

TÜRKİYE – AB MÜZAKERE SÜRECİNDE SOSYAL POLİTİKADA YAŞANAN GELİŞMELER

DEVELOPMENTS IN SOCIAL POLICY DURING TURKEY-EU NEGOTIATION PROCESS

Arş. Gör. Muhammet Enes KAYAGİL*

ÖZ

Avrupa Birliği'ne katılım müzakereleri Türkiye'nin uzun zamandır gündeminde olan bir konudur. Bu süreçte Türkiye'nin birçok alanda uyum çalışmaları yürüttüğü görülmektedir. Bu alanlardan bir tanesi de sosyal politika ve istihdamla ilişkin düzenlemelerdir. Müzakere fasılları içerisinde 19. başlıkta yer alan Sosyal Politika ve İstihdam faslı iş hukuku, iş sağlığı ve güvenliği, sosyal diyalog, istihdam politikası, sosyal içerme ve sosyal koruma, ayrımcılıkla mücadele ve eşit fırsatlar ile Avrupa Sosyal Fonu gibi konularda yapılan ve yapılması gereken düzenlemeleri kapsamaktadır. Bu çalışmanın amacı da müzakerelerin başladığı 2005 yılından günümüze sosyal politika ve istihdam alanında ne gibi gelişmelerin yaşandığını incelemektir.

Anahtar Kelimeler: Müzakere Süreci, Sosyal Politika, İstihdam

ABSTRACT

European Union accession negotiations is an issue that remains on the agenda of Turkey for a long time. In this process, it is seen that Turkey conducted harmonization studies in several areas. One of these areas is the regulations on social policy and employment. Social Policy and Employment Chapter No. 19 within the negotiation chapters includes the necessary arrangements on issues such as labour law, occupational health and safety, social dialogue, employment policy, social inclusion and social protection, anti-discrimination and equal opportunities as well as European Social Fund. The purpose of this study is to analyse the developments in the area of social policy and employment since 2005 when the negotiations started.

Keywords: Negotiation Process, Social Policy, Employment

JEL Classification: A13, J01, K31

* İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, kayagilenes@gmail.com,

Gönderildiği Tarih: 11.11.2015, Kabul Tarihi: 11.01.2016

Giriş

Türkiye - AB ilişkileri yarım asırdan fazla bir geçmişe sahiptir. İlişkilerde şu anda gelinen aşamada müzakere fasıllarına ilişkin çalışmalar devam etmektedir. Bu fasıllardan 19. sırada yer alan ve “Sosyal Politika ve İstihdam” başlığını taşıyan fasıl, Türk çalışma hayatı başta olmak üzere sosyal hayatı ilgilendiren birçok konuyu kapsamaktadır. Sosyal politika faslı henüz müzakereye açılmış fasıllar arasında yer almamaktadır. Ancak açılış kriterleri belli olduğu ve kriterlerin de büyük oranda sağlanmış olması nedeniyle yakın zamanda açılması muhtemel gözükmektedir. Ayrıca, fasıl kapsamında müzakerelerin başladığı 2005 yılından bu yana önemli hukuki ve kurumsal gelişmeler de kaydedilmiştir.

19. fasılının kapsamına bakıldığında iş hukuku, iş sağlığı ve güvenliği, sosyal diyalog, istihdam politikası, sosyal içerme ve sosyal koruma, ayrımcılıkla mücadele ve eşit fırsatlar ve Avrupa Sosyal fonu gibi konuların yer aldığı görülmektedir. Bu konularda müzakere sürecinde AB’ye uyum sağlamak amacıyla yapılacak düzenlemelerin, Türkiye’de sosyal politikanın yapısını şekillendireceği açıktır. Bu nedenle özellikle müzakerelerin başladığı 2005 yılından günümüze kadar yapılmış mevzuattaki ve kurumsal anlamdaki düzenlemeler ile yapılması öngörülen değişikliklerin incelenmesi önem arz etmektedir.

Bu amaçla oluşturulan çalışma başlıca üç bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde kısaca Türkiye – AB ilişkilerinin tarihsel gelişiminden bahsedilmiş ve sosyal yönleri bakımından temel AB belgelerine değinilmiştir. İkinci bölümde ise Türkiye – AB müzakere süreci ve kapsamı incelenmiştir. Burada Kopenhag Kriterlerinin neler olduğu, müzakere çerçeve belgesinin neler içerdiği, müzakerede hangi fasılların bulunduğu, fasılların tarama süreci ve müzakereye açılma sürecinin nasıl olduğu incelendikten sonra, Türkiye’nin müzakere sürecinde mevcut durumuna değinilmiştir. Üçüncü ve son bölümde ise 19. fasılın neleri kapsadığı ve ne durumda olduğuna değinildikten sonra, 2005-2014 yılları arasında fasıl kapsamında yaşanan gelişmeler ve AB’ye Katılım için Ulusal Eylem Planı’nda 2019 yılına kadar yapılması planlanan düzenlemeler incelenmiştir.

1. Türkiye – AB İlişkileri

1.1. Tarihsel Süreçte Türkiye – AB İlişkileri

Türkiye’nin Avrupa Birliği ile olan ilişkileri 1959’a kadar uzanmaktadır. Türkiye, AET’nin kuruluşundan bir yıl sonra, Temmuz 1959’da Yunanistan’ın ardından “ortak üye” olmak için başvurmuştur. Ancak, Yunanistan’ın ortaklık anlaşması 1961 yılında imzalanmasına rağmen Türkiye’nin topluluk ile ilişkileri 1960 askeri darbesi ile sekteye uğramıştır (Dartan, 2002:103).

Türkiye’nin ortaklık anlaşması 12 Eylül 1963 yılında imzalanan ve 1 Aralık 1964 yılında yürürlüğe giren Ankara Anlaşması olmuştur. Ankara Anlaşması, Türkiye-AET ilişkilerini 3 dönemde ele almaktadır. İlk dönem olan hazırlık döneminde ekonomik hedefler güdülmüş ve Gümrük Birliği’ne geçişe hazır olma taahhüt edilmiştir. İkinci dönem olan geçiş

döneminde Gümrük Birliği'nin kurulması, son dönemde ise ekonomik koordinasyonun güçlendirilmesi hedeflenmiştir (Ercan, 2009:98-99).

13 Kasım 1970 tarihinde imzalanan ve 1973 yılında yürürlüğe giren Katma Protokol ile birlikte, Ankara Anlaşması'nda öngörülen hazırlık dönemi sona ermiş ve "Geçiş Dönemi"ne ilişkin koşullar belirlenmiştir. Bu dönemde taraflar arasında sanayi ürünleri, tarım ürünleri ve kişilerin serbest dolaşımının sağlanması ve Gümrük Birliği'nin tamamlanması öngörülmüştür. Türkiye-AB ilişkileri, 1970'li yılların başından 1980'lerin ikinci yarısına kadar, siyasi ve ekonomik nedenlerden dolayı istikrarsız bir seyir izlemiştir. 12 Eylül 1980 askeri darbesinin ardından ilişkiler resmen askıya alınmıştır (Avrupa Birliği Bakanlığı, 06.05.2015c).

Türkiye, 1987 tarihinde, Ankara Anlaşması'nda öngörülen dönemlerin tamamlanmasını beklemeden, üyelik başvurusunda bulunmuştur. Ancak bu başvuru 1989'da Topluluğun iç bütünleşmesini tamamlamadan yeni bir üyeyi kabul edemeyeceği gerekçesiyle reddedilmiştir. Böylece süreç 1996'ta tam üye olunmadan Gümrük Birliği'ne girilmesiyle devam etmiştir (Özcüre, 2014:475). Gümrük Birliği'ne girilmesiyle Türkiye-AB Ortaklık İlişkisinin son dönemine geçilmiş ve Türkiye-Avrupa Birliği ilişkileri ayrı bir boyut kazanmıştır

1999 Helsinki Zirvesi'nde ise Türkiye'ye "aday ülke" statüsü verilmiştir. Adaylığın söz konusu olması üzerine, Avrupa Birliği Konseyi tarafından 8 Mart 2001 tarihinde, Türkiye'nin AB'ye katılım sürecinin daha da hızlanması için, bu süreçte uyulması gereken temel ekonomik ve politik kriterler ile diğer yükümlülüklerin resmi olarak açıklandığı bir Katılım Ortaklığı Belgesi hazırlanmıştır. Hem Ortaklık Belgesi, hem de İlerleme Raporları, diğer konuların yanında sosyal politika ve çalışma yaşamı ile ilgili olarak da kriterlere ve gözlemlere yer vermektedir (Özdemir, 2007:155).

2003 İlerleme Raporu'nu takiben ve Türkiye'nin 2004 yılında yapmış olduğu reformlar da dikkate alınarak, AB Devlet ve Hükümet Başkanları Konseyi Brüksel Zirvesi'nde (16-17 Aralık 2004) Türkiye ile tam üyelik müzakerelerinin 3 Ekim 2005 tarihinde başlaması kararını almıştır. Böylece yaklaşık 50 yıldır süren mücadele sonucunda Türkiye'nin AB'ye katılım müzakereleri 3 Ekim 2005 tarihinde Lüksemburg'da yapılan Hükümetler Arası Konferans'tan sonra resmen başlamıştır (Ercan, 2009:106).

1.2. Türkiye – AB Temel Belgeleri ve Sosyal Politika

Türkiye-AB ilişkilerinin başlıca temel belgeleri Ankara Anlaşması, Katma Protokol, Gümrük Birliği Antlaşması, katılım ortaklığı belgeleri, ilerleme raporları, ulusal programlar ve müzakere çerçeve belgesidir.

Temel ortaklık belgeleri olan Ankara Anlaşması ve Katma Protokol'ün sosyal politika açısından en önemli yönü, sadece malların serbest dolaşımını değil, işgücü, sermaye ve hizmetlerin de serbest dolaşımını öngörmesidir. Ancak işçilerin serbest dolaşımı konusu Gümrük Birliği Anlaşması ile ortada kalmıştır. Katılım ortaklığı belgeleri ise AB tarafından Kopenhag Kriterleri doğrultusunda yerine getirilmesi gerekli önceliklerle ilgili belgelerdir ve 2001, 2003, 2006 ve 2008 tarihli olmak üzere dört tane bulunmaktadır. İçeriğinde

sosyal politika ile alakalı çocuk işçiliği ile mücadele, sendikal hakların güvence altına alınması, ayrımcılıkla mücadele ve eşit muamele, sosyal diyalogun sağlanması, iş sağlığı ve güvenliği, sosyal güvenlik gibi konularda maddeler yer almaktadır (Çelik, 2014:251-258).

Ulusal Programlar da aday ülkenin katılım ortaklığı belgelerini dikkate alarak AB mevzuatını ülke iç hukukuna hangi sürede ve hangi yasal araçlarla aktarılacağını gösteren belgelerdir. 2001, 2003 ve 2008 tarihli olmak üzere üç ulusal program bulunmaktadır. Bu programlarda sosyal politika ile ilgili konular 2008 yılındaki programa kadar 13., 2008'deki programla birlikte 19. başlıkta ele alınmıştır. İçerdiği konular katılım ortaklığı belgelerindeki konularla benzerdir (Çelik, 2014:253-266).

İlerleme Raporları ise Avrupa Komisyonu'nun aday ülkelerin AB ilke ve müktesebatı konusunda sağladığı gelişmeleri her yıl Konseye sundukları raporları ifade etmektedir. Türkiye için 1998 yılından bu yana düzenli olarak her yıl ilerleme raporu yayınlanmaktadır. Raporun sosyal politika alanındaki ifadeleri iş hukuku, iş sağlığı ve güvenliği, kadın ve erkek arasında eşit muamele, ayrımcılıkla mücadele, sosyal diyalog, istihdam, sosyal içerme ve sosyal koruma başlıkları altında ele alınmaktadır. Müzakere Çerçeve Belgesi de ikinci bölümde incelendiği üzere, müzakere fasıllarının neler olduğunu, müzakerelerin hangi şartlar altında ve ne şekilde yürütüleceğini ifade eden belgedir. Türkiye'nin Müzakere Çerçeve Belgesi 3 Ekim 2005 tarihinde açıklanmıştır (Çelik, 2014:253-254).

2. Türkiye – AB Müzakere Süreci ve Kapsamı

2.1. Genel Esaslar

Avrupa Birliği ile müzakere süreci, birliğe katılmak isteyen ülkelerin çeşitli şartları kabul etme ve uygulamasının izlendiği bir süreci ifade etmektedir. Bu süreç Kopenhag Kriterleri'nin sağlanması ile ilişkindir. Müzakere süreciyle ilgili temel bilgiler aşağıda ele alınacaktır.

2.1.1. Kopenhag Kriterleri

Kopenhag kriterleri AB'ye katılım öncesi uyum sürecinde aday ülkenin sağlaması istenen belli kriterleri içermektedir. Bu kriterler siyasi, ekonomik ve AB müktesebatının benimsenmesi olmak üzere üç grupta toplanmıştır (Avrupa Birliği Bakanlığı, 2012b:1-2):

Siyasi Kriter: Demokrasi, hukukun üstünlüğü, insan haklarına ve azınlık haklarına saygıyı teminat altına alan istikrarlı kurumların varlığı,

Ekonomik Kriter: İşleyen bir pazar ekonomisinin varlığının yanı sıra, Birlik içindeki piyasa güçleri ve rekabet baskısına karşı koyma kapasitesi,

AB Müktesebatı: Siyasi Birlik ile Ekonomik ve Parasal Birlik de dâhil olmak üzere, AB müktesebatına uyum kapasitesi.

Ayrıca, 16 Aralık 1995 tarihinde yapılan Madrid Zirvesi'nde, aday ülkelerin AB müktesebatını sadece benimsemekle yükümlü olmadığı, müktesebatı etkili biçimde uygulayacak idari ve kurumsal kapasiteye sahip olmaları gerektiği de belirtilmiştir.

Siyasi ve ekonomik kriterler makro konuları kapsarken, 35 başlıktan oluşan müktesebat hukuksal düzenlemeleri içermektedir. Siyasi kriterler önkoşul niteliğinde olup tek tek müzakere başlıklarının ötesinde bağlayıcı ve tayin edici niteliktedir (Çelik, 2014:232).

2.1.2. Müzakere Çerçeve Belgesi

Müzakere çerçeve belgesi (MÇB), müzakere sürecinin en temel belgesidir ve katılım müzakerelerine ilişkin ilkeleri, esasları, usulleri ve müzakere fasıllarını belirlemektedir. Türkiye'nin Müzakere Çerçeve Belgesi'nde müzakereler aşağıdaki 3 temel unsur üzerine kurulmuştur (Avrupa Birliği Bakanlığı, 2012b:6):

1. Kopenhag siyasi kriterlerinin istisnasız olarak uygulanması, siyasi reformların derinleştirilmesi ve içselleştirilmesi,
2. AB müktesebatının üstlenilmesi ve uygulanması,
3. Sivil toplumla diyalogun güçlendirilmesi ve bu çerçevede hem AB ülkelerinin kamuoylarına, hem de Türkiye kamuoyuna yönelik olarak bir iletişim stratejisinin yürütülmesi.

2.1.3. Müzakere Fasılları

Müzakere fasılları Kopenhag Kriterleri'nin AB Müktesebatı ile ilgili yükümlülükleri yerine getirme ve bunun izlenmesi sürecini ifade etmektedir. AB müktesebatı, Avrupa Birliği Bünyesinde tüm üye ülkeleri bağlayan ortak hak ve yükümlülükler bütünüdür ve on binlerce sayfadan oluşmaktadır. Sürekli güncellenen müktesebat başlıca şunları içermektedir: AB Anlaşmalarının içeriği, ilkeleri ve siyasi hedefleri, Anlaşmaların uygulanmasında benimsenen mevzuat ve Adalet Divanı'nın içtihatları, Birlik tarafından kabul edilen bildiregeler ve kararlar, Ortak dış ilişkiler ve Güvenlik Politikası ile ilgili konular, Adalet ve içişleriyle ilgili tedbirler, Birlik tarafından yapılan uluslararası anlaşmalar ve birliğin faaliyetleri alanında üye ülkelerin kendi aralarında yaptığı anlaşmalar (Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu, 2011:14).

Müzakere çerçeve belgesinde belirtilen ve AB müktesebatına uyumu içeren 35 fasıl ise şu şekildedir: 1. Malların Serbest Dolaşımı, 2. İşçilerin Serbest Dolaşımı, 3. İş Kurma Hakkı ve Hizmet Sunumu Serbestisi, 4. Sermayenin Serbest Dolaşımı, 5. Kamu Alımları, 6. Şirketler Hukuku, 7. Fikri Mülkiyet Hukuku, 8. Rekabet Politikası, 9. Mali Hizmetler, 10. Bilgi Toplumu ve Medya, 11. Tarım ve Kırsal Kalkınma, 12. Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı, 13. Balıkçılık, 14. Taşımacılık Politikası, 15. Enerji, 16. Vergilendirme, 17. Ekonomik ve Parasal Politika, 18. İstatistik, 19. Sosyal Politika ve İstihdam, 20. İşletmeler ve Sanayi Politikası, 21. Trans-Avrupa Şebekeleri, 22. Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu, 23. Yargı ve Temel Haklar, 24. Adalet, Özgürlük ve Güvenlik, 25. Bilim ve Araştırma, 26. Eğitim ve Kültür, 27. Çevre, 28. Tüketicinin ve Sağlığın Korunması, 29. Gümrük Birliği, 30. Dış İlişkiler, 31. Dış, Güvenlik ve Savunma Politikası, 32. Mali Kontrol, 33. Mali ve Bütçesel Hükümler, 34. Kurumlar, 35. Diğer (Avrupa Birliği Bakanlığı, 2012a:1-42).

2.1.4. Tarama Süreci

Müzakerelerin ilk aşamasını “tarama süreci” oluşturmaktadır. Tarama sürecinin amacı, her bir fasıl kapsamında aday ülke mevzuatının incelenip Avrupa müktesebatının aday ülkeye tanıtılırken müktesebat uyumunda sorun olabilecek alanların tespit edilmesidir (Yiğit, 2011:8). Tarama süreci, Avrupa Komisyonu ve aday ülke bürokratları tarafından yürütülür ve yaklaşık bir yıl sürer (Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu, 2011:14).

Tarama süreci esasen, iki aşamadan oluşmaktadır. İlk aşama tanıtıcı tarama toplantısıdır. Bu toplantıda, Avrupa Komisyonu bürokratları, AB müktesebatı hakkında aday ülke temsilcilerini bilgilendirir. İkinci aşama ise ayrıntılı tarama toplantısıdır. Bu toplantılarda aday ülke temsilcileri tarafından kendi ülkelerinin mevzuatı çerçevesinde sunumlar yapılır ve müktesebatla karşılaştırma yapılarak eksiklikler tespit edilir (Avrupa Birliği Bakanlığı, 2012b:9).

Her bir müzakere faslının taraması bittikten sonra, Komisyon, üye devletlere “Tarama Sonu Raporu” adında bir rapor sunmaktadır. Bu raporlarda, tarama toplantıları çerçevesinde aday ülkenin müzakerelere hazır olup olmadığını değerlendirilmekte ve sonuç kısmında ya faslın müzakereye açılmasını önerilmekte ya da faslın müzakerelere açılabilmesi için tamamlanması gereken açılış kriterleri belirtilmektedir. Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan Tarama Sonu Raporu Konsey’e sunulur ve Konsey’de oybirliğiyle kabul edilir (Avrupa Birliği Bakanlığı, 2012b:9).

2.1.5. Fasılların Müzakereye Açılması

Tarama sürecinin tamamlanmasıyla beraber fiili müzakere sürecine geçilir. Fiili müzakere süreci, her faslın ayrı ayrı müzakerelere açılmasını ve geçici olarak kapanmasını ifade eder. Tarama sonu raporuna göre ilgili fasılda aday ülke müzakerelere hazırsa, açılış kriteri bulunmayacağından, aday ülkeden “Müzakere Pozisyon Belgesi” hazırlaması istenir. AB, aday ülkenin hazırlamış olduğu müzakere pozisyon belgesine bakarak, kendi Ortak Tutum Belgesi’ni hazırlar. Ortak Tutum Belgesi’nin Konsey’de oybirliği ile kabul edilmesinin ardından fasıl müzakerelere açılır. Faslın müzakerelere açıldığı Hükümetlerarası Konferans’ta düzenlenerek ilan edilir (Avrupa Birliği Bakanlığı, 2012b:10).

Tarama Sonu Raporu’nda faslın müzakerelere açılması için “açılış kriteri” belirlenmiş ise aday ülkenin önce açılış kriterini yerine getirmesi beklenir. Açılış kriteri yerine getirildikten ve bu durum Komisyon ve Konsey tarafından onaylandıktan sonra, aday ülkeden “Müzakere Pozisyon Belgesi” hazırlaması istenir. Aday ülkenin hazırlamış olduğu müzakere pozisyon belgesine bakarak, AB kendi Ortak Tutum Belgesi’ni hazırlar. Ortak Tutum Belgesi’nin Konsey’de oybirliği ile kabul edilmesinin ardından fasıl müzakerelere açılır. Aynı süreç bir faslın kapanması için de geçerlidir (Avrupa Birliği Bakanlığı, 2012b:10-11).

2.2. Türkiye'nin Müzakere Sürecinde Mevcut Durumu

Avrupa Birliği Devlet ve Hükümet Başkanlarının 17 Aralık 2004 tarihli Zirvesinde aldığı karar doğrultusunda 3 Ekim 2005 tarihinde Lüksemburg'ta yapılan Hükümetlerarası Konferans ile Türkiye resmen AB'ye katılım müzakerelerine başlamıştır. Böylece, Türkiye ile AB arasındaki inişli çıkışlı ilişki, çok önemli bir dönüm noktasını aşarak yepyeni bir sürece girmiştir. Aynı tarihte, müzakerelerin usul ve esaslarını belirleyen “Müzakere Çerçeve Belgesi” de kabul edilmiştir. Müzakerelerin ilk aşamasını tarama toplantıları oluşturmaktadır (Avrupa Birliği Bakanlığı, 06.05.2015a).

İlk tarama toplantısı 20 Ekim 2005'de “Bilim ve Araştırma” faslı için, son tarama toplantısı da 13 Ekim 2006'da “Yargı ve Temel Haklar” faslı için yapılmıştır. Tarama süreci devam ederken, 12 Haziran 2006'da Hükümetlerarası Konferans'ta, “Bilim ve Araştırma” faslı için müzakereler açılmış ve fasıl geçici olarak kapanmıştır. Müzakerelere açılan ilk fasıl Bilim Araştırma faslı olmakla birlikte bu güne kadar toplam 14 Fasıl müzakerelere açılmıştır. “Eğitim ve Kültür” ve “Ekonomik ve Parasal Politika” fasılları, herhangi bir teknik açılış kriteri bulunmamasına, müzakere pozisyon belgemizi sunmamıza ve teknik olarak açılmaya hazır olmalarına rağmen, bazı üye ülkeler tarafından AB Mevzuatı ile ilgili olmayan nedenlerle bloke edilmektedir. Diğer taraftan, 8 fasıl, Genel İşler ve Dış İlişkiler Konseyi'nin 11 Aralık 2006 da almış olduğu karar çerçevesinde “Ek Protokolün tam olarak uygulanması şartına bağlı olarak” müzakerelere açılmamaktadır. Aynı sebeple hiçbir fasıl geçici olarak kapatılmayacaktır. Özetle, AB müzakere fasıllarındaki son durum şu şekildedir (Avrupa Birliği Bakanlığı, 06.05.2015b):

Askıya alınan 8 fasıl: 1) Malların Serbest Dolaşımı, 2) İş Kurma Hakkı ve Hizmet Sunumu Serbestisi, 3) Mali Hizmetler, 4) Tarım ve Kırsal kalkınma, 5) Balıkçılık, 6) Taşımacılık Politikası, 7) Gümrük Birliği, 8) Dış İlişkiler

Önümüzdeki dönemde teknik açılış kriterleri yerine getirilebildiği takdirde açılması mümkün olan 3 fasıl bulunmaktadır. Bunlar “Rekabet Politikası”, “Kamu Alımları”, “Sosyal Politika ve İstihdam” fasıllarıdır.

Müzakereye Açılan 14 Fasıl: 25) Bilim ve Araştırma (müzakerelere geçici olarak kapanmıştır), 4) Sermayenin Serbest Dolaşımı, 6) Şirketler Hukuku, 7) Fikri Mülkiyet Hukuku, 10) Bilgi Toplumu ve Medya, 12) Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı, 16) Vergilendirme, 18) İstatistik, 20) İşletme ve Sanayi Politikası, 21) Trans-Avrupa Ağları, 22) Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu, 27) Çevre, 28) Tüketicinin ve Sağlığın Korunması, 32) Mali Kontrol

Müzakere Pozisyonunu Vermeye Davet Edildiğimiz ve Müzakere Pozisyonlarını Sunduğumuz Fasıllar: 17) Ekonomik ve Parasal Politika, 26) Eğitim ve Kültür

AB Konseyi'nde Onaylanıp Açılış Kriteri Belirlenen Fasıllar: 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

AB Konseyi'nde Görüşülmesi Süren Fasıllar: 2) İşçilerin Serbest Dolaşımı, 13) Balıkçılık, 14) Taşımacılık Politikası, 15) Enerji, 23) Yargı ve Temel Haklar, 24) Adalet, Özgürlük ve Güvenlik, 30) Dış İlişkiler, 31) Dış, Güvenlik ve Savunma Politikaları, 33) Mali ve Bütçesel Hükümler

3. Müzakere Sürecinde 19. Fasıll (Sosyal Politika ve İstihdam) ve Yaşanan Gelişmeler

3.1. 19. Fasıll (Sosyal Politika ve İstihdam)

Sosyal politika ve istihdam konusu, Avrupa Birliği'ne üye devletlerde istihdamın sağlanması, yaşama ve çalışma koşullarının iyileştirilmesi, uygun seviyelerde sosyal koruma sistemlerinin oluşturulması, sosyal ortaklarla diyalog tesis edilmesi, sürdürülebilir bir istihdam yapısı için insan kaynaklarının geliştirilmesi, sosyal dışlanma ve yoksullukla mücadele edilmesi ve kadın ve erkekler için eşit fırsatlar sağlanması hedeflerini içerir. Bu çerçevede, faslıll alt konuları arasında, iş hukuku, iş sağlığı ve güvenliği, kadın ve erkek arasında eşit muamele, ayrımcılıkla mücadele, sosyal diyalog, istihdam, sosyal içerme ve sosyal koruma yer almaktadır (Avrupa Birliği Bakanlığı, 2012a:25).

Faslıll tanıtıcı tarama toplantısı 8-10 Şubat 2006 tarihinde, ayrıntılı tarama toplantısı ise 20-22 Mart 2006 tarihinde gerçekleştirilmiştir. 19 Ocak 2007 tarihli Almanya Dönem Başkanlığı mektubu ile Türkiye'ye 2 adet teknik açılış kriteri bildirilmiştir. Önünde herhangi bir siyasi engel olmayan ve sadece teknik açılış kriterleri bulunan fasıllardan biridir (Avrupa Birliği Bakanlığı, 2012b:27).

Açılış kriterlerinden ilki, sendikal hakların AB standartları ve ilgili ILO Konvansiyonları ile uyumlu olmasının (özellikle örgütlenme, grev ve toplu sözleşme hakkı açısından) sağlanmasıdır. Bu amaca hizmet etmek üzere, Türkiye'nin mevcut kısıtlamaları ortadan kaldırması ve kamu ve özel sektörü de kapsamak üzere bu alanda tamamen gözden geçirilmiş bir mevzuatı kabul etmesi beklenmektedir. İkinci açılış kriteri ise, tüm işgücünün yararı için, bu faslıll kapsamındaki alanlarda yer alan AB müktesebatının aşamalı olarak iç hukuka aktarılması, uygulanması ve yürütülmesini içeren bir eylem planının Avrupa Komisyonuna sunulmasıdır (Avrupa Birliği Bakanlığı, 06.05.2015d). Faslıll açılış kriterlerinin yerine getirilmesi için gerekli çalışmalar devam etmektedir.

3.2. 2005-2014 Yılları Arasında 19. Fasıll Kapsamında Yaşanan Gelişmeler

AB ile müzakere sürecinin başlamasıyla birlikte sosyal politikaya ilişkin konular 19. faslıll kapsamında ele alınmaya başlanmıştır. Bu faslıll altında konular başlıca iş hukuku, iş sağlığı ve güvenliği, sosyal diyalog, istihdam politikası, Avrupa Sosyal Fonu, sosyal içerme ve sosyal koruma, ayrımcılıkla mücadele ve eşit fırsatlar şeklinde ele alınmaktadır. Bu konu-

larla ilgili gelişmeler Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan yıllık ilerleme raporlarında net bir biçimde yer almaktadır. Çalışmanın bu bölümünde de 2005 yılından günümüze kadar yayınlanmış olan ilerleme raporlarında 19.fasıl ile ilgili gelişmeler incelenecektir.

3.2.1. İş Hukuku

2004 yılında iş hukuku alanındaki ilerleme sınırlı olmuştur. 2004 yılı Ekim ayında, işverenlerin iflası halinde çalışanların korunmasına ilişkin müktesebatın iç hukuka aktarılması amacıyla ücret garantisi fonu ihdası konusunda bir yönetmelik yayınlanmıştır. Bunun dışında 2005 yılı Temmuz ayında Çocukların Korunması konusunda yeni bir Yasa kabul edilmiştir. Bu kanunla, korunma ihtiyacı olan veya suça sürüklenen çocukların korunmasına, haklarının ve esenliklerinin güvence altına alınmasına ilişkin usûl ve esasları düzenlemek hedeflenmiştir (Avrupa Komisyonu, 2005:110-111).

2006 yılında ise iş hukuku alanından yasal ve kurumsal bir düzenleme yapılmış değildir (Avrupa Komisyonu, 2006:51). 2007 yılında da önemli bir ilerleme kaydedilmemiş, yalnızca Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ve bu Bakanlığa bağlı kuruluşlarda ilave nitelikli personel istihdamı devam etmiştir (Avrupa Komisyonu, 2007:53). 2008 ve 2009 yıllarında iş hukuku alanında ilerleme kaydedilmemiştir. 2010 yılında AB müktesebatının iç hukuka aktarımına ilişkin ilerleme kaydedilmemiştir. Ancak, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı bünyesinde dezavantajlı gruplar için yeni bir dairenin kurulması kararı alınmıştır (Avrupa Komisyonu, 2010:68). 2011, 2012 ve 2013 yıllarında AB müktesebatının iç hukuka aktarılmasına ilişkin ilerleme kaydedilmemiştir. 2014 döneminde Türkiye, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 187 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliğini Geliştirme Çerçeve Sözleşmesini onaylamıştır (Avrupa Komisyonu, 2014:39).

3.2.2. İş Sağlığı ve Güvenliği

İş sağlığı ve güvenliği alanında balıkçı teknelerinde çalışmaya ilişkin AT yönergesinin aktarılması amacıyla 2004 yılı Kasım ayında uygulamaya yönelik bir yönetmelik kabul edilmiştir. 2004 Ekim ayında ise ağır ve tehlikeli işler hakkındaki yönetmelikte, kadınların ancak belirli koşullarda bu tür işlerde çalışmalarına izin veren bir değişiklik yapılmıştır (Avrupa Komisyonu, 2005:111). 2006 yılında iş sağlığı ve iş güvenliği alanında yeni bir gelişme yaşanmamış, bu alandaki mevzuatın yürürlüğe konması ve uygulanmasına yönelik faaliyetler sürmüştür (Avrupa Komisyonu, 2006:51). 2007 yılında yeni bir gelişme sağlanmamıştır (Avrupa Komisyonu, 2007:54).

2008 yılında işçilerin gerekli mesleki eğitimi almadan, ağır ve tehlikeli işlerde çalışmalarını yasaklamak üzere İş Kanunu gözden geçirilmiştir. Kimyasal maddelerden kaynaklanan tehlikelere dair sağlık ve güvenlik önlemleri uygulama mevzuatı değiştirilmiş ve Mart 2008'de yürürlüğe girmiştir. İş Teftiş Kurulu Başkanlığı, teftiş uygulamalarını uyumlaştırmaya başlamış ve kapasitesini daha da geliştirmiştir (Avrupa Komisyonu, 2008:61-62).

2009 yılında iş sağlığı ve güvenliği konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Eğitim ve bilinçlendirici faaliyetler sonucunda, AB müktesebatıyla ilgili uzmanlık artmıştır. Bununla birlikte, iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin çerçeve Direktifin hâlâ iç hukuka aktarılmamıştır. İş sağlığı ve güvenliği mevzuatı, devlet memurları henüz kapsamamaktadır. İdari kapasite

bakımından ise İş Teftiş Kurulunun kapasitesi, eğitimler ve yeni personel alımı vasıtasıyla güçlendirilmiştir (Avrupa Komisyonu, 2009:63).

2010 ve 2011 döneminde, 2010 yılı Kasım ayında işyeri sağlık ve güvenlik birimlerinin kurulması ve işyeri hekimlerinin sorumlulukları ve mesleki nitelikleri dâhil, iş sağlığı ve güvenliği hizmetleri alanında düzenlemeler kabul edilmiştir. Yeni Borçlar Kanunu işyerinde psikolojik taciz sorununu ele almaktadır. Kanun, psikolojik taciz ile mücadele amacıyla kurumlar arası bir kurulun oluşturulmasını öngören bir Başbakanlık Genelgesi ile desteklenmektedir. Bunun yanında Ölümcül silikosis hastası olan işçilerin durumlarının ele alınması için yasama ve yargı ile ilgili adımlar atılmıştır. Ancak, iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin çerçeve direktif henüz ulusal mevzuata aktarılmamıştır (Avrupa Komisyonu, 2011:77).

2012 yılı Haziran ayında İş sağlığı ve güvenliğiyle ilgili AB Çerçeve Direktifine uyum sağlamayı amaçlayan İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu, TBMM’de kabul edilmiştir. Ancak, Kanun’un uygulamaya geçirilmesi tam anlamıyla sağlanamamıştır (Avrupa Komisyonu, 2012:65). 2013 yılı iş sağlığı ve güvenliği alanında istişare ve sosyal diyalog platformu olan Ulusal İş Sağlığı ve Güvenliği Konseyini resmi olarak kuran yönetmelik de dâhil olmak üzere, İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu için yönetmelikler yayımlanmıştır. Ayrıca, iş sağlığı ve güvenliği konularıyla ilgilenen müfettişlerin sayıları ve kapasiteleri artırılmıştır (Avrupa Komisyonu, 2013:40). 2014 yılında önemi bir gelişme kaydedilmemiştir.

3.2.3. Sosyal Diyalog

Sosyal diyalog ile ilgili olarak Başbakanlık tarafından 2005 Haziran ayında, basın ile ilişkiler dâhil, kamu sektörü sendikaları üyeleri, temsilcileri ve yöneticilerinin faaliyetlerine yönelik bazı kısıtlamaların azaltılması amacıyla bir genelge yayımlanmıştır. Hükümet ile sosyal ortakları bir araya getiren bir organ olan “Üçlü Danışma Kurulu” Mayıs 2005’de ikinci defa toplanmıştır. Bir diğer üçlü organ olan “Emek Platformu” da 12 yıl aradan sonra Eylül 2004’de yeniden toplanmıştır (Avrupa Komisyonu, 2005:111). 2006 yılında sosyal diyalog alanında bir gelişme kaydedilememiştir (Avrupa Komisyonu, 2006:51).

2007 yılında sınırlı bir ilerleme kaydedilmiş ve sendikaların yönetici organlarına seçilebilmek için en az 10 yıl çalışmış olma zorunluluğu kaldırılmıştır (Avrupa Komisyonu, 2007:54). 2008 yılında üçlü sosyal diyalog toplantıları daha sık düzenlenmiştir, ancak Ekonomik ve Sosyal Konsey, Kanun’un gerektirdiği gibi düzenli toplanmamıştır. Belirli sektörlerde, ikili sosyal diyaloga ilişkin bir miktar ilerleme olmuştur; ancak özerk ve ikili sosyal diyalog yapılarının her düzeyde kurulması hâlâ sağlanmamıştır (Avrupa Komisyonu, 2008:62).

2009 yılında çok sınırlı bir gelişme kaydedilmiştir. Mevcut yasa hâlâ AB ve ILO standartlarına uyumlu hale getirilmiş değildir. Bunun için ILO Uzmanlar Komitesi Türkiye’yi bu konuda reformları yapmaya davet etmiş ve iki taraflı üst düzey özel bir heyet oluşturarak Hükümete destek vermeyi önermiştir. Sosyal diyalog anlamında ayrıca 1 Mayıs, 28 yıl aradan sonra “Emek ve Dayanışma günü” adıyla yeniden kabul edilmiştir (Avrupa Komisyonu, 2009:63).

2010 yılında Anayasa’da, memurlar ve diğer kamu çalışanlarına toplu pazarlık ve toplu sözleşme yapma hakkını veren ve memurlara uygulanan disiplin cezalarını yargı denetimine tabi kılan değişiklikler yapılmıştır. Bu değişiklikler arasında, bazı grevlere (Siyasi amaçlı grev ve lokavt, dayanışma grev ve lokavtı, genel grev ve lokavt, işyeri işgali, işi yavaşlatma, verim düşürme ve diğer direnişler.) uygulanan yasağın kaldırılması, aynı zamanda ve aynı iş kolunda birden fazla sendikaya üyelik yasağının kaldırılması ve aynı işyerinde aynı dönem için tek bir toplu sözleşme yapılması kısıtlamasının kaldırılması da yer almaktadır. Ayrıca, söz konusu Anayasa değişiklikleriyle, Ekonomik ve Sosyal Konsey, Hükümetin ekonomik ve sosyal konularda politika oluştururken danışacağı anayasal bir organ haline gelmiştir Avrupa Komisyonu, 2010:69).

2011 yılında Kamu iktisadi teşebbüslerinde çalışan sözleşmeli personelin, sendika kurma veya sendikal faaliyetlere katılmasına ilişkin yasak kaldırılmıştır. Ancak, bu personelin grev yapmalarına ilişkin yasak devam etmektedir. Bir Başbakanlık genelgesi ile, memur sendikalarının, kamu çalışanlarının sosyal hakları ve disiplin konularını ele alan kurullara katılımına izin verilmektedir. İşçilerin haklarına ilişkin Anayasa değişiklikleri, ilgili sendika mevzuatında gerekli değişiklikler yapılmadığı için uygulamaya geçirilememiştir (Avrupa Komisyonu, 2011:78).

2012 yılı Nisan ayında kamu sektöründe ilk defa toplu sözleşme imkânı veren kamu görevlileri sendikalarına ilişkin yeni Kanun kabul edilmiştir. Kamu görevlileri sendikaları konfederasyonunun sert eleştirilerine rağmen, nihai karar zorunlu hakem tarafından alınmıştır. Özel sektörü düzenlemeye yönelik Toplu İş İlişkileri Kanun Tasarısı ise hâlâ TBMM onayını beklemektedir (Avrupa Komisyonu, 2012:65).

2013 döneminde özel sektöre yönelik yeni bir Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu Kasım 2012’de yürürlüğe girmiştir. Sendikaların iç işleyişinin kolaylaştırılması, üyelik usul ve gerekliliklerinin basitleştirilmesi, grevlerin yasaklanmasının sınırlandırılması ve cezai hükümlerin azaltılması gibi bazı iyileştirmeler yapılmıştır (Avrupa Komisyonu, 2013:41).

2014 yılında Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununa bağlı yönetmelikler kabul edilmiştir. Sendika üyeliğine kayıt ve üyelikten çıkma işlemleri için e-devlet portalının kullanılması, Temmuz 2013’den bu yana sendika üyelerinin sayısında %15,2 oranında bir artışa neden olmuştur. Eylül ayında Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununda yapılan değişiklikle, sendikaların toplu iş sözleşmesi yapabilmesine dair iş kolu barajı (sendikanın üye sayısının, işyerinin dahil olduğu iş kolundaki işgücüne oranı) kalıcı şekilde %1 olarak belirlenmiştir (Avrupa Komisyonu, 2014:40).

3.2.4. İstihdam Politikası

2005 ve 2006 yıllarında İŞKUR kurumsal kapasitesini geliştirme çabalarına devam etmiştir. Bunun yanında Avrupa Komisyonu ile Türk yetkililer arasında, İstihdam Politikası Önceliklerine İlişkin Ortak Değerlendirme Belgesi taslağının hazırlanması çalışmaları sürdürülmüştür (Avrupa Komisyonu, 2005:111-112; Avrupa Komisyonu, 2006:51). 2007 yılında “İstihdam Politikası Önceliklerinin Ortak Değerlendirilmesi Belgesi”nin (JAP) so-

nuçlandırılması konusunda bir ilerleme sağlanamamıştır. Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) kurumsal kapasitesini geliştirme çabalarını devam ettirmiştir (Avrupa Komisyonu, 2007:54).

2008 yılında kadınlar, gençler ve özürlü kişiler için istihdam imkânlarını teşvik etmeye özel olarak odaklanan ve işsizlik sorunlarını ele almayı amaçlayan bir İstihdam Paketi, Mayıs ayında kabul edilmiştir. Böylece, örneğin işverenin yeni işe alınan kadın çalışanlar için ödemesi gereken sosyal güvenlik primlerinin, ilk yılda %100'le başlayarak beşinci yılda %20'yle son bulması suretiyle İşsizlik Sigorta Fonu'ndan karşılanmasının sağlanması hedeflenmiştir. Türkiye İş Kurumu'na (İŞKUR) kayıtlı işsizler, İşsizlik Sigorta Fonu'na karşılanacak iş eşleştirme, rehberlik ve mesleki eğitimden faydalanabileceklerdir. Ayrıca, Türkiye, 2008'i kayıtdışı istihdamla mücadele yılı olarak ilan etmiştir (Avrupa Komisyonu, 2008:62).

2009 yılında özellikle ekonomik ve mali krizin negatif etkilerini azaltmaya yönelik bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Ağustos 2009'da istihdamı teşvike yönelik olarak, kısa çalışma ödeneğinin 6 aya çıkarılması gibi, 2008 yılında çıkarılan istihdam yaratıcı tedbirler içeren istihdam paketini tamamlar nitelikte bir dizi münferit tedbir alınmıştır. Ayrıca Türkiye'nin istihdam, sosyal koruma ve içermeye, ayrımcılıkla mücadele gibi konuları ele alan PROGRESS Topluluk Programına katılımına ilişkin Kanun yürürlüğe girmiştir. İstihdam Politikası Öncelikleri Ortak Değerlendirme Belgesinin (JAP) tamamlanması konusunda ise bir ilerleme kaydedilmemiştir (Avrupa Komisyonu, 2009:64).

2010 yılında Ulusal İstihdam Stratejisi hazırlama çalışmaları yürütülmüştür. Aktif istihdam tedbirlerinde kayda değer ölçüde genişleme kaydedilmiştir. 2008 yılında 30.000 olan yararlanıcı sayısı 2009'da 200.000'e yükselmiştir (Avrupa Komisyonu, 2010:70).

2011 yılında İşsiz kişilerin işe alınması durumunda, bu işçilerin sosyal güvenlik primlerinin işverenlere düşen payı 2015 yılı sonuna kadar devlet tarafından sübvansede edilmesi kararlaştırılmıştır. Kısa çalışma ödeneğinin uygulaması genişletilmiştir. Aktif işgücü piyasası tedbirleri için İşsizlik Sigortası Fonundan ilave kaynak tahsis edilmiştir. Kısmi süreli çalışan işçilere, belirli meslek gruplarına ve ayda on günden daha az süre çalışanlara işsizlik sigortasından yararlanma hakkı verilmiştir. İlave personel alımına devam edilmektedir (Avrupa Komisyonu, 2011:78).

2012 yılında Türkiye İş Kurumu (İŞKUR), kişiselleştirilmiş kamu istihdam hizmetleri sağlamak için özellikle iş ve meslek danışmanları almak suretiyle kadrosunu geliştirmeye devam etmiştir. Bununla birlikte Kayıt Dışı Ekonomi ile Mücadele Stratejisi Eylem Planı'nın ikincisini (2011-2013) kabul edilmiştir (Avrupa Komisyonu, 2012:65-66). 2013 yılında Türkiye İş Kurumunda personel sayısının artması kurumsal kapasiteyi ve hizmet sunumunu artırmaya devam etmiştir. Ayrıca, aktif iş piyasası tedbirleri ile ilgili mevzuat yayımlanmıştır (eğitim kursları, kamu yararına çalışma ve işe yerleştirme hizmetleri) (Avrupa Komisyonu, 2013:41).

2014 yılında uzun vadeli politika planlamasını içeren ve iddialı istihdam hedefleri belirleyen ilk ulusal istihdam stratejisi kabul edilmiştir. Bunun yanı sıra Türkiye, ilk İstihdam

ve Sosyal Reform Programını hazırlamaktadır. Ayrıca, İŞKUR kapasitesini arttırmış ve hizmetlerinin kapsamını genişletmiştir (Avrupa Komisyonu, 2014:40).

3.2.5. Sosyal İçerme ve Sosyal Koruma

2005 yılında Sosyal içerme ile ilgili olarak, Avrupa Komisyonu ile Türk Hükümeti arasında Ortak İçerme Mutabakatı taslağının yazım çalışması başlamıştır. Sosyal koruma ile ilgili olarak da sosyal güvenlik sistemini reform çabasıyla ve sosyal güvenlik kurumlarını tek çerçeve içerisinde bir araya getirmek maksadıyla, Ocak 2005'te, sosyal güvenlik kurumlarına ait tüm hastaneleri Sağlık Bakanlığı'na devreden bir kanun kabul edilmiştir. Bunun yanı sıra, Şubat 2005'te, sosyal güvenlik sisteminden yararlananların tamamına tüm eczanelerden ilaç alabilme hakkı tanınmıştır (Avrupa Komisyonu, 2005:112).

2006 yılında sosyal içerme ile ilgili olarak, Ortak İçerme Mutabakatı altındaki çalışma süreci sürmüştür ancak, ulusal bütünleşmiş stratejide bir ilerleme kaydedilememiştir. Sosyal koruma alanında ise Türk sosyal güvenlik sisteminin bütünüyle elden geçirilmesi amacıyla Mayıs ve Haziran 2006 aylarında sosyal güvenlik reformuna ilişkin yasama faaliyetinde bulunmuştur. Böylece basitleştirilmiş, bürokrasisi azaltılmış, herkes için hakların ve sorumlulukların eşit olduğu, 18 yaşın altındaki tüm çocuklara ücretsiz sağlık hizmeti sağlanan bir sosyal güvenlik sistemi oluşturulmuştur (Avrupa Komisyonu, 2006:52).

2007 yılında sosyal içerme alanında Ortak İçerme Belgesi (JIM) altındaki çalışma süreci tamamlanmamıştır. Sosyal koruma alanında ise Sosyal Güvenlik Reformunun uygulanması 2008 yılına ertelenmiştir. Sosyal yardım almak için gereken prosedürün basitleştirilmesi amacıyla "tek noktadan hizmet"i öngören bir Başbakanlık Genelgesi yayımlanmıştır. Sosyal Güvenlik Kurumu, ilave personel almıştır ve teknik altyapısını güçlendirmiştir (Avrupa Komisyonu, 2007:54-55).

2008 yılı Ekim ayında sosyal güvenlik reformunun en önemli ayağı olan Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu yürürlüğe girmiştir. Bu çerçevede, 18 yaşın altındaki herkes genel sağlık sigortası kapsamına alınmaktadır. Bu, bir yıldan uzun süredir Türkiye'de ikamet eden ve kendi ülkelerinde sosyal sigortası olmayan yabancı uyrukluları da kapsamaktadır. Sağlık primlerini ödeyemeyecek kişiler de devlet tarafından sigorta edilmektedir. Bu kanun ayrıca, emeklilik parametrelerini ve genel sağlık sigortası sistemini, yeterli ve sürdürülebilir emeklilik aylığı sağlanabilecek şekilde düzenlemeyi de amaçlamaktadır (Avrupa Komisyonu, 2008:63).

2009 yılında sosyal içerme ve sosyal koruma anlamında yasal ve kurumsal bir gelişme kaydedilmemiştir. Ortak Sosyal Koruma ve İçerme Belgesinin (JIM) hâlâ tamamlanmamış ve sosyal hizmetleri ve yardımları düzenleyen Sosyal Yardım ve Primsiz Ödemeler Kanunu Taslağı yasalaşmamıştır (Avrupa Komisyonu, 2009:64).

2010 yılında sosyal içerme anlamında Anayasa'da yapılan bir değişiklik, çocuklar, yaşlılar ve engelliler için pozitif ayrımcılığı mümkün kılmaktadır. Ekonomik Koordinasyon Komitesi tarafından, sosyal hizmetler ile kamu istihdamı hizmetleri arasında bağ kurmayı amaçlayan bir eylem planı kabul edilmiştir. Bu eylem planına göre, çalışma yaşında ve çalışabilecek durumda olan sosyal yardım yararlanıcıları İŞKUR veri tabanına kaydedilecekler ve

İlgili istihdam hizmetlerini almaları yönünde destekleneceklerdir. Ayrıca hükümet, engelli kişilerin kamu kurumlarında istihdamına yönelik olarak bütçedeki kadro kısıtlamalarını kaldırmıştır. Sosyal koruma anlamında ise mevsimlik geçici tarım işçilerinin, özellikle konut, eğitime erişim, sağlık ve sosyal güvenlik koşullarını ele alan bir Başbakanlık genelgesi yayımlanmıştır. Bunun yanında sosyal yardım hizmetlerine yönelik olarak ücretsiz bir yardım hattı (144) hizmet vermeye başlamıştır (Avrupa Komisyonu, 2010:70-71).

2011 yılında sosyal koruma, sosyal yardım, kadınlar, çocuklar, engelliler ve aile konularından sorumlu olan bazı kurumları, bu alandaki kurumsal dağılımın giderilmesi amacıyla birleştiren bir Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı kurulmuştur. Ücretsiz sosyal yardım hattı, sağlanan hizmetlerin erişilebilirliğini ve hızını artırmıştır. Çocuklar ve engelli kişiler için evde bakım hizmetlerinin iyileştirmesini öngören 2011-2013 dönemini kapsayan Bakım Hizmetleri Stratejisi ve Eylem Planı kabul edilmiştir (Avrupa Komisyonu, 2011:79).

2012 yılında sosyal içerme anlamında Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, tek bir çatı altında daha etkin sosyal hizmetler sağlanması çalışmalarına devam etmiştir. Sosyal koruma anlamında ise sağlık sigortasının kapsamını, bireyler ya da devlet tarafından ödenen katkılarla, gelir testi sonuçlarına dayanarak suretiyle nüfusun tamamına yaymayı amaçlayan Zorunlu Genel Sağlık Sigortası Sistemi, Ocak 2012 itibarıyla tamamen uygulanmaya başlamıştır. Yoksul vatandaşları kapsamak amacıyla getirilen “yeşil kart” sisteminin adil dağılımı konusunda tartışmalar başlamış ve bunun sonucunda da yeşil kart sistemi kaldırılmıştır (Avrupa Komisyonu, 2012:66).

2013 yılında mevzuat ve kurumsal anlamda bir gelişme olmamıştır. 2014 yılında sosyal içerme anlamında Ulusal Roman Entegrasyonu Stratejisi hazırlanmaya devam etmiştir. Sosyal koruma anlamında bir gelişme sağlanmamıştır (Avrupa Komisyonu, 2014:40).

3.2.6. Ayrımcılıkla Mücadele ve Eşit Fırsatlar

Ayrımcılıkla mücadele ve eşit fırsatlar ile ilgili olarak kadının sosyal, ekonomik, kültürel ve siyasi yaşamda konumunu güçlendirmeyi amaçlayan Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü'nün kuruluşuna dair yasa Ekim 2004'te kabul edilmiştir. Yine, Haziran 2005'te yürürlüğe giren yeni Ceza Kanunu ile kadının temel hakları büyük ölçüde iyileştirilmiştir. Yeni Ceza Kanunu ile ayrıca, bir kimsenin ekonomik faaliyetlerini dil, ırk, cinsiyet, siyasi fikir, din v.b. temelinde engelleyerek ayrımcılık yapanlar için cezalar getirilmiştir. Son olarak, Temmuz 2005'te engelli kişilere ilişkin yeni bir yasa kabul edilmiştir. Yasa, farklı türlerdeki engelliliğin sınıflandırılması için rehber ilkeler sağlamakta ve bakım hizmetleri, rehabilitasyon, erken teşhis, istihdam ve engellilerin eğitime ilişkin hükümler içermektedir. Yasa, engellilere karşı ayrımcılıkla mücadele ihtiyacını vurgulamakta ve engellilik temelinde ayrımı suç olarak tanımlamaktadır (Avrupa Komisyonu, 2005:112-113).

2007 yılında Türkiye İş Kurumu tarafından işe alımlarda cinsiyet ayrımını yasaklayan bir genelge yayımlanmıştır. Böylece erkek hemşirelere de artık izin verilmektedir. Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü'nün idari kapasitesi güçlendirilmiştir. Irk veya etnik köken, din veya inanç, engellilik, yaş ve cinsel yönelim temelinde ayrımcılığa ilişkin AB Direktiflerinin aktarımı ise henüz tamamlanmamıştır (Avrupa Komisyonu, 2007:55). 2008 yılında bir gelişme kaydedilememiştir.

2009 yılında ayrımcılıkla mücadele konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Eşit fırsatları konusunda ise TBMM bünyesinde Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu kurulmuştur. Bu Komisyon, toplumsal cinsiyet eşitliği konusundaki gelişmeleri izleyecek, kanun tasarılarına görüş verecek ve Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası anlaşmalara uyum için yapılması gereken yasama çalışmalarını belirleyecek, TBMM Başkanlığının kendisine yönlendirdiği, kadın-erkek eşitliği ihlalleri ve toplumsal cinsiyete bağlı ayrımcılık konularındaki şikâyetleri inceleyecektir. Ayrıca, Türkiye 2008–2013 yıllarını kapsayan Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Eylem Planını kabul etmiştir (Avrupa Komisyonu, 2009:65).

2010 yılında ayrımcılıkla mücadele konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Eşit fırsatları konusunda ise Anayasa'da yapılan değişiklik, kadın ve erkek arasında somut bir eşitlik sağlamak için alınan tedbirlerin eşitlik prensibine aykırı olamayacağını öngörmüştür. Toplumsal cinsiyet eşitliğinin, özellikle istihdamla ilgili mevzuat ve politikalara, işyeri denetimlerine, stratejik planlara ve hizmet içi eğitime dâhil edilmesi için bir Başbakanlık genelgesi yayımlanmıştır. TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu raporlar hazırlamak ve ilgili taraflarla istişarelerde bulunmak suretiyle çalışmalarına devam etmiştir (Avrupa Komisyonu, 2010:71). 2011 yılında kabul edilen “torba yasa” ile özellikle memurlar için ebeveyn haklarına ilişkin bazı iyileştirmeleri içeren değişiklikler kabul edilmiştir (Avrupa Komisyonu, 2011:79). 2012 ve 2013 yılında mevzuat ve kurumsal anlamda bir gelişme olmamıştır.

2014 yılında engellilik temelinde ayrımcılık yapmama ilkesi, Milli Eğitim Temel Kanunu ile İş Kanununa konmuştur. Bunun yanı sıra, Türk Ceza Kanunu'nun 122. maddesinde yapılan bir düzenleme ile ekonomik faaliyetlerde ve işe alımda ayrımcı ve nefret kaynaklı uygulamalara ceza getirilmiştir. Kadın-erkek fırsat eşitliği konusunda, AB müktesebatının öngördüğü şekilde bir eşitlik birimi henüz oluşturulmamıştır (Avrupa Komisyonu, 2014:41).

3.2.7. Avrupa Sosyal Fonu

2006 yılında Avrupa Sosyal Fonu alanında hukuki uyum sınırlı kalmıştır (Avrupa Komisyonu, 2006:52). 2007 yılında Avrupa Sosyal Fonu (ESF) programlarının uygulanmasına yönelik olarak Katılım Öncesi Yardım Aracı'nın (IPA) İnsan Kaynaklarını Geliştirme Bileşenini uygulamaya koymak için gerekli yapılar kurulmaya başlanmıştır (Avrupa Komisyonu, 2007:54). 2007 Aralık ayında, Komisyon, istihdam, öğretim, eğitim ve sosyal içerme alanlarındaki faaliyetleri desteklemeyi amaçlayan İnsan Kaynakları Geliştirme Operasyonel Programı'nı onaylamıştır. 2008 yılında da Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, bu programın idaresine yönelik gerekli iç yapılanmayı tesis etmiş ve bu bağlamda personel atamaları ve eğitimini yapmıştır (Avrupa Komisyonu, 2008:62).

2009 yılında IPA insan kaynaklarının geliştirilmesi operasyonel programından sorumlu olan Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığında oluşturulan operasyonel yapı için yeni personel alınmış ve eğitimler düzenlenmiştir. IPA yönetim ve kontrol sisteminin merkezi olmayan yönetimini sağlamak üzere, Türk makamlarına yetki devri süreci tamamlanmış ve ilgili finansman anlaşması imzalanmıştır. Böylece kadınların, gençlerin ve kayıtlı istihdamın teşvik edilmesi ile yaşam boyu öğrenme faaliyetleri ve kız çocukların okullaşma

oranlarının artırılması faaliyetleri program kapsamında desteklenecektir (Avrupa Komisyonu, 2009:64).

2010 yılında, İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi Operasyonel Programı'ndan (İKG OP) sorumlu Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı bünyesinde kurulan program otoritesi, kapasitesini artırmaya devam etmiştir. Bütün resmi gerekliliklerin karşılanmasından sonra, İKG OP'nin uygulanması, hibe programlarının duyurulması ve Mayıs ayında ilk hibe sözleşmesinin imzalanması ile başlatılmıştır (Avrupa Komisyonu, 2010:70). 2011 yılında kayda değer bir ilerleme sağlanmamıştır.

2012 yılında IPA İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi Operasyonel Programının yönetiminden sorumlu Program Otoritesi olan ÇSGB, AB tarafından finanse edilen ilgili operasyonların ihale, sözleşme ve mali yönetim konularına ilişkin olarak akredite edilmiştir (Avrupa Komisyonu, 2012:66). 2013 ve 2014 yılında kayda değer bir ilerleme sağlanmamıştır.

3.3. Avrupa Birliği'ne Katılım İçin Ulusal Eylem Planı (2014-2019) ve 19. Fasıll

Avrupa Birliği Bakanlığı tarafından hazırlanan Avrupa Birliği'ne Katılım İçin Ulusal Eylem Planı'nda 2014-2019 yılları arasında müzakere fasılları kapsamında yapılması planlanan değişiklikler yer almaktadır. Aşağıda 19. fasıl kapsamında yapılması planlanan değişiklikler incelenecektir.

3.3.1. 2014-2015 Dönemi

Avrupa Birliği Bakanlığı tarafından hazırlanan "Avrupa Birliği'ne Katılım İçin Ulusal Eylem Planı'nın I. aşamasını oluşturan ve Kasım 2014 – Haziran 2015 tarihleri arasında kapsayan bölümünde 19. fasıl kapsamında atılacak adımlar birincil mevzuatta yapılacak değişiklikler, ikincil mevzuatta yapılacak değişiklikler ve kurumsal yapılanma ve diğer çalışmalar şeklinde üç başlıkta ele alınmıştır.

Tablo 1: 2014-2015 Döneminde Birinci Mevzuatta Yapılacak Düzenlemeler

Sıra	Değiştirilecek/ Yeni Çıkarılacak	Mevzuat Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin Amacı	Mevcut Durum	Sorumlu Kurum	Yayın Tarihi
1	Ayrımcılıkla Mücadele ve Eşitlik Kanunu	İrk Eşitliğine İlişkin 2000/43/AT sayılı Direktif İstihdamda Kadın ve Erkekler Arasında Muamele Eşitliğine İlişkin 2006/54/AT sayılı Direktif Mal ve Hizmetlere Erişimde Kadın ve Erkekler Arasında Muamele Eşitliğine İlişkin 2004/113/AT sayılı Direktif İstihdamda Eşitliğe İlişkin 2000/78/AT sayılı Direktif	Kişilerin eşit muamele görme hakkının güvence altına alınarak ayrımcılığa karşı etkili bir şekilde korunmalarının sağlanması ve bu doğrultuda faaliyet gösterecek bir eşitlik biriminin oluşturulması amaçlanmaktadır.	Hazırlık aşamasında	İçişleri Bakanlığı Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Devlet Personel Başkanlığı	2015 I. Dönem
2	6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununda (RG: 07.11.2012/28460) değişiklik yapılması	87, 98 ve 151 sayılı ILO Sözleşmeleri Avrupa Sosyal Şartı AB Temel Haklar Şartı	6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununun AB Temel Haklar Şartı'na, ilgili ILO Sözleşmelerine ve Avrupa Sosyal Şartı'na uyumlu hale getirilmesi amaçlanmaktadır.	6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununun Geçici 6. maddesi ve Anayasa Mahkemesinin vereceği hükme göre, 25. maddesinde değişiklik yapılabilecektir.	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	2015 I. Dönem

Kaynak: Avrupa Birliği Bakanlığı, 2014a:86.

Birincil mevzuata ilişkin yapılması planlanan değişikliklerden ilki olan Ayrımcılıkla Mücadele ve Eşitlik Kanunu halen çıkarılmış değildir ve taslak olarak durmaktadır. İkinci düzenleme olan 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununda değişiklik yapılması ise gerçekleşmiştir. Buna göre 6356 sayılı Kanun'un 25.maddesinin 4.fıkrasında yer alan “fesih dışında” ibaresinin iptal edilmesi sonucunda, işverenin, işçinin iş akdini fesih etmesi halinde de işçinin 1 yıllık ücretinden az olmamak üzere sendikal tazminata hükmedilebilecektir (MESS, 2015).

Tablo 2: 2014-2015 Döneminde İkincil Mevzuatta Yapılacak Düzenlemeler

Sıra	Değiştirilecek/ Yeni Çıkarılacak	Mevzuat Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin Amacı	Mevcut Durum	Sorumlu Kurum	Yayın Tarihi
1	İstihdam ve Sosyal Yenilik Programına (EaSI) Katılım	İstihdam ve Sosyal Yenilik Programına İlişkin (AB) 1296/2013 sayılı Tüzük	Ülkemizin İstihdam ve Sosyal Yenilik Programına etkin katılımının sağlanması amaçlanmaktadır.	Hazırlık aşamasında	A.B Bakanlığı ve Ç.S.G.B	2014 II. Dönem
2	Koruyucu Aile Yönetmeliğinde (RG: 1 4.12.2012/ 28497) değişiklik yapılması	Avrupa 2020 Stratejisine İlişkin COM(2010)2020 sayılı Bildirim Yoksulluk ve Sosyal Dışlanmaya Karşı Avrupa Platformuna İlişkin COM(2010) 758 sayılı Bildirim	Koruyucu aile hizmetinin günümüz ekonomik ve sosyal şartlarına uygun hale getirilerek toplumun her kesimine yaygınlaştırılması amaçlanmaktadır.	Hazırlık aşamasında	Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı	2015 I. Dönem
3	Çocuğa Yönelik Kuruluş Bakım Hizmetleri Yönetmeliği	Avrupa 2020 Stratejisine İlişkin COM(2010)2020 sayılı Bildirim Yoksulluk ve Sosyal Dışlanmaya Karşı Avrupa Platformuna İlişkin COM(2010) 758 sayılı Bildirim	Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Çocuk Yuvaları Yönetmeliği (RG:07.01.1999/23576) ve Yetiştirme Yurtlarının Kuruluş ve İşleyişine İlişkin Yönetmelikte (RG:13.11.1995/22462) çocuğa yönelik kurumsal bakım hizmetlerinin modernizasyonu için değişiklik yapılması amaçlanmaktadır.	Hazırlık aşamasında	Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı	2015 I. Dönem
4	Çocuk Destek Merkezi Yönetmeliği	Avrupa 2020 Stratejisine İlişkin COM(2010)2020 sayılı Bildirim Yoksulluk ve Sosyal Dışlanmaya Karşı Avrupa Platformuna İlişkin COM(2010) 758 sayılı Bildirim	Çocuğa yönelik hizmetlerin daha geniş bir perspektiften ele alınması ve iyileştirilmesi amaçlanmaktadır.	Hazırlık aşamasında	Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı	2015 I. Dönem
5	Sosyal ve Ekonomik Destek Yönetmeliği	Avrupa 2020 Stratejisine İlişkin COM(2010)2020 sayılı Bildirim Yoksulluk ve Sosyal Dışlanmaya Karşı Avrupa Platformuna İlişkin COM(2010) 758 sayılı Bildirim	Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Sosyal ve Ekonomik Destek Yönetmeliğinin (RG: 28.09.1986/19235) çocuk yoksulluğunun azaltılmasına ilişkin tedbirler içerecek şekilde yenilenmesi amaçlanmaktadır.	Hazırlık aşamasında	Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı	2015 I. Dönem
6	Evlat Edinme Yönetmeliği	Avrupa 2020 Stratejisine İlişkin COM(2010)2020 sayılı Bildirim Yoksulluk ve Sosyal Dışlanmaya Karşı Avrupa Platformuna İlişkin COM(2010) 758 sayılı Bildirim	Çocukların sosyal dışlanmaya maruz kalma risklerinin azaltılması amaçlanmaktadır.	Hazırlık aşamasında	Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı	2015 I. Dönem

Kaynak: Avrupa Birliği Bakanlığı, 2014a:87-88.

İkincil mevzuata ilişkin düzenlemelerden ilki olan İstihdam ve Sosyal Yenilik Programına (EaSI) Katılım Anlaşması imzalanmıştır. 2014-2020 yıllarını kapsayan dönemde nitelikli ve sürdürülebilir istihdam, yeterli sosyal korumanın temini, sosyal dışlanma ve yoksullukla mücadele ile çalışma şartlarının iyileştirilmesi hususlarına destek verilmesi amacıyla oluşturulan Program, yaklaşık 920 Milyon Avro toplam bütçeye sahip bulunmaktadır (Avrupa Birliği Bakanlığı, 2015). İkinci düzenleme olan Koruyucu Aile Yönetmeliğinde değişiklik yapılması ise 24 Ocak 2015 tarihinde gerçekleşmiş ve birçok maddede düzenlemeler yapılmıştır.

Diğer düzenlemeler arasında yer alan Sosyal ve Ekonomik Destek Yönetmeliği 03.03.2015; Çocuk Destek Merkezi Yönetmeliği ise 29.03.2015 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Çocuğa Yönelik Kuruluş Bakım Hizmetleri Yönetmeliği ve Evlat Edinme Yönetmeliği henüz tamamlanmamış çalışmalar arasında yer almaktadır.

Tablo 3: 2014-2015 Döneminde Kurumsal Yapılanma ve Diğer Çalışmalar ile İlgili Düzenlemeler

Sıra	Değiştirilecek/ Yeni Çıkarılacak	Düzenlemenin Amacı	Mevcut Durum	Sorumlu Kurum	Yayın Tarihi
1	Ulusal İş Sağlığı ve Güvenliği Eylem Planı	AB çerçeve iş sağlığı ve güvenliği direktifinin iç hukuka aktarılmasını sağlayan 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununun etkin bir şekilde uygulanması ve iş kazaları ve meslek hastalıklarının önüne geçilebilmesi için gerekli idari düzenlemelerin ortaya konması amaçlanmaktadır.	Hazırlık aşamasında	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	2014 II. Dönem
2	Roman Vatandaşlarımıza Yönelik Sosyal Politika Strateji Belgesi ve Eylem Planı	6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununun AB Temel Haklar Şartı’na, ilgili ILO Sözleşmelerine ve Avrupa Sosyal Şartı’na uyumlu hale getirilmesi amaçlanmaktadır.	Hazırlık aşamasında	Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı	2015 I. Dönem

Kaynak: Avrupa Birliği Bakanlığı, 2014a:89.

Bu dönemde yapılması planlanan düzenlemeler arasında yer alan Ulusal İş Sağlığı ve Güvenliği Eylem Planı, 2014 yılında ÇSGB tarafından hazırlanmıştır. Planda Türkiye’de iş sağlığı ve güvenliğinin mevcut durum analizi yapıldıktan sonra 2014-2018 dönemine ilişkin hedefler ve bu hedeflere ulaşmak için yapılması gerekenler ele alınmıştır (ÇSGB, 2014:7-8). Romanlara Yönelik Sosyal Politika Strateji Belgesi ve Eylem Planı ise henüz tamamlanmamış ve yürürlüğe girmemiştir.

3.3.2. 2015-2019 Dönemi

“Avrupa Birliği’ne Katılım İçin Ulusal Eylem Planı”nın II. aşamasını oluşturan ve Haziran 2015 – Haziran 2019 tarihleri arasında kapsayan bölümünde de 19.fasıl kapsamında atılacak adımlar önceki dönemle benzer şekilde birincil mevzuatta yapılacak değişiklikler, ikincil mevzuatta yapılacak değişiklikler ve kurumsal yapılanma ve diğer çalışmalar şeklinde üç başlıkta ele alınmıştır.

Tablo 4: 2015-2019 Döneminde Birincil Mevzuatta Yapılacak Düzenlemeler

Sıra	Değiştirilecek/ Yeni Çıkarılacak	Mevzuat Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin Amacı	Mevcut Durum	Sorumlu Kurum	Yayım Tarihi
1	İş Kanununda (RG: 10.06.2003/25134) değişiklik yapılması	Ebeveyn iznine ilişkin 2010/18/AB sayılı Direktif	Doğum nedeniyle verilen iznin anne ve baba arasında paylaşılmasıyla ebeveyn izni oluşturulması amaçlanmaktadır.	Hazırlık aşamasında	Ç.S.G.B Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı	2019 I. Dönem
2	İş Kanununda (RG: 10.06.2003/25134) değişiklik yapılması	Geçici iş ilişkisine ilişkin 2008/104/AT sayılı Direktif 181 sayılı ILO Sözleşmesi	Ev hizmetlerinde ve mevsimlik tarım işlerinde çalışan işçiler için özel istihdam büroları aracılığıyla geçici iş ilişkisi kurulmasının sağlanmasına yönelik 4857 sayılı İş Kanununun 7. maddesinde değişiklik yapılması amaçlanmaktadır.	Hazırlık aşamasında	Ç.S.G.B Türkiye İş Kurumu Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı	2019 I. Dönem
3	İş Kanununda (RG: 10.06.2003/25134) değişiklik yapılması	Genç işçilerin korunmasına ilişkin 94/33/AT sayılı Direktif	4857 sayılı İş Kanununun 71. maddesinde çocuk ve genç işçilerin sanatsal faaliyetler de dahil olmak üzere çalışabileceği işlerin belirlenmesine yönelik değişiklik yapılması amaçlanmaktadır.	Hazırlık aşamasında	Ç.S.G.B	2019 I. Dönem
4	Deniz İş Kanununda (RG: 29.04.1967/12586) değişiklik yapılması	Gemi adamlarının çalışma sürelerine ilişkin 99/63/AT sayılı Direktif 2006 tarihli ILO Denizcilik Çalışma Sözleşmesi'nin uygulanmasına ilişkin 2009/13/AT sayılı Direktif	ILO Denizcilik Çalışma Sözleşmesi'nin Onaylanmasının Uygun Bulduğuna Dair Kanunun kabulünün ardından, Sözleşme'nin uygulanmasına yönelik Deniz İş Kanununda değişiklik yapılması amaçlanmaktadır.	Hazırlık aşamasında	Ç.S.G.B Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı Sağlık Bakanlığı	2019 I. Dönem

Kaynak: Avrupa Birliği Bakanlığı, 2014b:121-122.

Birincil mevzuat kapsamında atılması hedeflenen adımlar dört tane olup, 2019 yılının I. Döneminde tamamlanması planlanmaktadır. Buna göre İş Kanunu'nda yapılacak değişikliklerle ebeveynlere ilişkin doğum iznine, ev hizmetleri ve mevsimlik tarım işçilerine ilişkin özel istihdam büroları aracılığıyla geçici iş ilişkisine ve genç ve çocuk işçilerin korunmasına yönelik düzenlemeler yapılacaktır. Bunun yanında Deniz İş Kanunu'nda yapılacak değişikliklerle de kanunun ILO Denizcilik Çalışma Sözleşmesi'ne uygun hale getirilmesi hedeflenmektedir.

Tablo 5: 2015-2019 Döneminde İkincil Mevzuatta Yapılacak Düzenlemeler

Sıra	Değiştirilecek/ Yeni Çıkarılacak	Mevzuat Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin Amacı	Mevcut Durum	Sorumlu Kurum	Yayımlı Tarihi
1	Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliğinde (RG: 12.05.2010/27579) değişiklik yapılması	Kısmi zamanlı çalışmaya ilişkin 97/81/AT sayılı Direktif	Ev hizmetlerinde 10 günden az çalışanların kısa vadeli sigortalılıklarına (İş Kazası ve Meslek Hastalığı Sigortası) ilişkin uygulamanın hayata geçirilmesi amaçlanmaktadır.	Hazırlık aşamasında	Ç.S.G.B S.G.K Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı	2015 II. Dönem
2	Çalışanların Sağlık ve Güvenliklerinin Elektromanyetik Alan Maruziyetinden Kaynaklanan Risklere Karşı Korunması Hakkında Yönetmelik	Elektromanyetik alanlara maruziyete ilişkin 2004/40/AT sayılı Direktif	Çalışanların elektromanyetik alan maruziyetinden kaynaklanan risklerden korunması için asgari sağlık ve güvenlik şartlarının belirlenmesi amaçlanmaktadır.	Hazırlık aşamasında	Ç.S.G.B	2017 II. Dönem
3	Optik Radyasyon Yönetmeliği	Optik radyasyona ilişkin 2006/25/AT sayılı Direktif	İşyerlerinde çalışanların maruz kaldığı yapay radyasyondan korunmak için asgari sağlık ve güvenlik şartlarının belirlenmesi amaçlanmaktadır.	Hazırlık aşamasında	Ç.S.G.B	2017 II. Dönem
4	İşkolları Yönetmeliğinde (RG: 19.12.2012/28502) değişiklik yapılması	87, 98 ve 151 sayılı ILO Sözleşmeleri Avrupa Sosyal Şartı AB Temel Haklar Şartı	Kanunun uygulanmasından kaynaklanan sorunların yaşanmasının önüne geçilmesi amaçlanmaktadır	Hazırlık aşamasında	Ç.S.G.B	2019 I. dönem
5	Toplu İş Sözleşmesi Yetki Tespiti ile Grev Oylaması Hakkında Yönetmelikte (RG: 11.10.2013/28792) değişiklik yapılması	87, 98 ve 151 sayılı ILO Sözleşmeleri Avrupa Sosyal Şartı AB Temel Haklar Şartı	Kanunun uygulanmasından kaynaklanan sorunların yaşanmasının önüne geçilmesi amaçlanmaktadır.	Hazırlık aşamasında	Ç.S.G.B	2019 I. dönem
6	Çocuk ve Genç İşçilerin Çalıştırılma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelikte (RG: 06.04.2004/25425) değişiklik yapılması	Genç işçilerin korunmasına ilişkin 94/33/AT sayılı Direktif	İlgili Yönetmelikte çocuk ve genç işçilerin sanatsal faaliyetler de dahil olmak üzere çalışabileceği işlerin belirlenmesine yönelik değişiklik yapılması amaçlanmaktadır.	Hazırlık aşamasında	Ç.S.G.B	2019 I. dönem

Kaynak: Avrupa Birliği Bakanlığı, 2014b:123-124.

İkincil mevzuat kapsamında atılması hedeflenen adımlardan ilki ise Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliğinde 2015 yılı II. Döneminde yapılacak değişiklikle ev hizmetlerinde çalışanların kısa vadeli sigorta kolları kapsamına alınmasına ilişkindir. 2017 yılı II. Döneminde çıkarılması hedeflenen Çalışanların Sağlık ve Güvenliklerinin Elektromanyetik Alan Maruziyetinden Kaynaklanan Risklere Karşı Korunması Hakkında Yönetmelik ve Optik Radyasyon Yönetmeliği diğer düzenlemeler arasındadır. İşkolları Yönetmeliği, Toplu İş Sözleşmesi Yetki Tespiti ile Grev Oylaması Hakkında Yönetmelik ile Çocuk ve Genç İşçilerin Çalıştırılma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik’lerde yapılması planlanan değişikliklerin ise 2019 yılı II. Döneminde yürürlüğe gireceği belirtilmektedir.

Tablo 6: 2015-2019 Döneminde Kurumsal Yapılanma ve Diğer Çalışmalar ile İlgili Düzenlemeler

Sıra	Değiştirilecek/ Yeni Çıkarılacak	Mevzuat Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin Amacı	Mevcut Durum	Sorumlu Kurum	Yayımlı Tarihi
1	Ulusal Engelli Hakları Stratejisi ve Eylem Planı	BM Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşmenin uygulanması çerçevesinde, Avrupa Engellilik Stratejisiyle uyumlu olarak; engellilerin tüm insan hak ve temel özgürlüklerinden tam ve eşit şekilde yararlanmasını teşvik ve temin etmek ve insanlık onurlarına saygıyı güçlendirmek amaçlanmaktadır.	Ev hizmetlerinde 10 günden az çalışanların kısa vadeli sigortalılıklarına (İş Kazası ve Meslek Hastalığı Sigortası) ilişkin uygulamanın hayata geçirilmesi amaçlanmaktadır.	Hazırlık aşamasında	Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı	2017 I. Dönem
2	Ulusal Sosyal İçerme Stratejisi	AB’nin Sosyal İçerme Stratejisi çerçevesinde dezavantajlı kişilerin ekonomik ve sosyal hayata katılımlarının güçlendirilmesi amaçlanmaktadır.	Çalışanların elektromanyetik alan maruziyetinden kaynaklanan risklerden korunması için asgari sağlık ve güvenlik şartlarının belirlenmesi amaçlanmaktadır.	Hazırlık aşamasında	Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı	2017 I. Dönem
3	İnsani Gelişmeye Geçiş Stratejisi	BM İnsani Gelişme Yaklaşımı çerçevesinde, AB’nin Sosyal İçerme Stratejisiyle uyumlu olarak, yoksullukla mücadele anlayışından insani gelişmenin sağlanması anlayışına geçilmesi amaçlanmaktadır.	İşyerlerinde çalışanların maruz kaldığı yapay radyasyondan korunmak için asgari sağlık ve güvenlik şartlarının belirlenmesi amaçlanmaktadır.	Hazırlık aşamasında	Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı	2017 II. Dönem

Kaynak: Avrupa Birliği Bakanlığı, 2014b:125.

Kurumsal yapılanma ve diğer çalışmalarla ilgili atılacak adımlar ise 2017 yılı I. Döneminde Ulusal Engelli Hakları Stratejisi ve Eylem Planı’nın çıkarılması; yine 2017 yılı I. Döneminde Ulusal Sosyal İçerme Stratejisi’nin çıkarılması ve 2017 yılı II. Döneminde İnsani Gelişmeye Geçiş Stratejisi’nin çıkarılması şeklindedir.

Sonuç

Müzakere sürecinde 19. fasıl incelendiğinde açılış kriterine sahip fasıllar arasında yer aldığı görülmektedir. Bu kriterlerden ilki olan sendikal haklarla ilgili düzenlemelerin 2010 Anayasa değişikliği ve 2012 yılında çıkarılan 6536 sayılı kanunla yapıldığı söylenebilir. İkinci kriter olan sosyal politika ve istihdam alanındaki AB müktesebatının iç hukuka aşamalı olarak aktarılması ise 2005 yılından bu yana devam eden çalışmalarla büyük çoğunlukla sağlanmış bulunmaktadır.

Yapılan düzenlemelerden başlıcaları incelendiğinde dezavantajlı gruplara yönelik hukuki düzenlemeler, İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın kurulması, yeni Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu, İŞKUR'un yeniden yapılandırılması gibi birçok önemli gelişme kaydedildiği görülmektedir. Bunlara ek olarak bu alanda yaklaşık yirmi projenin de yürütüldüğü ve bir kısmının devam etmekte olduğu görülmektedir.

Avrupa Birliği Bakanlığı'nca hazırlanan Ulusal Plan'da da 19. fasıl ile ilgili yapılması öngörülen değişiklikler yer almaktadır. Bunlar birincil mevzuatta, ikincil mevzuatta ve diğer kurumsal düzenlemeler şeklinde üç başlıkta ele alınmaktadır. Yapılacak düzenlemeler İş Kanunu, Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmeleri gibi temel kanunlarda müktesebata uygun değişiklikler ve Ayrımcılıkla Mücadele Kanunu gibi yeni çıkarılması planlanan kanunlar, birçok alanda çıkarılacak ya da değiştirilecek yönetmelikler ile oluşturulması planlanan ulusal eylem planları şeklindedir.

Kısacası, bugüne kadar yapılmış düzenlemelerin çoğunlukla Kopenhag Kriterleri'nin AB müktesebatına uyum sağlama şartına uygun olduğu söylenebilir. Ancak ilerleme raporları incelendiğinde bazı alanlarda müktesebata uyum anlamında sıkıntılar olduğu ya da uygulamada sıkıntılar olduğu belirtilmektedir. Bunların da giderilmesi halinde açılış şartlarının tam anlamıyla sağlanmış olacaktır. Bu şekilde de 19. fasılın açılacağı ve müzakerelerin uzun zaman almadan, kolaylıkla tamamlanabilecektir.

Kaynakça

- AĞIR VE TEHLİKELİ İŞLER YÖNETMELİĞİ (2004). T. C. Resmi Gazete, 25494, 16.6.2004.
- AVRUPA BİRLİĞİ BAKANLIĞI (2014a). Avrupa Birliği'ne Katılım İçin Ulusal Eylem Planı I. Aşama Kasım 2014 – Haziran 2015, Avrupa Birliği Bakanlığı: Ankara.
- AVRUPA BİRLİĞİ BAKANLIĞI (2014b). Avrupa Birliği'ne Katılım İçin Ulusal Eylem Planı II. Aşama Haziran 2015 – Haziran 2019, Avrupa Birliği Bakanlığı: Ankara.
- AVRUPA BİRLİĞİ BAKANLIĞI, (Fasıl 19) Sosyal Politika ve İstihdam, <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=84&l=1>, (Erişim tarihi: 06.05.2015d).
- AVRUPA BİRLİĞİ BAKANLIĞI, İstihdam ve Sosyal Yenilik (EaSI) AB Programına Katılım Anlaşması imzalandı, <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=49877&l=1>, (Erişim tarihi: 08.04.2015).
- AVRUPA BİRLİĞİ BAKANLIĞI, Katılım Müzakereleri, <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=37&l=1>, (Erişim tarihi: 06.05.2015a).
- AVRUPA BİRLİĞİ BAKANLIĞI, Katılım Müzakerelerinde Mevcut Durum, <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=65&l=1>, (Erişim tarihi: 06.05.2015b).
- AVRUPA BİRLİĞİ BAKANLIĞI, Türkiye-AB İlişkilerinin Tarihçesi, <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=111&l=1>, (Erişim Tarihi: 06.05.2015c).
- AVRUPA BİRLİĞİ BAKANLIĞI (2012a). Katılım Sürecinde Müzakere Fasılları, Avrupa Birliği Bakanlığı: Ankara.
- AVRUPA BİRLİĞİ BAKANLIĞI (2012b). Türkiye-AB Katılım Müzakereleri, Avrupa Birliği Bakanlığı: Ankara.
- AVRUPA BİRLİĞİ TÜRKİYE DELEGASYONU (2011). Türkiye İçin AB Üyelik Müzakere Süreci, Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu: Ankara,.
- AVRUPA KOMİSYONU (2005). Türkiye 2005 İlerleme Raporu, Avrupa Komisyonu: Brüksel.
- AVRUPA KOMİSYONU (2006). Türkiye 2006 İlerleme Raporu, Avrupa Komisyonu: Brüksel.
- AVRUPA KOMİSYONU (2007). Türkiye 2007 İlerleme Raporu, Avrupa Komisyonu: Brüksel.
- AVRUPA KOMİSYONU (2008). Türkiye 2008 İlerleme Raporu, Avrupa Komisyonu: Brüksel.
- AVRUPA KOMİSYONU (2009). Türkiye 2009 Yılı İlerleme Raporu, Avrupa Komisyonu: Brüksel.
- AVRUPA KOMİSYONU (2010). Türkiye 2010 Yılı İlerleme Raporu, Avrupa Komisyonu: Brüksel.
- AVRUPA KOMİSYONU (2011). Türkiye 2011 Yılı İlerleme Raporu, Avrupa Komisyonu: Brüksel.
- AVRUPA KOMİSYONU (2012). Türkiye 2012 Yılı İlerleme Raporu, Avrupa Komisyonu: Brüksel.
- AVRUPA KOMİSYONU (2013). Türkiye 2013 Yılı İlerleme Raporu, Avrupa Komisyonu: Brüksel.
- AVRUPA KOMİSYONU (2014). Türkiye 2014 Yılı İlerleme Raporu, Avrupa Komisyonu: Brüksel.
- ÇELİK, Aziz (2014). Avrupa Birliği Sosyal Politikası ve Türkiye, Kitap Yayınevi: İstanbul.
- ÇOCUK DESTEK MERKEZİ YÖNETMELİĞİ (2015). T. C. Resmi Gazete, 29310, 29.3.2015.
- ÇOCUK KORUMA KANUNU (2005). T. C. Resmi Gazete, 25876, 3.7.2005.
- ÇSGB (2014). Ulusal İş Sağlığı Ve Güvenliği Politika Belgesi – III & Eylem Planı 2014-2018, ÇSGB: Ankara.

- DARTAN, Muzaffer (2002). “Türkiye ile AB İlişkileri ve Gümrük Birliği”, Tüm Yönleriyle Türkiye-AB İlişkileri, Ed. Mustafa Aykaç, Zeki Parlak, Elif Kitabevi, İstanbul, s.93-158.
- ERCAN, Murat (2009). “Türkiye-Avrupa Birliği İlişkilerinde Müzakere Süreci”, Akademik Araştırmalar Dergisi, Sayı 42, s.97-112.
- İŞ KANUNU (2003). T. C. Resmi Gazete, 25134, 10.06.2003.
- İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ KANUNU (2012). T. C. Resmi Gazete, 28339, 30.06.2012.
- MESS, Anayasa Mahkemesi İptal Kararı, <https://www.mess.org.tr/ti.asp?eid=5199&icid=0>, (Erişim tarihi: 08.04.2015).
- ÖZCÜRE, Gürol (2014). Avrupa Birliği'nin İstihdam ve Sosyal Politikası, Derin Yayınları: İstanbul.
- ÖZDEMİR, Süleyman (2007). “AB Müzakere Sürecinin Türk Çalışma Yaşamına Etkileri”, Yerel İş Barışı Kongresi Tebliğleri, Ed: YERELSEN – Yerel Yönetimler Kamu İşverenleri Sendikası, 08–09 Eylül 2007, Kocaeli, s. 149–211.
- SENDİKALAR VE TOPLU İŞ SÖZLEŞMESİ KANUNU (2012). T. C. Resmi Gazete, 28460, 7.11.2012.
- SOSYAL SİGORTALAR VE GENEL SAĞLIK SİGORTASI KANUNU (2006). T. C. Resmi Gazete, 26200, 16.6.2006.
- SOSYAL VE EKONOMİK DESTEK YÖNETMELİĞİ (2015). T. C. Resmi Gazete, 29284, 3.3.2015.
- TÜRK BORÇLAR KANUNU (2011). T. C. Resmi Gazete, 27836, 04.02.2011.
- YİĞİT, Dilek (2011). AB'ye Katılım Öncesi ve Sonrası Uyum Süreçleri, Stratejik Düşünce Enstitüsü: Ankara.