

T.C.
ORDU ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ ANABİLİM DALI

AVRUPA BİRLİĞİ AVRUPA 2020 STRATEJİSİ HEDEFLERİ
BAĞLAMINDA TÜRKİYE'DE İSTİHDAM

HAZIRLAYAN
KAMURAN TURHAN

DANIŞMAN
PROF. DR. GÜROL ÖZCÜRE

YÜKSEK LİSANS TEZİ

ORDU 2019

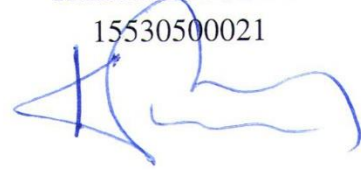
ÖĞRENCİ BEYAN METNİ

Yüksek Lisans tezi olarak savunduğum “Avrupa Birliği Avrupa 2020 Stratejisi Hedefleri Bağlamında Türkiye’de İstihdam” adlı çalışmamın, tarafımdan bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaktan yazdığımı ve yararlandığım kaynakların “Kaynakça” bölümünde gösterilenlerden farklı olmadığını, belirtilen kaynaklara atıf yapılarak yararlandığımı belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

20 /06/ 2019




Kamuran TURHAN

15530500021



JÜRİ ÜYELERİ ONAY SAYFASI

Ordu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı Yüksek Lisans öğrencisi Kamuran TURHAN'ın hazırladığı "Avrupa Birliği Avrupa 2020 Stratejisi Hedefleri Bağlamında Türkiye' de İstihdam" başlıklı tez 20/06/2019 tarihinde aşağıda imzaları olan jüri tarafından Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

	Adı-Soyadı	Üniversite	İmza
Başkan	: Prf. Dr. Gürol ÖZCÜRE	Ordu Üniversitesi	
Jüri Üyeleri	: Doç. Dr. Derya ÖZTÜRK	Ordu Üniversitesi	
	: Dr. Öğretim Üyesi Mehmet Ozan Cinel	Giresun Üniversitesi	

ONAY

27/06/2019.

Dr. Öğr. Üyesi Seçkin EVCİM

Enstitü Müdürü V.



ÖZET

AVRUPA BİRLİĞİ AVRUPA 2020 STRATEJİSİ HEDEFLERİ BAĞLAMINDA TÜRKİYE’DE İSTİHDAM

TURHAN, Kamuran

Yüksek Lisans, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Gürol ÖZCÜRE

Haziran 2019

2010 yılına kadar Avrupalı yetkililerin koymuş oldukları istihdam hedeflerine ulaşamayan Avrupa Birliği, ortaya çıkan yeni koşullarda benzer hedeflerle yeni bir strateji oluşturmaya karar vermiştir. Bir açıdan, Avrupa 2020 Stratejisi ile Avrupa Birliği (AB), oluşan yeni şartları da göz önünde bulundurarak, Lizbon Stratejisi’nin eksiklerini gidererek kapatmayı amaçlamaktadır. Avrupa 2020 Stratejisi, akıllı, sürdürülebilir ve kapsayıcı büyüme şeklinde belirlenmiş olan üç temelden meydana gelmektedir. Avrupa Konseyi, kapsayıcı büyüme bünyesinde, Avrupa Birliği’ni sosyal ve bölgesel uyumu sağlamayı hedeflemiştir. Aynı zamanda da yüksek istihdam düzeyine sahip bir ekonomi haline getirmeyi amaç edinmiştir. Türkiye’nin Avrupa Birliği’ne aday bir ülke olarak Müzakere Süreci’nde 19. Fasıl: Sosyal Politika ve İstihdam kapsamında daha önce dokuzuncu kalkınma planında vurgulanan işgücü piyasasının geliştirilmesi, eğitimin işgücü talebine duyarlılığının artırılması ve aktif işgücü piyasası politikalarının büyümenin sağlanması, istihdam etkisinin artırılması ve kayıt dışılığın azaltılması gibi üç temel öncelik ortaya konulmuştur. Bu bağlamda AB ile uyumu hedefleyen Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023) temel hedefleri; işsizlik oranının %5 düzeyine indirilmesi, istihdam oranının %55 düzeyine yükseltilmesi ve kayıt dışı istihdam oranının %15 altına indirilmesidir. Türkiye’nin belirlediği 2023 hedefleri de AB’ye uyum sürecinde önemli bir adımdır. Bu çalışmada öncelikle Birliğin 2020 Avrupa Stratejisi hedefleri, durumu ve daha sonra Türkiye’nin istihdam ve sosyal politika alanındaki uyumu ele alınmıştır.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği-Türkiye İlişkileri, Avrupa 2020 Stratejisi Hedefleri, Türkiye’nin Ulusal İstihdam Stratejilerinin Karşılaştırılması,

ABSTRACT

EMPLOYMENT IN TURKEY IN THE CONTEXT OF EUROPEAN UNION EUROPE 2020 STRATEGY TARGETS

TURHAN, Kamuran

Master Thesis, Main Department of Labour Economics and Industrial Relation

Advisor: Prof. Dr. Gürol ÖZCÜRE

June 2019

Until 2010, EU, which it wasn't able to achieve the targets that determined by the European authorities, decided to have a new strategy, under the new circumstances but with the same targets. From this point, EU is aiming to eliminate the deficiencies on Lisbon Strategy under taking a view to new circumstances on Europe 2020 strategy. Europe 2020 strategy occurred with 3 fundamentals; smart, sustainable and inclusive growth. Council of Europe aimed to social and local harmony in EU, up to inclusive growth. Also, making it a high economy level has been aimed. Turkey, as candidate to EU, in Negotiation Period within Chapter 19th: Social Politics and Employment; stability and high growth on fight against unemployment, more effective employment growth and reduce the illicit work identified 3 fundamentals priority, according to objectives that 9th development plan focused, which is market development, increasing the sensitivity of education to employment and developing the active employment politics. In this context, National Employment Strategy (2014-2023) targets, which it's aiming to comply with EU are; decreasing the unemployment rate at level of %5, increasing the employment rate at level of %55 and decreasing the illicit work at level of %15. 2023 objectives that Turkey identified are important steps EU adaptation period. On this study, first, EU's 2020 Europe Strategy targets and situations, then Turkey's harmony on employment and social politics are discussed.

Keywords: European Union - Turkey Relations, Comparison Of The Europe 2020 Strategy Targets, National Employment Strategy Targets of Turkey.

ÖNSÖZ

Konumu belirleme aşamasından, çalışmamın tamamlanmasına kadar tüm süreçlerde kıymetli önerilerini esirgemeyen ve yolumu aydınlatan saygı değer danışmanım Prof. Dr. Gürol ÖZCÜRE başta olmak üzere; ayrıca lisans döneminde ve yüksek lisans yaptığım dönemde fikirlerini benimle her daim paylaşan Doç. Dr. Derya ÖZTÜRK hocama, tüm zorluklarda elimi tutan, canım annem Halime TURHAN'a, babam Mustafa TURHAN'a ve kız kardeşlerim olan Nurcihan, Bahar, Elvan'a sonsuz minnet ve şükranlarımı sunarım. İhtiyaç duyduğum motivasyonu sağlayabilen, desteğini üzerimden hiç çekmeyen ve tezimi hazırlayabilmem için bulunmam gereken yerlerde benim yanımda olan Eşim Türkan TURHAN'a ayrıca teşekkür ederim.

Kamuran TURHAN

Haziran, 2019

İÇİNDEKİLER

ÖZET.....	i
ABSTRACT	ii
ÖNSÖZ.....	iii
TABLolar LİSTESİ.....	vii
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	vii
KISALTMALAR VE SİMGELER	viii
GİRİŞ.....	1
BİRİNCİ BÖLÜM.....	6
1. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE İSTİHDAM POLİTİKASININ TARİHSEL GELİŞİMİ	6
1.1. AB'de İstihdam Politikasını Geliştiren Organlar	8
1.1.1 Avrupa Parlamentosu.....	9
1.1.2. Avrupa Konseyi	12
1.1.3. Avrupa Komisyonu.....	16
1.2. AB Kurucu Antlaşmalarında İstihdam Politikası.....	18
1.2.1. Roma Antlaşması ve AB İstihdam Politikası (1957).....	18
1.2.2. Tek Avrupa Senedi ve AB İstihdam Politikası (1986).....	20
1.2.3. Maastrich Antlaşması ve AB İstihdam Politikası (1995).....	22
1.2.4. Amsterdam Antlaşması ve AB İstihdam Politikası (1997).....	25
1.2.5. Nis Antlaşması ve AB İstihdam Politikası (2000).....	28
1.2.6. Lizbon Antlaşması (ABİHA) Düzenlemeleri (2007)	30
1.3. Avrupa'da Ortak Bir İdari Alan Oluşturma Çabaları ve AB Anayasası	31
1.4. İstihdam Zirveleri	38
1.4.1. Beyaz ve Yeşil Kitaplar (1993)	39
1.4.2. Essen Zirvesi (1994)	41
1.4.3. Lüksemburg Zirvesi (1997)	42
1.4.4. Cardiff Zirvesi (1998).....	44
1.4.5. Köln Zirvesi (1999)	44
1.4.6. Lizbon Zirvesi (2000)	45

1.4.7. Stockholm Zirvesi (2001)	47
1.4.8. Barcelona Zirvesi (2002)	48
1.4.9. Avrupa İstihdam Stratejisinde Yenilenme (2003-2006).....	50
1.4.10. Lizbon Stratejisi	53
1.4.11. Avrupa 2020 Stratejisi (2010).....	54
İKİNCİ BÖLÜM	57
2. AVRUPA İSTİHDAM STRATEJİSİ VE AVRUPA 2020 STRATEJİSİ HEDEFLERİ	57
2.1. Eylem Programları	58
2.2. Avrupa 2020 Stratejisi.....	58
2.2.1 Akıllı ve Kapsayıcı Büyüme.....	61
2.2.2. Sürdürülebilir Büyüme: Doğal Kaynaklar	67
2.2.3. Yoksulluk ve Sosyal Dışlanma İle Mücadele	70
2.2.4. Ar-Ge ve Yenilikçilik	74
2.2.5. Avrupa 2020 Stratejisinde Eğitim: Erasmus+ Programı.....	76
2.3. Avrupa 2020 Stratejisi Ara Dönem Tahlili: İşgücü Piyasası ve İstihdam Politikaları	84
2.3.1. İstihdam, İşsizlik ve Büyüme.....	84
2.3.2. Yeni İstihdam Sağlama ve İş Açıklığı	90
2.3.3. Genç İşsizliği ve İstihdamı	92
2.3.4. Kadın İşsizliği ve İstihdamı	94
2.3.5. Uzun Dönemli İşsizlik	97
2.3.6. İşgücü Piyasası Politikaları	99
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM	100
3. TÜRKİYE’NİN AB İSTİHDAM POLİTİKASINA UYUMU	100
3.1. Türkiye’nin AB Katılım Müzakereleri ve İstihdama Yönelik Uyum Süreci	100
3.1.1. AB Katılım Sürecinde Sosyal Politika ve İstihdam Faslı	104
3.1.2. Uyum Sürecinde Katılım Öncesi Mali Yardım Aracının Önemi	107
3.1.3. Türkiye’nin İstihdam ve Sosyal Reform Programı Çalışmalarına Katılımı.....	108

3.1.4. Türkiye'nin AB İstihdam ve Sosyal Yenilik Programına Katılım ..	109
3.2. Türkiye'nin Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023)	110
3.2.1. Ulusal İstihdam Stratejisi Temel Politika Eksenleri	111
3.2.2. Ulusal İstihdam Stratejisine İlişkin Değerlendirmeler	117
SONUÇ	120
KAYNAKÇA	128
ÖZGEÇMİŞ	140

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1. AB’de Yoksulluk ve Sosyal Dışlanma Riski Altında Olanlar	72
Tablo 2. AB Ülkelerinde 2020 Ar-Ge Hedefleri (2010-2017/2020).....	75
Tablo 3. Okulu Terk Etme Oranları (2010 -2017 %)	77
Tablo 4. AB – Türkiye’de Yüksek Öğretim Mezun Oranı (2010 -2017 %)	79
Tablo 5. Avrupa 2020 Stratejisi Kapsamında AB’de 20-64 Yaş Arası İstihdam Oranlarının Gelişimi (2007-2017/2020)	88
Tablo 6. Avrupa 2020 Stratejisi 20-64 Yaş Arası İstihdam Oranı (Ülkeler Bazında)	89
Tablo 7. İşsizlik Oranı ve Değişim (2017-2018) (%).....	91
Tablo 8. Genç İşsizlik Oranı (2017).....	94
Tablo 9. AB Ülkelerinde 20-64 Yaş Kadın İşsizlik Oranları (2018)	95
Tablo 10. AB Ülkelerinde 20-64 Yaş Kadın İstihdam Oranları (2010-2017)....	96
Tablo 11. AB’de Uzun Dönemli (15-74 Yaş Arası) İşsizlik/ Aktif Nüfus Oranı (2012-2017 %)	98
Tablo 12. Avrupa Birliği Genişleme Süreci	100
Tablo 13. AB Katılım Müzakere ve Müktesebata Uyum Sürecinde Mevcut Durum	103

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1. Avrupa 2020 Stratejisi’nin Yedi Girişimi	56
Şekil 2. AB Ülkelerinin 2020 Ar-Ge Hedeflerine Uzaklıkları	76

KISALTMALAR VE SİMGELER

AAET	: Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu
AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
ABGF	: Avrupa Bölgesel Gelişme Fonu
ABKTÖ	: AB'yi Kolaylık Tesisleriyle ÖrneProgramı
AET	: Avrupa Ekonomik Topluluğu
AİS	: Avrupa İstihdam Stratejisi
AK	: Avrupa Komisyonu
AKÇT	: Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu
AKY	: Açık Koordinasyon Yöntemi
AP	: Avrupa Parlamentosu
APS	: Avrupa Para Sistemi
ASF	: Avrupa Sosyal Fonu
ASM	: Avrupa Sosyal Modeli
AT	: Avrupa Toplulukları
ATA	: Avrupa Topluluğu Anlaşması
AYYF	: Avrupa Yapısal ve Yatırım Fonları
BAB	: Batı Avrupa Birliği
ÇSGB	: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
EAFRD	: Kırsal Alanların Gelişimi için Avrupa Tarım Fonu
EASI	: Avrupa Birliği İstihdam ve Sosyal Yenilik Programı
ESRP	: İstihdam ve Sosyal Yenilik Programı
EURATOM	: Avrupa Atom Enerjisi Toplulukları
EUROSTAT	: Avrupa Birliği İstatistik Kurumu
GKRE	: Girişimlerin ve KOBİ'lerin Rekabet Edebilirliği
GSYİH	: Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
IASTC	: Uluslararası Hesap Verme Standartları Komitesi
İKV	: İktisadi Kalkınma Vakfı
İŞKUR	: (Türkiye) İş Kurumu

JAP	: İstihdam Ortak Değerlendirme Belgesi
JER	: Ortak İstihdam Raporu
JIM	: Ortak Sosyal İçerme Belgesi
NAP	: Ulusal Eylem Planı
NATO	: Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü
OTP	: Ortak Tarım Politikası
SSCB	: Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
TAS	: Tek Avrupa Senedi
UF	: Uyum Fonu
€	: Euro

GİRİŞ

Avrupa Birliği (AB), 2000’li yıllara gelirken yaşanan birçok ekonomik ve sosyal faktörün etkisiyle gücünde gerileme, rekabet gücünde eksilme, işsizlik ve istihdam sorunları ile karşı karşıya kalmıştır. 2000 Yılında, kabul edilen 10 yıllık Lizbon Stratejisi’nden hareketle mali ve ekonomik krizle meydana gelen yeni küresel konjonktürü göz önünde bulundurarak, akıllı, sürdürülebilir ve kapsayıcı büyüme için “Avrupa 2020 Stratejisi” adlı yeni bir istihdam stratejisinin kabulünü ve uygulamaya geçirilmesini sağlamıştır. AB, akıllı büyüme (smart growth) kapsamında, AB’nin bilgi ve yeniliğe(knowledge and innovation) dayalı bir ekonomiye dönüştürülmesini; sürdürülebilir büyüme(sustainable growth) kapsamında ise kaynakları çok daha verimli kullanan, daha çevreci ve rekabetçi bir ekonomiye zemin hazırlamayı; kapsayıcı büyüme (inclusive growth) kapsamında ise AB’i işgücü, yoksulluk ve sosyal dışlanma göstergeleri açısından sosyal ve bölgesel uyumu sağlamış ve yüksek istihdam düzeyine sahip bir ekonomi haline getirmeyi hedeflemiştir.

2000 Yılında kabul edilen Lizbon Stratejisi ile 2010 yılına kadar koymuş olduğu hedeflere küresel ekonomik kriz koşulları altında ulaşamayan AB, ortaya çıkan yeni koşullarda yeni bir strateji oluşturmaya karar vermiştir. Bir açıdan, Avrupa 2020 Stratejisi ile AB, oluşan yeni koşulları da göz önünde bulundurarak, Lizbon Stratejisi’nin eksiklerini gidererek kapatmayı amaçlamaktadır. AB, 1997 Amsterdam Antlaşması ve kabul edilen Avrupa İstihdam Stratejisi (AİS) ile belirlenen ilkeler ile günümüze kadar, üye ülkelerin istihdam politikalarını, her üye ülkenin ulusal özelliklerini dikkate alarak, esnek bir biçimde koordine (eşgüdümlemeye) etmeye çalışmaktadır. AB, Avrupa (AİS) ilkeleri yoluyla, bağlayıcı olmayan hukuk düzenlemeleri (soft law) ve tecrübelerin paylaşılmasına dayanan görüş alışverişi yöntemiyle bağlayıcı olan hukuksal düzenlemeler (Hard Law) işgücü piyasasını düzenlemeye yönelik Tüzük (Regulation) ve Yönergeler (Direktifler) arasında bir ara yol ile eşgüdümü ve iş birliğini sağlamaya çalışmaktadır.

AİS'in temel ilkesi, Birlik tarafından her yıl yayınlanan istihdam kılavuzlarının (employment guidelines) üye ülkelerdeki uygulamalarının çok taraflı olarak izlenmesi, uzun dönemli yaklaşımların belirlenmesi ve karşılaştırılabilir göstergeler hazırlanarak, ortak eylemler için belirlenmesidir. AİS, aktif işgücü piyasası politikalarına dayanılarak, AB vatandaşlarının nitelikli eğitim ve öğretim yoluyla istihdam edilebilme olanaklarını artırmak (employability), girişimciliği özendirmek, (entrepreneurship) değişen iş çevresine uyumu artırmak (adoptation) ve fırsat eşitliği sağlamak (equal opportunities) şeklinde 4 temele dayanan hedeflerden oluşmaktadır. Strateji, 1997 yılından itibaren dönem dönem gözden geçirilmiş ve hedefler sürekli olarak dönemler halinde güncellenmiştir.

Birliği bu sürece götüren nedenler genel hatlarıyla değerlendirildiğinde; AB üyesi ülkelerde yaşanan istihdam ve işsizlik sorunu, bu sorunların bölgeler arasındaki eşitsizliği arttırması ve sosyo-ekonomik anlamda üye ülkeler arasında ortak politikalar oluşturmanın güçlülüğü, demografik dönüşüm nedeniyle işgücü arzında yaşanan azalış, girişimcilik ve yeni yatırımları olumsuz etkileyen katı yasal düzenlemeler, pasif istihdam politikalarının, yaşanan nüfusun ve Avrupa Sosyal Modelinin (ASM) 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 ve bilgi teknolojilerinde yetersiz gelişim gibi özellikler dikkat çekmektedir.

Avrupa Birliği küreselleşme sürecinden kalıcı ve derin sonuçlarla birçok yönden etkilenmektedir. Bu nedenle ekonomik bütünleşmeyi ve derinleşmeyi içinde bulunduğu Ekonomik ve Parasal Birlik sürecinde Brexit ve EURO kriz etkilerini azaltarak yönetmeye çalışırken sosyal alanda da AB'nin güçlü ve refah içerisinde sosyal açıdan varlığını sürdürmesini sağlamaya çalışmaktadır. Küreselleşme sürecinde sermayenin hareketliliği neticesinde çeşitli üretim ağları oluşmuştur. Buna karşılık emeğin serbest dolaşımı istenen oranda arttırılamamaktadır. AB'nin en güçlü olduğu alan olan imalat sanayinde yatırımlar; daha ucuz işgücünün sağlandığı, sosyal güvenlik uygulamalarının ve yasaların daha esnek olduğu ülkelere doğru kaymıştır. Bu süreçte yatırımların azalması, işgücü piyasasındaki esneklik arayışları sonucunda AB'de istihdam

alanında özellikle gelişmiş AB üyesi ülkelerde ekonomik daralmalar yaşanmış ve işsizlik artmıştır.

AB'nin işsizlik sorunu ele alındığında değinilmesi gereken başlıca husus; üye ülkelerin istihdam alanında gösterdiği performansın, işsizlik düzeyleri ve işgücüne katılma oranları açısından AB içindeki bölgeler arasında farklılıklar göstermesidir. AB bu sorunu çözmek için Avrupa Sosyal Fonunu (ASF) ve yapısal fonlarını kullanmıştır. Yapısal fonlar ile AB üyesi ülkeler arasındaki farklılıklar kapatılmaya çalışılmıştır. İşsizlik yarattığı sorunları sadece bunlarla sınırlı kalmayıp, aynı zamanda eğitim, çevre, sosyal dışlanma ve yoksulluk gibi sorunlara da yol açmaktadır. İşsizlik nedeniyle gelir seviyesinde yaşanan düşüşler; bireylerin karar alma özgürlüğünü kısıtlamaktan, sosyal hayatın birçok alanından mahrum kalmaya, sosyal dışlanmaya ve cinsiyet ayrımcılığına kadar geniş bir yelpazede olumsuz etkilere neden olmaktadır.

Geliştirilen Avrupa 2020 Stratejisi ile belirlenen hedefleri izlediğimizde akıllı büyüme hedefi altında eğitim ve yenilikçilik (inovasyon) göstergelerine yer verilerek Endüstri 4.0 çağına uygun olarak üye ülkelerin başarılarının ölçülmesi hedeflenmiştir. Üye ülkelerin ihracatını arttırabilmeleri için yeniliğe önem vermeleri ve eğitim-öğretimden erken ayrılanların oranını %10'nun altına indirilmesini ve 30-34 yaş aralığı kişilerde bir yükseköğretim kurumundan mezun olanların oranını %40 çıkarılması hedeflendiği görülmektedir. Akıllı büyüme hedefinin ikinci ayağı olan AR-GE alanında ise AB GSYİH'nin %3'nün bu alana tahsil edilmesi hedefi belirlenmiştir. AB üye ülke vatandaşlarının işgücüne katılımını desteklemekte ve 20-64 yaş aralığındaki aktif nüfusun %75'nin bir işte çalışmasını hedeflemektedir. Yine yoksulluk ve sosyal dışlanma riskinde bulunan AB vatandaşlarının sayısının 20 milyon azaltılarak yoksulluk oranında %25 azaltılması hedeflenmiştir. Sürdürülebilir büyümede ise iklim değişikliği ve enerji başlıkları adı altında toplanan sera gazı salınım oranlarının 1990 yılı ortalamasına göre %20 azaltılması hedeflenmiştir. Yine, enerji tüketiminin %20 yenilenebilir enerji kaynaklarından kaynaklanması ve enerji verimliliğinde %20 bir artış belirlenmiştir. Bu yüksek lisans tezi çalışması kapsamında temel amacımız AB, Avrupa 2020 Stratejisi hedefleri karşısında ne durumdadır? Yine bir aday ülke olarak karşılaştırıldığında Türkiye'nin göstergeleri nasıldır? Aradaki farkı gidermek için Türkiye'de hangi çalışmalar yapılmaktadır sorularına yanıt

bulmaktadır. Özellikle AB üyesi ülkelerin gösterdiği performans ile Türkiye'nin göstergelerini karşılaştırarak AB uyum sürecinde belirlenen hedeflerin gerçekleşme düzeyini ve yapılan uyum çalışmalarının yeterliliği üzerine değerlendirmelerde bulunmaktadır.

Türkiye'nin 1963 Ankara Antlaşması'nı imzalayarak başladığı AB tam üyelik süreci ve 2005 yılından sonra sürdürdüğü katılım müzakereleri sürecinde istihdama ilişkin AB müktesebatına (EU acquis) uyum konusunda başlıca öne çıkan belgeler Katılım Ortaklığı Belgesi (KOB), Ulusal Program (UP) ve eylem planları, ilerleme raporları ve müzakere çerçeve belgesidir. Müzakere sürecinin bir diğer parçası olan ortak istihdam belgesi ve ortak sosyal koruma ve sosyal içerme belgesi de söz konusudur. Ortak istihdam belgesi, AB müktesebatına uyum açısından önemli bir politika belgesi işlevine sahiptir. Türkiye'nin AB katılım müzakere sürecinde ilerleme raporlarında, ulusal programlarında, kalkınma planlarında ve hükümet programında yer alan ve oluşturulması taahhüt edilen Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023), Türkiye'nin Avrupa İstihdam Stratejisi ve Avrupa 2020 Stratejisi hedeflerine ilişkin AB müktesebatına uyum sürecinin önemli bir parçasını oluşturmaktadır.

Stratejide politika çerçevesi olarak, daha önce Dokuzuncu Kalkınma Planında vurgulanan işgücü piyasasının geliştirilmesi, eğitimin işgücü talebine duyarlılığının artırılması ve aktif işgücü piyasası politikalarının geliştirilmesi hedefleri belirlenmiş ve işsizlikle mücadele açısından istikrarlı ve yüksek büyümenin sağlanması, büyümenin istihdam etkisinin artırılması, kayıt dışılığın azaltılması olarak üç temel öncelik ortaya konulmuştur. Ulusal İstihdam Stratejisi'nin mevcut durum raporu taslağında da yer alan Türkiye'de geçici iş ilişkisi, kıdem tazminatı ve alt işverenlik gibi güncel sorunlu alanlar da esneklik ve güvence temel politika ekseninin konuları arasında yer almaktadır.

Tez çalışmasının I. Bölümünde Avrupa İstihdam Stratejisinin doğuşu ve gelişimi, Kurucu Antlaşmalarda yer alan istihdam politikası düzenlemelerinin nelerden oluştuğu ve geçmişten günümüze kadar olan süreçte Avrupa İstihdam Zirveleri 'nde ele alınan konular açıklanacaktır.

Tez çalışmasının II. Bölümünde ise Avrupa İstihdam Stratejisi ve günümüz de uygulanmakta olan "Avrupa 2020 Strateji Hedefleri " açıklanacaktır.

Üye Devletlerin Strateji'nin hedeflerini tutturma düzeyi açısından nerede oldukları ve hedeflere olan yakınlıkları karşılaştırmalı olarak açıklanacaktır.

Tez çalışmasının III. Bölümünde ise Avrupa 2020 İstihdam Stratejisi hedefleri ve Türkiye'nin bir aday ülke olarak yaptığı uyum çalışmaları ele alınacaktır. Türkiye Ulusal İstihdam Stratejisi hedefleri, Türkiye 2023 hedefleri de AB müzakere sürecinde önem taşımaktadır.

Bu araştırmanın bir diğer amacı müzakerelerde 35 başlıktan (fasıl) 19. faslı oluşturan “sosyal politika ve istidam” alanında sorunlarını çözmüş bir Türkiye'yi Avrupa Birliği'nin daha rahat tam üyeliğe kabul edeceği tezidir. Çünkü işsizlik sorununu çözememiş, AB üyesi ülkelere göç etmeyi düşünen geniş kitlelerin bulunduğu bir Türkiye AB'ye uyum bağlamında istenmeyen bir AB adayı Türkiye olacaktır. Dolayısıyla, Avrupa 2020 Stratejisi Hedeflerine bakılarak bu alanda Türkiye uyum çalışmalarını sürdürmektedir. Yapılan bu araştırmanın literatüre yeni bir katkı olması ve ilgili alanda gerçekleştirilecek diğer çalışmalara katkıda bulunması amaçlanmaktadır.

Tez çalışmamızda literatür taraması yerli ve yabancı kaynaklar EUROSTAT, TÜİK istatistikleri yerli ve yabancı verilerden yararlanılmıştır. Bu tez çalışmasında AB ve Türkiye istihdam politikası karşılaştırması yapılmış sosyal politika boyutuyla istihdam faslında AB uyum sürecine odaklanılmış eğitim, AR-GE ve çevre konularına istihdam konularıyla ilgili ve zorunlu olduğu konularda sınırlı olarak değinilmiştir.

Tez çalışmasının sonuç bölümünde araştırmanın bulguları Türkiye ile AB arasındaki ekonomik ve sosyal farklılıkların bazı alanlarda olumlu göstergeler bulunmakla birlikte halen varlığını devam ettiği gerçeğidir. Türkiye Ulusal İstihdam Stratejisi ile belirlenen işsizliği %5'in altına indirme hedefinin oldukça uzağındadır. 2018 yılı itibarıyla genel işsizlik oranının 10,8, 2019 yılının ortalarına yaklaştığımız içinde bulunduğumuz bugünlerde ise işsizlik 14,7 oranına ulaşmıştır. Buda belirlenen Avrupa 2020 Stratejisi uyum süreci göz önünde bulundurularak hazırlanan UİS (2014-2023) işsizliğin %5 altına düşürülmesi hedefine ne kadar uzağında olduğumuzun göstergesidir. AB katılım sürecinde Türkiye'nin kadın istihdamı açısından ise durum daha da vahimdir. Türkiye'de erkeklerde istihdam oranı 2017 yılında %65,6, kadınlarda ise %34,4'dür.

BİRİNCİ BÖLÜM

1. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE İSTİHDAM POLİTİKASININ TARİHSEL GELİŞİMİ

İçinde bulunduğumuz yüzyılın başlarında Avrupa Birliği (AB), 2000 yılında Lizbon Stratejisi'nin bir gereği olarak AB'ni, dünyadaki en rekabetçi, dinamik ve bilgi temelli ekonomiye dönüştürme hedeflerine odaklanmıştır. Bununla birlikte 2008'de ortaya çıkarak hızlı bir şekilde yayılan global finansal kriz sonrası Stratejiyi zora soktuğundan AB Brexit Krizi olarak adlandırılan İngiltere'nin AB'den ayrılması ve Grexit olarak adlandırılan Yunanistan'ın EURO bölgesinden ayrılması sorunları ile boğuşmak zorunda kalmıştır.

Bu nedenle AK, aynı şekilde Lizbon Stratejisi'nden hareketle, global finansal sorunlarla birlikte borç krizleriyle ortaya çıkan yeni konjonktürü de göz önünde bulundurarak, Avrupa 2020 Stratejisi'ni geliştirmiştir. Bu strateji ile sürdürülebilir büyüme ilkesi temelinde AB'nin ekonomik entegrasyon sürecinin ileriye taşınması hedeflenmiştir. Bu doğrultuda AB, ekonomik, sosyal ve çevresel alanlarda önemli reformları gerçekleştirmeyi planlamaktadır. Avrupa 2020 Stratejisi, AB'nin global kriz, Brexit ve Grexit gibi krizlerden güçlenerek çıkan bir Birlik olmasını sağlayacak hedefleri ortaya koymuştur. AB'nin Ekonomik ve Parasal Birlik (EPB) entegrasyonu yolunda gerçekleştirdiği gelişmelerin yakından izlenmesi, AB'ye Üye Devletler açısından olduğu gibi aday ülkeler yönünden de önemlidir (İKV, 2014, s. 15).

Topluluğun kuruluş aşamasında siyasi ve savunma alanındaki birleşmelerin başarılı olabilmesi için önce ekonomik birliğin gerçekleştirilmesi gereği anlaşılmıştır ve bu doğrultuda gelişmeler olmuştur. Dolayısıyla sosyal politika da bundan etkilenmiş ve Topluluğun ilk yıllarında sosyal politika alanında sınırlı gelişmeler yaşanmıştır. Sosyal Politika ve istihdam politikasının yasal çerçevesi, Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu (AET) kuran Roma Antlaşması'nda sınırlı sayıdadır. Sosyal politika ve istihdama ayrılan maddeler 117. Başlık altında belirtilen ve sosyal politika ile ilgili bu maddeler incelediğinde kapsamın "*Ortak Pazar*" oluşturma çerçevesinde işçilerin serbest dolaşımı ve yerleşme serbestliği konularını kapsadığı görülmektedir. Kurulustan 1970'lere gelene kadar geçen ve ilk evre olarak adlandırabileceğimiz süreçte sosyal politika ekonomi

politikalarının bir parçası olarak ele alınmıştır. 70'lere gelindiğinde ise ekonomik ilerlemenin kendiliğinden sosyal ilerleme ve istihdamı gerçekleştiremeyeceği anlaşılmış ve sosyal politika konusunda ilk ciddi adımlar atılmaya başlanmıştır.1980'lere gelindiğinde ise ekonomik krizler sosyal politikalarda da durgunluğa neden olmuştur. 1986 yılında imzalanan Avrupa Tek Senedi ile sosyal politika alanında yeniden gelişmeler sağlanmaya başlamıştır. 1992 yılında Maastricht'te imzalanan Avrupa Birliği Anlaşması (ABA) ile üye devletler arasında sosyal entegrasyon süreci bir ivme kazanmıştır. 1997 yılında Amsterdam Anlaşması (AMSA) sosyal politika alanında bir dönüm noktası olmuştur, AB Komisyonu'nun 17-18 Kasım 1997'de Lüksemburg'da yapmış olduğu "İşler/istihdam stratejisi" ile Avrupa İstihdam stratejisi (AİS) kabul edilmiştir. 2000 yılında Lizbon Zirvesinde de 2000-2010 yılları arasındaki Sosyal Politika gündemi oluşturulmuş ardından 2020 Avrupa Stratejisi devreye girmiştir.(Özcüre, 2016).

Küresel rekabetin yoğunlaşması, kitlesel ve teknoloji yoğun üretimin yaygınlaşması, finansal piyasalardaki gelişmeler ile birlikte demografik ve sosyo-ekonomik yapıdaki değişimlerin, genişleyen ve gelişen Avrupa Birliği'nin iki temel politikayı hayata geçirmesine sebep olduğu söylenebilir. Bunlardan ilki, Maastricht Antlaşması ile sağlanan Ekonomik ve Parasal Birlik (EPB) ideali çerçevesinde, küresel rekabetin ve finansal krizlerin karşısında düşük enflasyon ve güçlü kamu maliyesini gerçekleştirmeye yönelik, tek pazar hedefine ulaşmayı amaçlayan makroekonomik politikalarlardır. Diğer politika ise, işgücü piyasasının yapısal sorunlarına, uzun dönemli işsizliğe ve sosyal refahı olumsuz etkileyen sosyal risklere karşı kalıcı çözümler getirebilecek stratejik reformların yapılmasıdır. Bu kapsamda yüksek istihdam ve düşük işsizlik oranlarının sağlanması hedeflenirken üye ve üyeliğe aday ülkelerin işgücü piyasasında dönüşümünün gerçekleşmesi ve yapılacak reformlarla rekabet koşullarına uyumlu hale getirilmesi hedeflenmiştir (Selamoğlu ve Lordoğlu, 2006, s. 97).

Bu amaçla Avrupa düzeyinde geçerli ve üye ülkeler için kılavuz olabilecek bir istihdam stratejinin geliştirilmesi söz konusu olmuştur. 1995 yılında Beyaz Kitap'ta vurgulanan yapısal sorunlar ve çözüm önerileri ile 1994 yılında Essen Zirvesi'nde kabul edilen öncelikler, Avrupa İstihdam Stratejisi'nin (AİS) fikri altyapısını inşa etmiştir. Avrupa düzeyinde bir istihdam stratejisinin oluşturulması

ise, üç aşama ile söz konusu olmuştur. Bunlardan ilki, istihdam politikalarına hukuki bir zemin oluşturan ve Birliğin kurucu antlaşmasına ekleyen Amsterdam Antlaşması, ikincisi istihdam stratejisinin amaç, hedef, ilke ve kılavuzlarını ortaya koyan Lüksemburg Zirvesi, üçüncü aşama ise, ülkeler arasında eşgüdümü ve işbirliğini sağlaması hedeflenen Açık Koordinasyon Yönteminin kabul edildiği, ilke, amaç ve uzun vadeli hedefleri revize eden, Lizbon Zirvesi'dir (Murat ve Şahin, 2011, s. 18-19). Böylece AB sosyal politikasının ve İstihdam Stratejisinin günümüze kadar gelen sürecini ele almadan önce Avrupa'da sosyal politikanın temellerini oluşturan, AB mevzuatlarının oluşturulmasını ve karar alma mekanizmasını kısaca incelemek gereklidir.

1.1. AB'de İstihdam Politikasını Geliştiren Organlar

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

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

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

- Avrupa Parlamentosu
- Avrupa Konseyi
- Avrupa Komisyonu'dur.

1.1.1 Avrupa Parlamentosu

Avrupa Parlamentosu (AP), Üye Devletlerdeki tüm AB vatandaşları tarafından seçilen tek AB kurumudur. AP'nin yasal rolü yavaş yavaş AB bütünleşme süreci içinde artış göstermektedir. Amsterdam Anlaşması (AmsA) ile 1997 yılında AP'nin rolü artırılmıştır. Komisyon ve Konsey arasında paylaşılmış olan yasama ve yürütme yetkileri yanında, birlikte karar yetkisi bulunan ve yasama sürecine katılan kurumu haline gelmiştir. Komisyon tarafından hazırlanan yasal önerilerin, Konsey tarafında kabulünde AP ile ortak karar yöntemi uygulanmaktadır. Lizbon Antlaşmasınının (LA) 1 Aralık 2009 tarihinde yürürlüğe girmesiyle, AP, gerçek bir yasa yapıcı kurum haline gelmiştir. AB'nin yıllık bütçesinin belirlenmesinde Konsey ile iş birliği yaparak söz sahibidir. Komisyon'un üyelerinin belirlenmesinde veto hakkı bulunmaktadır (Blanpain, 2014, s. 394). AP'nin yetkilerini 4 başlıkta toplamak mümkündür. Bunlar; 1. Komisyonu önerilerini inceleme ve ortak karar yönetimi çerçevesinde Konsey ile birlikte yasama sürecine katılma; 2. Komisyon başkan ve üyelerinin belirlenmesi, Komisyon ve Konseye yönelteceği yazılı ve sözlü sorular yoluyla denetim yetkisini kullanma, komisyonu veto etmek, topluca çekilmelerini isteme, gensoru önergesi verme; 3. Yıllık bütçeyi kabul etme ve uygulanmasını denetleme, konsey ile birlikte bütçe yetkisini paylaşma; 4. Avrupa Arabulucusu (Ombudsmanı) atamadır (Gülmez, 2008, s. 9-13).

Son olarak, 2014 yılında yapılan seçimlerde 28 üye devletin toplamda 751 temsilcisi belirlenmiştir. Bunların 750'si parlamento milletvekili 1'i ise AB Başkanıdır. Üye devlet vatandaşlarının demokratik çıkarlarını ve siyasi görüşlerini temsil eden AP'de, hangi üye devletin kaç parlamenter ile temsil edileceği üye ülkelerin nüfusuna göre belirlenmektedir. AP üyeleri ABİHA m. 223'e göre belirlenen yönteme göre seçilmektedir; AP, üyelerinin doğrudan genel oyla seçiminin, bütün üye devletlerde yeknesak bir usule göre bütün üye devletlerde ortak olan ilkeler uyarınca yapılmaktadır. ABİHA m. 224 uyarınca; AP ve Konsey, olağan yasama usulü uyarınca hareket ederek, ABA'nın 10. maddesinin 4. Paragrafında belirtilen Avrupa düzeyindeki siyasi partilere ilişkin kuralları ve özellikleri bulunan finansmanına ilişkin kuralları tüzükler vasıtasıyla düzenlenmektedir. ABİHA m. 225 uyarınca da; üye tam sayısının çoğunluğuyla hareket ederek, Antlaşmaların uygulanması için Birlik tasarrufunu gerekli

gördüğü konular hakkında Komisyondan uygun öneriler sunulmasını talep edebilir. Komisyon bir öneri sunmazsa, bunun gerekçelerini AP'ne bildirir. Eski adı Avrupa Toplulukları Meclisi olan, 30 Mart 1962 tarihli kararla AP adını alan ve 1986 yılında tek Avrupa Senedi (TAS) ile bu adı resmi olarak onaylayan AP, 1979'a kadar her üye ülkenin kendi parlamentosunun belirlediği üyelerden oluşuyordu. Haziran 1979'dan itibaren ise, doğrudan yapılan genel seçimlerin sonucuna göre oluşmaktadır. AP, AB'nin Komisyon ve Konsey arasında paylaşılmış yasama ve yürütme yetkileri yanında, birlikte karar yetkisi bulunan, yasama sürecine katılan ve denetim yetkisi bulunan kurumlardan birisidir. Birliğin, AB vatandaşları yanında diğer üye ülkelerinin vatandaşlarından oluşan göçmenlerinde katıldığı ve aday olabildiği 5 yılda bir yapılan seçimlerle belirlenen ve AB halklarının ve yurttaşlarının Birlik kurumları düzeyinde doğrudan demokratik temsilcisi, siyasal ve demokratik denetim organı olan tek kurumdur. Parlamenterler, tek dereceli seçimle gelir ve bu nedenle Parlamento, AB haklarını temsil ettiğini iddia eder fakat, Birlik düzeyinde bir hükümet olmadığı için AP görevini simgesel olarak gerçekleştirir. (Avrupa Komisyonu Delefasyonu, 2006, s. 10-13).

AP'de üye devletler; Almanya 96; Fransa 74, İngiltere 73, İtalya 73, İspanya 54, Polonya 51, Romanya 32, Hollanda 26, Yunanistan 21, Belçika 21, Portekiz 21, Çekya 21, Macaristan 21, İsveç 20, Avusturya 18, Bulgaristan 17, Danimarka 13, Slovakya 13, Finlandiya 13, İrlanda 11, Letonya 11, Hırvatistan 11, Litvanya 8, Slovenya 8, Estonya 6, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi 6, Lüksemburg 6, Malta 6 olmak üzere toplam 751 sandalyeye sahiptir. Böylece , Günümüzde , AP'de 2014 yılında yapılan seçimlerde üye sayısının 750 'ye artı bir başkana ulaşması sağlanmıştır. AP üyeleri, Parlamento'da ulusal delegasyonlar(gruplar) olarak değil, Avrupa düzeyinde siyasal parti grupları olarak yer almaktadır. AP'nun günümüzde güçlü bir AB karşıtı (euro-septic) yapısı bulunmaktadır. Avrupa Komisyonu başkanı Juncker'in başkanlığında toplanan bir Komisyon'un buna karşılık vermek üzere merkezi bir rol üstlenmek amacıyla bir strateji hazırladığı, büyüme odaklı bir programın Avrupa Yatırım Fonu(the European Investment Fund) ekonomik büyümeyi arttırmak amacıyla yeni bir strateji hazırladığı, 2015 yılında faiz indirimi ve likidite artışı yoluyla bu programı desteklemesi kararlaştırılmıştır. Ancak, AB ve Ekonomik ve Parasal Birlik (EPD)

açısından iki risk çok önemli bir rol oynamaktadır.İlki İngiltere'nin AB'de ayrılması (Brexit), ikincisi de Yunanistan'ın para birliğinden ayrılması riskidir. (Grexit) 2013 sosyal Yatırım Paketi (Social Investment Package) büyüme odaklı bir paradigmaya sahip olup, sosyal alanda yaşanan gerilim daha çok sığmacı krizine dönük olarak yaşanmaktadır. AP seçimleri 23-25 Mayıs 2014 tarihinde yapılmış, 28 üye Devletten katılan seçmenler, 5 yıl için 751 görev yapacak parlamenti belirlemiştir. Avrupa Halk Partisi oy kaybederek seçimlerden çıkmış ve AP'de 214 parlamentere sahiptir. Sosyal demokratlar grubu, liberal ve demokratlar Birliği 64 üye, Yeşiller-Avrupa Özgür İttifakı 52, muhafazakarlar ve Yenilikçiler 46 üye ile temsil edilmektedir.

ABİHA m. 223'e göre, AP'na tüm üye ülkelerde ortak ilkelere göre tek tip usule göre doğrudan genel oy ile üye seçimi ve bu üyelerin görevlerini yapma usulünü belirler. Genel sekreterliği Lüksemburg'da bulunan AP, yıllık toplantılarını her yıl mart ayının ikinci Salı günü tam katılımıla Strazburg'da veya Brüksel'de yapmaktadır. Parlamento'nun başlıca görevlerini görüş verme yetkisi, yasama yetkisi, bütçenin kabulüne ilişkin kullandığı yetkiler, Komisyon'u ibre etme yetkisi, AB'nin taraf olacağı uluslararası Antlaşmalara ilişkin yetkisi ve diğer kurumlarla işbirliği yapması ve kurumlar arası Antlaşmalar akdetmesi şeklinde dört başlıkta toplayabiliriz (Reçber, 2010, s.177-181). Bu yetkileri aşağıda yer aldığı şekilde; 1. Komisyon önerilerini inceleme ve başka yöntemlerle, özellikle "ortak karar" yöntemi çerçevesinde, Konseyle birlikte yasama sürecine katılma; 2. AB'nin etkinlikleri üzerinde, komisyon başkan ve üyelerinin belirlenmesi, Komisyon'a ve Konsey'e yönelteceği yazılı ya da sözlü sorular yoluyla denetim yetkisini kullanma (Komisyonu devirme, topluca çekilmelerini isteme, gensoru önerisi verme); 3. Yıllık bütçeyi kabul etme ve uygulamasını denetleyerek, Konseyle birlikte bütçe yetkisini paylaşma; 4. Avrupa Arabulucusunu (Ombudsman) atama, şeklinde özetlemek mümkündür. Başlangıçta yasama sürecinde etkinliği kısıtlı olan AP'nun demokratik denetim rolü ve yetkisi, TAS, Maastrich, Amsterdam ve Nis Antlaşmaları ile artırılmıştır. Maastrich Antlaşması, demokratik açığı kapatma kaygısıyla Komisyon başkanı ve üyelerinin belirlenmesi sürecinde Parlamento'ya temel bir rol oynama yetkisi tanımıştır. Nis Antlaşması Parlamento'ya da Adalet Divanına başvuru hakkı tanımıştır. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, 18 şubat 1999 tarihli kararında, AB

antlaşmasının ön gördüğü yetkileri güçlendirici düzenlemeleri göz önüne alarak, AP'yi "yasama organı" olarak kabul etmiştir. AP'nin Komisyonu denetleme yetkisi vardır. Komisyon, Parlamento önünde siyasal yönden sorumludur. Komisyonun sunduğu yıllık genel rapor ile bütçenin ve Topluluk hukukunun uygulamasına ilişkin raporları düzenli bir şekilde inceler ve denetim görevinin yerine getirmiş olur. Ayrıca parlamenterlerin Komisyona yazılı ve sözlü sorular yöneltme yetkisi de vardır (Gülmez, 2008, s. 9-13)

1.1.2. Avrupa Konseyi

Konsey, üye devletlerin AB düzeyinde temsil edilmelerini sağlayan ve üye devletlerin çıkarlarını AB düzeyinde temsil eden, "siyasal" bir Birlik kurumudur. Konsey genel kural olarak, Komisyonun önerisi üzerine harekete geçer, Birleşme (füzyon) Antlaşmasının yürürlüğe girdiği 1 Temmuz 1967 tarihinde günümüze kadar Birliğin tek organıdır. Hukuksal dayanağı ABİHA m. 237 ile 243 arası maddelerinden alan Konsey, her Üye Devletin "bakanlık düzeyinde" temsilcilerinden oluşur. Avrupa Birliği'nin İşleyişi Anlatması'na (ABİHA) göre, Konseyin başlıca görev ve yetkileri şunlardır; 1. Konsey, Birliğin yasama organıdır ve Avrupa yasalarını kabul eder. Birlik yetkilerin büyük bir bölümü için bu yasama yetkisini birçok alanda Avrupa Parlamentosu ile birlikte kullanır; 2. Konsey, Üye Devlerin genel ekonomik politikalarının eşgüdümünü sağlar. 3. Konsey, Birlik adına bir yada birçok devletle yada uluslar arası örgütlerle uluslar arası antlaşmalar bağlar. 4. Konsey, AP ile bütçe yetkisini paylaşır ve konsey tarafından onanır. Konsey'in ABA'ya göre yukarıda ki dört konuya ek olarak, Birliğin dış politikası ile ortak güvenlik politikası ve Üye Devletlerin kolluk güçleri ve yargı organları arasında işbirliğini eş güdümlene görevleri de bulunmaktadır. Şöyle ki 1. Birliğin dış politikası ile ortak güvenlik politikasının belirlenmesi ve uygulanması için, Avrupa Konseyi'nin belirlediği ilke ve yönelimler temelinde, gerekli olan kararları alma; 2. Üye devletlerin eyleminin eşgüdümünü sağlama ve ceza konusunda polis ve yargıyla işbirliği alanında önlemler alma; bir Üye Devletin ya da Komisyon'un girişimi üzerine, bu konuda ortak tutum belirleme, çerçeve kararlar alma ve sözleşmeler yapma; kısacası uyuşturucu, terörizm, uluslar arası kaçakçılık, insan ticareti, cinsel sömürü gibi

ceza hukukuyla ilgili konularda, ulusal kolluk güçleri ile yargı organları arasında işbirliği eş güdümlenme (Gülmez, 2008, s. 15)

Konsey, başkanın üyelerden birinin yada Komisyon'un çağrısı üzerine her ayın ilk Salı günü toplanır. Uluslar arası ilişkilerde genel olarak son kararı alma yetkisi vardır. Birlik politikasını belirleyen Konsey, 8 Nisan 1965 tarihinde Brüksel'de imzalanan Birleşme Antlaşmasıyla Avrupa Topluluklarının üçü için (AET, AKÇT, EURATOM) tek bir organ olarak oluşturulmuştur. Fakat, 2002 yılında itibaren AKÇT'nin süresi dolduğundan geride kalan iki Topluluk ise 13 Aralık 2007 tarihinde imzalanan ve 1 Aralık 2009 tarihinde yürürlüğe giren Lizbon Antlaşması ile de, tüm Toplulukların yerini "Avrupa Birliği" almıştır. Bu antlaşmaya göre Konsey, üye devletlerin temsilcilerinden oluşur ve her ulus hükümet, üyelerinden birini yetkilendirir. Bakanlardan oluşan Konsey, gündemde genel politik sorular varsa, Dış işleri Bakanlarıyla toplanır fakat Konsey'in her toplantı dönemindeki yapısı, gündemdeki konulara göre farklılık gösterir ve her hükümet yetkili bakanını kendi belirleyebilir. Konseyin çalışmalarını, Sürekli Temsilciler Komitesi (COREPER) hazırlar. Komite, Üye Devletlerin Brüksel'de bulunan daimi temsilcilerinden oluşur. Görevi, Özel Tarım Komitesince hazırlanıp yönetilen tarım sorunları dışında, Konseyin toplantılarını hazırlamak ve Konsey tarafından verilen görevleri ifa etmektedir. COREPER I, daha çok iç pazara ve ortak politikalara ilişkin teknik sorunlardan sorumludur ve yarımcı sürekli temsilcilerden oluşur. COREPER II. İse, genel siyasal sorunlarla ilgilenir ve büyük elçilerden oluşur. Komisyon, bu Komitede temsil edilmektedir (Gülmez, 2008, s. 17)

Konsey, yasama yetkisine Kurucu Antlaşmalarda sonradan yapılan değişiklikler (ilga edilen, değiştirilen ve tamamlayan düzenlemeler) sonucu, son şekliyle, ABİHA m. 292 uyarınca : Komisyonun önerisi üzerine Konsey harekete geçer, eğer geçmezse, Konseye ABİHA m. 265 uyarınca "hareketsizlik davası" açılabilmektedir. Konsey ,olağan ve özel yasama usulünden oluşan iki şekilde kara almaktadır. Olağan yasam usulüne göre, Komisyon, AP ve Konseye bir öneri sunmakta AP ilk görüşmede tutumunu kara bağlamakta ve bunu Konseye iletmektedir. Konsey, AP'nun kararını onaylarsa öneri kabul edilir. Onaylamazsa ikinci görüşme süreci başlar. Üç ay içerisinde AP Konseyin ilk görüşmedeki tutumunu onaylarsa veya karar almazsa, ilgili işlem, Konseyin tutumuna uygun

olan formülasyon kapsamında kabul edilir. Konseyin ilk görüşmedeki tutumu Parlamento üyelerinin çoğunluğuyla reddedilirse, öneri kabul edilmemiş sayılır. Parlamento, üyelerinin çoğunluğuyla, Konseyin tutumunda değişiklik yapılması önerirse, buna göre değiştirilen öneri metni Konsey, Komisyona görüş bildirmeleri için iletilir. Konsey, AP'nun değişiklik önerisi almasından sonra ki üç ay içinde ağırlık çoğunlukla hareket ederek bu değişikliklerin tamamını onaylarsa, söz konusu öneri kabul edilir. Değişikliklerin tamamını onaylamazsa, Konsey Başkanı, AP başkanı ile anlaşarak altı hafta içinde Uzlaşma Komitesini toplantıya çağırarak ve Konsey, Komisyonun olumsuz görüş bildirdiği değişiklikler hakkında oybirliğiyle hareket etmektedir. Bu aşamadan sonraki süreçte, uzlaştırma usulü uygulanmaktadır. Uzlaştırma Komitesi, Konseyin üyeleri veya temsilcileri ile aynı sayıda ki AP'nu temsil eden üyelerden oluşmaktadır. Uzlaştırma Komitesi üyelerinin ağırlıklı çoğunluğunu ve AP'yi temsil eden üyelerin ağırlıklı çoğunluğuyla, toplantının başlamasını izleyen altı haftalık sürede, AP ve Konseyin ikinci görüşmedeki tutumlarına dayanarak ortak bir tasarı üzerinde uzlaşmaya çalışır. Komisyon, Uzlaştırma Komitesinin çalışmalarında yer alarak AP ile Konseyi altı haftalık sürede uzlaştıramazsa, öneri kabul edilmemiş sayılmaktadır. Eğer Uzlaştırma Komitesi, tasarımı onaylarsa sürecin üçüncü aşaması başlamaktadır. Bu onaydan sonra AP oy çoğunluğuyla, Konsey ise ağırlıklı çoğunlukla hareket ederek, ortak tasarıya uygun olarak işlemi altı hafta içinde onaylar. Bu durumun gerçekleşmemesi halinde ise ortak tasarı kabul edilmemiş sayılır. Burada tanına üç aylık ve altı haftalık sürenin AP ve Konseyin inisiyatifiyle en çok bir ay ve iki hafta daha uzatılması mümkündür. Olağan yasama usulünde özel durumlarda bulunmaktadır. ABİHA m.294'te belirtilen özel durumlarda AMB ve ABAD'ın talebi üzerine özel yasama usulü uygulayabilmekte ve Komisyonun Tüzük, Yönerge ve Karar vermesi yetkisi tanınabilmektedir. (Reçber, 2010, s. 75-77).

Konseyde yılda ortalama dört defa, İstihdam, Sosyal politika, Sağlık ve Tüketiciler Konseyi (EPSCO) toplantısı düzenlenmektedir. Bu toplantılarda AB vatandaşlarının yaşam kalitesi düzeylerinin yükseltilmesi, fırsat eşitliğinin sağlanması tüketicilerin haklarının korunması, sosyal güvenliğin ve yüksek düzeyde istihdamın sağlanması konusunda çalışmalar yürütülmektedir. Konsey, bu alanlara ilişkin kural dışı durumlar saklı kalma koşuluyla (örneğin oy birliğiyle

karar verilen sosyal güvenlik alanı gibi) ağırlıklı çoğunlukla ve duruma göre AP ile ortaklaşa karar almaktadır. EPSCO tüketici haklarının korunması, ulusal politikaların güçlendirilmesi, özellikle, çalışma koşullarının iyileştirilmesi, ulusal mevzuatların eşgüdümünün (koordinasyon) sağlanması ve uyumu için önlemler alma veya Kurucu Anlaşmalar kendisine yetki tanınmışsa, özellikle, türevsel normlar aracılığıyla düzenleme yapmaktadır. Sosyal Koruma ve İstihdam Komitesi, Üye Devletlerinin ulusal deneyimlerinin sonuçlarını paylaşarak ve bilgi alışverişinde bulunarak iletişimini sağlamaktadır. Sosyal alanda, kararların niteliği ya da karar yöntemi konulara göre değişmektedir. Oy birliğiyle karar alınan konular arasında: ayrımcılığın yasaklanması(ABİHA m. 19), ortak dış politika, güvenlik ve savunma(ABİHA M. 24, 31, ve 42) , genişleme(ABİHA m. 49), sermayenin serbest dolaşımı (ABİHA m. 64), ortak ticaret politikası(ABİHA m. 64) gibi alanlarda yoğunlaşmaktadır. Oy birliğiyle karar alınırken Konseyde çekimser kalmakta mümkündür. Ağırlıklı çoğunluk aranan konularda, Üye Devletlerin her birinin ağırlıklı oy sayısı, ilkece nüfusları göz önünde alınarak, Anlaşmada belirtilmiştir. (ABİHA m. 16.4) uyarınca, 01.11.2014 tarihinden itibaren ağırlıklı çoğunluk AB nüfusunun en az %65'ini bir araya getiren üye devletleri temsil eden ve bunlara arasında en az %15'ini içeren, Konsey üyelerinin en az % 55'i denk gelen çoğunluk olarak tanınmaktadır. Bir engelleyici azınlık, Konseyin 14 üyesinden oluşmaktadır. Aksi halde çoğunluk sağlanmış olmaktadır.(Özcüre, 2016, s. 42).

Birlik, ABİHA m.5 uyarınca Üye Devletlerin istihdam ve sosyal politikalarının koordine etmek için gerekli önlemleri alarak girişimlerde bulunabilir. Bu kapsamda konseyin, iş hukuku ve sosyal politika alanındaki en önemli görevleri arasında; 1. Serbest dolaşımının düzenlenmesi, 2. Mevzuatın yakınlaştırılması, 3. Ortak sosyal politika oluşturulması, 4. Avrupa Sosyal Fonu'na ilişkin kararların uygulanmaya konulması, 5. Nitelik eğitiminin ve meslek eğitiminin geliştirilmesi, 6. Güçlendirilmiş bir ekonomik ve sosyal uyumunun geliştirilmesi, 7. Topluluk şartının ve sosyal politika konusundaki Kurucu Anlaşmaların uygulamaya konulması belirtilebilir. Konseyin çalışma usulüyle ilgili birde iş tüzüğü bulunmaktadır. Konseyin sosyal politika ve istihdam alanındaki en önemli görevleri ABİHA m.237 ve 241 belirlenmiştir. Yine; işçilerin serbest dolaşımının sağlanması (ABİHA m.45-48), üye devletler

mevzuatının yaklaştırılması (aproximation) (ABİHA m.114_116), sosyal politika (ABİHA m.151_161), Avrupa Sosyal Fonu (ABİHA m.162-164), eğitim mesleki eğitim ,gençlik ve spor (ABİHA m.165-166) ve ekonomik , sosyal ve yersel uyum konusunda görevleri bulunmaktadır (ABİHA m.174-178) (Özcüre, 2016, s. 42).

1.1.3. Avrupa Komisyonu

İlk dönemlerde tam adı “Avrupa Toplulukları Komisyonu” olarak belirlenen ve 1993’ten beri “Avrupa Komisyonu” olarak adlandırılan, bu yüksek otoriteyle, AAET ve AET’deki iki Komisyon, yerini tek bir Avrupa Toplulukları Komisyonu’na bırakmış, yani Komisyon üç Topluluğun ortak organı olmuş iken sonradan Konsey tekleştirilmiştir. Uluslar-Üstü (supra-national) bir kurum olan Avrupa Komisyonu Üye Devlet hükümetleri arasında ortak bir antlaşma ile atanan ve “komiser” olarak adlandırılan üyelerden oluşur. Komisyon üyeleri, genel olarak bu göreve seçilmeden önce ilkelerin ya da Avrupa Parlamentosunda parlamenterlik ya da bakanlık düzeyinde önemli siyasal görevler yapmış kişilerdir. Fakat Komisyon üyesi olarak Birliğin genel ortak çıkarları doğrultusunda görev yapması ve kendi ulusal hükümetinden talimat almaması gerekir. Yalnızca Üye Devletlerin vatandaşları, Komisyon üyesi olabilirler. Komiserler görevleri sürecinde ücretli ya da ücretsiz başka hiçbir görev alamaz ve ulusal ya da Avrupa düzeyinde seçime dayalı hiçbir başka görev üstlenemezler. Komisyon üyeleri beş yılda bir ve Avrupa Parlamentosu seçimleri izlenen altı ay içinde yenilenir (Özcüre, 2016, s. 43).

Birleşme Antlaşmasından Maastricht’e kadar Komisyon üyeleri, Üye Devletlerin hükümetlerinin ortak anlaşmasıyla atanıyordu. Bugün ise uygulanan iki aşamalı yöntemlerde, Parlamento da devreye girmiştir. Bu yöntem Komisyon üyelerinin bağımsızlığını, ulusal yetkilere karşı güçlendirmiştir. LA, üye devletlerin hükümet ve devlet başkanlarının katılımı ile Avrupa Konseyi toplanıp, Komisyon Başkanını ortak bir anlaşma ile belirler ve belirlenen başkan Avrupa Parlamentosu tarafından onaylanır, yani LA ile Komisyon Başkanı, AP tarafından seçilmektedir. İkinci aşamada, hükümetler belirlenen komisyon başkanı ile ortak bir anlaşmaya vararak Komisyon üyelerini belirler. Bu belirlemede Konseyin ağırlıklı çoğunlukla aday listesini kabul etmesinden sonra Parlamentonun onayına

sunulur. Parlamento adaylarının hepsiyle görüşmeler yaparak Komisyonun tümü için görüşünü bildirir. Hükümetler bu onama işlemlerinden sonra, ortak bir anlaşma ile başkan ve üyelerin atmasını yapar. Atama, Konseyin ağırlıklı çoğunluk kararıyla gerçekleşir. Komisyon, Birliğin en büyük kurumudur. Yaklaşık tüm kurumların toplam personel sayısının yarısı kadar görevli çalışmaktadır. Komisyonun üye sayısı her genişlemeden sonra artmıştır. (Başlangıçta 9, 1973'te 17, 1995'ten itibaren 20, 2004 yılından ise 30 komiser bulunmaktaydı). Nis Antlaşmasıyla, 2005 yılından itibaren komiser sayısı sınırlandırılmıştır. Konsey kararıyla bu sayı, 2007 yılında 27 komisere ulaşmıştır. LA ile Komisyonun üye sayısının 1 Kasım 2014 tarihinden itibaren azaltılması da kararlaştırılarak, üye sayısının AB üyesi devletlerin sayının 2/3 olarak belirlenecek ve üyelerin sıkı eşit rotasyona tabi tutularak, Üye Devletlerin coğrafi sınırları ve genişliği ile nüfus büyüklüğü de göz önünde bulundurularak seçileceği ifade edilmektedir (İKV, 2008, s. 47).

Genel kural olarak, başkanın çağrısı üzerine Brüksel'de, Parlamentonun toplantıları sırasında da Strazburg'da toplanan Avrupa Komisyonu Birliğin yürütme organıdır. Komisyonun "yasama, yürütme, denetim ve temsil" konularında 4 temel görev vardır: sunduğu önerilerle Birlik politikasının ve yasama sürecinin başlatan organ olarak, Bakanlar Konseyi ve Avrupa Parlamentosunun kararlarını, Avrupa yasalarını hazırlamak ve yürütmek yani yasa tasarısını hazırlamak ve kabul edilen Avrupa yasalarının yürütülmesini sağlamak, yürütme organı olarak, Avrupa politikalarını yönetmek ve uygulamaya koymak, Birliğin işleyişiyle uğraşmak, a-) Üye Devletlerin Antlaşmalara ve türevsel hukuka saygı göstermesini sağlamak, ABAD ile birlikte Birlik hukukuna saygı gösterilmesini gözetmek, B-) Avrupa Birliğinin uluslar arası düzlemde temsil etmek ve sözcülüğünü yapmak, uluslar arası ticaret ve iş birliği anlaşmaları imzalamak, Avrupa'nın yasama motoru olan Komisyonun, Avrupa "yasa tasarıları" hızlanmasına girişme ve Avrupa yasama sürecine katılma yetkisi vardır."Antlaşmaların bekçisi" sayılan Komisyon, birincil ve türevsel hukukun uygulanmasını gözetir, Avrupa Parlamentosunun tüm tartışmalarına katılan Komisyon, çalışmalarında AP'ye karşı sorumludur. Komisyon Antlaşmalarda belirtilen görevlerini yerine getirirken, siyasal çevrelerin, ulusal yönetimlerin, mesleki ve sendikal örgütlerin görüşlerine başvurur, bütçeyi uygular, fonları ve

programları yönetir ve Sosyal Avrupa'nın gelişiminde çok büyük rolü vardır (Reçber, 2010, s. 130-162).

1.2. AB Kurucu Antlaşmalarında İstihdam Politikası

1.2.1. Roma Antlaşması ve AB İstihdam Politikası (1957)

AB sosyal politikasının izlerine rastladığımız Roma Antlaşması ya da Avrupa Ekonomi Topluluğunu Antlaşması (AETA) sosyal düzenlemeler açısından sınırlı olarak 12 maddeye (AETA m. 112-128) yer vermiştir. AET'nin kuruluş müzakereleri sırasında sosyal politikanın üye ülkeler arasında nasıl uyumlaştıracağı konusu, halka yüksek düzeyde bir sosyal koruma ve sosyal güvenlik sağlamanın işverenlere ve devlete ağır bir maliyet olacağı endişeleri taşımaktadır. Roma Antlaşmasında işçilerin serbest dolaşımı ve sosyal güvenlik haklarının korunması amacına dönük ortak politikalar 1970 li yılların başlarına kadar gündemi meşgul etmiştir. Roma antlaşmasının 39-42 maddeleri işçilerin serbest dolaşımının ve sosyal güvenliğinin sağlanması, (ABİHA m.45-48), madde 41 genç işçilerin değişiminin teşvik edilmesi ve madde 48 de sosyal güvenlik haklarıyla ilgilidir. Yine Roma Antlaşmasında madde 139 ve 140. maddeler sosyal konularda üye ülkeler arasında sosyal diyalogun sağlanması, madde 141 ise işçilerin istihdamını, coğrafi ve mesleki hareketliliklerini sağlamak üzere bir Avrupa sosyal fonu kurulması ve 146-148 maddelerde mesleki eğitimde ortak bir politika oluşturulması için genel ilkeler hakkındadır. 1960'ta harekete geçen Avrupa Sosyal Fonu (ASF) serbest dolaşım ve istihdam yaratma olanaklarının mali olarak desteklenmesini sağlamak amacıyla oluşturulmuştur (Özcüre, 2010, s. 91). 1956 yılında Belçika Dışişleri Bakanı Henri Spaak, AKÇT'yi kuran üye ülkelere AET ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluklarının (EURATOM) kurulması için bir proje sunmuştur. Bu görüş olumlu karşılanmış ve 1957 yılında Roma Antlaşması ile bu iki topluluk kurularak AB'nin kurucu antlaşmaları arasında yerlerini almışlardır (Coşkun, 2001, s. 48). AB'nin hukuki temelini Roma Antlaşması ile kurulan AET oluşturmaktadır (Acar, 2006, s. 19). AKÇT'yi kuran ve AB'nin kurucu altıları olarak bilinen Almanya, Fransa, Belçika, Hollanda, Lüksemburg ve İtalya siyasal ve savunma alanlarında başarı

oluşturamadıklarından dolayı önce ekonomik bütünleşmeyi hedef almışlardır. Ekonomik birlik oluşturduktan sonra siyasi birliğin kendiliğinden oluşacağı kanısına varmışlardır. AKÇT'yi kuran ülkeler, İtalya'nın Messina şehrinde toplanarak bir rapor hazırlamışlar ve bu raporda ekonomik bütünleşmeyi sağlamak amacı ile AKÇT'nin yanı sıra AET ve EURATOM adı altında yeni topluluklar kurmaya karar vermişlerdir. Kurucu altılar, bu amaçlar doğrultusunda 1957 yılında Roma Antlaşması ile birlikte AET ile EURATOM'u kurmuşlardır. AET, ortak pazarın kurulmasını hedefliyordu ve bu amaçla kişilerin, sermayenin, malların ve hizmetlerin serbest dolaşımını öngörmüştür (Çakmak, 2007, s. 20: Haşimi, 2011, s. 25). Ortak bir Pazar oluşturmak amacı ile kurulmuş olan AET kurucu altılar dışındaki Avrupa ülkelerini kapsamamaktadır. AET'nin kuruluş hedefleri arasında, Avrupa ülkeleri arasındaki ticaret engellerini ortadan kaldırmak ve ortak bir Pazar kurmak, ülkeler arasındaki ekonomik farklılıkları ortadan kaldırarak yaşam seviyelerini dengede tutmak, Avrupa'nın önüne geçen her türlü engeli ortadan kaldırmak vardır (Arslan, 2010, s. 57).

Paris ve Benelüks Antlaşmalarının yürürlükten kalkmış olmalarına dayanarak AET Antlaşmasının süresi sonsuzdur (Karluk, 2014, s. 16). AET'nin kurumsal yapısı Parlamento, Konsey ve Adalet Divanı'ndan oluşmaktadır. Roma Antlaşması ile kurulan diğer bir topluluk olan EURATOM ise Avrupa'da petrole olan bağımlılığı azaltmak amacıyla başka enerji kaynaklarına yönelmeyi tercih etmiştir. Bu amaç doğrultusunda üye ülkeler atom enerjisi kullanmaya yönelmişlerdir (Gürlük ve Turan, 2013, s. 6). AKÇT, AET ile EURATOM'un yasal dayanakları farklı iki antlaşma (Roma ve Paris Antlaşması) olmasına karşın siyasal açıdan tek bir kuruluş olmayı başarmışlardır (Karluk, 2007, s. 12).

EURATOM o dönemde sanayileri hızla gelişen üye ülkelerde yaşanan enerji açığının atom enerjisi ile giderilmesi amacıyla yönelik olarak kurulmuştur. Diğer bir deyişle EURATOM Ortadoğu'dan Avrupa'ya petrol akışı nedeniyle petrole olan bağımlılığı azaltma çabalarının bir ürünüdür. Ancak petrolün daha sonraları Afrika üzerinden temin edilmesi ve üye ülkelerin bu husustaki isteksizliği EURATOM'un AKÇT ve AET kadar gelişmesinin önünde engel teşkil etmiştir (Erçin, 2002, s. 5).

Avrupa Toplulukları yasal açıdan ayrı, siyasi açıdan ise tek bir kuruluştur. Avrupa Topluluklarının dünyadaki diğer bütün ekonomik birleşme ve kuruluşlardan farkı, devlete ait bazı egemenlik haklarının kullanılmasının uluslar-üstü bir organa bırakılmasıdır. Avrupa Topluluklarının kuruluşundan itibaren göstermiş oldukları başarılı gelişim, başlangıçta Avrupa Topluluğu'na girmek istemeyen ülkelerin daha sonra Topluluklara üyelik başvurusunda bulunmalarına yol açmıştır.

1.2.2. Tek Avrupa Senedi ve AB İstihdam Politikası (1986)

1970'lerde yaşanan petrol krizlerinin ardından olumsuz etkiler tüm dünyada hissedilirken topluluğa üye ülkelerin ekonomilerini de olumsuz bir şekilde etkilemiştir. Üye ülkeler ekonomilerinin gerilemesinin ardından bu durumdan kurtulabilmek için Beyaz Kitap adı altında bir kitap yayınlamışlardır (Sandıklı, 2008, s. 152). Petrol krizi ve ardından yaşanan olumsuz olaylar ülkeleri ekonomik açıdan zor duruma sokmuştur. Ülkeleri bu girdikleri dar boğazdan kurtarmak için yayımlanan Beyaz Kitap ortak pazara geçilemediği için yaşanan sorunlarla ilgili önlemler almıştır. Tek Avrupa Senedi (TAS) ile birlikte kurucu antlaşmalar üzerinde ilk defa kapsamlı değişiklikler yapılmıştır (Acar, 2006, s. 22). Roma Antlaşması'nın 236 maddesinde değişiklikler yapılmış ve 1986'da Lüksemburg Zirvesi'nde Tek Senet kabul edilmiştir (Akçay vd. 2011, s. 122). 1987 yılında tek senet kabul edildiğinde AB üye sayısı 12 idi. TAS, Avrupa'da ortak ve tek pazarın oluşturulması için ekonomik, sosyal, siyasal ve hukuksal olarak Avrupa'daki bütünleşmeyi hızlandırmıştır.

TAS ile birlikte Avrupa'nın ortak Pazar kurma hedefi güçlendirilmiş, oy çokluğu ile karar alma kabul edilmiş ve Avrupa Parlamentosu'nun (AP) yetkileri artırılmıştır. TAS ile ortak pazarın oluşturulması için 21 Aralık 1992 tarihine kadar süre verilmiştir. Bu senetle birlikte üye ülkeler dış ticaret politikalarını birlikte saptama kararı almıştır (Çakmak, 2007, s. 21; Karluk, 2014, s. 19).

AB'nin geçmişte karşılaştığı en büyük sorun; ulusal pazarların maliyetleri artırıcı bir şekilde bölünmüş olmasıdır. AB'de bir iç pazarın yaratılması yeni bir heder olmayıp, AT'nu kuran Roma Antlaşmasının ikinci maddesi ile belirlenen

ancak bugüne kadar tam olarak ulaşılamamış olan en önemli amaçlardan biridir. Üye ülke pazarlarının tek bir Topluluk pazarı olarak bütünleştirilmesi olarak tanımlanabilecek “iç Pazar” hedefinin gerçekleştirilmesi üyeler arasında, mal, hizmet, emek ve sermaye dolaşımı önündeki fiziki, teknik ve mali engellerin kaldırılmasına ve ulusal yasaların bu pazarın işleyişinin gerektirdiği ölçüde yakınlaştırılmasına bağlı bulunmaktadır, iç pazarın hukuki temeli, Avrupa Tek Senedi’dir (TAS) (Karluk, 2007, s. 51).

TAS’de, dış politika alanında üye devletlerarasında işbirliğine dair hükümler yer almaktadır. Ayrıca, iç pazarın 1992 yılı sonuna kadar tamamlanması öngörülmüş, karar alma mekanizmasında Avrupa Parlamentosu’nun rolü güçlendirilmiş ve nitelikli çoğunlukla karar alma usulünün geçerli olduğu alanların sayısı artırılmıştır.

ATS ile ulaşılması öngörülen ortak pazarın önündeki engeller fiziki, teknik ve hukuki olmak üzere üç ana başlık altında tanımlanmış ve tek pazarın tüm bu aşamaların sonunda 31 Aralık 1992’de tamamlanması öngörülmüştür. ATS’nin 1992 yılına kadar tek pazarın yanında belirlediği hedefler aşağıdaki gibidir (Dinan, 2005, s. 190);

- Ekonomik ve sosyal uyumun artması
- Ortak bilim ve teknoloji politikası
- Avrupa Para Sistemi’nin (APS) daha da geliştirilmesi

Avrupa sosyal boyutunun yaratılması ve çevre konusunda eşgüdümlü eylemlerde bulunmasıdır.

TAS ile kurucu antlaşmaya koyulan ek bir maddeyle topluluğun belirliliği bir sosyal politika olacağı, topluluğa düşen sorumluluğun Topluluğa üye ülkelerin politikalarını eşgüdüm görevi olduğu yine, işçilerin iş sağlığı ve güvenliğinin korunması amacıyla çalışma ortamının iyileştirilmesi yetkileri verilmiştir. Ayrıca işçi ve işveren örgütlerin arasında ki sosyal diyalogun Avrupa düzeyinde iyileştirilmesi (Özcüre, 2010, s. 100).

1.2.3. Maastricht Antlaşması ve AB İstihdam Politikası (1995)

Maastricht'te imzalanan Avrupa Birliği Antlaşması, AB tarihinin en önemli anlaşmalarından biridir. Bu anlaşma, yalnızca Avrupa Birliği'nin (AB) yapısını bir siyasi birliğin kurulması yoluyla düzeltmekle kalmamıştır ve aynı zamanda Ekonomik ve Parasal Birliğin oluşturulmasıyla ekonomik bütünleşmeyi güçlendirdi. Ayrıca Soğuk Savaşın sonunda Avrupa içindeki siyasi gerilimlerin dengelenmesini sağladı ve birleşik bir Almanya'yı AB'ye entegre etti. Bu anlaşmanın bir sonucu olarak, AT artık Avrupa Birliği (AB) olarak adlandırılmaya başlandı (Zielonka, 2007, s. 114).

Maastricht Antlaşması ile ortaya çıkan tüm yeniliklerin yanında anlaşmanın getirdiği asıl değişim, AB organizasyonunun 'üç temel' yapısının oluşturulmasıydı. Üç temel sütun Tek Avrupa Yasası (SEA), Ortak Dış ve Güvenlik Politikası (CFSP) ve Adalet ve İçişleri'nden oluşmaktadır. Bu nedenle, bu yapı içinde, ikinci ve üçüncü sütunlar arasında yeni bir siyasi birlik ve ilk sütunlar arasında bir parasal birlik ortaya çıkmıştır (Europa, 2007).

Maastricht Antlaşması ile amaç, 12'den fazla egemen devletin ekonomik ve politik entegrasyonunu sağlamaktır. Bu amaçla, kendi ülkelerindeki bağımsızlıklarının temel unsurlarını korumaya çalışırken, egemenlik özelliklerinin çoğuna sahip uluslararası bir organizasyon oluşturmak için uluslararası anlaşmalar aracını kullanmışlardır.

Uluslararası anlaşmalar, taraflarca açıkça değişmeyen ve sınırlı bir egemenliğin uluslararası düzeye devredilmesini sağlamak üzere tasarlanmıştır. Bununla birlikte, Avrupa Birliği'ni kuran anlaşmalar sistemi, bazı egemenlik özelliklerine sahip uluslararası bir örgüt oluşturmuştur. Bun özellikle vatandaşlık, bölge üzerinde kontrol ve tanınma. Egemenlik ilke olarak bölünmezdir. Devletler kendileri ve egemen bir varlığın parçası olamazlar, ancak bu, AK Üye Devletlerinin başarmaya çalıştığı temel sorun olmuştur (Zielonka, 2007, s. 115).

Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) Avrupa Topluluğu'na (AT) ve tekrar Avrupa Birliği'ne (AB) dönüştürüldüğü için, adım adım egemenlik nitelikleri kazanmıştır. Avrupa Birliği Antlaşmalarının kaçınılmaz çelişkileri ve

belirsizlikleri, çok fazla kafa karışıklığına neden oldu ve Maastricht Antlaşması bu çevreye tartışmanın kalbinde yer aldı.

Maastricht Antlaşması ile yaratılan Avrupa Birliği, Avrupa Topluluğunun yerini almamakta, daha çok bir uluslararası hukuk statüsü sağlamaktadır. Böylece, AT, AB içinde var olmaya devam etmekte ve Birliğin eylemleri ile Topluluk eylemleri arasında keskin yasal ayrımlar yapılmaya devam etmektedir.

Birbirlerini zaman zaman destekleyen, zaman zaman çatışma içine düşen ulusal ve ulus üstü sistemde, genişleme sürecinde ortak bir dış ve güvenlik politikası oluşturmak da gerekmektedir. Bu bağlamda AB'ni, birincisi topluluklar (AKÇT, AET, AAET), ikincisi ortak dış politika ve güvenlik ile üçüncüsü adalet ve iç işleri olmak üzere üç ayaklı bir yapıya Maastricht Anlaşması dönüştürmüştür (Dartan, 2005: 231). Ayrıca Avrupa güvenliği ve savunması ile ilgili hükümler, Ortak Dış ve Güvenlik Politikası şemsiyesi altında ilk defa Maastricht Anlaşması'nda belirlenmiştir (Ağır, 2010, s. 27).

Bu anlaşmayla birlikte hesap verebilirliği ve meşruiyeti arttırmaya yönelik örgütsel reformlar yapılmış, ekonomik ve parasal birlik için adımlar atılmış, üye devletlerin bazı faaliyetlere katılmaya mecbur olmaması anlamındaki farklılaşmış bütünleşme kurumsallaştırılmış, Avrupa Parlamentosu'nun yasama rolü güçlendirilmiş (Dinan, 2009, s. 312), yerindelik (subsidiarite) ilkesi kabul edilmiş, kurumlar arasında açık, şeffaf ve düzenli bir diyalog kurulması istenmiş, idareler arası işbirliği teşvik edilmiştir (Sanioglu, 2006, s. 26).

Maastricht Anlaşması'ndan önce idari anlamda birlikte çalışma, sınırlı faaliyet alanlarında ara sıra kullanılıyorken, Maastricht Anlaşması mali ve ekonomik politikalarda, Amsterdam Anlaşması ise istihdam politikalarında birlikte çalışma yöntemini gündeme getirmiştir (Özer, 2006, s. 59).

Maastricht Antlaşması Topluluğun kurucu antlaşması olan Roma Antlaşması'nda oldukça kapsamlı değişiklikler getirmektedir. Bu değişiklikler şu konulardadır (Bilgin, 2008, s. 149-150);

1. *Ekonomik-parasal Parasal Birlik*: Birlik, ekonomik ve parasal politikaların yakınlaştırılması ve 1999 yılında Avrupa Merkez Bankası ile tek pazarın oluşturulmasını öngören kesin bir takvim getirmektedir.

2. *Avrupa Vatandaşlığı*: Bu kavram çerçevesinde, Avrupa Vatandaşlarına Avrupa Parlamentosu ve mahalli seçimlerde seçme ve seçilme hakkı verilmektedir.

3. *Ortak Güvenlik ve Dış Politika*: Bu çerçevede, Topluluğun gerek kendi içinde gerek üçüncü ülkeler karşısında, işbirliğini geliştirmesi, adalet mekanizması ve polisiye vakalarda ortak hareket edilmesi öngörülmektedir.

4. 1993 Tek Pazarı'nın kurulmasından sonra Topluluğun şu konularda programlarını birleştirmeleri gerekmektedir:

- Ar-Ge, çevre gibi konularda Topluluk yetkilerinin artırılması sanayi politikası, haberleşme, enerji ve ulaştırma şebekelerinin oluşturulması, tüketicilerin korunması, sağlık, mesleki eğitim, kültür gibi konularda daha önce Roma Antlaşması'nda olmayan yeni tedbirler öngörülmektedir.

- Yeni karar süreci: Karar süreci, Maastricht Antlaşması'nda geçmişe göre oldukça karmaşık bir hal almıştır; ancak, daha etkin hale de getirilmiştir. Avrupa Parlamentosu'nun karar sürecindeki ağırlığı artırılmış ve sosyal tarafların, Avrupa düzeyinde toplu sözleşme müzakerelerinde bulunması bu çerçevedeki girişim ve prosedürler içinde yer almaktadır.

- Topluluk içinde nispeten geri kalmış üyelerin yararına dayanışma mekanizmalarının oluşturulması ve uyum fonlarının oluşturulması öngörülmüştür (Baun, 1996, s. 35).

Maastricht Antlaşmasına göre AB üç sütundan oluşmaktadır. Bunlardan ilki, ulus-üstü karakter taşıyan Avrupa Topluluklarıdır. İkinci ve üçüncü sütunu oluşturan Ortak Dış ve Güvenlik Politikası ile Adalet ve İçişleri sütunlarında ise iş birliğinin boyutları Toplulukların gerisinde kalmakta ve hükümetler arası karakter taşımaktadır (Dinan, 2005: s. 106). Maastricht Antlaşmasıyla aynı zamanda AB'nin örgüt yapısı ve kurumlarında değişiklikler yapılmış, karar alma mekanizması revize edilmiştir (Yeşilada ve Wood, 2015, s. 45).

Avrupa vatandaşlığı, yetki ikamesi, sosyal politika gibi yeni politika ve uygulamalar başlamış, öte yandan Avrupa Parlamentosunun yetkileri genişletilmiştir (Arsava, 2000, s. 93).

Sonuç olarak AB Antlaşmasının özelliği, üç topluluğu (AKÇT, AAET, AT) ve iki yeni eylem alanını ortak bir çatı (Avrupa Birliği) altında toplamasıdır. Ancak, gözden kaçırılmaması gereken nokta, söz konusu çatı altında, her üç

topluluğun da varlıklarını ve tüzel kişiliklerini korumaya devam etmeleridir. Başka bir ifadeyle ne Avrupa Toplulukları AB'ne dönüşmüştür ne de Avrupa Birliği Antlaşması Avrupa Topluluklarını kuran antlaşmaların yerini almıştır. Her üç antlaşma da yürürlüktedir ve bağımsız varlıklarını muhafaza etmektedir (Özdemir, 2001, s. 3-4).

1.2.4. Amsterdam Antlaşması ve AB İstihdam Politikası (1997)

1997 yılında imzalanan ve 1999'da yürürlüğe giren Amsterdam Antlaşması Avrupa istihdam ve sosyal politikası açısından bir dönüm noktasını ifade etmektedir. Sosyal politikalar açısından en önemli değişiklik, iki vitesli Avrupa söylemlerinin ortaya çıkmasına sebep olan İngiltere'nin vetosu ile Maastricht Antlaşmasına ek olarak konulan Sosyal Politika Antlaşması ve Protokolünün, Avrupa Topluluğu Antlaşmasının (ATA) 136-139. maddelerince dahil edilmiş olmasıdır (Parlak, 2002, s. 574).

Diğer yandan, Avrupa istihdam stratejisinin somutlaşmasına ve kurucu antlaşmalarda yer almış olmasına imkân veren Amsterdam Antlaşması ile üye ülkelerin istihdam politikaların yakınlaştırılmasından ziyade, ortak hedefler ve ilkeler doğrultusunda istihdam politikalarının koordinasyonunun sağlanması amaçlanmıştır. Bu anlamda bağlayıcı nitelikteki hukuki düzenlemeler yerine, stratejik hedefler ile istihdam politikalarının koordinasyonunun sağlanması öncelik olarak benimsenmiştir (Selamoğlu ve Lordoğlu, 2006, s. 99).

Böylece, AB ilk kez istihdamın AB'nin ortak ilgisi ve sorunu olduğunu kabul etmiş, her üye devletin kendi istihdam politikasını belirlemeye yetkili olduğunu, bununla birlikte ekonomik ve sosyal gelişmelerle eş güdümlü bir istihdam politikasının oluşabilmesi için Avrupa düzeyinde bir strateji ile topluluğun ekonomi politikası ve istihdam hedeflerinin ülkelerin politika ve hedefleriyle uyumlu hale getirilmesi vurgulanmıştır (Çelik, 2014, s. 129).

Esasen sürecini ve önceliklerini geliştirerek içeriğine dahil eden Amsterdam Antlaşması dört açıdan önemlidir. İlk olarak, koordinasyonun temel unsuru ve itici gücü olarak yönlendirici nitelikte yıllık istihdam ilke ve kılavuzları oluşturulmuştur. İkinci önemli nokta ise, üye devletlerin istihdama ilişkin kılavuz

ve ilkelerin uygulanması için alınan önlemlerinin yıllık olarak konsey tarafından incelenmesidir (Goetschy, 1999, s. 126). Bu inceleme de gerekli görülürse konsey tarafından nitelikli ilgili ülkeler için tavsiyelerde bulunulabilir. Üçüncü olarak, konseyin aldığı inisiyatif ile danışma niteliğinde olan bir istihdam komitesinin kurulması diğer bir önemli gelişmedir. Her üye devletten iki temsilcinin bulunduğu istihdam komisyonunun temel görevi üye ülkelerin ve AB'nin istihdam durumunu ve politikalarını izlemek, görüşler ve çalışmalar hazırlamaktır. Son olarak ise, üye devletlerin arasındaki koordinasyonu cesaretlendirmek ve istihdam alanlarındaki eylemleri desteklemek için çeşitli teşvikler sunulmaktadır (Goetschy, 1999, s. 126).

Ayrıca, Amsterdam Antlaşması ile Maastricht Antlaşmasının giriş bölümüne sosyal haklara bağlılığı ifade eden, yüksek düzeyli istihdamı sağlama, dengeli ve sürdürülebilir kalkınma ile birlikte ekonomik ve sosyal gelişmeyi teşvik etme, ülkeler arasında koordinasyonu artırma amaçlarını içeren bir paragraf eklenmiş ve en önemlisi Antlaşma metnine (Title VIII: eskisi Title VIa) istihdam bölümü eklenmiştir. Buna ek olarak, istihdamla ilişkin kılavuz ilkeler ve ulusal eylem planlarının yıllık olarak hazırlanması süreci de resmîlik kazanmıştır (Aykaç, 2002, s. 495). Amsterdam Antlaşmasının istihdamla ilişkin düzenlemeleri Avrupa Topluluğu Antlaşmasının (ATA) 125-130. maddelerinde (ABİHA 145-150. Maddeler) yer almaktadır. Bu yenilikler şöyle özetlenebilir (Selamoğlu ve Lordoğlu, 2006 s. 100-101; Özcüre, 2014, s. 114-115; Gündoğan, 2006, s. 19).

125./145. madde, üye ülkelerin ve Birliğin, eşgüdümlü bir şekilde istihdam stratejisi geliştirmelerini, ekonomideki değişimlerin farkında, vasıflı, eğitilmiş ve uyumlu bir işgücünü ve işgücü piyasalarını teşvik edici şekilde koordineli çalışmalarını öngörmektedir. 126./146. madde, üye ülkelerin istihdam politikaları aracılığıyla, üye ülkelerin ve Birliğin ekonomi politikalarının genel yönlendirici ilkeleriyle uyumlu şekilde 125/146. maddede belirtilen amaçlara ulaşılması için katkı sağlamalarını, bununla birlikte istihdamın desteklenmesinin ülkeler için ortak bir ilgi ve çıkar alanı olduğunu kabul ederek, 128/148. maddeye uygun olarak hareket etmelerini vurgulamaktadır (Kocakaya, 2015, s. 63).

127./147. madde, Birliğin, üye ülkeler arasındaki koordinasyonun teşvik edilmesi, faaliyetlerinin desteklenmesi ve ihtiyaç halinde tamamlanması ile yüksek bir istihdam seviyesine ulaşılmasına katkıda bulunmasını, bununla birlikte

Birliğin, üye ülkelerin istihdam politikaları üzerindeki yetkilerine saygıyla yaklaşmasını ve son olarak Birlik politikalarının ve eylemlerinin belirleyicisinin yüksek bir istihdam seviyesine ulaşma amacı olduğunu ifade etmektedir (Kocakaya, 2015, s. 63).

128./148. madde, Avrupa Birliği Zirvesi, Avrupa Konseyi ve Komisyonu tarafından hazırlanan yıllık ortak raporu baz alarak, Birliğin istihdam durumunu her yıl değerlendirerek, sonuçları kabul eder (Kesici ve Selamoğlu, 2005, s.25-51).

1. Konsey her yıl, Avrupa Birliği Zirvesi'nin değerlendirmeleri sonunda açıklanan sonuçları baz alarak, Komisyon'un önerisi ve Avrupa Parlamentosu, Ekonomik ve Sosyal Komite, Bölgeler Komitesi ve 130./150. maddede belirtilen İstihdam Komitesi'nin görüşünü de aldıktan sonra, üye ülkelerin istihdam politikalarının oluştururken referans alacakları yönlendirici ilkeleri hazırlar.

2. Üye ülkelerin her biri, istihdam politikasına ilişkin oluşturduğu tedbirler ile ilgili Avrupa Konsey'i ve Komisyon'una yıllık olarak rapor sunar.

3. Avrupa Konseyi, sözü edilen raporları ve İstihdam Komitesi'nin görüşünü dikkate alarak, istihdama ilişkin yönlendirici ilkeler çerçevesinde, her yıl üye ülkelerin istihdam politikalarını izler ve inceler. Konsey gerekli bulursa nitelikli oy çokluğuyla sağlayarak, Komisyon'un önerisi ile üye ülkelere tavsiyelerde bulunabilir (Kocakaya, 2015, s. 63).

4. Yapılan incelemeden elde edilen sonuçlara göre, Avrupa Konseyi ve Komisyon, üye ülkelerin istihdam durumu ve istihdama ilişkin yönlendirici ilkelerin uygulanması ile ilgili Avrupa Birliği Zirvesi'ne yıllık olarak ortak bir rapor sunarlar (Kocakaya, 2015, s.63).

129/149. madde, Avrupa Parlamentosu ve Konseyi, olağan yasama usulü uyarınca hareket ederek ve Ekonomik ve Sosyal Komite ile Bölgeler Komitesi'ne danıştıktan sonra, bilgi ve en iyi uygulamaların değişimini geliştirmeyi, karşılaştırmalı analiz ve tavsiyeler sunmayı, özellikle pilot projelere başvurarak yenilikçi yaklaşımları desteklemeyi ve tecrübeleri değerlendirmeyi amaçlayan girişimler aracılığıyla, üye devletler arasındaki işbirliğini teşvik etmeye ve istihdam alanındaki eylemlerini desteklemeye yönelik teşvik tedbirleri kabul edebilir. Bu tedbirler, üye devletlerin kanun ve ikincil düzenlemelerinin

uyumlaştırılmasını içermez (Ginsburgh, Moreno-Ternero ve Weber, 2017, s. 137-160).

130./150. madde üye ülkelerin istihdam ve işgücü piyasası politikalarına ilişkin eşgüdüm ve iş birliklerini artırmak için, danışma niteliğinde İstihdam Komitesi'nin kurulmasını öngörmüştür. Her üye ülkeden ve Komisyon'dan ikişer üyenin atandığı ve sosyal tarafların da görüşlerinin alındığı İstihdam Komitesinin temel görevleri üye ülkelerin ve Avrupa Birliği'nin istihdam durumunu ve istihdam politikalarını izlemek, görüşlerde bulunmak ve Avrupa Konseyi'nin istihdama ilişkin çalışmalarını destek olmaktır (Lüksemburg Kasım-1997, Cardiff Haziran-1998, Köln Haziran-1999, Lizbon Mart-2000, Stockholm Ekim-2000, Barcelona Mart-2002).

Amsterdam Antlaşması sonrası istihdam sorunu ve politikaları bir dizi zirveyle değerlendirilmiş ve Avrupa düzeyinde bir istihdam stratejisinin oluşturulması hedeflenmiştir. Bu zirveler arasında Lüksemburg ve Lizbon zirveleri Avrupa istihdam stratejisinin oluşumunda öne çıkan zirveler olmuşlardır (Çelik, 2014, s. 131).

1.2.5. Nis Antlaşması ve AB İstihdam Politikası (2000)

Fransa'nın Nis kentinde 7-9 Aralık 2000 tarihinde gerçekleştirilen zirvede kabul edilen taslak metin, 26 Şubat 2001 tarihinde imzalanarak Nis Antlaşması (NA) 1 Şubat 2003 tarihinde yürürlüğe girmiştir. NA ile AB'nin kurumsal yapısında önemli değişiklikler yapılmış ve sosyal politika alanında var olan durumu korumakla birlikte bazı yenilikler getirmiştir. Bunlar içinde en önemlisi ağırlıklı çoğunlukla kara alınacak sosyal politika konularının genişletilmiş olmasıdır. NA m.18, ağırlıklı çoğunlukla karar alınacak sosyal politika konuları arasında, vatandaşların serbest dolaşımını kolaylaştırıcı önlemleri de saymaktadır (Karluk, 2007, s. 114-116; Gülmez, 2008, s. 235-237). NA'na göre Topluluğun karar alma yetkisine sahip olduğu alanlar olarak; a-) işçilerin sağlık ve güvenliğini korumak için, özellikle iş çevresinin iyileştirilmesi, b-) çalışma koşulları, c-) sosyal güvenlik ve işçilerin korunması, d-) işçilerin bilgilendirilmesi ve işçilere danışılması, e-) işçi ve işverenlerin çıkarlarının temsili ve kolektif savunulması(sendika, grev, lokavt hariç), f-) Birlik sınırları içinde yasal olarak

ikamet eden üçüncü ülke uyruklarının istihdam koşulları, g-) emek piyasasından dışlanmış kişilerin emek piyasası ile bütünleştirilmesi, h-) emek piyasası fırsatları ve iş sırasında işlemler açısından kadın erkekler arasında eşitlik, sosyal dışlanmayla mücadele, sosyal koruma sistemlerinin modernleştirilmesi belirlenmiştir. NA ile daha sonra Lizbon Antlaşması ile Kurucu Antlaşma 'da yapılan değişiklikler sonucunda ortaya çıkan metin, AB'nin sosyal politika ile ilgili halen yürürlükte olan antlaşmasal hükümlerini ifade etmektedir (Özcüre, 2016, s. 85-86).

Nis zirvesinde bir "Sosyal Gündem (2000-2004)" benimsenmiştir. Sosyal Gündem, ekonomik politikaların, istihdama yönelik politikaların olumlu etkileşimini savunan ilk sosyal politika programı olmuştur. Sosyal Gündem ile 2000'li yıllarda Avrupa sosyal politikanın genel hatları belirlenmiştir. AB vatandaşları ile Birlik sınırları içinde yerleşik herkesin kişisel, siyasal, ekonomik ve sosyal haklarını tanımlayan Sosyal Gündem, bu hakları ve ilkeleri; onur, özgürlükler, eşitlik, dayanışma ve yurttaşlık hakları ve adalet olarak belirlenmiştir. Sosyal Gündem (2000-2004); sosyal politikayı üretken bir unsur olarak tanımlamakta, bu niteliğiyle sosyal politikayı Lizbon'un ekonomik amaçlarının devamı olarak görmekte, sosyal politikanın amaçları olarak bireylerin korunması, eşitsizliklerin giderilmesi, sosyal bütünleşmenin sağlanması önceliğini korumakta ancak üretken bir unsur olarak nitelenen sosyal politikanın rolü bu amaçların önüne geçmiş görünmektedir. Sosyal politikaya ilişkin kalite kavramı ve kalite göstergelerinin tanımlanması tartışılmakta ve Sosyal Gündem ile AB sosyal politikası; tam istihdam, ekonomik dinamizm, daha geniş çaplı bir sosyal adalet ve bütünleşme temeline dayandırılmakta, tek pazar ve tek para kapsamında sosyal politikaların eşgüdümünü hedefleyerek sosyal politikaları uyumlaştırma çabası içinde olmadığını göstermektedir. Sosyal Gündem başlıkları 1- Daha fazla ve daha iyi işlerin yaratılması, 2- İşçiler için yeni iş güvencesi biçimleri, 3- Esneklik ve iş güvencesi arasında yeni bir dengenin kurulması, 4- Her türlü sosyal dışlanma ve ayrımcılığın önlenmesi için uğraş verilmesi, 5- Cinsiyetler arası eşitliği sağlayıcı önlemlerin geliştirilmesi, 6- Genişlemenin sosyal yönleridir (Özcüre, 2016, s. 85-86). Nis'te Aralık 2000'de AP, Konsey ve Komisyon tarafından açıklanan Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı, temel hak ve özgürlükler ile ilgili düzenlemeler içermekte ve sosyal haklara ayrıntılı olarak yer vermektedir (Çelik, 2006, s. 109).

1.2.6. Lizbon Antlaşması (ABİHA) Düzenlemeleri (2007)

Tam adı, Anayasal Antlaşma olan “ Avrupa İçin Bir Anayasa Oluşturan Antlaşma”, AB’nin ve üye devletlerin yetki alanları ile bu yetkilerin niteliklerinin tam olarak belirlenmesi ve açıklığa kavuşturulması, Temel Haklar Şartı’nın hukuki statüsünün belirlenmesi, kurucu antlaşmaların sadeleştirilmesi ve ulusal parlamentoların Avrupa bütünleşmesi içindeki rollerin belirlenmesi amacıyla, Avrupa Konvansiyonu tarafından yaklaşık bir buçuk yıl süren bir çalışmayla hazırlanmış ve AB’nin Haziran 2004 Brüksel Zirvesi’nde kabul edilmiştir (Çelik, 2006, s. 112). Ancak, 2005 yılında Fransa ve Hollanda’da gerçekleştirilen referandumlar sonucu Anayasal Antlaşma Taslağı’nın reddi üzerine yaşanan karmaşaya 13 Aralık 2007 tarihinde imzalanan ve 17 Aralık 2007 tarihli AB resmi gazetesinde yayımlanan Lizbon Antlaşması (LA) ve 1 Aralık 2009 tarihinde bu antlaşmanın Avrupa Birliği Antlaşması (ABA) ve Avrupa Birliğinin İşleyişi Hakkında Antlaşma’ya (ABİHA) dönüşmesi ve yürürlüğe girmesiyle son verilmiştir. Böylece, ABİHA kurumsal işleyişe ve politika konularına ağırlık veren bir kurucu antlaşma niteliği kazanmıştır (İKV, 2008, s. 5-9). İrlanda’nın Lizbon Antlaşması’nı 2 Ekim 2009 tarihinde yapılan ikinci referandum ile kabul etmesiyle, ABİHA ile her ne kadar adında bir anayasal belgesi olduğuna dair bir emare olmasa da AB’nin işleyişine önemli yenilikler getirildiği görülmektedir. İki buçuk yıl için Konsey’in ve Parlamento’nun seçimi ile işbaşına gelecek bir AB Konseyi Başkanı ikili çoğunluk sistemi, ortak karar alma prosedürünün yaygınlaşması, Dış İşleri Yüksek Temsilcisi’nin dış politika, güvenlik ve dış ilişkiler portfolyalarını birleştiren bir konuma getirilmesi sağlanmış ve Temel Haklar Şartı’nın Antlaşmalara entegre edilmesi gibi ileriye dönük adımlar ABİHA ile yürürlüğe girmiştir (İKV, 2009, s. 1). 1 Aralık 2009 tarihinde ABİHA’nın yürürlüğe girmesiyle Avrupa Topluluğu Antlaşması (ATA) deyiimi Avrupa Birliği Antlaşması (ABA) ve Avrupa Birliği İşleyişi Hakkında Antlaşma’ya dönüşmüştür. Böylece, ABA ve ABİHA’nın maddeleri, bölümleri ve başlıkları yeniden numaralandırılmıştır. ABA’nın hükümleri Anayasa Antlaşma Taslağı’nın istihdam ve sosyal politika ili ilgili bölümlerinde korunmuş, AP’ye danışılması konusunda küçük ekler ile işveren ve işçi kavramları yeri sosyal partner kavramlarının yerleştirilmesi dışında yeni bir düzenlemeye yer verilmiştir. Anayasa’da yer alan sosyal politikaya ilişkin hükümleri istihdam (III-203 ile 208)

ve sosyal politika (III-209 ile 219) başlıkları arasında yer alan hükümler ile Anayasa'nın ikinci bölümünü oluşturan Temel Haklar Şart'ında yer alan hükümler olarak iki başlıkta ele almak mümkün hale getirilmiştir (Özcüre, 2016, s. 95-96).

1.3. Avrupa'da Ortak Bir İdari Alan Oluşturma Çabaları ve AB Anayasası

Birden çok düzeyi olan ve birleşik karar verme sistemine sahip bir uluslar-üstü sistem olan AB'de, verimli ve etkin bir yönetim sistemi kurmak, belirlenen hedeflere ulaşmak çok kolay değildir (Demir, 2009, s. 87). Bu amacı gerçekleştirmek ve Avrupa Birliği'nde ortak bir idari alan kurma adına önemle üzerinde durulan ilkeler; açıklık, şeffaflık, katılım ve hesap verebilirlik kavramlarıdır (Karluk ve Tonus, 2002, s. 28).

Açıklık ve şeffaflık ilkesi;

Şeffaflık, yapılan eylem ve işlemlerin dış denetimlerde bütün ayrıntılarıyla görülebilmesini öngörürken (Balcı, 2005, s. 26) ve kararların kimler tarafından, ne zaman ve nerede alındığının bilinmesi ile ilişkiliyken, açıklık vatandaşların belgelere erişim hakkına ilişkindir (Kesim ve Petek, 2005, s. 43). Bu kavramlar uygulamada iç içe geçmişken, kamu yönetiminin elindeki bilgi ve belgelere vatandaşların serbestçe ulaşmasını sağlayan, idari işlem ve eylemlerin kamuoyuna açık olması olarak tanımlanabilecek şeffaflık mali açıdan değerlendirildiğinde, mali politika amaçları ile kamu sektörü hesaplarının halka açık olması anlaşılmaktadır (Köseoğlu, 2007, s. 314).

Şeffaflık, yolsuzluğu önleyici en iyi araç olmakla birlikte, kamu çalışanlarının hesap verebilirliğini sağlayan bir ön hazırlıktır. Ayrıca süreçleri standardize eden yeni bilgi ve iletişim teknolojileri, şeffaflığı arttırmaktadır. Şeffaflık, iyi yönetişimin gerekli bir unsuruyken, hesap verebilirlik ve kontrolle birlikte hizmet sunum sürecinde kullanıcıların ya da hizmetten faydalananların dürüst, etkin, doğru ve eşit muamele görmesine yardım etmektedir (Kösecik, 2004, s. 78).

Konuya AB açısından bakılırsa Avrupa Birliği konusunda dile getirilen demokrasi açığı veya meşruiyet sorunu gibi problemlerin önüne açıklık ve şeffaflık ilkelerinin uygulanmasıyla geçileceği düşünülmektedir. Buna binaen açıklık ve şeffaflık konusunda önemli bir aşama olarak görülen bilgi edinme hakkı

kapsamında, Avrupa Birliği politikalarına ilişkin dokümanlar internet üzerinden vatandaşlara sunulmaktadır. AB daha açık, görünür ve erişilebilir kılınırsa AB hakkında vatandaşların güvensizliğinin ve ilgisizliğinin azalacağı düşünölmektedir (Demir, 2009, s. 80).

AB'nin pazar yapısı birleşme, kazanma, firmaların modernleşmesi ve yeniden yapılanması, insan ve sermaye kaynaklarının optimizasyonu sayesinde endüstriyel yoğunlaşmaya doğru güçlü bir eğilim göstermektedir (Müftöler-Baç, 2009, s. 31). Bu güçlü eğilim karşısında kamu tedariki, kamu kaynaklarının etkin yönetimini sağlamak için merkezi bir araç olmaktadır. 2004 tarihli “Yönetişim Üzerine Küresel Forum; Kamu Tedarikinde Yolsuzlukla Mücadele ve Dürüstlüğu Arttırma” çalışması, kamu tedarikinde şeffaflık ve hesap verebilirlik ihtiyacını vurgulamış; dürüstlük, şeffaflık ve hesap verebilirliği başarıyla uygulamak için yolsuzlukla mücadeleye dikkat çekmiştir (Okçu, 2005, s. 24).

Hesap verebilirlik ilkesi;

Kamu yönetiminde son zamanlarda çokça kullanılmaya başlayan ve kamu yönetiminin ve kamu yönetişiminin köşe taşı olarak değerlendirilen hesap verebilirlik kavramı, hükümetin uygulamalarının kontrol edildiği demokrasilerde, çeşitli kurumsal kontroller ve dengeler çeşitli olarak görölmektedir (İrem, 2009, s. 54). 1973 yılında Londra'da kurulan Uluslararası Hesapverme Standartları Komitesi (International Accounting StandartsCommittee- IASC) hesap verme standartları oluşturmaya çalışmaktadır. Bu yönde yapılan çalışmalar sonucunda AB'de 1999 yılı ile birlikte uluslararası kesin hesap standartlarına odaklanılmaya başlanmıştır (Karlık ve Tonus, 2002, s. 71).

Katılımcılık ilkesi;

Vatandaş-devlet ilişkilerinin geliştirilmesi yönündeki çabalar sonucu ortaya çıkan ve vatandaşların siyasal karar alma ve yönetim süreçlerine müdahil olması anlamındaki katılımcılık ilkesi, şeffaflık ve hesap verebilirlik kavramlarıyla birlikte vatandaş ile devlet arasındaki ilişkilerin yeniden düzenlenmesini ve kamu yönetiminin bu ilkeler ışığında yapılandırılmasını öngörmektedir (Aktan ve Çoban, 2006, s. 14).

AB, görevlerinin zaman içinde artması, genişlemenin çeşitliliği arttırması, sınır ötesi sektörel politika alanlarının varlığı, bölgesel ve yerel otoritelerin artan

bir şekilde AB politikalarının oluşum sürecine katılmalarından dolayı, politika ve eylemlerinde tutarlı olmak zorundadır. Bu açıdan katılımcılık ilkesi, AB politikalarının kaliteli, uygun ve etkin olmasını sağlayan bir unsur olarak görülmektedir. Ayrıca bu ilke dâhilinde Komisyon, sivil toplumu demokratik meşruiyeti sağlayıcı bir araç olarak görmektedir (Kesim ve Petek, 2005, s. 44). Fikir aşamasından uygulama aşamasına değin tüm politika oluşturma süreçlerinde geniş bir katılımın sağlanmasının AB politikalarının çıktılarına ilişkin güveni arttıracığı beklenmektedir (Balcı, 2005, s. 27). Bu noktada AB politikalarını uygulamada ve geliştirmede, halk kitlelerini kararların alınmasına dâhil eden bir yaklaşım gösterecek merkezi hükümetlere ihtiyaç duyulmaktadır (Keyman, 2009, s. 55).

Kamu yönetiminin işleyişini sağlayan ve kanunlarca tanımlanarak, çeşitli usul ve sorumluluk mekanizmaları aracılığıyla uygulanan bir takım ortak standartlardan oluşan Avrupa İdari Alanı'nı, AB'ye üye ülkelerde genel kabul gören kamu yönetimi ilkelerinin oluşturduğu düşünülmektedir. Topluluk müktesebatı içinde olmamasına rağmen Avrupa İdari Alanı ilkelerine, üye ve aday ülkeler reform çalışmalarında uymaya çalışmaktadır (Kuzey, 2004, s. 58).

AB'ne üye ülkelerin yönetim sistemi olarak birbirine her geçen gün benzediğinin ve ortak ilkeler uyguladığının düşünülmesiyle ortaya çıkan Avrupa İdari Alanı'nın, Avrupalılaşıma olgusunun kabul edilmesiyle etkinliğini arttıracığı düşünülmektedir (Arabacı, 2008, s. 73-103).“AB siyasi süreçlerinde tanımlanan ve yerleşen resmi ve gayri resmi kurallar, usuller, politika paradigmaları, tarzlar, iş yapma teknikleri, paylaşılan inanç ve normların inşa edilmesi, yayılması ve kurumsallaşarak daha sonra ulusal ve ulus altı söylem mantığına, siyasi yapılara ve kamu politikalarına entegre edilme süreçleri” olarak tanımlanabilecek Avrupalılaşıma, farklı üye ülkelerde farklı politika alanlarında farklı düzeylerde gerçekleşmektedir (Günüğur, 2008, s. 51).

İdari Avrupalılaşıma kavramı içinde ise üye ülkelerin idari sistemlerinin birbirlerine benzeme düzeyi, merkezi idare yapıları ile işlevlerindeki etkileri, hükümetlerin ve bakanlıkların Avrupa kurum ve kurallarıyla eşgüdüm sağlama yolları ile çok düzeyli idari etkileşim biçimleri tartışılmaktadır (Akdoğan, 2008, s. 15).

Avrupa İdari Alanı oluşturma çabaları çerçevesinde çeşitli programlar yürütülmeye çalışılırken, bu çabaları daha etkin, verimli ve etkili bir şekilde yürütmek, bu uygulamalara bir bütünlük sağlamak, bu süreç içindeki uygulamaları halka duyurmak ve onları da bu süreçte aktif hale getirmek ve AB'nin meşruiyet sorununa bir çözüm bulmak için bir anayasa çalışması yapılmıştır (Olsen, 2003, s. 461-495). Ayrıca kamu yönetiminde uyulması istenen ilkeler belirlenmiş, bütün yönetim alanlarında ve kademelerinde açıklığın, şeffaflığın, verimliliğin, etkinliğin, güvenilirliğin, uyumun ve hesap verebilirliğin sağlanması için gereken düzenlemelerin yapılmasına çaba sarf edilmiştir. Bu çabalar gerek üye ve aday ülkelerin yönetim sistemlerinde, gerekse AB'nin kendi kurumsal yapı ve süreçlerinde uygulanmaya çalışılmaktadır (Göztepe, 2008, s. 102).

Genişleme sürecinin işler hale gelmesi sonucunda ve Avrupa Tek Senedi, Maastricht, Amsterdam ve Nice Anlaşmaları ile Avrupa'da ekonomik, siyasi ve sosyal yönden birbirini tamamlayan ve aynı özelliklere sahip yönetim sistemleri oluşturulmaya çalışılmaktadır. Ancak AB'nde kolektif karar almayı sağlayacak yasama, yürütme ve yargı organları ve bu organlar arasında erkler ayrılığının olmasına; ortak kural, değer, norm ve prosedürlerden oluşan bir topluluk müktesebatı olmasına rağmen, bu müktesebatın bütünlük ve tutarlılıktan yoksun olduğu görülmüştür (Lewis, 2000, s. 261-289).

Ayrıca demokratik meşruiyet sorununun (yasama faaliyetine halk katılımının sağlanması konusundaki yetersizlikler, AB meselelerine kamuoyunun ilgisizliği, yürütme organlarının ulusal parlamentolar ve Avrupa Parlamentosu karşısında siyasi sorumluluğu noktasında yaşanan güçlükler, Avrupa kamuoyunun oluşamamış olması gibi) yaşandığı görülmüştür (Lewis, 2000, s. 261-289).

Bu olumsuzlukların önüne geçebilmek ve üye sayısı 2007 yılında 27'ye çıkan Birlik de (2013'te üye sayısı 28 olmuştur) yönetim mekanizmasında tıkanmaların önüne geçebilmek amacıyla yeni düzenlemeler yapılmasına karar verilmiştir. 2000 yılında toplanan Nice Zirvesi'nde yayınlanan Nice Anlaşmasına ekli "Avrupa Birliği'nin Geleceği Deklarasyonu" ile de bu konuda ciddi bir adım atılmıştır (Baykal, 2009, s. 97-99).

AB'nin meşruiyetinin sıkça tartışıldığı bu süreçte, AB'nin meşruiyetinin üç kaynağı bulunmaktadır. İlki AB düzeyinde karar alma sürecindeki meşruiyet, ikincisi bütün üye ülkeleri etkileyen sorunların çözümü için geliştirilmiş teknik-

faydacı amaçların meşruiyeti ve sonuncu olarak da AB anlaşmalarına imza koyan üye devletlerin dolaylı iradelerinden kaynaklanan meşruiyettir (Rehn, 2007, s. 54).

Ancak genişleme sürecinin aşırı teknikleşmesi sonucunda meşruiyet eksikliği artarak devam etmektedir. Zira aşırı teknikleşen müktesebat siyasetinin uzman olmayan meclisler tarafından denetlenmesi zorlaşmakta, siyasal katılım sınırlı kalmakta, kuvvetlenen yürütme ve bürokrasinin artan ağırlığı müktesebat siyasetini, dolayısıyla AB'ni, tepeden inmece seçkinci bir projeye dönüştürmektedir (Rehn, 2007, s. 55).

Eriksen ve Fossum'a göre ise meşruiyet sorununu aşmada üç strateji uygulanabilir. Bunlardan ilki olan araçsal strateji de AB meşruiyetini, Avrupa halklarının refahını sağlayarak ve ekonomik sorunları en verimli şekilde çözerek aşacaktır. Bağlamsal meşruiyet stratejisiyle de belirli değerlere dayalı olarak değerlendirilen AB, meşruluğunu değişik değer, çıkar ve bağlılıkları uyumlaştırarak ve kolektif kimliği geliştirerek sağlayacaktır. İletişimsel stratejiyle de AB, hak ve özgürlükler temelinde kurulan bir yapı olarak meşruiyetini politikaların kamusal alanda açıklanmasına, demokratik prosedürlere, müzakere süreçlerine, insan haklarının korunmasına ve adalete dayandıracaktır (Özdikmenli, 2009, s. 170-181).

Meşruiyet sorunu yanında seçilmiş kurumların etkisizliği, bürokratların artan gücü, kurumlarda açıklık ve şeffaflık eksikliği ve Avrupa halklarının AB'ne yönelik bilgisiz ve ilgisiz oluşları sonucunda, ilk kez 1970'lerin ortalarında İngiliz akademisyenlerin ortaya attığı "demokrasi açığı" kavramı birlik için kullanılmaya başlanmıştır. Özellikle genişleme sürecinde üyelik görüşmelerinin karşılıklı müzakereden ziyade AB'nin aday ülkeye yönelik pazarlıksız direktifleri demokrasi üzerinde aşındırıcı bir etki oluşturmaktadır (Zito, 2001, s. 465-476).

Ayrıca yeni üyelerin güçlü bir demokrasi geleneğine sahip olmaması sonucunda AB'nin, demokrasi açığını bu ülkelere kolayca ihraç edeceği düşünülürken (Özdikmenli, 2009, s. 170), Türkiye ile müzakerelere başlanmasının da Avrupa'daki demokrasi açığını arttırabileceği iddia edilmektedir (Karluk, 2011, s. 231).

Bu gibi eleştiriler yanında 1999 yılında Jacques Santer'in başkanlığındaki Komisyon'un kötü yönetim, yolsuzluk ve nepotizm suçlamasıyla istifa etmesi

sonucunda (Akdoğan, 2008, s. 34), kendi içinde dahi bu konuda tutarsız görünen Birlik, 2001 Laeken Zirvesi'nin ardından, 2002 yılında “Avrupa'nın Geleceği Konvansiyonu” isimli bir oluşuma gitmiştir. Meşruiyet sorunlarının tartışıldığı bu süreçte ilk defa kurucu anlaşmaların revizyonunda ulusal/uluslar üstü parlamentoların katılımının sağlanması, Konvansiyon bünyesinde üye ve aday ülkelerin hükümetlerinin yanında, ulusal parlamentolar ve AB kurumlarının temsil edilmesi, bazı eleştirileri içinde barındırsa da olumlu bir durum olarak değerlendirilmiştir (Baykal, 2009, s. 97).

Konvansiyon, AB ülkeleri ile Brüksel arasındaki yetki devri, yetki ikamesi ve güç dengesi konularını görüşmüş (Karluk ve Tonus, 2002, s. 105), Birlik ile üye ülkelerin yetkilerinin netleştirilmesi ve tanımı; kurucu anlaşmaların birleştirilmesi, basitleştirilmesi ve tüzel kişiliğin Birlik'e devredilmesi; Birlik'in politika araçlarının basitleştirilmesi; Birlik'in demokratik yapısını, şeffaflığını ve etkinliğini arttırmak için AB kurumlarının işleyişinin daha şeffaf ve anlaşılabilir hale getirilmesi, karar alma mekanizmalarının kolaylaştırılması konularında çalışmalar yapmıştır (Ağır, 2010, s. 30).

Konvansiyonun çalışmaları doğrultusunda AB için bir anayasa hazırlanmasına karar verilmiştir. Brüksel Zirvesi'nde bu konuda bir uzlaşmaya varan üyeler, Ekim 2004'te “Avrupa İçin Bir Anayasa Öngören Anlaşma”yı imzalamışlardır (Baykal, 2009, s. 97). Bu anayasanın temelinde, 1984'te oluşturulan “Spinelli İnisiyatifi”nin olduğu belirtilmektedir (Canpolat, 2006, s. 130). İtalyan Altiero Spinelli, yarı federal kurumlar gibi oluşumların arkasındaki entelektüel güç olarak, Avrupa Birleşik Devletleri fikrini kendi uluslar-üstü anayasasının olması fikriyle desteklemiştir (Tecer, 2007, s. 22).

Birçok aktörün bulunduğu güç, kanaat ve müzakere sürecinde Avrupa idare şeklinin sosyal yapılanmasına iyi bir örnek olarak gösterilen, AB için bir “değerler haritası” ve “güç haritası” sağlayan ve Avrupa entegrasyonunun amacı ve varlığı hakkında belirsizliği azaltan, AB'ni daha demokratik, güçlü, bütünleştirici ve etkili kılmayı amaçlayan bu anayasa çalışması, iki kurucu üye olan Fransa ve Hollanda tarafından referandumlar sonucunda reddedilince ciddi bir darbe almıştır (Erhan ve Akdemir, 2008, s. 37-38).

Bu durum AB'nin ortak bir kimlik oluşturabilme umutlarını belli bir dönem için sürüncemede bırakmıştır (Akdemir, 2009, s. 234). Fransa ve

Hollanda'nın AB Anayasası'nı reddetme nedenleri ise birkaç başlık altında belirtilmektedir. Bunlar (Erhan ve Akdemir, 2008, s. 37-38);

1. Ekonomik gelecek hakkında yaşanan belirsizlikler,
2. Kurumsal konularla çok ilgilenilip, ekonomik ve sosyal konulara olan ilgisizlik,
3. Avro bölgesi içinde dahi ekonomik ve politik birliğin sağlanamaması,
4. İktidardaki Fransız hükümetinin icraatlarının hayal kırıklığıyla karşılanması,
5. Anayasanın ekonomik açıdan "Anglo-Sakson" bir yöne kaydığından duyulan kaygı,
6. Fransa'nın birlik içindeki ağırlığını kaybetme endişesi,
7. Türkiye'nin birliğe üye olma olasılığı konusundaki kaygılar,
8. Halkın anayasayı anlayamamasıdır.

Anayasa çalışmasının referandumlarla reddedilmesi, Birlik içinde Almanya'nın etkisini arttırmıştır. Zira Almanya'nın anayasa projesini daha zor hale getirdiği düşünülmektedir. Daha güçlü bir anayasaya ve daha federal bir yapıya sahip olma düşüncesi Almanya'nın gücünden kaynaklanmaktadır (Şenyuva, 2009, s. 45). Bu durumun farkında olan diğer devletler ise genişleme sürecini ağırdan almaya başlamışlardır (İrem, 2009, s. 21). Ayrıca Avrupa Anayasasının onaylanması konusundaki başarısızlık, "derinleşme" ve "genişleme" taraftarları arasındaki anlaşmaya zarar vermiştir (Ülger, 2007, s. 33).

Üye ülkelerin AB algılamalarındaki farklılıkları gün yüzüne çıkaran bu durum sonrasında Avrupalı liderler anayasanın yerini alacak bir Reform Anlaşması (2008'de İrlanda Cumhuriyeti referandum sonucunda reddetmiş, 2009 yılında ikinci oylamada kabul etmiştir) üzerinde uzlaşmışlardır. Bu anlaşma ile Kopenhag Kriterlerinin yerine getirilip getirilmediğinin denetlenmesinin yolu açılmış ve üye ülkelerin karar alma sürecine etkileri nüfusa bağlanmıştır. Reform Anlaşması'na (Lizbon Anlaşması) bazı ülkelerin kimi noktalarda karşı çıkması sonucunda AB liderleri şu konular üzerinde anlaşmıştır (Ağır, 2010, s. 34-35);

1. 1 Aralık 2009'da yürürlüğe giren Anlaşma anayasa niteliği taşımayacaktır.
2. Mevcut oy sistemi 2014 yılına kadar korunacaktır, bu tarihten sonra nitelikli oy çokluğu yöntemi ile bir konuda karar alınabilmesi için üye devletlerin %55'inin, toplam nüfusun % 65'inin olumlu oyu aranacaktır,

3. Ulusal veto yetkisi dışışleri, savunma, mali konular, sosyal güvenlik ve kültür alanında korunacaktır.

4. Dönem başkanı uygulaması yerine iki buçuk yıllığına AB Başkanı seçilecektir (Belçika Başbakanı Herman Van Rompuy seçilmiştir); AB Komisyonu Başkan Yardımcısı statüsünde olan AB Dışışleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi makamı oluşturulacaktır.

5. 2014'ten sonra AB Komisyonu küçülecek ve üyeleri rotasyonla seçilecektir (Erhan, Akdemir, 2009, s. 19). Komiser sayısı üye ülke sayısının 2/3'üne düşürülecektir.

6. Avrupa Parlamentosu üye sayısı 751 olup, ülke başına düşen en az üye 6, en fazla üye 96 olacaktır.

7. Anlaşma AB'ne tüzel kişilik kazandırmıştır.

8. Üye ülkelerin ulusal meclisleri, AB Komisyonu'nun hazırladığı yasa tasarılarını yeniden görüşölmek üzere geri gönderebilecektir.

9. AB üyeleri, Birlik' ten ayrılabilir.

Hem daha önce reddedilen Anayasal Anlaşmada hem de Reform Anlaşmasında yetki konusu ile ilgili sorulara cevap bulunmaya çalışılmıştır (Baykal, 2008, s. 259). Anayasa çalışmasının ve ardından yapılan düzenlemenin referandumlarla reddedilmesi, seçkinlerin Avrupa projesinde artık tek yürütücü güç olmadıklarını ve kamuoyunun desteğı olmadan bütünleşmenin ilerlemesinin kolay olamayacağını göstermiştir (Şenyuva, 2009, s. 33).

Ayrıca anayasanın, tepeden inmece bir nitelikte hazırlanıp gerekli toplumsal kökene ve tabana sahip olmamasına ve ihtiyaçlar çerçevesinde AB'nin yapısını ve kurumlarını gerekli biçimde dönüştürememesine rağmen, demokratik meşruiyet sorununu çözebileceğı ve bir Avrupalı kimliğı oluşturulmasına yararlı ve yeterli olacağı düşünülmektedir (Baykal, 2009, s. 114).

1.4. İstihdam Zirveleri

Küresel rekabetin yoğunlaşması, kitlesel ve teknoloji yoğun üretimin yaygınlaşması, finansal piyasalardaki gelişmeler ile birlikte demografik ve sosyoekonomik yapıdaki değişimlerin, genişleyen ve gelişen Avrupa Birliğı'nin iki temel politikayı hayata geçirmesine sebep olduğu söylenebilir (Strömbäck, Maier ve Kaid, 2011, s. 77). Bunlardan ilki, Maastricht Antlaşması ile sağlanan

ekonomik ve parasal birlik ideali çerçevesinde, küresel rekabetin ve finansal krizlerin karşısında düşük enflasyon ve güçlü kamu maliyesini gerçekleştirmeye yönelik, tek pazar hedefine ulaşmayı amaçlayan makroekonomik politiklardır. Diğer politika ise, işgücü piyasasının yapısal sorunlarına, uzun dönemli işsizliğe ve sosyal refahı olumsuz etkileyen sosyal risklere karşı kalıcı çözümler getirebilecek stratejik reformların yapılmasıdır. Yüksek istihdamın, düşük işsizlik oranlarının sağlanması hedeflenirken üye ve üyeliğe aday ülkelerin işgücü yapılarının dönüştürülmesi ve reformlarla rekabet koşullarına uygun hale getirilmesi istenmiştir (Selamoğlu ve Lordoğlu, 2006, s. 97).

Bu amaçla Avrupa düzeyinde geçerli ve üye ülkeler için kılavuz olabilecek bir stratejinin geliştirilmesi söz konusu olmuştur. Beyaz Kitap'ta vurgulanan yapısal sorunlar ve çözüm önerileri ile Essen Zirvesi'nde kabul edilen öncelikler, Avrupa İstihdam Stratejisi'nin fikri altyapısını inşa etmiştir. Avrupa düzeyinde bir istihdam stratejisinin oluşturulması ise, üç aşama ile söz konusu olmuştur (Keller & Platzer, 2019, s. 137-160).

Bunlardan ilki, istihdam politikalarına hukuki bir zemin kazandıran ve birliğin kurucu antlaşmasına ekleyen Amsterdam Antlaşması, ikincisi istihdam stratejisinin amaç, hedef, ilke ve kılavuzlarını ortaya koyan Lüksemburg Zirvesi, üçüncü aşama ise, ülkeler arasında eşgüdümü ve iş birliğini sağlaması hedeflenen Açık Koordinasyon Yönteminin kabul edildiği, ilke, amaç ve uzun vadeli hedefleri revize eden, Lizbon Zirvesi'dir (Murat ve Şahin, 2011, s. 18-19).

Avrupa Birliği'nin gelecek 10 yılını stratejik hedeflerle inşa etmeyi amaçlayan Lizbon Stratejisinin 2008 finansal krizi ile tekrar gözden geçirilmesi sonrasında 2010 yılında akıllı, sürdürülebilir ve kapsayıcı büyüme öncelikleri üzerine bütüncül bir yaklaşımla oluşturulan Avrupa 2020 Stratejisi yürürlüğe konulmuştur. Bu bölümde Avrupa istihdam Stratejisinin 2020 sürecine kadar olan tarihsel gelişimine yer verilmektedir (Altay ve Ahmeti, 2017, s. 122).

1.4.1. Beyaz ve Yeşil Kitaplar (1993)

Avrupa Birliği'nin siyasi ve ekonomik bütünleşmesinin somut adımlarını içeren Maastricht Antlaşması sonrasında, istihdam ve sosyal diyalog odaklı sosyal

politikaların sorunlarına ve AB ülkelerinin içinde bulunduğu mevcut sosyoekonomik koşullara işaret eden Yeşil ve Beyaz Kitap'lar yayınlanmıştır (Özcüre, 2014, s. 111). Avrupa Birliği düzeyinde istihdam ve işsizlikle mücadele konuları, istihdam politikalarına zemin hazırlayıcı nitelikteki bu çalışmalar ile 1990'lı yıllarda ele alınmaya başlanmıştır.

1987 ve 1993 tarihlerinde yayınlanan Yeşil Kitap'lar, önerilen politikaların tartışılması, kamuoyu ile paylaşılması ve görüşlerin elde edilmesi için kullanılan bir araç iken, 1993 ve 1994 tarihinden yayınlanan Beyaz Kitap'lar, ilgili politikaların somut olarak birlik eylem programına dönüşmüş halidir (Tekin, 2008, s. 149). Avrupa düzeyinde istihdam politikalarının temellerinin nasıl olması gerektiğine yönelik ilk ciddi çalışma 1993 yılında Jacques Delors tarafından "Büyüme, Rekabet ve İstihdam" başlığıyla yayınlanan Beyaz Kitap olmuştur (Ataman, 2010, s. 19).

1994 yılında 1995-99 yıllarını kapsayan "A Way Forward For The Union" başlığıyla Avrupa sosyal politikasına yönelik olarak yayınlanan Beyaz Kitap ise, istihdama ve işsizliği azaltmaya yönelik politikaların yanı sıra, sürdürülebilir bir kalkınma için sosyal politikaların önemine işaret etmektedir. Avrupa sosyal modelini oluşturmaya işaret eden bu çalışma, istihdam politikalarının istihdam edilen veya işsiz olan bireylerin aileleri, sağlıkları, ihtiyaçları ve gelecek yıllarının da birlikte planlanmasını vurgulamaktadır (European Commission, 1994, s. 14).

1993 tarihli Beyaz Kitap, gündemde olan işsizliği azaltmaya yönelik politikalarda yapısal sorunlara dikkat çekerek, istihdamı artırıcı politikalara geçişi savunmuştur. Diğer yandan kitap, ülkelerin sosyoekonomik farklılıkları, ülkeler arasında koordinasyonun yetersiz oluşu, mesleki eğitimin ve işgücü piyasalarındaki esnekliğin önemi, ekonomik büyüme ve istihdam dengesinin sağlanması gibi bir dizi yapısal sorunlara yönelik politikaları içermektedir (Selamoğlu ve Lordoğlu, 2006, s. 97). Beyaz Kitap'ın istihdam politikalarına genel yaklaşımı, anti-enflasyonist, ekonomik istikrara yönelik, işgücü piyasalarının daha fazla esnekliğini savunan, yeni iş oluşturmayı hedefleyen, dengeli kamu harcamalarını içeren, tamamıyla aktif istihdam politikalarına işaret eden bir yapıdadır (Salavou, 2015, s. 80-99).

Ekonomik büyüme ve yeni istihdam oluşturmanın birbirini olumlu etkileyeceğini vurgulayan Beyaz Kitap, ülkeler arasındaki gelir düzeyi

farklılıklarının azaltılması, yeni iş imkanlarının ise artırılmasını önermektedir. Bu noktada ekonomik büyüme ile birlikte ABD ve Japonya karşısında teknolojiye dayalı üretim yapısıyla rekabet gücünün yeniden elde edilmesi vurgulanmaktadır. Bu hedeflerin gerçekleştirilmesinin ana unsurları ise dayanışma, bütünleşme ve birlik olmanın gereklerini tamamlama olarak sıralanmaktadır (Özcüre, 2014, s. 113). Beyaz Kitap'ta alınan kararların etkisiyle 1994 yılında Essen'de orta vade stratejisinin oluşturulduğu bir zirve düzenlenmiştir (Özgüler, 2013, s. 84).

1.4.2. Essen Zirvesi (1994)

1994 yılında düzenlenen Essen Zirvesi'nde Beyaz Kitap'tan esinlenerek beş temel amaç dile getirilmiştir (European Council, 1994, s. 8).

1. Mesleki eğitim yatırımlarının teşvik edilerek (özellikle gençlerin) istihdam imkanlarının artırılması,
2. Esnek çalışma biçiminin yaygınlaştırılması, yerel ve bölgesel düzeyde girişimciliğin teşviki, istihdam oluşturacak yeni yatırımların desteklenmesi yoluyla istihdam kapasitesinin de yükseltilmesi,
3. Ücret dışı işgücü maliyetlerinde azaltma yoluna gidilmesi,
4. İşgücü piyasası politikalarının etkinleştirilmesi,
5. Gençler, kadınlar, uzun süreli işsizler, yaşlılar gibi işsizliğin etkisi altında olan özel gruplara yönelik işgücü piyasasında önlemler geliştirilmesi.

Essen Zirvesi'nde üye ülkelerin kabul edilen bu önceliklere ve yapılan tavsiyelere kendi ekonomik ve sosyal koşullarını düzenlemeleri istenerek, yıllık olarak ulusal raporlarını sunmaları karara bağlanmıştır (Öz & Karagöz, 2015, s. 99-122). Bu yıllık raporların sunumuyla, öncelikle her bir üye ülkenin ulusal istihdam politikalarının etkinliğinin artırılmasına destek olmak ve ülkelerin performansları arasında kıyaslama yapabilme imkanı bulmak, diğer yandan Ekonomi ve Finans İşleri ile Sosyal İşler Kurulları arasındaki istihdam ve ekonomi politikalarının entegrasyonunu sağlamak ve son olarak, çok taraflı bir istihdam izlemesi ile ülkelerin istihdam politikaları arasında yakınsamayı teşvik etmek, şeklinde üçlü bir etki amaçlanmıştır (Goetschy, 1999, s. 123).

Essen Zirvesi'yle istihdam konusunda alınan kararlar önemli bir politika birlikteliğini ve bağlılığını ortaya çıkarmışsa da uygulamada Avrupa Konseyinin bağlayıcı bir gücü bulunmamaktadır. Avrupa düzeyinde istihdam politikalarının oluşturulmasını ifade eden Avrupa istihdam Stratejisi, Essen Zirvesi'nde eksik kalan bağlayıcılığı tamamlayan Amsterdam Antlaşması ile somutlaşmıştır (TİSK, 2006, s. 21).

1.4.3. Lüksemburg Zirvesi (1997)

Amsterdam antlaşmasından hemen sonra 17-18 Kasım 1997'de Lüksemburg'da doğrudan istihdam konularının ele alındığı, amaçların, hedeflerin ve bütüncül bir yaklaşımla geliştirecek stratejinin konuşulduğu bir zirve düzenlenmiştir (Aybars, 2012, s. 477). Bu yönüyle Avrupa İstihdam Stratejisi'nin başlangıcı olarak kabul edilen Lüksemburg Zirvesi'nde, istihdama ilişkin üye ülkelerin koordinasyon konusu ele alınmış ve aktif işgücü piyasası politikaları geliştirmeyi amaçlayan istihdam kılavuz ilkeleri (Employment Guidelines) oluşturulmuştur. Ayrıca, Ulusal Eylem Planları (National Action Plan), Ortak İstihdam Raporu (Joint Employment Report) ve Konsey'in Tavsiye kararları (Recommendations) ile üye ülkeler arasında istihdama ilişkin bir "yakınsama süreci" geliştirilmiştir (Kesici ve Selamoğlu, 2005, s. 34). Bu sürecin yönetimi ise dört unsurdan oluşmaktadır (Selamoğlu ve Lordoğlu, 2006, s. 102; Gündoğan, 2006, s. 19-20);

1. Avrupa Konseyi her yıl üye ülkeler için istihdam kılavuzlarını oluşturur.
2. Her üye ülke istihdam kılavuzlarındaki hedeflere nasıl ulaşacağına ilişkin "Ulusal Eylem Planı (NAP)" hazırlar.
3. Komisyon ve Konsey üye ülkelerden gelen Ulusal Eylem Planlarını değerlendirir ve her yıl aralık ayında olmak üzere Ortak İstihdam Raporunu (JER) Avrupa Konseyine sunar. Komisyon aynı zamanda gelecek yılın istihdam kılavuzları ile ilgili çalışma yaparak öneriler hazırlar.
4. Devlet veya hükümet başkanlarının kararları doğrultusunda Konsey, gelecek yıl için hazırlanan Ortak İstihdam Raporunu Onaylar.
5. Nitelikli çoğunluk ile Konsey, üye ülkelere tavsiye kararlarda bulunabilir.

Lüksemburg Zirvesi'nde kabul edilen istihdam kılavuz ilkeleri Avrupa İstihdam Stratejisini oluşturan dört sütun/ayak üzerine inşa olmaktadır. Bunlar, istihdam edilebilirliği artırmak, girişimciliği özendirmek, uyum kapasitesi, fırsat eşitliğini sağlamaktır (Özgüler, 2013, s. 89; Özcüre, 2014, s.165).

İstihdam Edilebilirlik (Employability):

Genç işsizliği ve uzun dönemli işsizliği önlemeye yönelik politikalar geliştirmek, pasif işgücü piyasası politikalarından aktif ve istihdam edilebilirliği artırıcı işgücü piyasası politikalarına geçişi sağlamak, okuldan iş hayatına geçişi kolay hale getirmek, dezavantajlı gruplara yönelik istihdam hizmetleri sunmak ve herkese açık ve ulaşılabilir bir iş piyasasını oluşturmak (Baukens, 2017, s. 87).

Girişimcilik(Entrepreneurship):

Yeni iş fikirlerinin hayata geçmesinin önündeki engelleri kaldırarak iş kurmayı basit hale getirmek, belirgin, istikrarlı ve tahmin edilebilir kuralların oluşturulması, risk sermayesinin sağlanması ve vergi benzeri mali ve bürokratik yüklerin azaltılması (Daddow, 2016, s. 26).

Uyum Kapasitesi(Adaptability):

Küreselleşme ve yeni teknolojik gelişmeler karşısında esnek ve uyarlanabilir organizasyon modeli geliştirmek, işletmelerin uyum mekanizmalarını güçlendirmek, esnek çalışma düzenlemeleri ile işletmelerin üretken ve rekabet edebilir hale getirilmesi (Christou, 2016, s. 64).

Fırsat Eşitliği(Equalopportunities):

Kadın istihdamının önündeki engellerin kaldırılması, kariyer sorunlarının çözülmesi, çalışma sürelerinde düzenlemeler yapılması, nitelikli çocuk bakım hizmetleriimkânı sağlanması, çalışma ve aile hayatı arasında bir dengenin kurulması, belirli sebeplerle işten ayrılma durumunda, işe geri dönüş imkanlarının olması, engellilerin çalışma hayatıyla bütünleşme süreçlerinin desteklenmesi (Ataman, 2010, s. 92-93).

Lüksemburg Zirvesi'nde önce çıkan bu başlıklar 1997-2002 arası 5 yıllık süreci içeren 19 tedbiri ifade etmektedir. İlk üç yıl içerisinde yaşanan ekonomik ve finansal gelişmeler ile Avrupa İstihdam Stratejisi, daha somut ilke ve hedeflerle Lizbon Zirvesi'nde yapılandırılmıştır (Gündoğan, 2006, s. 21).

1.4.4. Cardiff Zirvesi (1998)

1998 yılı haziran ayından gerçekleşen Cardiff Zirvesi'nde ekonomik büyümeye istihdam ilişkisine vurgu yapılarak, istihdam hedefleri ile birlikte ekonomik reformlarında tartışılması gündeme gelmiştir. Bu kapsamda katılım müzakere sürecinde olan aday ülkelere yönelik ilerleme raporlarının hazırlanması kararlaştırılmıştır (Özgüler, 2013, s. 91).

Diğer yandan, istihdam kılavuz ilkeleri 1999 yılı Viyana Zirvesi için revize edilmiş ve üye ülkelerin Lüksemburg Zirvesi'nde belirlenen istihdam eylem planlarının ilk defa değerlendirilmesi söz konusu olmuştur. Bu değerlendirmede üye ülkelerin, kadınlar, uzun dönemli işsizler ve gençler için geliştirdikleri işsizlikle mücadele politikalarından, aktif nüfusun istihdam edilebilirliğini artırmak için gösterdiği çabalardan, yaşam boyu öğrenimin ve becerilerin gelişiminin teşvikinden, KOBİ'lerin ve kendi hesabına çalışanların önlerindeki engellerin kaldırılmasını içeren bir nitelikte olmuştur. Özellikle sosyal tarafların istihdam politika ve eylemlerine daha çok katılımına ve ülkeler arasında daha nitelikli bir karşılılamaya imkân verecek göstergelere duyulan ihtiyaç vurgulanmıştır (Özcüre, 2014, s. 169).

1.4.5. Köln Zirvesi (1999)

1999 yılı haziran ayında düzenlenen Köln Zirvesi, Cardiff Zirvesi'nde benimsenen ekonomik reformlar ve hedefler ile Lizbon Zirvesi'nde kabul edilen istihdam ilkelerini ve politikaların koordinasyonunu makro diyalog başlığı altında birlikte ele almıştır (Özker, 2017, s.76).

Bu kapsamda istihdam ve ekonomi politikalarının birlikte düşünülmesini içeren Avrupa İstihdam Paketi oluşturulmuştur. Bu pakt ile büyüme ve yüksek düzeyli istihdam artışını gerçekleştirme hedefinin, makro ekonomik diyalog yoluyla fiyat istikrarının sürdürülmesi ve maliye-para-ücret politikalarının bir denge üzerine geliştirilmesi istenmektedir. Bu anlamda paktın, makroekonomik istikrar ve yüksek düzeyli istihdam politikalarını içeren daha bütüncül bir yaklaşımla hazırlandığı söylenebilir (Çelik, 2014, s. 135).

Ayrıca, Cardiff Zirvesi'nde 2000 yılına ilişkin istihdam kılavuz ilkeleri görüşülmüş, Konsey'in gerekli gördüğü durumlarda Avrupa Merkez Bankası ve diğer ilgili sosyal tarafları diyalog sürecinde dahil edebileceği sonuç bildirgesinde belirtilmiştir. Bir başka önemli gelişme ise, Lüksemburg öncelikleri olarak bilinen 4 temel başlığa ilişkin somut ve nicel verilere duyulan gereksinimin vurgulanmış olmasıdır. Nitekim bu vurgu, Lizbon zirvesinde Avrupa Birliği'nin 10 yıllık hedeflerini içerecek şekilde hayat bulmuştur (Özgüler, 2013, s. 96).

1.4.6. Lizbon Zirvesi (2000)

2000 yılı mart ayında yapılan Lizbon Zirvesi'nde Avrupa Birliği'nin ekonomi politikası, istihdam ve sosyal politikaları açısından bir dönüm noktasını ifade eden, Lizbon Stratejisi olarak da adlandırılan yeni bir süreç başlatılmıştır. Bu sürecin önemli adımları Avrupa İstihdam Stratejisi (AİS) ve Açık Koordinasyon Yöntemi (AKY) olmuştur (Özgüler, 2013, s. 93).

Lizbon Stratejisi, Avrupa Birliği için bilgiye dayalı ekonominin bir parçası olarak istihdamın, ekonomik reformların ve sosyal uyumun/bütünleşmenin güçlendirilmesine yönelik yeni amaç, hedef, politika, koordinasyon ve önceki ilke ve politikaları yeni koşullar göre revize eden bütüncül bir yaklaşımla inşa olmuş 10 yıllık yol haritasını ifade etmektedir (Altay ve Ahmeti, 2017). Rekabetçi, dinamik ve bilgiye dayalı sürdürülebilir bir Avrupa ekonomisini oluşturmayı amaçlayan strateji, 2010 yılına ilişkin sosyal uyumu/bütünleşmeyi güçlendirilmesine, Avrupa Sosyal Modelini (ASM) modernize edilmesine, yapısal reform sürecini hızlandırılmasına, Ar-ge ve bilgi toplumun ihtiyaçlarına yönelik yatırımların artırılmasına, çevreye duyarlı yatırım, inovasyon ve girişimcilik faaliyetlerinin desteklenmesini, tam istihdamın gerçekleştirilmesi ve aktif işgücü piyasası politikalarının etkinleştirilmesine yönelik yeni hedef ve politikaları içermektedir (European Council, 2000).

Lizbon Zirvesi'nin istihdama ilişkin 2010 yılı temel hedefleri, yıllık ortalama %3'lük ekonomik büyüme hedefi ile eş zamanlı şekilde, toplam istihdam oranının %61'den %70'e, kadın istihdam oranının %51'den %60'a yükseltilebilmesidir (Tokol, 2013, s. 171). Stockholm Zirvesi'nde iki yeni ve bir

ara hedef eklemesi yapılan bu hedeflerin, 15-16 Mart 2002 Barselona Zirvesi'nde tekrar değerlendirileceği belirtilmiştir (Aykaç, 2002, s. 504).

Lizbon Zirvesi'nin ana hareket noktası; değişen rekabet koşulları ve küreselleşmenin çok boyutlu etkileri karşısında, Avrupa tek pazarının oluşturulması ve tek para birimin kurulmasına yönelik politika ve reformların öylece yeterli olmayacağı, bununla birlikte yüksek istihdamın ve sosyal uyumun ekonomik büyümeyle eşzamanlı gerçekleştirilmesi gerektiği gerçeğidir. Zirve'nin AİS açısından iki önemli değişikliği beraberinde getirdiği görülmektedir. Birincisi her yıl iki kez toplanan Avrupa Konseyi'nin ekonomik ve sosyal konuları görüşmek üzere her yıl bahar döneminde toplanma kararı almasıdır (Selamoğlu ve Lordoğlu, 2006, s. 111).

İkincisi ise, üye ülkelerin istihdam sorunlarıyla yönelik çözüm mekanizması olarak ortaya çıkan, daha sonra ise ekonomik reform, inovasyon, bilgi toplumu, sosyal dışlanma ile mücadele, yaşam boyu öğrenim, eğitim ve sosyal güvenlik politikaları gibi alanlarda da üye ülkelerin performanslarını kıyaslama imkânı veren, örnek incelemeler yapan, koordinasyon ve iş birliğini geliştiren Açık Koordinasyon Yönetimi (AKY) oluşturulmuştur (Özen, 2015, s. 78-105).

Bu mekanizma kılavuz ilkeler, stratejiler ve tavsiyeler geliştirmede güçlü bir araç olarak görülmektedir. Lizbon Zirvesi'nde AKY'e ilişkin belirlenen faaliyetler; istihdam kılavuzlarının oluşturulması ve hedeflerin belirlenmesi, nitel ve nicel göstergelerle ülke uygulamalarının karşılaştırılması, kılavuzların ulusal ve yerel düzeyde uygulanması için çalışmalar yapılması, belirli sürelerle izleme, değerlendirme ve gözden geçirme faaliyetlerinin düzenlenmesi olarak sıralanabilir (Murat ve Şahin, 2011, s. 264). Bu amaçları gerçekleştirmeye yönelik kabul edilen temel ilkeler ise şöyledir (TİSK, 2006, s. 24-25);

Subsidiarite (İkame İlkesi): Üye ülkelerin istihdam politikalarını, araçlarını ve programlarını belirlemede ve uygulamada AB antlaşması çerçevesinde sorumlu olmalarını ifade etmektedir (Lenaerts, 2017, s. 129-178).

Yakınsama: AB düzeyinde belirlenmiş istihdam hedeflerine ulaşma noktasında üye ülkelerin ortak faaliyetlerinin düzenlenmesini ve stratejik hedeflere uyumlu hale getirilmesini ifade eder (Sabel ve Zeitlin, 2010, s. 94).

Karşılıklı Öğrenme: Üye ülkelerin işgücü piyasalarında karşılaştıkları problemleri çözmeye kullandıkları yöntemleri diğer ülkelerle paylaşmalarını ve bu paylaşım ile ülkelerin benzer sorunlarının çözümünün kolaylaşması amaçlanmaktadır (Manners, 2008, s. 45-60).

Bütünleştirilmiş Yaklaşım: Sosyal ve ekonomik yapısal reformlar sadece belirli alanlardaki eylem ve tedbirlerle değil, ilgili tüm aktörler ve politikaları kapsayan bütüncül bir bakış açısıyla ele alınarak gerçekleştirilmelidir. Bu anlamda istihdam kılavuzları işgücü piyasası ile ilgili olduğu kadar, sosyal politikalar, eğitim ve bölgesel politikalarla da iç içe durumdadır (van der Zwet ve Ferry, 2019, s. 111-129).

Hedeflere Göre Yönetim: Amsterdam Antlaşmasınının 128. Maddesinde kendisine yer bulan bu ilke, istatistiki göstergelerle desteklenen ölçülebilir hedeflerin belirlenmesi ve stratejinin etkinliği noktasında hedeflerin ülkeler arasında kıyaslama ve değerlendirme yapmaya imkân verici nitelikte olmasıdır (van der Zwet ve Ferry, 2019, s. 111-129).

1.4.7. Stockholm Zirvesi (2001)

Özellikle kadınlarda daha çok görülen düşük istihdam oranları, uzun dönemli işsizlik ve yaşlı çalışanların istihdam problemleri, vasıflı işgücü ihtiyacı ve hizmetler sektöründeki istihdam oranlarının beklenen düzeyde olmaması gibi etkenler (Murat ve Şahin, 2011, s. 265), 2001 yılında 23-24 Mart tarihinde yapılan Stockholm Zirvesi'nde, ikisi Lizbon Stratejisi'nin ara değerlendirmesinin yapılacağı 2005 yılına ilişkin ara hedef, biri de aktif yaşlanma kapsamında 55-64 yaş kadın ve erkeklerin istihdamını içeren ana hedef olmak üzere, üç yeni hedef eklenmesine neden olmuştur.⁴⁶ Zirvede 2005 yılına ilişkin hedefler, toplam istihdam oranının % 67, kadın istihdam oranının ise % 57 seviyesine ulaşması olarak belirlenirken, 2010 yılı için yaşlılarda (55-64 yaş) istihdam oranının % 50 olması hedeflenmiştir. Zirvede sözü edilen eksikliklere yönelik 10 öncelik belirlenmiştir (Bilici, 2012, s. 76-77);

1. Avrupa'da daha fazla ve kaliteli işlerin yaratılması,
2. Avrupa işgücü piyasalarının yenilenmesi,

3. Mal ve hizmetlere yönelik ekonomik reformların hızlandırılması,
4. Finans piyasalarının entegrasyonun sağlanması,
5. Düzenli bir çevre oluşturmak,
6. E-Avrupa 2002 projesinin hızlandırmak,
7. Bilgi teknolojilerinde ihtiyaç duyulan nitelik açıklarını gidermek,
8. Avrupa'nın araştırma ve inovasyon kapasitesinin güçlendirmek,
9. Yüksek Öncelikli (biyoenerji gibi) teknolojileri geliştirmek,
10. Sosyal içermenin güçlendirilmesi ve yaşlı nüfusa yönelik sosyal korumanın modernize edilmesi.

1.4.8. Barcelona Zirvesi (2002)

15-16 Mart 2002 yılında AB üye ülkelerinin hükümet ve devlet başkanlarının düzenlenen Barcelona Zirvesi'nde,

1. Tam istihdamın sağlanması için nitelikli ve daha fazla iş,
2. Avrupa İstihdam Stratejisi'nin basitleştirilerek, (özellikle istihdam kılavuz ilkelerinin sayıca azaltılması) ve sosyal ortakların/partnerlerin uygulama ve izleme süreçlerindeki etkinliklerinin artırılarak güçlendirilmesi,
3. Avrupa Birliği'nde hareketliliğin ve yeteneklerin geliştirilmesi,

Konuları ele alınarak aktif politikaların, mesleki eğitimin, sosyal bütünleşme ve koordinasyonun önemine vurgu yapılmıştır. İstihdam teşvik tedbirleri, emeklilik, aktif yaşlanma, kadın ve erkek eşitliği de zirve sonuç bildirgesinde ele alınan diğer konu başlıklarıdır. Diğer yandan Barcelona Zirvesi'nde 1997-2002 yıllarını kapsayan Lüksemburg sürecine ilişkin hedeflerin 5 yıllık sonuçları da değerlendirilerek, başarılı bulunmuştur (European Council, 2002).

17 Temmuz 2002 yılında Komisyon çalışmaları sonucunda yayınlanan Avrupa İstihdam Stratejisi'nin 1997-2002 yılları arası 5 yıllık değerlendirme sonuçlarını içeren bildiri işgücü piyasalarında yaşanan olumlu gelişmelerle birlikte reform yapılması gereken yapısal sorun alanları da tespit edilmiştir. Bu bildiri belirtilen olumlu sonuçlara bakıldığında (European Commission, 2002);

1. 6 milyonu kadın istihdamı olmak üzere toplamda 10 milyondan fazla (+ %6,5) yeni iş oluşturulmuştur.
2. İşsizlikte 4 milyondan fazla bir azalma görülmüştür (- %25)
3. Kadınların önemli bir kısmını oluşturduğu yaklaşık 5 milyonluk bir işgücüne katılım artışı sağlanmıştır.
4. Kadınların istihdamı %50,6'dan %54,9'a yükselmiştir. Cinsiyet açıklığı ise istihdam oranlarında %20'den %18'e gerilerken, işsizlik oranlarında %12'den %9'a düşmüştür.
5. Vergi teşviklerinin etkisiyle (özellikle sosyal güvenlik yardımlarındaki azalma) istihdamın üzerindeki vergi yükünün %2, ücretlilerde %3 oranlarında azaldığı görülmüştür. Yapısal sorunlar ve gerekli reform alanlarına yönelik olarak ise şunlar ifade edilmiştir;
6. %42'si uzun dönemli olmak üzere yaklaşık 13 milyon işsiz bulunmaktadır. Kapsayıcı bir işgücü piyasasının oluşturulabilmesi için işsizliğin azaltılması ön koşuldur.
7. Lizbon 2010 yılı yaşlılar için %50, toplamda % 70 istihdam hedeflerine ulaşılabilmesi için daha fazla bir çaba gerekmektedir. Barcelona Zirvesi'nde işgücüne katılım artışı üzerine hazırlanan ortak rapor, 2002- 2010 yılı arasında 15,4 milyon istihdam yeni istihdamın ve aynı zamanda kadınlarda %9,6, yaşlılarda %7,4'lük bir istihdam artışının gerekli olduğunu göstermektedir.
8. ABD ve AB arasındaki verimlilik oranları farkının hala artıyor olduğu görülmektedir. Çalışan başına verimlilik açıklığı 1996 yılından 2001 yılına gelindiğinde %17,3 den %19,5 e yükselmiştir.
9. Üye ülkelerde mevcut olan bölgesel farklılıklar, işsizlikle mücadele açısından sorun olmaya devam etmektedir.

Bu değerlendirmeler ışığında bildiride AİS için 4 konuda reformun gerekliliği ifade edilmiştir. Bunlar; Orta vadeli sorunlara çözümler geliştirilmesi, istihdam kılavuzlarının etkinlikleri azaltılmadan basitleştirilmesi, yönetim ve ortaklığın güçlendirilmesi, AİS ve ilgili diğer AB süreçleri arasındaki tutarlılığın ve tamamlayıcılığın geliştirilmesi olarak ifade edilebilir (European Commission, 2002).

1.4.9. Avrupa İstihdam Stratejisinde Yenilenme (2003-2006)

Avrupa İstihdam Stratejisi'nin 2002 yılı 5 yıllık değerlendirmesi sonrasında Komisyon tarafından 14 Ocak 2003 tarihinde, stratejinin sürecini ve işleyişini basitleştiren, orta ve uzun vadeli nicel hedefleri içeren, politikaların daha iyi koordinasyonunu amaçlayan "Avrupa İstihdam Stratejisi'nin geleceği: tam istihdam ve daha iyi işler için bir strateji" başlıklı bir bildiri yayınlanmıştır (Selamoğlu ve Lordoğlu, 2006, s. 121).

2003 yılı düzenlemeleriyle eklenen istihdam kılavuzlarının tamamlayıcı ve destekleyici üç temel amacının olduğu söylenebilir. Bildiride bu amaçlar, tam istihdamın sağlanması, işte ve kalitede verimlilik, uyumlu ve kapsayıcı bir işgücü piyasası olarak ifade edilmektedir. Belirtilen bu amaçlara ulaşmak için ise Komisyon tarafından 10 öncelik tanımlanmıştır (European Commission, 2003, s. 11-16);

1. İşsizler ve aktif durumda olmayan (işgücüne dahil bulunmayan) kişiler için aktif ve önleyici tedbirlerin alınması,
2. Daha fazla ve daha iyi işlerin oluşturulması için girişimciliğin teşviki,
3. Kayıt dışı istihdamın kayıt altına alınabilir hale getirilmesi,
4. Aktif yaşlanmanın desteklenmesi,
5. Göçmenlerin sosyoekonomik entegrasyonu ve istihdam edilebilirliği,
6. İşgücü piyasasında uyumun gerçekleştirilmesi,
7. Beşerî sermaye yatırım yapılması ve yaşam boyu öğrenme stratejilerinin geliştirilmesi,
8. Cinsiyet eşitliğinin sağlanması
9. İşgücü piyasalarındaki dezavantajlı bireyler için ayrımcılıkla mücadele edilmesi ve bireylerin işgücü piyasasına entegrasyonlarının sağlanması
10. Bölgesel istihdam farklılıklarının azaltılmasına yönelik adımlar atılmasıdır.

2003 yılı ocak ayında yayınlanan bu bildiriye ek olarak, Avrupa Konseyi tarafından 22 Temmuz 2003 tarihinde, 8 Nisan tarihli Komisyon, 3 Haziran tarihli Avrupa Parlamentosu, 14 Mayıs tarihli Ekonomik ve Sosyal Komite ve 3 Temmuz tarihli Bölgeler Komitesi görüş ve önerileri dikkate alınarak, yukarıda

belirtilen 2003-2005 yıllarına ilişkin istihdam kılavuzları kısmi düzenlemelerle onaylanmıştır (Kerman, 2009, s. 273-286).

Konsey kararından ifade edildiği üzer bu kılavuzlar; İşsizler ve aktif durumda olmayan kişiler için aktif ve önleyici tedbirlerin alınması, iş yaratma ve girişimciliğin teşviki, işgücü piyasasında uyum ve hareketliliğin sağlanması, Beşeri sermaye ve yaşam boyu öğrenme gelişiminin desteklenmesi, işgücü arzının artırılması ve aktif yaşlanmanın teşviki, cinsiyet eşitliğinin sağlanması, işgücü piyasalarındaki dezavantajlı bireyler için ayrımcılıkla mücadele edilmesi ve bireylerin işgücü piyasasına entegrasyonlarının sağlanması, teşvikler yoluyla işin cazibesini yükseltmek, kayıt dışı istihdamın kayıt altına alınabilir hale getirilmesi ve bölgesel istihdam farklılıklarının azaltılması olarak sıralanabilir (European Council, 2003a).

2003 yılına ilişkin bir diğer önemli gelişme ise, Avrupa İstihdam Görev Gücü'nün oluşturulmasıdır. İstihdamın mevcut durumu ve hedefleri bağlamında gerekli reformların detaylı şekilde analizini içeren Görev Gücü raporu, 12 Kasım 2003'te Avrupa Brüksel Zirvesi'nde sunulmuştur. Bu raporda üye ülkeler için; işçilerin ve işletmelerin uyum kapasitesinin artırılması, işgücü piyasasına daha fazla insanın dahil edilmesi, insan sermayesine yönelik daha etkin bir yatırımın gerçekleştirilmesi ve daha iyi bir yönetim metoduyla reformların etkin bir şekilde uygulanmasını sağlamak olarak 4 temel gereklilik belirtilmiştir (European Council, 2003b).

2005 yılında ise Brüksel Zirvesi'nde 2005-2008 yıllarına ilişkin olarak, Avrupa İstihdam Stratejisinin 3 yılını içeren makro-mikro ekonomik kılavuz ilkeler ile istihdama ilişkin kılavuz ilkeler, Konsey tarafından daha fazla büyüme ve daha fazla iş oluşturma hedefiyle “bütünleştirilmiş kılavuz ilkeler” (Integrated Guideline) adıyla belirlenerek onaylanmıştır. Bu kılavuz ilkeler şöyle sıralanabilir (European Commission, 2005);

A. Makro Ekonomik Kılavuz İlkeler

- a. Ekonomik istikrarı güvence altına almak,
- b. Ekonomik sürdürülebilirliği korumak,
- c. Kaynakların verimli/etkin tahsisini teşvik etmek,
- d. Makro ekonomik ve yapısal politikalar arasındaki tutarlılığı artırmak,

e. Ücret gelişimi/artışının makroekonomik istikrar ve büyümeye katkı sağlamasının güvence altına alınması,

f. Avrupa Parasal Birliği'nin iyi işleyişine katkıda bulunmak.

B. Mikro Ekonomik Kılavuz İlkeler

a. İç piyasaların derinleştirilmesi ve genişletilmesi,

b. Rekabetçi ve açık piyasaların oluşturulmasını sağlamak,

c. Daha cazip bir iş ortamının oluşturulmasını sağlamak,

d. Daha girişimci bir kültürü teşvik ederek KOBİ'ler için destekleyici bir ortam oluşturulmasını sağlamak,

e. Altyapı hizmetlerinin iyileştirilerek geliştirilmesi ve sınır ötesi öncelikli projelerin tamamlanması,

f. Araştırma geliştirme yatırımlarının desteklenerek artırılması,

g. Yenilikçiliğin desteklenmesi,

h. Kaynakların sürdürülebilir kullanımının desteklenmesi ve büyüme ile çevrenin korunması arasındaki sinerjinin güçlendirilmesi,

i. Güçlü bir sanayi temeline ulaşılmasına katkı sağlamak,

C. İstihdam Kılavuz İlkeleri

a. Sosyal ve Bölgesel uyumu güçlendirmesini, işin kalite ve verimliliğini artırılmasını sağlamak ve tam istihdamı sağlamayı amaçlayan istihdam politikalarının uygulanması,

b. Yaşam boyu çalışma anlayışının/yaklaşımın teşvik edilmesi

c. İş arayanlar ve dezavantajlı bireyler için kapsayıcı bir işgücü piyasası oluşturulması,

d. İşgücü piyasasının ihtiyaçlarının gerekli düzeyde karşılanmasını sağlamak,

e. İstihdam güvencesi ile esnekliğin kombine bir şekilde güçlendirmek ve işgücü piyasasının parçalı durumunun azaltılması,

f. Ücret ve diğer işgücü maliyetlerinin İstihdam dostu bir yapıda gelişmesini sağlamak,

g. Beşerî sermayeye yönelik yatırımların artırılması ve desteklenmesi,

h. Yeni rekabet koşullarına yönelik eğitim ve mesleki eğitim sistemlerinin uyumunun sağlanması.

1.4.10. Lizbon Stratejisi

Gelecek 10 yıl içerisinde daha dinamik ve daha rekabetçi bilgiye dayalı sürdürülebilir bir ekonomiye sahip olmak, tam istihdamı ve sosyal bütünleşmeyi sağlamak hedefiyle küreselleşme, yaşlanma ve işsizlik sorunları ile mücadele kapsamında 2000 yılında oluşturulan Lizbon stratejisi (2010), 2005 yılında ekonomik büyüme ile birlikte tam istihdamın eşgüdümlü artışını önceleyen 2005-2008 yıllarına kapsayan bütünleştirilmiş kılavuzlarla yenilenmiştir. Daha sonrasında bu kılavuzlar 2008-2010 yıllarını kapsayan süreç için, üye ülkelere bir kısım reform önerileri getirerek, ancak içerik olarak değişmeden geçerli kalmıştır (European Commission, 2007).

Avrupa İstihdam Stratejisi'nin Lizbon Zirvesi'nde belirlenen 10 yıllık hedeflerin sonuçları 2010 yılı değerlendirmesi ile ortaya konulmuştur. Değerlendirme sonuçları belirlenen hedeflere ulaşamadığını göstermektedir. Bunun sebepleri Avrupa Birliği'nin yapısal problemleri, genişleme süreci ve gelişmiş ülkeler arasında hızla artan rekabet olduğu gibi, diğer yandan ABD'de başlayan ve 2008 yılı itibarıyla tüm Avrupa'ya sirayet eden finansal krizin küresel etkileri olarak sıralanabilir (European Commission, 2010). Ekonomik krizin Avrupa üzerinde derin kalıcı etkileri olduğu ve bunların işgücü piyasasına da yansıdığı söylenebilir.

2000 yılında 15 üyeli olan Avrupa Birliği, 2004 yılındaki genişleme süreciyle 25, 2007 yılında 27 ve günümüzde Hırvatistan'ın da katılımı ile 28 üyeli bir yapıya ulaşmıştır. Hedeflere ulaşamamış olmasının kriz ile birlikte önemli bir etkisi de bu genişleme süreci olarak gösterilebilir. Nitekim hedeflerin 2010 yılı sonuçlarına bakıldığında toplam istihdamın %70 olması hedefi %64,2'de kalmış, kadın istihdamı ise %60 hedefine ulaşamayarak % 58,2 olmuştur. 55-64 yaş grubunda ise 2008 yılında %45,5 olan yaşlı istihdam oranı 2010 yılına %46,3 olmuştur. 2007 yılında %7,2 ye gerileyen işsizliğin ise 2010 yılında %9,6'ya yükseldiği görülmektedir. 2006 yılında %3'lük büyüme hedefini ilk defa yakalayan Avrupa Birliği 2009 yılında krizinde etkisiyle-%4,5 küçülmüştür. 2010 yılı itibarı ile %2,1'lik bir büyüme sağlanmıştır (Özcüre, 2014, s. 191; Murat ve Şahin, 2011, s. 271).

Sonuç itibariyle AİS'in tarihsel gelişiminde bir dönüm noktası olan Lizbon Stratejisi ve hedefleri önemli ilerlemeleri beraberinde getirmiş olsa da, üye ülkelerin bu hedeflere ulaşamaması sebebiyle AB Konseyi, genişleme sürecinin beraberinde getirdiği sosyoekonomik sorunları, reform ihtiyaçlarını, finansal kriz ve ekonomik bunalım ile oluşan yeni konjonktürü ve Birliğin geleceğini dikkate alarak 17 Haziran 2010 tarihinde yeni bir stratejiyi kabul etmiştir. Bu strateji akıllı, sürdürülebilir ve kapsayıcı büyüme öncelikleri ile bütüncül bir yaklaşımla kalkınmayı hedeflemektedir (EUROSTAT, ec.europa.eu).

1.4.11. Avrupa 2020 Stratejisi (2010)

Avrupa Komisyonu, Lizbon Stratejisi'nden hareketle finansal ve ekonomik krizle ortaya çıkan yeni küresel konjonktürü göz önünde bulundurarak, akıllı, çevreci ve kapsayıcı büyüme amacıyla "Avrupa 2020" olarak kabul edilen yeni bir strateji geliştirmiştir. Avrupa Birliği Konseyince 2010'da kabul edilen bu stratejiyle, Avrupa'nın bilgi ve inovasyona dayalı, çevreci, rekabetçi, kaynakları en iyi şekilde verimli kullanan, bunun yanı sıra yüksek istihdam sağlayarak gerek sosyal gerekse bölgesel uyuma katkıda bulunan bir ekonomi haline gelmesini hedeflenmiştir (Elert, Henrekson ve Stenkula, 2017, s.23). 2010'a kadar konulmuş olan hedeflere ulaşma başarısı sağlayamayan AB, ortaya çıkan yeni koşullarda benzer hedeflerle yeni bir strateji oluşturmuşlardır. Bir yönden, Avrupa 2020 Stratejisi ile AK, oluşan yeni şartları da göz önünde bulundurarak, Lizbon Stratejisi'nin eksiklerini ortadan kaldırmayı ve kapatmayı amaçlamıştır. Ayrıca, Avrupa 2020 Stratejisi ile üye ülkeler arasındaki ekonomik yapı farklılıklarının da dikkate alınmasının önemine dikkat çekilmektedir. Yeni süreçte, üye ülkelerin gösterdikleri çaba da belirleyici olacaktır(Elert, Henrekson ve Stenkula, 2017, s. 23).

Lizbon stratejisi ile AB'nin yeni ekonomik düzene uyum göstermesi hedeflenirken, 10 yıl sonraki Avrupa 2020 Stratejisi ile küresel mali ve ekonomik krizin aşılması ve AB üyesi bazı ülkelerin içinde buldukları borç krizleriyle mali problemlerin giderilmesi de hedeflenmiştir. Bununla birlikte kriz öncesinde AB'nin düşük verimlilik ve yüksek işsizlik oranı, yaşlı nüfus toplumunun taşıdığı ekonomik ve sosyal yükler gibi yapısal zayıflıkları da kaygı verici bir görünümde

olduğundan, bir yandan Birlik'in zayıf noktalarını güçlü kılacak tedbirler alınması gerekli olurken, diğer taraftan da sürekli olarak değişiklik gösteren istikrarsız ekonomik ortamda küresel ekonomik oyuncu olma çabasının sürdürülmesi de önem kazanmaktadır (İKV, 2014, s. 32).

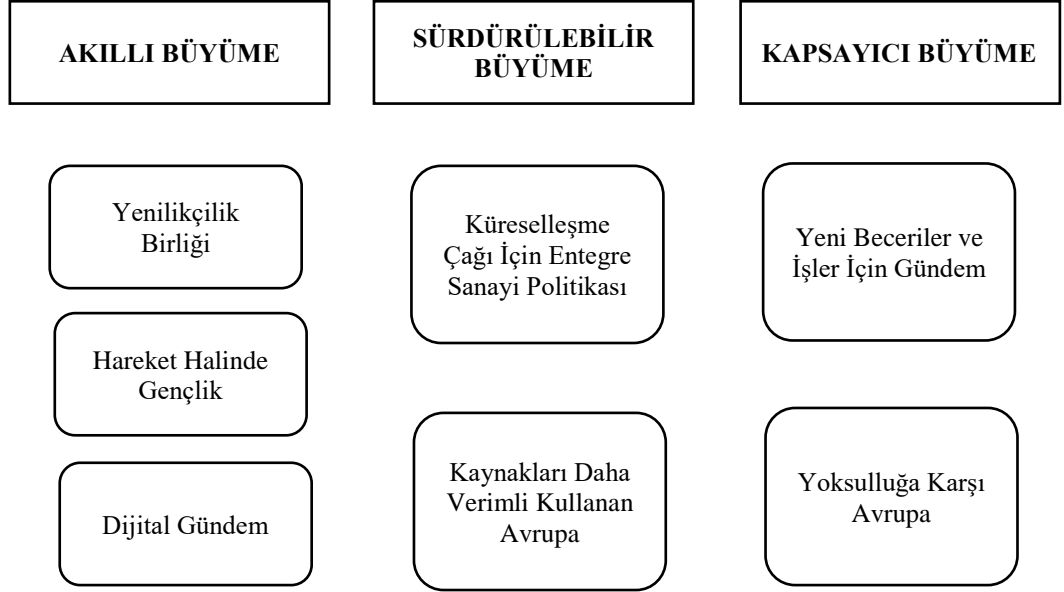
Avrupa 2020 Stratejisi, akıllı, sürdürülebilir ve kapsayıcı büyüme şeklinde belirlenmiş olan üç temelden meydana gelmektedir. AK, akıllı büyüme kapsamında AB'ni bilgi ve inovasyona dayalı bir ekonomiye dönüştürmeyi; sürdürülebilir büyüme kapsamında ise kaynakları çok daha verimli kullanan, daha çevreci ve rekabetçi bir ekonomiye zemin hazırlamayı; kapsayıcı büyüme kapsamında ise AB'ni sosyal ve bölgesel uyumu sağlamış olarak yüksek istihdam düzeyine sahip bir ekonomi haline getirmeyi hedeflemiştir (Elert, Henrekson ve Stenkula, 2017, s. 23).

AK'nun tasarlamış olduğu Avrupa 2020 Stratejisi'nin başarısının değerlendirilmesinde belirlenen yıla kadar ulaşılması gerekli olan 5 hedef saptanmıştır. Bunlar (İKV, 2014, s. 33);

1. İstihdam alanında, 20-64 yaş aralığındaki nüfusun %75'inin istihdam edilmesi,
2. Ar-Ge alanında, AB'nin GSYİH'sinin %3'nün ayrılması;
3. Çevre ve iklim değişikliği alanlarında, sera gazı emisyonlarının 1990 yılı düzeyine oranla minimum %20 oranında azaltılması (diğer gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler de bu yönde girişimlerde buldukları takdirde, bu oranının %30'a çıkarılabileceği de belirtilmiştir), yenilenebilir enerjinin AB'nin toplam enerji tüketimindeki payının %20'ye çıkarılması ve enerji verimliliğinin %20 artırılması;
4. Eğitim alanında, okulu terk etme oranının %10 düzeyine indirilmesi ve yükseköğretime katılım oranının %40'a çıkarılması;
5. Yoksulluk ve sosyal dışlanma alanında, ulusal yoksulluk sınırında yaşayan Avrupalıların sayısını %25 oranında düşürerek, yaklaşık 20 milyon insanın yoksulluktan kurtarılması.

Strateji kapsamında AB için belirlenen bu hedefler, üye ülkeler arasında farklı koşul ve konumlar da göz önünde bulundurularak, farklı ulusal hedeflere dönüştürülmüştür. Üç temele dayanan stratejide, belirlenen hedeflere ulaşmak için

AK, alınacak önlemleri “Yedi Girişim Çerçevesi” altında belirlemiştir (İKV, 2014, s. 33).



Şekil 1. Avrupa 2020 Stratejisi’nin Yedi Girişimi

İKİNCİ BÖLÜM

2. AVRUPA İSTİHDAM STRATEJİSİ VE AVRUPA 2020 STRATEJİLERİ HEDEFLERİ

Avrupa Komisyonu (AK), Lizbon stratejisinden hareketle ve mali ve ekonomik krizle meydana gelen yeni küresel konjonktürü göz önünde bulundurarak, akıllı, çevreci ve kapsayıcı büyüme için “Avrupa 2020” adlı yeni bir stratejinin girişimlerini başlatmıştır. AB Konseyi tarafından 17 Haziran 2010 tarihinde kabul edilmiş olan bu yeni strateji ile Avrupa’nın bilgi ve yenilikçiliğe dayanan, kaynakları verimli bir biçimde kullanan, çevreci ve daha rekabetçi, bunun yanı sıra yüksek istihdam sağlama suretiyle sosyal ve bölgesel uyuma destek veren bir ekonomiye dönüşmesi hedef alınmıştır (Başaran vd., 2015, s. 82-94).

2010 yılına kadar Avrupalı yetkililerin koymuş oldukları hedeflere ulaşamayan AB, ortaya çıkan yeni koşullarda benzer hedeflerle yeni bir strateji oluşturmaya karar vermiştir. Bir açıdan, Avrupa 2020 Stratejisi ile AK, oluşan yeni şartları da göz önünde bulundurarak, Lizbon Stratejisi’nin eksiklerini gidererek kapatmayı amaçlamaktadır. Ayrıca, Lizbon Stratejisi’nin eksiklikleri dikkate alınarak, Avrupa 2020 Stratejisi ile üye ülkeler arasındaki mevcut ekonomik yapı farklılıklarına önem verilmesini dikkate almıştır. Bu yeni süreçte, üye ülkelerin çabalarının da belirleyici olacağı söylenebilir (Rappai, 2016, s. 147).

Lizbon Stratejisi ile AB’nin yeni ekonomik düzene adapte olması hedeflenirken, sonraki süreçte ortaya çıkan Avrupa 2020 Stratejisi ile küresel ekonomik ve mali krizin üstesinden gelinmesi ve AB içindeki birtakım üye ülkelerin yaşadıkları borç krizleriyle mali sorunların aşılması hedeflenmektedir. Bununla birlikte kriz öncesinde de AB’nin düşük verimlik oranı, yüksek işsizlik oranı, yaşlanan nüfusun getirmiş olduğu ekonomik ve sosyal yükler gibi yapısal dezavantajları da kaygı yaratmaktaydı. AB tarafından, bir taraftan Birliğin zayıf noktalarını güçlü kılacak tedbirler alınması gerekirken, diğer taraftan da sürekli değişen ekonomik ortamda küresel ekonomik aktör olma çabasının da devamı önemli olmaktadır (İKV, 2014, s. 32).

2.1. Eylem Programları

AB'nin harcama planları 7 yıllık bütçe dönemleri çerçevesinde gerçekleşmektedir. 2014-2020 sürecinde AB bütçesi 959,99 milyar Euro'dur (Council of the European Union, 2013). AB'nin bir önceki dönem bütçesi ile karşılaştırıldığında yeni açıklanan bütçe önceki dönemin altında kalmıştır. Harcama kalemlerinden 450 milyar Euro'luk kısmı Akıllı ve Kapsayıcı Büyüme başlığı altında harcanacaktır (FI-Compass, 2015). Bu başlık altında ayrılan fonların önemli bir kısmı da AB içerisindeki bölgelerin kalkınması, yeni iş olanaklarının yaratılması, işletmelerin rekabet edebilirliklerinin artırılmasına yönelik kullanılacaktır. Bu durum AB fonlarının önemli bir kısmının bölgesel politikaların uygulanmasında kullanılacağına işaret etmektedir (Altay ve Ahmeti, 2017).

AB dış eylemleri için geliştirdiği Küresel Avrupa bütçe kaleminde 3 milyar Euro'luk bir artırıma gitmesi Avrupa'nın kriz sonrası içine çekilerek korumacı politikalar yürütmeyeceğini göstermektedir. AB bütçesi içerisinde dikkat çeken önemli bir ayrıntı ise yönetim giderlerinde 6 milyar Euro dolayında bir bütçe kısıntısına gidilmesi olmuştur. AB'nin yönetim giderlerini azaltması AB kurumlarının kemer sıkması anlamına gelmektedir (Çolak ve Ege, 2013, s. 659-680).

AB'nin Ar-Ge ve inovasyon uygulamalarında küresel ölçekte rekabet edebilirliğinin artırılmasına yönelik geliştirdiği Ufuk (Horizon) 2020 programı, AB'nin bütçe artırımına gittiği harcama kalemleri arasındadır. AB'nin teknolojik gelişmelerde ABD ve Japonya'nın gerisinde kalması bu yöndeki harcama kalemlerinin bütçesinin artırılmasında etkili olmuştur (T.C. AB Bakanlığı, <http://www.ab.gov.tr/files/SBYPB/birlik>).

2.2. Avrupa 2020 Stratejisi

Ekonomik krizin etkilerinden bir an önce çıkmayı, yapısal reformları gerçekleştirip kriz öncesi büyüme ivmesinin tekrar yakalanmasını ve 2020 yılına kadar karşı karşıya gelinecek sorunlara karşı güçlü bir Avrupa'yı oluşturmayı hedefleyen Avrupa 2020 strateji belgesi, birbirini tamamlayan ve destekleyen 3 öncelik, 5 hedef ve bu kapsamda uygulanacak 7 ana girişimi içermektedir. 3 Mart 2010'da Avrupa Komisyonu Başkanı Jose Manuel Barroso tarafından açıklanan

strateji belgesinin akıllı, sürdürülebilir ve kapsayıcı büyüme olarak ifade edilen 3 önceliği bulunmaktadır (Communication from the Commission Europe 2020, 2010);

1. *Akıllı Büyüme*: bilgiye ve yenilikçiliğe dayalı bir ekonominin geliştirilmesi.
2. *Sürdürülebilir Büyüme*: Kaynakların daha verimli kullanıldığı, daha yeşil ve rekabetçi bir ekonominin teşvik edilmesi,
3. *Kapsayıcı Büyüme*: Sosyal ve bölgesel uyumun/bütünleşmeyi sağlayıcı nitelikte yüksek bir istihdam seviyesine ulaşılması.

Stratejik önceliklerin beraberinde 2020 yılına ilişkin beş hedef belirlenmiştir (Communication from the Commission Europe 2020, 2010);

1. 20-64 yaş grubunda bulunan nüfusun istihdamının %69 seviyesinden %75'e yükseltilmesi.
2. Avrupa Birliği GSYH'sinin %3'ünün Araştırma geliştirme (Ar-Ge) faaliyetleri için ayrılması.
3. İklim ve çevre hedeflerinden 20/20/20 ye ulaşılması; Karbondioksit emisyonunun 1990 yılına göre en az %20 azaltılması (koşullar uygun olduğu takdirde %30 azaltılması) toplam enerji tüketimindeki yenilenebilir enerjinin payının %20'ye ulaşması ve %20 oranında enerjiden tasarrufun sağlanması
4. Okulu erken terk etme oranının %10'un altına düşürülmesi ve 30-34 yaş grubunda yükseköğretim mezunlarının oranının %31'den %40'ın üzerine yükseltilmesi
5. Yoksulluk ve sosyal dışlanma ile mücadele kapsamında, yoksulluk riski altında olanların %25 azaltılması ve 20 milyon insanın yoksulluktan kurtarılması

Avrupa Birliği'nin 2020 yılına ilişkin yukarıda ifade edilen 5 hedefini gerçekleştirilmesine yönelik faaliyet, plan ve programların kapsamını belirleyen

ve rotasını çizen 7 ana girişim (bayrak gemisi/flagship) oluşturulmuştur (Communication from the Commission Europe 2020, 2010);

1. *Yenilikçilik Birliği*: Büyüme ve istihdam sağlayacak şekilde yenilikçi fikirlerin mal ve hizmetlere dönüşebilmesini, araştırma ve yenilik için finansman kaynaklarına erişimin kolaylaştırılması ve çevre koşullarının uygun hale getirilmesini ifade etmektedir.

2. *Hareket Halinde Gençlik*: Eğitim ve öğretim sistemlerinin kalitesinin artırılması, gençlerin işgücü piyasalarına erişiminin kolaylaştırılması ve gençler için yeni iş fırsatlarının sunulması.

3. *Avrupa İçin Dijital Gündem*: Yüksek hızda internetin kullanımının yaygınlaştırılması, firmalar ve haneler için dijital ortak pazarın imkanlarından yararlanmalarının kolaylaştırılması.

4. *Küreselleşme Çağı İçin Sanayi Politikası*: Küreselleşmenin yol açtığı olumsuzluklara karşı mücadelede küresel rekabet edebilmeye yönelik güçlü, sürdürülebilir ve modern bir sanayi altyapısının oluşturulmasını ifade etmektedir.

5. *Kaynakları Verimli Kullanan Avrupa*: Yenilenebilir enerji kullanımının artırılması, enerji verimliliği ve tasarrufunun sağlanması, ulaşım sektörünün modernize edilmesi ve kaynakların etkin kullanımı ile çevreye duyarlı bir ekonomik büyüme yönelik politikaların geliştirilmesi.

6. *Yeni Beceri ve İşler İçin Gündem*: Yaşam boyu öğrenme ile işgücünün yeteneklerinin geliştirilmesi, emek arz ve talebinin daha iyi bir dengede buluşturulması ve işgücü piyasalarının modernize edilerek, işgücüne katılımın ve işgücü verimliliğinin artırılması.

7. *Yoksulluğa Karşı Avrupa Platformu*: Yoksulluk ve sosyal dışlanma ile mücadele kapsamında sosyoekonomik ve bölgesel uyumun sağlanması, yoksul ve sosyal dışlanmaya maruz kalanların toplum içerisinde aktif birer birey konumuna getirilmelerinin sağlanması.

2.2.1. Akıllı ve Kapsayıcı Büyüme

Akıllı ve Kapsayıcı Büyüme başlığı; İstihdam ve Büyüme için Rekabet gücünün Artırılması ve Ekonomik, Sosyal ve Bölgesel Uyum alt başlıkları olmak üzere iki bölüme ayrılmıştır (Akbaş ve Apar, 2010, s. 1-5).

2.2.1.1. İstihdam ve Büyüme İçin Rekabet Edebilirlik

İstihdam ve Büyüme için Rekabet Gücünün Arttırılması alt başlığında yenilenebilir enerji kaynak ve teknolojileri konulu üç bölüm ve parça mevcuttur. Bunlar; Araştırma ve Yenilik alt bölümünün birinci parçası olan Horizon 2020, Girişimlerin ve KOBİ'lerin Rekabet Edebilirliği (GKRE) alt bölümü ve AB'yi Kolaylık Tesisleriyle Örne Programı (ABKTÖ) alt bölümünün birinci parçası olan enerjidir (EuropeanCommission, 2010, s. 1-37).

Horizon 2020; buluşları, keşifleri, dünya ilklerini ve iyi fikirleri laboratuvar ortamından alıp pazara sunmakta olan AB'nin, en büyük Araştırma ve Yenilik Programı olma özelliğini taşımaktadır. Program ile hedeflenen; araştırma ve yenilik faaliyetleriyle bilimde mükemmellik, endüstride liderlik ve sosyal sorunlarda çözüm sağlayarak Birliğin küresel rekabet gücünün artırılmasıdır. Genel Stratejik Çerçeve bütçesinden; üye ülke yönetimleri, yerel ve bölgesel otoriteler, araştırma merkezleri, KOBİ'ler ve üniversiteler yararlanabilmektedir. Balkanlar, aday ülkeler, gelişmekte olan üye ülkeler, Avrupa Ekonomik Alanı, Avrupa Birliği, Akdeniz ülkeleri, bağımsızlığını yeni kazanan ülkeler ve İsviçre bütçenin uygulama alanını teşkil etmektedir (European Commission, 2010,s. 1-37).

Horizon 2020'nin bilimsel mükemmeliyet, endüstriyel rekabetçilik ve liderlik ile toplumsal sorunlara çözümler olarak üç bileşeni bulunmaktadır (T.C. AB Bakanlığı, 2018).

Bilimsel mükemmeliyet; Dünya standartlarında bilimin, ileri düzey araştırma yeteneği geliştirilmesinin ve araştırmacıların en iyi altyapılara erişiminin desteklenmesi hedeflenmektedir.

Endüstriyel liderlik ve rekabetçilik; Endüstriyel Liderlik ve Rekabetçilik Bileşeni altında yeni iş sahaları yaratarak istihdam artışının sağlanması, anahtar

teknolojilere stratejik yatırımların, Ar-Ge için özel sektör yatırımının ve yenilikçi KOBİ'lerin desteklenmesi hedeflenmektedir.

Toplumsal sorunlara çözümler; Toplumsal Sorunlara Çözümler Bileşeni altında ise toplumsal sorunlara çok disiplinli ve çok ortaklı araştırmalar yolu ile etkili çözüm önerilerinin desteklenmesi hedeflenmektedir (European Commission, 2010, s. 1-37).

Bu üç ana bileşen dışında AB Ortak Araştırma Merkezi; Toplumla ve Toplum için Bilim, Mükemmeliyetin Yayılımı ve Katılımın Genişletilmesi Programları, Madde 185 ve Madde 187 İnisyatifleri de Horizon 2020 kapsamında yer almaktadır. Türkiye Horizon 2020 süresince, AB Üye Ülkeleri ve Asosiy Ülkelerdeki ulusal araştırma ve yenilik fonlarının ortak bir yapı etrafından birleştirmeyi amaçlayan, Madde 185 İnisyatifleri'nden Yenilik ve Araştırma için Avrupa Metrolojisi Programı (EMPIR) ve Eurostars 2 Programı'na katılım sağlayacaktır. Madde 187 İnisyatifleri ise (Ortak Teknoloji Girişimleri), özel sektörün önderliğinde, stratejik alanlardaki araştırma ve yenilik faaliyetlerinin hayata geçirilmesi amacıyla oluşturulmuş kamu- özel sektör ortaklıklarıdır. Ortak Teknoloji Girişimleri, Horizon 2020 Programı'nın, Akıllı, Temiz ve Entegre Ulaşım; Gıda Güvenliği, Sürdürülebilir Tarım ve Ormancılık, Deniz, Denizcilik ve İç Su Araştırmaları ve Biyo-Ekonomi; Güvenli, Temiz ve Verimli Enerji; Sağlık, Demografik Değişim ve Refah; Bilgi ve İletişim Teknolojileri alanlarını kapsamaktadır (T.C. AB Bakanlığı, 2018).

2.2.1.2. Ekonomik, Sosyal ve Bölgesel Uyum

2014-2020 bütçesi; 2007-2013 döneminden farklı olarak, Yapısal Fonlar ve içerisindeki payı %5,00'i aşan özel yatırım enstrümanlarını Avrupa Yapısal ve Yatırım Fonları (AYYF) adı altında tek bir bünyede toplamıştır. Önceki dönemde, Avrupa Yatırım Bankası ve Avrupa Yatırım Fonuyla ortak katılım çerçevesinde oluşturulan ve girişimlerin ve KOBİ'lerin desteklenmesini amaçlayan JEREMIE, alt yapı inşasını destekleyen JASPERS, şehirlerin gelişimini destekleyen JESSICA ve mikro finansman desteği sağlayan JASMINE programları yerini Uyum Politikası kapsamında tematik bölümlendirmelere bırakmıştır. Kurumlara; edindikleri tecrübelerden yararlanılması maksadıyla ağırlıklı olarak proje

değerlendirme, teknik destek ve yönetim görevleri verilirken, kredi ve diğer finansal araç kullanımlarının bileşik aktiviteler tanımlaması altında gerçekleştirilmesi kararlaştırılmıştır (European Commission, 2010, s. 1-37).

Ekonomik, Sosyal ve Bölgesel Uyum alt başlığı kapsamında; Avrupa Bölgesel Gelişme Fonu (ABGF), Avrupa Sosyal Fonu (ASF) ve Uyum Fonu (UF) olarak üçe ayrılan Yapısal Fonlar yer almaktadır. Değerlendirme güzergâhlarını ise Avrupa 2020 Stratejisi çizmektedir. ABGF, Birliğin belirlenen bölgelerinde ekonomik ve sosyal uyum açısından mevcut olan gelişmişlik farkının dengeye getirilmesine hizmet etmektedir. Fonun önem verdiği dört adet anahtar konu vardır. Bunlar; Yenilik ve Araştırma, Dijital Ajanda, Küçük ve Orta Ölçekli Girişimlerin Desteklenmesi ve Düşük Karbon Ekonomisidir (European Commission, 2010, 1-37).

Avrupa Bölgesel Gelişme Fonunun destek kapsamında, yatırım önceliklerine katkıda bulunmak için aşağıdaki faaliyetleri desteklemektedir (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32013R1301>);

- KOBİ'lere doğrudan yatırım yardımı ile sürdürülebilir istihdam yaratmaya ve korumaya katkıda bulunan üretken yatırımları,
- Yatırım önceliklerine katkıda bulunan ve ilgili girişimin büyüklüğünden bağımsız olarak verimli bir yatırım yapmak ve bu yatırımın büyük işletmeler ile KOBİ'ler arasında iş birliğini içerdiği durumlarda gerçekleştirmek,
- Enerji, çevre, ulaşım ve BİT alanlarında vatandaşlara temel hizmetleri sağlayan altyapı yatırımları,
- Sosyal, sağlık, araştırma, yenilikçilik, iş ve eğitim altyapısına yapılan yatırımlar,
- Küçük ölçekli kültürel ve sürdürülebilir turizm altyapısı, işletmeler için hizmetler, araştırma ve yenilik kurumlarına destek, teknoloji yatırımları ve işletmelerdeki uygulamalı araştırma da dahil olmak üzere ekipman ve küçük ölçekli altyapıya yönelik sabit yatırım yoluyla endojen potansiyelin geliştirilmesine yatırım yapılması, 5 maddeye göre yatırım öncelikleri ise aşağıdaki gibidir;

Araştırma, teknolojik gelişme ve yeniliğin güçlendirilmesi;

- Ar-Ge altyapısını ve Ar-Ge mükemmeliyetini geliştirme kapasitelerini güçlendirmek ve özellikle Avrupa çıkarları için olan yetenek merkezlerini teşvik etmek,
- Özellikle ürün ve hizmet geliştirme, teknoloji transferi, sosyal yenilikçilik, eko-inovasyon, kamu hizmeti uygulamaları, talep teşvik, yatırım ve tanıtım alanlarında yatırımların teşvik edilmesi, işletmeler, araştırma-geliştirme merkezleri ve yükseköğrenim sektörü arasında bağlantı ve sinerjinin geliştirilmesi; Akıllı uzmanlık yoluyla ağ oluşturma, kümelenme ve açık yenilikler ve teknolojik ve uygulamalı araştırma, pilot hatlar, erken ürün doğrulama eylemleri, ileri imalat kapasiteleri ve ilk üretim, özellikle anahtar kullanım teknolojileri ve genel amaçlı teknolojilerin yaygınlaştırılmasını desteklemek,

BİT'e erişimde kullanım ve kalitenin artırılması;

- Genişbant dağıtımını ve yüksek hızlı ağların devreye alınması ve gelişmekte olan dijital ekonomi için teknolojilerin ve ağların benimsenmesini desteklenmesi,
- BİT ürün ve hizmetleri, e-ticaretin geliştirilmesi ve BİT talebinin artırılması,
- *KOBİ'lerin rekabet gücünün artırılması;*
- Girişimciliği teşvik etmek, özellikle de yeni fikirlerin ekonomik sömürsünü kolaylaştırmak ve ticari inkübatörler de dahil olmak üzere yeni firmaların yaratılmasını teşvik etmek,
- Özellikle uluslararasılaşmaya ilişkin olarak KOBİ'ler için yeni iş modelleri geliştirmek ve uygulamak,
- Ürün ve hizmet geliştirme için gelişmiş kapasitelerin oluşturulmasını ve genişletilmesini desteklemek,
- KOBİ'lerin bölgesel, ulusal ve uluslararası piyasalarda büyüme kapasitelerini desteklemek ve yenilik süreçlerine girmek,

Tüm sektörlerde düşük karbon ekonomisine geçişin desteklenmesi;

- Yenilenebilir kaynaklardan elde edilen enerjinin üretim ve dağıtımını teşvik etmek,

- İşletmelerde enerji verimliliğinin ve yenilenebilir enerji kullanımının teşvik edilmesi,
- Kamu binaları ve konut sektörü de dahil olmak üzere kamu altyapısında enerji verimliliği, akıllı enerji yönetimi ve yenilenebilir enerji kullanımını desteklemek,
- Düşük ve orta gerilim seviyelerinde çalışan akıllı dağıtım sistemlerinin geliştirilmesi ve uygulanması,
- Sürdürülebilir multimodal kentsel hareketlilik ve azaltmaya ilişkin uyum tedbirlerinin geliştirilmesi de dahil olmak üzere, özellikle kentsel alanlar için her bölgeye yönelik düşük karbon stratejilerinin teşvik edilmesi,
- Düşük karbon teknolojilerinde araştırma ve yeniliğin teşvik edilmesi ve benimsenmesi,
- Kullanışlı ısı talebine dayanan yüksek verimli ısı eşanjörünün kullanımının teşvik edilmesi,

İklim değişikliği uyumunu, risk önleme ve yönetimini teşvik etmek;

- Ekosisteme dayalı yaklaşımlar da dâhil iklim değişikliğine uyum için yatırımın desteklenmesi,
- Belirli riskleri ele almak için yatırım teşvik etmek, afet direncini sağlamak ve afet yönetim sistemlerini geliştirmek,
- *Çevrenin korunması ve kaynak verimliliğinin artırılması için;*
- Birliğin çevresel müktesebatının gereklerini yerine getirmek ve Üye Devletler tarafından belirlenen bu gereksinimlerin ötesine geçen yatırımlar için atık sektörüne yatırım yapmak,
- Birliğin çevresel müktesebatının gereklerini yerine getirmek ve Üye Devletler tarafından belirlenen bu gereksinimlerin ötesine geçen yatırımlar için su sektörüne yatırım yapmak,
- Doğal ve kültürel mirasın korunması, korunması, geliştirilmesi ve geliştirilmesi,
- Natura 2000 ve yeşil altyapı dahil olmak üzere bio çeşitliliği ve toprağı korumak ve eski haline getirmek ve ekosistem hizmetlerini teşvik etmek,
- Kentsel çevreyi iyileştirmek, şehirleri canlandırmak, kahverengi saha alanlarını (dönüşüm alanları da dahil olmak üzere) yenilemek ve kirletmek, hava

kirliliğini azaltmak ve gürültü azaltma önlemlerini teşvik etmek için harekete geçmek,

- Atık sektöründe, su sektöründe ve toprakla ilgili çevre korumasını ve kaynak verimliliğini artırmak için yenilikçi teknolojileri teşvik etmek veya hava kirliliğini azaltmak,

- Kamu kaynaklı ve verimli bir ekonomiye doğru endüstriyel geçişin desteklenmesi, kamuda ve özel sektörde yeşil büyümenin, eko-inovasyonun ve çevresel performans yönetiminin desteklenmesi,

Sürdürülebilir ve kaliteli istihdamı teşvik etmek ve emek hareketliliğini desteklemek;

- İş inkübatörlerinin geliştirilmesini ve serbest meslek, mikro işletmeler ve iş yaratma yatırımlarının desteklenmesini desteklemek,

- Azalan sanayi bölgelerinin dönüşümü ve belirli doğal ve kültürel kaynaklara erişilebilirlik ve gelişim dahil olmak üzere belirli alanlar için bir bölgesel stratejinin bir parçası olarak endojen potansiyelin geliştirilmesi yoluyla istihdam dostu büyümenin desteklenmesi,

- İstihdam hizmetleri için altyapıya yatırım yapmak.

Yoksullukla mücadele ve herhangi bir ayrımcılıkla mücadelede;

- Bölgesel ve yerel kalkınmaya katkıda bulunan, sağlık statüsündeki eşitsizliklerin azaltılması, sosyal, kültürel ve rekreasyonel hizmetlere daha iyi erişim yoluyla toplumsal katılımın teşvik edilmesi ve kurumsaldan topluma dayalı hizmetlere geçişi sağlayan sağlık ve sosyal altyapıya yatırım yapılması,

- Kentsel ve kırsal bölgelerdeki yoksun toplulukların fiziksel, ekonomik ve sosyal yenilenmesine destek sağlanması,

- Sosyal işletmeler için destek sağlamak,

- Topluluk tarafından yönlendirilen yerel kalkınma stratejileri bağlamında yatırım yapmak.

Ayrıca eğitim ve öğretim altyapısını geliştirerek beceri ve yaşam boyu öğrenim için eğitim, öğretim ve mesleki eğitime yatırım yapmaktır.

Uyum Fonu; kişi başına düşen Gayrisafi Milli Hasılası, Birlik ortalamasının %90'ının altında olan üye ülkelerde ekonomik ve sosyal ayrılıkları

gidererek sürdürülebilir kalkınmaya geçişlerini hedeflemektedir. Yapısal Fonların yenilenebilir enerji kaynak ve teknoloji desteklerinin büyük bir bölümü uyum fonu aracılığı ile yapılmaktadır. 66,362 milyar € büyüklüğündeki Fondan, 2014-2020 periyodunda yararlanacak olan ülkeler; Bulgaristan, Hırvatistan, Kıbrıs, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Yunanistan, Macaristan, Letonya, Litvanya, Malta, Polonya, Portekiz, Romanya, Slovakya ve Slovenya'dır. Uygulama alanları ise; Trans-Avrupa Taşımacılık Ağları, CEF alt yapı projeleri, enerji, taşımacılık, çevre, enerji etkinliği, yenilenebilir enerji kullanımı, raylı sistem taşımacılığının geliştirilmesi, kamu taşımacılığının güçlendirilmesi ve eski teknoloji ve model araç ve gereçlerin yenilenmesidir (European Commission, 2010, s. 35).

2.2.2. Sürdürülebilir Büyüme: Doğal Kaynaklar

Sürdürülebilir büyüme ve doğal kaynaklar başlığı altında, ortak tarım politikası, kırsal kalkınma, yaşam programı ve Avrupa denizcilik ve balıkçılık fonu yer almaktadır.

Orijinal adı; European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) olan Kırsal Alanların Gelişimi için Avrupa Tarım Fonu; Haziran 2003 ve Nisan 2004 tarihlerinde Ortak Tarım Politikasında gerçekleştirilen reformların ardından kırsal gelişim odaklı bir program olarak yürürlüğe girmiştir. Kırsal alanda; ormancılık ve tarımın rekabet gücünün artırılması, çevre ve kırsal bölge şartlarının iyileştirilmesi ve ekonomik aktiviteler aracılığı ile yaşam kalitesinin yükseltilmesine yardımcı olmaktadır (Drumaux ve Joyce, 2018, s. 29-52).

Avrupa 2020 Stratejisi doğrultusunda, 2010'da hazırlanan Komisyon Tebliği de ortak tarım politikası reformu için önemli belgelerdendir. 2014-2020 Çok Yıllı Mali Çerçeve süreci dikkate alınarak düzenlenen Tebliğ, ortak tarım politikasının 2013 sonrası için hedeflediği değişimde önem kazanmaktadır. Tebliğ hazırlanırken Avrupa 2020 Stratejisi'nde öne çıkan;

1. Akılcı büyüme: bilgi birikimi ve yeniliğe dayanan ekonomi,
2. Sürdürülebilir büyüme: kaynak etkin, rekabetçi ekonomi,
3. Kapsayıcı büyüme: Yüksek istihdama sahip, sosyal ve bölgesel tutarlılık sağlayan ekonomi,

Hedeflerine ulaşmaya hizmet etmesi beklenmektedir. 2020 Stratejisi'nden beklenen Avrupa tarımının durumunu tespit edecek unsurların tanımlanmasıdır. Bu kapsamda senaryo, 2020'ye kadar ekonomik, sosyal ve çevre odaklı beklentiler doğrultusunda, ortak tarım politikasının şekillendirilmesi olacaktır. Bu doğrultuda hazırlanan Komisyon Tebliği de gelecekte ihtiyaç duyulacak yasal önerilere zemin hazırlamak üzere oluşturulmuştur. Tebliğde tarım ve kırsal alanların geleceğine yönelik olarak inovatif bir yaklaşımla stratejik bir şekilde hareket edilmesi kararı belirtilmiştir. Güçlü bir ortak politikanın doğrudan ödemeler ve kırsal kalkınmadan meydana geleceği vurgulanarak öncelikle çevre ve su yönetimi, hayvan sağlığı ve refahı, bitki sağlığı ve kamu sağlığı gözetilerek Avrupalı tüketicilere kaliteli ürün sunulması ve ürün yelpazesinin sürdürülmesinin ve doğal kaynakların yönetiminin de kırsal dokunun korunmasında çok önemli olduğu ifade edilmiştir (European Commission, 2010, s. 35).

Ortak tarım politikasıyla ilgili çalışmalar rekabet gücünün iyileştirilmesi, kaynakların etkin olarak kullanımı, Avrupa halklarına daha iyi standartlarda ürün/hizmet arzı anlamına gelir. Avrupa toplumu için tarım, ekonomiye katkısı değerlendirildiğinde oldukça önemlidir. Zira tarımsal üretimin ve bağlı sektörlerdeki iş gücünün azalacak olması da işsizliği arttırıp, satın alma gücünü düşürmek suretiyle milli geliri olumsuz yönde etkilemektedir (European Commission,2010, s. 1-37).

Ortak tarım politikası, her dönemde içsel/dışsal etmenlerin belirlediği ihtiyaç ve beklentilerle sürekli tartışılarak yeniden şekillenmiştir. Son süreçte de dışsal etmenlerin etkisini göz önünde bulundurmak gerekir. Öncelikli olarak 2009'da yapılan Lizbon Antlaşması ile işleyiş düzeneklerinin 27 üyeli AB'ye daha uyumlu bir duruma getirilmesi için kurumsal yapıda değişiklikler yapılmak suretiyle politikalara yönelik karar alma süreçlerinin mekanizması değişmiştir. Gerek tarım politikasının uygulanmasıyla gerekse mali konularla ilgili karar alma süreçlerinde Avrupa Parlamentosu'nun yetkileri artırılmıştır (European Commission,2010, s. 1-37).

Avrupa 2020 Stratejisi doğrultusunda, 2013 sonrası yeniden şekillenmesi öngörülen OTP'nin reform sürecini, süreç taraması çalışmaları ile karşılaştırmak gerekirse, temelde aynı hedeflere hizmet ettiği ancak yöntemlerin ve politika araçlarının ağırlıklarının farklılık gösterdiği yorumu yapılabilir. Süreç taraması

sonunda yapılan çalışmalar ve analizler sonunda ortaya çıkan çıktılar ışığında, birinci sütunun yeniden yapılandırılmasına daha fazla ağırlık verildiği; bu bağlamda var olan desteklemelerin, tam anlamıyla üretimden bağımsızlaştırılması, piyasa düzenlemeleri kapsamında da süt kotalarının kaldırılması yönünde kararların ağırlığı olduğu görülmektedir (European Commission, 2010, s. 1-37). Ayrıca çapraz uyum ve modülasyonun önemli unsurlardan biri olduğu yadsınamaz. 2013 sonrası ortak tarım politikasının hedeflerinde ise 2020 stratejisine paralel olarak, rekabet gücü, nitelik ve tüketici memnuniyetinin öne çıktığı gözlenmektedir. Bunun yanı sıra 2020 Stratejisi doğrultusunda ortak tarım politikasının hedeflerinde akılcı büyüme, sürdürülebilir büyüme ve kapsayıcı büyüme unsurlarına katkıda bulunacak doğrultuda hareket edilmiş, reform için gerekli politika araçları bu yönde şekillenmiştir (European Commission, 2010, s. 1-37).

Akılcı büyüme için öncelikli olarak bilgi teknolojilerinin iyileştirilmesi, ürünlerin katma değeri ve kalitesinin yükseltilmesi, yeşil tarımla ilgili teknolojilerin kullanımının yaygınlaştırılması, kırsal alanlara gerçekleştirilecek yatırımlar ve yeniliklerin desteklenmesi gerekmektedir. Bu suretle kaynak etkinliği ve rekabet gücünün artmasından dolayı akılcı büyümeye hizmet edilecektir. Ayrıca yenilenebilir gıda sunumu, sürdürülebilir arazi yönetimi, yeşil tarıma katkı kapsamında bio çeşitliliğin azalmasına olan hassasiyetin artması da sürdürülebilir büyümeye katkıda bulunacaktır. Kırsal alanlardaki potansiyelin açığa çıkarılarak yerel piyasaların bu doğrultuda istihdamın iyileştirilmesi, çiftçilerin gelir düzeylerini iyileştirmek yoluyla da kırsal ekonominin iyileştirilmesi de yerel oyuncuların gücünü arttırıp kırsal ekonomiyi canlandırmakta ve kapsamlı büyümeye hizmet etmektedir. Dolayısıyla hem kırsal bölgelerin kimliklerinin hem de kırsal alanların sosyal dokusunun korunması sağlanacaktır (European Commission, 2010, s. 35). Bütün bu unsurlar bağlamında politika araçları olarak; doğrudan yardımlar/ödemeler, piyasa düzenlemeleri ve kırsal kalkınma politika araçları ön plana çıkmaktadır.

Avrupa Birliği iklim değişikliği ve enerji kaynaklarının kullanımı konusunda önemli düzenlemeler ve denetimler yapmakla birlikte, Birlik ve üye ülkeler düzeyinde yönlendirici hedefler koyarak, projeksiyonlar geliştirmektedir. Nitekim 2020 stratejisinin bütüncül yaklaşımı içerisinde de kendisine yer bulan

iklim, çevre ve enerji hedefleri 2020 yılına kadar AB gündeminde üst sıralarda yer alacak durumda görünmektedir (European Commission, 2010, s. 1-37).

Sürdürülebilir büyümenin bir parçası olarak nitelendirilen, kaynakların daha verimli kullanımı kapsamında değerlendirilen iklim ve enerji hedefleri sera gazı emisyonunun 1990 yılı seviyesine göre %20 azaltılmasını, yenilenebilir enerjinin toplam enerji tüketimindeki payının % 20 artırılmasını ve birincil-nihai enerji tüketiminde enerji verimliliğinin % 20 artırılması olarak özetlenebilir. AB düzeyinde belirlenen bu hedefler üye ülkeler seviyesinde farklılaşabilmektedir (European Commission, 2010, s. 1-37).

LIFE; 1992 yılından itibaren faaliyet göstermekte olan başarılı, değişimi teşvik eden ve büyümeyi destekleyen bir programdır. Çevre ve İklim Değişikliği olmak üzere iki alt programı bulunmaktadır. Çevre Alt Programının öncelikleri; Çevre ve Kaynak Etkinliği, Doğa ve Biyolojik Çeşitlilik ve Çevresel Yönetim ve Bilgi'dir. İklim Değişikliği Alt Programının Öncelikleri ise; İklim Değişikliği Etkisinin Hafifletilmesi, İklim Değişikliğine Uyum Sağlanması ve İklim Değişikliği Yönetimi ve Bilgisi'dir. Programın 2014-2020 yılları arasındaki dönemi kapsayan toplam bütçesi; 3.618 milyar €'dur. 2.713,5 milyar € ile Çevre Alt Başlığı fonun dörtte üçüne sahiptir. İklim Değişikliği Alt Programının fon tahsisatı ise; 904,5 milyon €'dur (<http://ec.europa.eu/environment/life/about>).

Program aynı zamanda geniş bir bölgesel ölçekte faaliyet gösterecek ortaklaşa finanse edilen entegre projelerden oluşan yeni bir kategoriden oluşuyor. Bu projeler, çevre ve iklim politikasını uygulamayı ve bu politika hedeflerini diğer politika alanlarına daha iyi entegre etmeyi amaçlayacaktır. Yeni yönetmelik ayrıca projelerin seçimi için bir dayanağın yanı sıra uygunluk ve ödül kriterlerini de belirlemektedir. Program, üçüncü ülkelerin katılımına açıktır ve AB dışında faaliyetler sunmaktadır. Uluslararası örgütlerle iş birliği için bir çerçeve oluşturmaktadır (<http://ec.europa.eu/environment/life/about/>).

2.2.3. Yoksulluk ve Sosyal Dışlanma İle Mücadele

Avrupa 2020 Stratejisi'nin üç önceliğinden biri olan kapsayıcı büyümenin temel hedefi yoksulluk ve sosyal dışlanma riski altında olan yaklaşık 20 milyon

insanın içinde buldukları durumdan kurtarılmasıdır. Kapsayıcı büyümenin temel girişimi yeni işler ve beceriler için gündem oluşturulması ve yoksulluk ve sosyal dışlanma ile mücadele edilmesidir. Stratejinin yoksulluk ve sosyal dışlanma ile mücadele hedefinde yoksulluk ve sosyal dışlanma riski altında olanlar ana gösterge iken, sosyal transferler sonrasında yoksulluk riski altında olanlar, maddi açıdan ciddi derecede mahrum olanlar ve çalışma yoğunluğu çok düşük hanelerde yaşayanlar olarak alt göstergeler söz konusudur (Eurostat, 2016, s. 138).

2015'te yaklaşık 119 milyon insan ya da AB nüfusunun %23,7'si yoksulluk ya da sosyal dışlanma riski taşıyordu. Bu, AB'de kabaca dört kişiden biri şu fakirlik veya sosyal dışlanma biçiminden en az birini yaşamakta olduğunun bir göstergesidir. Bunlar: parasal yoksulluk, ciddi maddi yoksunluk veya çok düşük iş yoğunluğudur. Son on yılda AB'de yoksulluk veya sosyal dışlanma riskinin gelişimi iki dönüm noktasına işaret etmektedir. Ekonomik krizin ve 2012'deki sosyal etkilerin gecikmesi nedeniyle risk altındaki insanların sayısı artmaya başlanan 2009'da bu yükseliş eğilimi tersine döndüğünde; 2015 yılına gelindiğinde, risk altındaki kişi sayısı neredeyse 2008 seviyesine inerek, AB-27 için 117,6 milyon kişiye, AB-28 için ise 118,8 milyon kişiye ulaşmıştır (Yeldan ve Yıldırım, 2015, s. 65-88).

Tablo 1'de yer alan verilere göre, yoksulluk ve sosyal dışlanma riski bulunan AB ve AB'ye aday ülkelerin vatandaş sayısının en yüksek olduğu ülkeler Bulgaristan ve Türkiye, en düşük olanlar ise İskandinav ülkeleri, Hollanda, Danimarka ve Fransa'dır.

Tablo 1. AB’de Yoksulluk ve Sosyal Dışlanma Riski Altında Olanlar

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
AB (28 ülke)	24.3	24.8	24.6	24.4	23.8	23.5	22.4
Belçika	21	21.6	20.8	21.2	21.1	20.7	20.3
Bulgaristan	49.1	49.3	48	40.1	41.3	40.4	38.9
Çekya	15.3	15.4	14.6	14.8	14	13.3	12.2
Danimarka	17.6	17.5	183	17.9	17.7	16.8	17.2
Almanya	19.9	19.6	20.3	20.6	20	19.7	19
Estonya	23.1	23.4	23.5	26	24.2	24.4	23.4
İrlanda	29.4	30.3	29.9	27.7	26	24.4	22.7
Yunanistan	31	34.6	35.7	36	35.7	35.6	34.8
İspanya	26.7	27.2	27.3	29.2	28.6	27.9	26.6
Fransa	19.3	19.1	18.1	18.5	17.7	18.2	17.1
Hırvatistan	32.6	32.6	29.9	29.3	29.1	27.9	26.4
İtalya	28.1	29.9	28.5	28.3	28.7	30	28.9
Letonya	40.1	36.2	35.1	32.7	30.9	28.5	28.2
Litvanya	33.1	32.5	30.8	27.3	29.3	30.1	29.6
Lüksemburg	16.8	18.4	19	19	18.5	19.8	21.5
Macaristan	31.5	33.5	34.8	31.8	28.2	26.3	25.6
Malta	22.1	23.1	24.6	23.9	23	20.3	19.3
Hollanda	15.7	15	15.9	16.5	16.4	16.7	17
Avusturya	19.2	18.5	18.8	19.2	18.3	18	18.1
Polonya	27.2	26.7	25.8	24.7	23.4	21.9	19.5
Portekiz	24.4	25.3	27.5	27.5	26.6	25.1	23.3
Romanya	40.9	43.2	41.9	40.3	37.4	38.8	35.7
Slovenya	19.3	19.6	20.4	20.4	19.2	18.4	17.1
Slovakya	20.6	20.5	19.8	18.4	18.4	18.1	16.3
Finlandiya	17.9	17.2	16	17.3	16.8	16.6	15.7
İsveç	18.5	17.7	18.3	18.2	18.6	18.3	17.7
İngiltere	22.7	24.1	24.8	24.1	23.5	22.2	22
İsviçre	17.2	17.5	16.3	16.4	18.2	17.8	18.1
Türkiye	63.8	61.3	51.2	41.6	41.3	45.1	41.3

Kaynak: EUROSTAT, 2019.

Diğer taraftan çocuklar, gençler, tek ebeveyni olanlar, bakıma muhtaç aileler, göçmenler, birtakım etnik azınlıklar ve engellilerin en fazla risk altında oldukları görülür. Dikkat çeken bir başka durum da kadınların erkeklere göre daha çok risk altında bulunmalarındır.

Günümüzde, AB’nde yaklaşık 20 milyon çocuğun risk altında olduğu belirlenmiştir. Çocuk yoksulluğunun en fazla geniş ya da tek ebeveyn olan ailelerde ortaya çıktığı gözlenmektedir. Çocuk yoksulluğuyla mücadele

politikaları kapsamında, Avrupa Komisyonu ve üye devletlerin çok yönlü tedbirler almaları gerekmektedir. Sözgelimi daha çok sosyal yardım olanaklarının sağlanması, çocuk bakım hizmetlerinin geliştirilerek erişimin kolaylaştırılması, eğitim olanaklarının geliştirilmesi ve çocuk haklarının korunmasına ilişkin önlemlerin alınması ve politikaların yürütülmesi gerekmektedir (Lundvall ve Lorenz, 2012, s. 33-351).

Diğer taraftan, AB’nde her 5 gençten biri işsiz olduğundan yoksulluk riski altındadır. Küresel kriz ortamında, gençlerin meslek ya da yüksek eğitim olanaklarından yararlanmaları ve neticede iş bulma imkanları da gittikçe zorlaşmaktadır. Ayrıca yaşlılar arasında da yoksulluk riski altında kalma olasılığının yüksek olduğu görülür. Yaşlılar daha ziyade maddi yoksulluğa maruz kalmaktadırlar. AB’nin yaşlanan bir nüfusa sahip olmasının, uzun dönemde AB için emeklilik maaşları ve yaşlılara ilişkin sağlık ve bakım hizmetleri alanlarında önemli reformları gerçekleştirmesini kaçınılmaz kılmaktadır (İKV, 2014, s. 83).

Göz önünde bulundurulması gereken bir başka konu da krizle birlikte artan işsizlik sorununun yanında konut harcamaları ve kalitelerinin de yaşam standartları ve refah düzeyini önemli derecede etkilemesi hususudur. Araştırmalarda, sözgelimi 2010 yılında yoksulluk riski altında yaşayan vatandaşların %38’inin harcanabilir gelirlerinin % 40’tan fazlasını konuta harcadıkları belirlendiğinden, Avrupa Komisyonu’nun yoksulluk ile mücadele girişimlerinde bu durumun dikkate alınması gerekli olmaktadır (Lundvall ve Lorenz, 2012, s. 333-351).

Avrupa Komisyonu, önümüzdeki on yıl içinde 20 milyon vatandaşı yoksulluk ve sosyal dışlanmadan kurtarmayı hedef almıştır. Bilindiği gibi, AB kurulduğundan bu yana Avrupalı yetkililer, sosyal dışlanma ile mücadele edilmesi, sosyal adaletin temini ve temel hakların korunmasına büyük önem vermektedir (Lundvall ve Lorenz, 2012, s. 333-351). Dolayısıyla, Avrupa 2020 Stratejisi kapsamında, üye devletler, AB kurumları ve önemli paydaşların işbirliği içinde yoksulluk ve sosyal dışlanmaya karşı bir platform oluşturmalarına karar verilmiştir. Bu çerçevede öngörülen sosyal hedefler, Avrupa 2020 Stratejisi’nde yer alan diğer başlıklarda ifade edilmiş hedeflerle desteklenmektedir. Nitekim istihdam alanında tespit edilen 20-64 yaş aralığındaki nüfusun %75’inin istihdam

edilmeleri ve eğitimde okulu terk etme oranının %10 düzeyine düşürülmesi hedefleri, Avrupa Birliği'nde yoksulluk ve sosyal dışlanma riski altında bulunan vatandaşlarının sayısının azalmasında rol oynayacaktır (İKV, 2014, s. 83-84).

2.2.4. Ar-Ge ve Yenilikçilik

Avrupa Birliği'nin 2020 stratejisi kapsamında bir diğer temel hedefi araştırma geliştirme faaliyetlerine gayri safi yurtiçi hasılanın %3'ü kadar bir payın ayrılması ve yenilikçiliğin desteklenmesidir. Küresel düzeyde yaşanan hızlı değişimler ve yeniliklerin rekabet koşullarını biçimlendirdiği ve ülkelerin ekonomik kalkınmasını etkilediği düşünüldüğünde Ar-Ge yatırımları ve yenilikçi fikirlere yönelik desteklerin ülkeler açısından farklı bir önemi bulunmaktadır. Verimliliğin ve kaynakların etkin kullanımının sürdürülebilir olmasının temel kaynağı yenilikçi yatırım ve destekler olmaktadır (Roth ve Thum, 2010, s, 66).

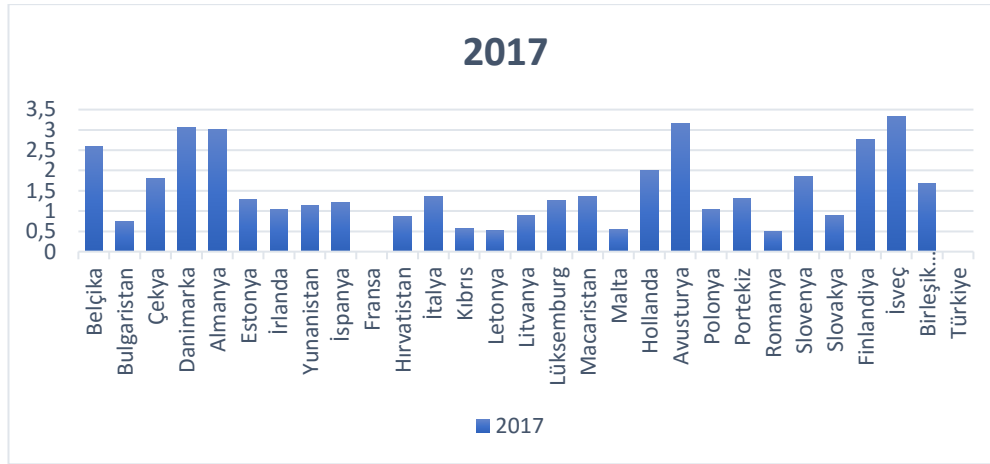
Tablo 2.AB Ülkelerinde 2020 Ar-Ge Hedefleri (2010-2017/2020)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	HEDEF
Belçika	2.05	2.16	2.27	2.33	2.39	2.46	2.55	2.58	3
Bulgaristan	0.56	0.53	0.6	0.64	0.79	0.96	0.78	0.75	1.5
Çekya	1.34	1.56	1.79	1.91	2	1.93	1.68	1.79	2
Danimarka	2.92	2.94	2.98	2.97	2.91	3.06	3.12	3.06	3
Almanya	2.71	2.8	2.87	2.82	2.87	2.91	2.92	3.02	3
Estonya	1.58	2.31	2.12	1.72	1.43	1.47	1.25	1.29	3
İrlanda	1.61	1.53	1.56	1.57	1.55	1.19	1.19	1.05	2
Yunanistan	0.6	0.67	0.7	0.81	0.83	0.96	0.99	1.13	1.2
İspanya	1.35	1.33	1.29	1.27	1.24	1.22	1.19	1.2	2
Fransa	2.18	2.19	2.23	2.24	2.23	2.27	2.25	:	:
Hırvatistan	0.74	0.75	0.75	0.81	0.78	0.84	0.86	0.86	1.4
İtalya	1.22	1.21	1.27	1.31	1.34	1.34	1.37	1.35	1.53
Kıbrıs	0.45	0.46	0.44	0.48	0.51	0.48	0.53	0.56	0.5
Letonya	0.61	0.7	0.66	0.61	0.69	0.63	0.44	0.51	1.5
Litvanya	0.78	0.9	0.89	0.95	1.03	1.04	0.84	0.88	1.9
Lüksemburg	1.5	1.46	1.27	1.3	1.26	1.28	1.3	1.26	2.3
Macaristan	1.14	1.19	1.26	1.39	1.35	1.36	1.2	1.35	1.8
Malta	0.61	0.67	0.83	0.77	0.72	0.75	0.58	0.55	2
Hollanda	1.7	1.88	1.92	1.93	1.98	1.98	2	1.99	2,5
Avusturya	2.73	2.67	2.91	2.95	3.08	3.05	3.13	3.16	3.76
Polonya	0.72	0.75	0.88	0.87	0.94	1	0.96	1.03	1.7
Portekiz	1.53	1.46	1.38	1.33	1.29	1.24	1.28	1.32	2.7
Romanya	0.46	0.5	0.48	0.39	0.38	0.49	0.48	0.5	2
Slovenya	2.06	2.42	2.57	2.58	2.37	2.2	2.01	1.86	3
Slovakya	0.62	0.66	0.8	0.82	0.88	1.17	0.79	0.88	1.2
Finlandiya	3.73	3.64	3.42	3.29	3.17	2.9	2.74	2.76	4
İsveç	3.21	3.25	3.28	3.3	3.14	3.26	3.27	3.33	4
İngiltere	1.66	1.66	1.59	1.64	1.66	1.67	1.68	1.67	:
Türkiye	0.8	0.8	0.83	0.82	0.86	0.88	0.94	0.96	:

Kaynak: EUROSTAT, 2019.

Avrupa Birliği düzeyinden Ar-Ge yatırım harcamalarının GSYH'ye oranını yıllara göre gösteren grafiğe bakıldığında, yatırımlara ayrılan payın artış eğiliminde olduğu, 2017 yılı verilerine göre bazı ülkelerde 2020 hedefinin gerisinde olsa da belirli bir seviyeyi yakaladığı görülmektedir.

Avrupa düzeyinde %3'lük bir hedefin yanı sıra üye ülkelerin kendi ekonomik koşullarına göre %3'ün altında veya üzerinde ulusal bir hedef belirledikleri de görülmektedir. Yukarıdaki tabloda üye ülkelerin 2010-2017 yılları arasındaki Ar-Ge harcamalarının yanı sıra, 2020 hedefleri ve bu hedefe uzaklıkları gösterilmektedir.



Şekil 2. AB Ülkelerinin 2020 Ar-Ge Hedeflerine Uzaklıkları

Kaynak: Tablo 2'deki veriler kullanılarak tarafımızdan hazırlanmıştır.

Tablo 2'de üye ülkelerin 2017 yılı Ar-Ge yatırımlarının GSYH içindeki paylarına göre 2020 hedeflerine uzaklıklarına yer verilmektedir. Bu verilere göre, Avustralya, İsveç, Danimarka, Almanya hedefine ulaşmış görülmekte, Romanya, Portekiz, Estonya, Malta, Lüksemburg, Türkiye ise hedeflerine en uzak ülkelerdir. Fransa için Ar-Ge alanında da 2020 yılına yönelik özel bir hedef belirlenmemiştir.

AB 2020 yılı %3 hedefi ve üzeri hedefler dikkate alınarak genel bir değerlendirme yapıldığında AB ülkeleri arasında Danimarka, İsveç, Finlandiya, Avusturya, Almanya, Slovenya ve Belçika başarılı ülkeler olarak ifade edilebilir.

2.2.5. Avrupa 2020 Stratejisinde Eğitim: Erasmus+ Programı

Avrupa Birliği genelinde ve üye ülkeler bazında 2008 krizi ile birlikte işsizlik oranlarında yükselmeler meydana gelmiştir. Finansal krizlerin işgücü piyasalarına ve küresel rekabete etkilerinin yanı sıra, gençlerin istihdamı, işsizliği ve eğitim durumlarına da tesiri söz konusu olmaktadır. Nitekim Avrupa Birliği'nde 2008-2014 yılları arasında genç işsizliği %15,6 seviyesinden % 22 seviyesine yükselmiştir. İşgücü piyasalarında genç işgücünün nitelik ve nicelik olarak önemi dikkate alındığında Avrupa 2020 stratejisinin genç işgücünün niteliğinin artırılmasına yönelik olarak, okulu terk etme ve yükseköğrenime katılma oranlarında bazı hedefler koymuş olması olumlu bir gelişme olarak yorumlanabilir. Avrupa 2020 stratejisinde 18-24 yaş grubunda gençlerin okulu terk etme oranının % 10'a çekilmesi, 30-34 yaş grubunda ise yükseköğrenim

mezunu olma oranının % 40'ın üzerine çıkarılması hedeflenmektedir (Robertson, vd., 2016, s. 24-47).

Tablo 3. Okulu Terk Etme Oranları (2010 -2017 %)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	HEDEF
AB (28 Ülke)	13.09	13.4	12.7	11.9	11.2	11	10.7	10.6	10
Belçika	11.9	12.3	12	11	9.8	10.1	8.8	8.9	9.5
Bulgaristan	12.6	11.8	12.5	12.5	12.9	13.4	13.8	12.7	11
Çekya	4.9	4.9	5.5	5.4	5.5	6.2	6.6	6.7	5.5
Danimarka	11	9.6	9.1	8	7.8	7.8	7.2	8.8	10
Almanya	11.8	11.6	10.5	9.8	9.5	10.1	10.3	10.1	10
Estonya	11	10.6	10.3	9.7	12	12.2	10.9	10.8	9.5
İrlanda	11.9	11.1	9.9	8.7	6.7	6.8	6	5	8
Yunanistan	13.5	12.9	11.3	10.1	9	7.9	6.2	6	10
İspanya	28.2	26.3	24.7	23.6	21.9	20	19	18.3	15
Fransa	12.7	12.3	11.8	9.7	8.8	9.2	8.8	8.9	9.5
Hırvatistan	5.2	5	5.1	4.5	2.8	2.8	2.8	3.1	4
İtalya	18.6	17.8	17.3	16.8	15	14.7	13.8	14	16
Kıbrıs	12.7	11.3	11.4	9.1	6.8	5.2	7.6	8.5	10
Letonya	12.9	11.6	10.6	9.8	8.5	9.9	10	8.6	10
Litvanya	7.9	7.4	6.5	6.3	5.9	5.5	4.8	5.4	9
Lüksemburg	7.1	6.2	8.1	6.1	6.1	9.3	5.5	7.3	10
Macaristan	10.8	11.4	11.8	11.9	11.4	11.6	12.4	12.5	10
Malta	23.8	22.7	21.7	20.8	20.9	20.2	19.2	17.7	10
Hollanda	10	9.2	8.9	9.3	8.7	8.2	8	7.1	8
Avusturya	8.3	8.5	7.8	7.5	7	7.3	6.9	7.4	9.5
Polonya	5.4	5.6	5.7	5.6	5.4	5.3	5.2	5	4.5
Portekiz	28.3	23	20.5	18.9	17.4	13.7	14	12.6	10
Romanya	19.3	18.1	17.8	17.3	18.1	19.1	18.5	18.1	11.3
Slovenya	5	4.2	4.4	3.9	4.4	5	4.9	4.3	5
Slovakya	4.7	5.1	5.3	6.4	6.7	6.9	7.4	9.3	6
Finlandiya	10.3	9.8	8.9	9.3	9.5	9.2	7.9	8.2	8
İsveç	6.5	6.6	7.5	7.1	6.7	7	7.4	7.7	7
İngiltere	14.8	14.9	13.4	12.4	11.8	10.8	11.2	10.6	:
Türkiye	43.1	41.9	39.6	37.5	38.3	36.4	34.3	32.5	31.3

Kaynak: EUROSTAT, 2019.

Avrupa Birliği'nde, eğitim sürecindeki çocukların okulu terk oranının (% 10.6) yüksek olması da önemli bir sorun olmaktadır. 2017 yılı itibariyle bu alanda en kötü performansı gösteren ülkelerin başında Romanya (% 18,1), Malta (% 17,7) gelmektedir. Okuldan erken ayrılma, gençlerin işsiz kalma riski ve sosyal dışlanma olasılığını artırmaktadır. Dolayısıyla, Avrupa 2020 Stratejisi

kapsamında, okulu terk oranının %10 düzeyine düşürülmesi hedeflenmektedir. (<http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui>).

Gençlerin işgücü piyasasına kolaylıkla girmeleri için, onların, bilgi toplumuna dönüşen istihdam piyasasının gerek duyduğu yetenek ve eğitimle donanmaları önem kazanmaktadır. AB'nin bilgi toplumuna dönüşme hedefinin yanı sıra, bir taraftan gençlerin yüksek eğitim almış olmaları, diğer taraftan da giderek hızlı bir şekilde değişen ortama uyum sağlayabilmeleri ve yenilikçiliğe eğilimli olmaları beklenmektedir. AB'nde, günümüzde bu gereksinimleri sağlayabilecek derecede nitelikli işgücünün yeterince yetiştirilemediği görülmektedir (<http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui>).

Avrupa 2020 Stratejisi kabul edildiğinde, AB'nde yükseköğretimden mezun olma oranı %33,5'ti. Bu oranın ABD'de %40 ve Japonya'da %50'nin üstünde olduğu dikkate alınır, AB'nin bu alanda geride kaldığı söylenebilir. Dolayısıyla, Avrupa 2020 Stratejisi kapsamında, eğitim alanında, yükseköğretim oranının %40'a çıkartılması hedef alınmıştır (<http://appsso.eurostat.ec.europa.eu>).

Aşağıdaki Tablo 4'deki verilere göre yükseköğretimden mezun olma yüzdelerine göre Kıbrıs, Litvanya, Lüksemburg, İsveç ve İsviçre yüzdelerinde en fazla mezun verme yüzdesine sahipken; Türkiye, Romanya ve İtalya ise bu oranlardan en düşük yüzdelerine sahip olan ülkeler kısmında yer almaktadırlar.

Tablo 4. AB – Türkiye’de Yüksek Öğretim Mezun Oranı (2010 -2017 %)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
EU(28 Ülke)	33.8	34.8	36	37.1	38	38.7	39.2	39.9
Belçika	44.4	42.6	43.9	42.7	43.8	42.7	45.6	45.9
Bulgaristan	28	27.3	26.9	29.4	30.9	32.1	33.8	32.8
Çekya	20.4	23.7	25.6	26.7	28.2	30.1	32.8	34.2
Danimarka	41.2	41.2	43	43.4	44.9	47.6	47.7	48.8
Almanya	29.7	30.6	31.8	32.9	31.4	32.3	33.2	34
Estonya	40.2	40.2	39.5	42.5	43.2	45.3	45.4	48.4
İrlanda	51.4	51	52.2	53.6	54.6	53.8	54.6	54.5
Yunanistan	28.6	29.1	31.2	34.9	37.2	40.4	42.7	43.7
İspanya	42	41.9	41.5	42.3	42.3	40.9	40.1	41.2
Fransa	43.2	43.1	43.3	44	43.7	45	43.6	44.3
Hırvatistan	24.5	23.9	23.1	25.6	32.1	30.8	29.3	28.7
İtalya	19.9	20.4	21.9	22.5	23.9	25.3	26.2	26.9
Kıbrıs	45.3	46.2	49.9	47.8	52.5	54.5	53.4	55.9
Letonya	32.6	35.9	37.2	40.7	39.9	41.3	42.8	43.8
Litvanya	43.8	45.7	48.6	51.3	53.3	57.6	58.7	58
Lüksemburg	46.1	48.2	49.6	52.5	52.7	52.3	54.6	52.7
Macaristan	26.1	28.2	29.8	32.3	34.1	34.3	33	32.1
Malta	22.1	23.4	26.3	28.7	28.6	29.1	32	33.5
Hollanda	41.4	41.2	42.2	43.2	44.8	46.3	45.7	47.9
Avusturya	23.4	23.6	26.1	27.1	40	38.7	40.1	40.8
Polonya	34.8	36.5	39.1	40.5	42.1	43.4	44.6	45.7
Portekiz	24	26.7	27.8	30	31.3	31.9	34.6	33.5
Romanya	18.3	20.3	21.7	22.9	25	25.6	25.6	26.3
Slovenya	34.8	37.9	39.2	40.1	41	43.4	44.2	46.4
Slovakya	22.1	23.2	23.7	26.9	26.9	28.4	31.5	34.3
Finlandiya	45.7	46	45.8	45.1	45.3	45.5	46.1	44.6
İsveç	45.3	46.8	47.9	48.3	49.9	50.2	51	51.3
İngiltere	43.1	45.5	46.9	47.4	47.7	47.9	48.2	48.3
İsviçre	41.9	41.8	42.3	44.8	47.2	49.3	51.2	52.8
Sırbistan	20.5	20.7	24.6	25.4	27.1	28.9	29.9	31.4
Türkiye	15.5	16.3	18	19.5	21.5	23.6	26.5	27.3

Kaynak:EUROSTAT, 2019.

Avrupa 2020 Stratejisi kapsamında yer alan “Hareket Halindeki Gençlik” girişiminin amaçları arasında, Avrupa’daki yükseköğretim kurumlarında kalitenin artırılması ve uluslararası açıdan çekici kurumlar durumuna getirilmesi; eğitim/öğretim sisteminin bütün düzeylerinde koşulların eşit olanaklarla iyileştirilmesi yer almaktadır. Bu çerçevede öğrencilerle stajyerlere dolaşım olanaklarının sağlanması, gençlere yurtdışında eğitim ve staj olanaklarının tanınması, gençler için istihdam sürecinin kolaylaştırılması ve iyileştirilmesi, işgücü pazarının gereksinimlerine göre gençlerin daha iyi hazırlanarak özellikle bilgi temelli ekonomiye ilişkin e-becerilerin geliştirilmesi öngörülmektedir. Bu kapsamda alınan tedbirlerle özellikle AB’de oluşturulan bilgi temelli ekonomide

genç nüfusun daha başarılı olması ve istihdam imkanlarının arttırması için gereken alt yapı olanaklarının sağlanması hedef alınmıştır. Bu kapsamda öncelikli olarak eğitim/öğretim sistemiyle ilgili yatırımların arttırılması ve eğitim fonlarının çeşitli kaynaklardan temini önem taşımaktadır. Bunun yanı sıra genç işsizlik oranı minimum düzeye indirmeye ilişkin olarak çıraklık, staj ve diğer iş tecrübeleri aracılığıyla gençlerin iş piyasasına katılımlarının sağlanması ve AB içinde dinamizmin teşviki yoluyla gençler açısından iş imkanlarının arttırılması öngörülmektedir (İKV, 2014, s. 51).

2014-2020 yılları arasında uygulanması planlanan Erasmus+ Mali Destek Programı da Hayat boyu Öğrenme ve Gençlik Programlarının kapsamış olduğu eğitim, öğretim ve gençlik alanlarına hibe vermenin yanı sıra spor alanını da kapsayacak ve spor alanındaki projelere de destek vermek üzere planlanmıştır.

Erasmus+ Programı daha önceki üç mali destek döneminde adı geçen tüm programları bir başlık altında toplamıştır. Avrupa Komisyonu, yeni dönem programın adının Erasmus+ olarak belirlenme sebebini, daha önceki mali destek dönemlerinde Gençlik Programı'nın bir alt başlığı olan yurt dışı öğrenci değişimini destekleyen Erasmus Programı'nın kamuoyunda en bilinen programları olması, bu ismin yurt dışında eğitim ve Avrupa iş birliği ile güçlü bir şekilde özdeşleşmesi olarak açıklamıştır. Bütüncül, tek bir program oluşturulurken çeşitli ve farklı isimlerin kullanılmasından kaçınılması ve Erasmus markasının bilinirliğinden faydalanılması düşünülmüştür.

Erasmus+ ile mevcut programların desteklediği hedef kitle değişmemektedir. Çocuk, öğrenci, stajyer, gönüllü gençler ile çarpan etkisi oluşturmalarından dolayı öğretmenler, eğitimciler ve gençlik çalışanları desteklenmeye devam edilecektir. Erasmus+ programının hedef kitleleri; yükseköğretim alanında; yükseköğretim kurumlarıyla birlikte üniversite öğrencileri, akademisyenler ve yükseköğretim çalışanları; mesleki eğitim alanında; mesleki eğitim veren kurumlar ve kuruluşlarla idareci, öğretmen ve öğrencileri, işe yeni başlayanlar, işverenler, çıraklar, profesyoneller, eğitimciler, mesleki eğitim alanında çalışanlar; okul eğitimi alanında; okulların idareci, öğretmen ve öğrencileri ile çalışanları, yetişkin eğitimi alanında; bu alanda faaliyet gösteren kurumlar ve kuruluşlarla birlikte öğrenciler, eğitimciler, yetişkin

eğitimi veren kurumların üyeleri ve çalışanları; gençlik alanında ise bu alanda faaliyet gösteren kurum ve kuruluşlarla birlikte bunları üye ve çalışanları, 13-30 yaş arası gençler, gençlik çalışanları olarak belirlenmiştir.

Erasmus+ Programı'nın temel amaçlarına ve destek vereceği faaliyetlere bakıldığında önceki programlardan çok büyük farklılıklar içermediği görülmektedir. AB Programlarındaki gibi Erasmus+'ın da ana hedefleri arasında kişilerin becerilerinin ve istihdam edilebilirliğinin geliştirilmesi, aynı zamanda eğitim- ğretim sistemlerinin modern bir yapıya kavuşturulması yer almakla birlikte önceki programların etkinliğinin arttırılması, daha kolay uygulanabilir ve sade bir yapıya kavuşabilmesi amacıyla Erasmus+ Programı'nda bazı değişiklikler öngörülmüştür. Erasmus+ Programının diğer programlardan farkları 13 maddede aşağıda sıralanmıştır.

1. Erasmus+ Programı'nın, Birlik Programlarının bugüne kadar devam etmiş olan alt başlıklarını bir başlık altında toplaması programdaki en büyük yeniliktir. 2013 yılına kadar devam etmiş olan AB Programı Hayatboyu ğrenme Programları bünyesinde iki ana başlık ve bu ana başlıkların altında alt başlıklar bulunmaktaydı. Her proje başlığına ayrı dönemlerde başvurulmakta ve her başlığa özgü ayrı süreçler bulunmaktaydı. 2014 yılında başlamış olan yeni dönemde tüm bu alt programların isimleri yerine, yalnızca Erasmus+ ismi kullanılacak, böylece parçalı yapıdan vazgeçilerek, programlar bütünleşik bir yapıya kavuşturulmuş olacaktır. Tüm programların tek bir program altında toplanması ile prosedürlerin ve başvuru süreçlerinin basitleştirilmesi amaçlanmış olup hepsi tek bir süreç altında toparlanmıştır.

2. AB, Avrupa 2020 Stratejisi'nde eğitim, ğretim ve istihdam konularında hedefler koymuş ve Avrupa'daki mevcut değerlendirmeleri yapmıştır. Bu değerlendirmelerde ortaya çıkan sonuç ise Avrupa'daki ekonomik şartların ve işgücü piyasasının uğradığı değişim sonrasında düşük beceri gerektiren işlerin sayısı azalırken yüksek beceri gerektiren işlerin sayısının arttığı yönündedir. 2020 yılı ile birlikte bütün işlerin %35'nin yüksek beceri gerektiren, yenilikçilik kapasitesi ve uyum becerisi ile yapılabilecek işler olacağı öngörüldüğü için Avrupa 2020 Stratejisi'nin ana hedeflerinden biri yüksek öğrenime ulaşmayı % 32 düzeyinden % 40'a yükseltmek olarak belirlenmiştir. Erasmus+ Programı ile de

bu strateji doğrultusunda düzenlemeler yapılmış ve daha çok kişiye yurtdışında eğitim ve çalışma fırsatı sağlayarak nitelikli iş gücünü arttırmak hedeflenmiştir. Bu doğrultuda, AB Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı, Erasmus+ Programı ile daha önceki mali destek dönemlerinde desteklemediği yeni alanlarda da destek sağlamaya başlamıştır.

3. Avrupa 2020 Stratejisi kapsamında yapılan araştırmalar iş bulmak için sadece doğru diplomaya sahip olmanın yeterli olmadığını ve işverenlerin çalışanlarında gönüllü çalışmalar gibi yaygın öğrenme deneyimleri sayesinde kazanılan becerileri de aradığını göstermektedir. Bu nedenle, Erasmus+ Programı ile yaygın öğrenmeye de önem verilmiş ve bu yöndeki projeler de desteklenmeye başlanmıştır.

4. Bundan önceki diğer üç mali destek sürecinde olmayan kredi sistemi, Erasmus+ ile sağlanacak olan fırsatlardan biridir. 2020 yılına kadar devam edecek olan yeni programda, yüksek lisansını yapmış öğrencilerin eğitimlerine yurt dışında devam edebilmeleri ve bilgi yoğun bir işte çalışabilmeleri için gereken becerileri kazanmalarını desteklemek amacıyla kredi programı uygulanmaya başlanmıştır.

5. Kredi olanağının dışında yeni programla gelen bir diğer yenilik ise sektörler ile eğitim kurumlarını bir araya getirmeye yöneliktir. Buna göre; yeni öğretim metotları sunarak yükseköğretim kurumları ve iş yerleri arasında yaratıcılık, yenilik ve girişimciliği arttırmaya yönelik bilgi birliklerinin kurulmasına yönelik projelere hibe sağlanmaya başlanmıştır. Sektörlere yönelik yenilikçi mesleki eğitim- öğretim metotları yoluyla istihdam edilebilirliği arttırabilmek için eğitim ve öğretim kurum/kuruluşları arasında ortaklıklar, sektörel beceri birlikleri oluşturulmasına imkan sağlanması amaçlanmıştır.

6. Bunlara ek olarak hareketlilik ve ortaklık fırsatları yeni dönemde önemli ölçüde güçlendirilmiş ve özellikle yüksek öğrenim, mesleki eğitim öğrencileri, öğretmenler, eğiticiler ve gençlik çalışanları için fon imkanları arttırılmıştır. Yeni program ile eğitim-öğretim kurumları ve gençlik organizasyonlarının iyi uygulamalarını paylaşmaları, iş dünyasının yenilik ve istihdam edilebilirliği teşvik etmesi için daha fazla imkân sağlanması planlanmıştır.

7. AB üyesi ülkeler, AB üyesi olmayan program ülkeleri (Norveç, İzlanda, Lihtenştayn, İsviçre, Makedonya ve Türkiye) ve Üçüncü dünya ülkeleri (Arnavutluk, Bosna Hersek, Kosova, Karadağ Cumhuriyeti, Sırbistan, Ermenistan, Azerbaycan, Belarus, Gürcistan, Moldova, Ukrayna, Rusya Federasyonu, Cezayir, Mısır, İsrail, Ürdün, Lübnan, Libya, Fas, Filistin, Suriye ve Tunus) Erasmus+ programından yararlanabilecektir.

8. Bir önceki 2007-2013 dönemindeki programların her alt başlığının kendi başvuru koşullarında hangi ülkelerin o programa katılabileceği belirtilmekte ve üçüncü dünya ülkeleri sadece bazı programlara katılabilmekteydi. Tüm programların bir başlık altında toplanması ile üçüncü dünya ülkeleri, tüm programa dahil edilmiştir.

9. Erasmus+ Programı kapsamında Öğrenme Fırsatları, Kurumsal İş birlikleri ve Politika Reformunun ve İşbirliğinin Desteklenmesi yönünde hazırlanacak olan projelere program dahilinde hibe verilmesi planlanmıştır.

10. Erasmus+ Programı; 5 Milyondan fazla kişi için AB sınırları içinde veya dışında bireysel öğrenme fırsatları sağlayarak bireyler için öğrenme faaliyetlerini desteklemeyi amaçlamıştır. Eğitim, öğretim, öğrenim, staj, profesyonel gelişim, yaygın öğrenme temelli gençlik aktiviteleri ve Gönüllü çalışmaları kapsayan faaliyetler programdan destek alabileceklerdir.

11. Yükseköğretim alanında ise, program ülkelerindeki yararlanıcılar, Avrupa sınırları içerisinde veya dünyanın herhangi bir yerindeki yükseköğretim kurumlarında eğitim alma veya ders verme fırsatına sahip olacaktır. Bu sayede Erasmus+ ile Avrupa'da yükseköğretime olan ilginin artırılması ve aynı zamanda Avrupa dışındaki ülkelerde de yükseköğretimin geliştirilmesi için elverişli bir ortam oluşturulması hedeflenmektedir.

12. Programın destek vereceği diğer bir faaliyet ise kurumsal iş birlikleridir. Eğitim kurumları, gençlik örgütleri, iş dünyası, yerel, bölgesel otoriteler ve sivil toplum kuruluşları arasında eğitim, öğretim ve gençlik aktiviteleri bağlamında kurumsal iş birliklerinin ve ortaklıkların oluşturulması programca desteklenecek faaliyetlerdendir. Bu ortaklıkların desteklenmesindeki ana amaç, yenilikçi

uygulamaların geliştirilmesi, yaratıcılık, girişimcilik ve istihdam edilebilirliğin sağlanmasıdır.

13. Politika Reformunun ve İşbirliğinin Desteklenmesi ise programın destek vereceği üçüncü faaliyet türüdür. Bilimsel temellere dayalı politikalar üretilmesinin teşvik edilmesi ve bu alanda iyi uygulamaların paylaşılması, Erasmus+ Programının temel faaliyetlerinden biri olarak belirlenmiş ve bu nedenle bu tür faaliyetlere destek sağlanacağı belirtilmiştir. Politika Reformunun Desteklenmesi başlığı altında AB üyesi ülkelerdeki politika reformunun desteklenmesi, İşbirliğinin Desteklenmesi başlığı altında ise AB üyesi olmayan ülkelerle bu alanda iş birliği ve iyi uygulamaların paylaşılması mümkün olacaktır (Dvir ve Yemini, 2017, s, 198-210). Erasmus+ Dönemi 2014 yılında başladığından, bu program kapsamında hibe almaya hak kazanan projeler halen devam etmektedir.

2.3. Avrupa 2020 Stratejisi Ara Dönem Tahlili: İşgücü Piyasası ve İstihdam Politikaları

Avrupa 2020 stratejisinin beş temel hedefinde 2014 yılı itibari ile gelinen nokta ve değişimler tahlil edildikten sonra, stratejinin işgücü piyasasındaki politika ve uygulamalarda karşılığını bulup bulmadığının da araştırılması gerekmektedir. Bu anlamda çalışmanın bu başlığı altında AB ülkelerinin istihdam, işsizlik ve büyüme artışları arasındaki ilişki, kadın ve gençlerin istihdam edilme durumları ve işsizlik konusunda sağlanan ilerlemeler, aktif ve pasif politikalarla birlikte işgücü piyasasında uzun dönem işsizliğin yıllara göre değişim durumu ve nihayetinde genel hatlarıyla işgücü piyasası politikalarının katılımcı ve harcama miktarları yönüyle tahlili yapılmaktadır (DiCataldove Rodríguez-Pose, 2017, s. 1840-1859).

2.3.1. İstihdam, İşsizlik ve Büyüme

AB, 1997 yılından bugüne kadar, üye ülkelerin istihdam politikalarını, her ülkenin ulusal özelliklerini dikkate alınarak, esnek bir biçimde koordine etmeye çalışmaktadır. Avrupa İstihdam Strateji (AİS) ilkeleri yoluyla, bağlayıcı olmayan

ve tecrübelerin paylaşılmasına dayanan görüş alışverişi ile direktifler arasında bir ara yol ile koordineyi ve eşgüdümü sağlamaya çalışmaktadır. AİS'in temel ilkesi, Birlik tarafından her yıl yayınlanan istihdam kılavuzunun, üye ülkelerdeki uygulamalarının, çok taraflı olarak izlenmesi, uzun dönemli yaklaşımları belirlenmesi ve karşılaştırılabilir göstergeler hazırlayarak, ortak eylemler için nihai tespit edilmesidir (Di Cataldove Rodríguez-Pose, 2017, s. 1840-1859).

AİS, aktif istihdam politikalarına dayanılarak, AB vatandaşlarının nitelikli eğitim ve öğretim yoluyla istihdam edilme şansı artırmak, girişimciliği özendirme, değişen iş çevresine uyumu artırmak ve fırsat eşitliği sağlamak hedefleri doğrultusunda politikalar üretilmesini desteklemektedir. Strateji, 1997 yılından itibaren gözden geçirilmiş ve güncellenmiştir (Akay, 2008, s. 186-187).

AB ekonomisi, yaşanan ekonomik krizler ve küreselleşen dünya rekabet savaşları sonucu artan teknoloji gibi sebeplerden dolayı, AB üyesi ülkelerde gerekli istihdam yaratılamamıştır 1990'lı yıllara gelindiğinde AB üyesi ülkelerin ekonomisinde işsizlik oranlarındaki artış, yaşlanan nüfus ve zayıflayan sosyal güvenlik sistemi istihdam politikalarını öncelikli hale getirmiştir (Esen ve Başkan, 2009, s. 142).

AB, 2000'li yıllara gelirken yaşanan birçok faktörün etkisiyle ekonomik gücünde gerileme, rekabet gücünü yitirme, işsizlik ve istihdam sorunları ile karşı karşıya kalmıştır. Birliği bu sürece götüren nedenler genel hatlarıyla değerlendirildiğinde; istihdam ve işsizlik sorunu, bu sorunların bölgeler arasındaki farklı dağılımı ve sosyoekonomik 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 Avrupa Sosyal Modelinin (ASM) 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 (Özcüre, 2014, s, 133).

2005'ten sonra izlenen AİS politikaları, belirli bir süre olumlu kazanımlar sağlamakla birlikte, özellikle, 2007'de ABD'de baş gösteren küresel ekonomik

krizin de olumsuz etkileriyle bu hedeflere içinde bulunduğumuz 2010 yılı itibariyle varılmadığı görülmektedir. Küresel ekonomik krizin etkisine girilmeden önce, AİS, 18 milyon yeni iş yaratılmasını ve dinamik bir iş ortamında daha az bürokrasi yoluyla, 40 milyar Euro'luk tasarruf sağlanmıştır. İstihdam artışı, yoksulluğun azaltılmasını ise sağlayamamıştır. Bazı özel nüfus kesimleri dönem boyunca, daha fazla güçlülere maruz kalmaya başlamıştır. Örneğin, düşük beceri düzeyine sahip olanların eğitime ve mesleki eğitime erişimleri zorlaşmıştır. İstihdam hizmetlerine ulaşım zorlaşmakta, işgücü piyasasında tabakalaşma varlığını devam ettirmekte ve çocuk yoksulluğu artmaktadır. GSYİH'nin ortalama %3 büyüme hedefi sadece 2006 yılında tutturulmuş ve 2009 yılında AB-27 GSYİH'nin %4 oranında küçüldüğü görülmektedir. İşsizlik oranı %10'a yaklaşmaktadır. Bütçe açığı GSYİH ortalamasının %7'sine ulaşmaktadır. Dış borç oranları son iki yıl içinde %20 artış olmuştur. İstihdam oranının %70'e yükseltilmesi hedefi henüz tutturulamamış olmakla birlikte, 2000'deki %62'lik düzeyinden 2008'de %66'ya yükseltilmiştir. Küresel ekonomik krizin bu hedeflerin tutturulmasını olumsuz etkilediği ve daha iyi durumdaki bazı göstergelerin kötüleştiği görülmektedir. Ar-Ge harcamaları ile ilgili endüstrileşmiş diğer ülkelerle AB arasındaki açığın kapatılamadığı görülmektedir. Ar-Ge alanında, AB 2000 yılı GSYİH'sinin %1,82 olan harcama oranının 2008'de %1,9'a ulaştığı ve önemli bir gelişme sağlanamadığı görülmektedir (Özcüre, 2014, s, 138-139).

Lizbon Stratejisi sonuçlarının, AB'nin gelişme süreci göz önünde bulundurularak değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu süreçte, AB, 1999'da 15 üyeli iken günümüzde 28 üyeli hale gelmiş, Euro, güçlü ve istikrarlı bir şekilde dolaşıma çıkartılmış ve para birliğine katılan ülke sayısı 1999'da 12 iken günümüzde 16 ülkeye ulaşmıştır. Euro'nun ekonomik kriz ortamında bir makroekonomik istikrarın sağlanması açısından güven kaynağı oluşturan bir demirleme aracı olduğu görülmektedir. AİS'ni başarısız kılan etkenler arasında istihdam alanında tek tip (uniform) istihdam politikası izlemek henüz mümkün olmamıştır.

İstihdamda korumacılık açısından, özellikle, iş sözleşmesinin feshi, işsizlik ödenekleri, belirli süreli çalışma karşısında belirsiz süreli çalışma, kısmi süreli çalışma karşısında tam süreli çalışma alanlarında işçi hakları ve sosyal koruma

düzenlemeleri açısından büyük farklılıklar vardır. AB’de istihdam hizmetleri, ön tavsiye, bilgi sunma, iş önerisi yapma ve iş bulma konusunda teşvikler kamu ve özel istihdam büroları aracılığıyla sunulmaktadır. Aktif işgücü piyasası düzenlemeleri istihdam olanaklarını artırmaya dönü olarak uygulanırken, pasif işgücü piyasası önlemleri ile işsizlere çeşitli yardımlar ve destekler sağlanmaktadır. İsveç’te bu tür harcamalara daha fazla kaynak ayrılırken, Yunanistan ve İspanya’da ise çok daha az önem verilmektedir. Asgari ücret uygulamasının bazı üye ülkelerde ortalama ücretin çok altında belirlenebilmektedir (Özgüler, 2013, s, 97-98).

Günümüzde 28 üyesi olan Avrupa Birliği çok sayıdaki üye devletin farklı ulusal, kültürel, dinsel değerlerini tek bir değer çatısı altında birleştirmek yerine; bu farklılıkların birleşimiyle ortaya çıkan dinamik güce önem vermektedir (Köktürk ve Ak, 2013: 76). Teklik fikrini savunan Avrupa Birliği küreselleşme sürecinden kalıcı ve derin sonuçlarla birçok yönde etkilenmektedir. Bunlardan en önemlisi Avrupa Birliği’nin güçlü ve refah içerisindeki varlığını sürdürmeyi sağlamaktır. Küreselleşme sürecinde sermayenin hareketliliği neticesinde çeşitli üretim ağları oluşmuştur. Avrupa Birliği’nin en güçlü olduğu alan olan imalat sanayiinde yatırımlar; daha ucuz işgücünün sağlandığı, sosyal güvenlik uygulamalarının ve yasaların daha esnek olduğu ülkelere doğru kaymıştır. Bu süreçte yatırımların azalması, işgücü piyasasındaki esneklik arayışları sonucunda Avrupa Birliği’nde istihdam alanında daralmalar yaşanmıştır (Güler, 2011, s. 57).

Küreselleşmeyle birlikte ortaya çıkan yenedünya düzeninin rekabetçi düzeninde kendine yer bulabilmek için Avrupa Birliği; üye ülkeler arasında mal ve hizmetlerin dolaşımında serbestliği sağlamak için bir ortak pazar kurmuştur. Ortak pazar uygulamasıyla birlikte Avrupa Birliği küresel piyasalarda önemli bir yer edinmiştir. Ancak bu dolaşım serbestliği içerisinde, emeğin dolaşımı bu kadar rahat düzeyde gerçekleşmemektedir. Küreselleşen dünyanın en önemli sorunlarından biri olan işsizlik sorunu; Avrupa Birliği’nde uzun dönemli işsizlik, genç işsizliği, eksik istihdam şeklinde kendini göstermiş ve Avrupa Birliği’nin global çapta yükselişini sekteye uğratmıştır (Di Cataldove Rodríguez-Pose, 2017, s,1840-1859).

Bu sorunlar karşısında istihdam odaklı politikalar geliştirmesi gerekliliği ortaya çıkan Avrupa Birliği, 1997 yılında Lüksemburg Olağanüstü İstihdam Zirvesi'nde istihdam politikalarının temelini oluşturacak dört ilke belirlemiştir. Bu ilkeler; istihdam edilebilirlik, girişimcilik, gelişim ve değişime uyum sağlayabilme ve işgücü piyasasında herkese eşit imkânlar sağlamaktır. Avrupa Birliği bu şekilde çeşitli ilkeler benimseyerek ve politikalar geliştirerek işsizliğin önüne geçmeye çalışırken bir yandan da küreselleşen dünyada kendi benimsediği misyonlardan ödün vermemiştir. Avrupa Birliği; bir yandan küreselleşmenin olumsuz etkilerinden biri olan işsizlik ve azalan rekabet sorunlarıyla baş etmeye çalışırken diğer yandan da kültürünü devam ettirmeye çalışmıştır (Özcüre, 2014, s. 197-198).

Tablo 5. Avrupa 2020 Stratejisi Kapsamında AB'de 20-64 Yaş Arası İstihdam Oranlarının Gelişimi (2007-2017/2020)

Yıllar	İstihdam Oranı (%)
2007	69.8
2008	70.3
2009	69
2010	68.6
2011	68.6
2012	68.4
2013	68.4
2014	69.2
2015	70.1
2016	71.1
2017	72.2
2020 Hedefi	75.0

Kaynak: European Commission, 2019.

Tablo 5'te de görüldüğü üzere 20-64 yaş arası istihdam oranı, 2008 krizinin etkisiyle düzenli bir şekilde düşmüş ve 2014'te önceki düzeyine tam olarak ulaşamamıştır. AB genelinde istihdam oranları, 2020 Stratejisi açıklandıktan bugüne gelene kadar çok az artış göstermiştir. 2020 yılında %75 istihdam hedefinin tutturulması ise henüz tam olarak ulaşılamamış yaklaşım olarak değerlendirilmektedir ([https:// ec.europa.eu](https://ec.europa.eu)).

Tablo 6. Avrupa 2020 Stratejisi 20-64 Yaş Arası İstihdam Oranı (Ülkeler Bazında)

	20-64 Yaş Arası İstihdam Oranı 2017 Yılı	2020 Hedefi
Belçika	68.5	73.2
Bulgaristan	71.3	76
Çek Cumh.	78.5	75
Danimarka	76.9	80
Almanya	79.2	77
Estonya	78.7	76
İrlanda	73	69
Yunanistan	57.8	70
İspanya	65.5	74
Fransa	70.6	75
Hırvatistan	63.6	62.9
İtalya	62.3	67
GKRY	70.8	75
Letonya	74.8	73
Litvanya	76	72.8
Lüksemburg	71.5	73
Macaristan	73.3	75
Malta	73	70
Hollanda	78	80
Avusturya	75.4	77
Polonya	70.9	71
Portekiz	73.4	75
Romanya	68.8	70
Slovenya	73.4	75
Slovakya	71.1	72
Finlandiya	74.2	78
İsveç	81.8	80
İngiltere	78.2	
Türkiye	55.6	

Kaynak: European Commission, 2019).

2020 yılı 20-64 yaş arası istihdam hedefleri kapsamında 2017 yılı istatistiklerine göre en başarılı ülkeler Almanya ve İsveç olmaktadır. Almanya 2017'de 2020 hedeflerini %2,2 aşmış, İsveç ise 2017 yılı itibariyle yine 2020 hedeflerini %1.8 aşmıştır. 2017 istatistiklerine göre 2020 hedeflerine en çok yaklaşan diğer AB ülkeleri ise; Lüksemburg, Litvanya ve Çek Cumhuriyeti'dir. 20-64 yaş aralığı istihdam hedefleri çerçevesinde 2017 yılında başarısız olan ülkeler, 2008 krizinden en çok etkilenen ülkeler olarak Yunanistan, Hırvatistan, İtalya ve İspanya'dır ([https:// ec.europa.eu](https://ec.europa.eu))

2.3.2. Yeni İstihdam Sağlama ve İş Açıklığı

İş bulma alanındaki AB politikaları, arz ve talebi daha yakından eşleyerek emek piyasasının işleyişini iyileştirmeyi amaçlamaktadır. İşbulma oranı (mevsimsel ayarlanmamış) Euro bölgesinde (EA-19) 2018'in üçüncü çeyreğinde%2,1 olmuş ve bir önceki çeyreğe göre istikrarlı ve 2017 yılının üçüncü çeyreğinden %1,9'dan yüksek bir seviyede yer almaktadır. AB-28'de, iş bulma oranı 2018'in üçüncü çeyreğinde% 2,2, önceki çeyreğe göre sabit ve% 2,0'den yüksek olmuştur (Bonthuis, Jarvis ve Vanhala, 2018).

2017 yılının ilk çeyreğinde Çek Cumhuriyeti (%3,1), Belçika (2016 yılının dördüncü çeyreğinde%2,9), Finlandiya, İsveç (her ikisi de % 2,7) ve Almanya'da (% 2,6) en yüksek iş bulma oranına sahip olduğunu göstermektedir İspanya (% 0.8), Portekiz (% 0.9), Bulgaristan, Fransa, İrlanda, Yunanistan, İtalya, Polonya ve Slovakya (hepsi % 1.0) en düşük oranlara sahipti.Euro bölgesi için gelişme biçimi, AB için kaydedilenle çok benzer olmakla birlikte bir önceki işsizlik oranı, 2005 ve 2006'da (%2,3 olarak zirveye ulaştığında) daha hızlı tırmanarak üç ardışık sözleşme yapmaya başlamış, 2009'da %1,5'e gerilemiştir. 2010 ve 2011'deki toparlanma, AB-28'den biraz daha güçlü olmuş; iş boşluğu oranı, bu iki yılda 0,2 puan artarak %1,7'ye ulaşmıştır. Bu iki yıllık artış, 2012 ve 2013'teki iki benzer düşüşle %1,5'e dönmüş ve 2014'te 0,2 puan artarak %1,7'ye ulaşmıştır. Küresel finansal ve ekonomik krizin iş bulma oranı üzerindeki etkisi, yukarıda sunulan bilgilerde açıkça görülmektedir. 2009'daki krizin zirvesinde, yıllık AB iş bulma oranı önceki yıla göre 0,3 puan düşmüştür ve 2010 yılında değişmeden kalmıştır. İşgücü piyasası istikrarlı bir güçlenme belirtileri olmadan önce hem 2012 hem de 2013'te sabit kalmıştır. 2014-2017 dönemi için iş ilanlarında yıllık artışlar 0,1 veya 0,2 puandır (http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Job_vacancy_statistics).

Tablo 7'ye göre geçen yılın aynı çeyreğine ve zamanla veri karşılaştırılabilecek Üye Devletler ile karşılaştırıldığında, 2017 yılının ilk çeyreğinde işsizlik oranı 20 Üye Devlette yükselmiş ve yedi yılda istikrarlı kalmıştır. En büyük artış Belçika, Çekya ve Estonya'da kaydedilmiştir.

Avrupa Birliği'nin işsizlik sorunu ele alındığında değinilmesi gereken başlıca husus; istihdam performansının, işsizlik düzeyleri ve istihdam oranları

açısından Avrupa Birliği içerisindeki bölgeler arasında farklılıklar göstermesidir. Avrupa Birliği bu sorunu çözmek için yapısal fonlarını kullanmıştır. Yapısal fonlar ile farklılıklar kapatılmaya çalışılmıştır. İşsizlik sorunları sadece bunlarla sınırlı kalmayıp, aynı zamanda sosyal sorunlara da yol açmaktadır. İşsizlik nedeniyle gelir seviyesinde yaşanan düşüşler; bireyin karar alma özgürlüğünü kısıtlamaktan, sosyal hayatın birçok alanından mahrum kalmaya, sosyal dışlanmaya ve cinsiyet ayrımcılığına kadar geniş bir yelpazede olumsuz etkilere neden olmaktadır (Özcüre, 2014, s. 192).

Tablo 7. İşsizlik Oranı ve Değişim (2017-2018) (%)

	2017'nin Üçüncü Çeyreği	2017'nin Dördüncü Çeyreği	2018'in İlk Çeyreği	2018'in İkinci Çeyreği	2018'in Üçüncü Çeyreği	Yüzde Puan
AB-28	2.0	2.0	2.2	2.2	2.2	0.2
EA-19	1.9	2.0	2.1	2.1	2.1	0.2
Belçika	3.6	3.4	3.5	3.5	3.6	0.0
Bulgaristan	0.8	0.8	1.0	0.9	0.9	0.1
Çekya	4.1	4.4	4.8	5.4	5.9	1.8
Danimarka	1.9	1.8	1.9	2.0	2.0	0.1
Almanya	2.7	2.8	2.9	2.9	3.0	0.3
Estonya	2.3	1.9	1.8	1.9	1.9	-0.4
İrlanda	11	1.0	1.0	1.2	1.1	0.0
Yunanistan	0.5	0.1	0.7	0.7	0.6	0.1
İspanya	0.8	0.7	0.9	0.9	0.8	0.0
Fransa	1.0	1.2	1.2	1.2	1.1	0.1
Hırvatistan	1.4	1.5	2.1	1.9	1.5	0.1
İtalya	1.0	0.8	1.2	1.2	1.0	0.0
GKRY	1.4	1.0	1.2	1.4	2.1	0.7
Letonya	1.9	1.9	2.4	2.6	2.4	0.5
Litvanya	1.6	1.5	1.6	1.5	1.5	-0.1
Lüksemburg	1.6	1.4	1.5	1.7	1.8	0.2
Macaristan	2.4	2.4	2.5	2.7	2.8	0.4
Malta	1.6	1.1	1.9	2.2	1.7	0.1
Hollanda	2.5	2.6	2.8	3.1	3.0	0.5
Avusturya	2.6	2.3	2.8	2.7	3.0	0.4
Polonya	1.1	1.0	1.2	1.3	1.2	0.1
Portekiz	0.9	0.8	0.9	0.9	1.0	0.1
Romanya	1.2	1.1	1.2	1.3	1.3	0.1
Slovenya	2.3	2.0	2.6	2.6	2.6	0.3
Slovakya	1.1	1.2	1.2	1.2	1.2	0.1
Finlandiya	1.5	1.8	2.7	2.1	2.1	0.6
İsveç	2.0	2.1	2.9	2.7	2.1	0.1
İngiltere	2.6	2.6	2.6	2.7	2.7	0.1
İsviçre	1.2	1.2	1.4	1.4	1.4	0.2
Türkiye	10.3	9.9	10	10.3		

Kaynak: EUROSTAT, 2019.

Küreselleşmenin bir getirisi olan işsizlik problemi nedeniyle değişen ve gelişen teknolojinin kullanımı azalarak kalitesi düşmektedir. İşsizlikle sürekli mücadele halinde olan AB, işsizliğin bir sonucu olarak ortaya çıkan bu durum için de çeşitli politikalar geliştirmiştir. AB bu politikalarla her yaşta öğrenmeye önem verdiğini yansıtmış ve bir bilgi toplumu oluşturmayı amaçlamıştır. AB'nin bu politikalarla uzun dönemdeki hedefleri ise; teknoloji konusunda gelişimi, sürdürülebilir ekonomik kalkınmayı, istihdam artışını ve sosyal uyumu sağlamaktır. Bilgi toplumu oluşturmak ve bu amaç doğrultusunda yaşam boyu öğrenmeyi destekleyerek bireylerin vasıflarını yükseltmek AB için oldukça önemlidir. Zira AB bu hedefler sağlandıktan sonra bilgi temelli bir ekonominin sağlanacağına inanmaktadır (Özgüler, 2013, s. 149).

2.3.3. Genç İşsizliği ve İstihdamı

Avrupa Birliği genç istihdamı ve işsizliği üzerine başta eğitim (mesleki eğitim, okulu erken terk etme ile mücadele, yaşam boyu öğrenme vb.) ve kamu istihdam hizmetleri konularında bir dizi önemli politika geliştirmektedir. Gençlerin eğitim düzeyi kadar, genç nüfusun işgücü piyasalarında niteliklerine uygun iş imkanları ile buluşmaları ve istihdam edilebilmeleri gerekmektedir. Küresel krizin Avrupa Birliği'ni etkilemesi sonucunda, istihdam oranı, 2005 yılında %68'den, 2012 yılında ancak % 68,5 oranına ulaşabilmiştir. Buna paralel olarak, işsizlik oranı da 2010 yılında yüzde 10 düzeyine yaklaşmıştır. Bu krizden en çok etkilenen kesimin başında gençlerin yer aldığı dikkat çekmektedir. Gençler arasında %21,1'e ulaşan işsizlik oranı, Avrupalı yetkililer için giderek büyük bir sorun oluşturmaktadır(<https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/lfsi>).

Avrupa 2020 Stratejisi kapsamında, istihdam oranının 2020 yılına kadar %75'e çıkartılması hedeflendiği dikkate alınır, genç işsizlik oranını düşürmek için gençlerin işgücü piyasasına geçiş koşullarının iyileştirilmesi gibi önlemlerin alınması gerekmektedir. Gençler üzerinde odaklanma, Avrupa 2010-2020 stratejisinin Haziran 2010'da akıllı, sürdürülebilir ve kapsayıcı bir büyüme stratejisi ile benimsenmesi ile güçlendirildi. Bu stratejide, bu kriz sırasında meslek edinmek ve bunlarla ilgili zorluklarla mücadele etmek için bir takım somut

girişimler bulunuyordu. Kaliteli eğitim ve öğretim, başarılı işgücü piyasası entegrasyonu ve gençlerin daha fazla dolaşımı, tüm gençlerin potansiyelini ortaya çıkarmak ve Avrupa 2020 hedeflerine ulaşmak için anahtardır. Hareketli Gençlik, okuldan işe geçişin kolaylaştırılması ve işgücü piyasasının segmentasyonunun azaltılması yoluyla genç işsizliğin azaltılması için ulusal ve AB düzeyinde eylem için bir politika öncelikleri çerçevesi sunmaktadır. Kamu istihdam hizmetlerinin rolü üzerinde durulur ve tüm gençlerin işinde olmasını sağlamak için Gençlik Garanti programını istihdam ve sosyal politika açısından teşvik eder (http://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/Youth_unemployment).

Gençlerin işsizliğinin ana göstergesi 15-24 yaş grubundaki gençlerin işsizlik oranıdır. 2012 yılında, AB işgücü anketine göre, ortalama 5.600.000 işsiz ve işgücü piyasasında yaş grubuna dahil 24.400.000 kişi bulunmaktaydı. Bu, bir gençlik işsizlik oranı%23 dolayında olduğu göstermektedir. AB-28'de 15-24 yaşları arasında 57,5 milyon kişi yer almaktaydı ve bunların 5,6 milyonu işsizdi. Bu, gençlerin işsizlik oranını %9,7'ye çıkarmaktadır. Aşağıdaki tablo 8'de, gençlerin işsizlik oranları ile birlikte 2012 gençlik işsizlik oranlarını göstermektedir. Bu veriler, AB işgücü anketine dayanmaktadır (http://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/Youth_unemployment).

Gençlik işsizlik oranları genellikle diğer yaş için işsizlik oranlarından çok daha fazladır. Toplam nüfus için, AB-28'de genç işsizlik oranı 2005 ve 2007 yılları arasında keskin bir şekilde gerileyerek 2008'in ilk çeyreğinde en düşük değerine (%15,1) ulaşmıştır. 2008 yılının ikinci çeyreğinden itibaren, gençlik işsizlik oranı, 2013 yılının ilk çeyreğinde%23,9 ile en yüksek seviyeye çıkarak, 2017 sonunda%16,2'ye gerilemiştir.

Tablo 8. Genç İşsizlik Oranı (2017)

AB-28	16.8	Litvanya	13.3
Belçika	19.3	Lüksemburg	15.3
Bulgaristan	12.9	Macaristan	10.7
Çekya	7.9	Malta	10.4
Danimarka	11	Hollanda	8.9
Almanya	6.8	Avusturya	9.8
Estonya	12.1	Polonya	14.8
İrlanda	14.5	Portekiz	23.8
Yunanistan	43.6	Romanya	18.3
İspanya	38.6	Slovenya	11.2
Fransa	22.3	Slovakya	18.9
Hırvatistan	27	Finlandiya	20.1
İtalya	34.7	İsveç	17.8
GKRY	24.7	İngiltere	12.1
Letonya	17	Türkiye	20.7

Kaynak: EUROSTAT, 2019.

Yukarıdaki tablo değerlendirildiğinde, 2016 yılına göre AB üye ülkelerinde genç işsizliğinin 18,7 oranından 16,8'e oranına düştüğü görülür. Ülkeler bazında da değerlendirildiğinde AB ülkelerine göre Türkiye 20,7 oran ile iyi bir durumda olduğu, Yunanistan'ın 43,6 oranında ve İspanya'nın ise 38,6 oranında yüksek bir oranda genç işsize sahip olduğu gözlemlenir. Almanya ise 2016'da 7,1 olan genç işsizlik oranını 2017'de 6,8'e düşürerek en iyi orana sahip olduğu görülmektedir.

2.3.4. Kadın İşsizliği ve İstihdamı

Avrupa Birliği'nin bir diğer istihdama ilişkin hedefi kadın istihdamının artırılması, cinsiyet açıklığının ve işsizliğin ise azaltılmasıdır. Aşağıdaki tabloda da görüldüğü üzere, 2014 yılı itibariyle AB ülkelerinde işsizlik oranlarına bakıldığında en yüksek işsizlik oranına sahip ülkeler, Yunanistan (%30,2), İspanya (%25,4), Hırvatistan (%18,3), GKRY (%15,1), Portekiz (%14,5) ve İtalya'dır (%13,8). En düşük işsizlik oranlarına ise, Almanya (%4,6), Malta

(%5,4), Avusturya (%5,4) İngiltere’dir (%5,8). 2000-2014 yılı itibariyle işsizlik oranları en çok, Yunanistan, GKRY, Portekiz, İspanya ve İrlanda’da yükselmiştir.

Tablo 9. AB Ülkelerinde 20-64 Yaş Kadın İşsizlik Oranları (2018)

	2018-04	2018-05	2018-06	2018-07	2018-08	2018-09	2018-10	2018-11	2018-12
Belçika	6.1	6.1	5.9	5.5	5.2	4.9	4.9	4.8	4.8
Bulgaristan	4.7	4.8	4.8	4.8	4.8	4.7	4.7	4.6	4.6
Çekya	2.9	2.9	2.9	2.7	2.9	2.7	2.6	2.5	2.6
Danimarka	5.5	5.3	5.1	5.2	4.8	4.9	4.6	5	5.1
Almanya	3	2.9	2.9	2.9	2.9	2.8	2.8	2.8	2.7
Estonya	4.9	5	5.1	5.2	5.3	5.5	5.6	5	:
İrlanda	5.7	5.7	5.7	5.7	5.6	5.6	5.5	5.4	5.4
Yunanistan	24.4	24.1	24.1	24	23.6	23.5	23.5	23.7	:
İspanya	17.4	17.2	16.9	16.8	16.7	16.5	16.4	16.2	16.2
Fransa	9.1	9	9	9	9	9	9	9.1	9.1
Hırvatistan	9.4	9.2	9.2	9.1	8.9	8.6	8.5	8.4	8.3
İtalya	12.1	11.7	11.9	11.5	11.2	11.5	11.9	11.7	11.6
GKRY	8.8	8.6	8.7	8.9	9	9.1	9.1	9.3	9.1
Letonya	6.5	6.3	6.3	6.1	6	5.9	6.1	6.1	6.1
Litvanya	5.4	5.4	5.6	5.7	5.8	6.1	5.8	5.7	5.7
Lüksemburg	5.8	5.8	5.8	5.7	5.8	5.5	5.5	5.3	5.3
Macaristan	4	3.8	3.9	4.1	4.2	4.1	3.9	3.7	:
Malta	3.7	3.6	3.5	3.5	3.4	3.4	3.5	3.7	3.6
Hollanda	4	4	4	3.9	3.9	3.8	3.7	3.6	3.7
Avusturya	4.6	4.5	4.6	4.9	5.1	4.8	4.4	4.4	4.7
Polonya	3.9	3.8	3.7	3.7	3.6	3.5	3.5	3.4	3.3
Portekiz	7.3	7.5	7.2	7.2	7.4	7.1	7.1	7.3	7.4
Romanya	3.5	3.5	3.6	3.4	3.3	3.2	3.2	3.1	3
Slovenya	6	5.8	5.7	5.8	5.9	5.9	6	5.9	5.8
Slovakya	7.3	7.3	7.2	7	6.9	6.7	6.6	6.6	6.5
Finlandiya	7.6	7.4	7.3	7.2	7.2	7.1	7	6.9	6.9
İsveç	6.1	5.4	6.6	6.5	6.5	6.7	5.9	6.1	6.3
İngiltere	4	4	4	3.9	4	4	4	:	:

Kaynak:EUROSTAT, 2019.

Tablo 9’deki veriler referans alındığında 2018 yılında kadın işsizliğinin en yüksek olduğu ülkeler, İspanya İtalya, Fransa olduğu görülmektedir.

Tablo 10. AB Ülkelerinde 20-64 Yaş Kadın İstihdam Oranları (2010-2017)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Belçika	61.6	61.5	61.7	62.1	62.9	63	63	63.6
Bulgaristan	60.8	59.8	60.2	60.7	62	63.8	64	67.3
Çekya	60.9	61.7	62.5	63.8	64.7	66.4	68.6	70.5
Danimarka	73	72.4	72.2	72.4	72.2	72.6	74	73.7
Almanya	69.7	71.3	71.6	72.5	73.1	73.6	74.5	75.2
Estonya	65.9	67.8	69.4	70.1	70.6	72.6	72.6	75.1
İrlanda	61.1	60.2	60.2	61.3	62.3	63.8	65.4	67
Yunanistan	51.8	48.7	45.2	43.3	44.3	46	46.8	48
İspanya	56.3	56.1	54.6	53.8	54.8	56.4	58.1	59.6
Fransa	:	:	:	:	65.6	66	66.3	66.7
Hırvatistan	56.4	53.6	52.6	52.8	54.2	55.9	56.6	58.3
İtalya	49.5	49.9	50.5	49.9	50.3	50.6	51.6	52.5
GKRY	68.8	67.7	64.8	62.2	63.9	64	64.1	66.2
Letonya	64.5	65.3	66.4	67.7	68.5	70.5	71.8	72.7
Litvanya	65	66.6	67.9	68.6	70.6	72.2	74.3	75.5
Lüksemburg	62	61.9	64.1	63.9	65.5	65	65.1	67.5
Macaristan	54.6	54.7	56.2	56.9	60.2	62.1	64.6	65.7
Malta	41.6	43.8	48	51.7	54.3	55.3	58	60.6
Hollanda	70.8	70.4	71	70.6	69.7	70.8	71.6	72.8
Avusturya	68.8	69.2	69.6	70	70.1	70.2	70.9	71.4
Polonya	57.3	57.2	57.5	57.6	59.4	60.9	62.2	63.6
Portekiz	65.6	64.6	63	62.3	64.2	65.9	67.4	69.8
Romanya	56.5	56.2	56.7	56.5	57.3	57.2	57.4	60.2
Slovenya	66.5	64.8	64.6	63	63.6	64.7	66.7	69.7
Slovakya	57.4	57.4	57.3	57.8	58.6	60.3	62.7	64.7
Finlandiya	71.5	71.9	72.5	71.9	72.1	71.8	71.7	72.4
İsveç	75	76.5	76.8	77.2	77.6	78.3	79.2	79.8
İngiltere	67.9	67.8	68.4	69.3	70.6	71.3	72.1	73.1
Türkiye	28.0	29.7	30.9	31.8	31.6	32.5	33.2	34.5

Kaynak: EUROSTAT, 2019.

Tablo 10’da en çok cinsiyet açıklığının kapandığı ülkelerin Malta, GKRY, Yunanistan, İspanya, Hırvatistan, İtalya ve Portekiz olduğu görülmektedir. Bu durumun sebebi bu ülkelerin 2010 yılı itibariyle yüksek seviyelerde cinsiyet açıklığı oranlarına sahip olmalarıdır.

Ortaya çıkan verilere göre, 2017 yılında kadın istihdamının en yüksek olduğu ülkeler, İsveç (%79,8), Almanya (% 75,2), Estonya (75,1), (Danimarka (% 73,7), Litvanya (% 75,5), olduğu görülmektedir. İstihdamın en düşük olduğu

yokluğunda, uzun süreli işsizlik geliri düşürebilir, yoksulluk ve sosyal dışlanma riskini artırabilir ve sağlığı etkileyebilir. Ayrıca gelecekteki istihdam edilebilirliği, verimliliği ve kazancı engelleyen, beceri ve insan sermayesinin bozulmasına da yol açabilir. Toplumsal düzeyde, uzun süreli işsizlik, ekonomik büyümeye ve sosyal uyuma zarar vermektedir (EUROSTAT, 2019).

Tablo 11. AB’de Uzun Dönemli (15-74 Yaş Arası) İşsizlik/ Aktif Nüfus Oranı (2012-2017 %)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
AB-28	4.6	5.1	5	4.5	4	3.4
Belçika	3.4	3.9	4.3	4.4	4	3.5
Bulgaristan	6.8	7.4	6.9	5.6	4.5	3.4
Çekya	3	3	2.7	2.4	1.7	1
Danimarka	2.1	1.8	1.7	1.7	1.4	1.3
Almanya	2.4	2.3	2.2	2	1.7	1.6
Estonya	5.5	3.8	3.3	2.4	2.1	1.9
İrlanda	9	7.8	6.6	5.3	4.2	3
Yunanistan	14.5	18.5	19.5	18.2	17	15.6
İspanya	11	13	12.9	11.4	9.5	7.7
Fransa	3.7	4	4.2	4.3	4.3	4.2
Hrvatistan	10.2	11	10.1	10.2	6.6	4.6
İtalya	5.6	6.9	7.7	6.9	6.7	6.5
GKRY	3.6	6.1	7.7	6.8	5.8	4.5
Letonya	7.8	5.7	4.6	4.5	4	3.3
Litvanya	6.6	5.1	4.8	3.9	3	2.7
Lüksemburg	1.6	1.8	1.6	1.9	2.2	2.1
Macaristan	5	4.9	3.7	3.1	2.4	1.7
Malta	3.1	2.9	2.7	2.4	1.9	1.6
Hollanda	1.9	2.5	2.9	3	2.5	1.9
Avusturya	1.2	1.3	1.5	1.7	1.9	1.8
Polonya	4.1	4.4	3.8	3	2.2	1.5
Portekiz	7.7	9.3	8.4	7.2	6.2	4.5
Romanya	3	3.2	2.8	3	3	2
Slovenya	4.3	5.2	5.3	4.7	4.3	3.1
Slovakya	9.4	10	9.3	7.6	5.8	5.1
Finlandiya	1.6	1.7	1.9	2.3	2.3	2.1
İsveç	1.5	1.4	1.4	1.5	1.3	1.2
İngiltere	2.7	2.7	2.2	1.6	1.3	1.1
Türkiye	1.8	1.9	2	2.2	2.2	2.4

Kaynak: EUROSTAT, 2019

2.3.6. İşgücü Piyasası Politikaları

Avrupa 2020 Stratejisi'nin istihdam hedeflerinde başarılı olabilmesine yönelik yapılan inceleme ve çalışmalarda, üye ülkelerin işgücü piyasası politikalarının etkinliği ve Birliğin hedefleri ile uyumu değerlendirilmektedir. Literatürde Aktif ve Pasif işgücü piyasası politikaları olarak nitelendirilen hizmet, önlem ve destekler Avrupa Birliği İstatistik Kurumu (EUROSTAT) tarafından İşgücü piyasası hizmetleri, İşgücü piyasası önemleri ve işgücü piyasası destekleri başlıkları altında toplanmıştır. İşgücü piyasası hizmetleri, işe yerleştirme, danışmanlık gibi kamu istihdam kurumlarının görev alanlarını kapsamakta iken, aktif politikalar olarak nitelendirilen İşgücü piyasası önlemleri, eğitim, istihdam teşvikleri, korunaklı istihdam ve rehabilitasyon destekleri (dezavantajlı grupları içermekte), doğrudan iş oluşturma destekleri, iş kurma/girişimcilik teşvikleri olarak kategorileşmektedir. Pasif olarak tanımlanan işgücü piyasası destekleri ise, iş dışı gelir ve bakım destekleri (işsizlik ödeneği dahil) ile erken emeklilik kategorilerine ayrılmaktadır (European Commission, 2015).

İşgücü piyasası politikalarının istihdam, işsizlik ve açık işler gibi göstergelerin yanı sıra, katılımcılar ve harcamalar yönü ile değerlendirilerek ele alınması gerekmektedir. Özellikle 2008 yılında finansal krizin etkisi altına giren Avrupa işgücü piyasalarında artan işsizliğin beraberinde, pasif politikalar olarak nitelendirilen işsizlik yardımlarını artıracak, aktif olarak nitelendirilen işsizliği önlemeye yönelik politikalara yönelik katılımı ve harcama oranlarını ise azaltacağı öngörülmektedir (Uşen, 2007, s, 69).

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. TÜRKİYE’NİN AB İSTİHDAM POLİTİKASINA UYUMU

3.1. Türkiye’nin AB Katılım Müzakere ve İstihdama Yönelik Uyum Süreci

Almanya, Fransa, İtalya, Belçika, Lüksemburg ve Hollanda’nın girişimleri ile 1951 yılında Avrupa Kömür Çelik Topluluğu adıyla temelleri atılan, 1957 yılında Roma Antlaşması ile Avrupa Ekonomik Topluluğu olarak inşa edilen, daha sonra 1965 Füzyon Antlaşması, 1987 yılı Avrupa Tek Senedi, 1992 yılı Maastricht Antlaşması (AB Antlaşması), 1997 yılı Amsterdam Antlaşması, 2000 yılı Nice Antlaşması ve son olarak 2007 yılı Lizbon Antlaşması ile ekonomik, siyasal ve parasal birliğini güçlendiren Avrupa Birliği, 1951 yılından günümüze kadar ekonomik, sosyal ve siyasal alanlarda derinleşerek ve genişleyerek 28 üyeli bir yapıya ulaşmıştır. Bu süreçte bütünleşme ile genişleme politikalarının eş güdümlü olarak yürütüldüğü gözlemlenmektedir. Nitekim aşağıdaki tabloda gösterildiği üzere, sonuncusu 2013 yılında Hırvatistan’ın da Birliğe katılması ile sonuçlanan toplam 7 genişleme süreci yaşanmıştır.

Tablo 12. Avrupa Birliği Genişleme Süreci

Birinci Genişleme	1973	İngiltere, İrlanda, Danimarka
İkinci Genişleme	1981	Yunanistan
Üçüncü Genişleme	1986	İspanya, Portekiz
Dördüncü Genişleme	1995	Avusturya, İsveç, Finlandiya
Beşinci Genişleme	2004	Çek Cumhuriyeti, Estonya, GKRY, Litvanya, Letonya, Macaristan, Malta, Polonya, Slovakya, Slovenya
Altıncı Genişleme	2007	Bulgaristan, Romanya
Yedinci Genişleme	2013	Hırvatistan

Kaynak: (Açıkmeşe, 2012, s. 643).

2003 yılında üyelik başvurusu yapan ve 2013 yılında Birliğe katılan Hırvatistan’dan daha önce, 1987 yılında resmi üyelik başvurusunda bulunan Türkiye’nin kırılmalar yaşayan adaylık sürecinin, 2005 yılında başlayan katılım görüşmeleri ve müzakere fasıllarının taranması sürecinde yaşanan sorunlarının daha iyi değerlendirilebilmesi için tahlil edilmesi gerekmektedir.

Türkiye-Avrupa Birliği ilişkileri, 1959 yılında Türkiye'nin Avrupa Ekonomik Topluluğu'na tam üyelik başvurusunda bulunması ile başlamaktadır. Başvurusu tam üyelik koşulları gereği uygun bulunmayan Türkiye, bu koşulları sağlayıncaya kadar geçerli olacak bir ortaklık antlaşmasına imza atmıştır. Avrupa Topluluğu ile 1963 yılında imzalanan Ankara Anlaşması bu anlamda üyelik sürecinin ilk adımı kabul edilebilir. Bu antlaşma ile topluluğa üyelik öncesinde Türkiye için hazırlık, geçiş ve son dönem planlaması öngörülmüştür. Ankara Antlaşması metninde yer alan diğer bir konu ise gümrük birliğinin geçiş dönemi sonunda tamamlanmış olmasıdır (AB Bakanlığı, "Türkiye ile Avrupa Ekonomik Topluluğu Arasında Bir Ortaklık Yaratan Anlaşma, mad. 1-10). 1970 yılına gelindiğinde AT ve Türkiye arasında, gümrük birliğine ilişkin kuralları içeren bir katma protokol imzalanmıştır. Ancak Türkiye'nin içinde bulunduğu siyasal kriz ortamı ve ekonomik sorunlar bu sürecin aksamasına neden olmuştur (AB Bakanlığı, Türkiye-Avrupa Birliği İlişkilerinin Tarihçesi, 2014).

1987 yılına gelindiğinde Türkiye, Avrupa Topluluğuna tam üyelik başvurusunda bulunarak resmi süreci başlatmıştır. Komisyonun 1989 yılında gelen cevabı üyelik başvurusunun kabul edildiği ancak, üyeliğin gerekli şartlarının sağlanması (örneğin gümrük birliği antlaşmasının gerçekleştirilmesi gibi) ve topluluğun gelecek genişleme sürecinin beklenmesi gerektiği vurgulanmıştır. Türkiye tarafı 1996 yılına gelindiğinde AB ile Gümrük Birliği Antlaşmasını yürürlüğe koymuş ve süreci takip etmeye başlamıştır. 1999 yılında Helsinki Zirvesi'nde adaylık statüsü tanınan Türkiye, diğer aday ülkelerle yapıldığı üzere, 2001 yılında Katma Ortaklığı Belgesi imzalayarak bu belgenin öncelik ve hedeflerine uyum için bir ulusal program hazırlamıştır. Katılım Ortaklığı Belgeleri daha sonra 2003, 2006, 2008 yıllarında yenilenmiş ve bu yeniliklere uygun olarak 2001, 2003 ve 2008 yıllarında ulusal programlar oluşturulmuştur (Özgüler, 2013, s. 69-70).

17 Aralık 2004 tarihinde Brüksel Zirvesi'nde Türkiye'nin Kopenhag siyasi kriterlerine uygun bulunarak, katılım müzakerelerine başlanması için 3 Ekim 2005 tarihi belirlenmiştir. 3 Ekim 2005 tarihinde müzakere çerçeve belgesi yayınlanan Türkiye için, siyasi kriterlerin yanı sıra ekonomik ve müktesebata uyum kriterleri katılım müzakere sürecinde belirleyici durumdadır. Kopenhag siyasi kriterlerinde bir gerileme olması müzakerelerin kesilmesi anlamına gelirken (Reçber, 2013, s.

50), ayrıca işleyen bir piyasa ekonomisine ve rekabet koşullarında güçler ve zorluklar karşısında mücadele edebilme yeteneğine sahip olması, siyasal ekonomik ve parasal birlik amaçların kabul ederek üyeliğin getireceği yükümlülükleri üstlenebilmesi ve katılım tarihine kadar kurumsal ve mali açılardan AB müktesebatına uyum sağlaması gerekmektedir (Çelik, 2014, s. 232-234).

Müzakere çerçeve belgesi ile belirlenen fasıllar için tarama sürecinin ilki 25. Bilim ve Araştırma faslı ile 20 Ekim 2005 tarihinde başlamış, son tarama ise 23. Yargı ve Temel haklar faslı ile 13 Ekim 2006 tarihinde tamamlanmıştır (Güray, 2010, s. 176). 35 fasıldan oluşan AB müktesebatına uyum sürecinde Türkiye'nin masasında yalnızca 14 fasıl açılabilmiş bunlardan Bilim ve Araştırma faslı sonradan geçici olarak kapatılmıştır. Türkiye'nin müzakere sürecinde fasılların açılması ve onaylanması aşamasında önüne konulan engel Kıbrıs konusunda Konseyin 11 Aralık 2006 yılında almış olduğu karardır. Bu karar gereği 8 faslın açılması mümkün olmamıştır. Katılım müzakere sürecinde fasıllarda son durumu gösteren tabloya bakıldığında 19. Sosyal Politika ve İstihdam faslının da henüz kapalı bulunduğu ve açılması için açılış kriteri belirlendiği görülmektedir. Birinci açılış kriteri, Türkiye'de sendikal örgütlenme, grev ve toplu pazarlık haklarının AB standartlarına ve İLO sözleşmelerine uyumlu bir şekilde teminat altına alınması, var olan sınırlamaların kaldırılarak, ilgili haklar konusunda hem kamu ve hem de özel sektörü kapsayacak şekilde mevzuatın tümüyle gözden geçirilmesidir. İkinci açılış kriteri ise, ülkedeki kayıtlı ya da kayıtlı olmayan tüm işgücü için faslın ilgili olduğu tüm alanlarda müktesebatın uygulanmasına ilişkin bir eylem planının hazırlanmasıdır (Güray, 2010, s. 176). Bu eylem planının kayıt dışı istihdama yönelik sosyoekonomik bir analizi içermesi, oluşturulan önlemler ile ilgili bir zaman planlamasının yapılması, kaynakların tespit ve tahsisi, sürece katılacak kurum ve sosyal tarafların belirlenmesi gibi bazı hususları içermesi beklenmektedir. 19. Sosyal Politika ve İstihdam faslının açılabilmesi için öncelikle belirtilen açılış kriterlerinin yerine getirilmesi gerekmektedir.

Tablo 13. AB Katılım Müzakere ve Müktesebata Uyum Sürecinde Mevcut Durum

Açılan ve Geçici Olarak Kapanan Fasıllar	Açılmayan Fasıllar		
	Müzakere Pozisyon Belgesi Sunulan Fasıllar	Tarama Süreci Sonunda Raporu Onaylanan Ancak Açılış Kriteri Belirlenen Fasıllar	Tarama Süreci Sonunda Raporu Onaylanmayan Fasıllar
25. Bilim ve Araştırma Açılan Fasıllar 20. İşletme ve Sanayi Politikası (2007) 18. İstatistik (2007) 32. Mali Kontrol (2007) 21. Trans-Avrupa Ağları (2007) 28. Tüketicinin ve Sağlığının Korunması (2007) 6. Şirketler Hukuku (2008) 7. Fikri Mülkiyet Hukuku (2008) 4. Sermayenin Serbest Dolaşımı (2008) 10. Bilgi Toplumu ve Medya (2008) 16. Vergilendirme (2009) 27. Çevre (2009) 12. Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Gıda Sağlığı (2010) 22. Bölgesel Pol. ve Yapısal Araç. Koor. 2013	17. Ekonomik ve Parasal Politika (2007) 26. Eğitim ve Kültür (2006)	1. Malların Serbest Dolaşımı 3. İş Kurma Hakkı ve Hizmet Sunumu Serbestisi 5. Kamu Alımları 8. Rekabet Politikası 9. Mali Hizmetler 11. Tarım ve Kırsal Kalkınma 19. Sosyal Politika ve İstihdam 29. Gümrük Birliği	2. İşçilerin Serbest Dolaşımı 13. Balıkçılık 14. Taşımacılık 15. Enerji 23. Yargı ve Temel Haklar 24. Adalet, Özgürlük ve Güvenlik 30. Dış İlişkiler 33. Mali ve Bütçesel Hükümler 31. Dış, Güvenlik ve Savunma Politikası

Kaynak: AB Bakanlığı, 2017

2014 yılında ise AB katılım müzakere sürecinde yeni bir dönemi başlatan Türkiye, “Yeni Avrupa Birliği Stratejisi” ve “AB iletişim Stratejisi” belgelerini yayınlamıştır. Bu kapsamda da stratejik hedef ve öncelikleri iki aşamalı bir ulusal eylem planına dönüştürmüştür. Birinci eylem planı 2014 Haziran 2015’i, ikinci eylem planı ise, Haziran 2015-Haziran 2019’u kapsamaktadır. Strateji siyasal reform süreci, katılım sürecinde sosyoekonomik dönüşüm ve AB iletişim stratejisi olarak 3 ana başlık üzerine inşa edilmiştir. Siyasal reform süreci bağlamında

2002-2004 yıllarında 8 uyum paketi, 2001, 2004, 2010 yıllarında ise 3 anayasa değişikliğinin gerçekleştirildiği vurgulanmaktadır.

3.1.1. AB Katılım Sürecinde Sosyal Politika ve İstihdam Faslı

Türkiye'nin AB katılım müzakere sürecinde istihdama ilişkin AB müktesebatına uyum konusunda başlıca öne çıkan belgeler katılım ortaklığı belgeleri, ulusal program ve eylem planları, ilerleme raporları ve müzakere çerçeve belgeleridir. Diğer yandan, müzakere sürecinin bir diğer parçası olan ortak istihdam belgesi ve ortak sosyal koruma ve sosyal içerme belgesi de söz konusudur. Ortak istihdam belgesi önceliklerine uyum açısından önemli bir politika belgesi işlevindedir. Ancak bu belgelerin hazırlanması 2004 yılında başlamış olsa da 2006 yılı taslakları komisyon tarafından onaylanmamış ve son dönemde 2012 yılı itibarıyla bu iki belgenin birleştirilerek, Avrupa İstihdam ve Sosyal Reform Programı adı altında yeni bir belgenin Çalışma Bakanlığı tarafından hazırlanması istenmiştir (Çelik, 2014, s. 236).

Katılım ortaklığı belgesi, aday statüsündeki ülkelerin Kopenhag kriterleri referans alınarak kısa ve orta vadede yerine getirmekle yükümlü oldukları önceliklerle ve ülkelere yapılacak mali yardımlara ilgili olarak AB tarafından hazırlanan bir belgedir. Genel anlamda yerine getirilmesi gereken siyasi ve ekonomik kriterler ile AB müktesebatına uyum konularını içeren çerçeve belgelerdir (Akgül-Açıkmeşe, 2012, s. 650). Türkiye 2001, 2003, 2006 ve en son 2008 yılında olmak üzere dört adet katılım ortaklığı belgesi hazırlamıştır. 2008 yılı katılım ortaklığı belgesinde "Sosyal Politika ve İstihdam" faslı başlığı altında kısa ve orta vadeli öncelikler tanımlanmıştır. Buna göre kısa vadede;

- Sendikaların faaliyetlerine ilişkin kısıtlamaları kaldıran ve sendikal hakların tümünü sağlayan yeni mevzuatın kabul edilmesi durumunda, tüm düzeylerde, etkin bir sosyal diyalog için gerekli şartların yaratılması.
- Kayıt-dışı çalışmaya yönelik analizlerin gerçekleştirilmesi ve müktesebatın tüm işgücünü içerecek biçimde uygulanması için genel bir eylem planı kapsamında bu sorunu çözmek için bir planın tasarlanması.

- Ortak Sosyal İçerme Belgesi ve İstihdam Politikası Öncelikleri Ortak Değerlendirme Belgesi ile ilgili çalışmaların bitirilmesi ve her iki izleme sürecinin aktif olarak uygulanması.

Orta vadede ise işçilerin serbest dolaşımı başlığı altında kamu istihdam hizmetlerinin, Avrupa istihdam hizmetleri ağına katılabilmesi için kapasite arttırımına ilişkin bir hazırlığın yapılması ifade edilirken, sosyal politika ve istihdam başlığında aşağıdaki noktalar vurgulanmıştır:

- AB müktesebatının Türkiye'nin iç hukukuna getirilmenin sürdürülmesi ve uygulayıcı kurumların sosyal ortaklarla iş birliği içinde güçlendirilmesi.

- İşgücü piyasası ve sosyal gelişmelerinin takip ve değerlendirme kapasitesinin artırılarak, işgücü piyasasının yapısal problemlerinin göz önünde bulundurulması.

Katılım ortaklığı belgelerinden sonra bir diğer önemli belge, katılım ortaklığı belgelerinde ortaya konulan kısa ve orta vadeli öncelik, hedef ve kriterlerin yerine getirilmesi için, ülkelerin iç hukuklarında yapılacak düzenlemelerin hangi kurum, süre, yöntem ve araçların kullanılmasıyla yapılabileceğini gösteren programlardır. Ulusal programlar, AB müktesebatıyla uyumlu olarak, ülkelerin hükümetlerince anayasa, yasa ve diğer mevzuatlarda gerçekleştirilecek değişikliklerin takvimini kapsamaktadır. Türkiye'de 2001, 2003 ve 2008 yıllarında yapılan ve resmî gazetede yayımlanan üç ulusal program bulunmaktadır (Çelik, 2014, s. 253). 2008 yılı ulusal programında, katılım ortaklığında ifade edilen önceliklere ilişkin mevzuat takvimi düzenlenmiştir. Buna göre (Bakanlar Kurulu Kararı, 2008);

- 87 ve 98 sayılı ILO Sözleşmeleri ve Avrupa Sosyal Şartı referans alınarak, 2821 sayılı Sendikalar Kanununu ile 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanununda, 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununda Değişiklik Yapılması gibi bir dizi kanun ve tüzük düzeyinde mevzuat değişikliği takvime bağlanmıştır.

- Avrupa Sosyal İçerme Stratejisi ve Avrupa İstihdam Stratejisine uyum bağlamında Ortak Sosyal İçerme Belgesi (JIM) ve İstihdam Politikası Öncelikleri Ortak Değerlendirme Belgesinin (JAP) 2009 yılı itibariyle tamamlanması öngörülmüş ancak bu gerçekleştirilememiştir.

- 2009-2010 yılları arasında AB müktesebatı referans alınarak, 4857 sayılı iş kanununda değişiklik yapılması, ilgili bir dizi tüzük ve genelgenin düzenlenmesi ve Hava iş kanunu ile İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununun çıkarılması hedeflenmiştir.

- 2010-2012 yılları arasında AB standartlarına uygun şekilde İŞKUR'un 81 ilde yaygınlaştırılması ve kapasitesinin güçlendirilmesi, kamu istihdam hizmetlerinin yerelde etkin hale getirilmesine yönelik olarak, İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurullarının politika üretme ve iş birliği kapasitesinin artırılması planlanmıştır.

İlerleme raporları, 1997 Lüksemburg Zirvesi'nde 1998 yılından geçerli olmak üzere tüm aday ülkeler için yıllık olarak hazırlanması kararlaştırılan ve üye ülkelerin katılım kriterlerine ilişkin gerçekleştirdikleri reformları ve sorunlu olan alanlarını belirten önemli belgelerdir. Bu belgeler her yıl Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanır ve Konsey'e rapor edilmektedir. Türkiye ile ilgili ilk ilerleme raporu ise 1998 yılında yayımlanmıştır (Akgül-Açıkmeşe, 2012, s. 650).

2014 yılı ilerleme raporunda "Sosyal Politika ve İstihdam" başlığı altında, kanuni düzenlemelere, sosyal diyalog, istihdam politikası, sosyal içerme, sosyal koruma, ASF hazırlıkları kapsamında Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi Operasyonel Programı kapsamındaki katılım öncesi mali yardımlara (IPA), Ayrımcılıkla mücadele ve kadın-erkek fırsat eşitliğine değinilmiştir. Başlığın sonuç kısmında, iş kanununun işgücünün tamamını kapsama alacak şekilde düzenlenmesi, kayıt dışı ile mücadeleden sağlanan ilerlemenin devam ettirilmesi, kadınların işgücü piyasasına katılımının artırılması, İş sağlığı ve güvenliği kanununun uygulamada daha etkin hale getirilmesi, sosyal diyalog mekanizmalarının etkin şekilde işlemlerini engelleyen mevzuat engellerinin kaldırılması önerilmektedir (Avrupa Komisyonu, 2014, s. 39-41).

Müzakere çerçeve belgesi ise, aday ülke ile müzakerelerin hangi ilke ve usuller ile gerçekleştirileceğini belirleyen bir niteliğe sahiptir. Türkiye katılım müzakerelerini, 3 Ekim 2005 tarihinde imzaladığı müzakere çerçeve belgesi ile yürütmektedir (Çelik, 2014, s. 254).

2014 yılını Avrupa Yılı olarak ilan eden ve yeni bir strateji yayınlayan Türkiye'nin, Kasım 2014/Haziran 2015 dönemlerini kapsayan Ulusal Eylem Planı

1 aşamasında, Sosyal Politika ve İstihdam faslının iki açılış kriterinde belirtilen eylem planları hazırlanmış ve mevzuat değişiklikleri planlanmıştır. Bu düzenlemeler (AB Bakanlığı, 2014, s. 85-89);

- Ayrımcılıkla mücadele ve eşitlik kanunu çıkarılması,
- 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi kanununda geçici 6. Madde ve gerekirse 25. Maddesinde değişiklik yapılması,
- İstihdam ve Sosyal Yenilik Programına (ESRP) katılım,
- Koruyucu aile yönetmeliğinin değiştirilmesi, Çocuğa yönelik kuruluş bakım hizmetleri yönetmeliğinin çıkarılması (Avrupa 2020 stratejisine ilişkin bildirim ile)
- Çocuk Destek Merkezi Yönetmeliği, Sosyal ve Ekonomik Destek Yönetmeliği ve Evlat edinme yönetmeliğinin oluşturulması, (Avrupa 2020 stratejisine ilişkin bildirim ile)
- “Ulusal İş Sağlığı ve Güvenliği Eylem Planı” hazırlanması,
- Roman vatandaşlara yönelik “Sosyal Politika Strateji Belgesi ve Eylem Planı” hazırlanması takvime bağlanmıştır.

Ulusal eylem planının Haziran 2015/Haziran 2019 yılları arasını kapsayan 2. aşamasında sosyal politika ve istihdam başlığında yer alan düzenlemeler ise şöyledir (AB Bakanlığı, 2014b: 120-125);

- İş kanununda ebeveyn izni, geçici işçilerin korunması ve 181 sayılı sözleşme gereği komisyon direktifleri doğrultusunda değişiklikler yapılması,
- İş kolları yönetmeliğinde, toplu iş sözleşmesi yetki tespiti ve grev yönetmeliğinde, çocuk ve genç işçilerin çalıştırılması usul ve esas hakkında yönetmeliğinde değişiklik yapılması,
- Ulusal Engelli Stratejisi Eylem Planı, Ulusal Sosyal İçerme Stratejisi, İnsani Gelişmeye Geçiş Stratejisinin oluşturulması.

3.1.2. Uyum Sürecinde Katılım Öncesi Mali Yardım Aracının Önemi

AB'nin katılım öncesi stratejisi, AB ve aday ülke arasında ikili anlaşmalar, katılım ortaklığı belgeleri, müktesebata uyum bağlamında gerekli düzenlemeler için Ulusal program, gelişmelerin izlenmesiyle ilgili ilerleme raporları ve katılım

öncesi mali yardımlar üzerine kurulmuştur. AB'nin aday ülkeler ve aday olma gücüne sahip ülkelere yönelik mali yardımları daha önce PHARE, ISPA, CARDS, SAPARD, gibi yardım programları ile gerçekleşmekte iken 2007 yılı itibariyle tümü katılım öncesi mali yardımlar olarak tek bir programda birleştirilmiştir (Çelik, 2014, s. 258).

Katılım öncesi yardımlar (IPA) ayda ülkeler ve aday olma potansiyeli olan ülkeler için kullanılmaktadır. Bu yardımlar ülkeler tarafından kurumsal kapasitenin gelişimi, sınır ötesi iş birliğinin güçlendirilmesi, insan kaynaklarının geliştirilmesi, bölgesel kalkınma ve kırsal kalkınmanın finanse edilmesi için verilmektedir (Ataman, 2010, s. 96). Bu beş bileşen Türkiye'de 2007-2013 ve 2014-2020 yılları için görevli program otoritelerince programlanmış ve projeler geliştirilmeye devam edilmektedir. 2007-2013 yılları arasında, fon için tahsis edilen 9,9 milyar Euro'nun 4,8 milyarlık kısmı Türkiye'ye ayrılmıştır (AB Bakanlığı, 2016). 2014-2020 yılları için ise ayrılan fon miktarı 12,5 milyar Euro olup, Türkiye'nin alacağı pay henüz netleşmemiştir (AB Bakanlığı, 2016, s.2).

Türkiye'de uygulamada olan IPA bileşenleri ve uygulayıcı program otoriteleri şöyle sıralanabilir:

1. Geçiş Dönemi Desteği ve Kurumsal Yapılanma-AB Bakanlığı
2. Bölgesel ve Sınır Ötesi İş birliği-AB Bakanlığı
3. Bölgesel Kalkınma (Çevre Operasyonel Programı-Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Ulaştırma Operasyonel Programı-Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı, Bölgesel Rekabet Edebilirlik Operasyonel Programı-Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı)
4. İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi-Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
5. Kırsal Kalkınma-Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı

3.1.3. Türkiye'nin İstihdam ve Sosyal Reform Programı Çalışmalarına Katılımı

Avrupa Birliği'ne uyum süreci kapsamında Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nca yürütülen istihdam ve sosyal reform programına katılım süreci, 2013 yılı itibariyle bakanlık tarafından başlatılmış olup, Türkiye'nin AB'ye sunması gereken İstihdam ortak değerlendirme belgesi (JAP) ve Ortak Sosyal

İçerme Belgesi'nin (JIM) istihdam ve sosyal reform programı adı altında birleştirilerek AB'ye sunulması çalışmaları ile devam etmektedir (İŞKUR, 2014, s. 51).

Türkiye'nin Ulusal İstihdam Stratejisi'nin 2. Taslak raporunda da belirtildiği üzere Türkiye kendi ESRP'sini hazırlamaktadır. Bu belge iki ana bölüm ile eğitim, istihdam ve sosyal politikalar başlıkları altında hazırlanacaktır. İlk bölüm ekonomik ve sosyal gelişmeye etki eden temel sorunları ele alacak, ikinci bölüm ise bu sorunlara yönelik öneri ve tedbirleri içerecektir (ÇSGB, 2014, s. 67).

ESRP, ülkeler için yıllık olarak istihdam ve sosyal politika alanlarında işgücü, istihdam, sosyal koruma ve içerme, yoksullukla ve kayıt dışı ile mücadele gibi politikaların izlenmesini, gerekli mali yardım araçlarının (IPA) kullanım performansının değerlendirilmesini, müktesebata uyumun desteklenmesini ve politika oluşumunda diyalog ve iş birliğinin geliştirilmesini içermektedir.

3.1.4. Türkiye'nin AB İstihdam ve Sosyal Yenilik Programına Katılım

Avrupa Birliği'nin İstihdam ve Sosyal Yenilik Programı (The Employment and Social Innovation Programme/EASI), 2014-2020 döneminde Avrupa 2020 ana hedefleri ve girişimlerine finansal destek sağlamak, sürdürülebilir istihdam, yoksulluk ve sosyal dışlanma ile mücadele, çalışma koşullarını iyileştirme ve sosyal korumayı güçlendirme amacındadır. Konsey kararında belirtildiği üzere, istihdam ve sosyal yenilik programı, 2014 yılı itibariyle AB'nin istihdam, sosyal içerme, sosyal koruma, çalışma koşulları ve ayrımcılıkla mücadele konularında eş güdümü içeren "PROGRESS", kamu istihdam hizmetleri ağı olan "EURES" ve girişimleri teşvik eden "Mikro Finans ve Sosyal Girişimcilik" programlarını bir araya getirmektedir. Yaklaşık 919, 47 milyon Euro fon ile oluşturulan programın, % 18'i EURES, % 21'i Mikro finans ve sosyal girişimcilik, 560 milyonu % 61'i ise PROGRESS programlarına ayrılmıştır. Genel anlamda program hedefleri şöyle sıralanabilir:

1. Birlik düzeyinde ve ulusal düzeyde, AB hedeflerinin gerçekleştirilebilmesine yönelik olarak eylemler yenilenmesi ve koordine edilmesi için kamu-özel-sivil toplum iş birliğinin güçlendirilmesi;

2. İşgücü piyasası politikalarının reforme edilmesi ve sosyal koruma sistemlerinin etkinleştirilmesi;

3. Avrupa Birliği mevzuatının insan onuruna yakışır inşa prensipleri gereğince modernize edilmesi ve etkili uygulanmasının sağlanması;

4. İşgücü piyasalarının açık ve ulaşılabilir olmasının sağlanarak, hareket serbestliğinin teşvik edilmesi ve istihdam imkanlarının artırılması;

5. Dezavantajlı ve özel politika gerektiren gruplara yönelik olarak Mikro finans imkanlarının erişilebilir kılınması ve mikro girişimlerin desteklenmesi

Aday ülke konumundaki Türkiye ise Şubat 2015 yılı itibariyle EASI'ye katılım antlaşmasını imzalamış bulunmaktadır (ÇSGB,2016).

3.2. Türkiye'nin Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023)

Türkiye'nin AB katılım müzakere sürecinde ilerleme raporlarında, ulusal programlarında, dokuzuncu kalkınma planında ve 61. Hükümet programında yer alan ve oluşturulması taahhüt edilen Ulusal İstihdam Stratejisi, Türkiye'nin AB 2020 Stratejisi istihdam hedeflerine ve istihdama ilişkin AB müktesebatına uyum sürecinin önemli bir parçasını oluşturmaktadır.

2009 yılında orta ve uzun vadede büyümenin istihdam üzerindeki eş zamanlı etkisini sağlama, işgücü piyasasının sorunlarına kalıcı çözümler getirme ve yüksek bir istihdam seviyesi ile beraber düşük bir işsizlik hedefi ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı öncülüğünde hazırlık çalışmaları başlatılan Ulusal İstihdam Stratejisi, Yüksek Planlama Kurulu kararı ile 06.05.2014 yılında resmî gazetede yayınlanmıştır (<http://www.resmigazete.gov.tr>).

Dört temel politik eksen üzerine inşa edilen strateji, ülkedeki işgücü piyasası gelişmelerini, ekonomik görünümü ve makroekonomik politiklardaki mevcut durumu dikkate alarak, 2023 yılına ilişkin genel ve özel hedeflerin yanı sıra, sektör stratejileri ile sektörler bazında da hedef ve eylem planları içermektedir. Stratejinin dört temel politika eksenini; eğitim-istihdam ilişkisinin güçlendirilmesi, işgücü piyasasında güvence ve esnekliğin sağlanması, özel politika gerektiren grupların istihdamının artırılması, istihdam-sosyal koruma ilişkisinin güçlendirilmesi şeklindedir (Strateji, 2018, s. 110).

Stratejide politika çerçevesi olarak, daha önce dokuzuncu kalkınma planında vurgulanan işgücü piyasasının geliştirilmesi, eğitimin işgücü talebine duyarlılığının artırılması ve aktif işgücü piyasası politikalarının geliştirilmesi belirlenmiş ve işsizlikle mücadele de istikrarlı ve yüksek büyümenin sağlanması, büyümenin istihdam etkisinin artırılması, kayıt dışılığın azaltılması olarak üç temel öncelik ortaya konulmuştur. Politika çerçevesi ve öncelikleri bağlamında genel olarak nitelendirilebilecek 3 temel hedef 2023 yılı için belirlenmiştir:

1. 2023 yılı itibariyle, işsizlik oranının %5 seviyesine indirilmesi,
2. 2023 yılı itibariyle, istihdam oranının %55 seviyesine yükseltilmesi,
3. 2023 yılı itibariyle, kayıt dışı istihdam oranının tarım dışı sektörde %15'in altına indirilmesi.

Belirtilen bu üç temel hedefe ilişkin 2014 verileri, %9,9 işsizlik oranı, %45,5 istihdam oranı ve %22,3 tarım dışında kayıt dışılık oranı şeklindedir. Strateji metninde temel politika eksenlerine rehberlik etmesi için belirlenen temel ilkeler, bütüncül yaklaşım, fırsat eşitliği, işi değil insanı koruma, işverenlere ek yük getirilmemesi, sosyal diyalogun esas alınması ve özendirici yaklaşım olarak ifade edilmektedir (Strateji, 2018, s. 1-144).

3.2.1. Ulusal İstihdam Stratejisi Temel Politika Eksenleri

Ulusal istihdam Stratejisi dört temel politika eksenin inşa olmuş ve bu politika eksenleri altında hedefler ve eylem planların detaylandırılmıştır. Alt başlıklarda tanımlanacak ve değerlendirilecek temel politika eksenleri şöyle ifade edilmektedir (Strateji, 2018, s. 1-144);

1. Eğitim-istihdam ilişkisinin güçlendirilmesi,
2. İşgücü piyasasında güvence ve esnekliğin sağlanması,
3. Özel politika gerektiren grupların istihdamının artırılması,
4. İstihdam-sosyal koruma ilişkisinin güçlendirilmesi

3.2.1.1. Eğitim-İstihdam İlişkisinin Güçlendirilmesi

İşgücü piyasası gereksinimlerini karşılayabilecek eğitim ve öğretim yeterliliğinin geliştirilmesi ve “hayat boyu öğrenme” anlayışı içinde bu yeterliliğin

tüm bireylerin erişebileceği bir duruma getirilerek, işgücünün istihdam edilebilirliğinin artırılması hedeflenmektedir. Eğitim istihdam ilişkisinin güçlendirilmesi kapsamında belirlenen stratejik hedeflerde ise son durum şöyledir:

- İşgücü piyasasının önceliklerine göre belirlenen ulusal meslek standartları ve Avrupa Yeterlilik Çerçevesi ile uyumlu bir UYÇ'nin 2014 yılı sonuna kadar hazırlanması hedefi gerçekleştirilmiş, Türkiye Yeterlilikler Çerçevesi adıyla TYÇ yönetmeliği yayınlanmıştır (<http://www.myk.gov.tr/index.php/tr>).

- 2013 yılı haziran ayı itibarıyla 8 bin 436 olan İŞKUR personeli sayısının 2015 yılı için 12 bin kişiye yükseltilmesi hedeflenmiştir. Bu hedefte gelinen nokta 31.12.2014 tarihi itibarıyla 8.186'dır (İŞKUR, 2016).

- Aktif işgücü piyasası politikaları kapsamında 2014 yılından itibaren her yıl 400 bin kişiye işgücü yetiştirme kursunun verilmesi hedeflenmiştir. Bu hedef 2014 yılı itibarıyla toplum yararına çalışma programları hariç tutulduğunda 2014 yılı kursiyer sayısı 200.270 kişi olmuştur. 2016 yılında aktif işgücü hizmetleri kapsamında düzenlenen 112.027 kurs ve programlara toplam 420.638 kişi katılmış olup, bu hizmetler için de 1.603.469.287 TL harcama yapılmıştır (İŞKUR, 2016, s. 43). 2016 yılında çalışanların mesleki eğitimi kapsamında 409 kurs açılmış olup, bu kurslara 10.087 kişi katılmıştır.

- İşgücü yetiştirme kursunu başarı ile bitirenlerin işe yerleştirilme oranı 2015 yılına kadar %40'a çıkarılması hedeflenmiştir. 2014 yılı itibarıyla kurslara katılanlardan istihdam edilenlerin toplam sayısı 48.936 kişidir. 2016 yılı itibarıyla sosyal yardım yararlanıcılarından İŞKUR hedef kitlesine giren kişilerden; 560.214'ü İŞKUR'a kayıtlıdır/kaydedilmiştir. Bu kişilerden 68.985'inin istihdamı sağlanmıştır (İŞKUR, 2016, s. 42).

- “Hayat boyu öğrenme” katılım oranının 2023 yılına kadar %15'lere çıkarılması hedeflenmektedir. Ancak bu hedefte Türkiye %5,5 seviyesindedir (Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023) ve Eylem Planları (2017-2023). AB'de bu oran 2016 itibarıyla %10,8'dir (<http://appsso.eurostat.ec.europa.eu>)

Hayat Boyu Öğrenme Strateji Belgesi ve Eylem Planı (2014-2018), Yüksek Planlama Kurulu (YPK) 13.05.2014 tarih ve 2014/7 kararı ile onaylanmış ve 16.07.2014 tarih ve 29062 sayılı Resmî Gazetede yayımlanmıştır.

İş piyasasında mesleklerin ihtiyacı olan standartlar ve yeterliliklerin 2023 yılına kadar hazır edilmiş olması ise belirtilen son hedefdir.

3.2.1.2. İşgücü Piyasasında Güvence ve Esnekliğin Sağlanması

İşgücü piyasasında güvencenin ve esnekliğin sağlanması politikası esneklikle birlikte çalışanlar haklarının güvence altına alınmasını, hakların ve istihdam olanaklarının geliştirilmesini ifade etmektedir. Bu politika bağlamında belirlenen stratejik hedefler şöyledir (Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023));

- Kısmi süreli çalışanların toplam istihdam edilenler içindeki payının 2023 yılına gelindiğinde AB seviyesine yükseltilmesi hedeflenmektedir. AB’de kısmi süreli çalışma oranı 2015 yılı itibariyle AB’de %17,2, Hollanda’da % 38,5, İsviçre’de % 26,8, İngiltere’de % 24 Türkiye’de ise % 9,9’dur.

- İş Yapma Kolaylığı Endeksi içinde yer alan ve Türkiye için 0,64 olan İşçi İstihdam Etme Endeksi değeri, 2023 yılında OECD ortalaması düzeyine getirilecektir.

- Esnek biçimde çalışanların sosyal güvenlik ve sendikal haklarına yönelik iyileştirme çalışması yapılması hedeflenmektedir.

Bu üç hedefin yanı sıra uygulamada alt politika tedbirleri de öngörülmektedir (Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023)):

1. Esnek çalışmanın uygulamadaki pratiğinin artırılması,
2. Mevzuat içerisinde düzenlenmemiş olan esnek çalışma biçimlerine yönelik yasal düzenlemelerin yapılması,
3. Çalışanların ve işverenlerin esnek çalışma biçimleri konusunda bilinçlendirilmeleri,
4. Ekonomik koşullar ve Türkiye tarafından onaylanan uluslararası sözleşmelere göre asgari ücrete yönelik düzenlemelerin yapılması,
5. Esnek çalışanların ekonomik ve sosyal haklara ulaşma imkanları geliştirilmesi,
6. Esnek çalışanların aktif işgücü piyasası önlemlerinden yararlanmaları ve istihdam edilebilirliklerinin desteklenmesi,
7. Tüm işçilerin istihdam edilebilirliğini ve istihdama erişimini güvence altına alacak bir kıdem tazminatı reformu yapılması,
8. Çalışanların bilgilendirilme ve yönetime katılma faaliyetlerine ilişkin haklarının güvence altına alınması,

9. Aşırı çalışmanın önlenmesine yönelik çalışmaların yapılması,

10. Son olarak esnek çalışma koşullarında önemli bir unsur olan denetim faaliyetlerinin rehberliği de içermesi ve yaygınlaştırılması, bununla birlikte kayıt dışı istihdamın azaltılması ve esnek çalışanların haklarının korunması alt politika tedbirlerini oluşturmaktadır.

Ulusal İstihdam Stratejisi'nin mevcut durum raporu taslağında da yer alan Türkiye'de geçici iş ilişkisi, kıdem tazminatı ve alt işverenlik gibi güncel sorunlu alanlar da esneklik ve güvence temel politika ekseninin konuları arasında yer almaktadır. Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023) ve Eylem Planları (2017-2019)'da yer alan son hedefler ise;

1. İş mevzuatında esnek çalışma uygulamaları uluslararası mevzuat ve AB direktifleri dikkate alınarak sosyal taraflarla beraber yeniden değerlendirilerek güvenceli esnekliğin sağlanması için gereken düzenlemelere gidilecektir.

2. Esnek çalışma biçimlerine yönelik olarak tanıtım, teşvik ve farkındalık oluşturmak için kamuoyu bilgilendirilecektir.

3. 2019 yılı itibariyle esnek çalışma şekillerinin sektörel bazda istihdama katkısının nicelik/nitelik açısından etkisine ilişkin araştırmalar yapılacaktır.

4. 2018 itibariyle veri paylaşımı ve eşgüdüm artırılarak esnek çalışanların belirlenmesine yönelik ayrıntılı, yeni bir veri tabanı oluşturulacaktır.

5. 2019 yılı itibariyle esnek çalışanlarla ilgili eşit işlem yükümlülüğüne yönelik aykırı uygulamaların önüne geçilmesine ilişkin önlemler alınacaktır.

6. Geçici iş ilişkisi kurma yetkisi verilmiş olan özel istihdam bürolarının etkin kontrolü sağlanacaktır.

7. Esnek çalışma şekillerinde özel politika gerektiren gruplarla ilgili prim gün sayısı ve analık yardımı için daha esnek koşullar sağlanacaktır.

3.2.1.3. Özel Politika Gerektiren Grupların İstihdamının Arttırılması

Ulusal İstihdam Stratejisi'nin özel politika gerektiren gruplar tanımı, işgücü piyasası politikalarında da hedef alınır, istihdamın düşük, işgücü dışında kalmanın ve işsizliğin yüksek olduğu kadınlar, gençler, engelliler ve uzun süreli işsizler vb. dezavantajlı konumda bulunan özel politika gereksiniminde olan kişi ve grupları kapsamaktadır. Bu kişi ve grupların, Ulusal İstihdam Stratejisi politika

ve hedefleri doğrultusunda işgücüne katılımlarının sağlanması ve istihdam edilebilirliklerinin artırılması hedeflenmektedir (Strateji, 2018, s. 1-144).

- 2023 yılına kadar kadınların işgücüne katılma oranının %41 seviyesine çıkarılması hedeflenmiştir. Bu hedef 2014 yılı verileri ile değerlendirildiğinde mevcut durum hedeften uzak görünmektedir. Nitekim kadınların işgücüne katılma oranı %30,3 olarak gerçekleşmiştir.

- 2023 yılında, 2012 yılı itibarıyla %54,2 olarak gerçekleşen kadınların kayıt dışı çalışma oranının %30'a düşürülmesi hedeflenmektedir. Bu oran 2014 yılı itibarıyla %48,4 seviyesine gerilemiştir. Bu hedefin gerçekleştirilmesi için tarımda %94,4 olarak kayıt dışı çalışmanın ciddi derecede düşürülmesi öncelikli görülmeli ve tarım dışında %25,9 olan kayıt dışı çalışmaya yönelik olarak farklı istihdam teşvikleri ile kayıt dışılıktan bu kadınların çekilmesi gerekmektedir.

- Genç işsizliği oranının, genel işsizlik oranı seviyesine yaklaştırılması hedeflenmektedir. 2014 yılı itibarıyla işsizliğin genel seviyesi %9,9 olmuştur. Genç işsizliği oranı ise %17,9 seviyesinde görünmektedir. 2015 yılı itibarıyla %18,5 olan genç işsizlik oranı, genel işsizlik oranı düzeyine indirilecektir.

- 2013 yılında kamuda bulunan 22.302 engelli memur açık kontenjanının tamamı ile kamu ve özel sektörde 28.864 olan engelli işçi açık kontenjanının tamamının 2015 yılına kadar doldurulması hedeflenmiştir. 2017 son eylem planı hedeflerine göre, engelli işçi açık kontenjanlarının doldurulması yönünde çalışmalar yapılacağı ifade edilmektedir.

- 2023 yılına kadar, uzun dönem işsizlik oranının, 2012 yılı düzeyi olan %24,9'dan, %15'e indirilmesi hedeflenmektedir. Uzun dönem işsizlik oranı 2014 yılı itibarıyla %20,6 olarak gerçekleşmiştir. Kadınlarda ise uzun dönem işsizlik oranı %26,8 seviyesindedir. 2017 eylem planına göre, uzun süreli işsizlerin oranı 2015 yılında gerçekleşen %21 düzeyinden, 2023'e kadar %15'e indirilecektir.

Bu hedefler doğrultusunda uygulanması planlanan alt politika tedbir ve eylemler ise; kadınların işgücüne katılma oranının ve istihdamının artırılması, kayıt dışı istihdam ile mücadeleye devam edilmesi, genç işsizliğinin azaltılması, engellilerin işgücüne katılma oranının ve istihdamının artırılması, uzun dönem

işsizlerin çalışma yaşamına dönüşlerinin kolaylaştırılması ve hızlandırılması, ayrımcılıkla mücadeleye yönelik düzenlemeler geliştirilmesidir (Strateji, 2018, s. 1-144).

3.2.1.4. İstihdam-Sosyal Koruma İlişkisinin Güçlendirilmesi

Sosyal yardımlarda temel sorun, sonuçları itibariyle bağımlı bir kitlenin oluşması ihtimalidir. Sosyal politika ve çeşitli sübvansiyonların bütüncül bir yaklaşımla kişinin kendi kendine yeteceği bir hale gelebilmesi, muhtaçlık durumundan kurtulmasına olanak sağlayacak sürdürülebilir bir şekilde istihdam edilmesi gerekmektedir. Genel itibariyle stratejisinin istihdam-sosyal koruma ilişkine yönelik politika ekseninde de ekonomik, sosyal ve mali politikaların uyumu ile toplumun bütününe kapsayan, bireyleri sosyal yardımlara bağımlı kılmadan, çalışmalarını destekleyen bütüncül bir sosyal koruma sisteminin oluşturulması hedeflenmektedir. Bu kapsamda belirlenen hedefler ve hedeflerde gelinen durum şöyledir (Strateji, 2018, s. 1-144).:

1. Çocuk işçiliği ile mücadele kapsamında, (sokakta, sanayide, ağır ve tehlikeli işlerde, aile işleri dışında mevsimlik gezici geçici tarım işlerinde başta olmak üzere) çocukların çalıştırılması sonlandırılacaktır.

2. 2023 yılına kadar işsizlik ödeneği alanların toplam işsizler içindeki payı, 2012 yılı %14,5 seviyesinden %25'e çıkarılacaktır.

3. 2023 yılında sosyal yardım alan bireylerden çalışabilir durumda olanların tümüne iş ve meslek danışmanlığı hizmeti verilecektir. Bu hizmetle birlikte, sosyal yardım alanlardan çalışabilir durumda olanların %25'inin bir yıl içerisinde işe yerleştirilmesi hedeflenmektedir.

4. 2023 yılında çocuk işçiliği ile etkin bir mücadele edilecek ağır ve tehlikeli işlerde sonlandırılacak, diğer alanlarda ise %2'nin altına düşürülecektir.

5. Son olarak, 2023 yılına kadar çalışan yoksulların oranı %5'e düşürülecektir.

6. İstihdam ve sosyal koruma ilişkisinin güçlendirilmesi kapsamında alt politika tedbirleri de stratejide oluşturulmuştur:
7. Sosyal yardımların hak temeline göre ve önceden belirlenmiş tarafsız kriterlere göre verilmesi,
8. Sosyal koruma hizmetinin, hane halkı yapısı da göz önünde bulundurularak, bireylerin gereksinimlerine göre çalışmayı teşvik edici biçimde tanımlanması ve sınıflandırılması,
9. İşsizlik sigortasının, daha fazla sosyal koruma sağlayacak şekilde yeniden yapılandırılması,
10. Kayıt dışında çalışan yoksullara ve yoksulluk riski altında olan bireylere yönelik faaliyetler artırılması,
11. Yoksul veya yoksulluk riski altında olan hanelerin, kayıtlı çalışanlar üyeleri bulunsa bile, hane halkı yapısal özellikleri dikkate alınmak suretiyle, sosyal yardımlardan yararlanma olanaklarının artırılması,
12. Çocuk İşçiliği İle Mücadele Ulusal Programı'nın etkin bir şekilde uygulanması,
13. Çalışabilir durumda bulunan yoksul bireylerin üretken duruma getirilerek, sürdürülebilir gelir elde etmelerinin sağlanması.

3.2.2. Ulusal İstihdam Stratejisine İlişkin Değerlendirmeler

Ulusal İstihdam Stratejisi, 2007-2013 yıllarını kapsayan dokuzuncu kalkınma planıyla hazırlanması hedeflenen ve uzun bir süre hazırlanma aşaması geçirmiş, nihayetinde 2014 yılı Nisan ayında resmî gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Dört temel politika eksenini kapsayarak bütüncül bir yaklaşımla, işgücü piyasalarında ve küresel ekonomide yaşanan gelişmeler ve kalıcı hale gelen sorunların tespiti ile birlikte, 2023 yılı hedeflerinin ve 2016 yılı eylem planlarının geliştirildiği strateji, AB katılım müzakere sürecinde istihdama ilişkin AB müktesebatına uyum kapsamında Türkiye için önemli bir adım olmuştur. Müzakere sürecine de konu olan stratejinin yayınlanmasından bugüne yaklaşık üç yıl geçmiştir. Dolayısıyla stratejinin başarısı ya da başarısızlığına ilişkin bir ara dönem değerlendirmesine olanak sağlayacak koşullar oluşmamıştır. Bununla birlikte 2000 yılından günümüze, işgücü piyasalarındaki değişim ve gelişmeler göz önünde bulundurularak geleceğe yönelik projeksiyonlar

geliştirilebilir ve hatta stratejide belirtilen politika, hedef ve tedbirlere katkı sağlanabilir (Strateji, 2018, s. 1-144).

Ulusal İstihdam Stratejisi'nin işgücü piyasasında güvence ve esnekliğin sağlanmasına ilişkin temel politika eksenini üzerine yoğunlaştığı görülen eleştiriler, esnekleşme ve taşeronlaşmanın yaygınlaşmasının olumsuz sonuçlar yaratacağı yönündedir. Eleştirilerin alt metinlerinde stratejinin hedef ve politikalar kısmında belirtilen; mevzuatta olmayan esnek çalışma biçimlerinin yaygınlaştırılması, kıdem tazminatı reformunun gerçekleştirilmesi, asgari ücrete yönelik düzenleme yapılması, özel istihdam bürolarının mesleki faaliyetlerinde geçici iş ilişkisini düzenleyen bir yasal düzenleme yapılması gibi politik önlemlerin 2023 yılına kadar “güvencesiz” bir çalışma şeklini yasallaştıracağı ifade edilmektedir (Güler, 2015). Böyle bir eleştiri dikkate alınarak stratejinin metninde, hedef ve eylem planlarında istihdam güvencesinin işlenmesi, aynı zamanda hem mevzuat hem de uygulamada iyi tatbik edilmesi gerekmektedir (Strateji, 2014, s.1-144).

Ayrıca “insana yakışır iş” anlayışının strateji metnine iyi yansıtılmadığı, esneklik vurgusunun güvencesizliği beraberinde getireceği, özel istihdam bürolarının geçici iş ilişkisinde bulunmasının doğru olmadığı, kayıt dışı istihdam ve tarımdaki kayıt dışı istihdam ile daha etkin bir mücadele planının oluşturulması yönünde de görüşler yer alır.

Bu noktada, güvenceli esneklik hedef ve politika düzenlemelerinden önce, var olan istihdam biçimlerinde, kıdem tazminatı, asgari ücret, sosyal güvenlik, sendikal ve sosyal haklara ilişkin bütüncül bir yaklaşımla güvenceli bir sistemin oluşturulmasının daha faydalı olacağı vurgulanmalıdır. Buna mukabil uygulamada görülecek başarı hedeflerin gerçekleştirilmesini, belirtilen endişelerin yerini de yapıcı bir sürecin almasını sağlayacaktır.

Stratejinin 2023 yılı yolundaki ilerleyişinde başarılı olabilmesi için kamu kurum ve kuruluşları ile sendika ve işveren örgütlerinin, akademisyen ve sivil toplum kuruluşlarının bundan sonraki süreçte birlikte hareket etmeleri ve yapıcı katkılarda bulunmaları yararlı olacaktır. Stratejide etkin sosyal diyalog mekanizması işlenmelidir.

Diğer yandan, stratejinin oluşturulması sürecinde yapılan eleştirileri de eleştirmek gerekmektedir. Nitekim özel politika gerektiren gruplara (kadın-genç-

engelli-uzun süreli işsiz) ilişkin Türkiye'nin işgücü piyasalarındaki mevcut durumun iyileşmesi ve 2023 hedefleri ile mevcut veriler arasındaki uzaklığın kapatılması yönünde bir yorum veya katkı bulunmamaktadır. Özelliklere bu gruplara ilişkin işgücü piyasası verileri, politikalar hedeflerinin gerçekleştirilmesinin zor olduğunu göstermektedir. Eleştiri metinlerinde hedefler ve işgücü piyasası verileri arasında bütüncül bir yaklaşım ile getirilen somut bir önerinin getirilemediği de görülmektedir. Stratejinin temel hedefleri açısından bir değerlendirme yapılacak olursa 2014 yılı itibariyle %9,9 işsizlik oranı, %45,5 istihdam oranı ve %22,3 tarım dışında kayıt dışılık oranı bulunan Türkiye'nin, 2023 yılında % 5 işsizlik oranı, % 55 istihdam oranı ve % 15 tarım dışı kayıt dışılık oranı için ciddi ve etkin bir çaba göstermesi gerekmektedir (Strateji, 2014, s. 1-144).

SONUÇ

Avrupa Komisyonu, Lizbon Stratejisi'nden hareketle finansal ve ekonomik krizle ortaya çıkan yeni küresel konjonktürü göz önünde bulundurarak, akıllı, çevreci ve kapsayıcı büyüme amacıyla "Avrupa 2020" olarak kabul edilen yeni bir strateji geliştirmiştir. Avrupa Birliği Konseyince 2010'da kabul edilen bu stratejiyle, Avrupa'nın bilgi ve inovasyona dayalı, çevreci, rekabetçi, kaynakları en iyi şekilde verimli kullanan, bunun yanı sıra yüksek istihdam sağlayarak gerek sosyal gerekse bölgesel uyuma katkıda bulunan bir ekonomi haline gelmesini hedeflenmiştir. 2010'a kadar konulmuş olan hedeflere ulaşma başarısı sağlayamayan AB, ortaya çıkan yeni koşullarda benzer hedeflerle yeni bir strateji oluşturmuşlardır. Bir yönden, Avrupa 2020 Stratejisi ile AK, oluşan yeni şartları da göz önünde bulundurarak, Lizbon Stratejisi'nin eksiklerini ortadan kaldırmayı ve kapatmayı amaçlamıştır. Ayrıca, Avrupa 2020 Stratejisi ile üye ülkeler arasındaki ekonomik yapı farklılıklarının da dikkate alınmasının önemine dikkat çekilmektedir.

Avrupa 2020 Stratejisi, akıllı, sürdürülebilir ve kapsayıcı büyüme şeklinde belirlenmiş olan üç temelden meydana gelmektedir. AK, akıllı büyüme kapsamında AB'ni bilgi ve inovasyona dayalı bir ekonomiye dönüştürmeyi; sürdürülebilir büyüme kapsamında ise kaynakları çok daha verimli kullanan, daha çevreci ve rekabetçi bir ekonomiye zemin hazırlamayı; kapsayıcı büyüme kapsamında ise AB'ni sosyal ve bölgesel uyumu sağlamış olarak yüksek istihdamlı bir ekonomi haline getirmeyi hedeflemiştir. Stratejide 2020 yılına ilişkin beş hedef belirlenmiştir:

1. İstihdam alanında, 20-64 yaş aralığındaki nüfusun %75'inin istihdam edilmesi, Türkiye'nin bu durumda %55.6 seviyesinde olduğu
2. Ar-Ge alanında, AB'nin GSYİH'sinin %3'nün ayrılması; Türkiye'nin 0.96 seviyesinde olduğu
3. Çevre ve iklim değişikliği alanlarında, sera gazı emisyonlarının 1990 yılı düzeyine oranla minimum %20 oranında azaltılması (diğer gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler de bu yönde girişimlerde buldukları takdirde, bu oranının %30'a çıkarılabileceği de belirtilmiştir), yenilenebilir enerjinin

AB'nin toplam enerji tüketimindeki payının %20'ye çıkarılması ve enerji verimliliğinin %20 artırılması;

4. Eğitim alanında, okulu terk etme oranının %10 düzeyine indirilmesi hedefinde Türkiye %31.3 gibi yüksek bir oranda kaldığı ve yükseköğretime katılım oranının %40'a çıkarılması hedefinde %27.3 seviyelerinde olduğu;
5. Yoksulluk ve sosyal dışlanma alanında, ulusal yoksulluk sınırında yaşayan Avrupalıların sayısını %25 oranında düşürerek, yaklaşık 20 milyon insanın yoksulluktan kurtarılması hedefinde ise Türkiye %41.3 seviyesinde olarak tüm hedeflerde istenilen hedeflere ulaşamadığı görülmüştür.

Lizbon Stratejisi ile AB'nin yeni ekonomik düzene adapte olması hedeflenirken, sonraki süreçte ortaya çıkan Avrupa 2020 Stratejisi ile küresel ekonomik ve mali krizin üstesinden gelinmesi ve AB içindeki birtakım üye ülkelerin yaşadıkları borç krizleriyle mali sorunların aşılması hedeflenmektedir. Bununla birlikte kriz öncesinde de AB'nin düşük verimlik oranı, yüksek işsizlik oranı, yaşlanan nüfusun getirmiş olduğu ekonomik ve sosyal yükler gibi yapısal dezavantajları da kaygı yaratmaktaydı. AB tarafından, bir taraftan Birliğin zayıf noktalarını güçlü kılacak tedbirler alınması gerekirken, diğer taraftan da sürekli değişen ekonomik ortamda küresel ekonomik aktör olma çabasının da devamı önemli olmaktadır.

Türkiye'nin AB üyelik süreci, 3 Ekim 2005 tarihinde resmi olarak katılım müzakereleri adını almıştır. 35 fasıl üzerinde başlanan müzakerelerden 14'ü açılmış, bunlardan bir tanesi ise geçici olarak kapatılmıştır. Hiç açılmayan fasıllardan birisi de 19. Sosyal politika ve istihdam faslıdır. Bu faslın açılması için 2006 yılında yapılan tarama sürecinde iki açılış kriteri konulmuştur. Türkiye'nin 2014 yılında yayınladığı Avrupa Birliği'ne katılım müzakere süreci kapsamında yeni "AB Stratejisi" ve 2019'a kadar planlanan ulusal eylem planlarında bu faslın açılmasına yönelik düzenlemeler takvime bağlanmıştır. Ancak, faslın müzakereye açılmasından da önce Türkiye, istihdama ilişkin AB müktesebatına uyum konusunda 2000 yılından itibaren hazırlanmaktadır. Bu kapsamda anayasa, yasa, tüzük vb. yasal düzenleme ve reformların yanı sıra özellikle uygulamada görülen

eksiklikler ve işgücü piyasalarında kalıcı hale gelen sorunlar üzerine gitme iradesi göstermiştir.

AB'ye üye olabilmek için çalıştığımız yaklaşık 50 yıllık bu süreçte, ülke olarak oldukça mesafe kat ettiğimiz rahatlıkla söylenebilir. Ancak verilen tüm bu uğraşların sonunda üye olmamızın arkasında sağlamamız gereken kriterlerin yanı sıra siyasi sebepler olduğu da düşünülmektedir. Ancak bu çalışma kapsamında, olası tüm bu siyasi sebepler yok farz edilmiş ve sadece verilere dayalı analitik bir değerlendirme yapılmıştır. Bu doğrultuda AB Komisyonu'nun AB üye ülkeleri için koymuş olduğu hedefler çerçevesinde, ülkemizin karnesi çıkarılmaya çalışmıştır. Ayrıca, politika yapıcılara, ilgili göstergeler ve dönem çerçevesinde ülkemizin üyelik yolundaki projeksiyonunu değerlendirebilmeleri için olanak sağlanmıştır. Birliği güçlendirme çalışmaları kapsamında, birliğin fiziki olarak büyümesine de önem verilmiştir. 2007 yılında Bulgaristan ile Romanya ve son olarak 2013 yılında Hırvatistan'ın birliğe katılmasıyla üye sayısı 28'e yükselmiştir. Arnavutluk, Karadağ, Makedonya ve Sırbistan gibi ülkelerinde aylık süreçleri devam ettiği düşünüldüğünde, ülkemizin diğer aday ülkeler arasında, birliğe üyeliğin en büyük adaylarından biri olduğu söylemek pek yanlış olmayacaktır.

2014 yılında ise AB katılım müzakere sürecinde yeni bir dönemi başlatan Türkiye, "Yeni Avrupa Birliği Stratejisi" ve "AB iletişim Stratejisi" belgelerini yayınlamıştır. Bu kapsamda da stratejik hedef ve öncelikleri iki aşamalı bir ulusal eylem planına dönüştürmüştür. Birinci eylem planı 2014 Haziran 2015'i, ikinci eylem planı ise, Haziran 2015-Haziran 2019'u kapsamaktadır. Türkiye'nin AB katılım müzakere sürecinde ilerleme raporlarında, ulusal programlarında, dokuzuncu kalkınma planında ve 61. Hükümet programında yer alan ve oluşturulması taahhüt edilen Ulusal İstihdam Stratejisi, Türkiye'nin AB 2020 Stratejisi istihdam hedeflerine ve istihdama ilişkin AB müktesebatına uyum sürecinin önemli bir parçasını oluşturmaktadır.

AB Komisyonunun oluşturduğu Avrupa Birliği 2020 stratejisi, politika yapıcılara ve karar vericiler için ülkemizin durumunu değerlendirebilme imkânını sağlaması açısından iyi bir araç olacaktır. Ülkemiz Ar-Ge alanında son 10 yılda önemli bir ilerleme kaydetmiş ve günümüzde dünyanın 18. büyük ekonomisi

konumunda yer almaktadır. Rekabetçiliği arttırabilmesi ve GSYİH içindeki Ar-Ge ye ayrılan payın %3 e çıkarılması hedeflerini gerçekleştirebilmesi için önümüzdeki 10 yılda Ar-Ge çalışmalarını öncelikli, alan olarak ele alınması gerekmektedir. Sırbistan ile Avrupa'nın ortak yenilikçiler sınıfında yer alan Ülkemizin öne çıkacağı alanlar ise açık, mükemmel ve cazip inovasyon dostu araştırma ortamları, finansman ve destekler, inovasyon yapan kurumlar ve ekonomik etkiler olarak sıralanmaktadır. İnovasyon performansında zayıf alanları ise insan kaynakları, firmaların yatırımları ve fikri varlıklar oluşturmaktadır. Türkiye'nin, büyüme oranı doğrultusunda öne çıkan ve yüksek performans gösterdiği alanlar ise atık alan bilimsel yayınlar, işletmelerin Ar-Ge harcamaları ve topluluk ticari markaları şeklinde açıklanmaktadır. Ülkemizde 2000-10 yılları arasında Ar-Ge araştırmasının yıllık ortalaması %13 olup, mevcut eğilimin devam etmesi durumunda 2023 yılına gelindiğinde Ar-Ge yoğunluğunun %1,82 olacağı görülmektedir. 2023 yılında Ar-Ge yoğunluğu oranının %3'e ulaşması için ise Ar-Ge harcamalarının en az 85 milyar TL'ye ulaşması beklenmektedir. Özel sektörün Ar-Ge harcamalarının itici gücü olduğu Ulusal Bilim, Teknoloji ve Yenilik Strateji 2011-16 başta olmak üzere mevcut politikalarda destek mekanizmalarında özel sektörün rolünün artması amaçlandığında bu harcamanın büyük çoğunluğunun özel sektör tarafından gerçekleştirilmesi beklenmektedir. Nitekim AB tarafında da toplam Ar-Ge harcamasının 2/3'nün özel sektör, 1/3'nün kamu tarafından yapılması gerektiği belirtilmektedir. GSYİH' den Ar-Ge harcamalarına ayrılan miktar (GERD) ise ,2000 %0.48 iken ,2012 yılında %0,92 'ye ulaşmıştır. Aynı dönem için AB -27 ülkesinde ise %11'lik bir artış görülmüştür. Bu artış her ne kadar Türkiye'nin 2023 hedeflerinin çok gerisinde kalsa da, bilim, teknoloji ve inovasyon alanlarında atılacak etkili ve doğru adımlarla bu hedeflere ulaşmak mümkün olacaktır. Bu durumda sanayi ve iş birliği, finans sektöründeki oyuncuların teşvik edilmesi teşvik mekanizmalarının bu hedeflere göre tasarlanması ile sonuç odaklı bir mali destek mekanizmasının kurulması ile mümkün olacaktır (Türe&Doğan&Koçak, 2018, s.80).

Ulusal İstihdam Stratejisi'nin dört temel politika eksenini; eğitim-istihdam ilişkisinin güçlendirilmesi, işgücü piyasasında güvence ve esnekliğin sağlanması, özel politika gerektiren grupların istihdamının artırılması, istihdam-sosyal koruma ilişkisinin güçlendirilmesi şeklindedir. Stratejide politika çerçevesi olarak, işgücü

piyasasının geliştirilmesi, eğitimin işgücü talebine duyarlılığının artırılması ve aktif işgücü piyasası politikalarının geliştirilmesi belirlenmiş ve işsizlikle mücadele de istikrarlı ve yüksek büyümenin sağlanması, büyümenin istihdam etkisinin artırılması, kayıt dışılığın azaltılması şeklinde üç temel öncelik ortaya konulmuştur. Politika çerçevesi ve öncelikleri bağlamında genel olarak nitelendirilebilecek 3 temel hedef 2023 yılı için belirlenmiştir. Buna göre; işsizlik oranının %5 seviyesine indirilmesi, istihdam oranının %55 seviyesine yükseltilmesi ve kayıt dışı istihdam oranının tarım dışı sektörde %15'in altına indirilmesidir.

Kapsayıcı büyüme hedefi AB ülkelerinin istihdam ve sosyal yapı konumundaki durumlarını değerlendirmek amacıyla oluşturulmuştur. OECD, kapsayıcı büyümeyi toplum genelinde adil bir şekilde dağıtılan ve herkes için fırsatlar yaratan ekonomik büyüme olarak tanımlanmaktadır. Birleşmiş Milletler Gelişim Programı (UNDP) ise kapsayıcı büyümenin sadece ulusal ekonomileri genişletmek anlamında gelmediğini, aynı zamanda en savunmasız toplumların halklarına ulaşabilmekle ilgili olduğunu da vurgulamaktadır. Ayrıca UNDP, çalışan yoksullara ve işsizlere özel odaklanma ile fırsat eşitliği ve herkes tarafından büyümeye katılımın kapsayıcı büyümenin temeli olduğuna işaret etmektedir. Büyüme, toplumun genelini kapsadığından ve toplumu oluşturan bireyler bu büyümeden adil bir şekilde faydalandıklarında anlamlı olmaktadır.

Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri Fonu (SDG) ve UNDP, Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) gibi ortaklarıyla birlikte, aşağıdaki unsurları ele alarak kapsayıcı büyüme girişimlerini desteklemektedir.

-İyi ve düzgün işler için fırsatlar yaratılması ve geçim kaynaklarının güvence altına alınması,

-Kapsayıcı ve sürdürülebilir iş uygulamalarının desteklenmesi,

-Daha iyi hükümet politikaları ve adil ve hesap verilebilir kamu kurumlarının teşvik edilmesi.

Türkiye'nin kapsayıcı büyüme konusundaki durumu, Dünya Bankası'nın Türkiye'nin Deneyimleri: Entegrasyon, Kapsama ve Kurumları raporundan hazırlanan Dünya Bankası'nın yeni raporunda Türkiye'nin yüksek gelir eşğine yükselişi ve aşılması gereken zorlukları isimli basın bülteninde.

“...Rapor, Türkiye'nin son otuz yıllık dönemindeki ekonomik kalkınmasına ki merkezi temanın damgasını vurduğunu ortaya koyuyor: entegrasyon ve kapsama.

...Ayrıca, ekonomik ilerleme sosyal açıdan kapsayıcı olmuş, yoksulluk yarından daha fazla azalmış ve kaliteli sağlık, eğitim ve belediye hizmetlerine erişim artmıştır.”

Şeklinde ortaya konulmuştur. Ayrıca Taşkın 2014 yılında yaptığı çalışmasında 2002-11 dönemi için Türkiye’de kapsayıcı büyümenin var olduğu sonucuna ulaşılmıştır. İlgili gösterge ile toplam nüfus içinde yoksulluk ya da sosyal dışlanma riski altındaki insanların oranı ölçülmektedir. Bu gösterge ile yoksulluk, ciddi ölçüde maddi olarak yoksulluk riski taşıyan kişiler veya çok küçük iş yoğunluğu olan hanelerde yaşayan kişilerin toplamından oluşmaktadır. Türkiye’nin 2011-17 yılları arası bu göstergeye ilişkin verileri incelendiğinde, geçen 7 yıllık süre zarfında yoksulluk altındaki nüfus oranının oldukça düşük seviyelere çekildiği görülmektedir. AB Komisyonu, AB-28 ülkeleri için AB-28 içerisinde yoksulluk ve toplumsal dışlanma riski taşıyan insan sayısı 20 milyonu geçmemeli şeklinde bir hedef koymuştur. Tablo 1 incelendiğinde, Türkiye’nin 2011 yılda yoksulluk veya sosyal dışlanma riski altındaki vatandaşların oranı %63 seviyelerindeyken 2017 yılına gelindiğinde bu oran %41 seviyelerine gerilediği görülmektedir.

Türkiye istihdam ve sosyal politikayla ilgili alanlarda sınırlı bir ilerleme kaydetmiştir. Bu alanda işçi haklarının OHAL ortamında işçi haklarının büyük oranda bozulması, toplu işten çıkarmalar ve grev ertelemeleri nedeniyle gerilemeler görülmüştür. 2020 için Türkiye işsizliği %9,6’ya 2023 yılında ise %5’e düşürmek gibi bir hedef belirlenmiştir. Buna istinaden Türkiye 2017 yılında istihdam seferberliği programı altında yeni iş yaratma projesini başlatmıştır. Bu proje iş verenlerin sosyal güvenlik primleri konusunu almakla beraber desteğe ihtiyaç duyan yerleri hedeflemekten ibarettir. İstihdam için 2018 yılında devlet yardımlarının devam ettiği ve kamu istihdam hizmetinde çalışanların sayısının arttığı görülmektedir. Bununla beraber Avrupa Sosyal Fonu kullanımı konusunda Türkiye iyi bir hazırlık seviyesi yakalamıştır. Türkiye, kamu sektöründe meydana gelen işten çıkarmalarda önemli bir sorun çıkarmaktadır. Ülkemizde Kayıt dışı

çalışma oranının yüksek olmasından olduğundan dolayı işçilerin iş kanunu kapsamındaki haklarını kullanamadıkları gözlenmektedir. Bununla birlikte 2023 yılı hedeflerinden biri olan çocuk işçiliğinin en kötü biçimlerinin ortadan kaldırılması ve çocuk işgücü oranının %2 seviyesinin altına indirmek gibi bir program benimsemiştir ve bu program dahilinde denetim yapan iş müfettişlerinin sayısı ILO kriterlerinin oldukça altındadır. Türkiye’de sendikalaşma oranı %13 dolayındadır. Türkiye’de kayıt dışı istihdamın fazla olması nedeniyle sendika yoğunluğu da oldukça düşüktür. Kamu görevlerinin sendikalaşma oranı İş gücüne katılım yüzdesi 56.9 olurken kadınların iş gücüne katılım yüzdesi %38,5’tir. Çalışan kadınların %23’ü tarımda ücretsiz bir şekilde aile işçisi olarak çalışmaktadırlar. Genç işsizlik yüzdesi ise 2015 yılında %18,5 artarak %19,5 olmuştur. 29 yaş altı kadınların ise eğitim ve öğretim ve istihdamda bulunma sayısı keskin bir düşüş yaşamıştır. Gayri resmi olarak çalışanların oranı %33,5 olarak sabit kalmıştır. Kadınların %44’ü gayri resmi işlerde ancak bu oran tarımda çalışan kadınlar için %94’e ulaşmaktadır. Uygun iş yaşam politikasını uygulayarak kadınların istihdamını teşvik etmelidir. İstihdam ve sosyal politikada erkek ve kadın eşitsizliğini gidermek için kamu sektöründe hizmet gören ebeveynlerin yarı zamanlı çalışarak bir düzenleme tüzüğü 2016 yılında kabul edilmiştir. Kadın istihdamını desteklemek ve eğitim seviyesinde oluşan cinsiyetler arası ücret farklılığı giderilmesi gerekmektedir. Çocuklara hastalara ve yaşlılara bakımı sağlayan kurum ve kuruluşlar eksikliğinden dolayı kadın istihdamı üzerinde bakım sorumluluklarından dolayı istihdam engeli oluşmaktadır. Türkiye yoksulluğun azaltılması sosyal içerme ve kurumu üzerine kurulu bir politika hizmetinden yoksundur. Sosyal koruma harcaması için 2016 yılında GSYİH’nı%12,8’ni kaplarken bunun yarısı yaşlılık emekliliği maaşında kullanılmıştır. İhtiyacı olan 8,7 milyon insan için GSS primleri devlet tarafından karşılanmaktadır. Bununla birlikte kayıt dışı işlerin fazla olması sosyal güvenlik sisteminin sürdürülebilirliğini zayıflatmaktadır.

Ulusal İstihdam Stratejisi’nin mevcut durum raporu taslağında da yer alan Türkiye’de geçici iş ilişkisi, kıdem tazminatı ve alt işverenlik gibi güncel sorunlu alanlar da esneklik ve güvence temel politika ekseninin konuları arasında yer almaktadır. 2023 yılı hedeflerinin ve 2016 yılı eylem planlarının geliştirildiği strateji, AB katılım müzakere sürecinde istihdama ilişkin AB müktesebatına uyum

kapsamında Türkiye için önemli bir adım olmuştur. Müzakere sürecine de konu olan stratejinin yayınlanmasından bugüne yaklaşık üç yıl geçmiştir. Dolayısıyla stratejinin başarısı ya da başarısızlığına ilişkin bir ara dönem değerlendirmesine olanak sağlayacak koşullar oluşmamıştır. Bununla birlikte 2000 yılından günümüze, işgücü piyasalarındaki değişim ve gelişmeler göz önünde bulundurularak geleceğe yönelik projeksiyonlar geliştirilebilir ve hatta stratejide belirtilen politika, hedef ve tedbirlere katkı sağlanabilir.

KAYNAKÇA

- AB Bakanlığı, *Türkiye ile Avrupa Ekonomik Topluluğu Arasında Bir Ortaklık Yaratan Anlaşma (Ankara Anlaşması) 1963*.
<http://www.ab.gov.tr/files/ardb/ankaraanlasmasi.pdf> (10.07.2017).
- AB Bakanlığı, (2016). *TR-AB Mali İşbirliği*. <http://www.ab.gov.tr/5.html> (11.07.2017).
- AB Bakanlığı, *Türkiye-Avrupa Birliği İlişkilerinin Tarihçesi*
<http://www.ab.gov.tr/index.php?p=111&l=1> (10.07.2017).
- AB Bakanlığı, *Avrupa Birliği'ne Katılım İçin Ulusal Eylem Planı 1. Aşama: (Kasım 2014-Haziran 2015)*, Ankara,
<http://www.ab.gov.tr/files/uepwebsont.pdf> (11.07.2017).
- AB Bakanlığı, *Avrupa Birliği'ne Katılım İçin Ulusal Eylem Planı 2. Aşama: (Kasım 2014-Haziran 2015)*. Ankara. <http://www.ab.gov.tr/files/uepii.pdf> (11.07.2017).
- AB Bakanlığı, *Avrupa Komisyonu'nun 2014-2020 Dönemi Çok Yıllı Mali Çerçeve Önerisi*.
http://www.ab.gov.tr/files/EMPB/ab_cok_yilli_mali_cerceve_2014_2020_bilgi_notu.pdf (10.07.2017).
- Acar, M. (2006). *Avrupa Birliği ve Türkiye: Bir Ekonomik ve Siyasi Analiz*. Ankara: Orion Yayınevi.
- Ağır, H. (2010). *Avrupa Bütünleşmesinin Derinleşmesi ve Genişlemesi*. M. Kar (Ed.), *Avrupa Bütünleşmesi ve Türkiye*, Bursa: Ekin Yayınevi.
- Akbaş, G., & Apar, A. (2010). *Avrupa 2020 Stratejisi: Akıllı, sürdürülebilir ve kapsayıcı büyüme için Avrupa Stratejisi özet bilgi notu*. TC Başbakanlık *Avrupa Birliği Genel Sekreterliği*. Ankara.
- Akay, T. (2008). *Avrupa Birliği İstihdam Politikası Genel Esasları*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Akçay, Y., Argun, Ç. & Elvettin, A. (2011). AB'nin Tarihsel Gelişimi ve Ortak Dış Güvenlik Politikası. *Süleyman Demirel Üniversitesi Vizyoner Dergisi*, 3 (4), 117-131.
- Akdemir, E. (2009). *Avrupa Kimliğinin Oluşumu ve Din Faktörü*. Ç. Erhan ve A. B. Kızılırmak (Ed.), *Avrupa Birliği Temel Konular*, Ankara: İmaj Yayınevi.
- Akdoğan, A. (2008). *Türk Kamu Yönetimi ve Avrupa Birliği*. Ankara: TODAİE Yayınları.
- Akgül-Açıkmeşe, S. (2012). *Avrupa Birliği'nde Genişleme*, B. Akçay ve İ. Göçmen (Ed.), *Avrupa Birliği Tarihçe, Teoriler, Kurumlar ve Politikalar*. Ankara: Seçkin Yayınları.

- Aktan, C. C. ve Çoban, H. (2006). Kamu Sektöründe İyi Yönetim İlkeleri, C. C. Aktan (Ed.), *Kamu Mali Yönetiminde Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme*, Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Altay, A.,&Ahmeti, S. (2017). Evaluation of EU Cohesion Policies within the scope of Lisbonand Europe 2020 Strategies. *EJSER European Journal of Social Sciences Educationand Research Articles*, 4 (4), 10-23.
- Arabaci, A. (2008). Evolution of İnterestre Presentation in the European Union. *Uluslararası İlişkiler Dergisi - Journol of International Relations*, 5 (17), 73-103.
- Arsava, F. (2000). *Amsterdam Antlaşmasına Avrupa Birliği Hukukuna Katkıları*. Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.
- Arslan, A. (2010). *Efendi ve Uşak Avrupa Birliği ve Türkiye İlişkileri*. İstanbul: Paraf Yayınları.
- Ataman, B. C. (2005). *Avrupa Birliği'nin İstihdam ve Sosyal Politikası*, Ankara Üniversitesi Avrupa Toplulukları Araştırma ve Uygulama Merkezi Jean Monnet Sosyal Politika Modülü Proje Yayını: 1, Ankara.
- Ataman, B. C. (2010). *AB Sosyal Politikasının Temel Prensipleri Türkiye'nin Adaylık Sürecinde Avrupa Birliği İstihdam ve Sosyal Politikası*. Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Avrupa Komisyonu, (2014). *Genişleme Stratejisi ve Başlıca Zorluklar 2014-2015*. Komisyon Tarafından Avrupa Parlamentosuna, Konseye, Ekonomik ve Sosyal Komiteye ve Bölgeler Komitesine Sunulan Bildirim. http://www.ab.gov.tr/files/ilerlemeRaporlariTR/2014_ilerleme_raporu_tr.pdf (11.07.2017).
- Aybars, A. İ. (2012). Sosyal Politika. B. Akçay ve İ. Göçmen (Ed), *Avrupa Birliği Tarihçe, Teori, Kurumlar ve Politikalar*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Aykaç, M. (2002). Avrupa Birliği Sosyal Politikası: Muğlak Geçmiş ve Tartışmalı Gelecek. M. Aykaç ve Z. Parlak (Ed.), *Tüm Yönleriyle Türkiye-AB İlişkileri*. İstanbul: Elif Kitabevi.
- Bakanlar Kurulu Kararı, (2008). *Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı*, Karar Sayısı: 2008/14481, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/12/20081231M5-1.htm>
- Balcı, A. (2004). Türk Kamu Yönetimi Sisteminin AB Normlarına Uyumlaştırılması. T. Uzun ve S. Özen (Ed.), *Avrupa Birliği Sürecinde Türkiye*. Ankara: Seçkin Yayınları.
- Balcı, A. (2005). Türkiye-AB İlişkileri Perspektifinden Kamu Yönetimi Sisteminin Yeniden Yapılandırılması. *Amme İdaresi Dergisi*, 38 (4), 23-37.

- Başaran, S. T., Doğru, A. O., Balcık, F. B., Uluğtekin, N. N., Göksel, C., & Sözen, S. (2015). Assessment of renewable energy potential and policy in Turkey–Toward the acquisition period in European Union. *Environmental Science & Policy*, 46, 82-94.
- Baun, M. J. (1996). *An imperfect Union: The Maastricht Treaty and the new politics of European integration*. New York: Routledge.
- Baukens, M. (2017). *Employability: From theory to practice*. New Jersey: Routledge.
- Baykal, S. (2008). Avrupa Birliğinde Yetki Sorunu ve Lizbon Anlaşması. B. Akçay, S. Kahraman & S. Baykal (Ed.), *Avrupa Birliği'nin Güncel Sorunları ve Gelişmeler*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Baykal, S. (2009). *Avrupa Birliği'nde Anayasallaşma*. Ç. Erhan, A. B. Kızılırmak & Olcay, C.A. (Ed.). Ankara: İmaj Yayınevi.
- Bilgin, A. (2008). Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı ve Lizbon Antlaşması, B. Akçay, S. Kahraman & S. Baykal (Ed.), *Avrupa Birliği'nin Güncel Sorunları ve Gelişmeler*, Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Bilici, N. (2012). *Avrupa Birliği ve Türkiye*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Bonthuis, B., Jarvis, V., & Vanhala, J. (2016). Shifts in euro area Beveridge curve and their determinants. *IZA Journal of Labor Policy*, 5 (1), 20-39.
- Canpolat, İ. (2007). Avrupa Birliği'nin Kuruluş Felsefesi, E. Efeğil ve M. Erol (Ed.), *Türkiye-AB İlişkileri*. Ankara: Orion Yayınları.
- Christou, G. (2016). *Cybersecurity in the European Union: Resilience and Adaptability in Governance Policy*, Berlin: Springer.
- Communication from the Commission Europe 2020, (2010). *A Strategy for Smart, Sustainable and Inclusive Growth European Commission*, <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:EN:PDF>. (20.06.2017)
- Coşkun, E. (2001). *Bütünleşme Sürecinde Avrupa Birliği ve Türkiye*. İstanbul: Cem Yayınevi.
- Council of the European Union, (2013). Council Adopts the Multiannual Financial Framework 2014-2020 Brussels. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/139831.pdf (20.06.2017).
- Çakmak, H. (2007). *Türkiye Avrupa Birliği İlişkileri*. Ankara: Platin Yayınları.
- Çelik, A. (2006). *AB Sosyal Politikası Uyum Sürecinin Uyumsuz Alanı*. İstanbul: Kitap Yayınevi.
- Çelik, A. (2014). *Avrupa Birliği Sosyal Politikası ve Türkiye*. İstanbul: Kitap Yayınevi.

- Ç.S.G.B.(Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı). *İstihdam ve Sosyal Yenilik Programı*.<http://www.ikv.org.tr/images/files/EASI%20%20C3%87SGB%20ABMYDB%20%C4%B0KV.pdf> (12.07.2017).
- Ç.S.G.B. (Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı). *Ulusal İstihdam Stratejisi 2014-2023, İzleme ve Değerlendirme Kurulu Toplantısı Mevcut Durum Raporu*,
http://www.uis.gov.tr/media/1276/ek1_2idk_mevcut_durum_raporu.pdf
(12.07.2017).
- Çolak, M. S. & Ege, A. (2013). An assessment of EU 2020 strategy: Too far to reach?. *Social Indicators Research*, 110 (2), 659-680.
- Daddow, O. (2016). *New Labour and the European Union: Blair and Brown Slogic of History*. London: Oxford University Press.
- Demir, F. (2009). Avrupa İdari Alanı İlkeleri Bağlamında Türkiye'nin Avrupa Birliği Adaylık Süreci. *Amme İdaresi Dergisi*, 42 (4), 79-100.
- Di Cataldo, M. & Rodríguez-Pose, A. (2017). What Drives Employment Growth and Social Inclusion in the Regions of the European Union?. *Regional Studies*, 51 (12), 1840-1859.
- Dinan, D. (2005). *Avrupa Birliği Ansiklopedisi*. H. Akay (Çev.). İstanbul: Kitap Yayınları.
- Dinan, D. (2009). *Avrupa Birliği Tarihi*, H. Akay (Çev.). İstanbul: Kitap Yayınları.
- Drumaux, A. & Joyce, P. (2018). *Public Governance in Member States. In Strategic Management for Public Governance in Europe*. London: Palgrave Macmillan.
- Dvir, Y. & Yemini, M. (2017). Mobility as a Continuum: European Commission Mobility Policies for School and Higher Education. *Journal of Education Policy*, 32 (2), 198-210.
- Elert, N., Henrekson, M., & Stenkula, M. (2017). Introduction: Europe's Innovation Emergency. In *Institutional Reform for Innovation and Entrepreneurship*. Cham: Springer
- Erasmus + Program Rehberi,
[https://www.ozyegin.edu.tr/imgken/getattachment/ULUSLARARASI/LLP-Erasmus/Erasmus--Program-Guide/erasmus-program-rehberi-\(tr\).pdf](https://www.ozyegin.edu.tr/imgken/getattachment/ULUSLARARASI/LLP-Erasmus/Erasmus--Program-Guide/erasmus-program-rehberi-(tr).pdf)
(13.07.2017).
- Erçin, E. (2002). *Avrupa Birliği Genişleme Süreci ve Türkiye*. İstanbul: İKV Yayınları.
- Erhan, Ç. ve Akdemir, E. (2008). "Avrupa Bütünleşmesi. B. Akçay, S. Kahraman ve S. Baykal (Ed.), *Avrupa Birliği'nin Güncel Sorunları ve Gelişmeler*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.

- Esen, O. ve Başkan, F. (2009). *Avrupa Birliği ve Türkiye*. Ankara: Eflatun Yayınları.
- European Commission, (1994). *White Paper, European Social Policy-A Way Forward for The Union*. Brüksel.
http://aei.pitt.edu/1118/1/social_policy_white_paper_COM_94_333_A.pdf
(20.02.2019).
- European Commission, (2010). *Lisbon Strategy Evaluation Document*. Brussels SEC (2010) 114 final.
http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/lisbon_strategy_evaluation_en.pdf
(13.05.2017)
- European Commission, (2015). *Analytical Web Note: A Descriptive Analysis Of The EU Labour Market Policy (LMP) Statistics*.
<http://ec.europa.eu/social/keyDocuments.jsp?advSearchKey=AnalyticalWebNotesOccasionalwebnotes&mode=advancedSubmit&langId=en&policyArea=&type=0&country=0&year=0> (14.05.2018).
- European Commission. *Cohesion Fund*.
http://ec.europa.eu/regional_policy/en/funding/cohesion-fund/
(14.05.2018).
- European Commission. *European Regional Development Fund*.
http://ec.europa.eu/regional_policy/en/funding/erdf/ (14.05.2018).
- European Commission.
<http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=COM:2010:0672:FIN>
(14.05.2018).
- European Commission. (2002). *Taking Stock Of Five Years Of The European Employment Strategy*. Brüksel.
<http://eurollex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52002DC0416&from=EN> (11.07.2017).
- European Commission. (2003). *The Future of the European Employment Strategy (EES) A Strategy for Full Employment and better Jobs for All*. Brüksel
http://www.europarl.europa.eu/summits/pdf/bru033_en.pdf (11.07.2017).
- European Commission. (2005). *Integrated Guidelines For Growth And Jobs 2005-2008*. Brüksel.
http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication6410_en.pdf
(11.07.2017).
- European Commission. (2007). *Integrated Guidelines For Growth And Jobs 2008-2010*. Brussels, COM(2007) 803 final,
http://eurlex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:35c351b0-10bf-4ac6-bdfa-3a64badf1cf7.0003.02/DOC_1&format=PDF(11.07.2017).
- European Council (2000). *Lisbon European Council Presidency Conclusions*
http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_en.htm (11.07.2017).

- European Council (2002). *Barcelona European Council Presidency Conclusions*
http://www.europarl.europa.eu/bulletins/pdf/01s2002_en.pdf (20.07.2017).
- European Council (2003b). *Brussels European Council Presidency Conclusions*
http://www.europarl.europa.eu/summits/pdf/bru033_en.pdf (20.07.2017).
- European Council, (1994). *Essen European Council Meeting Presidency Conclusions* .
http://aei.pitt.edu/1447/1/Essen_Dec_1994.pdf (20.07.2017).
- European Council, (2003a). *On Guidelines For The Employment Policies Of The Member States*. Council Decision of 22 July 2003. Brüksel (20.07.2017).
- EUROSTAT, (2019).
<http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>
(13.02.2019).
- EUROSTAT, (2019). Employment and Unemployment Statistics.
<http://ec.uropa.eu/eurostat/web/lfs/data/database> (11.02.2019).
- EUROSTAT, *Education and Training Statistics*.
http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=trng_lfse_01&lang=en
(13.03.2019).
- European Commission. (2010). *Europe 2020: A strategy for smart, sustainable and inclusive growth: Communication from the commission*. Brüksel: Publications Office of the European Union.
- FI-Compass, (2015). *A Sustainable Way of Achieving EU Economic and Social Objectives*.
https://www.ficompass.eu/sites/default/files/publications/ESIF_A_sustainable_way_of_achieving_EU_economic_and_social_objectives_EN.pdf
(11.07.2017).
- Ginsburgh, V., Moreno-Tertero, J. D. & Weber, S. (2017). Ranking languages in the European Union: Before and after Brexit. *European Economic Review*, 93, 139-151.
- Goetschy, J. (1999). The European Employment Strategy: Genesis and Development. *European Journal of Industrial Relations*,
<http://eucenter.wisc.edu/OMC/Papers/Archive/goetschy99.pdf>
(20.07.2018).
- Göztepe, E. (2008). *Avrupa Birliği'nin Siyasal Bütünleşmesi ve Egemenlik Yetkisinin Paylaşılması Sorunu*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Güler, M. A. (2015). Ulusal İstihdam Stratejisi Bağlamında Türkiye'de Güvencesiz Çalışma. *Çalışma ve Toplum Dergisi*, 46, 177-185.
- Gülmez, M. (2008). *Avrupa Birliği ve Sosyal Politika*. Ankara: Hatiboğlu Yayınevi.

- Gündoğan, N. (2006). Avrupa Birliği'nde Yeni Bir Yönetişim Biçimi Olarak Açık Koordinasyon Yöntemi ve Avrupa İstihdam Stratejisi. *Çimento İşveren Dergisi*, 1 (20), 11-26.
- Günuğur, H. (2008). *Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri*. Ankara: Avrupa Ekonomik Danışma Merkezi Yayınları.
- Güray, M. (2010). Sosyal Politika ve İstihdam Faslında Tarama Süreci. (Ed.) B. Ceylan-Ataman. *Türkiye'nin Adaylık Sürecinde Avrupa Birliği İstihdam ve Sosyal Politikası*. Ankara: Siyasal Yayınları.
- Gürlük, S. ve Turan, Ö. (2013). *Avrupa Birliği ve Türkiye: Türkiye Tarımı ve Ortak Tarım Politikası*. Bursa: Ekin Yayınevi.
- Haşimi, C. (2011). *2000'li Yıllar Türkiye ve Avrupa Birliği*. İstanbul: Meydan Yayıncılık.
- [http://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52003DC0006&from=EN\(13.07.2017\)](http://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52003DC0006&from=EN(13.07.2017)).
- <http://ec.europa.eu/environment/life/about/> (11.01.2019).
- http://ec.europa.eu/environment/life/about/documents/memorandum_faq.pdf (12.01.2019).
- [http://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/Europe_2020_indicators_-_employment#Further_Eurostat_information\(12.01.2019\)](http://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/Europe_2020_indicators_-_employment#Further_Eurostat_information(12.01.2019)).
- [http://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/File:Job_vacancy_rate,_2014_\(%C2%B9\)_\(%25\)_YB16.png\(14.01.2019\)](http://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/File:Job_vacancy_rate,_2014_(%C2%B9)_(%25)_YB16.png(14.01.2019)).
- [http://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/File:Structure_Youth_Population_Education_Labour_Market_EU,_2012.png\(17.01.2019\)](http://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/File:Structure_Youth_Population_Education_Labour_Market_EU,_2012.png(17.01.2019)).
- [http://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/Job_vacancy_trends\(15.01.2019\)](http://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/Job_vacancy_trends(15.01.2019)).
- [http://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/Job_vacancy_statistics\(15.01.2019\)](http://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/Job_vacancy_statistics(15.01.2019)).
- [http://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/Unemployment_statistics#Further_Eurostat_information\(15.01.2019\)](http://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/Unemployment_statistics#Further_Eurostat_information(15.01.2019)).
- [http://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/Youth_unemployment\(02.02.2019\)](http://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/Youth_unemployment(02.02.2019)).
- [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32013R1301\(02.02.2019\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32013R1301(02.02.2019)).
- [http://ec.europa.eu/eurostat/web/europe-2020-indicators/europe-2020-strategy/main-tables\(02.02.2019\)](http://ec.europa.eu/eurostat/web/europe-2020-indicators/europe-2020-strategy/main-tables(02.02.2019)).

- [https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=tr&pcode=t2020_50\(10.02.2019\)](https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=tr&pcode=t2020_50(10.02.2019)).
- [https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/download.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=t2020_40\(12.02.2019\)](https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/download.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=t2020_40(12.02.2019)).
- [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/setupDownloads.do\(11.02.2019\)](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/setupDownloads.do(11.02.2019)).
- [https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=t2020_41\(13.02.2019\)](https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=t2020_41(13.02.2019)).
- [http://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/File:JVS_Table1_2017Q1.PNG\(13.02.2019\)](http://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/File:JVS_Table1_2017Q1.PNG(13.02.2019)).
- [https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=t2020_10&plugin=1\(13.02.2019\)](https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=t2020_10&plugin=1(13.02.2019)).
- [https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/lfsi_long_e01\(13.02.2019\)](https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/lfsi_long_e01(13.02.2019)).
- [http://ec.europa.eu/eurostat/web/microdata/european-union-labour-force-survey\(13.02.2019\)](http://ec.europa.eu/eurostat/web/microdata/european-union-labour-force-survey(13.02.2019)).
- [http://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003D0578&from=EN\(13.02.2019\)](http://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003D0578&from=EN(13.02.2019)).
- İKİV. (2014). *Avrupa 2020 Stratejisi*. İstanbul: İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları.
- İrem, N. (2009). *Avrupa Birliği, Demokrasi ve Müktesebat Siyaseti: Aday Ülkeler Açısından Bir Değerlendirme: Avrupa Birliği ve Türkiye İlişkileri*. İstanbul: Eflatun Yayınevi.
- İŞKUR, (2014). *2014 Yılı Faaliyet Raporu*.
<http://www.iskur.gov.tr/kurumsalbilgi/raporlar.aspx#dltop> (12.07.2017).
- İŞKUR, (2016). *2016 Yılı Faaliyet Raporu*.
<http://www.iskur.gov.tr/kurumsalbilgi/raporlar.aspx#dltop> (12.07.2017).
- Joamets, K. & Kerikmae, T. (2016). European Dilemmas of the Biological Versus Social Father: The Case of Estonia. *Baltic Journal of Law&Politics*, 9 (2), 23-42
- Karluk, R. (2007). *Avrupa Birliği ve Türkiye*. İstanbul: Beta Yayıncılık.
- Karluk, R. (2011). *Avrupa Birliği*. İstanbul: Beta Yayıncılık.
- Karluk, R. (2014). *Küreselleşen Dünyada Uluslararası Kuruluşlar*. İstanbul: Beta Yayıncılık.
- Karluk, R. & Tonus, Ö. (2002). *Avrupa Birliği Kapısında Türkiye (European Union Turkey at the Entrance)*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Keller, B. & Platzer, H. W. (2019). In *Industrial Relations and European Integration: Trans and Supranational Developments and Prospects*. London: Routledge.

- Kesim, K. ve Petek, A. (2005). Avrupa Komisyonunca Belirlenen İyi Yönetişimin İlkeleri Çerçevesinde Türk Kamu Yönetimi Reformunun Bir Eleştirisi. *Amme İdaresi Dergisi*, 38 (4), 39-58.
- Kesici, M. R.,& Selamoğlu, A. (2005). Genel Hatlarıyla Avrupa İstihdam Stratejisi ve Geçirdiği Dönüşüm. *ISGUC The Journal of Industrial Relations and Human Resources*, 7 (2), 25-51.
- Keyman, F. (2009). *Türkiye-AB İlişkileri, Güven ve Tam Üyelik: Avrupa Birliği ve Türkiye İlişkileri*. İstanbul: Eflatun Yayınevi.
- Kocakaya, M. E. (2015). *Avrupa Birliği katılım müzakere sürecinde Türkiye'nin istihdam stratejisi*. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). İstanbul Üniversitesi . Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
<http://acikerisim.istanbul.edu.tr/bitstream/handle/123456789/33360/53634.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (17,04.2019).
- Köseoğlu, Ö. (2007). *Kamu Yönetimi Yazıları: Türk Kamu Yönetiminde Değişen Denetim Anlayışı ve Performans Denetimi*. Ankara: Nobel Yayınları.
- Kuzey, P. (2004). Avrupa Kamu Yönetimi İlkeleri Sigma Raporları. *Maliye Dergisi*, 147, 57-89.
- Lenaerts, K. (1993). The principle of subsidiarity and the environment in the European Union: keeping the balance of federalism. *Fordham International Law Journal*, 17 (4), 129-178.
- Lewis, J. (2000). The Methods of Community in EU Decision-Making and Administrative Verivalry in the Councils infrastructure. *Journal of European public policy*, 7 (2), 261-289.
- Lundvall, B. A. & Lorenz, E. (2012). From the Lisbon strategy to Europe 2020. *The Journal of Towards a social investment welfare state*, 1, 333-351.
- Manners, I. A. (2008). Then ormative ethics of the European Union. *The Journal of Royal Institute of International Affairs*, 84 (1), 45-60.
- Murat, S. ve Şahin, L. (2011). *AB'ye Uyum Sürecinde Genç İşsizliği*. İstanbul: İTO Yayınları.
- Müftüler-Baç, M. (2009). *Avrupa Birliği Genişleme Süreci: Türkiye-AB İlişkilerine Kurumsal Bir Yaklaşım: Avrupa Birliği ve Türkiye İlişkileri*. İstanbul: Eflatun Yayınevi.
- MYK (Mesleki Yeterlilik Kurumu), Türkiye Yeterlilikler Çerçevesi Uluslararası Konferansı. <http://www.myk.gov.tr/index.php/tr/haberler/62-genel/1384-mesleki-yeterlilik-kurumutuerkiye-yeterlilikler-cercevesi-uluslararası-konferansn-16-17-nisan-2013-tarihlerinde-istanbuldaduezenledi> (12.07.2017).

- Okçu, M. (2005). *Kamu Yönetiminin Avrupalılaşması, Türkiye Avrupa Birliği İlişkileri*. Ankara: Seçkin Yayınları.
- Olsen, J. P. (2004). Surveyarticle: University and democratic institutions: Lessons from the European Union. *Journal of Political Philosophy*, 12(4), 461-495.
- Öz, C. S.& Karagöz, S. (2015). Avrupa 2020 Hedeflerinin Avrupa İstihdam Stratejisi Çerçevesinde Değerlendirilmesi. *Bilgi Sosyal Bilimler Dergisi*, 31, 99-122
- Özcüre, G. (2016). *Avrupa Birliği- Türkiye Müzakere Süresince Sosyal Politika ve İstihdam*. İstanbul: Derin Yayınları
- Özcüre, G. (2014). *Avrupa Birliği'nin İstihdam ve Sosyal Politikası*. İstanbul: Derin Yayınları.
- Özdemir, S. (2001). *Avrupa Ekonomik Topluluğu, Avrupa Topluluğu, Avrupa Toplulukları, Avrupa Birliği, Roma Antlaşması, Avrupa Tek Senedi, Avrupa Birliği Antlaşması, Maastricht Antlaşması, Amsterdam Antlaşması, Nice Antlaşması*. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.
- Özdikmenli, İ. (2009). *Yönetişim Çağında Siyasal Katılımın İmkani: AB Örneği Avrupa Birliği ve Türkiye İlişkileri*. İstanbul: Eflatun Yayınevi.
- Özen, Ş. O. (2015). Türkiye'nin İstihdam Politikaları Ve Avrupa İstihdam Stratejisi'ne Uyum. *Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma Dünyası Dergisi*, 3(1), 78-105
- Özer, M. A. (2006). *Avrupa Birliği Yolunda Türk Kamu Yönetimi*. Ankara: Platin Yayınları.
- Özgüler, V.C. (2013). *Avrupa Birliği ve Türkiye İşgücü Piyasalarının Karşılaştırmalı Analizi*. İstanbul: Cinius Yayınları.
- Özker, A. N. (2017). The Financial Incentives Management Inclined To Wards Entrepreneurs And Its Appearance On The EU Countries And Turkey. *International Journal Of Multi disciplinarity In Business And Science*, 3(3), 13-20.
- Reçber, K. (2010). *Avrupa Birliği Mevzuatı*. Bursa: Ezgi Kitabevi.
- Reçber, K. (2013). *Avrupa Birliği Hukuku ve Temel Metinleri*. Bursa: Dora Yayınları.
- Rehn, O. (2007). *Avrupa'nın Gelecek Sınırları*. O. Şen ve H. Kaya (Çev.). İstanbul: 1001 Kitap.
- Robertson, S. L., Azevedo, M. L. N., & Dale, R. (2016). *Higher education, the EU and the cultural political economy of regionalism. Global Regionalism sand Higher Education: Projects, Processes, Politics*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing. Northampton.

- Roth, F. & Thum, A. E. (2010). The Key Role of Education in the Europe 2020 Strategy.
http://aei.pitt.edu/15058/1/WD338_Roth_and_Thum_on_Education.pdf
(22.05.2019)
- Sabel, C. F. & Zeitlin, J. (2010). Learning from Difference: The New Architecture of Experimentalist Governance in the EU. *European Law Journal*, 14 (3), 271-327
- Salavou, H. E. (2015). Competitive Strategies and Their Shift to the Future. *European Business Review*, 27(1), 80-99.
- Sandıklı, A. (2008). *Atatürk'ün Dış Politika Stratejisi ve Avrupa Birliği*. İstanbul: Beta Yayıncılık.
- Sanioğlu, H. (2006). *Avrupa Birliği hukukunda insan hakları*. (Yüksek Lisans Tezi), Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
<https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguyeni.jsp> (20.05.2017).
- Selamoğlu, A. & Lordoğlu, K. (2006). *Katılım Sürecinin Avrupa Birliği ve Türkiye'de İşgücü ve İstihdamın Görünümü*. Ankara: Belediye İş Yayınları.
- Şenyuva, Ö. (2009). *Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri ve Kamuoyu*, İstanbul: Eflatun Yayınevi.
- Strömback, J., Maier, M. & Kaid, L. L. (2011). *Political Communication in European Parliamentary Elections*. Farnham: Ashgate.
- Stratejisi, U. İ. (2018). *Ulusal İstihdam Stratejisi Hakkında*. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı. Ankara.
- Stratejisi, U. İ. (2014). *2023 Ulusal İstihdam Stratejisi/2014-2017 Eylem Planları*. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı. Ankara.
- T.C. AB Bakanlığı, *Avrupa Birliği Horizon 2020 Programı*.
http://www.ab.gov.tr/files/SBYPB/birlik%20programlari/horizon_2020_programi.pdf (12.05.2018).
- T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı, <http://www.ua.gov.tr/kurumsal/halklaili%C5%9Fkiler/erasmus-%C4%B1-merak-m%C4%B1-ediyorsunuz>
(12.05.2018).
- Tecer, M. (2007). *Avrupa Birliği ve Türkiye*, Ankara: TODAİE Yayınları.
- Tekin, A. (2008). *Avrupa Birliği İstihdam Politikası Genel Esasları*. Ankara: Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu Yayını.
- TİSK. (2006). *Avrupa İstihdam Stratejisi ve İşgücü Piyasası Gelişmeleri*. Ankara: Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu Yayını.
- Türe H., & Doğan S., & Koçak D., (2018). *Avrupa Birliği 2020 Stratejisi ve Türkiye*. Ankara: Gazi Kitabevi.

- Uşen, Ş. (2007). Avrupa Ülkelerinde ve Türkiye’de Aktif Emek Piyasası Politikaları. *Çalışma ve Toplum Dergisi*, 13, 65-95.
- Ülger, İK. (2007). Avrupa Birliği’nde Gelecek Tartışmaları. E. Efegil ve M. Erol (Ed.), *Türkiye-AB İlişkileri*. İstanbul: Orion Yayınevi.
- Van Der Zwet, A., & Ferry, M. (2019). Integrated Sustainable Urban Development Strategies in the European Union: Added Value and Challenges. E. Medeiros (Ed.), *Territorial Cohesion: The Urban Dimension*. London: Springer Nature.
- Yeldan, E. & Yıldırım, D. (2015). Küreselleşme ve Sanayisizleşme Bağlamında Türkiye’de ve Dünyada Demokrasi Açığı. *Çalışma ve Toplum Dergisi*, 45(2), 65-88.
- Yeşilada, B. A. & Wood, D. (2015). *The Emerging European Union*. New York: Routledge.
- Zielonka, J. (2007). Europe as empire: The nature of theen larged European Union. *Journal of International Relations and Development*. 10 (2), 210-212.
- Zito, A.R. (2001). Epistemic communities, European Union governance and the public voice. *Science and public policy*, 28(6), 465-476.

ÖZGEÇMİŞ

Kişisel Bilgiler	
Adı-Soyadı	Kamuran TURHAN
Doğum Yeri-Tarihi	13/05/1987 – MUŞ
Eğitim Durumu	
Lisans Öğrenimi	İşletme
Yüksek Lisans	Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Ana Bilim Dalı
Bildiği Yabancı Diller (varsa)	İngilizce
Bilimsel Faaliyetleri (varsa)	
İş Deneyimi	
Stajlar	
Projeler	
Çalıştığı Kurumlar	Vakıfbank
İletişim	
E-Posta Adresi	kamuran.turhan@vakifbank.com.tr
Tarih	20/06/2019