

AVRUPA BİRLİĞİ ÜYELİK MÜZAKERELERİ SÜRECİNDE TÜRKİYE’NİN SOSYAL POLİTİKA VE İSTİHDAM FASLI İLERLEMESİ AÇISINDAN İNCELENMESİ

Mehmet Akif DAVARCI*

Araştırma Makalesi

Öz

Bu makalede AB üyeliğine aday Türkiye'nin Sosyal Politika ve istihdam faslının gelişimi yönünden yıllar içinde incelemesi yapılmıştır. Çalışmada nitel bir araştırma tasarımı kullanılmıştır. Bu nitel araştırma tasarımında konu ile ilgili literatür ve belgeler incelenerek, analiz edilen bulgular sunulmuştur. Türkiye'nin AB üyelik süreci ilerleme raporları üzerinden incelenmiş ve süreçlerin değerlendirilmesi yapılmıştır. Sosyal politika ve istihdam faslına odaklanarak müzakere sürecinde yaşanan sorunlar ve çözüm yolları tartışılmıştır. Araştırma sonucunda, bazı alanlarda müktesebata uyum anlamında eksiklikler ve uygulamada sıkıntılar olduğu belirtilse de Türkiye'nin müktesebata uyum düzeyinin AB raporlarında da ileri seviye olarak tanımlandığı tespit edilmiştir. Yillardır devam eden müzakere sürecinde Türkiye henüz açılmayan sosyal politika ve istihdam faslında sadece açılış kriterleri açısından değil, faslın tamamına yönelik çok sayıda ilerleme kaydetmiştir. Türkiye'nin bu alanlarda bazı yapısal sorunları çözmesi ve Avrupa Birliği müktesebatının eksik kalan bölümlerini kendi mevzuatına aktarması gerekmektedir.

Anahtar kelimeler: AB üyelik süreci, Sosyal Politika ve İstihdam Faslı, nitel analiz

Investigation of Turkey's Progress in Social Policy and Employment Chapter in the European Union Membership Negotiations Process

Abstract

In this article, the Social Policy and employment chapter of Turkey, which is a candidate for EU membership, has been examined in terms of development over the years. A qualitative research design was made in the study. In this qualitative research design, the literature and documents related to the subject were examined and the analyzed findings were presented. Turkey's EU membership process were examined through the progress reports and the processes were evaluated. Focusing on the chapter of social policy and employment, the problems experienced in the negotiation process and the solutions in this process that Turkey went through were discussed. As a result of the research, although it is stated that there are deficiencies in terms of adaptation with the acquis in some areas and problems in implementation, it has been determined that Turkey's level of adaptation with the acquis is also defined as advanced in EU reports. In the negotiation process that has been going on for years, Turkey has made a lot of progress in the social policy and employment chapter, which has not yet been opened, not only in terms of opening criteria, but also in terms of the entire chapter. Turkey needs to solve some structural problems in these areas and transfer the missing parts of the European Union acquis into its own legislation.

Key words: EU membership process, Chapter on Social Policy and Employment, qualitative analysis.

* Doktora Öğrencisi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü, E-posta: makifdavarci@gmail.com, ORCID: 0000-0003-2291-2468.

Giriş

Bu makale, Türkiye'nin AB ilerleme raporlarındaki sosyal politika ve istihdam faslına yönelik değerlendirmeleri analiz ederek, ülkenin bu konudaki tarihsel ilerlemesini, eksik yönlerini ve geliştirmesi gereken alanları incelemeyi amaçlamaktadır. Türkiye'nin Avrupa Birliği (AB) üyelik sürecinde sosyal politika ve istihdam faslı, ülkenin ekonomik ve sosyal dönüşümü açısından büyük önem taşımaktadır. Ayrıca, bu konudaki eksikliklerin ve geliştirilmesi gereken alanların belirlenmesi, Türkiye'nin AB üyelik sürecindeki ilerleyişini ve AB ile ilişkilerini etkileyebileceği gibi, ülkedeki sosyal politika ve istihdam alanındaki durumun daha iyi anlaşılmasına da katkı sağlayacaktır.

Türkiye-AB sosyal politika ilişkileri, Türkiye'nin üyelik süreci ile yakından bağlantılıdır. AB, Türkiye'den sosyal politika alanında çeşitli reformlar yapmasını talep etmekte ve Türkiye bu kapsamda AB sosyal politika mevzuatına uyum sağlamak amacıyla yasal düzenlemeler gerçekleştirmektedir. Bu düzenlemeler arasında sosyal güvenlik reformu ve iş sağlığı-güvenliği mevzuatının güncellenmesi bulunmaktadır. Ancak, AB'nin eleştirileri devam etmekte olup, Türkiye'nin işçi hakları, kadın hakları ve engelli hakları gibi konularda daha fazla ilerleme kaydetmesi gerekmektedir.

Türkiye'nin AB ile ilişkileri 1959'da başlamış ve süreç boyunca çeşitli aşamalar ve zirvelerle devam etmiştir. 1999 yılında Helsinki Zirvesi'nde Türkiye'nin adaylığı resmen kabul edilmiş ve 2005'te müzakerelere başlanmıştır. Müzakere süreci boyunca siyasi ve teknik engellerle karşılaşmıştır. 2022 yılı sonu itibariyle, 35 fasıldan 16'sı açılmış ve 1'i geçici olarak kapatılmıştır; 14 fasıl ise AB Konseyi ve Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'nin engellemeleri nedeniyle bloke edilmiştir.

Sosyal politika ve istihdam faslı için AB tarafından belirlenen iki açılış kriteri bulunmaktadır. İlki, sendikal hakların AB standartları ve ilgili ILO Konvansiyonları ile uyumlu olmasının sağlanmasıdır. Türkiye bu kriter doğrultusunda 6356 Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu ve 6289 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunu yürürlüğe koymuştur. İkinci kriter ise, AB müktesebatının aşamalı olarak iç hukuka aktarılması, uygulanması ve yürütülmesini içeren bir eylem planının Avrupa Komisyonu'na sunulmasıdır. Türkiye, bu kriter kapsamında Nisan 2010'da hazırlanan eylem planını Avrupa Komisyonu'na iletmiştir (Ab Başkanlığı, 2021).

AB ilerleme raporlarında, Türkiye'nin sosyal politika ve istihdam alanında kaydettiği ilerlemeler ve eksik yönler değerlendirilmektedir. İlerleme raporlarının analizi, Türkiye'nin bu fasılda önemli adımlar attığını, ancak bazı konularda hala eksiklikler ve geliştirilmesi gereken alanlar olduğunu göstermektedir.

Türkiye'nin AB üyelik sürecinde sosyal politika ve istihdam faslı açısından kaydettiği ilerlemeler önemli olmakla birlikte, eksik yönler ve geliştirmesi gereken alanlar hala mevcuttur. Bu makale, Türkiye'nin sosyal politika ve istihdam alanındaki tarihsel gelişimini ve AB ilerleme raporlarındaki değerlendirmeleri analiz ederek, ülkenin bu fasılda ne ölçüde başarılı olduğunu ve hangi konularda iyileştirmeler yapması gerektiğini ortaya koymayı amaçlamaktadır.

I. Veri Seti ve Yöntem

A. Veri Seti

Araştırmada, temel veri seti olarak AB Komisyonu tarafından 1998 yılından itibaren düzenli olarak yayınlanan ilerleme raporları kullanılmıştır. Çalışmada kullanılacak olan ilerleme raporları Avrupa Komisyonu tarafından, her yıl AB'ye katılım sürecinde olan aday ülkelerin üyeliğe hazırlık sürecinde kaydettiği ilerlemeyi değerlendiren raporlardır. Avrupa Komisyonu, İlerleme Raporu'nu ilgili hükümetçe sunulan bilgilere, Avrupa Parlamentosu rapor ve kararları ile başta Avrupa Konseyi, AGİT ve uluslararası finans kuruluşları olmak üzere uluslararası örgütler ile sivil toplum örgütlerinin değerlendirmelerine dayanarak hazırlar. Avrupa Komisyonu, 1998 yılından beri her bir aday ülkenin birliğe katılım yönünde kaydettiği ilerlemeye ilişkin yıllık düzenli raporlar yayımlamaktadır. Bu raporlarda Sosyal Politika ve İstihdam faslı altındaki ifadeler analiz edilmiştir. Ayrıca, Sosyal Politika ve İstihdam faslıyla ilgili tarama sonu raporu da değerlendirmeye alınmıştır. Türkiye için 1998'den 2022 yılına kadar 24 ilerleme raporu incelenmiştir. İlerleme raporu, her yıl düzenli olarak yayınlanmakta olup, 2016 yılındaki darbe girişimi nedeniyle 2017 yılı için yayınlanmamıştır. Ayrıca, AB ortalamaları ve üye ülkeler ile Türkiye'nin istatistiksel verileri karşılaştırılmıştır.

A. Yöntem

Bu çalışma, Türkiye'nin Avrupa Birliği (AB) ilerleme raporlarını içerik analizi yöntemi ile inceleyerek, sosyal politika ve istihdam faslına yönelik değerlendirmeler ve sonuçlar ortaya koymayı amaçlamaktadır. İçerik analizi, metinlerdeki dil kullanımı, temalar ve kavramlar arasındaki ilişkileri sistematik ve nesnel bir şekilde incelemeye olanak tanıyan bir araştırma yöntemidir (Krippendorff, 2013). İçerik analizi hem nitel hem de nicel verileri analiz etmek için kullanılır ve genellikle sosyal bilimlerde, pazarlama ve reklamcılık gibi işletme alanlarında ve diğer disiplinlerde araştırmaların bir parçası olarak kullanılır (Neuendorf, 2016). Bu yöntem birçok çalışmada kullanılmıştır (Özdal, 2014; Erdoğan, 2014; Pirim,2019).

Bu çalışmada, Türkiye'nin AB ilerleme raporlarına ulaşılmış ve tüm raporlar derlenerek analiz için hazır hale getirilmiştir. Raporlar 1998 yılından itibaren, en güncel rapor olan 2022 yılına kadar incelenecektir. Sosyal politika ve istihdam faslına ilişkin kavramlar ve temalar temelinde önceden belirlenmiş kategoriler oluşturulacaktır. Bu kategoriler, İş Hukuku, İş sağlığı ve güvenliği, Sosyal Diyalog, İstihdam Politikası, Sosyal içerme ve koruma, Ayrımcılıkla Mücadele ve Kadın Erkek eşitliği olarak belirlenmiştir. AB sosyal fonu AB ilerleme raporları değerlendirilen önemli bir başlık olmakla beraber, birçok raporda Türkiye'nin bu fonu kullanmaya hazır olduğu ifadesi dışında bir yorum bulunmadığından tema olarak bu çalışmada yer almamıştır. Sosyal içerme ve sosyal koruma iki ayrı başlık olduğu halde, birbiri ile ilişkisi yüksek olduğu için, Ayrımcılıkla mücadele ve kadın erkek eşitliği temalarında olduğu gibi beraber incelenmiştir. Son olarak her raporda tüm temaları kapsayan genel değerlendirme bölümü de ayrı bir tema olarak ele alınmıştır.

Ana temaların belirlenmesini sonrasında her ana tema için alt temalar belirlenerek her rapor için bu temaların AB Komisyonu tarafından nasıl değerlendirildiği incelenmiştir. Yapılan değerlendirmeler ülkeler bazında tablo haline getirilerek olumlu-pozitif ifadeler için P ve olumsuz-negatif ifadeler için N harfi ile ilgili yılda işaretlenmiştir. Raporda o yıl o tema ile ilgili bir yorum yoksa oluşturulan tablolarda boş bırakılmıştır. Böylece belirlenen temalarda yıllar içinde yapılan değerlendirmelerin yönü ve gerçekleştirilen gelişmelerin hızı ile sürecin karakteristikleri tespit edilmeye çalışılmıştır.

Farklı yıllara ait ilerleme raporları karşılaştırılarak, Türkiye'nin sosyal politika ve istihdam alanındaki tarihsel ilerlemesi, eksik yönleri ve geliştirmesi gereken alanlar belirlenmiştir. Bulguların sunumu ve tartışılması aşamasında içerik analizi sonucunda elde edilen bulgular, sosyal politika ve istihdam faslı açısından Türkiye'nin AB üyelik sürecindeki gelişimini ve eksikliklerini ortaya koymak için sunulacak ve tartışılacaktır.

II. Araştırma Bulguları

İlk olarak AB ilerleme raporlarında Sosyal Politika ve istihdam faslı için genel değerlendirmeler incelenmiştir.

Genel olarak, Türkiye'nin sosyal politika ve istihdam alanında hem pozitif hem de negatif dönemler yaşadığı tespit edilmiştir. Türkiye, özellikle 2003'ten sonra daha fazla pozitif ilerleme kaydetmeye başlamıştır. 1998-2014 yılları arasında Türkiye'nin Sosyal Politika ve İstihdam Faslı hakkındaki AB İlerleme Raporları incelendiğinde, bu dönemde düzensiz ve sınırlı ilerlemeler kaydedildiği görülmektedir. Özellikle iş hukuku, iş sağlığı ve güvenliği, cinsiyet eşitliği, ayrımcılıkla mücadele ve sosyal diyalog gibi alanlarda önemli reformlar yapılmış, ancak tam uyum sağlanamamış ve bazı alanlarda eksiklikler devam etmiştir. İdari kapasitenin iyileştirilmesi, kayıt dışı istihdamın azaltılması, kadın ve engelli istihdamının artırılması gibi konularda da sürekli olarak daha fazla çaba sarf edilmesi gerektiği vurgulanmıştır. 2015-2021 yılları arasında iş sağlığı ve güvenliği mevzuatında ilerlemeler kaydedilmiş olsa da, özellikle sendikal haklar, sosyal diyalog, iş sağlığı ve güvenliği, kadın istihdamı ve Kovid-19 sosyoekonomik toparlanma tedbirleri gibi konularda yapılan tavsiyelerin büyük ölçüde uygulanmadığı ve gerilemeler yaşandığı belirtilmiştir.

1. İş Hukuku

Tablo 1 İş Hukuku Temasında Türkiye İlerleme raporlarının değerlendirilmesi

İş Hukuku	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2018	2019	2020	2021	2022
Çalışma Sürelerine ilişkin Genel Direktif			N	N	N		P																	N
Gemi adamları, balıkçılık, mobil işçiler e ilişkin								P																
Sivil Havacılık								N																
Belirli Süreli Çalışma			N		N	P																		
Yarı zamanlı çalışma			N	N	N	P																	N	
Belirli Süreli ve geçici çalışmada iş sağlığı ve güvenliği			N	N		N	P																	N
İşçilerin gönderilmesi			N																					
İşverenin iflası			N	N	N	P	N	P																
Toplu işten çıkarmalar			N		N	P	N	N																
İşyeri devirleri			N	N	N	N	N	N																
Genç işçiler			N	N	N	N	P																	
Avrupa İş Konseyi			N	N		N																		
Çalışanların bilgilendirilmesi ve danışmanlığı için çerçeve					N	N	N																	
Çalışanların Avrupa Şirketine katılımı						N	N	N																
Çalışanların Avrupa Kooperatif Topluluğuna katılımı						N	N	N																
Gözden Geçirilmiş AB Sosyal Şartı							N																	
İdari Kapasite			N	N	N	N	N	P	P	P				P	P								N	N
İş kanununun kapsayıcılığı						N	N	N	N	N	N					N		N	N	N	N	N	N	N
İspat yükü						P	P	N																
Uzlaşma ve Tahkim																								
Alt işverenlik mevzuatı																	N	N						

1998-2010 yılları arasında Türkiye'nin AB İlerleme Raporlarında İş Hukuku alanında ilerlemeler değişkenlik göstermiştir. Bu süreçte, özellikle 2003 ve 2004 yıllarında, İş Kanunu ve bir dizi yönetmelik kabul edilerek bazı önemli adımlar atılmıştır. Ancak, hâlâ mevzuata uyum sürecinin tamamlanmadığı ve eksikliklerin olduğu belirtilmektedir. İş hukukunun uygulama alanı sınırlı kalmakta ve dezavantajlı gruplar için önemli adımlar atıldığı belirtilse de, yönetmeliklerin tam olarak AB müktesebatı ile uyumlu hale getirilmesi ve idari kapasitenin artırılması gerektiği vurgulanmıştır. Çocuk işçiliği konusundaki ilerlemeler de yetersiz bulunmaktadır. Süreç boyunca olumlu değerlendirilen noktalar: İş hukuku alanında bazı adımların atılması (2003 ve 2004), yeni İş Kanununun kabul edilmesi (2003), çocuk işçiliği tanımının değiştirilerek yaş sınırının 12'den 15'e yükseltilmesi (2003), Çocuk Haklarının Uygulanmasına İlişkin Avrupa Sözleşmesi'nin yürürlüğe girmesi (2003), iş hukuku alanında yönetmeliklerin çıkarılması (2004), Çalışan Çocuklar Bürosunun kurumsal ve idari kapasitesinin güçlendirilmesi (2004), ücret garantisi fonu ihdası konusunda yönetmelik yayınlanması (2005) ve vasıflı personel alımının devam etmesidir (2005, 2006 ve 2007). Olumsuz değerlendirilen noktalar ise bazı yıllarda iş hukuku alanında ilerleme kaydedilmemesi (1998-2002, 2006-2010), bazı direktiflerin Türk mevzuatına aktarımında eksikliklerin mevcut olması, iş hukukunun sınırlı kapsamda uygulanması, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ve bağlı kuruluşlarının idari kapasitelerinin yetersiz olması, çocuk işçiliği konusunun devam

eden bir sorun olması, dezavantajlı gruplar için yeterli önlemlerin alınmamış olması şeklinde sıralanabilir.

2013-2021 yılları arasındaki AB ilerleme raporlarında Türkiye'nin İş Hukuku alanında önemli eksiklikler ve uygulama sorunları olduğu belirtilmiştir. Kayıt dışılık oranları yüksek olup, çalışanların büyük bir kısmının İş Kanunu tarafından korunmadığı vurgulanmıştır. Alt işverenlik ve geçici iş ilişkisi gibi istihdam biçimlerinin düzenlenmesi gerektiği, ayrıca çocuk işçiliği sorununun devam ettiği, bu konudaki politikaların yetersiz olduğu belirtilmiştir. İş sağlığı ve güvenliği konusunda mevzuat hazırlanmış olmasına rağmen etkin denetim ve önlem eksikliği yaşandığı ve Türkiye'nin bu alanlarda AB müktesebatına uyum sağlaması ve eksikliklerini gidermesi gerektiği vurgulanmıştır.

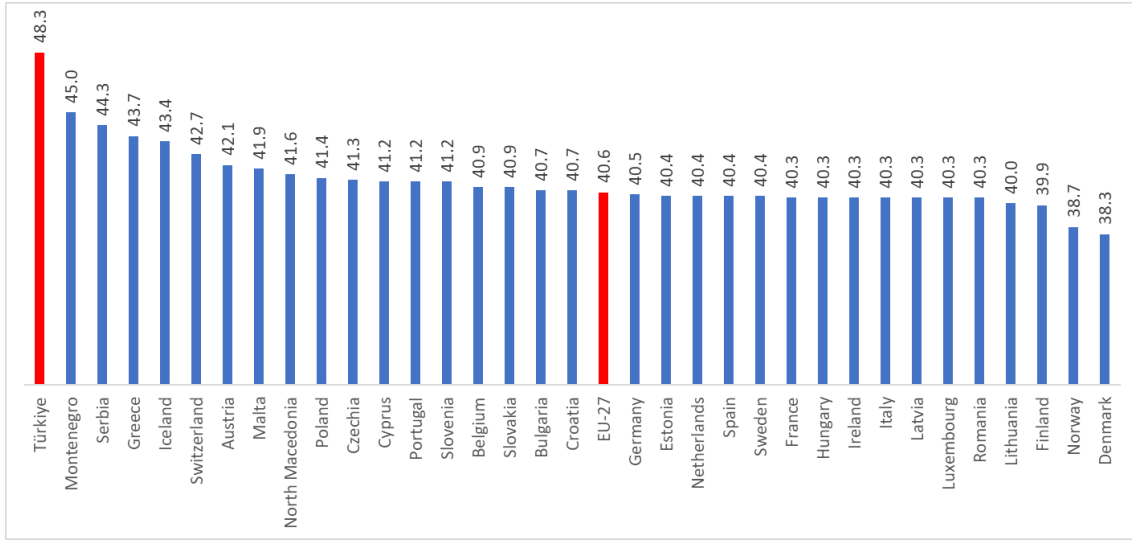
Türkiye açısından İş hukuku alanındaki raporlarda ilk göze çarpan nokta her raporda tekrarlanan ve mevzuata aktarılması önerilen temel direktiflerin 2003 yılına kadar aktarımının yapılmamış olmasıdır (Tablo 1). 2003 yılında belirli süreli ve yarı zamanlı çalışma, iş yerinin iflası durumunda işçinin durumu, toplu işten çıkarmalar ve ayrımcılık halinde ispat yükü gibi birçok konuda AB mevzuatına uyumluluğu hedefleyen İş Kanunu AB tarafından olumlu değerlendirilmekle birlikte, temel AB direktiflerinden hala çok farkının olduğu ve hızlı bir şekilde bu farkların kapatılması gerektiği her yıl raporlarda vurgulanmıştır. Bu alanda Türkiye'nin en fazla eleştirilen yönlerinden birinin de İş Kanununun kapsamının çalışan sayısı sınırları ile daraltılması ve herkesi kapsamaması olmuştur. İş sağlığı ve güvenliği ile ilgili konular hariç olmak üzere, 50'den az işçi çalıştırılan tarım ve orman iş yerleri ve ev hizmetleri İş Kanunu kapsamında yer almamaktadır. Tablo 1'de "iş kanununun kapsayıcılığı" alt teması ile gösterilen bu konunun neredeyse her ilerleme raporunda eleştiri konusu olduğu görülmektedir.

Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nın Türkiye tarafından 2007 yılında imzalanması olumlu bir gelişme olarak değerlendirilirken, mevzuatın uygulanmasını sağlayacak kurumların idari kapasitesi hakkında 2005 yılından bu yana yayınlanan raporlarda olumlu ifadeler kullanılmakla birlikte artırılması gerektiği birçok raporda vurgulanmıştır (Tablo 1).

Çalışma sürelerine ilişkin direktifin aktarılmasına yönelik eksikler 2003 yılında çıkartılan yönetmeliklerle giderilmiştir. Türkiye'de AB çalışma sürelerine ilişkin direktif, "Çalışma Süreleri Yönetmeliği" adı altında 2016 yılında yürürlüğe girmiştir. Bu

yönetmelik, AB mevzuatıyla uyumlu hale getirilerek Türkiye'deki çalışma süreleri konusunda bir düzenleme yapılmasını sağlamıştır. Yönetmelik, işverenlerin çalışanlarının sağlığı ve güvenliği ile çalışma saatlerini düzenlemelerini, çalışanların haftalık en fazla 45 saat çalışma hakkına sahip olmalarını ve bu sürenin ortalama olarak haftada 48 saati aşmamasını sağlamayı hedeflemektedir. Ancak 2022 raporunda çalışma sürelerinin AB'deki en uzun süre olduğu vurgulanmıştır. Grafik-1'de görüldüğü gibi 2020 yılında da bu durumun böyle olduğu görülmektedir.

Grafik 1 Tam zamanlı çalışanların ortalama haftalık çalışma saatleri- 2020

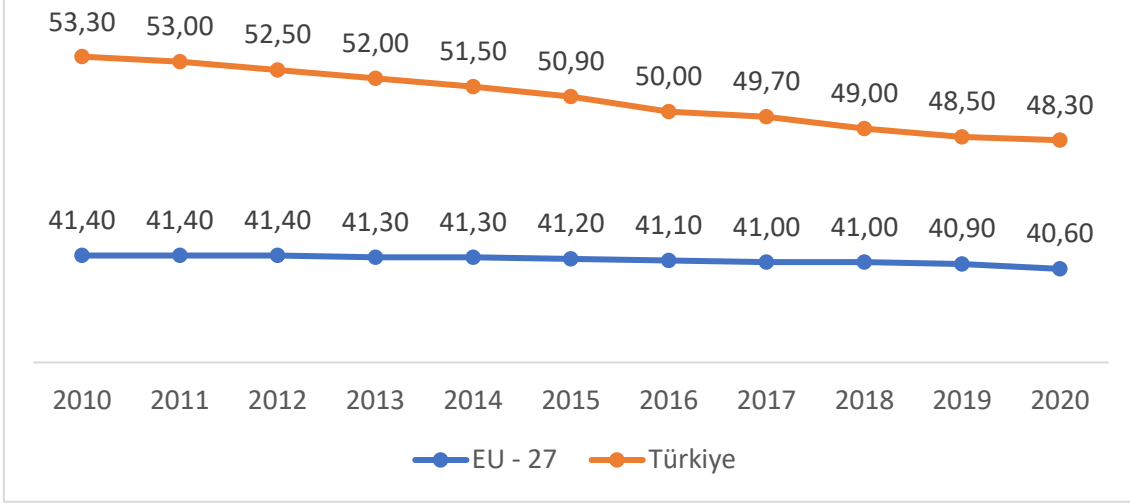


Kaynak: Eurostat (HİA¹ verileri)

Ayrıca Grafik-2 de yıllar boyunca ortalama çalışma saatlerine bakıldığında da AB ortalamasının 41 saat civarında seyrederken Türkiye yıllar içerisinde giderek azalan bir trende sahip olsa da hala AB ortalamasının oldukça üstünde bir haftalık çalışma saati süresine sahiptir.

Grafik 2 Yıllara göre Türkiye ve AB'de ortalama çalışma saatleri

¹ Hanehalkı İşgücü Araştırması



Kaynak: Eurostat

Türkiye'nin Çocuk İşçiliği ile Mücadele Ulusal Programının uygulanmasının ileri bir aşamada olduğu belirtilse de çocuk işçiliğinin, özellikle göçmen kökenli çocuklar arasında, hâlâ yaygın olduğu vurgulanmıştır. Çıraklık sisteminin, çocuk haklarının kötüye kullanılmamasını sağlayacak biçimde iyileştirilmesi gerektiği de belirtilmiştir. Çocuk İşçiliği ile Mücadele Ulusal Programı, Türkiye'de çocuk işçiliği sorununu çözmek ve önlemek amacıyla 2003 yılında başlatılan bir girişimdir (ÇSGB, 2023). Bu program, çocuk işçiliğine neden olan sebepleri tespit etmeyi, çocuk işçiliği ile mücadele eden kurumlar ve sivil toplum kuruluşları arasındaki iş birliğini geliştirmeyi, çocukların eğitimine erişimlerini artırmayı ve çocuk işçiliği konusunda farkındalık oluşturmayı hedeflemektedir. Bu programın sonuçları arasında, çocuk işçiliğinin azaltılması ve önlenmesi için yasal ve kurumsal düzenlemelerin yapılması, çocukların eğitimine erişimlerinin artırılması, çocuk işçiliği ile mücadele eden kurumlar arasındaki iş birliğinin geliştirilmesi ve çocuk işçiliği konusunda toplumsal farkındalığın artırılması yer almaktadır. Bu sayede, Türkiye'de çocuk işçiliği oranının azaltılması ve çocukların sağlıklı bir şekilde büyümelerinin sağlanması hedeflenmektedir.

Bazı sektörlerde, çalışanın rızasına bağlı olarak, gece vardiyasının 7,5 saati aşamayacağına dair zorunluluğun kaldırılması ve Toplu sözleşme mekanizmalarının genellikle zayıf olduğu durumlarda bu zorunluluğun olmaması özellikle endişe verici olarak değerlendirilmiştir.

Türkiye'nin AB Çalışma Sürelerine İlişkin Genel Direktifi uygulama konusundaki adımları genel olarak olumlu şekilde değerlendirilmiş, Türkiye'nin

mevzuatını AB direktiflerine ve standartlarına uyumlu hale getirmeye çalıştığı belirtilmiştir. Çalışma süreleri ile ilgili olarak, AB'nin 2003/88/EC sayılı Çalışma Süreleri Direktifi önemli bir referanstır.

Mart 2021'de Uzaktan Çalışma Yönetmeliği yayımlanması ise yine bu başlık altında olumlu olarak değerlendirilmiştir, ancak etkisinin değerlendirilmesi gerektiği vurgulanmıştır.

2. İş Sağlığı ve Güvenliği

Tablo 2 İş Sağlığı ve Güvenliği Temasında Türkiye İlerleme raporlarının değerlendirmesi

İş sağlığı ve güvenliği	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2018	2019	2020	2021	2022
Mevzuatın aktarımı				N	N	P	P	P	N	N	P	N	N	P	P	P	P	P		N	P	P	N	
Kontrol mekanizmaları					P			N			P	P	N	N	N	P	N	N				N	N	
Risk Değerlendirmesi																	N							
İlgili kurumların kapasitesi				N	N		P	N		N					N	P	P	N			N	N	N	N

1998-2009 yılları arasında AB ilerleme raporlarında Türkiye'nin sosyal politika ve istihdam faslı kapsamında iş güvenliği ve işçi sağlığı alanında yapılan değerlendirmelere göre, Türkiye'de bu alanda önemli değişiklikler ve düzenlemeler yapıldığı vurgulanmıştır. İş sağlığı ve güvenliği konusunda çeşitli kurumlar ve iş mahkemeleri devreye girmiş, sosyal güvenlik kuruluşları oluşturulmuştur. Yeni uyumlaştırma çalışmaları, reform süreçleri ve mevzuatın güçlendirilmesiyle Türkiye'nin bu alanda müktesebata uyumu sağlaması hedeflenmiştir. Ancak, raporlar süreç içinde belirli eksikliklere ve ihtiyaçlara dikkat çekmiştir. Bu eksiklikler ve ihtiyaçlar arasında halk sağlığı bakım sistemi, tütün konusundaki müktesebat uyumu, sağlık izleme ve veri toplama sistemleri, asbest ve gürültü konularında mevzuatın güncellenmesi, bilgilendirme ve bilinçlendirme çalışmalarının yoğunlaştırılması ve iş müfettişlerinin kapasitelerinin güçlendirilmesi yer almaktadır. Bu süreçte Türkiye, müktesebata iyi derecede uyum sağlamış olsa da önemli eksiklikler ve ihtiyaçlar devam etmektedir. İş sağlığı ve güvenliği konusundaki Çerçeve Direktif'in iç hukuka aktarılmasının, kamu sektörünü de kapsayacak şekilde mevzuatın genişletilmesinin ve iş kazalarının azaltılması için gerekli önlemlerin alınmasının öncelikli hedefler arasında yer alması gerektiği tavsiye edilmiştir.

2010-2018 yılları arasında Türkiye'nin AB İlerleme Raporlarına göre, iş sağlığı ve güvenliği konusunda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. İdari kapasite ve farkındalığın artması, İş Teftiş Kurulu'nun kapasitesinin güçlendirilmesi ve iş güvenliği ve işçi sağlığı

alanındaki düzenlemelerin kabulü gibi olumlu adımlar atılmıştır. Ancak, özellikle kayıt dışı sektörde iş kazalarının yüksek olması ve mevzuatın uygulanmasındaki eksiklikler, ciddi endişe kaynağı olarak nitelendirilmiştir. Çerçeve Direktifin ulusal mevzuata aktarılması ve etkin önleme ve denetim konusundaki açıkların sosyal ortaklar ve meslek örgütleriyle iş birliği içinde kapatılması gerektiği vurgulanmıştır. İş kazaları ve meslek hastalıklarının raporlanması, veri toplama ve teşhislerin hızlandırılması ve paydaşlar arasında iyi uygulamaların paylaşılması ihtiyacı bulunmaktadır. Madenlerde, taş ocaklarında ve inşaat sektöründe yaşanan ölümcül iş kazaları, mevzuatın uygulanması ve kamu kurumları tarafından yapılan denetimler bakımından endişe yaratmıştır. İş sağlığı ve güvenliği konusunda yapılan düzenlemelerin uygulanması ve denetimlerin etkinliği, Türkiye'nin AB müktesebatına uyum sağlama sürecinde önemli bir rol oynamaktadır.

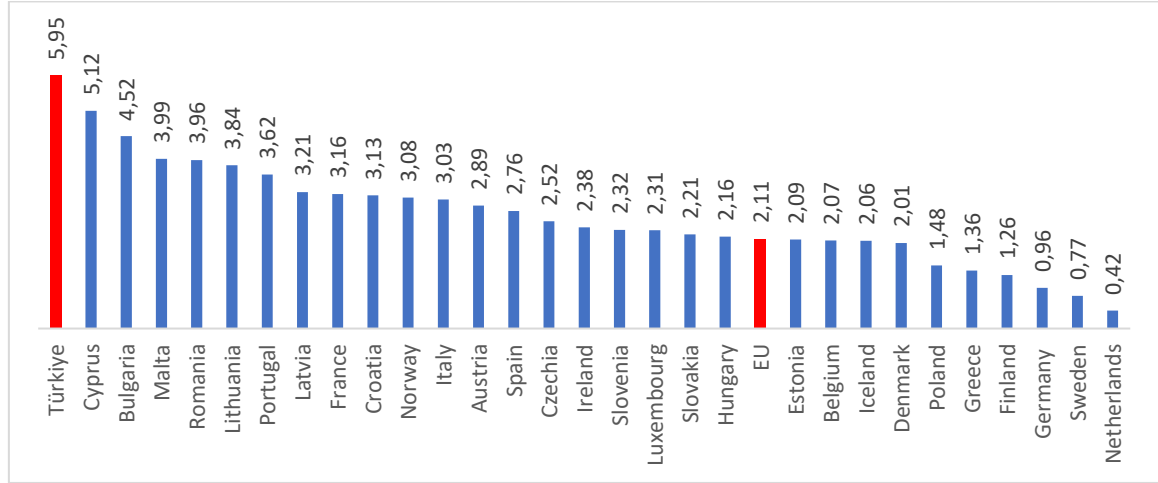
2019-2022 yılları arasında AB ilerleme raporlarında İş sağlığı ve güvenliği mevzuatının büyük ölçüde AB çerçeve direktifi ile uyumlu olduğu vurgulansa da, 50'den az çalışanı olan az tehlikeli sınıftaki işletmeler için iş güvenliği uzmanı ve iş yeri hekimi zorunluluğunun ertelenmesi bir başka eleştiri konusu olmuştur. İş kazaları ve ölümleri sayısında dalgalanmalar yaşanırken, en riskli sektörler inşaat, ulaştırma ve madencilik olarak görülmüştür. Göçmen çocuk işçiler ve sağlık çalışanları gibi hassas gruplar korunmasız kalmış, çalışma koşulları ve kayıt dışılığın yüksekliği çalışanların güvenliği konusundaki riskleri artırmıştır. Türkiye'nin iş ölümleri ve hastalıklarına ilişkin önleme, tanımlama ve raporlama sistemlerini geliştirmesi ve sağlıklı bir iş teftiş sistemi uygulaması gerektiği AB tarafından vurgulanmıştır. Ayrıca, meslek hastalıklarına yönelik önleme ve teşhis sistemini güçlendirmesi ve ilgili resmi istatistikleri yayımlaması gereği de başka bir tavsiye olarak metinlerde yerini almıştır. Kovid-19 pandemisinin ise bazı sektörlerde sağlık ve güvenlik risklerini artırdığı ve Türkiye'nin iş sağlığı ve güvenliği meselelerine yönelik özel bir politika çerçevesi ve ulusal bir sosyal diyalog mekanizmasından yoksun olduğu belirtilmiştir.

Türkiye için ilgili mevzuatın aktarılması 2003 yılından itibaren bazı yönetmeliklerin parça parça AB direktiflerine uygun hale getirilmesi yolu ile olmuştur. 2012 yılında çıkartılan İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu ile müktesebata uyum yönünde büyük bir adım atılmıştır. Ancak AB raporlarında özellikle yasanın bazı bölümlerinin yürürlüğe konulmasının ertelenmesi ve kamu işyerlerini kapsamaması eleştiri konusu olmaktadır. Kontrol mekanizmalarının güçlendirilmesi ve ilgili kurumların insan kaynağı

ve idari anlamda geliştirilmesine de neredeyse her raporda vurgu yapılmaktadır. Risk değerlendirmesi konusuna son raporlarda değinilmiş ve Türkiye'nin bu konuda ilerleme kaydetmesi gerektiği belirtilmiştir. Ayrıca kayıt dışı istihdam her raporda vurgulanmış, iş kazalarının yüksek oranı, kayıt dışı istihdam da eklenince acilen müdahale edilmesi gereken konulardan biri olarak raporlarda belirtilmiştir. İş sağlığı ve güvenliği çalışanlarının, işverenlerinden bağımsızlığının sağlanması gerekmektedir.

Türkiye'nin iş ölümlerine ve hastalıklarına ilişkin önleme, tanımlama ve raporlama sistemlerini geliştirmesi ve sağlıklı bir iş teftiş sistemi uygulaması gerekmektedir. Türkiye halen yüz bin işçi başına ölümcül iş kazaları istatistiklerinde AB ortalamasının çok üstündedir (Grafik-3).

Grafik 3-100.000 işçi başına ölümcül iş kazaları (2020)



İş sağlığı ve güvenliği alanında, başta madencilik sektörü olmak üzere yüksek riskli sektörlerde farkındalığı artırma çalışmalarına 2021'de hız verilmiştir. Türkiye'nin, iş sağlığı ve güvenliği meselelerine yönelik özel bir politika çerçevesi ve ulusal bir sosyal diyalog mekanizması oluşturması ihtiyacına vurgu yapılmıştır.

3. Sosyal Diyalog

Tablo 3-Sosyal Diyalog Temasında Türkiye İlerleme raporlarının değerlendirmesi

Sosyal Diyalog	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2018	2019	2020	2021	2022
Sendikal Haklar		N	N	N			P		N	P	N	N	P	P	P	P	N	N	N	N	N	N	N	N
Örgütlenme Özgürlüğü		P	N	N			P					N		N		N		N	N	N	N	N	N	N
Grev		N	N	N	P		N					N	P			N	P	N	N	N	N	N	N	N
Otonomi			N	N																				
Temsil		N	N	N		N						N	P	P	N		P	N	N	N		N	N	N
TİS Kapsamı			N	N	N	N	N			N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N
İki Taraflı Diyalog					N	N				P	N	N	N			N			N	N				
Üç Taraflı Diyalog				N	N	N	P	P	N	N	P	N				N			N	N		N	N	N
Ekonomik ve Sosyal Konsey		P		P		P	N		N	N	N	N	P	N		N		N	N	N	N	N	N	N

Sosyal diyalog alanındaki işçilere sendika kurma ve örgütlenme hakkının tanındığı ancak grev hakkının kısıtlamalar ve karmaşık prosedürlerle sınırlandırılmış olduğu birçok raporda göze çarpmaktadır. Buna karşılık olarak, Türkiye sendikaların siyasi faaliyetlerde bulunmalarını engelleyen kısıtlamaları kaldıran anayasa değişikliği ve sendikalar yasasında değişiklik yapmıştır. Ayrıca, devlet memurları da sendika kurma hakkını kazanmıştır. Fakat raporlarda devlet memurlarının grev ve toplu pazarlık hakkı elde edememiş olması bir başka eleştirilen konudur.

1999'da Ekonomik ve Sosyal Konsey kurulmuş ve sosyal diyalog alanında ilerlemeler kaydedilmiştir. Ancak, kamu sektörü sendikaları ve serbest ticaret bölgeleri açısından Türk mevzuatında sendikal faaliyeti kısıtlayıcı hükümler devam etmesine çok sayıda vurgu yapılmıştır. 2000 ve 2001 yıllarında, sosyal diyalog alanında ciddi ilerlemeler sağlanamamış ve müktesebata uyum konusunda eksiklikler görülmüştür. Ayrıca, işverenler ve resmi makamlar tarafından sendika aktivistlerine yönelik tacizler olduğu yönünde eleştiriler yöneltilmiştir.

2002'de Türkiye, serbest bölgelerde grev, lokavt ve toplu pazarlığa ilişkin yasakları kaldırarak sosyal diyalog alanında ilerleme kaydetmiştir. Ancak, bu alanlardaki ilerlemelerin devam etmesi ve müktesebata uyum sağlanması gerektiği belirtilmiştir. Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu'nun ILO Sözleşmeleri ve Topluluk müktesebatı ile uyumlu hale getirilmesi gerektiği vurgulanmıştır.

2004-2011 yılları arasında, Üçlü Danışma Kurulu'nun kurulması ve çalışmalarına başlaması önemli bir adım olarak görülürken, sendikal hakların tam olarak sağlanması ve toplu sözleşmelerin kapsamının genişletilmesi gerektiği vurgulanmıştır. 2005-2007 yıllarında sosyal diyalog konusunda çok az ilerleme kaydedildiği belirtilmiş, sendikal hakların tam olarak sağlanması ve mevcut yasaların AB ve ILO standartlarıyla uyumlu hale getirilmesi gerektiği ifade edilmiştir. 2008 yılında ise sosyal diyalog toplantılarının sıklığının arttığı, ancak sendikal hakların sağlanması ve toplu sözleşmelerin kapsamının genişletilmesi noktasında yeterli ilerleme kaydedilmediği belirtilmiştir. 2009-2010 yıllarında sosyal diyalog konusunda sınırlı ilerlemeler yaşanmış olsa da, sendikal haklar konusunda hala eksiklikler olduğu ve Türkiye'nin bu alanda yeterli hazırlıkları yapmadığı vurgulanmıştır. 2011 yılında ise kamu iktisadi teşebbüslerinde çalışan sözleşmeli personelin sendika kurma ve katılım hakkının sağlanmasına rağmen, sendikal hakların tam anlamıyla sağlanması ve mevcut yasaların AB ve ILO standartlarıyla uyumlu hale getirilmesi konusunda hala eksiklikler olduğu belirtilmiştir.

2012'de yürürlüğe giren yeni Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu ile sendikaların iç işleyişine dair bazı iyileştirmeler yapılmıştır, ancak endüstri ilişkilerinde hala önemli engellerin bulunduğu belirtilmiştir. Anayasa Mahkemesi'nin bazı kararları ile işçilerin sendikal faaliyetler nedeniyle işten çıkarılması koruması sağlanmış ve iş kolu barajı %3'ten %1'e düşürülmüştür. Buna rağmen çifte barajın varlığı, kamu görevlilerinin grev hakkı olmaması ve örgütlenme hakkına dair kısıtlamalar AB tarafından eleştirilmiştir. Ekonomik ve Sosyal Konsey'in 2009'dan beri faaliyet göstermemesi neredeyse her raporda üçlü ve ikili sosyal diyalog mekanizmalarının zayıf kalması olarak anlamlandırılmıştır. Özellikle 2018 yılında sosyal diyalog konusunda gerileme yaşandığı ve grevlerin yasaklanmasının genişletildiği belirtilmiştir.

2019-2021 arası ilerleme raporlarında, Türkiye'de sosyal diyalog konusunda gerileme yaşandığı belirtilmiştir. Ekonomik ve Sosyal Konsey'in toplanmaması, özel sektör ve kamu sektöründe sendikalaşma oranlarının düşük olması ve sendikaların yöneticilerine karşı uygulanan kötü muameleler eleştiri konusu olmuştur.

2022 raporunda da sosyal diyalog alanında ilerleme kaydedildiği bildirilmiş, Türkiye'nin, sendika üyeliğine dayalı ayrımcılığa karşı etkili güvenceler oluşturması ve toplu sözleşme hakkını teşvik etmesi gerektiği vurgulanmıştır.

Türkiye'nin ilerleme raporlarında geçmişten bu yana eleştirilen ve açılış kriteri olarak da belirlenen yasal düzenlemeler Sendika ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu ile gerçekleştirilmeye çalışılsa da, AB tarafından hala kanunun birçok kısmının kısıtlayıcı ve sendika özgürlüğün karşısında hükümler içerdiği belirtilmiştir.

Bu alanda özellikle toplu iş sözleşmesinin kapsamının çok az olduğu ve grev hakkının üzerindeki engellerin kaldırılması gerektiği yönünde her raporda vurgulanan eleştiriler yer almaktadır.

Ekonomik ve Sosyal Konsey 1995 yılında Başbakanlık genelgesi ile kurulmuş ve sosyal tarafların katılımı ile toplantılar gerçekleştirmiştir. Ancak 2009 yılından bu yana toplanmaması da AB raporlarında sık sık eleştiri konusu olmuştur. İki taraflı ve üç taraflı diyalogun geliştirilmesi için yasal ve uygulama düzeyinde ilerleme kaydedilmesi gerektiği de vurgulanmaktadır.

4. İstihdam Politikası

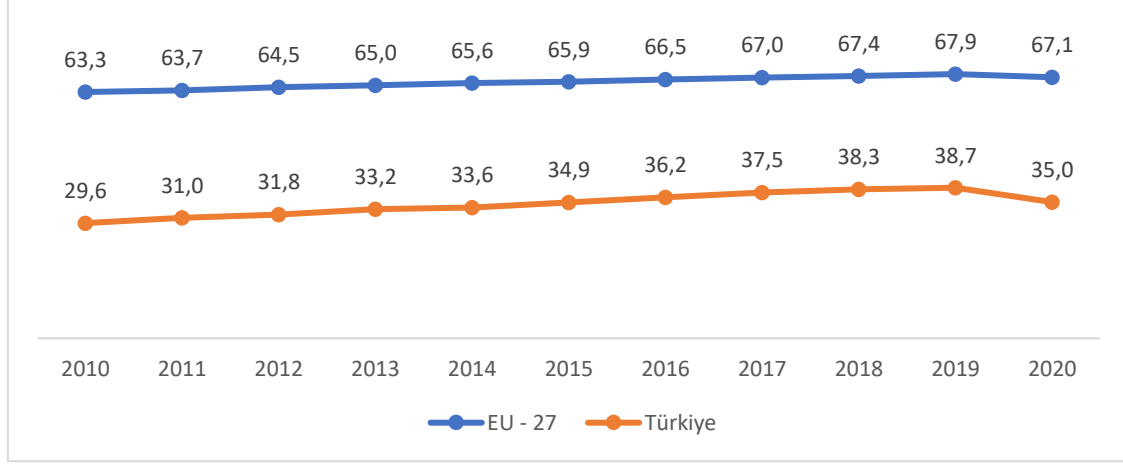
Tablo 4 -İstihdam Politikası Temasında Türkiye İlerleme raporlarının değerlendirmesi

İstihdam Politikası	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2018	2019	2020	2021	2022	
İşsizlik ve istihdam oranları	N		N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	P	P	P	P	N	N	N	N	N	N	N	N	P
Kadın istihdamı			N	N	N	N	N	N	N	N	N	P	N		P	N	N	N	N	N	N	N	N	N	P
Uzun süreli işsizlik																N	N						N		
Bölgesel Farklılıklar											N	N			N				N	N					
Ulusal İstihdam Stratejisi						N		N				N	P			N	P				N				
İŞKUR			N	P	N	N		P	N	P	P	N		P										N	
Aktif işgücü piyasası politikaları			N	P	N	N		N						P			N								P
JAP							P	P		N	N	N	N	N											
İnsan Kaynakları Eğitimi																									P
İstihdam programları			N								P					P								P	P
Mesleki Eğitim			N					N																P	P
Kayıt Dışı İstihdam			N	N	N	N		N	N	N	N	N	N	N	N	N	P	N	N	N	N	N	N	N	P

İstihdam politikası alanında AB'nin takip ettiği önemli göstergelerden bir tanesi işsizlik oranlarıdır. İşsizlik oranları 1996'dan 2003'e kadar Türkiye'de değişkenlik göstermiştir. 1990'larda işsizlik oranları %6 civarında seyretmiş, ancak 2000'lerde oran %10'a kadar yükselmiştir. İşsizlik oranlarındaki bu artışın sebepleri arasında, tarım sektöründeki yapısal değişimler, genç işsizlik, kayıt dışı ekonomi ve düşük istihdam oranları bulunmaktadır. Türkiye'nin önemli zorluklarından biri de kadınların işgücüne katılımındaki düşük seviyedir. Raporlarda bu konu için neredeyse her yıl olumsuz ifadeler

yer almaktadır. Grafik-4'te görüldüğü gibi yıllar boyunca kadınların işgücüne katılma oranları AB ortalamasının hayli altında seyretmektedir.

Grafik 4- Kadınların işgücüne katılma oranı (%)



Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) istihdam ve işsizlikle ilgili politikaların uygulanması ve denetlenmesinden sorumlu ana kurumdur. İŞKUR, sosyal taraflarla iş birliği yaparak, aktif işgücü piyasası politikaları ve mesleki eğitim konularında çalışmalar yürütmektedir. AB ilerleme raporlarında İŞKUR için yapılan değerlendirmelerde insan ve mali kaynaklarının yetersizliği nedeniyle görevlerini tam anlamıyla yerine getiremediği yönünde eleştiriler yer almaktadır.

Avrupa Birliği, Türkiye'nin istihdam politikaları konusunda uyum sağlamasını ve Avrupa İstihdam Stratejisi'ne göre politikalar geliştirmesini beklemektedir. Türkiye'nin istihdam alanında yaşadığı zorlukların belirlenmesi ve politikalarının AB ile uyumlu hale getirilmesi amacıyla, Ortak Değerlendirme Belgesi hazırlanmaktadır.

2006-2011 yılları arasındaki AB ilerleme raporlarında Türkiye'nin istihdam politikası alanında yapılan değerlendirmelere göre, genel olarak istihdam politikası konusunda kısıtlı ilerleme kaydedildiği gözlemlenmiştir. Özellikle kadınların işgücüne katılımı, gençlerin yüksek işsizlik oranları, kayıt dışı ekonominin büyüklüğü ve kentsel-kırsal işgücü piyasaları arasındaki büyük farklar başlıca zorluklar olarak gösterilmektedir. İstihdam oranları ve işsizlik oranları zaman zaman düşüş ve artış gösterse de, sorunlar çözülmemiş olarak kalmıştır. Türkiye İş Kurumu (İŞKUR), istihdam politikalarının uygulanması ve desteklenmesi için kurumsal kapasitesini geliştirmeye yönelik çabalarını sürdürmüş, ancak istihdam politikası önceliklerinin ortak değerlendirmesi belgesi (JAP)

sürecinde önemli ilerleme kaydedilememiştir. Ayrıca, kayıt dışı istihdamla mücadele ve sosyal güvenlik sistemine kayıtlı çalışan sayısının artırılması konularında çeşitli önlemler alındığı, ancak bu konularda da yetersiz denetim kapasitesi ve zayıf istihdam stratejileri nedeniyle büyük ölçüde başarı sağlanamadığı vurgulanmıştır.

2012-2019 yılları arasında istihdam oranları ve İŞKUR kapasitesi gibi alanlarda ilerleme kaydedildiğini vurgulayan AB, kadınların işgücüne katılımı ve istihdam kalitesi gibi kritik alanlarda hala önemli sorunlar olduğunu değerlendirmiştir. Türkiye'nin ekonomik büyüme, teşvikler ve politika geliştirmelerine rağmen, kadınların işgücüne katılımının düşük seviyelerde kaldığına ve ulusal hedeflere ulaşmakta zorlandığına dikkat çekmiştir. Özellikle 2013 ve 2016 yıllarında bu durumun daha belirgin hale geldiğini belirtmiştir. Aynı süre zarfında işsizlik oranlarında da dalgalanmalar yaşandığına ve 2018 yılında güçlü ekonomik büyümeye rağmen işsizlik oranının yüksek seyretmeye devam ettiğine işaret etmiştir.

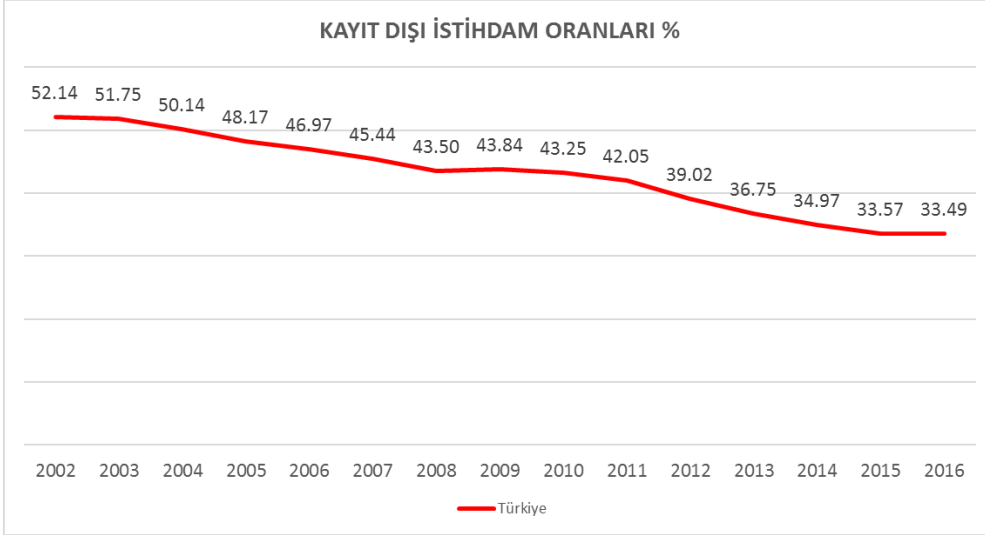
2014 ve 2015 yıllarında ulusal istihdam stratejisinin kabul edildiğini ve kamu istihdam hizmeti kapasitesinin artırıldığını vurgulayan AB, bu gelişmelerin istihdam ve işgücü piyasası üzerindeki etkisinin sınırlı kaldığını değerlendirmiştir. 2019 yılında ise ekonomik büyümenin yavaşladığını ve işsizlik oranının arttığını belirtmiştir.

Tüm bu süreç boyunca Türkiye'nin istihdam politikaları ve sosyal politika alanında önemli adımlar attığına dikkat çeken AB, kadınların işgücüne katılımı ve istihdam kalitesi konularında daha fazla çaba harcaması ve politikalarını daha kapsayıcı hale getirmesi gerektiğini vurgulamıştır. Önümüzdeki dönemde, Türkiye'nin bu alanlardaki sorunları çözmeye yönelik daha etkin politikalar benimsemesi ve toplumsal cinsiyet eşitliği konusunda daha fazla ilerleme kaydetmesinin önemine değinmiştir.

2020-2022 yılları arasında AB İlerleme Raporlarında Türkiye'nin istihdam politikası alanında iş gücü piyasasındaki temel eksiklikler ve zorluklar öne çıkmaktadır. 2020 raporunda, kadınların düşük iş gücüne katılımı, yüksek kayıt dışılık oranları ve işsizlik oranındaki artış öne çıkan sorunlar arasında yer almaktadır. 2021 raporunda, Türkiye'nin Kovid-19'un etkilerini hafifletmek için sosyal koruma programları başladığı, ancak kayıt dışı çalışanlar ve Suriyeli mültecilerin bu desteklerden yeterince faydalanamadığı belirtilmiştir.

Kayıt dışı istihdam Türkiye'nin uzun yıllardır mücadele ettiği ve bu mücadele sonucunda olumlu mesafeler kaydettiği bir konudur. Uygulanan tedbir, teşvik ve yasal düzenlemeler ile 2002 yılında %52 olan kayıt dışı istihdam oranı 2016 yılında %34 seviyelerine kadar düşmüştür (Grafik 5). Bu konudaki mücadeleye devam edilmesi gerektiği ve hala bu oranın AB ortalamasının çok üzerinde olduğu vurgulanmaktadır.

Grafik 5 Türkiye'de yıllara göre kayıt dışı istihdam oranı



Kaynak: TÜİK HİA

2017'de Türkiye, 2 milyon yeni istihdam fırsatı yaratmak amacıyla istihdam seferberliği programını başlatmıştır. İstihdam için devlet desteği, yeni destek planlarının uygulanmasıyla 2018'de de devam etmiştir. Kamu istihdam hizmetlerinden yararlanan kişilerin sayısı ise artmaktadır.

Türkiye, Kovid-19'un iş gücü piyasası üzerindeki olumsuz etkilerini hafifletmek amacıyla "Sosyal Koruma Kalkanı" programını başlatmıştır. Asgari ücretin %60'ına denk gelen kısa çalışma ödeneği (KÇÖ) için başvuru kriterleri hafifletilmiştir; 2021 Nisan ortasına kadar 3,7 milyondan fazla çalışana kısa çalışma ödeneği verilmiştir ve program Haziran 2021'in sonuna kadar uzatılmıştır. İşten çıkarma yasağı kapsamında, Nisan 2020'den bu yana 2,5 milyondan fazla çalışan, net asgari ücretin yarısı kadar nakdi ücret desteği almıştır. Bu çabalar raporlara olumlu olarak yansımıştır.

Kayıt dışılığın sosyal güvenlik sistemini zayıflattığı ve kayıt dışı çalışanların kısa çalışma ödeneği ve nakdi ücret desteğinden yararlanamadığı belirtilmiştir. Koruyucu aile ve evlat edinme hizmetleri için korunmaya muhtaç çocuklar adına hizmetler

güçlendirilirken, kamu sektöründe çalışan anne babaların yarı zamanlı çalışması hakkındaki yönetmelik yürürlüğe girmemiş ve kadın istihdam oranı AB ortalamasının altında kalmıştır. Kaliteli ve uygun fiyatlı resmi bakım hizmetlerine erişimin yetersizliği, kadın istihdamını engelleyen bir faktör olarak görülmüştür. Erken çocukluk eğitimine kayıt oranının düşük olduğu ve bazı istihdamı destekleyici programların sona erdirildiği ifade edilmiştir. İş yerinde cinsel tacize ilişkin resmi veri bulunmadığı ve cinsiyete dayalı ücret farkının yüksek olduğu bildirilmiştir. Karar alma pozisyonlarında kadınların temsili sınırlı kalmaya devam etmektedir. Bu durum, Türkiye'deki iş dünyasında kadınların karar alma süreçlerinde sınırlı bir rol oynadığına işaret etmektedir.

5. Sosyal içerme ve koruma

Tablo 5- Sosyal İçerme ve Koruma Temasında Türkiye ilerleme raporlarının değerlendirilmesi

Sosyal içerme ve koruma	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2018	2019	2020	2021	2022
Sağlık Sigortası											P				P					P	P	P	P	
Zorunlu Sosyal Güvenlik											P									P				
Çocuk İşçiliği		N	N	N	N	P	N		P	N	N			N	P	N	P	N	N	P	N	P	P	
Sosyal güvenlik kapsamında olma oranı												N	N		P	N				N				
Özel Emeklilik				P												P								
Çocuk, yaşlı, engelli bakımı				N				P						P	P	P	N	P	N		P	P		
Yoksulluk						N	P	N	N	N		N		N	N	P	N			N	N	N	N	N
En çok korunmaya muhtaç gruplar						N	P	N							N	N				P	N			N
Azınlıkların istihdamı									N											N		N	N	
Engelli istihdamı				N	N	P	P	P			P		P			N	P	N	N	N	N		N	N
İşsizlik Sigortası		N	P		P								N		N									
Sosyal güvenli sisteminin finansal sürdürülebilirliği	N		N	N	P	N	P	N	P		P			N	N									

1998 ile 2003 yılları arasında sosyal içerme ve koruma konusunda sosyal güvenlik sisteminin finansman açığı, sağlık hizmetlerinin yetersizliği, çocuk emeği ve özürllülere yönelik politikaların eksikliği olarak öne çıkmaktadır. Bu dönemde, Türkiye'nin sosyal güvenlik harcamalarının düşük olduğu ve sağlık hizmetlerinin iyileştirilmesi gerektiği vurgulanmaktadır. Çocuk emeği konusunda 2000 yılından itibaren çeşitli önlemler alındığı ancak hala yaygın ve kaygı verici olduğu belirtilmektedir. Özürllüler için ulusal bir programın bulunmaması ve yetersiz istihdam desteği eleştirilmiştir. Sosyal güvenlik sistemi ve sağlık hizmetleri alanında yapılan reformlar ve yasal düzenlemeler yetersiz bulunurken, sosyal koruma ve kapsayıcılık konusunda bütünleşik bir ulusal stratejinin geliştirilmesi gerektiği belirtilmektedir. Yoksulluk ve sosyal dışlanmışlıkla mücadelede etkili politikaların oluşturulması ve engellilerin durumunun iyileştirilmesi için Özürllüler İdaresi Başkanlığı'nın idari kapasitesinin güçlendirilmesi önemli görülmektedir.

2005-2010 yılları arasında sosyal içerme ve koruma politikalarına dair değerlendirmeler incelendiğinde, belirli alanlarda ilerlemeler kaydedildiği, ancak eksikliklerin devam ettiği anlaşılmıştır. 2005'ten başlayarak sosyal içerme ve fakirlikle m¼cadele çalışmaları yapıldığı, ancak sosyal koruma sistemlerinin etkinliğinin sınırlı olduğu ve 2007'de sosyal g¼venlik reformunun ertelendiği belirtilmiştir. 2008'de sınırlı ilerleme kaydedildiği ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun y¼r¼rl¼ęe girdiği aktarılmıştır. 2009 ve 2010 yıllarında da sosyal içerme konusunda sınırlı ilerleme g¼r¼ld¼ę¼ ve sosyal g¼venlik reformu s¼recinin yavaşladığı ifade edilmiştir. Sosyal g¼venlik sistemi reformu çabaları devam etmiş ve 2008'de Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu y¼r¼rl¼ęe girmiştir. Buna rağmen, sosyal g¼venlik koruması altında olan n¼fusun oranının d¼řme eğiliminde olup, sosyal yardım ve hizmetlerin etkin planlanması ve koordinasyonu konusunda eksiklikler bulunduğu vurgulanmıştır. Engelli bireyler için d¼zenlemeler yapılarak, istihdam ve yaşam kalitesine y¼nelik iyileştirmeler gerçekleştirildiği belirtilmiştir. Ancak idari yapılar ve eřg¼d¼m¼n geliştirilmesi y¼n¼nde ilerleme kaydedilmemiştir. T¼rkiye'nin sosyal içerme ve koruma politikalarındaki hazırlıklarının erken aşamada olduğu g¼r¼lm¼ř ve g¼cl¼ mekanizmaların kurulması gerekliliği vurgulanmıştır. 2011 ilerleme raporunda, işsizlik sigortası ve sosyal g¼venlik politikalarında d¼zenlemeler yapıldığı ve İşsizlik Sigortası Fonu'ndan aktif iřg¼c¼ piyasası tedbirleri için ilave kaynak tahsis edildiği aktarılmıştır. Ancak bu tedbirlerin etkin planlanması, uygulanması, izlenmesi ve değerlendirilmesinde sorunlar yaşandığı belirtilmiştir. Kadın ve gençlere y¼nelik tedbirlerin uygulanması için daha fazla çaba gerektiği vurgulanmıştır.

2012-2015 d¼nemi raporlarında ise, sosyal içerme ve sosyal koruma politikalarında az ilerleme kaydedildiği, sosyal yardım ve yoksulluğun azaltılması için net bir politika çerçevesinin hen¼z oluşturulmadığı belirtilmiştir. Ayrıca, engelliler ve yaşlılar için hizmetlerin yaygınlaşmasına rağmen, engelli bireylerin istihdam edilebilirliği ve Roman vatandaşların entegrasyonu konularında sorunların devam ettiği ifade edilmiştir.

Sosyal koruma alanında, emeklilik ve sağlık harcamalarının artışı nedeniyle sosyal g¼venlik sisteminde açıklar oluştuğu vurgulanmıştır. T¼rkiye'nin sağlık sigortası sistemi b¼y¼k ol¼de erişilebilir ve hemen hemen evrensel sağlık hizmeti sunarken, uzun d¼nemli bakım hizmetlerinin geliştirilmesi gerektiği belirtilmiştir. Ayrıca, kadınların

istihdam oranlarının düşük ve kayıt dışı çalışma oranlarının yüksek olmasının, emeklilik sisteminin sürdürülebilirliği için sorun oluşturmaya devam ettiği ifade edilmiştir.

2018-2022 yılları arasında ülkede gelir eşitsizliği ve yoksulluk sürekli olarak AB üye devletlerinin üzerinde seyretmiştir. Bölgesel eşitsizlikler ve çocuk yoksulluğu da belirgin sorunlar olarak öne çıkmaktadır. Engelli ve Roman vatandaşlarının iş gücü piyasasına katılımı konusunda zorluklar yaşanmış ve daha fazla destek ve bütçe tahsisi gerektiği vurgulanmıştır. Türkiye'nin yoksulluğun azaltılması, sosyal içerme ve koruma konusunda bütünleşmiş bir politika çerçevesi bulunmamaktadır. Ülke, mültecilere yönelik kamu hizmetleri ve sosyal hizmetler sağlamaya devam etmektedir. Sosyal yardım yararlanıcıları, istihdam ya da aktif iş gücü piyasası tedbirleri için kamu istihdam hizmetlerine yönlendirilmektedir. Yaşlı ve engelli bireyler için evde bakım hizmetlerinin önemi vurgulanırken, kalite standartlarının, izleme, teftiş ve değerlendirmenin geliştirilmesi gerektiği belirtilmektedir. Kovid-19 pandemisinin ve yüksek enflasyonun nüfusun sosyal durumunu kötüleştirdiği, özellikle kırılgan kesimler için risk oluşturduğu ifade edilmiştir.

Türkiye'nin sosyal güvenlik alanındaki reformları, AB ve diğer uluslararası kuruluşlar tarafından takdir edilmektedir. 2006 yılında yürürlüğe giren Zorunlu Sosyal Güvenlik ve Sağlık Sigortası Kanunu, Türkiye'de tüm çalışanların sosyal güvenlik kapsamına alınmasını sağlamıştır. Bu kanunun yürürlüğe girmesiyle birlikte, Türkiye'nin sosyal güvenlik sistemi daha kapsayıcı ve sürdürülebilir hale gelmiştir.

Bununla birlikte, Türkiye'nin sosyal güvenlik sistemi hala bazı zorluklarla karşı karşıyadır. Sistemin finansmanı ve yönetimi konularında sık sık sorunlar yaşanmaktadır.

Çocuk işçiliği ile ilgili olarak, Türkiye'de 2017 yılında kabul edilen 6762 sayılı "Çocuk İşçiliğinin Önlenmesi Hakkında Kanun" önemli bir adım olarak değerlendirilmektedir.

Sosyal yardım ve hizmetlerin genişletilmesi konusunda ise, Türkiye 2019 yılında kabul edilen "Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu" ile birlikte sosyal yardım alanlarının kapsamını genişletmiştir. Ayrıca, Türkiye, Suriyeli mültecilere yönelik olarak büyük bir insani yardım çabası yürütmekte ve bu konuda uluslararası toplumdaki takdir toplamaktadır.

Engelli memur istihdamı ise yine 1997 yılında yürürlüğe giren 572 sayılı KHK ile 657 sayılı DMK' da yapılan değişiklikle uygulamaya girmiş; kamu kurum ve kuruluşlarının çalıştırdıkları personele ait kadrolarda %3 oranında engelli memur çalıştırma yükümlülüğü getirilmiştir. Türkiye İstatistik Kurumu tarafından Avrupa Birliği üye ülkeleri ile eş zamanlı olarak idari kayıtlara dayalı geniş kapsamlı bir örneklem araştırması şeklinde 2011 yılında gerçekleştirilen Nüfus ve Konut Araştırması'na göre en az bir engeli olan nüfusun işgücüne katılma oranı erkeklerde %35,4, kadınlarda %12,5, toplamda ise %22,1'dir (TÜİK, 2011).

Hükümet, istihdam garantili mesleki eğitim kurslarına veya iş başı eğitime katılmaları için 0-15 yaş arası çocukların annelerine mali destek sağlayan İşte Anne projesini başlatmıştır (SDK Türkiye, 2018).

6. Ayrımcılıkla mücadele ve Kadın Erkek Eşitliği

Tablo 6-Ayrımcılıkla Mücadele ve Kadın Erkek Eşitliği Temasında Türkiye ilerleme raporlarının değerlendirilmesi

Ayrımcılıkla Mücadele ve Kadın Erkek Eşitliği	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2018	2019	2020	2021	2022
Cinsiyete Dayalı Ayrımcılık			N		P	P	P	N		P		N	N	N	N	P					N	N	N	N
Yaşa Dayalı Ayrımcılık										N	N	N	N			N	N							
Cinsel yönelime dayalı ayrımcılık										N	N	N	N			N	N	N	N	N	N	N	N	N
Etnik kökene dayalı Ayrımcılık			N		P	P	N	N	N	N	N	N	N								N	N	N	N
Analık izni, Ebeveyn izni				N		P	P	N													N	N	N	N

1998-2004 yılları arasında Türkiye'nin kadın erkek eşitliği ve ayrımcılık alanında kaydettiği en önemli gelişmelerden biri 1998'de yeni bir Medeni Kanun tasarısının kabul edilmesi ve eşlerin birbirine kötü davranmasını yasaklayan bir yasa çıkarılmasıdır. Türkiye, 1985'te Kadınlara Karşı Her Türden Ayrımcılığın Kaldırılması Sözleşmesi'ni onaylamıştır. 1999'da Türkiye'nin Sözleşme'ye koymuş olduğu çekinceler kaldırılmıştır. 2000'de eşit muamele ilkesinin uygulanması ve kadın okuryazarlığının artırılması gerektiği ilerleme raporlarında belirtilmiştir. 2001'de analık izni ve kadınlara yönelik mevcut ayrımcılığın sona erdirilmesine yönelik çalışmalar başlatılmış, 2002'de değiştirilmiş Medeni Kanun yürürlüğe girmiş ve kadınların mali durumunu güçlendiren önemli düzenlemeler yapılmıştır. 2003'te yeni İş Kanunu kabul edilmesi ve ayrımcılıkla mücadele konusunda ilerleme olarak kaydedilmiştir.

2005-2010 yılları arasındaki ayrımcılık ve kadın erkek eşitliği alanında Türkiye'nin AB yönergelerini iç hukuka aktarma konusunda yetersiz olduğu, kadının sosyal, ekonomik, kültürel ve siyasi yaşamdaki konumunu güçlendirmeye yönelik adımların atıldığı, cinsiyet eşitliğine ilişkin yönergelerin iç hukuka tam olarak aktarılmadığı ve uyum ihtiyaçlarının devam ettiği belirtilmiştir. Ayrıca, Türkiye'nin eşit muamele ilkesinin uygulanmasında şikayetçi adına veya şikayetçiye destek olarak hukuki veya idari süreçlere katılım sağlayacak dernekleri tanınması gerektiği ifade edilmiştir. Azınlıkların durumunda ve ayrımcılıkla mücadelede güçlükler yaşandığına dikkat çekilirken, engelli kişilere yönelik yasa ve düzenlemelerin önemine vurgu yapılmıştır. Kadınların işgücüne katılım oranının düşük olduğu ve eğitim imkanlarına erişimin endişe kaynağı olduğu belirtilmiştir. İç hukuka aktarılmamış AB yönergelerinin tamamlanması gerektiği ve etkin, bağımsız bir "Eşitlik Kurumu" oluşturulmasına ihtiyaç olduğu vurgulanmıştır. Bu dönemde kısıtlı ilerlemeler kaydedildiği ve daha fazla uyum sağlanması gerektiği ifade edilmiştir.

2013-2021 yılları arasındaki Türkiye'nin ayrımcılıkla mücadele kanunlarının yetersiz kaldığı, cinsel yönelim ve yaşa dayalı ayrımcılığa karşı koruma sağlanmadığı vurgulanmıştır. Kadın-erkek fırsat eşitliği konusunda çeşitli girişimler başlatılmış olsa da, karar alma pozisyonlarında kadın oranının artmadığından, iş ve yaşam dengesini destekleyecek politikalar oluşturulmadığından bahsedilmiştir. Uygun maliyetli çocuk ve yaşlı bakım hizmetlerinin olmayışı, kadın istihdamındaki temel sorun olarak ele alınmıştır. Aile içi şiddet kurbanları gibi bazı grupların istihdama erişim konusunda ciddi sıkıntılar yaşanmış olduğu ve eşit işe eşit ücret prensibinin tam olarak uygulanması için daha fazla çaba sarf edilmesi gerektiği belirtilmiştir. Türkiye'nin, AB müktesebatında öngörülen eşitlik birimini henüz oluşturmadığı ifade edilmiştir. Ayrımcılıkla mücadele alanında yapılan düzenlemeler ve kabul edilen yasaların yetersiz koruma sağladığı ve cinsel yönelim veya yaşa dayalı ayrımcılık konusunda eksik kaldığı bildirilmiştir. Kadın-erkek fırsat eşitliği ve istihdam oranlarında çok az artış kaydedildiği, bu oranların AB ortalamalarının çok altında seyrettiği vurgulanmıştır. İş ve özel hayatın dengelenmesine yönelik mevzuat ve politikalarda toplumsal cinsiyet eşitliğinin dikkate alınması gerektiği ve kadınların siyasetteki temsilinin düşük seviyelerde kalmaya devam ettiği belirtilmiştir. Türkiye'nin kadın istihdamını artırması ve toplumsal cinsiyet eşitliği konularında daha

fazla ilerleme kaydetmesi için yapısal ve politik değişikliklere ihtiyaç duyulduğu ifade edilmiştir.

2019-2022 arası dönemde, Türkiye'nin ayrımcılıkla mücadele stratejisi ve eylem planı eksikliğine, cinsel yönelim ve toplumsal cinsiyet kimliği temelinde ayrımcılık yasağı olmamasına ve kadın-erkek eşitliği konusundaki yetersizliklere dikkat çekilmiştir. İstihdam ve sosyal politika alanında kadın-erkek eşitliği ile ilgili mevzuat ve politika eksiklikleri, kadın istihdamının düşük oluşu, çocuk bakım hizmetlerine erişimdeki sınırlılıklar ve iş-yaşam dengesi için gerekli yasal ve kurumsal mekanizmaların olmaması eleştirilmiştir. Ayrıca, engellilerin istihdama erişimi ve Roman vatandaşların işgücündeki durumunun ayrımcılığa maruz kaldığına işaret edilmiştir. Türkiye'nin insan hakları ve eşitlik kurumlarının kapasitesinin artırılması ve toplumsal cinsiyet eşitliği konusunda daha kapsayıcı politikalar benimsemesinin, iş gücü piyasasındaki cinsiyet eşitsizliğini azaltmak için önemli olduğu belirtilmiştir.

Türkiye'de cinsiyete dayalı ayrımcılığı önlemek için yasal düzenlemeler yapılmış olmasına rağmen, bu tedbirlerin diğer alanlarda alınmamış olması eleştirilmiştir. Cinsiyete dayalı ayrımcılığı önlemeye yönelik yasal düzenlemeler yapılmış olsa da, uygulamanın kontrolünün zayıf oluşu etkinliği azaltan bir faktör olarak ortaya çıkmıştır. Ayrıca, son raporlarda, cinsel yönelime dayalı hiçbir düzenleme yapılmamış olması sıkça belirtilen bir konu olarak karşımıza çıkmıştır. Analık ve ebeveyn izni konusunda yapılan son düzenlemeler olumlu adımlar olarak değerlendirilmiştir. Ancak, diğer alanlarda da yasal düzenlemelerin yapılması ve bu düzenlemelerin etkin bir şekilde uygulanması gerektiği vurgulanmıştır.

III. Sonuç ve tartışmalar

İncelenen tüm AB ilerleme raporlarına genel olarak bakıldığında, Türkiye'nin Avrupa Birliği (AB) üyelik sürecinde sosyal politika ve istihdam alanlarında ilerlemeler kaydettiği ancak hala bazı eksiklikler ve zorluklar olduğu belirtilmiştir. Bu bağlamda, Türkiye'nin İş Kanunu, sosyal güvenlik sistemi ve işgücü piyasası düzenlemeleri, AB normlarına uyum sağlama çabalarını yansıtmaktadır. İren'in (2008) belirttiği gibi, Türkiye'nin İş Kanunu'nda gerçekleştirdiği önemli değişiklikler, çalışma koşulları, çalışma süreleri ve iş sağlığı ve güvenliği standartlarını AB normlarına uyumlu hale getirmeye yönelik olarak önemli adımlar olarak değerlendirilebilir. Ancak, AB ilerleme

raporlarına göre, sendika üyeliği ve toplu sözleşme hakkı gibi işçi haklarının korunması ve güçlendirilmesi konusunda daha fazla ilerleme sağlanması gerekmektedir.

Sosyal güvenlik sistemi alanında, Ay (2019) Türkiye'nin emeklilik, sağlık sigortası ve sosyal yardım sistemlerini reforme ederek AB standartlarına daha yakın hale getirdiğini belirtmiştir. Ancak, işsizlik ve yoksullukla mücadelede etkin politikalar uygulanması ve sosyal yardım sisteminin kapsamını ve hedeflemesini geliştirmesi gerektiği konusunda Aydın (2019) ile birlikte, genel bir görüş birliği bulunmaktadır. Sosyal güvenlik alanında, emeklilik, sağlık sigortası ve sosyal yardım sistemlerinin reformu önemlidir, ancak bu sistemlerin sürdürülebilirliği ve adil dağıtımı da önem taşır. İşsizlik ve yoksullukla mücadele stratejilerinin yanı sıra, sosyal yardım sisteminin genişletilmesi, daha kapsamlı ve etkili bir sosyal koruma sağlamak için kritiktir.

Özdam (2008) işgücü piyasasının esnekliğini artırmaya yönelik düzenlemeler yapan Türkiye'nin, istihdam politikalarını AB üye ülkeleri ile daha uyumlu hale getirmeye çalıştığını ifade etmiştir. Ancak, Durmaz (2017) Türkiye'nin özellikle gençler, kadınlar ve dezavantajlı gruplar için istihdam olanaklarını artırmaya yönelik önlemler alması gerektiğini vurgulamıştır. İşgücü piyasası düzenlemeleri konusunda, esneklik artırıcı düzenlemeler önemli olmakla birlikte, bu düzenlemelerin istihdam kalitesi ve iş güvencesi üzerinde olumsuz etkileri olabileceği de göz önünde bulundurulmalıdır. Dezavantajlı grupların istihdam olanaklarının artırılmasına yönelik politikalar, bu grupların işgücü piyasasına tam ve eşit katılımını sağlamak için hayati önem taşır.

Özellikle işçi hakları, sosyal yardım sistemi ve dezavantajlı grupların istihdam olanakları konularında daha fazla ilerleme sağlanması gerektiği belirtilmektedir. Türkiye'nin AB normlarına tam uyumu, sadece hukuki ve teknik düzenlemelerle değil, bu düzenlemelerin etkin bir şekilde uygulanmasıyla mümkün olacaktır. Örneğin, Türkiye'nin İş Kanunu ve iş sağlığı ve güvenliği standartlarında AB ile uyumu, işyerlerinde bu standartların uygulanabilirliği ve denetim mekanizmalarının etkinliği ile birlikte değerlendirilmelidir. Ayrıca, işçi haklarının korunması ve güçlendirilmesi konusunda, sendikal faaliyetlerin ve toplu sözleşme hakkının tam anlamıyla sağlanması gerekmektedir.

Cinsiyet eşitliği, engellilerin hakları ve azınlıkların sosyal entegrasyonu gibi konular AB ilerleme raporlarında sıkça vurgulanmıştır. Bu bağlamda, ayrımcılıkla

mücadelede yasal düzenlemelerin daha etkin hale getirilmesi ve uygulanması gerektiğine işaret eden Mursül de (2023), Türkiye'nin bu alanda daha fazla ilerleme kaydetmesi gerektiğini vurgulamıştır.

Öte yandan, iş sağlığı ve güvenliği konusunda atılan adımlar olmasına rağmen, bu alanda hala önemli endişeler bulunmaktadır. Öçal ve Çiçek (2017) Türkiye'deki iş kazaları ve işle ilgili sağlık sorunlarının hala ciddi bir sorun oluşturduğunu belirtirken, Subaşı (2018) da iş sağlığı ve güvenliği mevzuatının ve denetiminin daha etkin hale getirilmesi gerektiğini ifade etmiştir.

İşçi hakları, işsizlik ve yoksullukla mücadele, cinsiyet eşitliği, engellilerin hakları, azınlıkların sosyal entegrasyonu ve iş sağlığı ve güvenliği konularında daha etkin politikaların uygulanması ve yasal düzenlemelerin yapılması gerekmektedir. Sendikal haklar ve toplu sözleşme hakkı gibi işçi haklarına yönelik kısıtlamaların aşılması ve sosyal diyalog süreçlerinin geliştirilmesi gerekliliği, Karadağ ve Usta (2011) tarafından da belirtilmiştir. Kamu çalışanlarının sendikalaşma özgürlüğü ve grev hakkı konusunda daha fazla ilerleme kaydedilmesi ve bu konuda yasal düzenlemeler yapılması gerektiği Güneş (2020) tarafından vurgulanmıştır.

Türkiye'nin sosyal politika ve istihdam alanındaki adımları arasında, kayıt dışı istihdamın azaltılması ve bölgesel farklılıkların giderilmesi gibi konular da önem taşır. Bu konularda sosyal tarafların katkısının artırılması ve güçlü diyalog mekanizmalarının etkinliğinin artırılması gerekmektedir (Taş ve Bozkaya, 2012). Özellikle çocuk işçiliğiyle etkin bir mücadele ve sosyal koruma ve sosyal içerme politikalarının geliştirilmesi konularında Türkiye'nin daha fazla ilerleme kaydetmesi gerektiğini Saatçioğlu ve Çelikkok (2015) belirtmektedir.

AB üyelik sürecinde, Türkiye'nin İş Kanunu kapsamını genişletmesi ve AB müktesebatını tam olarak ulusal mevzuata aktarması gerekmektedir. Bu süreçte, etkin bir denetim sağlanabilmesi için uygulama kurumlarının idari ve insan kaynakları kapasitelerinin artırılması gerekmektedir.

Özerdem (2010) ve Özen (2015) gibi araştırmacılar da, Türkiye'nin AB sürecinde sosyal politika ve istihdam alanlarında daha fazla ilerleme kaydetmesi ve bu konularda eksikliklerini gidermesi gerektiğini belirtmektedirler. Özellikle işçi sağlığı, ayrımcılık ve çocuk işçilerin korunması gibi konularda ilerleme kaydedilmesi gerektiğine vurgu

yapılırken, sendikal haklar, toplu sözleşme hakları ve sosyal diyalogun işletme düzeyinde uygulanması gibi konulara dikkat çekmektedirler. Bunların yanı sıra, Türkiye'nin AB sosyal politikalarına uyumu için kadın ve erkek arasındaki eşitlik, genç işsizlik ve kadın istihdam oranlarında uyumu artırmak için politika belgesinin yayınlanması gibi önemli adımlar atması gerektiği ifade edilmektedir.

Türkiye'nin AB üyelik sürecinde sosyal politika ve istihdam alanında attığı adımlar ve bu alandaki eksikliklerini giderme çabaları, hem AB üyelik sürecini olumlu yönde etkileyecek hem de ülkenin sosyal ve ekonomik kalkınmasına önemli katkılar sağlayacaktır.

Bu çalışma, Türkiye'nin AB üyelik sürecinde sosyal politika ve istihdam faslı üzerine geniş bir bakış açısı sunmuştur. Ancak, bu alanın geniş ve çeşitli alt temaları üzerine daha detaylı incelemeler yapılabilir. Özellikle cinsiyet eşitliği, iş sağlığı ve güvenliği, işçi hakları gibi konuların yanı sıra, çocuk işçiliği ve genç işsizliği gibi spesifik alanlarda daha ayrıntılı araştırmalar yapılabilir. Ayrıca, bölgesel farklılıkların ve kayıt dışı istihdamın azaltılması konularında da daha fazla analize ihtiyaç vardır. Bu derinlemesine araştırmalar, Türkiye'nin AB üyelik sürecinde sosyal politika ve istihdam alanında daha fazla ilerleme kaydetmesi ve bu alandaki eksikliklerini gidermesi için önemli bilgiler sağlayabilir.

Kaynakça

- Aktar, C., Baykan, B. G., & Genç, D. (2013). AB üyelik müzakerelerinde son durum. İstanbul.
- Ay, K. (2019). Avrupa Birliği uyum süreci bağlamında Türkiye’de sağlık hizmetlerinin yapısal ve finansal dönüşümü [Master's thesis, Trakya Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü].
- Aydın, K. (2019). Avrupa Birliği ve Türkiye’de Yoksulluk Riski ve Sosyal Dışlanma. Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 2(38), 12-31. <https://doi.org/10.35343/kosbed.646243>
- Cengiz, F., & Hoffmann, L. (2013). Turkey and the European Union: Facing New Challenges and Opportunities. Birleşik Krallık: Taylor & Francis.
- Daly, M. (2006). EU Social Policy after Lisbon. JCMS: Journal of Common Market Studies, 44, 461-481. <https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.2006.00631.x>
- Erdoğan, R. (2014). Avrupa Birliği İlerleme Raporlarında 24. Fasıl: 'Güvenlik' Politikalarının İçerik Analizi. Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, 13(2), 1-19.
- Güneş, B. (2020). Türk İş Hukukunda Bireysel Sendika Özgürlüğünün Korunması (1.b. Basım). İstanbul: Yayınevi Adı.
- İren, E. (2008). Avrupa Birliği İş Hukuku Yönergeleri Karşısında 4857 Sayılı İş Kanunu’nun Durumu.
- İş Dünyası ve Sürdürülebilir Kalkınma Derneği. (2018). Eşit Adımlar. Retrieved from <https://www.skdturkiye.org/esit-adimlar/guncel/iste-anne-projesi-ile-tum-anneler-ise-basliyor>
- Karadağ, D., & Usta, A. (2011). Avrupa Birliği’ne Üyelik Sürecinde Türkiye’de Demokratikleşme, Sivil Toplum ve Sendikalar. Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 16(3), 29-52. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/sduibfd/issue/20823/222903>
- Kayagil, M. E. (2015). Türkiye – AB Müzakere Sürecinde Sosyal Politikada Yaşanan Gelişmeler. Çalışma Dünyası Dergisi, 2, 34–58.

Krippendorff, K. (2013). *Content Analysis: An Introduction to Its Methodology*. Sage Publications.

Mursül, D. (2023). Türkiye’de Etnik Kökene Dayalı Ayrımcılıkla Mücadele Mekanizmaları ve Yasal Dayanakları. *Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 11(2), 38-52. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/eyad/issue/75067/1230479>

Müftüler-Bac, M. (1997). *Turkey's Relations with a Changing Europe*. Manchester University Press.

Neuendorf, K. A. (2016). *The Content Analysis Guidebook*. Sage Publications.

Nikolova, P. (2006). Negotiating for EU membership? The case of Bulgaria and Romania. *Croatian Yearbook of European Law and Policy*, 2, 393–412.

Öçal, M., & Çiçek, Ö. (2017). Türkiye ve Avrupa Birliği’nde İş Kazası Verilerinin Karşılaştırmalı Analizi. *Hak İş Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi*, 6(16), 616-637. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/hakisderg/issue/33300/363789>

Özdal, B. (2008). Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Üyelik Süreci Bağlamında Avrupa Birliği'nin Göç Politikası ve İstihdam Stratejisi. *ISGUC The Journal of Industrial Relations and Human Resources*, 10, 89-121.

Özdal, B. (2014). Avrupa Birliği, Türkiye-Ermenistan İlişkilerini Nasıl Okuyor? - İlerleme Raporları İtibarıyla Genel Bir Analiz. *Yeni Türkiye*, 1, 60.

Özen, Ş. O. (2015). Türkiye'nin İstihdam Politikaları ve Avrupa İstihdam Stratejisi'ne Uyumu. *Çalışma Dünyası Dergisi*, 3(1), 78-105.

Özerdem, F. (2010). Avrupa Birliği Sosyal Politikası ve Türkiye'nin Uyumu. *Yardım ve Dayanışma*, 1(1), 17-27.

Pirim, Z. (2019). Türkiye ve Avrupa Birliği İlişkileri Çerçevesinde Kadın İstihdamının Sosyolojik Analizi [Master's thesis, Ege Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü].

Saatçioğlu, C., & Çelikok, K. (2015). Avrupa Birliği ve Türkiye’de Uygulanan İstihdam Politikalarının Etkinliği Üzerine Bir İnceleme. *Sakarya İktisat Dergisi*, 4, 44-60.

Sayan Özkal, İ., & Urhan, V. F. (2020). Türkiye’de Kamu Görevlilerinin Toplu Sözleşme Hakkı: Temel Metinler, Aktörler ve Uygulama. *Memleket Siyaset Yönetim*, 1, 61-100.

Smith, K. (2004). The Making of EU Foreign Policy: The Case of Eastern Europe. Palgrave Macmillan UK. Retrieved from <https://books.google.com.tr/books?id=TnSIDAAAQBAJ>

Subaşı, İ. (2018). İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetiminde Eşgüdüm ve Denetiminde Etkinlik. İş ve Hayat, 4, 176-208.

T.C. Dışişleri Bakanlığı AB Başkanlığı. (2021). Fasıllar 19- Sosyal Politika ve İstihdam. Retrieved from https://www.ab.gov.tr/fasil-19-sosyal-politika-ve-istihdam_84.html

Taş, S., & Bozkaya, G. (2012). Avrupa Birliğine Uyum Sürecinde Türkiye’de Uygulanan İstihdam Politikaları. Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 2, 151-176.

Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı. (2022). İlerleme Raporları. Retrieved from https://www.ab.gov.tr/ilerleme-raporlari_46224.html

Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu. (2020). Çocuk İşçiliği Raporu. Retrieved from https://www.tihakem.gov.tr/userfiles/file/Raporlar/2018_Cocuk_Iscligi_Raporu.pdf

Türkiye İstatistik Kurumu. (2011). Nüfus ve Konut Araştırması. Retrieved from <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Nufus-ve-Konut-Arastirmasi-2011-15843>