: 178.

İŞ VE İŞÇİ BULMA KURUMU

- 1992 “İstihdam Seminerleri 1”. Ankara: İş ve İşçi Bulma Kurumu Yayını, Yayın No: 272.

KELLER, Berndt

- 2003 “Social dialogues-the state of the art a decade after Maastricht”. **Industrial Relations Journal** 34: 5.

www.blackwell-synergy.com/doi/abs/10.1111/j.14682338.2003.00287.x

KELLER, B. ve M. BANSBACH

- 2001 “Social dialogues: Tranquil past, troubled present and uncertain future” **Industrial Relations Journal** 32:5.

KENAR, Necdet

- 2002 “AB Sürecinde İstihdam Politikaları” 4 Haziran 2002 tarihli Zaman Gazetesi. www.zaman.com.tr/2002/06/04/yorumlar/default.htm.

KESİCİ, M., A. SELAMOĞLU

- 2005 “Genel Hatlarıyla Avrupa İstihdam Stratejisi ve Geçirdiği Dönüşüm”
“İş, Güç” **Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi**, VII, 2, 25-51.

KILIÇ, Cem

- 2003 Türkiye’de İşsizlik ve Avrupa İstihdam Stratejisi” **İşveren Dergisi**, Ekim. Cilt: 42 Sayı:1.
http://www.tisk.org.tr/isveren_sayfa.asp?yazi_id=808&id=48
(05.06.2006)

KIZILOĞLU, Hakkı

- 2000 “Avrupa Birliği’ni Oluşturan Temel Mevzuat ve Belgelerle AB Sosyal Politikası” **İşveren Dergisi**, Cilt 38, Sayı:6.

KLEINMAN, Mark

- 2002 **A European Welfare State? European Union Social Policy in Context**. New York: Palgrave.

KOÇ, Yıldırım

- 2001 **Türkiye Avrupa Birliği İlişkileri**. Ankara: Türk-İş Eğitim Yayınları No. 68.

KORAY, Meryem

- 2006 “Avrupa Toplum Modeli Avrupalılaşabilir mi?” **İktisat Fakóltesi Mecmuası Prof. Dr. Toker DERELİ’ye Armağan**, 55. Cilt, Sayı:1, İstanbul Üniversitesi Yayın No: 4589.
- 2005 **Avrupa Toplum Modeli**. Ankara: İmge Kitabevi (2. Basım).
- 2005b “Yaşlı Kıtada Fetret Devri” **Radikal Gazetesi**, 02.06.2005.
- 2005c “Görölmek İstenmeyen Gerçek: Sosyal Refah Politikaları ve Demokrasi İlişkisi”. **Çalışma ve Toplum Ekonomi ve Hukuk Dergisi**, 2005/2, Birleşik Metal-İş Yayını.
- 2000 **Sosyal Politika**. Bursa: Ezgi Kitabevi Yayınları.

KRETSCHMER, Hansjoerg

- 2006 “Müzakere Sürecinin Sosyal Politika ve İstihdam Alanına Etkisi” **Mercek**, Nisan.

LOKRANTZ-BERNİTZ, Dag

- 2002 “Egemenliğin Devri”, **Avrupa Birliği Hukuku**. (Çev: İdil Işıl Gül, Lami Bertan Tokuzlu). İstanbul: Avrupa Birliği Hukuku Semineri, 10-12 Ekim, İsveç Başkonsolosluğu.

MAHİROĞULLARI, Adnan

- 2005 “Küreselleşmenin Türk Çalışma Hayatına Etkileri”. **Prof. Dr. Turan Yazgan’a Armağan- Özel Sayı**, Sosyal Siyaset Konferansları, İstanbul Üniversitesi Yayın No: 4566, İktisat Fakóltesi Yayın No: 582.

MAHİROĞULLARI, A. ve A. KORKMAZ

- 2005 **İşsizlikle Mücadelede Emek Piyasası Politikaları (Türkiye ve AB Ülkeleri)**. İstanbul: Filiz Kitabevi.

MOSHER, J.S; D.M, TRUBEK

- 2003 “Alternative Approaches To Governance In The EU: EU Social Policy And The European Employment Strategy”. **JCMS**, Volume: 41, Number: 1.

MOUSSIS, Nicholas

- 2000 **The Key To European Union, EU Horizontal Policies Part III.** Uppsala- Sweden: Eur Papazissis Publishers.

MUNCK, Ronaldo

- 2003 **Emeğin Yeni Dünyası.** (Çev: Mahmut Tekçe) Kitap Yayınevi: İstanbul.

MURAT, Güven

- 2000 “Küreselleşme ve İşgücü Politikaları”. **Küreselleşmenin İnsani Yüzü** (Der: Veysel Bozkurt). İstanbul: Alfa Yayınları.

MURAT, Sedat

- 2000 **Bütünleşme Sürecinde Avrupa Birliği’ nin Karşılaştırmalı Yapısı.** İstanbul: Filiz Kitabevi.
“AB ve Türkiye’de İşgücünün Yapısı”. **Prof. Dr. Nusret EKİN’e Armağan.**

O’CONNOR, Julia S.

- 2005 “Policy Coordination, Social Indicators and The Social-Policy Agenda n The European Union”. **Journal Of European Social Policy.** Volume: 15, Number: 4.

ÖKÜTÇÜ, Davut

- 2006 “Son Dönem AB-Türkiye İlişkileri ve Sosyal Politika” **MESS Mercek**, 11 (42), Nisan.

ÖZAYDIN, Mehmet Merve

- 2000 “Türkiye ve Avrupa Birliği’nde İstihdam Politikalarının Genel Görünümü, Karşılaşılan Problemler ve Çözüm Arayışlarının Mukayeseli Analizi”. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Ankara: Gazi Üniversitesi.

ÖZCAN, Mehmet

- 1999 **Avrupa Birliğinde Fikri ve Sınai Haklar**. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.

ÖZDEMİR, Sahir

- 2001 **Avrupa Ekonomik Topluluğu, Avrupa Topluluğu, Avrupa Toplulukları, Avrupa Birliği, oına Antlaşması, Avrupa Tek Senedi, Avrupa Birliği Antlaşması, Maastricht Antlaşması, Amsterdam Antlaşması, Nice Antlaşması (Kavramlara İlişkin Açıklatıcı Not)**. Ankara: Türkiye Cumhuriyeti Devlet Planlama Teşkilatı Yayınları.

PARLAK, Zeki

- 2002 “Avrupa Birliği’nde Sosyal Diyalog” (Yayına Haz. Mustafa Aykaç ve Zeki Parlak) **Tüm Yönleriyle Türkiye- AB İlişkileri**. İstanbul: Ezgi Kitabevi.

PROMBERGER,M ve T. RHEIN

- 2004 “Avrupa İstihdam Stratejisinin Perspektifleri”. (Çev. Alpay Hekimler). **AB-Türkiye & Endüstri İlişkileri**. (Der: Alpay Hekimler) İstanbul:Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş.

RODRIK, Dani

- 1997 **Küreselleşme Sınırı Aştı mı?** (Çev: İzzet AKYOL, Fatma ÜNSAL), Washington DC: Institute For International Economics İstanbul: Kızılelma Yayıncılık.

SAPANCALI, Faruk

- 2005 “Avrupa Birliği’nde Sosyal Dışlanma Sorunu ve Mücadele Yöntemleri”, **Çalışma ve Toplum**, Sayı: 3, Birleşik Metal-İş Sendikası Yayını.
- 2003 **Sosyal Dışlanma**. İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Yayını.

SAVAŞ, Alparslan

- 2003 “**İşçi Sınıfının Değişen Yapısı ve Uluslararası Sendikal Hareket**”. 2000-2003 Petrol İş Yıllığı: Küreselleşme Koşullarında Kapitalizm ve Sendikal Hareket. İstanbul: Türkiye Petrol Kimya Lastik İşçileri Sendikası, Yayın No: 85.

SEÇER, Barış

- 2006 “Uluslararası Boyutuyla Genç İşsizliği ve Gençlere Yönelik İstihdam Politikaları”. **TİSK Akademi**, Cilt: 1, Sayı:2.

SELAMOĞLU, Ahmet

- 2003 “**İstihdam Politikaları, Esneklik Arayışı ve Etkileri**”. 2000-2003 Petrol İş Yıllığı: Küreselleşme Koşullarında Kapitalizm ve Sendikal Hareket. İstanbul: Türkiye Petrol Kimya Lastik İşçileri Sendikası, Yayın No: 85.
- 2002 “Gelişmiş Ülkelerde İstihdam Politikaları, Esneklik Arayışları ve Etkileri”. **Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, 4/2.
- 2000 “**Yoğunlaşan Sosyal Sorunlarıyla Küreselleşme**”. Küreselleşmenin İnsani Yüzü (Der: Veysel Bozkurt). İstanbul: Alfa Yayınları.

SENDİKAL NOTLAR

- 2001 “Verilerle AB’de İstihdam ve Çalışma Yaşamı” (Çev: Şennur Özdemir). **Sendikal Notlar Dergisi**, Petrol İş Yayını, Sayı: 12, Aralık.

SUNGAR, Murat

- 2003 “Türkiye’nin Avrupa İstihdam Stratejisine Uyumu Konusunda Yapılması Gereken Çalışmalar”, **İşveren Dergisi**, Cilt: 42, Sayı:1, Ekim.
http://www.tisk.org.tr/isveren_sayfa.asp?yazi_id=802&id=48

SÜRAL, A. Nurhan

- 2005 “Çalışma Yaşamında Kadın-Erkek Eşitliği”. ”. **Avrupa Birliği’nin İstihdam ve Sosyal Politikası**.(Der: Berrin Ceylan-Ataman) Ankara: Ankara Üniversitesi Avrupa Toplulukları Araştırma ve Uygulama Merkezi, Jean Monnet Sosyal Politika Modülü Proje Yayını: 1.

ŞAHLANAN, Fevzi

- 1997 “Avrupa Birliği İçerisinde İşçilerin Serbest Dolaşımı”. **Avrupa Birliği’nin Sosyal Politikaları ve Türkiye Semineri**. Ankara: Çimento Müstahsilleri İşverenleri Sendikası Yayını.

ŞENELDİR, M. Yasin

- 2003 “Avrupa Birliği’ne Uyum Sürecinde Türk Endüstri İlişkileri Sistemi”. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). İstanbul: İstanbul Üniversitesi.

ŞENKAL, Abdulkadir

- 2003 “Sosyal Politika ve Uluslararası Sosyal Standartlar (Sosyal Politika Açısından Eleştirel Bir Yaklaşım). **Kamu-İş İş Hukuk ve İktisat Dergisi**, Cilt: 7, Sayı: 2, Kamil Turan’a Armağan.

TANGÖR, Burak

- 2001 “Avrupa Birliği’nde Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi”. **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**. 3. Cilt, 1. Sayı.

TEKİNALP, G. ve Ü. TEKİNALP

- 2000 **Avrupa Birliği Hukuku.** (Katkıda Bulunanlar: Yeşim M. Atamer, Bertil Emrah Oder, Burak Oder, Gül Okutan) İstanbul: Beta Basım Dağıtım (2. Basım).
- 1997 **Avrupa Birliği Hukuku.** (Katkıda Bulunanlar: Yeşim M. Atamer, Bertil Emrah Oder, Burak Oder, Gül Okutan) İstanbul: Beta Basım Dağıtım (1. Basım).

TEMİZ, Hasan Ejder

- 2005 “Eğreti İstihdam: İşgücü Piyasasında Güvensizliğin ve İstikrarsızlığın Yeni Yapılanması”. **Çalışma ve Toplum Ekonomi ve Hukuk Dergisi**, 2005/2, Birleşik Metal-İş Yayını.

TEZCAN, Ercüment

- 2005 **Avrupa Birliği Kurumlar Hukuku.** Ankara: USAK Yayınları: 8.

TİSK

- 2006 “**Avrupa İstihdam Stratejisi ve İşgücü Piyasası Gelişmeleri**”. Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu, Mayıs, Yayın No: 272.
- 2000 “**Avrupa Birliği’nin Sosyal Politika Gündemi**”. Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu Yayını, Eylül.

TOKOL, Aysen

- 1995 **Uluslar arası Sosyal Politika.** Bursa: Ezgi Kitabevi.

TUNCAY, Can

- 2004 “Türk İş Hukukunun Avrupa Birliği İş Hukukuna Uyumu”. **AB-Türkiye & Endüstri İlişkileri.** (Der: Alpay Hekimler) İstanbul:Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş.
- 1997 “AB Sosyal Politikasına İlişkin Düzenlemelerin Temel Yapıları”. **Avrupa Birliği’nin Sosyal Politikaları ve Türkiye Semineri.** Ankara: Çimento Müstahsilleri İşverenleri Sendikası Yayını.

TÜRKKAN, Erdal

- 2003 “Avrupa Birliği’nin Dayandığı Değerler”. **Avrupa Birliği ve Türkiye**. (Ed: M. Şükrü Erdem ve Sibel Mehter Aykın). Bursa: Ezgi Kitabevi Yayınları.

TÜRK-İŞ

- 2006 “Yenilenmiş Lizbon Stratejisi Sürdürülebilir Kalkınma ve AB Zirvesi”. **Türk-İş Dergisi**, Sayı: 371, Ocak-Nisan.

TÜRKİYE İŞVEREN SENDİKALARI KONFEDERASYONU

- 2006 **Avrupa İstihdam Stratejisi ve İşgücü Piyasaları Gelişmeleri**. Ankara: Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu Yayını, Mayıs, Yayın No: 272.
- 2004 **Lizbon Stratejisi: Unice Görüşü ve Ülkemiz İçin TİSK Önerileri “İşletmelerin Potansiyeli Serbest Bırakılmalı”**. Ankara: TİSK Yayını No: 248, Ekim.
- 2000 **Avrupa Birliği’nin Sosyal Politika Gündemi**. Avrupa Komisyonu’nun Konsey, Avrupa Parlamentosu, Ekonomik ve Sosyal Konsey ve Bölgeler Komitesi’ne Sunduğu Bildiri. Ankara: Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu Yayını.
- 1988 **Sosyal Yönleriyle Avrupa Topluluğu**. Ankara: Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu Yayını.

TÜRKİYE TİCARET, SANAYİ, DENİZ TİCARET ODALARI VE TİCARET BORSALARI BİRLİĞİ

- 1990 **Türkiye- Avrupa Toplulukları İlişkileri (Ekonomik, Sosyal, Siyasi, Hukuki ve İdari Yönden) (1983-1988)**. Ankara: TOBB Yayını.

TÜSİAD

- 2003 “Lizbon Avrupa Konseyi AB Başkanlar Konseyi Belgesi 23-24 Mart 2000 İstihdam, Ekonomik Reformlar ve Toplumsal

Uzlaşma". İstanbul: Lebib Yalkın Yayınları, Yayın No: TÜSİAD-T/2003/1-346.

UÇKAN, Banu

- 2005 "Avrupa Anayasası'nın Genel Çerçevesi ve Sosyal Politikalarına İlişkin Temel Düzenlemeleri" **Çalışma ve Toplum**, Sayı: 3, Birleşik Metal-İş Sendikası Yayını.

ULUCAN, Devrim

- 1997 "Maastricht Antlaşmasından Sonra Birliğin Sosyal Politikası ve Geleceği". **Avrupa Birliği'nin Sosyal Politikaları ve Türkiye Semineri**. Ankara: Çimento Müstahsilleri İşverenleri Sendikası Yayını.

UYSAL, Ceren

- 2001 "Türkiye- Avrupa Birliği İlişkilerinin Tarihsel Süreci ve Son Gelişmeler". **Akdeniz Üniversitesi İİBF Dergisi**, 1, ss. 140-153.

YAVAŞI, Mahmut

- 2005 "Avrupa Birliği Çalışma Yaşamında İnsan Hakları: Adil Yargılanma Hakkı" **Çimento İşveren**. Kasım. Sayı: 6, Cilt: 19. s. 16-28.

YENİGÜN, Cüneyt

- 2002a "Siyasal Transformasyonun Ardından Avrupa Birliği'nin Yeni Yapısı". (Yayına Haz. Mustafa Aykaç ve Zeki Parlak) **Tüm Yönleriyle Türkiye- AB İlişkileri**. İstanbul: Ezgi Kitabevi.
- 2002b "Milli Egemenlik ve Supranasyonalizm İkilemi: Türkiye ve Avrupa Birliği'nin Dış Politikalarının Analizi". (Yayına Haz. Mustafa Aykaç ve Zeki Parlak) **Tüm Yönleriyle Türkiye- AB İlişkileri**. İstanbul: Ezgi Kitabevi.

YEŞİLDAĞLAR, Ayşegül

- 2005 “Avrupa Birliği’nde Ortaklık Hukukunda İşçilerin Serbest Dolaşımı”
Avrupa Birliği’nin İstihdam ve Sosyal Politikası.(Der: Berrin
Ceylan-Ataman) Ankara: Ankara Üniversitesi Avrupa Toplulukları
Araştırma ve Uygulama Merkezi, Jean Monnet Sosyal Politika
Modülü Proje Yayını: 1.

YILDIZ, Osman (Der)

- 2003 **Avrupa Birliği ve Sosyal Partnerleri.** Ankara: Türkiye- AB Sendikal
Koordinasyon Komisyonu Yayını.

ZENGİNGÖNÜL, Oğul

- 2006 “Sosyal Modelin Modernleştirilmesi Ekseninde Avrupa Birliği’nin
İstihdam Politikalarında Esneklik Arayışı”, **Çimento İşveren Dergisi,**
2003 “Sosyal Politika- Esnek Çalışma Biçimleri Paradoksunda Avrupa
Birliği Örneği”. **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü
Dergisi.** Cilt: 5, Sayı: 4.
2002 “Esneklik ve Sosyal Politika: Avrupa Birliği’nde Uyumsuzların Uyum
Arayışı”. **TİSK İşveren Dergisi,** Mart.

WILTON, Brent

- 2005 “Esneklik-Güvence Dengesi ve Kurumsal Sosyal Sorumluluk”, AB
Yolunda Esneklik ve İstihdam Uluslararası Semineri.
www.tisk.org.tr/yayinlar

WISE, M; R, GIBB

- 1993 **Single Market to Social Europe: The European Community In The
1990s.** New York: Longman Scientific & Technical.

WORLD BANK

- 2002 “Labor, EMPloyment, and Social Policies in the EU Enlargement
Process” (Editors: Bernard Funck and Lodovico Pizzati). Washington:
The World Bank Pres.

İNTERNET KAYNAKLARI

- <http://ab.calisma.gov.tr/web/> (02.10.2006).
- <http://ntvmsnbc.com/news/241517.asp> (02.10.2006)
- http://tr.wikipedia.org/wiki/Kopenhag_kriterleri
- <http://www.euturkey.org.tr/abportal/defaultcontent.asp?CID=847&VisitID={E72C22B-8571-4236-B408-0307643170CE}&Timer=60716,86>
- www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhak/pdf01/437-438.pdf
- <http://www.canaktan.org/ekonomi/avrupa-birligi/uyelik-kosul.htm> (02.10.2006)
- <http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ic&id=1754> (1) (28.06.2006).
- http://www.ba.metu.edu.tr/~manclub/yayinlar/glokal/dosya/sosyal_ab.html
- www.ikv.org.tr/pdfs/96b12507.pdf
- www.ikv.org.tr/abtarihce.php (14.12.2005)
- www.deltur.cec.eu.int/sosyal-istihdam.rtf (a) (12.04.2006).
- www.eu.int/comm/employment_social/esf2000/introduction-en.htm (a)
- www.wikipedia.org/wiki/European_Union (04.08.2006).
- http://www.ipw.unibe.ch/mitarbeiter/armingeon/NSR_intro.htm 09.08.2006.
- <http://www.mpi-fg-koeln.mpg.de/socialeurope/downloads/FalknerTreibEUandNSR.pdf>
- www.iue.it/SPS/Staff/Rhodes/Pierson-new.pdf
- <http://www.iskur.gov.tr/mydocu/bulten3.html> (20.10.2006)
- <http://www.sendikanet.org/tr/modules/news/article.php?storyid=150>
- www.europa.eu.int/abc/doc/off/bull/en/200012/p000040.htm (10.11.2006).
- europa.eu.int/comm/dgs/employment_social/speeches/991209al.pdf