



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.



**Kamu-STK İşbirliği için Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının
Kapasitesinin Güçlendirilmesi Teknik Yardım Projesi**

EuropeAid/138334/IH/SER/TR

AB Sosyal Politikalarına Genel Bakış

İçindekiler

'SOSYAL' AVRUPA BİRLİĞİ'NE GENEL BAKIŞ.....	01
Sosyal Politika Alanındaki Avrupa Birliği Politikalarının Tarihsel Gelişimi.....	03
SOSYAL POLİTİKA ALANINDAKİ AB POLİTİKALARI.....	09
AB'nin 2014-2020 dönemi için sosyal politika öncelikleri.....	09
Avrupa Sosyal Sütunu.....	10
SOSYAL DEĞİŞİMİN BİR BİLEŞENİ OLARAK SOSYAL UYUM KAVRAMI.....	15
Sosyal İçerme ve Sosyal Refahtan Çalışma Refahına.....	18
AVRUPA SOSYAL MODELİ.....	23
Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı.....	23
Komisyondun yayımladığı diğer belgeler ve Avrupa Birliği'nin İşleyişı Hakkında Antlaşma (TFEU).....	23
EK 1: Yeni üyelerin AB'ye katılım süreci.....	27
EK 2: Avrupa Birliği Kurumları.....	31
EK 3: IPA I ve IPA II'nin İşleyişı.....	38

'Sosyal' Avrupa Birliği'ne Genel Bakış

Avrupa, dünyada eşitliğin en üst düzeyde sağlandığı toplumlara ev sahipliği yapmakta ve Birlik üyesi olan 28 devlet de bu duruma oldukça değer vermektedir. Ülkeler arasında ekonomik kalkınma ve sosyal gelenekler konusunda farklılıklar olsa da Birlik, hem bireysel hem kolektif sosyal hakları giderek güçlendirmiş ve Avrupa ve ulusal seviyelerdeki sosyal ortaklarla işbirliğini geliştirmiştir. AB çerçevesi, daha etkili politikalara ve daha eşitlikçi sosyal sonuçlara ivme kazandırmıştır.

Roma Deklarasyonu, AB liderleri, 25 Mart 2017

"Değişim sürecinden geçtiğimiz ve vatandaşlarımızın kaygılarının bilincinde olarak, Roma Gündemi'ne bağlılığımızı taahhüt eder ve (...) sosyal bir Avrupa yaratmak için çalışmaya söz veriyoruz: Sürdürülebilir büyümeye dayanan, iç pazarın bütünlüğünü korurken, ekonomik ve sosyal ilerlemenin yanı sıra uyum ve yakınlaşmayı teşvik eden bir Birlik; ulusal sistemlerin çeşitliliğini ve sosyal ortakların kilit rolünü dikkate alan bir Birlik; herkes için hak ve fırsat eşitliğinin yanı sıra toplumsal cinsiyet eşitliğini teşvik eden bir Birlik; işsizlik, ayrımcılık, sosyal dışlanma ve yoksullukla mücadele eden bir Birlik; gençlerin en iyi eğitim ve öğretim imkânlarından faydalandığı ve kıtanın herhangi bir yerinde eğitim alıp iş bulabildiği bir Birlik; kültürel mirasımızı koruyan ve kültürel çeşitliliği teşvik eden bir Birlik."

Avrupa Birliği'nin, ekonomik hedeflerle yakından bağlantılı olan bir sosyal boyutu her zaman olmuştur. Roma Antlaşmaları 1957 yılında kadınlar ve erkekler için eşit ücret ilkesini kanunla güvence altına almıştır. O tarihten bu yana çalışma koşullarını, yaşam standartlarını ve cinsiyet eşitliğini iyileştirmek, AB'nin temel hedefleri arasında yer almaktadır. Yine 1957'den beri, sosyal bir boyutun geliştirilmesi; ülkeler arasında eşit şartları ve temel hakları güvence altına alan AB vatandaşlığı konsepti ve Tek Pazar'ın derinleşmesi ile eş zamanlı olarak ilerlemiştir.

Bazı kişiler, kendi ulusal ve bölgesel yörelerine münhasır sosyal meseleler için, Avrupa Birliği'nin sosyal boyutları olması gerektiğini vurgulayarak savunmaktadırlar. "Sosyal Avrupa" terimi, toplumun farklı kesimleri için farklı bir anlam ve önem taşımaktadır. Hatta AB sosyal politikası ve asgari standartlar, rekabeti engellemeye yönelik araçlar olarak görülmektedir.

Diğer bireyler ise, AB'nin demokratik, uyumlu, kültürel çeşitliliğe sahip ve refah seviyesi yüksek toplumlara yaptığı katkısının temelinde "sosyal Avrupa" olduğunu düşünmektedir. Sosyal Avrupa, ekonomik ve sosyal ilerlemeyi, ayrımcılık ve sosyal dışlanmayla mücadeleyi, Avrupalıları işgücü piyasası için nitelikli hâle getirmeyi ve tatmin edici hayatlar yaşamalarına imkân sunmayı ifade etmektedir.

Avrupa, her zaman daha yüksek yaşam standartlarına ulaşmak anlamına gelmiştir. Geçmişte, iç pazar ve AB fonlarından alınan destek bu ilerlemenin neredeyse otomatik olarak gerçekleşmesini sağlamıştır. Ancak son yıllarda, en iyi performans gösteren ülkeler daha hızlı ilerledikçe yüksek standartlara ulaşma (bu ülkelerin standartlarına yaklaşma) hızı durma noktasına gelmese de ciddi şekilde yavaşlamıştır.

Kamu-STK İşbirliği için Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının Kapasitesinin Güçlendirilmesi Teknik Yardım Projesi

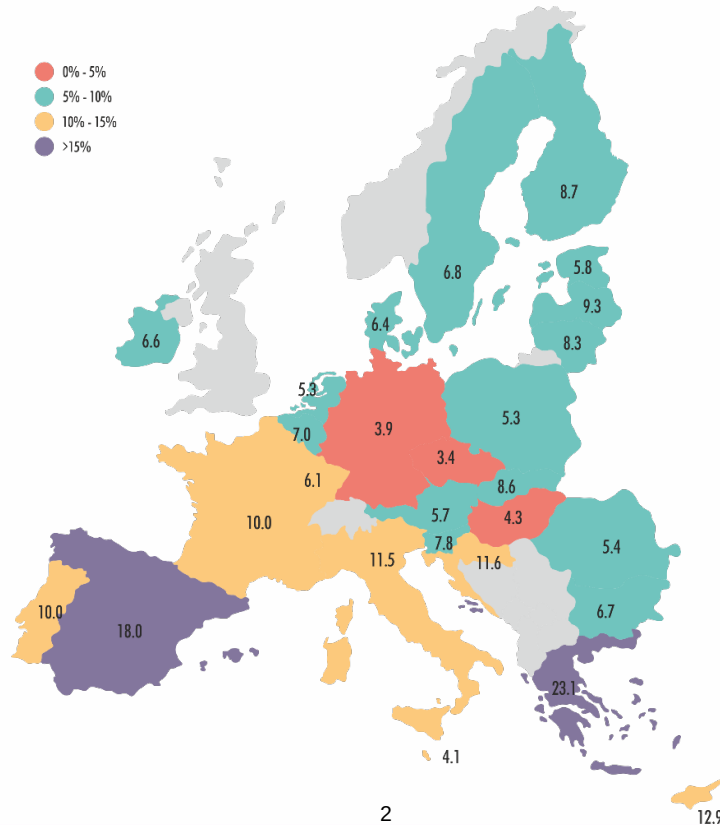
Yakınlaşmanın (yüksek yaşam standartlarına ulaşmanın) birçok avantajı vardır. Toplular ve Birlik daha uyumlu ve daha istikrarlı hale gelmiştir. Yaşam ve çalışma koşulları birbirine yaklaştığında, ekonomik şartlar nedeniyle başka bir ülkeye gitmek zorunda kalan bir bireyle, olumlu düşüncelerle başka bir ülkeye gitmeyi kendisi tercih eden bir birey arasında fark olacaktır. Ekonomik performansta yüksek standartlara ulaşılmasının, zamanla sosyal koşullarda yüksek standartlara ulaşmayı da beraberinde getirdiği noktada "sosyal damping" korkusu azalmaktadır.

(Sosyal damping, bir ülkenin daha düşük işgücü maliyetleri ve/veya daha az kısıtlayıcı iş hukuku kuralları vasıtasıyla diğer ülkelere karşı rekabet gücünü artırarak, istihdam yaratıcı yatırımı kendine çekmesidir. Tek Pazar'ın temel unsurları olan kişiler, sermaye, mal ve hizmetlerin serbest dolaşımının, başta çok-uluslu şirketler olmak üzere birçok firmanın yatırımlarını, üretim kapasitesi, işgücü maliyetleri ve iş kurallarının (ücretler, sağlık ve sosyal güvenlik sistemi, sendikalar vb.) daha az kısıtlayıcı olduğu ülkelere kaydırmasına yol açtığı düşünülmektedir. Bunun ise işgücü maliyetlerinin yüksek, iş hukuku kurallarının ise sıkı olduğu ülkelerde işsizliğe neden olduğu savunulmaktadır. Sosyal diyalog, Avrupa düzeyinde sosyal taraflarla (Avrupa Sendikalar Konfederasyonu, Avrupa Topluluğu Sanayileri Birliği, Kamu İşletmeleri Avrupa Merkezi) gerçekleştirilen ortak danışma yöntemini tanımlamak için kullanılan bir terimdir. Söz konusu yöntem, sosyal taraflar arasında ve sosyal taraflarla AB kurumları arasında tartışma, ortak eylem ve bazı durumlarda müzakereleri içermektedir.)

Yaşam standartlarına dair ekonomik göstergeler, Avrupa genelinde farklı bir resim ortaya koymaktadır. Ancak ulusal ortalamalar bile, her şeyi tüm gerçekliğiyle ortaya koyamamaktadır çünkü refah düzeyi daha düşük ülkelerde kısmen daha zengin bölgeler olabilmekte veya tam tersi refah düzeyi yüksek ülkelerde kısmen daha yoksul bölgeler olabilmektedir.

İşsizlik oranları azalmakta birlikte Avrupa genelinde büyük farklılık göstermektedir.

TAB. 1 (%), Şubat 2017 (Kaynak: Avrupa Komisyonu, 2017)



Failler istihdam edilen çalışma çağındaki nüfusun oranı (istihdam oranı) göz önüne alındığında da, ülkeler arasında büyük farklar olduğu görülmektedir. İsveç, Almanya, Hollanda, Danimarka, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Litvanya ve Avusturya'da istihdam oranı %75'in üzerindedir. Bu şekilde, tüm AB Üye Devletleri, 2020'ye kadar toplu olarak ulaşma konusunda mutabık kaldıkları hedefe ulaşmıştır. 154 milyonu Euro bölgesinde olmak üzere 201 milyon kişiyi istihdam eden 28 Üye Devletten oluşan Birlik, şimdiye kadar hiç olmadığı kadar fazla kişiye istihdam sunmaktadır. İstihdam oranında görülen iyileşmede, işgücü piyasasına dâhil olan kadın sayısının artması oldukça etkilidir.

Hizmet sektöründe istihdam yaratılması, daha iyi çocuk bakım olanakları ve hane halkında ikinci bir kişinin çalışması durumunda vergi yükünün hafifletilmesi gibi unsurlar bu eğilime katkıda bulunmakla birlikte kadın ve erkekler arasında hâlâ ciddi farklılıklar bulunmaktadır. İyileşmeler, çalışma hayatına daha uzun devam eden kişilerin sayısındaki artışı da yansıtmaktadır. Bu kısmen geçmişteki emeklilik reformlarının bir sonucudur ve aynı zamanda Avrupa genelinde çalışanların daha iyi becerilerle donanması, sağlık ve çalışma koşullarının daha iyi olması ile de yakından bağlantılıdır. Daha iyi niteliklerle donanmış bireyleri istihdam etme eğilimi gösteren bir sektör olan hizmet sektöründe birçok istihdam alanı yaratılmaktadır. En fazla istihdamın, bilgi ve iletişim, idari hizmetler ve destek hizmetleri ve profesyonel, bilimsel ve teknik faaliyetlerde yaratıldığı görülmektedir. Bu yeni iş alanlarının %85'i, küçük ve orta ölçekli işletmelerde açılmaktadır.

Ülkelerin kullandıkları refah sistemleri, geçen yüzyılın mirası olan farklı gelenekleri yansıtmaktadır. Avrupa'da, 19. yüzyılın sonunda uygulanmaya başlanan refah modelleri, başlangıçta sanayi döneminin beraberinde getirdiği zorlukları ele almayı amaçlamıştır.

Sosyal Politika Alanındaki Avrupa Birliği Politikalarının Tarihsel Gelişimi

AB'deki çoğu refah sistemi, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra gelişirken bazıları 1980 ve 1990'larda gelişmiştir. Aşağıdaki faktörler, AB Üye Devletleri arasındaki farklarda belirleyicidir:

- Bütçe büyüklüğü,
- Bütçe tahsisi için kullanılan yöntem,
- Finansman kaynağı,
- Toplumdaki riskleri ele alma derecesi,
- Sosyal ortakların refah sisteminin kurulması ve uygulanmasındaki rolü.

Sosyal koruma sistemleri, (vergilendirme ile birlikte) gelir eşitsizliklerini azaltmaya yardımcı olmaktadır. Günümüzde, hâlâ belirgin eşitsizlikler olsa da Avrupa dünyada eşitliğin en üst düzeyde sağlandığı toplumlara ev sahipliği yapmaktadır. Ortalama olarak, toplumun en zengin %20'lik kesimi, en yoksul %20'lik kesiminden 5 kat daha fazla kazanmaktadır. Bu rakamlara göre, en yüksek gelir eşitsizliği Romanya, Litvanya, Bulgaristan, Letonya, Kıbrıs, Estonya ve İtalya'da görülmektedir.

Son olarak, AB'deki refah toplumlarında bile, hâlâ yoksulluk riski söz konusudur. 28 üyeden oluşan Birliğin nüfusunun yaklaşık dörtte birinin yoksulluk veya sosyal dışlanma riski altında olduğu tahmin edilmektedir. Çocuk yoksulluğu oranı da yüksektir ve bazı Üye Devletlerde artmaya devam etmektedir. Bu, çocuklar için

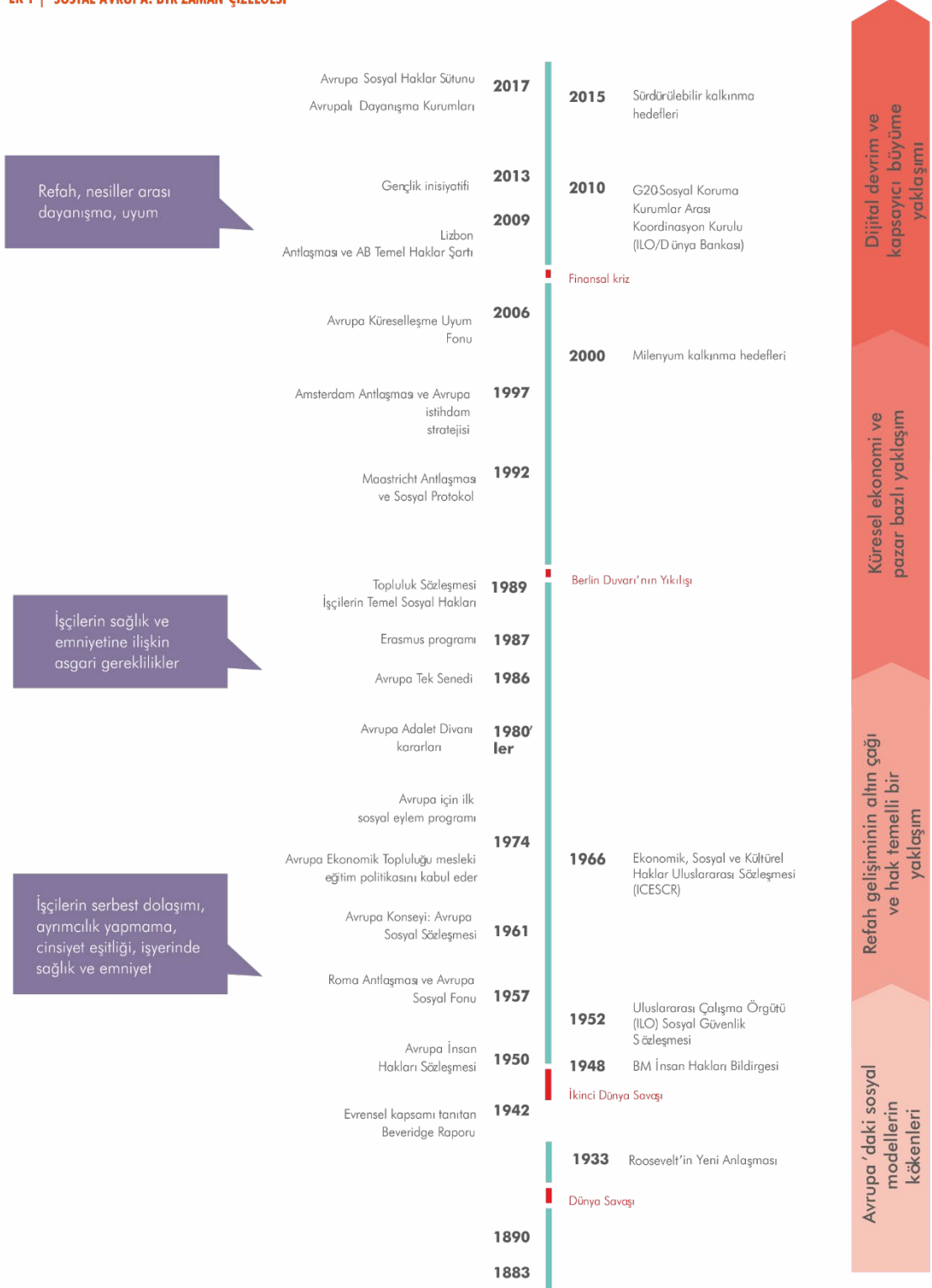
sağlık hizmetlerine erişiminin sınırlı olması ve okul terki risklerinin daha yüksek olması; yetişkinler için ise işsizlik ve yoksulluk risklerinin daha yüksek olması anlamına gelmektedir.

2010 yılında AB liderleri, 2020 yılına kadar yoksulluk riski altındaki kişilerin sayısının 20 milyon kadarını aşağı çekmeyi taahhüt etmişlerdir.

SOSYAL AVRUPA: TARİHSEL GELİŞİM

(Kaynak: Avrupa Komisyonu, 2017)

EK 1 | SOSYAL AVRUPA: BİR ZAMAN ÇİZELGESİ



Kamu-STK İşbirliği için Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının Kapasitesinin Güçlendirilmesi Teknik Yardım Projesi

Ortalama yaşam beklentisi, önemli ölçüde iyileşmiştir. Ortalama yaşam beklentisi erkekler için 1900 yılında 43 iken 2050 yılında 82'ye çıkmıştır. Kadınlar için 1900 yılında 46 iken 2050 yılına kadar 87'ye çıkması beklenmektedir. Yaşam beklentisinin artması ve doğurganlık oranlarının düşmesi, toplumun ciddi şekilde yaşlanmasına yol açmaktadır. Hâlihazırda AB'de 65 yaş üstü bireylerin sayısı, 14 yaşından küçük çocukların sayısından daha fazladır.

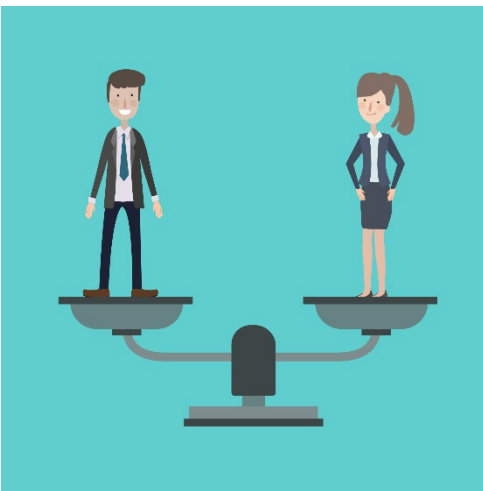
Günümüzde, 65 yaş üstü bireylerin neredeyse üçte biri tek başına yaşamaktadır. 75 yaş üstü bireylerin üçte ikisi, büyük bölümü birinci derece akrabalar tarafından sağlanan ev bakımına muhtaçtır. Yaşlıların altıda biri yoksulluk içinde yaşamakta ve kariyerlerini tamamlayamadıkları için özellikle yaşlı kadınlar düşük emekli maaşları almaktadır. Uzun yaşam süresi, yalnızca sağlık ve bakım sektörleriyle sınırlı kalmayacak, kamu politikaları ve sosyal hizmetler üzerinde de derin etkiler yaratacaktır. Bu etkiler arasında eğitim sisteminden yaşlı dostu konutlar ve hareketlilik ihtiyacına kadar birçok husus bulunmaktadır. Bununla birlikte, sosyal ekonomi sektörünün hızla gelişmesiyle yaşlanma beraberinde, ister serbest zamanı değerlendirme ister bakım alanında olsun, yeni iş imkânları getirebilir. Ayrıca yaşlanma, karşılanması gereken yeni ihtiyaçlar da yaratmaktadır. 28 üyeden oluşan Birlik için, emekli maaşları ile ilgili harcamaların 2030 yılına kadar GSYH'nin %12,4'üne, sağlık hizmetleri masraflarının GSYH'nin %7,7'sine ve uzun süreli bakım masraflarının GSYH'nin %2,4'üne tekabül etmesi beklenmektedir.

2015 yılında, tek kişilik hane halkları, AB'deki tüm hane halklarının üçte birini oluşturmaktaydı ve hane halklarının sadece üçte biri ikiden fazla bireyden oluşmaktaydı. Bu eğilimin, 2025 yılına kadar Üye Devletlerin çoğunda devam etmesi beklenmektedir.

Toplumsal cinsiyet eşitliği konusunda ilerleme kaydedilmiş olsa da hâlâ tam anlamıyla ulaşılmamış ve ulaşılmaması gereken bir hedeftir. Toplumsal cinsiyet kalıpları devam etmekte ve kadınlar, işgücü piyasasında, ekonomik ve politik karar alma pozisyonlarında hâlâ yetersiz düzeyde temsil edilmektedir.

Cinsiyet Eşitsizlikleri

2016 veya en güncel veri (Kaynak: Avrupa Komisyonu)



- 30-34 yaş aralığındaki kadınların %44'ü ve erkeklerin %34'ü **yükseköğrenimini tamamlamıştır**
- **Yarı zamanlı bir işte** çalışan kadınların sayısı, erkeklere kıyasla 4 kat fazladır
- **Parlamentodaki temsilcilerin** üçte biri kadındır
- Kadınlar ve erkekler arasındaki **ücret farkı** %16,3'tür
- Erkekler ve kadınların emeklilik maaşları arasında %37,6 fark vardır
- Kadınlar **bakım ve ev işleri** için erkeklerden 5 kat daha fazla zaman harcamaktadır
- **Çocukları 6 yaşın altındaki annelerin istihdam oranı %60** iken bu oran babalar arasında %90'dır
- 65 yaş üstü kadınların %40'ı **tek başlarına yaşarken** yaşlı erkeklerde bu oran %19'dur

Kamu-STK İşbirliği için Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının Kapasitesinin Güçlendirilmesi Teknik Yardım Projesi

Bugün yaklaşık 16 milyon Avrupalı uzun bir süre boyunca (belki de kalıcı olarak) başka bir ülkede yaşamakta ve çalışmaktadır. AB işgücünün neredeyse %1'ine tekabül eden 1,7 milyon kişi, başka bir ülkede çalışmak için her gün ülke sınırlarının ötesine geçmektedir.

Avrupalıların %70'inden fazlası hâlihazırda şehir ve kasabalarda yaşamaktadır. 2050 yılına gelindiğinde, bu oran %80 olacaktır.

Avrupa hâlihazırda dünyanın en "akıllı şehirlerinden" bazılarında ev sahipliği yapmakla birlikte bu şehirleri, doğal kaynakların ve enerji kaynaklarının kullanımı açısından daha da verimli ve bağlantılı cihaz teknolojisiyle uyumlu hâle getirmek için fırsatları bulunmakta ve bu sorumluluğu taşımaktadırlar.

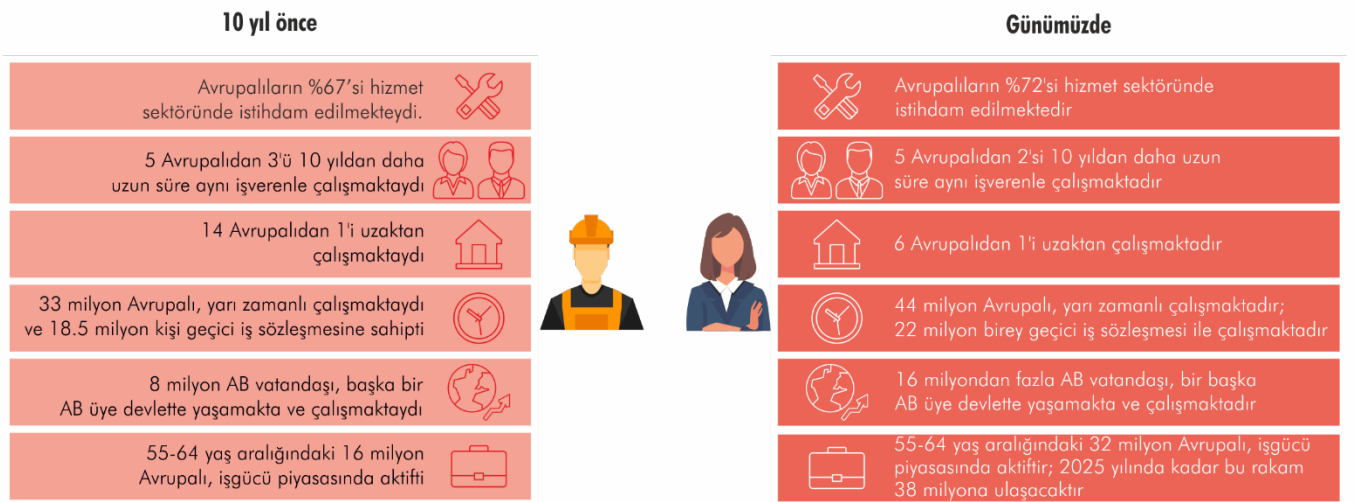
Birçok Avrupa ülkesi, ortak eğilimleri takip ederek işgücü piyasalarında ve refah sistemlerinde büyük reformlar yapmaktadır:

- İşe alım maliyetini azaltmak ve istihdam yaratmayı kolaylaştırmak için vergilendirmeyi işgücü dışına kaydırmak;
- Emeklilik yaşını yaşam beklentisiyle uyumlu hale getirerek emeklilik sistemlerini modernize etmek;
- Günümüzün ve geleceğin ihtiyaçlarına daha iyi yanıt vermeleri adına eğitim ve hayat boyu öğrenme sistemlerini modernize etmek;
- Rekabet gücü ve istihdam yaratma sürecini devam ettirmek için maaşlar ve verimlilik arasında bağlantı kurmak.

İşgücü piyasasındaki yeni gerçeklikler

(Kaynak: Avrupa Komisyonu)

ŞEKİL 2



Sosyal Politika Alanındaki AB Politikaları

AB'nin 2014-2020 dönemi için sosyal politika öncelikleri

Yapısal Fonlar kapsamındaki kaynaklar; nüfus (ve yoğunluğu), bölgesel refah, işsizlik ve eğitim seviyesi gibi unsurlar dikkate alınarak Üye Devletlere tahsis edilmektedir. Yapısal fon kapsamındaki kaynakların tahsisi, Üye Devletlerle, belirli bir süreyi kapsayan çok yıllık mali çerçeve (MFF) ile aynı zamanda müzakere edilmektedir. Yapısal Fonların temel özelliklerinden biri, mevcut bütçeleri tamamlayıcı nitelikte olmasıdır. Bu ilkeye göre Üye Devletler, Yapısal Fonları, mevcut devlet kaynaklarının yerine değil, bu kaynakları tamamlayacak şekilde kullanmalıdır.

Lizbon Antlaşması'nın yürürlüğe girmesini müteakip Yapısal Fonlar konusunda geçerli olacak genel kuralların benimsenmesi artık olağan yasama usulüne (ortak karar usulü) tabi olarak gerçekleştirilmektedir.

Yapısal Fonlar arasında yer alan Avrupa Sosyal Fonu (ESF), istihdam olanaklarını iyileştirmek, sosyal içermeyi güçlendirmek, yoksullukla mücadele etmek, eğitimi, becerileri ve hayat boyu öğrenmeyi teşvik etmek ve aktif, kapsamlı ve sürdürülebilir katılım politikaları geliştirmek için oluşturulmuştur.

ESF, önceliklerine uygun olarak şunları amaçlamaktadır:

- Yüksek istihdamı ve nitelikli işleri teşvik etmek, işgücü piyasasına erişimi iyileştirmek, işçilerin coğrafi ve mesleki hareketliliğini desteklemek ve endüstriyel değişime uyum sağlamalarını kolaylaştırmak;
- Herkes için yüksek düzeyde eğitim ve öğretimi teşvik etmek ve gençler için eğitimden istihdama geçişi desteklemek, beceri ve hayat boyu öğrenme için eğitim, öğretim ve mesleki eğitime yatırım yapmak;
- Yoksullukla mücadele etmek, sosyal içermeyi artırmak ve toplumsal cinsiyet eşitliğini, ayrımcılıkla mücadele ilkesini ve eşit fırsatları teşvik etmek.
- Kamu otoritelerinin ve paydaşların kurumsal kapasitelerini ve etkin kamu yönetimini geliştirmek.



2014-2020 dönemi için tahsis edilmiş toplam ESF bütçesi 74 milyar Avro'dur. ESF, Üye Devletler tarafından önerilen ve Komisyon kararıyla onaylanan, yedi yıllık çok yıllık mali çerçeve süresi boyunca uygulanan ulusal veya bölgesel operasyonel programlar için eş finansman sağlamaktadır.

ESF, 2014-2020 programlama döneminde, toplam AB uyum fonunun %23,1'ini oluşturacaktır. Üye devletlere tahsis edilmiş ESF fonlarının %20'sinin sosyal içermeye için harcanması gerekmektedir.

Komisyon, 2021-2027 programlama dönemi için Çok Yıllı Mali Çerçeve (MFF) teklifini, 2 Mayıs 2018 tarihinde sunmuştur. Teklif, Avrupa Sosyal Haklar Sütunu ilkelerinin uygulanmasını desteklemek için 101 milyar Avro

Kamu-STK İşbirliği için Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının Kapasitesinin Güçlendirilmesi Teknik Yardım Projesi

bütçeli yenilenmiş bir Avrupa Sosyal Fonu Artı (ESF+) da içermektedir. ESF+, Avrupa Sosyal Fonu (ESF), Genç İstihdamı İnisiyatifi (YEI), Avrupa En Yoksunlara Yardım Fonu (FEAD), AB İstihdam ve Sosyal Yenilik Programı (EaSI) ve Avrupa Sağlık Programı'nı tek çatı altında birleştirecektir.

ESF+'nın öncelikleri şunlardır:

- Ekonomik ve sosyal esnekliğin, yukarı doğru sosyal yakınlaşmanın ve sağlık sistemlerinin ve kamu sağlığı politikalarının erişilebilirliğinin, esnekliğinin ve etkililiğinin iyileştirilmesine yönelik reformları Avrupa Sömestri Ülkeye Özel Tavsiyeler (KSS) raporu ile daha fazla uyumlu olarak teşvik etmek;
- Ekonominin ihtiyaçlarına cevap vermek için eğitime ve becerilere (özellikle temel dijital beceriler) yatırım yapmak, işgücü piyasasına (yeniden) entegrasyona imkân veren çalışmalar gerçekleştirerek özellikle gençler ve uzun süreli işsizler arasında istihdamı teşvik etmek, işin niteliğinin değişmesi ile bağlantılı olarak ortaya çıkan yeni sağlık risklerini ele almak;
- Göçmenlerin durumuna ve işgücü piyasasına entegrasyonlarına özel önem vermek;
- Sosyal içermeyi teşvik etmek, sağlık alanında kapsamlı koruma sağlamak, yoksulluğu ve eşitsizliği önlemek ve bunlarla mücadele etmek;
- İşgücü piyasasının hareketliliğini ve sosyal inovasyonu desteklemek;
- Üye Devletlerde halk sağlığı ve nitelikli sağlık hizmetlerine erişimdeki eşitsizlikleri azaltmak; bireyleri ciddi sınır ötesi sağlık tehditlerinden korumak, sağlık sistemlerini dijital dönüşüm temelinde güçlendirmek ve AB sağlık mevzuatını desteklemek.

2021-27 yıllarına ilişkin Çok Yıllı Mali Çerçeve önerisi kapsamında, bütçe rakamlarının %20'den %27'ye çıkması planlanmıştır. Üye Devletlere tahsis edilen bütçenin %25'inin sosyal içermeye için harcanması gerekecektir (%2'si en yoksun bireyler için).

Avrupa Sosyal Sütunu

Avrupa Sosyal Haklar Sütunu, 17 Kasım 2017 tarihinde İsveç'in Göteborg kentinde düzenlenen Adil İşler ve Büyüme için Sosyal Zirve'de Avrupa Parlamentosu, Avrupa Birliği Bakanlar Konseyi ve Avrupa Komisyonu tarafından müştereken imzalanmıştır.

Avrupa Sosyal Haklar Sütunu, **vatandaşlar için yeni ve daha etkili haklar sunulmasını konu almaktadır**. Avrupa Sosyal Haklar Sütunu, 20 temel ilkeye dayanmakta ve bu 20 ilke üç başlık altında toplanmaktadır:

- Eşit fırsatlar ve işgücü piyasasına erişim
- Adil çalışma koşulları
- Sosyal koruma ve içermeye



Avrupa Sosyal Haklar Sütunu kapsamındaki ilkeleri, eyleme döküp vatandaşlar için gerçeğe dönüştürmek ortak bir sorumluluktur. Sütuna katkı sunacak araçların çoğu, Üye Devletlerin yanı sıra sosyal ortakların ve sivil toplumun elinde olmakla birlikte, Avrupa Birliği kurumları ve özellikle Avrupa Komisyonu, çerçeveyi ve istikameti belirleyerek yardımcı olabilir.

Avrupa Sosyal Haklar Sütunu, kamuoyu ile gerçekleşen istişarelerde gerçekleşen katkılardan önemli ölçüde faydalanmıştır. Komisyon, Sütun'un ön taslağı hakkında geri bildirim almak için Mart-Aralık 2016 döneminde kamuoyu ile istişarelerde bulunmuştur. İstişareler, diğer AB kurumları, ulusal hükümetler ve parlamentolar, uzmanlar ve sivil toplumun büyük bölümü ile geniş kapsamlı bir tartışmaya olanak tanımıştır. Avrupa genelinde 2.500'den fazla katılımcının yer aldığı 60'ı aşkın etkinlik düzenlenmiştir. Ulusal düzeyde, 28 üye devlette özel istişare etkinlikleri gerçekleştirilmiştir. Çevrimiçi ortamda düzenlenen özel ankete 16.500'den fazla cevap gelmiştir. İstişare sürecini tamamlamak için 23 Ocak 2017 tarihinde üst düzey bir konferans düzenlenmiştir. İstişare süreci, Sütun'un ele alması gereken dört genel eğilim tespit etmiştir: (i) krizin, artan yoksulluk ve dışlanma, eşitsizlikler ve işsizlik, düşük düzeyde büyüme ve rekabet gücünü içeren sosyal sonuçları; (ii) işin geleceği ve gelişmekte olan dijital işgücü piyasası; (iii) demografik gelişmeler, yani Avrupa nüfusunun yaşlanması; (iv) Üye Devletler arasındaki ekonomik farklılıklar.

Sütun, Avrupa genelindeki zengin iyi uygulamalar yelpazesinden ilham almaktadır. Ayrıca, temelleri AB düzeyinde ve uluslararası düzeyde var olan güçlü kanunlar üzerine atılmıştır. Bu değerlerin birçoğu, 1957'de Roma Antlaşmaları'nda güvence altına alınmış olup Birleşmiş Milletler, Uluslararası Çalışma Örgütü ve Avrupa Konseyi gibi uluslararası kuruluşların çalışmaları sayesinde küresel düzeyde daha fazla tanınırlık kazanmıştır.

Sütun, AB'de ve uluslararası hukuk metinlerinde hâlihazırda var olan hakları yeniden tasdik etmekte ve bu hakları, günün yeni gerçeklerini göz önünde bulundurarak tamamlamaktadır. Bu haliyle Sütun, Birlik hukukunun bağlayıcı hükümlerinde yer alan ilke ve hakları etkilememektedir. Bunun yerine, farklı zamanlarda, farklı yollarla ve farklı biçimlerde belirlenmiş hak ve ilkeleri bir araya getirerek vatandaşlar ve tüm düzeylerdeki aktörler için bunları daha görünür, daha anlaşılır ve daha açık hale getirmektedir.

Kamu-STK İşbirliği için Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının Kapasitesinin Güçlendirilmesi Teknik Yardım Projesi

Sütun, bunu yaparken katılımcı Üye Devletlerin ilerideki çalışmalarına rehberlik edecek bir çerçeve oluşturmaktadır. Bu rehber niteliği sayesinde de, Sütun Avrupa Komisyonu'nun bir Tavsiye Kararı halinde sunulmuş ve İsveç'in Göteborg kentinde düzenlenen Adil İşler ve Büyüme için Sosyal Zirve'de Avrupa Parlamentosu, Avrupa Birliği Bakanlar Konseyi ve Avrupa Komisyonu tarafından kurumlar arası bir bildirge olarak kabul edilmiştir.

AB mevzuatı, Antlaşmalarda belirtilen vatandaşların haklarının teminat altına alınması açısından hâlâ önemli bir yere sahiptir. Sütunda yer alan ilke ve hakların etkili olabilmesi için bazı yeni yasal düzenlemelere ihtiyaç duyulmuştur.

Sosyal Sütun'un imzalanmasını, aşağıda belirtilen konular ile ilgili bir dizi bağlayıcı ve bağlayıcı olmayan inisiyatif izlemiştir:

- 1991 tarihli "İş sözleşmesi"nin (çalışan tarafından imzalanan yazılı iş akdine sahip olma hakkı) iyileştirilmesi amacıyla şeffaf ve öngörülebilir çalışma koşullarına ilişkin bir direktif önerisi¹,
- Çalışma süresiyle ilgili direktif hakkında bir kılavuz yayınlanması² (işçilerin haftada en fazla 48 saat çalışma hakkı),
- Ailevi nedenlerle bağlantılı izinler ve esnek çalışma düzenlemeleri alanındaki **mevcut AB yasal çerçevesini modernize etmeyi** amaçlayan iş-yaşam dengesine ilişkin Komisyon İnisiyatifi,
- İşçiler ve serbest meslek çalışanları için sosyal korumaya erişime ilişkin Komisyon İnisiyatifi,
- Çocuklara Yatırım ile ilgili Tavsiye Kararı (nihai Personel Çalışma Belgesi No. 258, yayımlanma tarihi: 26.04.2017)³,
- Sosyal İçerme ile ilgili Tavsiye Kararı (nihai Personel Çalışma Belgesi No. 257, yayımlanma tarihi: 26.04.2017)⁴,

İş-yaşam dengesi:	Direktif + Politika önlemleri
Sosyal korumaya erişim:	Sosyal ortaklarla istişare
İşçiler için bilgi edinme hakları:	Sosyal ortaklarla İş sözleşmesi hakkında istişare (91/533/EC)
Çalışma Zamanı:	2003/88/EC sayılı Direktif hakkında yasal rehberlik

Avrupa Komisyonu, 'Sosyal Korumaya Erişim' inisiyatifi ile üye devletlerdeki tüm işçilerin ve serbest meslek çalışanları için şunları sağlamayı amaçlamaktadır:

► Üye devletlerdeki kamu sektöründeki, özel sektördeki veya mesleki emeklilik planına dahil olan tüm işçi ve serbest meslek çalışanları, aşağıdaki altı alanda sosyal koruma kapsamına alınacaktır;

¹COM(2017) 797 nihai, 21.12.2017

²2003/88/EC sayılı Direktif

³file:///C:/Users/utente/Downloads/1_EN_document_travail_service_part1_v6.pdf

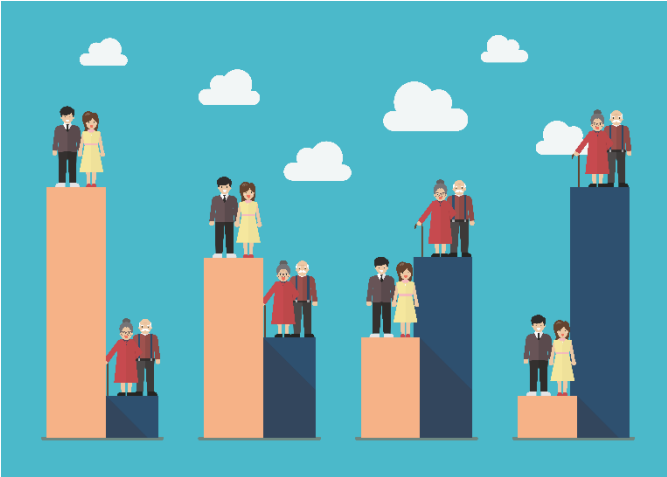
⁴file:///C:/Users/utente/Downloads/1_EN_document_travail_service_part1_v4.pdf

- İşsizlik yardımları
 - Hastalık ve sağlık hizmetleri yardımları
 - Annelik ve ebeveynlik destekleri
 - Engellilik yardımları
 - Yaşlılık yardımları
 - İş kazaları veya işle ilgili hastalıklar için yapılan yardımlar.
- Bu alanlarda zorunlu sigorta teminatından faydalanmaları sağlanacaktır (sadece serbest meslek çalışanlarının gönüllülük esasına dayanarak tabii olduğu işsizlik yardımları olması durumunda geçerlidir);
- Uygun hak ve yetkilere sahip olabilecek ve bu hakları icra edebilecektir (uygun sigorta teminatına erişim);
- Sosyal güvenlik planları kapsamında ve çalışma durumlarına göre sosyal güvenlik haklarının devrini sağlayabileceklerdir;
- Sosyal güvenlik hakları ve yükümlülükleri hakkında şeffaf bilgiye sahip olmaları sağlanacaktır.

Sosyal Değişimin Bir Bileşeni Olarak Sosyal Uyum Kavramı

Avrupa Birliği, yoksulluk, sosyal dışlanma ve ayrımcılıkla mücadele konusunda üye devletleri destekleyerek Avrupa toplumunun içermeci niteliğini ve uyumunu güçlendirmeyi ve tüm vatandaşların mevcut fırsatlara ve kaynaklara eşit erişim hakkını sağlamayı amaçlamaktadır.

Yoksulluk ve sosyal dışlanmayla mücadele, AB'nin ve üye devletlerin sosyal politika alanındaki özel hedeflerinden biridir. Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma'nın (TFEU) 153. maddesi, sosyal içermenin sadece yasal olmayan işbirliği (açık koordinasyon yöntemi -OMC) temelinde gerçekleştirilebileceğini öngörmektedir; TFEU'nun 19. maddesi ise AB'ye potansiyel mağdurlar için yasal koruma sağlayarak ve teşvik tedbirleri oluşturarak ayrımcılıkla mücadele etmek için harekete geçme imkânı sunmaktadır.



2000 yılında yayımlanan Lizbon Stratejisi, hedef oluşturma, bir dizi gösterge ve standarda göre yoksulluk ölçümü ve üye devletlere yönelik ilkeler ve yoksulluğa karşı ulusal eylem planlarından oluşan bir izleme ve koordinasyon mekanizması oluşturmıştır. Avrupa Komisyonu ve üye devletlerdeki ilgili kamu otoriteleri arasında diyalog tesis edilmesini amaçlayan Açık Koordinasyon Yöntemi de diğer sosyal koruma sektörleri ile paralel olarak uygulanmıştır.

2010 yılında kabul edilen akıllı, sürdürülebilir ve içermeci büyüme için Avrupa 2020 Stratejisi'nin getirdiği en önemli yeniliklerden biri, yoksulluğa ve

sosyal dışlanmaya karşı mücadeleye ilişkin yeni ortak bir hedef koymasındır. Bu hedef; ulusal yoksulluk sınırının altında yaşayan Avrupalı sayısının %25 oranında azaltılması ve 20 milyondan fazla kişinin yoksulluktan kurtarılmasıdır.

AB, sosyal uyum stratejisi kapsamında bazı gruplar için özel stratejiler belirlemiştir. Komisyon, 2010 Kasım ayında, '2004-2010 Engellilik Eylem Planı' üzerine inşa edilen 2010-2020⁵ Avrupa Engellilik Stratejisini kabul etmiştir. Toplumsal cinsiyet eşitliği konusunda ise, 2016-2019 Toplumsal Cinsiyet Eşitliği için Stratejik Katılım adlı yeni bir program hazırlanmıştır. Program, kadın-erkek eşitliği konusunda temel öncelikleri belirleyen 2010-2015 Kadın-Erkek Eşitliği Stratejisi'ni temel almaktadır.

Yüksek sayıda işsiz gençle karşı karşıya kalan Komisyon, 2012 yılında Genç İstihdam Paketi'ni hazırlamıştır. Buna ek olarak Konsey, 2016 Şubat ayında Komisyon tarafından uzun süreli işsizlerin entegrasyonu hakkında

⁵[COM\(2010\)0636](#)

Kamu-STK İşbirliği için Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının Kapasitesinin Güçlendirilmesi Teknik Yardım Projesi

geliştirilen bir tavsiye kararını kabul etmiştir. Ayrıca Komisyon, 2016 Aralık ayında, gençler için yeni fırsatlar yaratmak amacıyla Avrupa Dayanışma Teşkilatı (ESC- European Solidarity Corps) oluşturmuştur.

Avrupa Birliği Bakanlar Konseyi, Haziran 2016'da, yoksulluk ve sosyal dışlanma ile mücadelede yönelik entegre bir yaklaşım hakkında bir dizi karar almış ve Aktif İçerme Tavsiye Kararını değerlendirmiştir⁶.

Avrupa Birliği Bakanlar Konseyi, yoksulluk ve sosyal dışlanma ile etkili şekilde mücadele edilebilmesi için bir yandan kadınlar ve erkekler için eşit fırsatlar sunan, diğer yandan

- Uygun gelir desteği,
- Nitelikli hizmetlere erişim ve
- İçermeci işgücü piyasalarını bir araya getiren yenilikçi aktif içerme yaklaşımlarına ihtiyaç olduğunu belirtmiştir.

Üye Devletler, entegre bir yaklaşım benimsemeye; yoksulluğu ve sosyal dışlanmayı önlemeye ve bunlarla mücadele etmeye yönelik çabalarını artırmaya ve kendi ulusal yoksulluk ve sosyal dışlanma hedeflerine ulaşmaya davet edilmiştir.

Aktif İçerme Tavsiye Kararı, yerindelik (subsidiarity) ilkesi doğrultusunda, gelir desteğinin seviyesinin belirlenmesini ve uygun politika karışımının oluşturulmasını üye devletlere bırakmaktadır. Bunu yaparken Üye Devletlerden yerel, bölgesel ve ulusal düzeydeki farklı durumları ve ihtiyaçları göz önünde bulundurmaları beklenmektedir.

Entegre aktif içerme politikalarının uygulanması konusunda tek bir tablo olmaması; ulusal refah sistemlerinin, kurumsal yapıların ve bu politik hedeflerin izlenmesine zemin hazırlayan genel ekonomi ve işgücü piyasası koşullarının çeşitliliğinden kaynaklanmaktadır.

Aynı zamanda, demografik değişim ve son zamanlarda göçün getirdiği zorluklar, ulusal sosyal koruma sistemleri üzerinde ek bir baskı unsuru olmuştur. Dahası, küresel finansal ve ekonomik kriz, özellikle işsizlik ve yoksulluk seviyelerinde belirgin bir etki yaratmış ve Tavsiye Kararı'nın uygulamaya konmasını geciktirmiştir.

2016 tarihli Konsey Tavsiye Kararı, 18 ayı doldurana kadar işsiz bireylerin başvuru yapacakları tek bir makamın olmasını önermektedir. Tavsiye Kararı, bu grup için hizmet sunumu standartlarını açıkça ortaya koyarak nitelikli entegre hizmetler için aktif içerme yaklaşımını daha da ileri götürmüştür.

Bazı ülkeler, Tavsiye Kararı'nın kabul edilmesinden bu yana, istihdam ve sosyal hizmetlerin entegrasyonunun artırılması konusunda ilerleme kaydetmiştir.

Sosyal hizmetler ve nakdi yardımların sunulması konusunda tutarlılık sağlanması, farklı makamlar ve idari kademelerin sürece dâhil olması nedeniyle birçok üye devlette hâlâ sorun teşkil etmektedir. Bazı üye devletlerde (Almanya, Danimarka, Finlandiya, İrlanda, Hollanda gibi), işgücü piyasasından en uzak olan bireyler için iyi koordine edilmiş veya tamamen entegre edilmiş etkili istihdam hizmetleri ve sosyal hizmetler mevcuttur.

⁶<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10434-2016-INIT/en/pdf>

Aktif İçerme Reformuna İki Örnek: Romanya ve İtalya

Romanya, 2016 yılında asgari gelir sistemi reformunu kabul etmiştir. Asgari İçerme Geliri Yasası (bkz: Avrupa Komisyonu, 2016a, mevcut sosyal yardımların arka planı) 1 Nisan 2018 tarihinde yürürlüğe girmiş olup yasanın, üç yardım programını derlemesi beklenmektedir. Nüfusun %10'unu aşırı yoksulluktan kurtarmayı amaçlayan yasa, mevcut bütçeyi neredeyse ikiye katlayacak ve yardımların yeterliliğini ve kapsamını artıracaktır. Pasif ve aktif desteği bir arada kullanan reform, yardımları kademeli olarak azaltacak ve daha çekici, zorunlu işgücü piyasası tedbirleri getirecektir. Ayrıca, 2016 yılında kabul edilen kapsamlı bir yoksullukla mücadele paketi, AB ve ulusal fonları ilk kez birleştirmekte ve yoksulluk riski altındaki kişiler için bir güvenlik ağı sağlamaktadır. Ötekileştirilmiş topluluklar için entegre hizmetler de dahil olmak üzere, her yaş grubuna uyarlanmış sosyal hizmetlere yönelerek yardım odaklı bir politikadan uzaklaşmaktadır. 2017-2018 yıllarında, söz konusu entegre hizmetleri sunan ekiplerin yer aldığı bir pilot proje, çoğunlukla kırsal alanlarda olmak üzere, 700 ötekileştirilmiş topluluğun 100'ünde pilot çalışmalar yürütmektedir. Proje sonuçları daha sonra ülke geneline yaygınlaştırılabilir. Bu pilot projede Romanya, en çok dışlanan gruplarla çalışmak için entegre sosyal ekipleri bir araya getirmiştir.

2017 yılında İtalya parlamentosu, yeni bir İçerme Geliri oluşturulması yoluyla hükümeti hem yoksulluğa karşı harekete geçmeye hem de sosyal yardımları ve hizmetleri yeniden düzenlemeye teşvik eden bir yasayı onaylamıştır. Önerilen bu mevzuat, 2016 İstikrar Yasası kapsamında uygulamaya konan ulusal yoksullukla mücadele stratejisine dayanmaktadır. İstikrar Yasası hâlihazırda '*yoksullukla ve sosyal dışlanma ile mücadeleye yönelik*' ulusal bir fon oluşturmuş, yoksullukla mücadele tedbirlerine daha fazla kaynak ayırmış ve "aktif içerme desteği" (SIA) olarak adlandırılan bütçe hesaplı yardımı ülke geneline yaygınlaştırmıştır. Aktif içerme ilkesine ve 'pasif refah' yaklaşımından uzaklaşmaya dayanan SIA tedbiri, ihtiyaç sahibi bireylere entegre ve kişiye özel bakım sunmayı amaçlamaktadır. SIA, yeni aktif içermeyi ve yoksullukla mücadele politikalarını yönetmek için uygun örgütsel ve toplumsal altyapıyı da inşa etmeli ve yeni İçerme Geliri kapsamında temel sosyal yardım düzeylerinin belirlenmesine yardımcı olmalıdır. Bu, hem ulusal asgari gelir planının hem de aktif içerme için entegre bir sosyal hizmetler sisteminin oluşturulmasına yönelik ilk adımdır.

Son olarak, önemli noktalardan biri de, Komisyon'un Avrupa Sosyal Haklar Sütunu ile birlikte, işgücü piyasasından dışlanan kişilerin aktif içermesine ilişkin 20087867/EC sayılı Komisyon Tavsiye Kararı'nın ve 2013/112/EU sayılı "Çocuklara yatırım yapmak: dezavantaj döngüsünü kırmak" konulu Komisyon Tavsiye Kararı'nın uygulanışı hakkında bir değerlendirme sunmuş olmasıdır.

Komisyon, 2018'de Avrupa Parlamentosu'nun teklifini müteakip Çocuk Fonu için Hazırlık Çalışması'nı tanıtılmış ve uygulamaya koyulmuştur. Çalışma, fon kavramını, fizibilitesini ve çocuk yoksulluğuyla mücadele amacına katkıda bulunma potansiyelini ortaya koymayı amaçlamaktadır. İlk olarak söz konusu çalışma; göç etmiş, kurumlarda geçici olarak bakım altına alınmış, riskli hanelerde yaşayan ve özel ihtiyaçları olan engelli çocuklar olmak üzere en temel dört hassas çocuk grubunun durumlarını ayrıntılı olarak ele alacaktır.

Sosyal İçerme ve Sosyal Refahtan Çalışma Refahına

“Aktivasyon politikaları” temel olarak sosyal koruma ile istihdam ve istihdam politikaları arasındaki ilişkiyi yeniden tanımlamayı amaçlamaktadır. Bu tanım sonucunda, sosyal yardım verilmesinin koşulu; iş arama faaliyetlerinde bulunulması, mevcut iş tekliflerinin kabul edilmesi veya hayat boyu öğrenme ve aktif işgücü piyasası programlarına katılmadır ve bu koşullu yaklaşım giderek önem kazanmaktadır.

Üye devletlerde, işsizlik ödeneğine veya sosyal yardımlara bağımlı olan veya olmayan kişilerin işgücü piyasasına katılımını teşvik etmek için yeni yönetim ve hizmet sunumu düzenlemeleri kullanılmaktadır. Örneğin; 2016 yılında Slovakya’da, tek bir irtibat noktası üzerinden kapsamlı ve kişiye özel hizmetler sunmak için uzun süreli işsizlikle ilgili iddialı bir eylem planı kabul edilmiştir.

Mevcut küresel ekonomik çalkantılar dikkate alındığında, iş krizinin üstesinden gelmek ve pozitif ve dengeli bir sosyo-ekonomik büyümeyi teşvik etmek için kapsamlı ve yenilikçi istihdam politikalarına ve sosyal politikalara ihtiyaç vardır. Aktivasyon politikalarını geliştirmek ve uygulamak için yeni ve daha etkili yollara başvurulması, istihdam edilebilirliğin iyileştirilmesinde ve işsiz ve toplumdan dışlanmış grupların işgücü piyasasına entegrasyonunun teşvik edilmesinde gerçek bir fark yaratabilecek ve böylece bu gruplarda uzun süreli işsizlik ve yoksulluk riskini önleyebilecektir.



AB, üye devletlerin, bu grupları işgücü piyasasına entegre etmeyi ve istihdam edilebilirliklerini iyileştirmeyi amaçlayan farklı aktivasyon yöntemlerini ve sosyal içerme uygulamalarını test ettiği büyük bir laboratuvar işlevi görmektedir.

Birçok sosyal riskin (örneğin; yoksulluk, ekonomik dışlanma veya evsizlik) ardındaki mekanizmaların karmaşıklığı ve yaşam biçimlerinin, risklerin, ihtiyaçların ve tercihlerin giderek çeşitlenmesi, bireyle yakın diyalog içinde koordineli çalışmalar yürütülmesini gerektirmektedir. Yerel bağlamlar ve yerel düzeyde hizmet sunumunun daha etkili olduğu düşünülmektedir.

Refah sistemlerinin yerel düzeye odaklanması şeklindeki yeni yaklaşımı, refah politikalarının yalnızca yerelde sunulmak üzere oluşturulacak yerel ürünler olacaklarını ifade etmemektedir. Hemen hemen her ülkede; emeklilik, sağlık hizmetleri, sosyal yardım gibi temel refah hizmetlerinin çerçevesi ve kaynakları, temelde ulusal

Kamu-STK İşbirliği için Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının Kapasitesinin Güçlendirilmesi Teknik Yardım Projesi

yasalar ve kurumlar tarafından belirlenmeye devam etmektedir. Ancak bu kapsamda farklılık gösteren husus; bu ulusal refah çerçevelerinin yerel bağlamlarda yerel ihtiyaçlar ve yerel kaynaklar dikkate alınarak uygulanması olacaktır.

Aktif İçerme Tavsiye Kararı'nın sekiz yıl boyunca uygulanması, istihdam aktivasyonuna odaklanmanın çok önemli olduğunu ortaya koymuştur. Ancak aktif istihdam tedbirlerinin verimli bir şekilde işlemesi ve en çok ihtiyaç sahibi olan bireylerin göz ardı edilmemesi isteniyorsa, bu tedbirler, gelir desteği ve sosyal hizmetlerle ilgili çalışmalarla birlikte gerçekleşmelidir. Yeterli hizmet ve istihdam olanakları sağlamadan gelir desteği alınabilmesi için daha katı şart ve kuralların getirilmesi, yardımların daha az kişiye ulaşmasına yol açabilir ve en çok ihtiyaç sahibi olan bireyler açısından güvenlik ağlarını daraltma riskini artırabilir.

"Aktif içerme yaklaşımının" başarısı; ulusal, bölgesel ve yerel ortakların taahhüdüne ve tam katılımına bağlıdır. Parlamenterler, hassas bireylerin işgücü piyasasından ve daha genel olarak toplumdan dışlanmasıyla mücadele etmek için bu kişilerin istihdam şanslarını artıracak stratejiler geliştirmiştir. Bunlar yalnızca beceri geliştirme, staj, ücret sübvansiyonları, yarı zamanlı işler veya hayat boyu öğrenme yoluyla yeniden eğitim gibi istihdam ile bağlantılı tedbirler ile sınırlı kalmamakta, aynı zamanda işsizlerin bağımlılık, zihinsel sağlık sorunları veya borç gibi sosyal sorunların üstesinden gelmelerine yardımcı olmaktadır. Üstelik, işsiz bireyleri çocuk, yaşlı ve bağımlı aile bireylerinin bakımı gibi bakım yüklerinden kurtaran "yan" sosyal hizmetlerin sağlanmasını da içermektedir.

Farklı stratejiler her zaman aynı gerekçeyle geliştirilmemektedir. Bazı stratejiler "tek taraflı aktivasyona" dayanmaktadır. Yani dezavantajlı bir bireyden, iş araması beklenmekte ve bireyin aktif şekilde iş aradığı da birtakım hizmetlerle kontrol edilmektedir. Diğer stratejiler, "çift taraflı aktivasyon" olarak geliştirilmiştir; yani, bir yandan dezavantajlı bireylerin çalışmaya müsait olmaları gerekmekte diğer yandan kamu kurumlarının kaynakları ve sivil toplum girişimleriyle dezavantajlı bireylere hizmet ve destek sunulması amaçlanmaktadır."

Pek çok ülkede, mevcut aşamada politika yapıcılarının ortak anlayışı, stratejik sosyal yatırımlardan geri dönüş bekleniyorsa, 'yönetimden' 'yönetişime' geçişin de (aşağıdaki kutucuğa bakınız) gerçekleştirilmesi gerektiği yönündedir. Bu bağlamda, düzenleyici süreçlere daha fazla önem verilmesi bakımından 'yukarı doğru'; yerel yönetimlerin, aktörlerin ve karar verme mekanizmalarının rolünün artması bakımından 'aşağı doğru' bir yönetim anlayışına vurgu yapılmaktadır.

Sosyal politikalar ve işgücü içerme politikalarının tasarlanması, yönetilmesi ve uygulanmasına dâhil olan aktörlerin çoğalması ve yerel düzeyin kamu politikaları konusundaki sorumluluğunun giderek artması, vatandaşların daha fazla doğrudan katılımını ve müzakere, tartışma ve karar alma süreçlerinde yer almasını teşvik edebilecektir. Ayrıca sivil toplum dernek ve örgütlerinin yerel politika oluşturma prosedürlerine dâhil olmaları için gerekli alanı yaratarak böylece sivil toplum dernek ve örgütlerinin doğrudan veya dolaylı olarak üyelerinin veya hedef gruplarının görüş ve taleplerini sunup temsil etmesini sağlayabilecektir.

Yönetişim, kamu kurumları ve uzmanların yanı sıra, paydaşların ve sivil toplum örgütlerinin aktif katılımını amaçlayan, politika geliştirme ve uygulamaya yönelik bir müzakere mekanizmasıdır. Günümüzde sivil toplum, yeni düzenleme ve politika uygulama modellerinde kilit bir öneme sahiptir. Odağın yönetimden yönetişime kayması, kısmen yapaydır çünkü yönetim yapıları hala sağlam yerini korumaktadır. Dolayısıyla, nadiren yönetimsiz yönetişim vardır. Bununla birlikte, söylemler ve

Kamu-STK İşbirliği için Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının Kapasitesinin Güçlendirilmesi Teknik Yardım Projesi

uygulamalar, koordinasyon biçimlerinin yanı sıra vatandaşların politika geliştirme sürecine katılımına yönelik yeni fırsatlara daha fazla odaklanmaktadır. Bu mevcut alan, özellikle bu yeni biçimlerin, toplumun hassas gruplarının sosyal içermesini nasıl etkilediğine odaklanmaktadır.

Bu yeni çerçevede "dayanışmanın" güçlendirilmesi artık "iş boyutu" ile değil, vatandaşlığın kendisi ve sivil toplumun *aktivasyonu* ile ilgilidir.

AB Komisyonu Sosyal Yatırım Paketi⁷ Personel Çalışma Belgesi (SWD), kesişen politika alanı olarak şunları önermektedir:

"En uygun hizmetlerin aktivasyon ve gelir desteği ile entegre edilmesi, ulaşılması zor danışanların ihtiyaç duydukları hizmetlere erişmelerine yardımcı olacaktır. Ayrıca idari giderleri de azaltacaktır. Entegrasyon, daha etkili ve verimli sosyal hizmetlere yönelik bir adım olup sosyal yatırımın iyi bir örneğidir.

Kurumlar arası işbirliğinin yeni biçimlerinin, dezavantajlı bireyler için refah hizmetlerinin ve aktivasyon stratejilerinin geliştirilmesi ve sunulmasındaki önemi giderek artmaktadır.

Birçok ülkede devlet ve kamu aktörlerinin artık farklı kamu hizmetlerinin tasarlanmasının yanı sıra sunulmasında da ana aktör olmaması nedeniyle devletin kolaylaştırıcı ve işbirliği ortağı rolü artmaya başlamıştır. Buna ek olarak, STK'lar ve yerel yönetimler, etkin kaynak tahsisi ve çatışmanın engellenmesi amacıyla giderek artan oranda ağlarda çalışmakta ve devletle işbirliği içinde ortak hizmetler geliştirmektedir.



Kamusal ve kamusal olmayan aktörler arasında düzenli olmayan işbirliği ağlarından, daha resmi ortaklıklara ve doğrudan taşere modellere kadar uzanan *yeni ilişki ve etkileşim biçimleri* kurulmaktadır. Bu etkileşim ve ilişkiler, dikey ve yatay koordinasyonun karmaşıklığını ve bu ilişkilerdeki yönetim mekanizmalarının birçok biçimini

⁷Brüksel, 20.2.2013, nihai SWD (2013) 39

Kamu-STK İşbirliği için Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının Kapasitesinin Güçlendirilmesi Teknik Yardım Projesi

sergilemektedir. Dezavantajlı bireylere yönelik aktif içermeye politikaları konusunda yapılan kurumlar arası işbirliği, birçok ülkede “süreç perspektifi” yaklaşımıyla ele alınmaktadır ve özellikleri ve sonuçları bakımından hâlâ değerlendirilme aşamasındadır.

EK 3 | YAKIN GEÇMİŞTEKİ VE GELECEKTEKİ KOMİSYON İNİSİYATİFLERİ: BİR SEÇİM

- Avrupa Sosyal Haklar Sütunu
- İşyerindeki sağlık ve güvenlik standartlarının karsinojen ve mutajen direktifiyle güncellenmesi
- Uzun süreli işsizlerin işgücü piyasasına entegrasyonu
- İş-yaşam dengesinin desteklenmesi
- 2016-2019 toplumsal cinsiyet eşitliği için stratejik katılım
- Yardımları akışkanlığını sağlamak için hareketliliğin (işçi görevlendirilmesi direktifinin gözden geçirilmesi) ve sosyal güvenlik koordinasyonunun desteklenmesi
- Avrupa erişilebilirlik yasası için teklif
- Yetişkinlerin asgari düzeyde okuryazarlık, matematik becerisi ve dijital beceri edinmesi için 'beceri kazandırma süreçleri'

Mevzuat

- Yenilenmiş Avrupa Sömestri: Ülkeye özgü tavsiyeler, güçlendirilmiş avro alanı ve hükümet, sosyal ortaklar ve sivil toplum ile ulusal düzeylerde kapsamlı temalar
- Avrupa 2020 stratejisi ile istihdam, eğitim, yoksulluğun azaltılması, AR-GE ve enerji ve iklim değişikliği konularında AB hedefleri ve ulusal hedefler
- Üçüncü ülke vatandaşlarının entegrasyonu için eylem planı
- Gençlik Fonu
- Avrupa için yeni beceriler gündemi
- Avrupa İş Sağlığı ve Güvenliği Ajansı (OSHA) kampanyası: tüm yaş grupları için sağlıklı işyerleri

Rehberlik

Fonlama

- Avrupa Yapısal Fonları ve Yatırım Fonları
- Avrupa Stratejik Yatırımlar Fonu
- Genç istihdamı inisiyatifi: 1.4 milyondan fazla genci çıraklık, staj ve işe yerleştirme yoluyla destekleme
- Erasmus+: Son 30 yılda 9 milyondan fazla Avrupalı genç desteklenmiştir
- Uluslararası stajlar için Erasmus Pro
- Avrupa Küreselleşme Uyum Fonu
- Horizon 2020: Araştırmaya ve inovasyona yatırım
- Mikrokrediyi ve sosyal girişimciliği basitleştirmeye yönelik istihdam ve sosyal inovasyon programı
- Avrupa En Yoksunlara Yardım Fonu (FEAD)
- European solidarity corps (Avrupa Dayanışma Teşkilatı) kurulması

İşbirliği

- Üçlü Sosyal Zirve reformu ve makroekonomik diyaloga yeniden odaklanma
- Konsey, Komisyon ve sosyal ortakların “sosyal diyalog için yeni bir başlangıç” konulu ortak açıklaması
- Sosyal ortakların AB’nin politika önceliklerine aktif katılımı (yatırım, dijital tek pazar, enerji)
- Sivil toplum ile İçermeci Büyüme için Yıllık Sözleşme
- Dijital beceriler ve iş koalisyonu
- 2018 Avrupa Kültür Mirası Yılı
- Ender ve karmaşık hastalıkları yenmek için referans ağlar

Avrupa Sosyal Modeli

Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı

Şartın 34. maddesi, AB hukuku ve ulusal yasa ve uygulamalarda yer verilen kurallara uygun olarak, sosyal güvenlik yardımları ve annelik, hastalık, endüstriyel kazalar, bakıma muhtaç kalmak veya yaşlılık gibi durumlarda ve işten çıkarılma durumunda koruma sağlayan sosyal hizmetlere ilişkin hakka saygı gösterilmesini öngörmektedir. AB hukuku ve ulusal yasa ve uygulamalara uygun olarak, Avrupa Birliği içinde yasal olarak ikamet eden ve hareket eden herkesin sosyal güvenlik ve sosyal yardım hakkı teyit edilmektedir. Ayrıca, yeterli kaynaklara sahip olmayan ve sosyal dışlanma ve yoksullukla mücadele eden herkes için kabul edilebilir bir yaşam sağlamak üzere sosyal yardım ve sosyal konut alma hakkı tanınmaktadır.

Şartın 35. maddesi, önleyici sağlık hizmetlerine erişim hakkını ve ulusal yasalar ve uygulamalar tarafından belirlenen koşullarda tıbbi tedavi hakkını teminat altına almaktadır.

AB Temel Haklar Şartı, Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma'nın (TFEU) 6(1). maddesi uyarınca uygulanmaktadır.

Komisyonun yayımladığı diğer belgeler ve Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma (TFEU)

Komisyon'un 1994 yılında yayımladığı sosyal politika ile ilgili Beyaz Kitap'ta (COM(94) 333), demokrasi ve bireysel haklar, toplu sözleşme, piyasa ekonomisi, herkes için eşit fırsatlar ve sosyal koruma ve dayanışma değerlerini içeren bir "Avrupa sosyal modeli" tanımlanmıştır. Model, ekonomik ilerlemenin ve sosyal ilerlemenin birbirinden bağımsız olmadığı inancına dayanmaktadır: 'Gelecek için başarılı bir Avrupa inşa edilmesi için hem rekabet gücü hem de dayanışma göz önünde bulundurulmuştur.'

Avrupa sosyal modelinin ana dayanağı, Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma'dır (TFEU). Örneğin; TFEU'nun 8. maddesinde, Birliğin, tüm faaliyetlerinde 'kadın ve erkek arasındaki eşitsizlikleri ortadan kaldırmayı ve eşitliği teşvik etmeyi amaçlayacağı' belirtilmektedir. Bunun yanında bu maddede Birliğin, politikalarını ve faaliyetlerini tanımlarken ve uygularken 'yüksek düzeyde istihdamın teşvik edilmesi, yeterli sosyal korumanın garanti edilmesi, sosyal dışlanmayla mücadele ve yüksek eğitim, öğretim ve insan sağlığını koruma ile bağlantılı gereklilikleri göz önüne alacağı' (Madde 9) ve Birliğin 'cinsiyet, ırk veya etnik köken, din veya inanç, engellilik, yaş veya cinsel yönelim temelinde ayrımcılıkla mücadele etmeyi amaçlayacağı' (Madde 10) belirtilmektedir.

2010 yılında kabul edilen 'Avrupa 2020' stratejisinde Avrupa Birliği, AB genelinde daha fazla ve daha iyi istihdam yaratmayı hedeflediğini belirterek, Avrupa sosyal modeline olan bağlılığını yinelemiştir. Avrupa İstihdam Stratejisi, bu hedeflere ulaşmak için 2020 yılına kadar üç temel hedefe ulaşacak önlemleri teşvik etmektedir:

- 20-64 yaş arası bireylerin %75'inin istihdam edilmesi;
- Okul terki oranlarının %10'un altına düşürülmesi ve 30-34 yaş arası bireylerin en az %40'ının yükseköğretimi tamamlamasının sağlanması;

Kamu-STK İşbirliği için Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının Kapasitesinin Güçlendirilmesi Teknik Yardım Projesi

- Yoksulluk ve sosyal dışlanma riski altındaki bireylerin sayısının en az 20 milyon azaltılması.

'Yeni beceriler ve işler gündemi' başlıklı öncü girişim kapsamında belirlenmiş eylemler, bu hedeflere ulaşılması bakımından büyük önem taşımaktadır.

Avrupa sosyal modeli, hem ekonomik hem sosyal ilkeler üzerinde önemle durması bakımından benzersiz bir model olarak kabul edilmektedir. Örneğin; 'İstihdam ve sosyal politikalar: Niteliğe yatırım çerçevesi' (COM (2001) 313) başlıklı Bildiride Komisyon, 'Avrupa sosyal modeli' kapsamında kamu bütçesinden yapılan sosyal harcamaları, özel harcamalara dayanan 'ABD modeli' ile karşılaştırmıştır. Yapılan karşılaştırma sonucunda Komisyon, ABD'de kişi başı harcamanın GSYH'ye oranının Avrupa'ya kıyasla daha yüksek olmasına rağmen ABD halkının %40'ının birinci basamak sağlık hizmetlerine erişemediğini vurgulamıştır.

AB'nin içermeye taahhüdü, Avrupa 2020 Stratejisi'nin bir parçasını oluşturan Yoksulluğa ve Sosyal Dışlanmaya Karşı Avrupa Platformu'nda yinelenmiştir. Stratejide, sosyal dışlanma ile mücadele ve sosyal adaletin ve temel hakların teşvik edilmesi konularının; insanlık onuruna saygı ve dayanışma değerleri üzerine inşa edilmiş olan Avrupa Birliği'nin temel hedefleri olduğu belirtilmiştir.

Avrupa Komisyonu, Temmuz 2017'de, iş yerlerinde cinsiyet eşitliği başta olmak üzere, AB mevzuatında⁸ eşitlik ve ayrımcılıkla mücadele ilkelerini yeniden hatırlamak ve teyit etmek için "Herkes için daha iyi bir işyeri: eşit fırsatlardan çeşitliliğe ve içermeye doğru" başlıklı bir Bildiri (nihai C(2017) 5300) kabul etmiştir. Avrupa Birliği'nin özgürlük, demokrasi, eşitlik, insanlık onuru ve hukukun üstünlüğü gibi kurucu değerleri, bugün daha önce hiç olmadığı kadar belirgindir. Bu değerler, eşitliği, ayrımcılıkla mücadeleyi ve çeşitliliği Avrupa genelinde ileriye taşımak için AB mevzuatına, politikalarına ve faaliyetlerine rehberlik etmeye devam etmektedir.

Bu, günümüzde şunları kapsamaktadır:

- AB Kadın-Erkek Eşitliği (2016-2019) Stratejik Taahhütleri;
- Birleşmiş Milletler Engelli Hakları Sözleşmesi'nin (UNCRPD) AB (ve kurumları) tarafından uygulanması;
- LGBTİ Eşitliğini geliştirmeye yönelik Eylemler Listesi;
- AB mevzuatında ayrımcılığa karşı korumanın kapsamının genişletilmesini amaçlayan Eşit Muamele Direktifi;
- Şirketlerde işletme odaklı çeşitlilik yönetimini teşvik etmeye yönelik farkındalık yaratma faaliyetleri.

Bunun yanında, 2004'ten bugüne, çeşitlilik politikalarını uygulamak ve geliştirmek için şirketleri teşvik etmek amacıyla Avrupa genelinde 19 ulusal "*Çeşitlilik Şartı*" oluşturulmuştur. Şart, şirketler tarafından gönüllü olarak imzalanmış olup, imzacı kuruluşun, örneğin yaş, engellilik, cinsiyet, ırk veya etnik köken, din veya cinsel yönelimden bağımsız olarak işyerinde çeşitliliği ve fırsat eşitliğini teşvik etme taahhüdünü ana hatlarıyla belirleyen kısa bir belge niteliği taşımaktadır. 2010 yılında, "AB çapında işyerlerinde çeşitlilik yönetimini teşvik

⁸http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/document/files/strategic_engagement_en.pdf
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0636:FIN:en:PDF;>
<http://eurlex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32010D0048&rid=1>
http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/lgbti_actionlist_en.pdf
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:52008PC0426>
http://ec.europa.eu/justice/discrimination/index_en.htm

Kamu-STK İşbirliği için Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının Kapasitesinin Güçlendirilmesi Teknik Yardım Projesi

eden gönüllü girişimlere destek” projesi kapsamında, Avrupa genelinden Çeşitlilik Şartları, Avrupa Komisyonu tarafından finanse edilen AB düzeyinde bir sosyal platform oluşturmak için bir araya getirilmiştir.

AB, çeşitli yöntemlere başvurarak toplumu, ayrımcılıkla mücadele hakları konusunda bilgilendirmektedir. AB:

- STK'ları, sosyal ortakları ve eşitlik kurumlarını ayrımcılıkla mücadele konusunda desteklemekte,
- Eşitlik politikalarını AB ülkeleri arasında ulusal düzeyde desteklemekte,
- Ayrımcılıkla mücadeleyi hedefleyen eğitim faaliyetleri geliştirmekte,
- Şirketlerde çeşitlilik yönetiminin sağlanması için çaba göstermektedir.



Avrupa Komisyonu, sosyal sektörde faaliyet gösteren ve Avrupa hakları ve değerlerine odaklanan en büyük sivil toplum örgütleri ağı olan Sosyal Platform ile yılda iki kez bir araya gelmektedir. Toplantılarda sivil toplum kuruluşları ile mevcut politikaya ilişkin konuları görüşmektedir.

EK 1: Yeni üyelerin AB'ye katılım süreci

AB, yeni üyelerin yalnızca üye rolünü tamamen yerine getirebileceklerini ortaya koyduklarında, yani aşağıdakileri gerçekleştirdiklerinde, kabul edilmelerini sağlayan kapsamlı onay prosedürleri işletmektedir:

- AB'nin tüm standartlarına ve kurallarına uyulması
- AB kurumlarının ve AB üye ülkelerinin rızasının alınması
- Vatandaşların rızasının alınması (ulusal parlamentoda ya da referandumda onay yoluyla).

Avrupa Birliği Antlaşması, herhangi bir Avrupa ülkesinin, AB'nin demokratik değerlerine saygı duyması ve bu değerleri desteklemeyi taahhüt etmesi hâlinde üyelik için başvuru yapabileceğini belirtmektedir.

Ülkenin atacağı ilk adım, katılım için önemli kriterleri yerine getirmesidir. Bunlar, özellikle 1993 yılında Kopenhag'da Avrupa Birliği Bakanlar Konseyi'nde tanımlanmış olup bu özelliklerinden dolayı da 'Kopenhag Kriterleri' olarak adlandırılmaktadır. Üye olmak isteyen ülkelerin şu özelliklere sahip olması gerekmektedir:

- Demokrasi, hukukun üstünlüğü, insan hakları ile azınlıkların korunması ve saygı görmesini güvence altına alan kurumların istikrarının sağlanması;
- İşleyen bir piyasa ekonomisinin varlığı ve Birlik içindeki rekabetçi baskılarla ve piyasa güçleriyle başa çıkabilme kapasitesi;
- Siyasi, ekonomik ve parasal birliğin hedeflerine bağlı kalmak üzere üyelik için gerekli yükümlülükleri yerine getirebilme kapasitesine sahip olmak.

AB'nin yeni üyeleri entegre edebilmesi de gerekmektedir.

Müzakere, **adayın kabulünün koşulları ve zamanlaması, tüm mevcut AB kurallarının ("müktesebat")** uygulanması ve yürürlüğe koyulması ile ilgilidir. Bu kurallar, 35 farklı politika alanlarına (fasıl) ayrılmaktadır.

Türkiye'nin Avrupa ile entegrasyon süreci 1959'a dayanmakta ve Gümrük Birliği'nin (son hâliyle 1995'te kurulan) kademeli şekilde kurulmasını öngören Ankara Ortaklık Anlaşması'nı (1963) kapsamaktadır.

Türkiye, Aralık 1999'da Avrupa Birliği'ne üye olmaya aday ülke ilan edilmiştir.

Aralık 2004 tarihinde Avrupa Zirvesi'nde mutabık kalındığı üzere, katılım müzakereleri 3 Ekim 2005 tarihinde başlamış ve aynı tarihte Avrupa Birliği Konseyi Müzakere Çerçeve Belgesi'ni kabul etmiştir. Müzakere Çerçeve Belgesi, beşinci genişleme süreci deneyimlerini ve sürekli evrilen müktesabatı dikkate alarak hazırlanmıştır.

AB mevzuatını (*müktesebat*) uygulama kapasitesini belirlemek ve geçiş dönemleri için olası taleplerini incelemek için her bir aday ülke ile müzakereler yürütülmektedir. Üyelik müzakerelerini yürütmek için AB mevzuatı ve standartları, 35 fasıla ayrılmıştır. Her fasıl tek tek müzakere edilmektedir.

Kamu-STK İşbirliği için Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının Kapasitesinin Güçlendirilmesi Teknik Yardım Projesi

Görüşülen diğer konular şunlardır:

- Mali düzenlemeler: Yeni üyenin AB bütçesine ne kadar katkıda bulunacağı ve bütçeden ne kadar alacağı gibi (transfer şeklinde)
- Geçiş düzenlemeleri: Bazen yeni üyelere veya mevcut üyelere uyum için zaman tanımak adına belirli kurallar kademeli olarak uygulamaya koyulmaktadır.

Müzakerelerin temelinde yatan ilkelerden biri, ülkelerin AB mevzuatını katılım tarihine kadar tamamıyla benimsemesi ve uygulamasıdır. Tedbirlerin, zaman ve kapsam bakımından sınırlı olması ve AB tek piyasasındaki rekabete zarar vermemesi koşuluyla, ciddi yatırım gerektiren direktifler durumunda geçici tedbirler uygulanabilir.

Komisyon, müzakereler boyunca, adayın AB mevzuatını uygulama konusunda kaydettiği ilerlemeyi ve kıstas gereklilikleri de dâhil olmak üzere diğer taahhütlerini yerine getirme durumunu izlemektedir.

Bu, üstlendiği üyelik sorumlulukları konusunda adaya rehberlik sağlarken mevcut üyelere de, adayın üyelik koşullarını karşıladığına dair güvence vermektedir.

Komisyon ayrıca düzenli raporlar, strateji belgeleri ve ilerleme koşullarıyla ilgili açıklamalar vasıtasıyla AB Konseyi ve Avrupa Parlamentosu'nu süreç boyunca bilgilendirmektedir.

Müzakere Fasılları

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
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 istihdam
20. İşletme ve sanayi politikası
21. Trans-Avrupa şebekeleri
22. Bölgesel politika ve yapısal araçların koordinasyonu

23. Yargı ve temel haklar
24. Adalet, özgürlük ve güvenlik
25. Bilim ve araştırma
26. Eğitim ve kültür
27. Çevre
28. Tüketicinin ve sağlığın korunması
29. Gümrük Birliği
30. Dış ilişkiler
31. Dış, güvenlik ve savunma politikaları
32. Mali kontrol
33. Mali ve bütçesel hükümler
34. Kurumlar
35. Diğer konular

Sosyal politika ve istihdam başlıklı 19. Fasil özelinde, sosyal alandaki müktesebat; iş hukuku, eşitlik, iş sağlığı ve güvenliği ile ayrımcılıkla mücadele alanlarındaki asgari standartları içermektedir.

Üye Devletler, Avrupa düzeyindeki sosyal diyaloga ve istihdam politikası, sosyal içerme ve sosyal koruma alanlarındaki AB politika süreçlerine katılmaktadır.

Avrupa Sosyal Fonu, AB'nin, istihdam stratejisinin uygulanmasını desteklemek ve sosyal içerme alanındaki çalışmalara katkıda bulunmak için başvurduğu temel finansal araçtır.

Türkiye: Müzakere fasıllarıyla ilgili durum (1 Ağustos 2018 itibarıyla)	
Müzakereler Başladı	Müzakereler Askıya Alındı
4. Fasil: Sermayenin serbest dolaşımı 6. Fasil: Şirketler Hukuku 7. Fasil: Fikri Mülkiyet Hukuku 10. Fasil: Bilgi toplumu ve medya 12. Fasil: Gıda güvenliği, veterinerlik ve bitki sağlığı 16. Fasil: Vergilendirme 18. Fasil: İstatistik 20. Fasil: İşletme ve Sanayi Politikası 21. Fasil: Trans-Avrupa Şebekeleri 27. Fasil: Çevre 28. Fasil: Tüketicinin ve Sağlığın Korunması 32. Fasil: Mali Kontrol 22. Fasil: Bölgesel politika ve yapısal araçların koordinasyonu 17. Fasil: Ekonomik ve parasal politika 33. Fasil: Mali ve bütçesel hükümler	25. fasıl: Bilim ve araştırma

EK 2: Avrupa Birliği Kurumları

Avrupa Birliği (AB), benzersiz bir kurumsal yapılanmaya sahiptir ve 28 Üye Devletin kurumlarından ciddi ölçüde farklıdır. Bir başkan, Avrupa başbakanı veya yönetimi elinde tutan tek bir Avrupa hükümeti bile bulunmamaktadır. Her kurumun kendi yapısı, üyeleri ve diğer Avrupa kurumları arasında özel bir yeri vardır.

Yedi AB Kurumu bulunmaktadır:

Avrupa Birliği Zirvesi
 Avrupa Birliği Konseyi ("Konsey" olarak da anılmaktadır.)
 Avrupa Komisyonu
 Avrupa Parlamentosu
 Avrupa Birliği Adalet Divanı
 Avrupa Sayıştay
 Avrupa Merkez Bankası

Bu kurumlara iki danışma organı destek olmaktadır:

- *Ekonomik ve Sosyal Komite (ESC)*: Başlıca amacı, sivil toplumdaki çeşitli ekonomik ve sosyal grupların (örneğin; işverenler, işçiler, çiftçiler, serbest çalışanlar vb.) çıkarlarını gözetmektir. ESC'ye çok sayıda konu hakkında danışılmaktadır (örneğin; sosyal konular, halk sağlığı, çevre...). Ayrıca Avrupa Komisyonu, Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Birliği Konseyi tarafından da danışılabilir. ESC, kendi inisiyatifleriyle görüşlerini de aktarabilmektedir. Her devletin demografik ağırlığına bağlı olarak, 28 farklı Üye Devleti temsilen 353 üyeden oluşmaktadır.
- *Bölgeler Komitesi (CoR)*: Başlıca amacı, Avrupa Birliği Üye Devletlerindeki bölgesel ve yerel birimlerin çıkarlarını temsil etmektir. Belirli alanlarda (örneğin; eğitim, kültür, Trans-Avrupa şebekeleri vb.) Bölgeler Komitesi'ne danışılması zorunludur. Avrupa Komisyonu, Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Birliği Konseyi tarafından da serbestçe danışılabilir. Aynen ESC gibi, Bölgeler Komitesi de uygun görülen durumlarda görüşlerini bildirme inisiyatifinde bulunabilmektedir. Her devletin demografik ağırlığına bağlı olarak, 28 farklı Üye Devleti temsilen 353 üyeden oluşmaktadır.

Avrupa Birliği Zirvesi

Avrupa Birliği Zirvesi, Lizbon Antlaşması'nın 1 Aralık 2009 tarihinde imzalanmasından sonra Avrupa Birliği'nin resmi bir kurumu olmuştur. Kurumun başkanı (2018: şu anda eski Polonya Başbakanı, Donald Tusk), Birliği temsil etmek üzere Avrupa Birliği Zirvesi üyelerinin nitelikli çoğunluğu tarafından iki buçuk yıllık bir süre için seçilmektedir. Başkan, Zirve toplantılarına başkanlık etme ve bu toplantıları koordine etmekle görevlidir. Başkanın rollerinden biri de, AB Yüksek Temsilciliği'nin (Avrupa Birliği'nin faaliyetlerini uluslararası düzeyde teşvik etmek için Lizbon Antlaşması ile oluşturulan bir pozisyon) dış ilişkilerle ilgili yetkileri sınırlı kalmak kaydıyla, Ortak Dış ve Güvenlik Politikası ile (CFSP) ilgili konularda Avrupa Birliği Zirvesi'ni yurt dışında temsil etmektir.

Avrupa Birliği Zirvesi, kendi Başkanı, Avrupa Komisyonu Başkanı ve Üye Devletlerin devlet veya hükümet

başkanlarından oluşmaktadır. Ortak Dış ve Güvenlik Politikası Başkanı (2018: İtalya'dan Federica Mogherini) Zirve'nin faaliyetlerine de katılmaktadır.

Avrupa Birliği Zirvesi, Avrupa Birliği'nin işleyişi açısından son derece önemli bir rol üstlenmektedir. AB'nin gelecekte gündemine alacağı konular hakkındaki kararlar, fiilen Avrupa Birliği Zirvesi üyeleri tarafından alınmaktadır.

Avrupa Birliği Zirvesi üyeleri her sömestr en az iki kez toplanmaktadır, ancak başkan gerekirse olağanüstü toplantılar için çağrıda bulunabilmektedir. Avrupa Birliği Zirvesi, çoğu durumda uzlaşıyla, istisna olarak nitelikli çoğunlukla karar almaktadır.

Avrupa Birliği Konseyi



Bu organ, Avrupa Birliği'nin temel karar alıcısı, ana yasama organıdır. Avrupa Parlamentosu ile birlikte, Avrupa Komisyonu tarafından sunulan önerileri kabul ederek Avrupa yasalarını oluşturmaktadır. Aynı zamanda, Avrupa Parlamentosu ile birlikte bütçe işlevini de yerine getirmektedir.

Avrupa Birliği Konseyi, Avrupa Birliği Zirvesi ile ya da 47 üye devleti ile insan hakları ve parlamenter demokrasinin korunmasından sorumlu olan, merkezi Strazburg'da bulunan hükümetler arası bir kuruluş olan Avrupa Konseyi ile karıştırılmamalıdır.

Avrupa Birliği Konseyi'nin genel merkezi Brüksel'dedir. Konsey başkanlığı, 28 üye ülke arasında altı ayda bir el değiştirmektedir.

AB Konseyi, Avrupa Birliği'ne üye devletlerin genel çıkarlarını temsil eden kurumdur. AB Konseyi, üye devletlerden 28 bakanı bir arada toplamaktadır. Bakanlar, sistematik olarak veya düzenli olarak, örneğin haftada bir veya ayda bir kez toplanmamaktadır. Bakanlar, ele alınan konulara göre bir araya gelmektedir. Günün konusu tarımla ilgiliyse, bu konudan sorumlu 28 bakan, konuyu istişare etmek üzere bir araya gelmektedir. Gündemdeki konu ulaşım ile ilgiliyse, bu özel alandan sorumlu 28 bakan bir araya gelecektir.

Kamu-STK İşbirliği için Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının Kapasitesinin Güçlendirilmesi Teknik Yardım Projesi

Konseydeki bakanlar, topluluk mevzuatını (örneğin yönetmelikler ve direktifler) istişare etmek ve kabul etmek üzere bir araya gelmektedir. 28 üye devletin daimi temsilcilerinden oluşan bir Komite (COREPER), gündemdeki maddelerin (teklifler, tasarımlar, oturumların hazırlanması vb.) hazırlanmasından sorumlu olan Konseye yardım etmektedir.

Avrupa Birliği Konseyi'nde karar alma, üç ana süreçten oluşmaktadır:

- *Oy çokluğu:* 28 oyun 15'ini gerektirmektedir. Oy çokluğu yöntemine, antlaşmalarda başka hiçbir oylama yönteminin öngörülmediği durumlarda, çok nadiren başvurulmaktadır.
- *Nitelikli çoğunluk yöntemi:* Kararların büyük bölümü, nitelikli çoğunlukla alınmaktadır. Avrupa Birliği Konseyi'nde nitelikli çoğunluk oylaması, Konsey üyelerinin (Üye Devletlerin en az on beşinden oluşan) en az %55'ine eşittir ve Avrupa Birliği nüfusunun en az %65'ini temsil etmektedir.
- Bloke edici azınlık, en az 4 ülkenin teklife karşı oy kullanması halinde oluşmaktadır.
- *Oybirliği ile oylama:* Belirli bir vaka için uygulanan oylama prosedürü, halihazırda tartışılmakta olan konuya bağlıdır. Ortak dış ve güvenlik politikası ya da adalet ve içişlerinde işbirliği gibi daha "hassas konular" için oybirliği aranmaktadır.

Avrupa Komisyonu



Avrupa Komisyonu, Birliğin icra gerektiren işlerin büyük bir kısmından sorumludur. Yani, Avrupa Komisyonu, Topluluğun merkezi idari mekanizması olarak da görülmektedir. Yaklaşık 30.000 Avrupa Komisyonu temsilcisi, AB Konseyi'nde ve Avrupa Parlamentosu'nda oylamaya sunulacak olan Avrupa yasa teklifleri üzerinde çalışmaktadır. Bundan dolayı bu temsilciler, "Avrokrat" veya "teknokrat" olarak bilinmektedir.

Kamu-STK İşbirliği için Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının Kapasitesinin Güçlendirilmesi Teknik Yardım Projesi

Komisyon çalışanları, ağırlıklı olarak Brüksel'de (yaklaşık 18.000 temsilci) görev yaparken Lüksemburg'da da 2.500 temsilci çalışmaktadır. Ispra (İtalya), Geel (Belçika), Karlsruhe (Almanya) ve Petten'de (Hollanda) de araştırma merkezleri bulunmaktadır.

Ancak Avrupa Komisyonu yalnızca bir "idareci" ya da karar alma sürecini başlatan bir organ değil, aynı zamanda aşağıda yer alan birkaç farklı işleve de sahip bir kurumdur:

- Topluluk mevzuatının düzgün bir şekilde uygulanmasını sağlamaktadır ("antlaşmaların takipçisi")
- Birliğin ortak bütçesinin uygulanmasından sorumludur
- Avrupa Birliği'nin çıkarlarının dünya genelinde temsil eder (AB Konseyi'nin talimatları doğrultusunda, özellikle üçüncü ülkelerle ticari anlaşmaların yapılması veya uluslararası anlaşmaların müzakere edilmesi ile ilgili olarak).

Bugün (2018) Avrupa Komisyonu'nun başkanı, eski Lüksemburg Başbakanı Jean-Claude Juncker'dir. 2014 yılında bu göreve atanan Juncker, 24 Mayıs 2019 tarihinde yapılacak bir sonraki seçimlere kadar 5 yıl başkanlık görevini yürütecektir. Başkanın ataması, Avrupa Parlamentosu tarafından onaylanır.

Komisyonun çalışmaları, komisyon üyesi olarak adlandırılan 28 kişilik bir "heyet" tarafından yürütülmektedir. Her üye devletin, 5 yıl süreyle görev yapan sadece bir komisyon üyesi bulunmaktadır. Her komisyon üyesi, eğitim, ulaşım, sağlık vb. gibi özel alanlardan sorumludur.

Topluluk düzeyinde inisiyatif, birçok alanda Avrupa Komisyonu'nun tekelindedir. Komisyon, Avrupa politikalarının hazırlanmasında ve uygulanmasında önemli bir role sahiptir. Komisyon, bir yasama metni sunulmadan önce, üye devletlerin hükümetleri, sanayi ve sendika temsilcileri ve diğer uzmanlarla ön görüşmeler yapmakta ve inisiyatiflerde onların çıkarlarını da gözetmektedir.

Avrupa Komisyonu üyeleri, Brüksel'de haftada bir kez bir araya gelmektedir. Ancak Avrupa Parlamentosu'nun genel kurulu sırasındaki toplantılar, Parlamento'nun resmi merkezi olan Strazburg'da yapılmaktadır.

Komisyon üyeleri, Avrupa Parlamentosu'nda yapılan oylama sonrasında üye devletlerin ortak mutabakatıyla belirlenmektedir. Komisyon üyeleri, kendi üye devletlerinden tamamen bağımsızdırlar. Komisyon üyeleri, Avrupa Birliği'nin genel çıkarlarını temsil etmekte ve Avrupa Parlamentosu'na karşı sorumluluk taşımaktadırlar. Aykırı bir durumda Komisyonu eleştirebilir ve Komisyon üyelerini görevlerinden ayrılmaya zorlayabilirler).

Komisyon üyeleri, Avrupa Komisyonu Başkanı ve Birlik Dışişleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi (Komisyon Üyesi ve Komisyonun başkan yardımcısı), Avrupa Parlamentosu'nda yapılan oylamayla onaylanmaktadır.

Avrupa Komisyonu Başkanıyla ilgili olarak, Lizbon Antlaşması ile yeni bir seçim prosedürü yürürlüğe girmiştir. O tarihten bu yana Avrupa Konseyi, Parlamento'daki çoğunluğu dikkate alarak bir aday göstermektedir. Bu adayın, Avrupa Parlamentosu üyelerinin çoğunluğu tarafından onaylanması gerekmektedir. Parlamento üyeleri adayı reddederse, Konsey'in bir ay için başka bir aday önermesi gerekmektedir. Yaklaşık 24.000 çalışanın bulunduğu Avrupa Komisyonu'nun merkezi, Brüksel'de yer almaktadır. Lüksemburg'da ise 4.000'den fazla kişi çalışmaktadır.

Avrupa Parlamentosu



Avrupa Parlamentosu, AB kurumları içinde doğrudan halk tarafından seçilen organdır. AB üyesi 28 ülkenin vatandaşları, beş yılda bir yapılan Avrupa Parlamentosu seçimlerinde oy kullanabilirler. Bu milletvekilleri, seçmenlerinin çıkarlarını Avrupa düzeyinde temsil etmektedir. Son seçimler (doğrudan genel oylamayla) Mayıs 2014'te gerçekleşmiş olup, bir sonraki seçim, 24 Mayıs 2019'da yapılacaktır.

Parlamento, 28 üye devleti temsilen doğrudan seçilen 751 üyeden oluşmaktadır. Avrupa Parlamentosu Üyeleri, AB'deki 508 milyon vatandaşı temsil etmektedir. Belirli bir ülkenin milletvekili sayısı, her zaman o ülke nüfusunun büyüklüğünü yansıtmamaktadır. Örneğin, her bir Alman Parlamento üyesi 828.000 vatandaşı temsil ederken, Lüksemburglu bir Parlamento üyesi sadece yaklaşık 82.000 kişiyi temsil etmektedir.

Üyeler, ülkelerine göre değil, siyasi görüşlerine göre gruplandırılmaktadır. Parlamento'da toplam yedi siyasi grup temsil edilmekte (bağımsız üyeler de bulunmaktadır) ve böylece aşırı sağdan aşırı sola kadar tüm eğilimler Parlamento'da yer almaktadır.

Avrupa Parlamentosu, çalışmalarının büyük bir bölümünü parlamento komiteleri aracılığıyla organize etmektedir. Bu komiteler, daimi veya geçici olabilmekte ya da soruşturma kurulu olarak gerekli durumlarda kurulabilmektedir. Bütçe ve ekonomik meseleler, kurumsal sorunlar vb. gibi farklı konular üzerinde çalışan 20 daimi komite bulunmaktadır. Komitelerin başlıca görevi, Parlamentodaki genel kurullar için hazırlık yapmaktır. Örneğin, komiteler oturumlar sırasında oylanacak raporların hazırlanmasından sorumludurlar.

Avrupa Parlamentosu'nun başkanı, iki buçuk yıllık bir süre çerçevesinde Parlamenteoya başkanlık etmek üzere atanmaktadır. Parlamentonun merkezi Strazburg'da bulunmaktadır. Tüm genel kurulların yanı sıra bütçe görüşmeleri de burada yapılmaktadır. Ek oturumlar Brüksel'de yapılırken Parlamento sekreteri Lüksemburg'da bulunmaktadır.

Avrupa Parlamentosu'nun rolü, 1957'den bu yana kademeli olarak artmıştır.

Parlamento, bütçe yetkisini Avrupa Birliği Konseyi ile paylaşmaktadır. Parlamento, zorunlu olmayan harcamaların dağılımını ve miktarını (örneğin, AB kurumlarının işleyişiyle ilgili harcamalar) değiştirme ve antlaşmalar çerçevesinde üstlenilen taahhütlere karşılık gelen zorunlu harcamalarda (tarımsal harcamalar gibi) değişiklik yapma hakkına sahiptir. Parlamento, nihai Topluluk bütçesini belirlemektedir. Parlamento, ret için "önemli gerekçelere" sahipse, bütçeyi bütünüyle reddedebilmektedir (bu durum birkaç kez yaşanmıştır).

Parlamento, Avrupa mevzuatının onaylanmasına (Komisyon ve AB Konseyi ile işbirliği içinde) doğrudan katıldığı için Avrupa Birliği'nin yönetiminde merkezi bir role sahiptir.

Aslında, hiçbir Avrupa yasası, Parlamento ile ön istişare açılmadan yürürlüğe koyulamamaktadır. Herhangi bir teklifin yasama bütünlüğü için Parlamento'ya başvurulması gerekmektedir. Günümüzde, AB'de uygulanan en yaygın yasama usulü, ortak karar usulüdür. Ortak karar usulü 85'ten fazla farklı alanı kapsamaktadır. Bu alanlar içerisinde işçiler için serbest geçiş, tüketicinin korunması, çevre, uyruk temelli ayrımcılıkla mücadele ilkesi ve vergi kaçakçılığıyla mücadele gibi konular yer almaktadır. Bu prosedür, Avrupa Birliği Konseyi ile aynı şekilde, Avrupa Parlamentosu'nun da vergi toplamasına izin vermektedir.

Avrupa Birliği Adalet Divanı

Avrupa Birliği'nin yargı organıdır. Adalet Divanı'nın temel amacı, Avrupa Birliği hukukunun Avrupa Birliği içerisinde her yerde aynı şekilde yorumlanmasını ve uygulanmasını sağlamaktır.

Avrupa Birliği Adalet Divanı, insan haklarını korumakla sorumlu olan Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (Strazburg) ve Uluslararası Adalet Divanı (Lahey, Hollanda) ile karıştırılmamalıdır.

Genel merkezi Lüksemburg'da bulunan Adalet Divanı, Avrupa Birliği'ne üye devletler arasında sağlanan mutabakatla daha sonra yenilenebilen altı yıllık bir süre için atanan 28 yargıcın (her üye devlet için bir yargıç) yanı sıra 9 hukuk sözcüsünden oluşmaktadır. Yargıçlar, "bağımsızlığı şüphe götürmeyen kişiler" ve yeterlilikleri bilinen hukuk uzmanları arasından seçilmektedir.

Yargıçlar gibi, hukuk sözcüleri de genel olarak üye devletlerin hükümetlerinin mutabakatıyla altı yıllık bir süre için atanmaktadır. Hukuk sözcüleri, yargıçlarla aynı bağımsızlık ve yeterlilik kriterlerine saygı göstermektedir. Hukuk sözcüleri, Adalet Divanı'nın yargıçları tarafından alınan dava kararlarını kamuoyuna duyurmaktan sorumludur.

Bir topluluk yasası ya da bir AB kurumu ile ilgili bir ihtilaf olması durumunda, topluluk kurumları, üye devletler, şahıslar ya da kuruluşlar da dâhil tüm taraflar Divan'a başvuru yapabilmektedir. Özel bir kişi (ulusal temyiz yollarının tamamını tüketmişse), haklarını Avrupa düzeyinde talep etmek veya savunmak için Adalet Divanı'na başvurma hakkına sahiptir.

Temyizin ana biçimleri şunlardır:

- İhmal hâlinde temyiz (topluluk hukuku tarafından getirilen yükümlülüklerin göz ardı edilmesi durumunda)
- Bağlayıcı yasaların iptali (topluluk yasalarının hukuka aykırı olması durumunda)
- Harekete geçilmemesiyle ilgili davalar (topluluk yasalarının yasadışı faaliyetleri durumunda)

Adalet Divanı'nın kararları, üyelerinin (28 yargıç) çoğunluk oyuna göre alınmaktadır. Kararlar, üye devletlerde hemen uygulamaya koyulmaktadır.

Avrupa Adalet Divanı'nın yükünü hafifletmek için, 1989 yılında AB kurumlarının kararlarına karşı şahıslar ve kuruluşlar tarafından yapılan itirazları ele alan İlk Derece Mahkemesi (28 üyeden oluşur) kurulmuştur. Bu mahkemeler:

- AB kurumları ve personeli arasındaki idari ihtilaflar ile
- Rekabet davaları nedeniyle ortaya çıkan ihtilafları (şirket birleşmesi, damping vb.) ele almaktadır.

Avrupa Sayıştayı

Avrupa Sayıştay, Topluluk bütçesinin kontrolünden sorumludur. Avrupa Birliği'nin mali açıdan uygun şekilde yönetilmesini sağlamaktadır. Görevi, gelirlerin alındığını ve harcamaların "yasalara uygun ve düzenli bir şekilde" yapıldığını kontrol etmektir. Dolayısıyla, Avrupa Birliği'nin mali işlerinin yasalara ve gereğine uygun bir şekilde yönetildiğini temin etmek Sayıştay'ın sorumluluğundadır.

Sayıştay bünyesinde, denetimin faaliyetlerinin yürütülmesinden sorumlu 250 kişi görev yapmaktadır. Sayıştay, Birlik kurumlarını, Birlik üyesi devletleri ve Avrupa Birliği'nden gelen yönetim fonlarından yararlanan kuruluşları denetlemektedir. Üye devletlerde, izleme faaliyeti, ulusal denetim organlarıyla yakın işbirliği içinde gerçekleştirilmektedir. Ancak Sayıştay, kendi başına herhangi bir yargı yetkisine sahip değildir. Muhtemel usulsüzlük veya yolsuzluk durumları, yetkili topluluk organlarına (özellikle Avrupa Yolsuzlukla Mücadele Ofisi) bildirilmektedir.

Her yılın sonunda Sayıştay, Avrupa Toplulukları Resmi Gazetesi'nde bir mali rapor yayımlamaktadır. Bu rapor, doğru fon yönetiminin sağlanması için AB kurumlarına ve organlarına baskı yapmak amacıyla kullanılan etkili bir araç görevi görmektedir. Sayıştay'a, yıl boyunca yorumda bulunması veya görüş bildirmesi için başvurulmaktadır. Diğer kurumlar, mali düzenleme ve topluluk seviyesindeki kaynaklar ile ilgili metinleri kabul etmeden önce Sayıştay'a danışmak zorundadır. Sayıştay, Avrupa Birliği'nin işleyişi üzerinde mali etkisi bulunan tüm yasalar (yeni veya yürürlükte) hakkında görüş bildirmeye davet edilmektedir.

Sayıştay'ın genel merkezi Lüksemburg'dadır. Avrupa Sayıştay her bir üye devletten birer üye olmak üzere 28 üyeden oluşmaktadır. Üyeler, Konsey tarafından Parlamento'ya danışıldıktan sonra, 6 yıllık bir süre için tayin edilir. Devletler tarafından önerilen üyeler, kendi ülkelerinde, bir dış denetim kuruluşuna bağlı olmalı veya bu işlev için belirli bir niteliğe sahip olmalıdır.

EK 3: IPA I ve IPA II'nin İşleyişi

Katılım Öncesi Yardım Aracı (IPA), AB'nin 'aday veya potansiyel aday ülkelerdeki' reformları finansal ve teknik yönlerden desteklemek için kullandığı bir araçtır.

Katılım Öncesi Yardım Aracı'nın (IPA) ilk dönemi, 2007-2013 yıllarını kapsamaktadır. Amacı ise Türk mevzuat ve standartlarının AB mevzuat ve standartlarıyla uyumlaştırılması, ilgili makamların katılım sürecinde bu uyumlaştırma çalışmalarını gerçekleştirmesi ve reformları uygulaması için gerekli olan kapasitelerinin oluşturulmasıdır.

Bu amaçla, Türkiye'ye sağlanan ve toplamda 4,794 milyon Avro değerindeki AB fonları, ilgili makamlar tarafından aşağıdaki dört ana amaca hizmet etmek için kullanılmaktadır.

- I- Geçiş Dönemi Desteği ve Kurumsal Yapılanma
- II- Sınır Ötesi İşbirliği
- III- Bölgesel Kalkınma
- IV- İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi
- V- Kırsal Kalkınma

Şimdiye kadar gerçekleşen fon kullanım miktarı yaklaşık 2,5 milyon Avro'dur. Ancak, fonun kullanımı 2017'nin sonuna kadar sürmüştür. Şu anda raporlama süreci devam etmektedir.

Birinci bileşen kapsamında AB müktesebatına uyum ve uygulamasına yönelik kapasite geliştirme projeleri fonlanırken, **ikinci bileşen** ile sınır bölgelerinde ekonomik ve sosyal kalkınmaya yönelik işbirliğini hedefleyen çalışmalar yapılmaktadır. Her iki bileşenin planlanması, programlanması, uygulanması, izlenmesi ve değerlendirilmesi AB Bakanlığı sorumluluğundadır.

Üçüncü bileşen olan Bölgesel Kalkınma kapsamında yürütülen "Çevre" "Ulaştırma" ve "Bölgesel Rekabet Edebilirlik" Operasyonel Programları kapsamında, sırasıyla, atık su, içme suyu ve entegre katı atık altyapı projeleri, demiryolu altyapı projeleri ve KOBİ'ler, sanayi altyapısı, araştırma-geliştirme, inovasyon, bilgi toplumu ve turizm alanlarındaki projelere mali destek sağlanmaktadır. Söz konusu programlar Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı ve Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'nın sorumluluğunda yürütülmektedir.

 Mülga Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca yürütülen, IV. Bileşen altındaki İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi Operasyonel Programı'nın büyük bölümü hibe programlarından oluşmakta ve istihdam, eğitim, hayat boyu öğrenme ve sosyal içerme alanlarındaki projeleri destekleyerek bilgi toplumuna geçiş sürecinde istihdam olanaklarını artırmayı ve sosyal uyumu teşvik etmeyi amaçlamaktadır.

Dördüncü bileşen kapsamında ise Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığınca Kırsal Kalkınma Programı yürütülmektedir. Bu kapsamda tarım, hayvancılık, gıda, balıkçılık ve alternatif tarım alanlarında faaliyet gösteren işletmelere, üretici bireylere, kooperatiflere ve üretici birliklerine hibe programları aracılığı ile finansman desteği sağlanmaktadır.

IPA II

Katılım Öncesi Yardım Aracı'nın (IPA) 2014 – 2020 yıllarını kapsayan II. Dönemi'nin hukuki alt yapısını; Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Konseyi'nin 11 Mart 2014 tarih ve 231/2014 sayılı tüzüğü, tüm AB eylem araçlarının uygulanmasına yönelik sadeleştirilmiş ve uyumlaştırılmış kural ve prosedürleri içeren 236/2014 sayılı Ortak Uygulama Tüzüğü ve Avrupa Komisyonu tarafından 2 Mayıs 2014 tarihinde kabul edilen 447/2014 sayılı IPA II Uygulama Tüzüğü oluşturmaktadır.

Böylece, Avrupa Komisyonu 2014-2020 yıllarını kapsayan bütçe dönemi için Avrupa ile entegrasyon sürecindeki ülkelere yönelik ortak katılım öncesi yardım aracını oluşturmuştur. 2014-2020 yıllarını kapsayan IPA II döneminin faydalancı ülkeleri, Arnavutluk, Bosna Hersek, Makedonya, İzlanda, Kosova⁹, Karadağ, Sırbistan ve Türkiye'dir.

IPA II Tüzüğü'nün 8. maddesinde, Avrupa Komisyonu ve IPA II faydalancılarının, yardımların sağlanmasını konu alan çerçeve sözleşmeleri akdedeceğini belirtilmektedir. Çerçeve sözleşmeleri, programlama, uygulama, mali yönetim, gözetim, denetim ve kontrol, raporlanma ve mali çıkarların korunmasını içeren IPA II'nin yönetilmesine ilişkin kurallar başta olmak üzere, AB mali yardımının uygulanması için gerekli kuralları ortaya koymalıdır.

Yıllık programların her birinde, ilgili faydalancı devlet, Avrupa Komisyonu ile bir Finansman Anlaşması imzalamaktadır. Bu anlaşma, söz konusu bütçe yılı için programlama sürecinin tamamlandığını göstermektedir. Söz konusu programa ilişkin Komisyon'un benimseme kararıyla beraber sunulan dokümantasyon ve çerçeve anlaşmasını içeren ekler, finansman anlaşmalarının ayrılmaz bir parçasını oluşturmaktadır. IPA fonlarında, fonların nasıl kullanılacağını planlanması ve programlanması gerekmektedir. Yani, belirlenen hedef ve kriterlere uygun olarak, Avrupa Komisyonu ve faydalancı ülke arasındaki işbirliği ile bir dizi belge hazırlanması gerekmektedir.

2014-2020 yıllarını kapsayan Katılım Öncesi Yardım Aracı (IPA II), AB genişleme politikasının öncelikleriyle yakinen ilgilidir. Program, aday ve potansiyel aday ülkelerin kilit reform süreçlerinde hedeflenen sonuçlara ulaşmasına odaklanmaktadır. 2007-2013 yıllarını kapsayan IPA I döneminden farklı olarak, Avrupa Komisyonu'nun benimsediği yeni yaklaşım ile, IPA II'nin programlanması ve uygulanması konularında belirli değişiklikler ortaya çıkmıştır. Yeni bütçe döneminde, IPA II programının yapısı değişmiştir. IPA II programı, IPA I'i oluşturan beş bileşen yerine, politika alanları olarak adlandırılan yapılardan oluşmaktadır.

Politika alanları, içerik bakımından IPA I bileşenlerine oldukça benzerlik göstermektedir. IPA II kapsamında belirlenmiş olan politika alanları şunlardır:

- Birliğe üyelik için hazırlık niteliğinde reformlar, kurumsal yapılanma ve kapasite geliştirme,
- Sosyo-ekonomik ve bölgesel kalkınma,
- İstihdam, sosyal politikalar, eğitim, toplumsal cinsiyet eşitliğinin teşviki ve insan kaynaklarının geliştirilmesi;
- Tarım ve kırsal kalkınma;

⁹ Bu durum, Sırbistan'ın bağımsızlığını kabul etmeyen beş üye ülkenin tutumuna hâle getirmemektedir ve 1244 sayılı BM Güvenlik Konseyi Kararı ve Uluslararası Adalet Divanı'nın Kosova Bağımsızlık Bildirgesi hakkındaki görüşleriyle uyumludur.

Kamu-STK İşbirliği için Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının Kapasitesinin Güçlendirilmesi Teknik Yardım Projesi

- Bölgesel ve Sınır Ötesi İşbirliği: Politika alanının kapsamına, sınır ötesi işbirliği programları ve ulusötesi işbirliği programlarının hazırlanması girmektedir.

IPA II fonlarının kullanımının planlanması yaklaşımında da değişiklikler yapılmıştır. Bu değişiklikler, Avrupa Komisyonu'nun ve IPA'nın uygulanması sürecine dâhil olan diğer aktörlerin görüşü doğrultusunda gerçekleştirilmiştir. Avrupa Komisyonu ve diğer aktörler, projelere tek tek finansman sağlayarak çeşitli önceliklere ulaşmanın, beklenen sonuçları sağlamadığı görüşündedir. Yapılan değişikliklere göre, IPA II fonlarının planlama sürecinde sektörel yaklaşım benimsenecektir. Yani, katılım öncesi yardım fonları, bir takım daha küçük stratejik sektörler odaklanacaktır. Bu sektörler de AB ve faydalanıcı ülkelerle ortak bir şekilde belirlenecektir. Belirlenen görevlerin ve spesifik hedeflerin gerçekleştirilmesine odaklanarak projelere tek tek fon sağlamak yerine, doğrudan spesifik politika alanlarındaki hedeflerin gerçekleştirilmesine yoğunlaşmak ve bu alanlara fon sağlayabilmek için yaklaşımda değişikliğe gidilmesi gerekiyordu. Bu sayede, faydalanıcı ülkedeki sektörler için belirlenmiş stratejiler, fon kullanımının programlanmasında belirleyici olacaktır.

IPA II kapsamında, Avrupa entegrasyonundaki statülerine bakılmaksızın, aday ülke ve potansiyel aday ülkeler için AB mali yardımı sunulmaktadır. Ancak, fonların uygulanması için yeterli idari kurum ve yapıların var olması esastır. 2007-2013 yıllarını kapsayan IPA I dönemindeki beş bileşen ile, AB sadece ülke içerisinde AB fonlarını yönetecek akredite kurumları olan aday ülkelere mali yardım sağlamaktaydı. Bu şekilde IPA, söz konusu birim ve otoriteler kurulup işlemeye başladıktan sonra, AB'nin katılım öncesi yardım fonlarının yönetim yetkisini faydalanıcı ülkedeki akredite kurumlara devretmesi ve AB yapısal fonlarını yönetme kapasitelerinin oluşması konusunda aday ülkede bir deneme niteliği taşımaktaydı.

Önceki programlama döneminin aksine, IPA II katılım öncesi mali yardım fonları, üç yönetim şekliyle uygulamaya konacaktır:

- 1) Doğrudan Yönetim: Avrupa Komisyonu veya AB delegasyonu veya Avrupa Komisyonu adına ve menfaatine hareket eden yürütme ajanslarının Sözleşme Makamı olduğu yönetim şeklidir.
- 2) Dolaylı Yönetim: Avrupa Komisyonu'nun belirli program veya eylemlerinin bütçe uygulamasını, faydalanıcı ülkeye, uluslararası kuruluşlara, AB Üye Devletlerinin kalkınma ajanslarına ve diğer kurumlara devrettiği yönetim şeklidir. Bu yönetim şeklinde, Avrupa Komisyonu belirli faaliyetlerin yönetilmesi görevini faydalanıcı ülkeye devretmekte, ancak AB bütçesel uygulamasının tüm nihai sorumluluğunu kendinde saklı tutmaktadır. Faydalanıcı ülkeye devredilen faaliyetlerin kapsamında, en azından ihale süreçleri, sözleşmelerin akdi ve ödemelerin yapılması bulunmalıdır.
- 3) Ortak Yönetim: Avrupa Komisyonu'nun uygulama görevlerini AB Üye Devletlerine devrettiği yönetim şeklidir. AB'nin Birlik dışı faaliyetlerinde nadiren uyguladığı bir yönetim şeklidir. Ancak Sınır ötesi işbirliği kapsamında ortak bir yönetim organı çatısı altında yürütülen ortak operasyonel programlar gibi az sayıda uygulamada tercih edilebilmektedir.

IPA II'nin yeni bütçe döneminde, katılım öncesi yardım aracını uygulamak için artık proje, eylem ve faaliyetler tek kapı olmayacaktır. Söz konusu yardımı, sektörel bütçe desteği adı altında doğrudan yönlendirme imkânı da doğacaktır. Önceki bütçe döneminde, faydalanıcı ülkelerin doğrudan bütçe desteği kapsamında fon alma imkânı vardı, fakat bu imkân yalnızca bir defaya mahsus olarak ve istisnâ bir durum olarak gerçekleşmiştir¹⁰.

¹⁰ Ekonomik kriz nedeniyle Sırbistan'da söz konusu istisna durum uygulanmıştır. Sırbistan, 2009 yılında 100 milyon Avro değerinde bütçe yardım talebinde bulunmuş ve bu yardım sağlanmıştır.

IPA II'nin uygulamaya konmasıyla birlikte sektörel bütçe desteği artık istisnai bir durum değildir. Bu destek bundan böyle, sürdürülebilir sonuçlara ulaşmak için katılım öncesi yardım sağlayan ek bir araçtır. Sektörel bütçe desteğinden faydalanmak için net şekilde belirlenmiş öncelik ve hedefler içeren sektörel stratejilerin olması ön şartı aranmaktadır.

Yeni bütçe döneminde getirilen en son yenilik ise, başarılı fon faydalanıcılarının ödüllendirilmesi konusudur. IPA II Tüzüğü'ne göre, üyelik kriterlerinin yerine getirilmesi konusunda özel ilerleme gösteren ve/veya katılım öncesi yardımı verimli kullanan faydalanıcı ülkelere ödül mahiyetinde ülkeye uygun mali yardım sağlanacaktır. Dolayısıyla, faydalanıcı ülkeler kendileri için oluşturulan stratejik belgelerdeki spesifik hedeflere ilişkin iyi sonuçlara ulaşmaya özellikle gayret göstermelidirler. 2017 ve 2020 yıllarını kapsayan dönemde, kaydedilen ilerleme ve gösterilen performansın değerlendirmesi sonucunda ödül olarak uygun bir fon tahsis edilecektir. Katılım sürecinde faydalanıcı ülkenin kaydettiği ilerleme ve başarı, strateji belgesinde öngörülen düzeylerin oldukça altında kalırsa, Avrupa Komisyonu belirlenen göstergeler ve ülkelerin başarılarının ölçülmesi için belirlenen değerlendirme prosedürlerine uygun olarak fon tahsisatını tekrar düzenleyecektir. Diğer bir deyişle, faaliyetlerin başarılı bir şekilde uygulanması ve hedef ve önceliklere ulaşılması sonucunda, faydalanıcı ülke mali teşvikle ödüllendirilecektir. Diğer taraftan, faaliyetlerin uygulanmasında yetersiz kalınması ve hedeflerin tümüne ulaşılmaması sonucunda ise, Avrupa Komisyonu sağlanması öngörülen fonun bir kısmını daha başarılı olan bir IPA faydalanıcısı ülkeye yönlendirebilir.

IPA II Programlama Süreci

Uluslararası kalkınma yardımı programlaması, çeşitli adımlardan oluşan bir süreçtir.

İlk adım; önceliklerin, yani her sektör ve alt sektör altındaki öncelikli hedeflerin belirlenmesi ve oluşturulmasıdır.

İkinci adım; bu hedeflerin olası eylem ve faaliyetlere (IPA I terminolojisine göre "projelere") dönüştürülmesidir.

Eylem ve faaliyetleri belirlerken, hem eylemlerin hem de eylemlerin hazırlık ve uygulama sürelerinin zaman çerçevesini de oluşturmak gerekmektedir.

Üçüncü adım; en iyi uygulama yöntemlerinin (sözleşme türleri) belirlenmesidir.

Eylem ve faaliyetlerin tasarlanmasının ardından dördüncü adıma geçilebilir. Dördüncü adım; belirlenen sektörel hedeflerin gerçekleştirilmesinde bu eylem ve faaliyetlerin ne kadar etkili olduğunu ortaya koyan seçim sürecinden oluşmaktadır.

Programlama genel olarak kapsamlı bir istişare sürecinde gerçekleştirilmektedir. Avrupa Komisyonu, iki taraflı veya çok taraflı donörler, uluslararası finansman kurumlarının temsilcileri, sivil toplum kuruluşlarının temsilcileri, yerel yönetim temsilcileri gibi proje önerisi sunma yetkisine sahip kişi/kurumlar, bu sürece aktif olarak katılmaktadır.

IPA II'nin hedefleri ve öncelikleri, IPA II'nin programlama sürecinde kullanılan, Avrupa Komisyonu'na ait çeşitli belgelerde de belirtilmiştir. Bu belgelerden en önemlisi, her bir IPA II faydalanıcı ülkesi için ayrı ayrı hazırlanan Endikatif Strateji Belgesi'dir¹¹.

C(2014)5998 sayılı ve 26 Ağustos 2014 tarihli Avrupa Komisyonu kararı ile başlangıçta kabul edilen strateji belgesi, ara dönemde IPA II Tüzüğü'nün 6.4 maddesi uyarınca revize edilmiş ve güncellenmiştir. Belgenin herhangi bir zamanda yeniden revize edilmesi Avrupa Komisyonu'nun inisiyatifindedir.

¹¹ <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20180817-revised-indicative-strategy-paper-2014-2020-for-turkey.pdf> (Türkiye için Endikatif Strateji Belgesi)

Türkiye ve AB arasında yukarıda ismi geçen AB Tüzükleri ile paralel olarak mali işbirliğin uygulanmasını sağlamak amacıyla, 11 Şubat 2015 tarihinde "Türkiye Cumhuriyeti ve Avrupa Komisyonu Arasında Katılım Öncesi Yardım Aracı (IPA II) Çerçevesinde Birlik Tarafından Türkiye Cumhuriyeti'ne Yapılacak Mali Yardımın Uygulanmasına İlişkin Düzenlemeler Hakkında Çerçeve Anlaşma"sı (IPA II Çerçeve Anlaşması) imzalanmıştır. Söz konusu Anlaşma 6647 sayılı Kanun ile onaylanmış ve 28 Nisan 2018 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. Bakanlar Konseyi'nin Anlaşma'ya ilişkin resmî onay kararı ise 29393 sayılı ve 21 Haziran 2015 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. Sözlü Notaların karşılıklı iletilmesinin ardından Anlaşma'nın yürürlüğe girmesine ilişkin hüküm uyarınca, Anlaşma 22 Haziran 2015 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Türkiye'deki ilgili kurumların görev ve sorumluluklarını düzenleyen 2015/15 sayılı Başbakanlık Genelgesi, 8 Aralık 2015 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

IPA Fonları Türkiye'ye, Avrupa Komisyonu'nun kararıyla benimsenen Türkiye için Endikatif Strateji Belgesi'ndeki (2014-2020) politika alanlarında belirtilen dokuz öncelikli sektör için tahsis edilecektir. İlgili politika alanları, öncelikli sektörler ve alt sektörler, ayrıca söz konusu sektör ve alt sektörlerde AB fonlarının kullanımından sorumlu Bakanlıklar Tablo 1'de gösterilmektedir. IPA-II Politika Alanları ve Sektörleri¹².

¹² Bakanlıkların listesi 2015/15 sayılı Başbakanlık Genelgesi'nde mevcuttur. Cumhurbaşkanlığı kararıyla 9 Temmuz 2018 tarihinde gerçekleştirilen kurumsal yapılanma sonrasında Bakanlıklar değişmiştir.

IPA-II POLİTİKA ALANLARI ve SEKTÖRLERİ		
POLİTİKA ALANI	SEKTÖR / ALT SEKTÖR	SORUMLU KURUMLAR
1-Birliğe Üyelik İçin Hazırlık Niteliğinde Reformlar	1. <u>Demokrasi ve Yönetişim</u> 1.1. Sivil Toplum	AB Bakanlığı
	2. Hukukun Üstünlüğü ve Temel Haklar 2.1. Adalet ve Temel Haklar 2.2. İşçileri	Adalet ve Temel Haklar 2.1.1 Adalet: Adalet Bakanlığı 2.1.2 Temel Haklar: AB Bakanlığı, İşçileri Bakanlığı
	3. Çevre ve İklim	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı
2-Sosyo-Ekonomik ve Bölgesel Kalkınma	4. Ulaşım	Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı
	5. Enerji	Enerji ve Tabii Kaynaklar
	6. Rekabet Edebilirlik ve Yenilik	Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı
	7. Eğitim, İstihdam ve Sosyal Politikalar	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
3-İstihdam, Sosyal Politikalar, Eğitim, Cinsiyet Eşitliğinin Teşviki ve İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi		
4- Tarım ve kırsal kalkınma	8. Tarım ve Kırsal Kalkınma 8.1. Kırsal Kalkınma Programı 8.2. Kurumsal Yapılanma ve Kapasite <u>Geliştirme</u>	8.1 Kırsal Kalkınma Programı Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu (TKDK) Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı (Yönetim Otoritesi) 8.2. Kurumsal Yapılanma ve Kapasite Geliştirme Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı
5-Bölgesel ve Sınır Ötesi İşbirliği	9. Bölgesel ve Sınır Ötesi İşbirliği	AB Bakanlığı

2014-2020 yıllarını kapsayan IPA dönemi için AB'nin Türkiye'ye tahsis ettiği meblağ toplam 4.453.9 milyon Avro'dur (bu rakama Sınır Ötesi İşbirliği için tahsis edilen miktar dâhil değildir).

IPA II TAHSİSAT TABLOSU 2014-2020 (Milyon Avro)	
Türkiye	TOPLAM 2014-2020
a. Birliğe üyelik için hazırlayıcı reformlar	1,581.4
Demokrasi ve Yönetişim	956.5
Hukukun Üstünlüğü ve Temel Haklar	624.9
b. Sosyo-ekonomik ve bölgesel kalkınma	1,525.3
Çevre ve İklim	644.6
Ulaşım	442.8
Enerji	93.5
Rekabet edebilirlik ve yenilikçilik	344.4
c. İstihdam, sosyal politikalar, eğitim, cinsiyet eşitliğinin teşviki ve insan kaynaklarının geliştirilmesi	435.0
Eğitim, İstihdam ve Sosyal Politikalar	435.0
d. Tarım ve kırsal kalkınma	912.2
Tarım ve kırsal kalkınma	912.2
<u>TOPLAM</u>	<u>4,453.9</u>

IPA III

14 Haziran 2018 tarihinde Komisyon, 2021-2027 yıllarını kapsayan IPA III tüzüğü için yasa teklifini yayımlamıştır. Bu teklif, 2021-2027 Ço Yıllı Mali Çe ve kapsamında AB Dış Eylemleri için önerilen yeni araçların bir kısmını oluşturmaktadır.

2021-2027 yıllarını kapsayan IPA III için teklif edilen mali paket, tüm aday ve potansiyel aday ülkeler için mevcut finansmanda %13'lük yani 14,5 milyar değerinde bir artışa tekabül etmektedir.

Politika öncelikleri konusunda, Komisyon IPA III'ü hukukun üstünlüğü, temel haklar ve göç (güvenlik işbirliğinin güçlendirilmesi, radikalleşme ve organize suçla mücadele dâhil); AB politikaları ve müktesebatı, sosyo-ekonomik kalkınma, büyümeye yönelik yatırımlar, uzlaş, iyi komşuluk ilişkileri ile bölgesel ve sınır ötesi işbirliği etrafında şekillendirmektedir.

Bu yeni programlamada, ülke paketlerinden çok öncelikler temel alındığı için yeni IPA III'te AB'nin yönlendirmesi artacaktır. Bu şekilde, kilit önceliklere yönelik performans ve ilerleme ödüllendirilebilecek ve ortakların, AB yolundaki değişen ihtiyaçlarına cevap verme konusunda esneklik artacaktır.

IPA, gelecekteki AB ülkelerinin politikalarını, yasal sistemlerini ve ekonomilerini uyumlaştırmaları ve AB şartlılık ilkesine cevap vermeleri yönünde teşvikler oluşturacaktır. Bunu yaparken IPA'nın amacı, en yakın komşu ülkelerde istikrar ve refahı sağlama gibi daha geniş kapsamlı Avrupa hedeflerine katkı sağlamaktır.

Genişleme süreci, belirlenmiş kriterler ve adil ve katı şartlılık ilkesine dayanmaktadır. Her aday veya potansiyel aday ülke kendi içerisinde değerlendirilmektedir. Kaydedilen ilerlemenin değerlendirilmesi ve eksikliklerin belirlenmesi ile gerekli olan geniş kapsamlı reformları gerçekleştirmek üzere aday veya potansiyel aday ülkelere teşvik ve rehberlik sağlanması amaçlanmaktadır. Genişleme hayalinin gerçeğe dönüşmesi için "öncelikle temel ilkeler" yaklaşımının tavizsiz uygulanması gerekmektedir.

'Öncelikle temel ilkeler' yaklaşımı; hukukun üstünlüğü ve temel hakları, müzakere sürecinin diğer üç elzem alanıyla birleştirmektedir.

1. Ekonomik yönetim
2. Ekonomik kalkınma ve iyileştirilmiş rekabet edebilirlik konularına yapılan vurgunun güçlendirilmesi
3. Demokratik kurumların ve kamu idaresi reformunun güçlendirilmesi

Bu temel ilkelerin üçü de aday ve potansiyel aday ülkelerdeki reform süreci için oldukça önemli olmasının yanı sıra vatandaşların asıl endişe konularına da cevap vermektedir.

Politika öncelikleri söz konusu olduğunda, IPA III, ilgili genişleme politikası ve strateji belgelerinde belirtilen kilit unsurlar etrafında şekillendirilecektir.

Bu unsurlar şöyledir:

- 1) Hukukun üstünlüğü, temel haklar ve yönetim;
- 2) Sosyo-ekonomik kalkınma
- 3) Birlik politikaları ve müktesebatı
- 4) Kişiler arası iletişim ve uzlaş, iyi komşuluk ilişkileri ve bölgesel işbirliği

Bu unsurlar IPA II'de belirtilmiş olsa da, göç, güvenlik, çevrenin korunması ve iklim değişikliği gibi diğer kilit konular bu teklifle daha görünür şekilde ele alınmıştır¹³.

IPA III'ün uygulanma dönemi 2021-2027 olarak öngörülmektedir.

Şimdiye kadar edinilen deneyimlere ve alınan derslere dayanarak, IPA III, açıkça katma sağladıkları sürece ulusal otoriteler, uluslararası kuruluşlar, üye devlet kurum ve kuruluşları, sivil toplum kuruluşları ve uluslararası ve kalkınma finansman kurumları gibi çeşitli ortaklara güvenmeye devam edecektir.

IPA III kapsamındaki yardımlar, doğrudan veya dolaylı yönetim yöntemi ile yıllık ve çok yıllık eylem planları ve tedbirler aracılığıyla Mali Tüzüğe uygun olarak uygulanmalıdır.

Ortak ülkeler hâlen IPA II değişikliklerine uyum sağlamaya çalışmaktadır ve IPA II programlarının uygulanma süreci hâlen başlangıç aşamasında devam etmektedir. Bu nedenle, azami düzeyde devamlılığın sağlanması gerekmektedir. Güçlü performans unsuru korunmalı fakat izleme ve raporlamanın kolaylaşması ve faydalanıcılara gerçek bir inisiyatif sunulabilmesi için sadeleştirilmelidir.

Araçlar ve sunum yöntemleri konusunda, Mali Tüzük'te öngörülen her türlü finansman IPA III kapsamına dâhil edilecektir (hibe, tedarik, ödül, AB Güven Fonu, sektör bütçe desteği, mali araçlar ve bütçe taahhütleri).

Yeni Mali Tüzük'ün 125. maddesi uyarınca, mümkün olduğunca, harcamaların geri ödemesinde götürü usulü, birim maliyet ve sabit fiyat gibi basit seçeneklerin kullanılması öngörülmektedir.

¹³ Brüksel, 14.6.2018 COM (2018) 465 nihai 2018/0247 (COD) AVRUPA PARLAMENTOSU VE KONSEYİ'NİN, Katılım Öncesi Yardım Aracını (IPA III) Oluşturan 11 MART 2014 TARİH VE 231/2014 SAYILI TÜZÜĞÜ için Teklif {SEC (2018) 310 nihai} - {SWD (2018) 337 nihai}

www.kamusiviltoplum.com

İletişim:

Proje Ofisi:

WYG Binası Mustafa Kemal Mahallesi
2128. Sokak No:14 06520
Çankaya, Ankara / TÜRKİYE

Telefon: +90 (312) 219 77 55

Faks: +90 (312) 219 77 56

E-Posta: info@kamusiviltoplum.com

 **Kamu Sivil Toplum Projesi**

 **Kamu - Sivil Toplum Projesi**

 **kamusiviltoplumprojesi**

 **Kamu Sivil Toplum**

Bu belge Avrupa Birliği'nin mali desteği ile üretilmiştir.
Bu yayının içeriğinden yalnızca WYG Türkiye sorumlu olup, bu içerik hiçbir şekilde Avrupa Birliği'nin görüşlerini yansıtmamaktadır.