T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İKTİSAT
ANABİLİM DALI

AB YAPISAL FONLARININ İSTİHDAM ÜZERİNDEKİ ETKİSİ: İSPANYA, PORTEKİZ, YUNANİSTAN

Yüksek Lisans Tezi

Hande GÜLTEMEN

Ankara-2011

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İKTİSAT
ANABİLİM DALI

AB YAPISAL FONLARININ İSTİHDAM ÜZERİNDEKİ ETKİSİ: İSPANYA, PORTEKİZ, YUNANİSTAN

Yüksek Lisans Tezi

Hande GÜLTEMEN

TEZ DANIŞMANI
Prof. Dr. Onur ÖZSOY

Ankara-2011

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İKTİSAT
ANABİLİM DALI

AB YAPISAL FONLARININ İSTİHDAM ÜZERİNDEKİ ETKİSİ: İSPANYA, PORTEKİZ, YUNANİSTAN

Yüksek Lisans Tezi

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Onur ÖZSOY

Tez Jürisi Üyeleri

Adı ve Soyadı	**İmzası**
Prof. Dr. Onur ÖZSOY	.....
Prof. Dr. Hasan ŞAHİN	.....
Doç. Dr. Dilek ÖZKÖK ÇUBUKÇU	.....

Tez Sınavı Tarihi: 30.11.2011

TÜRKİYE CUMHURİYETİ
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Bu belge ile, bu tezdeki bütün bilgilerin akademik kurallara ve etik davranış ilkelerine uygun olarak toplanıp sunulduğunu beyan ederim. Bu kural ve ilkelerin gereği olarak, çalışmada bana ait olmayan tüm veri, düşünce ve sonuçları andığımı ve kaynağını gösterdiğimi ayrıca beyan ederim.(30/11/2011)

Tezi Hazırlayan Öğrencinin
Adı ve Soyadı

Hande GÜLTEMEN



İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER i

TABLOLAR LİSTESİ iii

GRAFİKLER LİSTESİ v

KISALTMALAR LİSTESİ vii

GİRİŞ 1

BÖLÜM 1 6

1. AB BÜTÇESİNİN HARCAMA FONLARI 6

1.1. AB Bütçesine Genel Bakış 6

1.2. Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu- Garanti Bölümü 12

1.3. Uyum Fonu 16

1.4. Yapısal Fonlar 19

1.4.a. Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu 31

1.4.b. Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu-Yönverme Bölümü 33

1.4.c. Balıkçılık Sektörü için Mali Araçlar 34

1.4.d. Avrupa Sosyal Fonu 35

BÖLÜM 2 45

2. AVRUPA İSTİHDAM STRATEJİSİ, AVRUPA SOSYAL FONU'NUN ÖRNEK ÜLKELERDE İSTİHDAMA YÖNELİK UYGULAMALARI 45

2.1. Avrupa İstihdam Stratejisi'ne Genel Bakış 45

2.2. İspanya 53

2.3. Portekiz 69

2.4. Yunanistan 81

BÖLÜM 3 91

3. AVRUPA BİRLİĞİ YAPISAL FONLARININ İSTİHDAM ÜZERİNDEKİ ETKİSİ ..... .91

3.1. İspanya, Portekiz ve Yunanistan'da İşgücü Piyasasının Karşılaştırmalı Analizi 92

3.1.a. Nüfus ve İşgücü 95

3.1.b. İstihdam 99

3.3.b.1. İstihdam Oranı 103

3.1.b.2. İstihdamın Sektörel Yapısı 108

3.1.c. İşsizlik 113

3.1.c.1. İşsizlik Oranı 117

3.1.d. Makroekonomik Göstergeler 122

3.2. İspanya, Portekiz ve Yunanistan'da Avrupa Birliği Yapısal Fonlarının ve ASF'nin İstihdam Üzerindeki Etkisi 133

4. SONUÇLAR 146

5. KAYNAKÇA 156

6. ÖZET 167

7. ABSTRACT……..…...169

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1. AB Mali Bütçe Dönemleri ve Büyüklükleri

Tablo 2. 2007-2013 Bütçesine AB'ye Üye Ülkelerinin Katkısı

Tablo 3. 2007-2013 Hibelerinden En Çok Transfer Sağlayan/Sağlayacak Ülkeler

Tablo 4. 2007-2013 Finansal Perspektif (Milyar Euro, 2004 fiyatları ile)

Tablo 5. 2002-2008 Yılları Arasında ATGF Payları

Tablo 6. ATGF 2008 Yılı Taahhüt Edilmiş Ödenekler (Milyon Euro)

Tablo 7. Uyum Fonu (2000-2006) Taahhüt Edilmiş Harcamalar

Tablo 8. Yapısal Fonların 1994-1999 Yılları Arasında Tabi Olduğu Hedefler

Tablo 9. Yapısal Fonların 2000-2006 Yılı Hedefleri Doğrultusunda Dağılımı

Tablo 10. Yapısal Fonların Ülke Bazında Dağılımı (2000-2006)
(1999 Fiyatlarıyla, Milyon Euro)

Tablo 11. AB Yapısal Fonları 2000-2006 (Milyar Euro)

Tablo 12. 2000-2013 AB Bölgesel Politikasının Araçları ve Hedefleri

Tablo 13. Hedef 1 Kapsamında Ülkelerin 2000-2006 Döneminde Kullandığı ABKF Miktarları (Milyon Euro)

Tablo 14. 1989-1993 Yıllarında Kullandırılan ASF'nin Ülke Bazında Dağılımı (Milyon ECU)

Tablo 15. 1994-1999 Yıllarında Kullandırılan ASF'nin Ülke Bazında Dağılımı (Milyon ECU)

Tablo 16. 2007-2013 Döneminde Kullandırılması Planlanan Toplam ASF' nin Ülke Bazında Dağılımı

Tablo 17. İspanya'nın 2007-2013 Dönemi ASF Finansal Planı

Tablo 18. Portekiz'in 2007-2013 Dönemi ASF Finansal Planı

Tablo 19. Yunanistan'ın 2007-2013 Dönemi ASF Finansal Planı

Tablo 20. İspanya'da Yaş Grupları Bakımından Yıllar İtibariyle İstihdam Oranları

Tablo 21. Portekiz'de Yaş Grupları Bakımından Yıllar İtibariyle İstihdam Oranları

Tablo 22. Yunanistan'da Yaş Grupları Bakımından Yıllar İtibariyle İstihdam Oranları

Tablo 23. İspanya'da İstihdamın Yıllar İtibariyle Sektörel Dağılımı (%)

Tablo 24. Portekiz'de İstihdamın Yıllar İtibariyle Sektörel Dağılımı (%)

Tablo 25. Yunanistan'da İstihdamın Yıllar İtibariyle Sektörel Dağılımı (%)

Tablo 26. İspanya'da Yıllar İtibariyle İşsizlik Oranı, Genç İşsizlik Oranı, Uzun Dönem İşsizlik Oranı (%)

Tablo 27. Portekiz'de Yıllar İtibariyle İşsizlik Oranı, Genç İşsizlik Oranı, Uzun Dönem İşsizlik Oranı (%)

Tablo 28. Yunanistan'da Yıllar İtibariyle İşsizlik Oranı, Genç İşsizlik Oranı, Uzun Dönem İşsizlik Oranı (%)

Tablo 29. İspanya'da Makroekonomik Göstergeler (%)

Tablo 30. Portekiz'de Makroekonomik Göstergeler (%)

Tablo 31. Yunanistan'da Makroekonomik Göstergeler (%)

Tablo 32. İspanya, Portekiz ve Yunanistan'ın Dönemler İtibariyle Kullandığı/ Kullanmakta Olduğu Yapısal Fon Miktarları (Milyon Euro)

Tablo 33. İspanya, Portekiz ve Yunanistan'ın Dönemler İtibariyle Kullandığı/ Kullanmakta Olduğu ASF Miktarları (Milyon Euro)

GRAFİKLER LİSTESİ

Grafik 1. ABKF Kapsamında 1994-1999 Yılları Arasında Gerçekleştirilen Proje Sayısı

Grafik 2. ASF' nin 2007-2013 Döneminde Fonlar İçindeki Payı

Grafik 3. İspanya'nın ASF Öncelikleri Açısından AB Ortalaması ile Karşılaştırılması

Grafik 4. Portekiz'in ASF Öncelikleri Açısından AB Ortalaması ile Karşılaştırılması

Grafik 5. Yunanistan'ın ASF öncelikleri açısından AB ortalaması ile Karşılaştırılması

Grafik 6. İspanya'da Toplam Nüfus, Aktif Nüfus, Toplam Kadın/Erkek Nüfusu (Bin kişi)

Grafik 7. Portekiz'de Toplam Nüfus, Aktif Nüfus, Toplam Kadın/Erkek Nüfusu (Bin kişi)

Grafik 8. Yunanistan'da Toplam Nüfus, Aktif Nüfus, Toplam Kadın/Erkek Nüfusu (Bin kişi)

Grafik 9. İspanya'da Toplam İstihdam, Kadın ve Erkek İstihdamı (Bin Kişi)

Grafik 10. Portekiz'de Toplam İstihdam, Kadın ve Erkek İstihdamı (Bin Kişi)

Grafik 11. Yunanistan'da Toplam İstihdam, Kadın ve Erkek İstihdamı (Bin Kişi)

Grafik 12. İspanya'da Toplam İşsiz Sayısı, Erkek İşsiz Sayısı ve Kadın İşsiz Sayısı (Bin Kişi)

Grafik 13. Portekiz'de Toplam İşsiz Sayısı, Erkek İşsiz Sayısı ve Kadın İşsiz Sayısı (Bin Kişi)

Grafik 14. Yunanistan'da Toplam İşsiz Sayısı, Erkek İşsiz Sayısı ve Kadın İşsiz Sayısı (Bin Kişi)

Grafik 15. İspanya'da Reel GSYİH'daki Büyüme, Toplam İstihdamdaki Büyüme, İşgücü Verimliliğindeki Büyüme (%)

Grafik 16. İspanya'da Çalışan Başına Reel Ücretteki Büyüme, Reel İşgücü Maliyetindeki Büyüme (%)

Grafik 17. Portekiz'de Reel GSYİH'daki Büyüme, Toplam İstihdamdaki Büyüme, İşgücü Verimliliğindeki Büyüme (%)

Grafik 18. Portekiz'de Çalışan Başına Reel Ücretteki Büyüme, Reel İşgücü Maliyetindeki Büyüme (%)

Grafik 19. Yunanistan'da Reel GSYİH'daki Büyüme, Toplam İstihdamdaki Büyüme, İşgücü Verimliliğindeki Büyüme (%)

Grafik 20. Yunanistan'da Çalışan Başına Reel Ücretteki Büyüme, Reel İşgücü Maliyetindeki Büyüme (%)

KISALTMALAR LİSTESİ

AB (EU)	**: Avrupa Birliği (European Union)**
ABF(EFF)	**: Avrupa Balıkçılık Fonu (European Fisheries Fund)**
ABKF(ERDF)	**: Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (The European Regional Development Fund),**
AİS	**: Avrupa İstihdam Stratejisi**
AR-GE	**: Araştırma-Geliştirme**
ASF(ESF)	**: Avrupa Sosyal Fonu (European Social Fund)**
ATGF(EAGF)	**: Avrupa Tarımsal Garanti Fonu (European Agricultural Guarantee Fund)**
ATKKF(EAFRD)	**: Avrupa Tarımsal Kırsal Kalkınma Fonu(European Agricultural Fund for Rural Development)**
ATYGF-GB(EAGGF-GS)	**: Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu-Garanti Bölümü (The European Agriculture Guidance and Guarantee Fund-Guarantee Section)**
ATYGF-YB(EAGGF-GS)	**: Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu-Yönverme Bölümü (The European Agriculture Guidance and Guarantee Fund-Guidance Section)**
BSMA(FIFG)	**: Balıkçılık Sektörü için Mali Araçlar(Financial Instrument for Fisheries Guidance)**
CARDS	**: Batı Balkanlarda Yeniden Yapılanma, Kalkınma ve İstikrara Yönelik Topluluk Yardımı**

CRPG	**: Centro De Reabilitacao Profissional De Gaia(Gaia Mesleki Rehabilitasyon Merkezi)**
CSF	**: Community Support Framework (Toplumsal Destek Çerçevesi)**
DB	**: Dünya Bankası**
DIACT	**: Fransa Bakanlıklar Arası Bölgesel Rekabet Edilebilirlik ve Kalkınma Ajansı**
DPT	**: Devlet Planlama Teşkilatı**
EC	**: European Commission(Avrupa Komisyonu)**
ECU	**: European Currency Unit (Avrupa Hesap Birimi)**
ENPI	**: European Neighbourhood and Partnership Instrument(Avrupa Komşuluk ve Ortaklık Aracı)**
EUROSTAT	**: The Statistical Office of the European Communities(Avrupa Birliği İstatistik Ofisi)**
GSMH	**: Gayri Safi Milli Hasıla**
GSYİH	**: Gayri Safi Yurtiçi Hasıla**
IPA	**: Instrument for Pre-accession Assistance (Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı)**
ISPA	**: Instrument for Structural Policies for Pre-Accession (Katılım Öncesi Yapısal Politika Aracı)**
İKV	**: İktisadi Kalkınma Vakfı**
KİT	**: Kamu İktisadi Teşebbüsü**

KOBİ (SMEs)	**: Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler(Small and Medium Enterprises)**
NUTS	**: Nomenclature des Unités Territoriales Statistiques**
OECD	**: Organisation for Economic Co-operation and Development (Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü)**
OTEK	**: Turizm Eğitim ve Öğretim Organizasyonu**
OTP	**: Ortak Tarım Politikası**
PHARE	**: Polonya ve Macaristan: Ekonominin Yeniden Yapılandırılması Hareketi**
PPP	**: Public Private Partnerships(Kamu-Özel Ortaklığı)**
SAPARD	**: Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development(Tarımsal ve Kırsal Kalkınma İçin Özel Katılım Programı)**
TEPAV	**: Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı**
TOBB	**: Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği**
TÜİK	**: Türkiye İstatistik Kurumu**

GİRİŞ

Avrupa Ekonomik Topluluğu, 1957 yılında imzalanan Roma Anlaşması ile Avrupa halkları arasında yakın birlik kurulması amaçlanarak 6 üye ile kurulmuştur. Asıl kurulma amacı ekonomiktir. 1968 yılında Gümrük Birliği tamamlanmış, 1979'da Avrupa Para sistemi yürürlüğe girmiştir. 1992 yılında yapılan Maastricht Anlaşması ile Avrupa Birliği benimsenmiş ve 15 üye ile Avrupa Parasal Birliği, 1999 yılında başlamak üzere kabul edilmiştir. 1 Ocak 2007 tarihi itibariyle Avrupa Birliği'ne üye olan ülke sayısı 27'ye yükselmiştir.

Son genişleme dalgası ile birlikte Avrupa Birliği'ni oluşturan ülkelerin gelişmişlik düzeyleri ve sosyal yapıları arasındaki farklılık derinleşmiştir. Birlik sürdürebilir bir büyüme ve buna bağlı olarak ortak politikalar uygulamak istemektedir. Uzun ömürlülüğün sağlanabilmesi için ekonomik ve sosyal uyumun ve dengenin sağlanması gerekmektedir. Ülkeler kendilerinden istenen hedefleri kolay kolay kendi ekonomik imkânlarıyla sağlayamayacağından, AB'nin birlik içindeki ülkelere ve birliğe aday ülkelere dengeleyici yardımlarda bulunması kaçınılmaz hale gelmiş, bu nedenle de doğrudan ve dolaylı destekler (mali yardımlar) ortaya çıkmıştır. Bu mali yardımlar ise üye ülkelerin yararlandığı fonlar, aday ülkelerin yararlandığı fonlar ve AB'nin değişik nedenlerle ilişkide bulunduğu ülkelere sağladığı yardımları içeren fonlardan oluşur.[1]

Ortak politikaların uygulanabilirliği, ancak zengin olan ülkelerden, görece daha fakir ya da az gelişmiş bölgelere yardım şeklinde gerçekleştirilmektedir. Ekonomisi daha zayıf olan ülke veya bölgelere yapılacak yardımların miktarları nüfus, işsizlik oranı, kalkınmışlık düzeyi gibi kriterler dikkate alınarak

[1] ***H. Yıldız, F. Yardımcıoğlu, Türkiye'ye Yönelik Avrupa Birliği Mali Yardımları ve Aday Ülkelerle Karşılaştırılması, 2005, s. 76.***

belirlenmektedir ve bu ülkelerin gümrüklerini kaldırarak pazarlarını serbest ticarete açmalarının bir karşılığı olarak yapılmaktadır.[2] Birlik alanı içerisinde az çok benzer düzeyde yaşam standardı sağlama ve az gelişmiş bölgelerin kalkınmalarına yardım etme, "bölgesel politika" olarak Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun kuruluşundan (1957) itibaren hedeflenmiştir.[3]

Fonlar AB'nin rekabet politikası, ortak tarım politikası, vergi politikası, bölgesel politika, KOBİ politikası ve çevre politikası kapsamında; kamu kurumları, üniversiteler, sivil toplum kuruluşları vb. kurumlara; araştırma, çevre, tarım eğitim, istihdam vb. konularda çeşitli ölçeklerde verilmektedir.[4]

Harcama fonlarının oluşturulması; İkinci Dünya Savaşı sonrasında gelir düzeylerinin korunması ve kıtlık sebebiyle ortak bir tarım politikası geliştirilerek dışa bağımlılığın azaltılması ve ortak bir pazar oluşturulması fikriyle ortaya çıkmıştır. Zamanla AB'nin az gelişmiş ülkelerinin bütçe açıklarının azaltılması ve aralarındaki ekonomik ve sosyal farkların azaltılması konusu önem kazanmaya başlamıştır.

AB Yapısal Fonları, bütçenin harcama kalemlerinin içinde yer almaktadır. Kalkınmada geri kalmış bölgeler, yapısal kriz yaşayan bölgeler ve eğitim-istihdam ihtiyacı olan bölgelerin desteklenmesi hedeflenerek ortaya çıkarılmıştır. İlk kurulan yapısal fon Avrupa Sosyal Fonudur (1957). Bu fonu 1962 yılında kurulan Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu, 1975'te kurulan Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu ve 1994'te kurulan Balıkçılık Sektörü için Mali Araçlar takip etmektedir.

---

[2] ***Avrupa Birliği Çalışmaları Merkezi, 2010, < http://www.abmerkezi.org.tr/makale2.php>, (01.05.2010).***

[3] ***D. Özkök Çubukçu, Avrupa Birliği Çerçevesinde Yerel Yönetimler ve Gelir Yapıları, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 63-1, 2008, s.86.***

[4] ***İktisadi Kalkınma Vakfı, 2010, < http://www.ikv.org.tr/icerik.asp?konu=temelpolitika&baslik=Temel%20Politika%20Alanları >, (01.05.2010).***

Sadece üye ülkelerin kullanabildiği Yapısal Fonlar 2007 yılına kadar dörde ayrılmakta iken 2007-2013 döneminde bu durum değiştirilmiş, iki başlık altında devam etmesi uygun görülmüştür. Yapısal fonların planlaması mali dönemler aralığında oluşturulduğundan ve birkaç dönem inceleneceğinden, yapısal fon başlığı altında işlem gören tüm fonlara değinilecektir. Tabii ki bu fonların kullanılabilmesi için de çeşitli şartlar ileri sürülmüş, bölgeler hedefler kapsamında ayrıştırılmıştır. Dönemler itibariyle bu hedeflere de değinilecektir.

Fonlar AB bütçesinin gider kalemlerinin çok büyük bir kısmını oluşturmaktadır. Dolayısıyla teze AB bütçesi ile başlanması uygun görülmüştür. Bütçenin nasıl paylaştırıldığı üzerinde kısaca durulduktan sonra, yapısal fonların da dahil olduğu harcama fonlarının neler olduğu ve hangi alanlar için harcandığı anlatılacaktır. Fonların bütçe dönemleri itibariyle uygulama farklılıklarına burada yer verilirken, tarihsel gelişime ilk bölümde yer verilmeyecek, ikinci bölümde Avrupa İstihdam Stratejisi anlatılırken değinilecektir. Bunun amacı incelemekte olduğum ülkelerin Avrupa İstihdam Stratejisi çerçevesinde hedeflerini belirlemesi ve fonları araç olarak kullanmasıdır.

1970'li yıllara kadar işsizlik AB için bir problem olmaktan çok uzaktır. 1970'ten sonra ise AB'nin genişlemesi de etkili olmakla birlikte yaşanan makroekonomik şoklar sonucu işsizlik oranlarında iniş çıkışlar medyana gelmiştir. Küreselleşme, bir ülkede meydana gelen krizin diğer ülkelere yansımasını kolaylaştırmıştır.

Bu yıllardan itibaren işsizlik oranının azaltılması ve istihdamın artırılması da ciddi bir hedef olarak belirlenmiştir. Bu kapsamda Avrupa İstihdam Stratejisi, üye ülkelerin benzer politikalar uygulaması ve aralarındaki istihdam farklılıklarının

giderilmesi için çeşitli aşamalardan geçilerek oluşturulmuştur. İstihdamın artırılmasında doğrudan Avrupa Sosyal Fonu (ASF) araç olarak kullanılmaktadır. Dolayısıyla Avrupa Sosyal Fonu üzerinde daha çok durulacaktır. Yapısal Fon olarak değerlendirilen diğer üç fonun istihdam üzerindeki etkisi dolaylıdır.

Tüm ülkelerin istihdam politikalarının gelişimi ve istihdam yapıları incelenemeyeceğinden, örnek ülkeler olarak İspanya, Portekiz ve Yunanistan seçilmiştir. Bu ülkelerin seçilmesindeki temel amaç, bu ülkelerin hem diğer gelişmekte olan ülkelerden daha erken AB üyesi olması hem de GSYİH'larının AB ortalamasının gerisinde kalması sebebiyle daha çok desteklenmesidir. Bu ülkeler yapısal fonlardan en çok yararlanan ülkeler olarak bilinmektedir. Gelişmekte olan ekonomiler için yapılan yardımların boyutunun da yüksek olduğu düşünüldüğünde gerek GSYİH'ları bakımından gerekse de istihdam açısından daha etkili sonuçların gözlemlenmesi beklentisi oluşacağından İspanya, Portekiz ve Yunanistan'da bu zamana kadar uygulanan ASF uygulamalarına detaylı olarak yer verilecek, daha sonra bu ülkelerin istihdam yapıları detaylı olarak incelenecektir. Bu ülkeler üzerinden AB'nin genel istihdam yapısı hakkında bilgi verilecektir. Burada istihdam oranlarının ve işsizlik oranlarının büyük ölçüde hangi faktörlerden etkilendiği araştırılacaktır. Son olarak, bu üç ülke için yıllar itibariyle verilmiş yapısal fon miktarları ve Avrupa Sosyal Fonu miktarları analiz edildikten sonra, çıkan sonuçla birlikte, daha önce yapısal fonların istihdam üzerindeki etkisini araştıran ampirik ve teorik çalışmalara yer verilerek, elde edilen sonuçlar üzerinden Yapısal fonların istihdam üzerindeki etkisi belirlenmeye çalışılacaktır.

Bu çalışma dört bölümden oluşmaktadır;

İlk bölümde Avrupa Birliği'nin bütçesinin gelir ve gider kelemleri, harcama fonları ve AB Yapısal Fonları hakkında detaylı bilgi verilecektir. Yapısal Fonların bütçe dönemleri boyunca değiştirilen yapıları ve hedefleri üzerinde özellikle durulacaktır.

İkinci bölümde Avrupa İstihdam Stratejisinin tarihsel gelişimi üzerinde durulacaktır. İspanya, Portekiz ve Yunanistan'da bu zamana kadar uygulanmış olan ve Avrupa Komisyonu'nun resmi sitesinde yayınlanan bazı projelere, ayrılan kaynaklara, hedef kitlelere ve ulaşılabildiği ölçüde istihdam edilen kişi sayılarına yer verilecek, ülkelerin kendi belirlemiş olduğu istihdam öncelikleri de bu bölümde gözler önüne serilecektir.

Çalışmanın 3. bölümünde İspanya, Portekiz ve Yunanistan'ın istihdam yapıları ayrıntılı olarak tablolarla ve grafiksel yöntemlerle analiz edilecek, istihdamı etkileyebilecek faktörler belirlenmeye çalışılacaktır. Bu ülkelerde bütçe dönemleri itibariyle harcanan Yapısal Fonlar ve Avrupa Sosyal Fonu miktarları derlenerek gelişimi incelenecek, istihdam üzerinde gözle görülür etkisinin olup olmadığına bakılacaktır. Son olarak hem incelenen üç ülke için hem de Avrupa Birliği'ne üye diğer ülkeler için fonları istihdam üzerindeki etkisi konularında daha önce çalışılmış olan ampirik ve teorik çalışmalar dikkate alınarak sonuç pekiştirilmeye çalışılacaktır.

Çalışma, sonuçlar ve örneklerle tamamlanacaktır.

BİRİNCİ BÖLÜM

1. AB BÜTÇESİNİN HARCAMA FONLARI

1.1. AB Bütçesine Genel Bakış

Genel olarak bütçe; gelecekte belirli bir dönemde gerçekleştirilmesi öngörülen gelir ve giderlerin karşılıklı tahminlerini içeren bir cetvel olarak tanımlanabilir. Avrupa Birliği bütçesi, üye ülkeler tarafından ortaklaşa belirlenen siyasi ve ekonomik hedefleri gerçekleştirmek üzere kullanılan en etkili araçlardan biridir.[5] Uluslar üstü özelliğe sahiptir. AB bütçesinin hazırlanmasında çok yıllı mali planlar esas alınmaktadır. AB bütçesinin gelir kalemlerini; gümrük vergileri, tarım ürünleri ithalatından alınan vergiler, şeker ve glikoz vergileri (tarım, şeker ve gümrük vergilerinin toplamı geleneksel öz kaynak olarak nitelendirilmektedir.), KDV ve GSMH katkısı ve diğer gelir kaynakları oluştururken, gider kalemlerinin çok büyük bir kısmını fonlar oluşturmaktadır.[6]

Tablo 1. AB Bütçe Dönemleri ve Büyüklükleri

ADI	DÖNEMİ	TOPLAM BÜYÜKLÜĞÜ (Milyar Euro)
1. MALİ PLAN	1989-1992	245
2. MALİ PLAN	1993-1999	530
3. MALİ PLAN	2000-2006	645
4. MALİ PLAN	2007-2013	935

Kaynak: European Union Public Finance, 2008, s. 39, 56, 81. ve General Budget of European Union For the Financial Year 2009.

Tablo 1'de de görülebileceği gibi mali dönemler eşit sayıda yıla bölünmemiştir. 1. Mali plan dört yıllık hazırlanmasına rağmen diğer mali planlar yedi yıllık hazırlanmıştır. Bu durum, 1999 yılında Komisyon, Parlamento ve Konsey tarafından ortaklaşa kabul edilen mali perspektif adı verilen yıllık harcama üst

[5] ***T.C. Dış İşleri Bakanlığı, < http://www.mfa.gov.tr/ab-butcesi_-hazirlanmasi_-gelir-kaynaklari_-gider-kalemleri-ve-denetimi.tr.mfa>, (10.10.2011).***

[6] ***N. Samsun, Avrupa Birliği Bütçesi , 2005.***

sınırını belirleyen yöntemle ilişkilidir.[7] Dikkat edilmesi gereken husus bütçenin toplam büyüklüğünün her sene artış göstermesidir. Ülkeler bütçeden daha fazla pay almak istemektedirler.

Tablo 2. 2007-2013 Bütçesine AB'ye Üye Ülkelerinin Katkısı

Ülke	%	Ülke	%
Almanya	% 20.50	İtalya	% 12.86
Avusturya	% 2.74	Slovakya	% 0.18
Belçika	% 3.53	Lüksemburg	% 0.27
Bulgaristan	% 0.14	Kıbrıs	% 0.09
Çek Cumhuriyeti	% 0.51	Letonya	% 0.07
Danimarka	% 2.00	Litvanya	% 0.12
Estonya	% 0.05	Macaristan	% 0.55
Finlandiya	% 1.47	Malta	% 0.03
Fransa	% 19.55	Polonya	% 1.30
Hollanda	% 4.85	Portekiz	% 1.15
İngiltere	% 14.82	Romanya	% 0.37
İrlanda	% 0.91	Yunanistan	% 1.47
İspanya	% 7.85	Slovenya	% 0.21
İsveç	%2,74		

Kaynak: Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı, <http://www.tepav.org.tr/tur/admin/dosyabul/upload/AB2006-2013Butcesi_v2.pdf>, (01.05.2010).

Tablo 2'de, 2007-2013 bütçesine AB üye ülkelerinin katkıları incelendiğinde en büyük katkının Almanya, Fransa ve İngiltere'ye ait olduğu gözlemlenmektedir. Söz konusu katkılar GSYİH baz alınarak belirlendiği için gelişmiş ülkeler birlik için aynı zamanda finansör konumda yer almaktadır. Tablo 3 göz önüne alındığında ise yine aynı dönemde, bütçenin gelir kalemlerine etkisi nispeten az olan Polonya, İspanya ve Çek Cumhuriyeti'nin en çok yardım aldığı/ alacağı görülmektedir. Bütün bütçe dönemleri ele alındığında en çok yardımı İspanya, Portekiz ve Yunanistan'ın aldığı düşünülmektedir. Bu durum daha sonraki bölümlerde ayrıntılı olarak incelenecektir.

[7] ***T.C. Dış İşleri Bakanlığı, < http://www.mfa.gov.tr/ab-butcesi_-hazirlanmasi_-gelir-kaynaklari_-gider-kalemleri-ve-denetimi.tr.mfa>, (10.10.2011).***

Tablo 3. 2007-2013 Hibelerinden En Çok Transfer Sağlayan/ Sağlayacak Ülkeler

Ülke	Tutar (Milyon Euro)
Çek Cumhuriyeti	23,697
İrlanda	815
İspanya	31,536
Kıbrıs	581
Litvanya	6,097
Macaristan	22,451
Polonya	59,698
Portekiz	19,147
Slovakya	10,264
Yunanistan	18,217

Kaynak: Avrupa Birliği Çalışmaları Merkezi, <http://www.abmerkezi.org.tr/makale2.php>, (03.05.2010).

Birlik harcamalarının büyük bölümü altı başlık altında sınıflandırılmaktadır.[8]

1-Tarım (ATGYF)

2- Yapısal Faaliyetler (Yapısal fonlar ve uyum fonu)

3-İç Politikalar (Araştırma ve teknolojik gelişme, ulaşım, enerji, iletişim, eğitim, çevre, görsel ve işitsel medya, kültür, bilgi)

4- Dış Faaliyetler

5- Katılım Öncesi Yardımlar

6-İdari Harcamalar

2007-2013 finansal perspektifi Temmuz 2004'te açıklanmıştır. Diğer dönemlerle karşılaştırıldığında bütçeleme sürecinde ve yapısında değişiklikler yapıldığı görülmektedir. Bunlardan en önemlisi, harcama başlıkları sayısının sekizden beşe indirilmiş olmasıdır. Bütçe kaynaklarının daha etkin kullanılması hedeflenmiştir. Bu dönem için toplam 935.294 milyar Euro tahmini ödeme

[8] ***N. Samsun, 2005.***

öngörülmüştür. 2007-2013 finansal perspektifi (mali plan) harcamaların hangi kalemlere yapıldığını göstermesi açısından Tablo 4'te incelenmiştir.

Tablo 4. 2007-2013 Finansal Perspektif (Milyar Euro, 2004 fiyatları ile)

Tahmini Yükümlülükler	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
1.Sürdürülebilir Büyüme	53 979	57 653	59 700	61 782	63 638	66 628	69 621
1a. Büyüme ve İstihdam için Rekabetçilik	8 918	10 386	11 272	12 388	12 987	14 203	15 433
1b. Büyüme ve İstihdam için Uyum	45 061	47 267	48 428	49 394	50 651	52 425	54 188
2. Doğal Kaynakların Korunması ve Yönetimi (Sürdürülebilir Kalkınma ve Tarım)	55 143	59 193	59 639	60 113	60 338	60 810	61 289
3. Vatandaşlık, Özgürlük, Güvenlik ve Adalet	1 273	1 362	1 523	1 693	1 889	2 105	2 376
4. Küresel Bir Aktör Olarak AB	6 578	7 002	7 440	7 893	8 430	8 997	9 595
5. İdare(yönetim)	7 039	7 380	7 699	8 008	8 334	8 670	9 095
6. Telafi ödeneği	445	207	210	0	0	0	0
a-Tahmini yükümlülük toplamı	124 457	132 797	136 211	139 489	142 629	147 210	151 976
a-1-GSYİH'nin yüzdesi	1,04%	1,06%	1,04%	1,02%	1,00%	0,99%	0,98%
b-Tahmini ödemeler toplamı	122 190	129 681	133 858	133 505	133 452	140 200	142 408
b1-GSYİH'nin yüzdesi	1,02%	1,03%	1,03%	0,97%	0,93%	0,94%	0,91%

Kaynak: General Budget of European Union For the Financial Year 2009.

GSYİH ‘daki artış oranı dikkate alındığında bütçe kalemlerinin seneden seneye oransal artışının fazla olduğu görülebilir. Tablodaki kalemler irdelenecek olursa :

Sürdürülebilir büyüme ;

1.a. başlığı altında Komisyon Lizbon stratejisi çerçevesinde, birlik içinde girişimcilik, enerji ve ulaşım, araştırma ve teknolojik gelişme, AB iletişim bağlantısı, eğitim ve rekabetçiliğin teşvik edilmesi vb. amaçlarına yönelik faaliyetler gerçekleştirecektir.

1.b. Alt başlığı altında NUTS II ve NUTS III bölgeleri finansal yardım alarak, bölgesel ve ulusal bazda gelişmişlik farklılıkları azaltılacak, rekabet ve istihdam artırılacaktır. Yapısal fonlar ve uyum fonu bu başlıkta incelenmektedir. [9]

Doğal kaynakların korunması ve yönetimi;

Ortak tarım politikası reformu, kırsal kalkınma politikası, ortak balıkçılık politikasının uygulanması ve çevrenin korunması ile ilgili temel politikaları kapsamaktadır.

Vatandaşlık, özgürlük, güvenlik ve adalet:

Kamusal mallara erişimin sağlanması hedeflenmekte, Avrupa vatandaşlığı konsepti oluşturulmaya çalışılmaktadır.[10]

Birliğin dışsal faaliyetleri ve politikaları 4. başlıkta toplanmış ve şu araçları kapsamaktadır: Mevcut PHARE, ISPA, SAPARD ve CARDS araçlarının yerini alacak olan Katılım Öncesi Araç, IPA, İstikrar Aracı, Kalkınma ve Ekonomik İşbirliği aracı ile MEDA ve TACIS yerini alacak olan Avrupa Ortaklığı ve

---

[9] ***General Budget of European Union For the Financial Year 2009.***

[10] ***R. Taş, AB’nin Yeni Mali Çerçevesi (2007-2013), Ankara Üniversitesi, Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, Cilt:5, No:3, 2006, s. 131-157.***

Komşuluğu Aracı'da bu başlık altında incelenmektedir. (ENPI- The European Neighbourhood and Partnership Instrument) [11]

İdare başlığı, AB Komisyonu dışındaki diğer birlik kurumlarının giderlerini, sosyal güvenlik harcamalarını ve Avrupa okullarının giderlerini kapsamakta olup, AB Komisyonunun yönetim giderleri ilk dört başlığa dâhil edilmektedir.

Telafi ödeneği Bulgaristan'ın birliğe katılım giderlerini kapsamaktadır ve 2010 yılından sonra sıfırlanacaktır.[12]

Tablo 4'teki göstergeler dikkate alındığında, AB'nin 2009 bütçesinde, toplam 133.8 milyar Euro ödenek taahhüt edilmiştir. 2008 yılı ile karşılaştırıldığında %2,5 oranında bir artış gözlemlenmektedir. Bu oran GSYİH' nın %1,03'ünü ifade etmektedir. Mevcut ekonomik konjonktürde rekabetçilik, büyüme ve istihdam arasındaki bağ ile ilgili tamamlayıcı hedeflerinin sağlanması için çabalar sürmektedir. Yapısal fonlar ve uyum fonları için 48,4 milyar Euro ayrılmıştır. Avrupa Birliği'nin doğal kaynaklarının muhafaza edilmesi ve etkin bir şekilde yönetilmesi için 56.1 milyar Euro ayrılırken, kırsal kalkınma doğrultusunda, çevresel endişeler üzerinde durulmaktadır. Ekonomik kalkınma ve doğal kaynakların korunması finanse edilirken, Avrupa Birliği vatandaşlarının özgürlük, güvenlik ve adalet konularındaki endişeleri üzerinde de durulmaktadır. 863,9 milyon Euro bu amaç için ayrılmıştır. AB'nin dış politikasının finanse edilebilmesi için 8.1 milyar Euro Orta Asya'da barışın sağlanması ve Kosova'da dengenin sağlanmasını teşvik etmek amacıyla tahsis edilmiştir.[13] Fonların kullanımları için ayrılan ödenekler ile ilgili ayrıntılı bilgilere ileriki bölümlerde yer verilecektir.

---

[11] ***General Budget of European Union For the Financial Year 2009.***
[12] ***R. Taş, 2006.***
[13] ***General Budget of European Union For the Financial Year 2009.***

AB'nin yeni mali çerçevesinde, önceki mali planlara göre, bütçe öncelikleri değişmiştir. Tarım ve yapısal operasyonların yerini sürdürülebilir kalkınma ve doğal kaynak yönetimi almıştır. Artık bütçe kaynakları, Avrupa vatandaşlığı konseptinin oluşturulması için kullanılmaya başlanmıştır.[14]

AB bütçesinin harcama kalemlerini oluşturan fonlar 3'e ayrılmıştır. Bunlar, Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu- Garanti Bölümü, Uyum Fonu ve Yapısal Fonlardır. Bu fonlara aşağıda kısaca değinilerek, hangi fonun hangi amaçla kullanıldığı, bütçeden ne kadar pay ayrıldığı ve yapısal fonlardan farkları ortaya konulacaktır.

1.2. Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu- Garanti Bölümü (ATYGF-GB)

İkinci Dünya Savaşı sırasında yaşanan kıtlık ve savaş sonrasında, en önemli geçim kaynağının tarım olması sebebiyle, bu sektör çalışanlarının gelir düzeylerinin korunması ve ülkelerdeki farklı tarım politikası uygulamaları arasındaki farkın giderilmek istenmesi, birliği ortak bir tarım politikası oluşturmaya itmiştir. Ortak Tarım Politikası (OTP) oluşturulurken, birliğin bir diğer amacı da dışa bağımlılığın azaltılarak geniş bir pazar oluşturulmasıdır. Bu durum ortak bir finansman mekanizmasının kurulmasını da beraberinde getirmiştir. OTP, birliğin ilk ortak politikasıdır. OTP üç temel ilke üzerine yapılanmıştır.[15]

1)Tek Pazar ilkesi (Üye ülkelerde tarım ürünlerinin serbest dolaşımı, ortak rekabet ve fiyat kuralları, 3. ülkelere karşı ortak koruma)

2)Topluluk Tercihi İlkesi (Birlik içinde üretilen ürünlere öncelik tanınması)

---

[14] ***R. Taş, 2006.***

[15] ***T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, FEOGA Nedir?, <http://diabk.tarim.gov.tr/FEOGA.mht>, (05.05.2010).***

3)Mali Dayanışma ilkesi (Tüm harcamaların birlik üyesi ülkeler tarafından ortaklaşa üstlenilmesi) Bu ilke ATYGF'nin oluşmasını sağlamıştır.

Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu (EAGGF-The European Agriculture Guidance and Guarantee Fund) 1962 yılında Roma Antlaşmasının 40. ve 43. maddeleri dikkate alınarak kurulmuştur. 1964 yılında Garanti Bölümü ve Yönverme Bölümü olarak ikiye ayrılmıştır.[16]

Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu - Garanti Bölümü, Avrupa Birliğinin OTP'nin 1958 yılından beri en önemli uygulama aracı olmuştur. Fon, Avrupa Birliğinin belirlediği kurallar çerçevesinde, temel tarımsal ürünlerindeki piyasaların düzenlenmesinde katkıda bulunmaktadır. Bu tarımsal ürünler başlıca; bitkisel ürünler, hayvansal ürünler ve diğer harcamalar (yardımlar) başlıkları altında toplanmaktadır.[17] Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu- Garanti Bölümü harcamaları zorunlu harcamalar olduğundan Yapısal Fonların içinde değerlendirilmemektedir.

Bu fonun ilkeleri 1985 yılında yayınlanan "Avrupa Tarımı İçin Bir Gelecek" raporunda belirlenmiştir. Buna göre;

- Aşırı ürün stoklarının oluştuğu ürünlerde üretimin aşamalı olarak azaltılması
- Ürün çeşitliliğinin artırılması ve ürün kalitesinin yükseltilmesi
- Küçük aile işletmelerine doğrudan yardım sağlanması
- Tarım alanlarının doğrudan ve düzenli kullanan yörelerin desteklenmesi

---

[16] S. Tan, B. Şener, S. Aytüre, FEOGA ve Türkiye'de Uygulanabilirliği, Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü, Ankara,1999.

[17] R. Şahin, Avrupa Birliği Bütçesi-Fonları ve Türkiye'nin Tam Üyeliği, DPT, 1998, s.28.

- Tarım ürünleri işleyen sanayilerin teşvik edilmesi ve ileri teknoloji kullanımının sağlanması başlıca ilkelerdir.[18]

Garanti Bölümünce yapılan harcamalar; tarım ürünleri ihracatında sağlanan teşvikler ve destekleme alımları için yapılan harcamalar olarak ikiye ayrılmaktadır. Kullanılan mekanizmalar; telafi edici fiyat mekanizmaları, depolama yardımları, geri alma ve yardım primleri, üreticiye doğrudan yardımlar, işletme ve pazarlama yardımları şeklinde sıralanabilir.[19]

ATYGF-GB kurulduğu ilk yıllardan itibaren topluluk bütçesinin en büyük gider kalemi olmuş, 1965'te bütçenin %35'ini kapsarken, her yıl giderek artmış, 1970 yılına gelindiğinde bütçenin %92'sini kapsar duruma gelmiştir. 1970'li yıllardan sonra fonun bütçedeki payı giderek azalmaya başlamış, 1981 yılında %65, 1997 yılında %50 oranına kadar gerilemiştir.(1985 yılında İspanya ve Portekiz'in birliğe katılması yapılan harcamaların artmasına sebep olmuştur.) Avrupa Birliği'nin bütçesi her yıl bir önceki yıla göre artarken, Garanti Bölümü'nün bütçe içerisindeki payı giderek azalmıştır.[20]

2007-2013 mali planında bütçenin önceliklerini doğal kaynak yönetimi ve sürdürülebilir kalkınma almıştır. 2007 yılından itibaren ATYGF ;"Avrupa Tarımsal Garanti Fonu-(ATGF)" (EAGF-European Agricultural Guarantee Fund) ve "Avrupa Tarımsal Kırsal Kalkınma Fonu-(ATKKF)"(EAFRD-European Agricultural Fund for Rural Development) olarak ikiye ayrılmış ve bütçe içerisinde yer almaya başlamıştır. Yönverme Bölümü Yapısal fonlardan çıkartılmıştır.

2002-2008 yılları arasında Avrupa Tarımsal Garanti Fonu'nun (ATGF) bütçenin % kaçını oluşturduğu Tablo 5'te gösterilmektedir.

---

[18] Commission of the European Communities , A Future for European Agriculture, 1985.
[19] R. Şahin, 1998, s. 33- 34.
[20] ibid, s. 29-31-37.

Tablo 5. 2002-2008 Yılları Arasında ATGF Payları

Bütçe Yılı	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
AB BÜTÇESİ	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
ATYGF-GB	44,70%	45,20%	41,40%	42,50%	41,80%	0	0
ATGF	0	0	0	0	0	33%	31,70%

Kaynak: Commission of the European Communities-European Agricultural Guarantee Fund- 2008 Financial Year.

Görüldüğü gibi bu fonun yıllar itibariyle bütçe içerisindeki payı 2002-2008 yılları arasında da düşmeye devam etmiştir. 2008 yılında bu zamana kadarki en küçük paya sahiptir.

Avrupa Tarımsal Garanti Fonu için 2008 yılında taahhüt edilen payın dağılımı Tablo 6'da gösterilmiştir. Buna göre ATGF içinde en büyük payı doğrudan yardımlar oluşturmaktadır.

Tablo 6. ATGF 2008 Yılı Taahhüt Edilmiş Ödenekler (Milyon Euro)

TARIMSAL VE KIRSAL KALKINMA POLİTİKASININ YÖNETİM VE DESTEKLEME GİDERLERİ	9,02
DOĞRUDAN YARDIMLAR (ÖDEMELER)	36.832,00
KIRSAL KALKINMA	122,3
TARIMSAL HARCAMALARIN DENETİMİ	-342,50
STRATEJİ VE KOORDİNASYON POLİTİKASI	34,06
BALIKÇILIK PİYASASI	31,50
VETERİNERLİK, BİTKİ SAĞLIĞI, KAMU SAĞLIĞI	225,65
TOPLAM ATGF ÖDENEĞİ	40.945,60

Kaynak: Commission of the European Communities-European Agricultural Guarantee Fund-2008 Financial Year.

Avrupa Tarımsal Garanti Fonu, topluluk mevzuatı uyarınca belirli merkezi ortak harcamaları finanse edecektir.[21] Bu harcamalar kısaca; AB üyesi olmayan ülkelere yapılan tarım ürünleri kapsamında verilen ihracat iadeleri, tarımsal piyasaların düzenlenmesine yönelik müdahale önlemleri, çiftçilere verilen doğrudan ödemeler, şeker endüstrisinde yeniden yapılandırılma önlemleri kapsamındaki harcamalar, veterinerlik ve bitki sağlığı tedbirleri, tarımsal ürünlerin teşviki, tarımsal araştırmalar için yapılan harcamalardır.

Avrupa Tarımsal Kırsal Kalkınma Fonu, kırsal kalkınma programlarının finansmanından sorumludur. 2006 yılına kadar hem Garanti Bölümü hem de Yönverme bölümü tarafından ortaklaşa finanse edilmiştir. 2007-2013 döneminde bu fon ile ilgili üç hedef belirlenmiştir. Bunlar:

1) Ormancılık ve tarım sektörünün rekabetçiliğinin artması

2) Kırsal kesim ve bölgelerinin geliştirilmesi

3) Kırsal ekonominin çeşitlendirilmesi ve kırsal alanda yaşam kalitesinin artırılması'dır. 2007-2013 bütçesinde 96 milyar Euro kaynak ayrılmıştır.[22]

1.3. Uyum Fonu

AB'nin az gelişmiş ülkelerinin, bütçe açıklarının azaltılması için kamu harcamalarının kontrol altına alınması çalışmalarının yanında, diğer birlik üyesi ülkeler ile aralarındaki ekonomik ve sosyal farkların azaltılması hedefini bir arada yönetmesi çok zordur. Ekonomik ve sosyal farkların giderilmesi, öncelikle altyapı

---

[21] ***T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Dış İlişkiler ve AB Koordinasyon Dairesi Başkanlığı, Türk Tarım Sektörünün Avrupa Birliği Sürecinde İncelenmesi, 2008, s. 54.***

[22] ***The 2007-2013.EU, European Agriculture Fund For Rural Development, <http://www.2007-2013.eu/by_scope_eafrd.php>, (08.05.2010).***

yatırımlarının yapılmasını gerekli kılmaktadır. Bu da ancak mali yardım yapılması durumunda mümkün olabilecektir.[23]

Maastricht Antlaşması ile GSMH'sı topluluk ortalamasının %90'ından az olan ülkeleri desteklemek amacıyla Uyum fonu adı altında bir fon kurulmasına karar verilmiştir.[24] Fon ile, çevre projelerinin (çevrenin korunması ve geliştirilmesi, insan sağlığının korunması ve doğal kaynakların rasyonel kullanımı vb.) ve Ulaşım-Altyapı projelerinin (Trans-Avrupa Taşımacılık Ağı) desteklenmesi hedeflenmekte olup, Yapısal Fonlar'dan farkı, desteğin bölgesel düzeyde değil, üye ülke düzeyinde verilmesidir.[25] Uyum Fonu, çevre ve ulaştırma alanlarındaki projelerin %85'ine kadar finansman sağlamaktadır.

Uyum fonu, 1994'ten beri Avrupa Birliği'ne üye olan ülkelerin ekonomik ve sosyal farklılıklarının azaltılması ve ekonomilerinin dengede tutabilmesi için kullanılan yapısal bir araçtır. [26]

2004 yılından önce Portekiz, İspanya, İrlanda ve Yunanistan bu fonu kullanabilmiştir. 2007-2013 döneminde Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Yunanistan, Kıbrıs, Litvanya, Letonya, Macaristan, İspanya, Malta, Polonya, Portekiz, Romanya, Slovenya ve Slovakya olmak üzere toplam 15 üye ülke yararlanacaktır.[27]

1993-1999 yılları arasında Uyum fonu için ayrılan kaynağın dağılımı aşağıdaki gibidir:[28]

---

[23] R. Şahin, 1998, s. 83.
[24] R. Karluk, Avrupa Birliği ve Türkiye, Beta Yayınları, İstanbul, 2005.
[25] S. Elçi, Avrupa Birliği Yapısal Fonları, T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Dış İlişkiler ve AB Koordinasyon Dairesi Başkanlığı, AB Uzmanlık Tezi, 2007.
[26] European Commission, Regional Policy, 2010 < http://ec.europa.eu/regional_policy/funds/procf/cf_en.htm>, (09.05.2010).
[27] İbid, 2010.
[28] R. Şahin, 1998, s. 85.

1993 yılı için 1.500 milyon ECU

1994 yılı için 1.750 milyon ECU

1995 yılı için 2.000 milyon ECU

1996 yılı için 2.250 milyon ECU

1997 yılı için 2.500 milyon ECU

1998 yılı için 2.550 milyon ECU

1999 yılı için 2.600 milyon ECU

7 yıllık dönem için toplam 15.150 milyon ECU'luk kaynak ayrılmış olup, en büyük payı İspanya (%54,5) almıştır. Yunanistan %41,8'ini kullanmıştır. 2000-2006 yılları arasında taahhüt edilen kaynaklar Tablo 7'de gösterilmiştir.

Tablo 7. Uyum Fonu (2000-2006) Taahhüt Edilmiş Harcamalar

	Milyon Euro	**Yüzde(%)**
Kanalizasyon ve Arıtma	6.521,80	37,55
Çevre	4.293,00	24,7
Kentsel ve Endüstriyel Atık	2.847,90	16,4
İçme Suyu	2.758,90	15,9
Atık Su Projeleri	895,5	5,1
Çevre Koruma	63,1	0,4
Hava	9	0,1
Çevre Toplamı	**17.389**	**50,3**
Tren Yolu	7.808,00	44,9
Yollar	4.729,50	27,2
Sınıflandırılmayanlar	2.772,80	15,9
Limanlar	1.077,20	6,2
Kentsel Taşımacılık	422,1	2,4
Hava Limanları	70,5	0,4
Taşıma Toplamı	**16.880,10**	**48,8**
Kentsel Taşıma	286,9	90,05
Diğer	30	9,5
Toplam Karma Projeler	**316,9**	**0,9**
Uyum Fonu Toplamı	**34.585,90**	**100**

Kaynak: European Commission, Regional Policy, <http://ec.europa.eu/regional_policy/funds/procf/cf_en.htm>, (09.05.2010).

Uyum Fonu kaynakları ile 1993 yılından itibaren birçok proje finanse edilmiştir. Ulaştırma altyapısının ve çevrenin geliştirilmesine katkıda bulunulmuştur.

Bir çok insana bu projelerin gerçekleşmesi sayesinde istihdam sağlanmıştır. 2000-2006 döneminde 34 milyar Euro olan Uyum Fonu bütçesi 2007-2013 döneminde 61,6 milyar Euro'ya yükselmiştir. Tablo 7'den de görülebileceği gibi bu fonun önceliği, altyapı yatırımlarının tamamlanmasıdır. Dolaylı olarak istihdamı etkilemektedir. 2000-2006 döneminde çevre için ayrılan fonun en büyük bölümü kanalizasyon ve arıtma sisteminin finansmanına ayrılmıştır. Taşıma için ayrılan fonun en büyük kısmı ise tren yolu için harcanmıştır.

1.4. Yapısal Fonlar

Avrupa Birliği, her biri farklı ekonomik ve sosyal yapıya sahip ülkelerden oluşmaktadır. Dolayısıyla, aralarında bölgelerarası gelişmişlik farkları olması normal görülmelidir. AB, istikrarlı ve sürdürülebilir dengeli büyümeyi hedeflemekte olup, daha güçlü bir mali yapıya sahip olmak ve ortak politika oluşturmak için üye ülkelere ve üyelik için aday olan ülkelere çeşitli koşullar ileri sürmektedir. Her ülkenin bu şartları kendi imkânları ile gerçekleştirmesi zor olduğundan AB'nin bu zayıf ülkelere çeşitli yardımlarda bulunması kaçınılmazdır. Yapısal Fonlar için yapılan harcamalar, doğrudan destekler içerisinde değerlendirilmektedir.

Yapısal Fonlar, kalkınmada geri bölgeler, yapısal kriz yaşayan bölgeler ve eğitim ve istihdam ihtiyacı olan bölgelerin desteklenmesi hedeflenerek ortaya çıkarılmıştır ve Dayanışma İlkesi' ne dayanmaktadır. Fonlar, AB bütçesinin en önemli gider kalemini oluşturmaktadır.

Dayanışma ilkesi; Gümrük Birliği, Ortak Ticaret Politikası, Genel Dayanışma Sistemleri ve Telafi Yöntemleri olmak üzere üç temel üzerine oturtulmuştur. Bu ilke çerçevesinde yapılan yardımların üye ülkelere dağılımına bakıldığında ekonomisi zayıf ülkelere öncelik verildiği görülmektedir. Bunun neticesinde Avrupa Birliği'ne

üye olarak giren zayıf ekonomili ülkeler mali yardımların etkisiyle zaman içerisinde kayda değer ilerlemeler göstermiştir.[29]

Yapısal fonlar dörde ayrılmaktadır. Bunlar; Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ABKF), Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu-Yönverme Bölümü (ATYGF-YB) (Daha sonra bu fon Yapısal Fonlardan çıkarılmıştır.), Balıkçılık Sektörü için Mali Araçlar (BSMA) (Bu fon da Yapısal Fon kapsamından çıkartılmıştır) ve Avrupa Sosyal Fonu (ASF)'dur. Tezde asıl eğilmek istenen konu istihdam olduğundan özellikle ASF üzerinde durulacaktır.

Yapısal fonların gelişimi ilk olarak, topluluğu kuran Roma Anlaşması sonucu, Avrupa Sosyal Fonu'nun kurulmasıyla başlamış, bunu 1962 yılında kurulan Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu-Yönverme Bölümü ve 1975 yılında kurulan Avrupa Bölgesel Kalkınma fonu izlemiştir. 1989 yılında ise yapısal fon faaliyetlerinin birbirleriyle ilişkilendirilmesi kararlaştırılmış ve 1994 yılında da bu fonların tabi olacağı ana hedefler (kriterler) belirlenerek bu alanda tamamen yeni bir yapı oluşturulmuştur.[30] BSMA da 1994 yılında kurulmuştur.

a) <u>1994-1999 Dönemi</u>

1994 yılında Yapısal Fonlar'ın kullandırımı ile ilgili altı ana hedef belirlenmiştir ve 1994-1999 yılları arasında uygulamaya koyulmuştur. Kriterler Tablo 8'de özetlenmiştir.

---

[29] M. Sakal, M. Ay, Avrupa Birliğinde Yapısal Fonlar ve Mali Yardımlar, 2004, s. 378.
[30] R. Şahin, 1998, s. 39.

Tablo 8. Yapısal Fonların 1994-1999 Yılları Arasında Tabi Olduğu Hedefler

Hedef 1	Son üç yılın GSYİH ortalaması, AB ortalamasının %75'inden daha az olan az gelişmiş bölgelerin kalkınma seviyelerinin AB'ye yaklaştırılması hedeflenmiştir ve bu kritere giren bölgede yaşayan nüfus, bu dönemde AB nüfusunun %25'ini kapsamaktadır. (ABKF,ASF ve ATYGF-YB Hedef 1 için kullanılmaktadır.)
Hedef 2	Gerileyen sanayi bölgelerinin geliştirilmesi hedeflenmektedir. İşsizlik oranı AB ortalamasının altında, sanayide çalışanların yüzdesi AB ortalanmasının üstünde olması ve bu iki katagoride de kötüye gidilmesi şartı vardır.(ABKFve ASF Hedef 2 için kullanılmaktadır.)
Hedef 3	İşsizlikle mücedele, işten çıkarılan insanları ve gençlerin çalışma hayatına kazandırılması, kadın ve erkekler için eşit istihdam imkanlarının teşvik edilmesi hedeflenmektedir. (ASF Hedef 3 için kullanılmaktadır.)
Hedef 4	Çalışanların teknolojik gelişmelere uyum sağlaması hedeflenmektedir.(ASF Hedef 4 için kullanılmaktadır)
Hedef 5a	OTP'nin temelindeki tarımsal yapının düzeltilmesini hızlandırıcı faaliyetler ile balıkçılık sektörünün yapısal düzenlemelerinin modernizasyonunun teşvikine yönelik faaliyetler hedeflenmektedir.(ATYGF ve BSMA Hedef 5a için kullanılmaktadır.)
Hedef 5b	İstihdamda tarımsal payın yüksekliği, tarım gelirlerindeki payın düşük olması ve nüfus yoğunluğunun düşük olması(veya anlamlı bir şekilde azalması) şartlarından herhangi ikisinin aynı anda oluşması durumunda Hedef 5b fonları kullandırılabilecektir.(ABKF, ASF ve ATYGF-YB Hedef 5b için kullanılmaktadır.)
Hedef 6	Çok düşük nüfus yoğunluğu olan bölgelerin kalkındırılması ve AB'ye yaklaştırılması hedeflenmektedir.(ABKF, ASF ve ATYGF-YB Hedef 6 için kullanılmaktadır.)

Kaynak: R. Şahin, Avrupa Birliği Bütçesi-Fonları ve Türkiye'nin Tam Üyeliği, DPT, 1998, s. 39-50.

Tablo 8'de belirtilen hedeflerden 1,2 ve 5b hedefleri bölgesel özellikler taşımakta olup, 3, 4 ve 5a tüm AB ülkelerini kapsayacak niteliklere sahiptir.[31]

Hedef 1 kapsamında Yapısal fonlardan 1994-95 yıllarında en çok yardımı 5,5 milyar ECU ile İspanya almıştır. İkinci ülke 3,2 milyar ECU ile Portekiz olmuştur. Portekiz'i 2,8 milyar ECU ile Yunanistan izlemiştir. Bu üç ülkenin de GSYİH' si AB ortalamasının %75'inden daha azdır.

[31] ***R. Şahin, 1998, s. 39.***

Hedef 2 kapsamında en çok yardımı sırasıyla İngiltere, İspanya, Fransa, Almanya ve İtalya almıştır. Hedef 2, sanayileşmiş ülkelerin kötüye giden sanayi bölgelerine yardım amacıyla oluşturulduğu için, ilk sıralarda sanayileşmiş ülkeler vardır.

Hedef 3 kapsamında 1994-1995 yılları arasında 818 milyon ECU ile İngiltere birinci, 503 milyon ECU ile Fransa ikinci, Hollanda 253 milyon ECU ile üçüncü sıradadır.

Hedef 4 kapsamında en çok yardımı İspanya ve Hollanda almıştır.

Hedef 5a'ya bakıldığında, ATYGF-YB' nin %62'si Almanya ve Fransa tarafından kullanılırken, BSMA' nın %50'sini Fransa ve Danimarka tarafından kullanılmıştır.

Hedef 5b için ayrılan 460 milyon ECU' luk fonun %70'lik kısmı Fransa. Almanya ve İspanya tarafından kullanılmıştır.

Hedef 6 yoğun olarak İsveç ve Finlandiya'ya kullandırılmıştır.

AB Komisyonu 1993 Haziran ayında 1994-1999 yılları arasında Topluluk İnsiyatifleri hakkında bir rapor (Green Paper) hazırlamıştır ve 1994'te resmi gazetede yayınlanmıştır (OJ C 180).

Topluluk İnisiyatifleri; (Topluluk Girişimleri), Birlik tarafından başlatılan, Komisyonca üye ülkelere önerilen, Birlik çapında programlardır. Burada amaç, Avrupa genelini ilgilendiren belirli sorunların çözümüne getirilen yenilikçi yaklaşımların desteklenmesidir.

İnsiyatiflere, Yapısal Fonlardan 13,45 milyar ECU kaynak ayrılmıştır. Söz konusu kararla 14 adet İnsiyatif ortaya koyulmuştur. [32] Bunlar; Interreg 2 (sınır

[32] ***R. Şahin, 1998, s. 51.***

bölgelerinde işbirliği ve nerji şebekesi), Leader 2 (kırsal kalkınma), Regis 2 (çok uzak bölgeler), Reacher 2 (kömür madenleri bölgelerinin ekonomik dönüşümü), Resider 2 (çelik alanlarında ekonomik dönüşüm), Konver (savunma sektöründe ekonomik dönüşüm), Retex (tekstil sektöründe ekonomik dönüşüm), Textile and Clothing in Portugal, SMEs (KOBİ'lerin tek pazara uyumu), Urban (kentsel alanlar), Pesca (balıkçılık sektörünün yeniden yapılandırılması), Peace (Kuzey İrlanda için barış), Employment (istihdam ve insan kaynaklarının geliştirilmesi; istihdam, özürlü ve diğer dezavantajlı grupların istihdamının geliştirilmesi ve gençlerin emek piyasasına entegre olmalarının sağlanması (800 milyon ECU'su Hedef 1 bölgelerinde kullanılmak üzere 1,4 milyar ECU aktarılmıştır), Adapt (işgücünün endüstriyel değişikliklere uyumu; endüstriyel değişikliklere işgücünün uyumunun hızlandırılması, rekabet gücünün artırılması ve işgücünün yoğun olduğu alanlarda yeni faaliyetler ve yeni iş alanlarının geliştirilmesinin sağlanması (400 milyon ECU'su Hedef 1 bölgelerinde kullanılmak üzere 1,4 milyar ECU aktarılmıştır).

b) <u>2000-2006 Dönemi</u>

2000-2006 yılları arasında uygulanacak olan yeni düzenlemeler çerçevesinde Yapısal Fonların tâbi olacağı genel hedefler yeniden düzenlenmiştir. 2000-2006 yılları için hedef sayısı üçe düşürülmüştür.[33]

2000-2006 yılları için tahsis edilen Yapısal Fonlar hibe formunda verilmekte olup, söz konusu fonların, % 94'ü, üç hedef çerçevesinde kullandırılmıştır. Bunlara ilave olarak, Yapısal Fonlara ilişkin Tüzüğün 4. maddesi, Fonların, "Topluluk İnisiyatifleri Programları**"**nın finansmanı ile "İnovatif Tedbirler ve Teknik Yardım**"** ların finansmanına da katkı sağlayacağını belirtmektedir. Bu çerçevede, "Topluluk

[33] ***House of Commons Library Research Paper 72, European Structural Funds, 2000.***

İnisiyatifleri Programları" için toplam fonların % 5,35'lik bölümü tahsisi edilirken, **"**İnovatif Düzenleme ve Teknik Yardım**"** için ise, % 0,65'lik bölüm tahsis edilmiştir.[34]

Tablo 9'da 2000-2006 yılları için yapısal fonların hedefler doğrultusunda nasıl dağıldığı gösterilmektedir. Hedef 1 kapsamında yapısal fonların tamamı araç olarak kullanılırken, Hedef 2 kapsamında sadece ABKF ve ASF, hedef 3 kapsamında sadece ASF kullanılmaktadır.

Tablo 9. Yapısal Fonların 2000-2006 Yılı Hedefleri Doğrultusunda Dağılımı

	ABKF	ASF	ATYGF-YB	BSMA
HEDEF 1	X	X	X	X
HEDEF 2	X	X		
HEDEF 3		X		

Kaynak: European Commission Reform of the Structural Funds 2000-2006; Comparative Analysis.

Tablo 10'da Yapısal Fonların 2000-2006 döneminde ülke bazında dağılımları gösterilmektedir. Bu dönemde en büyük payı İspanya'nın aldığı görülmektedir. İspanya'yı İtalya ve Almanya takip etmektedir. Yunanistan ve Portekiz de yüksek miktarlarda fondan yararlanmıştır. Fondan en az yararlanan ülke ise Lüksemburg'dur.

[34] ***TOBB Raporu:8, < http://www.tobb.org.tr/raporlar/abbpyf.html,>, (15.05.2010).***

Tablo 10. Yapısal Fonların Ülke Bazında Dağılımı (2000-2006) (1999 Fiyatlarıyla, Milyon Euro)

ÜYE ÜLKE	HEDEF 1	GEÇİŞ YARDIMI (ÖNCEKİ HEDEF 1 BÖLGELERİ)	HEDEF 2	GEÇİŞ YARDIMI (ÖNCEKİ HEDEF 2 BÖLGELERİ)	HEDEF 3	BALIKÇILIK ENSTRUMANI (HEDEF DIŞI BÖLGELER)	TOPLAM
Almanya	19.229	729	2.984	526	4.581	107	28.156
Avusturya	261	0	578	102	528	4	1.473
Belçika	0	625	368	65	737	34	1.829
Birleşik Krallık	5.085	1.166	3.989	706	4.568	121	15.635
Danimarka	0	0	156	27	365	197	745
Finlandiya	913	0	459	30	403	31	1.836
Fransa	3.254	551	5.437	613	4.540	225	14.620
Hollanda	0	123	676	119	1.686	31	2.635
İrlanda	1.315	1.773	0	0	0	0	3.088
İspanya	37.774	352	2.553	98	2.140	200	43.087
İsveç	722	0	354	52	720	60	1.908
İtalya	21.935	187	2.145	377	3.744	96	28.484
Lüksemburg	0	0	34	6	38	0	78
Portekiz	16.124	2.905	0	0	0	0	19.029
Yunanistan	20.961	0	0	0	0	0	20.961

Kaynak: R. Karluk, Avrupa Birliği ve Türkiye, Beta Yayınları, İstanbul, 2005.

Hedef 1:

Hedef 1 kapsamında ABKF, ASF, ATYGF-YB ve BSMA'nın araç olarak kullanılması kararlaştırılmıştır. Topluluğun fakir ülkeleri hedeflenmektedir. GSMH'sı birlik ortalamasının %75'inden az olan ülkeleri kapsamaktadır (NUTS 2 bölgeleri: Almanya, Yunanistan, İspanya, Fransa, İrlanda, Avusturya, Portekiz, Finlandiya, İsveç ve Büyük Britanya). Ayrıca, daha önce hedef 6 kapsamında bulunan İsveç ve Finlandiya'nın nüfus yoğunluğu düşük olduğu için bu hedef doğrultusunda değerlendirilmesi uygun görülmüştür. GSMH'sı %75'in üzerinde olmasına rağmen en uzak bölgeler olarak adlandırılan Fransa'nın denizaşırı bölgeleri,

Kanarya Adaları, Azur ve Maderia da bu kapsamda değerlendirilmektedir.[35] (1994-1999 hedefleri içinde Hedef 1 ve Hedef 6'yı kapsayacak şekilde oluşturulmuştur)

Yapısal Fon faaliyetlerinin üçte ikisi Hedef 1 üzerine yoğunlaşmaktadır ve Birliğin toplam nüfusunun yaklaşık %20'si bu hedef kapsamındaki önlemlerden etkilenmektedir. Hedef 1 kapsamında yer alan nüfus, AB toplam nüfusunun % 22,2'ni oluşturmaktadır. Yapısal Fonların %69,7'si bu kapsamdaki projelere ayrılmıştır.[36]

Hedef 2:

Hedef 2 kapsamında ABKF ve ASF araç olarak kullanılmıştır. Sosyo-ekonomik değişimin kötüye gittiği; sanayi/hizmet sektörü, kırsal alanlar, kentsel alanlar ve balıkçılık sektörüyle bağlantılı alanları kapsamaktadır. Avrupa Birliği nüfusunun %18'i bu kapsama girmektedir. Dağılımı da aşağıdaki gibidir:[37]

%10'u sanayi/hizmet sektörü: İşgücünün belirli sanayi alanlarında yoğunlaşmış olduğu ve ortalamanın üzerinde işsizlik oranının oluştuğu bölgeler

%5'i kırsal alanlar: Nüfus yoğunluğu az olan veya tarım sektöründe istihdam oranının yüksek olduğu ve işsizlik oranının ortalamanın üzerinde olduğu alanlar

%2'si kentsel alanlar: Uzun Dönem İşsizlik Oranı, Yüksek Oranda Yolsuzluk, Büyük Çevresel Sorunlar, Yüksek Suç Oranı ya da Düşük Eğitim Düzeyi kriterlerinin olduğu bölgeler

%1'i ve balıkçılık sektörüyle bağlantılı alanlar: Balıkçılık sektöründeki istihdamın yüksek olduğu ve balıkçılık sektörünün yeniden yapılandırılmasıyla bağlantılı sosyo-ekonomik problemlerin olduğu bölgeler

---

[35] ***UK, House of Commons Library Research Paper 72, 2000.***
[36] ***I. Seweryn, Aid Funds as a Means of Convergence Between Poland and European Union Members, 2005, s. 249.***
[37] ***UK, House of Commons Library Research Paper 72, 2000.***

(1994-1999 hedefleri içinde Hedef 2 ve Hedef 5b'yi kapsayacak şekilde oluşturulmuştur)

Yapısal fonların % 11,5'lik bölümü Hedef 2 çerçevesindeki projelerin finansmanına tahsis edilmiştir.[38]

Hedef 3: Hedef 3 kapsamında sadece Avrupa Sosyal Fonu araç olarak kullanılmaktadır. Eğitim, öğretim ve işgücü' nün adaptasyon ve modernizasyon politikaları ile ilgilidir. Hedef 1 kapsamı dışında kalan nüfusa yöneliktir. [39]

(1994-1999 hedefleri içinde hedef 3 ve hedef 4'ü kapsayacak şekilde oluşturulmuştur)

Yapısal Fonların % 12,3 'lük bölümü, Hedef 3 çerçevesindeki projelerin finansmanına tahsis edilmiştir.[40] Tablo 11'de Yapısal Fonların 2000-2006 döneminde hedefler çerçevesinde dağılımını göstermektedir. En çok hedef 1 kapsamındaki projeler finanse edilmiştir. Topluluk insiyatifleri için ayrılan pay oldukça yüksektir.

Tablo 11. AB Yapısal Fonları 2000-2006 (Milyar Euro)

YAPISAL FONLAR	Toplam
Hedef 1	182,45
Hedef 2	135,90
Hedef 3	22,50
Topluluk İnisiyatifleri	10,44
Uyum fonu	1,00
Balıkçılık alanı	1,11
İnovatif Düzenlemeler	1,00
Toplam	213,00

Kaynak: S. Flejterski, M. Majchrzak, Regional Policy and Financing, Regional Development in Enlarged Europe, 2005, s. 11.

[38] ***I. Kersan-Skabic, How Prepared is Croatia to Access European Union Regional Policy Funds? The Case of Istria, 2005, s. 252.***
[39] ***UK, House of Commons Library Research Paper 72, 2000.***
[40] ***I. Seweryn, 2005, s. 249.***

2000-2006 programı Topluluk İnisiyatifleri ise şunlardır:

Interreg III; Tarım, insan kaynakları, eğitim, turizm, enerji, çevre, alt yapı ve sınır ötesi, ekonomik kalkınma gibi çeşitli alanlarda, sınırlar arası, uluslar arası ve bölgeler arası işbirliğinin sağlanmasını amaçlanmaktadır.

Urban II; Sürdürülebilir kentsel gelişmeyi teşvik amacına yöneliktir.

Equal; İşgücü piyasasına girişte yaşanan sorunların ve eşitsizliklerin giderilmesine çalışılmaktadır. Equal insiyatifi, kadınların ve erkeklerin iş bulmasına engel olan ayrımcılık ve yaş, ırk, etnik köken gibi eşitsizliğin her türlüsüne ve emek piyasasında ayrımcılığın tüm biçimlerine karşı ülke ötesi işbirliğine dayanır. Bu inisiyatif Avrupa Sosyal Fonu tarafından finanse edilmektedir. 2000-2006 döneminde Topluluğun inisiyatife katkısı 2,8 milyar Euro'dur.[41]

Leader +; Kırsal kalkınmayı geliştirmeye yönelik işbirlikleri desteklenmektedir.

c) 2007-2013 Dönemi

AB bölgeleri arasında eşitsizliği gidermek ve kalkınmanın gerçekleşmesinin sağlanması için oluşturulan AB Bölgesel politikası araçları 2000-2006 dönemi ve 2007-2013 dönemlerine ayrılmış ve bu dönemlerde farklı hedefler ve araçlar uygulanmıştır. Yapısal Fonların tâbi olduğu 6 hedef üçe indirilmekte, Topluluk inisiyatiflerinin sayısı da 1994-1999 dönemine göre 14'ten 4'e düşürülmektedir.

[41] ***European Commission,The Second Cohesion Forum, May 2001.***

Tablo 11'de bu dönemlere ait hedefler ve araçlar gösterilmektedir. Bu araçların ve hedeflerin dönemlere göre dağılımları şöyledir;

Tablo 12. 2000-2013 AB Bölgesel Politikasının Araçları ve Hedefleri

<table>
<tr><th colspan="2">2000-2006</th><th colspan="2">2007-2013</th></tr>
<tr><th>HEDEFLER</th><th>FİNANSAL ARAÇLAR</th><th>HEDEFLER</th><th>FİNANSAL ARAÇLAR</th></tr>
<tr><td>Uyum Fonu</td><td>Uyum Fonu</td><td rowspan="2">Yakınsama</td><td rowspan="2">Uyum Fonu
ABKF
ASF</td></tr>
<tr><td>Hedef 1</td><td>ABKF
ASF
BSMA
ATYGF-GB ve YB</td></tr>
<tr><td>Hedef 2</td><td>ABKF
ASF</td><td rowspan="2">Bölgesel Rekabet Gücü ve İstihdam</td><td rowspan="2">ABKF
ASF</td></tr>
<tr><td>Hedef 3</td><td>ASF</td></tr>
<tr><td>INTERREG III</td><td>ABKF</td><td rowspan="4">Avrupa Bölgesel İşbirliği</td><td rowspan="4">ABKF</td></tr>
<tr><td>URBAN II</td><td>ABKF</td></tr>
<tr><td>EQUAL</td><td>ASF</td></tr>
<tr><td>LEADER+</td><td>ATYGF-YB</td></tr>
<tr><td>Hedef1 dışındaki balıkçılık sektörünün kırsal gelişimi ve yeniden yapılandırılması</td><td>BSMA
ATYGF-GB</td><td colspan="2"></td></tr>
<tr><td>9 Hedef</td><td>6 Araç</td><td>3 Hedef</td><td>3 Araç</td></tr>
</table>

Kaynak: U. Silberg, Regional Policy Means Of The Enlarged Union 2007-2013, 2004, s. 403.

Görüldüğü gibi; 2007-2013 yılları için yakınsama, bölgesel rekabet gücü ve istihdam, Avrupa bölgesel işbirliği hedef olarak kullanılmaktadır. 2007-2013 dönemi

uyum politikaları için 336.1 milyar Euro'luk bir fon ayrılmıştır.[42] Yapısal fonlara ise AB bütçesinin %35,7 si yani 308 milyar Euro verilmesi kararlaştırılmıştır.[43]

Yakınsama: Hedef 1 bölgeleri, yakınsama bölgeleri olarak adlandırılmıştır. GSMH'sı birlik ortalamasının %75'inden az olan fakir bölgelerin, gelişmiş bölgelere yakınsamaları hedeflenmektedir. Bu öncelik için 264 milyar Euro'luk bir kaynak ayrılmıştır.[44]

Bölgesel Rekabet Gücü ve İstihdam: Hedef 2 ve Hedef 3'ün yerini almıştır. Amacı, yakınsama hedefinin dışında kalan bölgelerde ekonomik gelişmenin sağlanmasıdır. Başka bir deyişle, zengin ülkelerdeki sosyo-ekonomik dengenin sağlanması hedeflenmektedir. Bu öncelik için yaklaşık 58 milyar Euro kaynak ayrılmıştır.[45]

Avrupa Bölgesel İşbirliği: 2000-2006 dönemiyle karşılaştırıldığında topluluk insiyatiflerinin yerini almıştır. Amaç belirlenen sektörlerin desteklenmesi ve işbirliğinin sağlanmasıyla birlikte sürdürülebilir, uyumlu ve dengeli kalkınmadır. ABKF araç olarak kullanılmaktadır. 13.2 milyar Euro kaynak ayrılmıştır.[46]

---

[42] ***S. Flejterski, S., M. Majchrzak, Regional Policy and Financing, Regional Development in Enlarged Europe, 2005, s.11.***

[43] ***I. Katsarova, Common Policies, Regional And Cohesion Policy,Economic And Social Cohesion, 2008.***

[44] ***T. Reeves, EU Regional Policies and Their İmpact On Member States , 2006, s.8.***

[45] ***İbid, s.8.***

[46] ***DPT, " Bölgesel Gelişme Politikaları ve AB'ye Ekonomik Sosyal Uyum Özel İhtisas Komisyonu Raporu", Ankara, 2006, s. 24.***

1.4.a. Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ABKF)

Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ERDF- The European Regional Development Fund), 1975 yılında 724/75 sayılı Konsey Tüzüğü ile kurulmuştur. ABKF'nin amaçları, 1987'de Avrupa Tek Senedi'nin kabul edilmesi ve Roma Anlaşması'na 130c maddesinin eklenmesiyle "geri kalmış bölgelerin gelişmesi, yapısal bakımdan düzenlenmesine ve gerileyen sınai bölgelerdeki üretimin gerçekleştirilmesine katılım yoluyla, topluluk içerisindeki temel bölgesel dengesizliklerin giderilmesine yardımcı olmak" şeklinde tanımlanmıştır[47].

ABKF ile özellikle devamlı istihdam yaratabilecek üretken yatırımların teşviki, altyapının oluşturulması ve modernizasyonu, KOBİ'lerin desteklenmesi, yerel kalkınmanın sağlanması, eğitim-sağlık yatırımları vb. konulardaki projelerin finansmanına öncelik vermektedir ve bu şekilde rekabet gücünün artırılması ve sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması ile birlikte istihdam yaratılması sağlanmaya çalışılmıştır.

ABKF'nin bütçesi 1975'ten bu yana giderek artan bir seyir izlemiştir. İlk kurulduğu yıllarda en büyük payı İtalya alırken, İngiltere, İrlanda ve Yunanistan bu ülkeyi takip etmiştir. İtalya'nın fonlardan aldığı pay her geçen yıl azalmıştır. 1987 yılından itibaren, fon imkanlarından topluluğun az gelişmiş ülkeleri olan İspanya, Yunanistan, Portekiz, İrlanda gibi ülkeler daha fazla pay almaya başlamıştır. Bu da fonun, verilmesi hedeflenen ülkeler için kullanıldığının bir göstergesidir.[48]

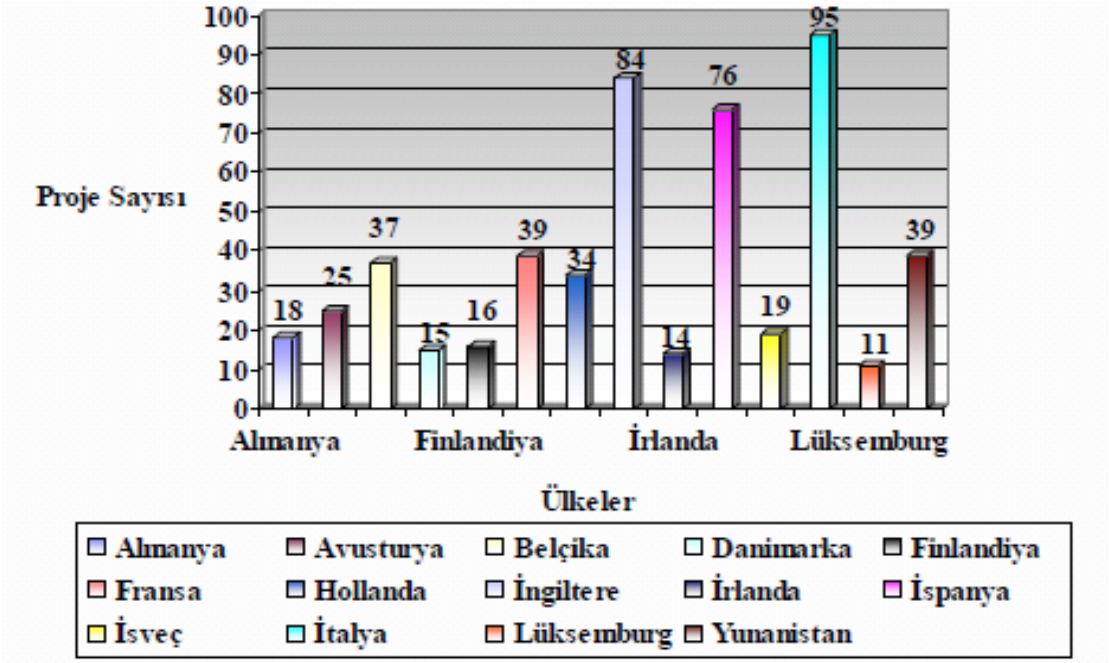
Grafik 1 göz önüne alındığında 1994-1999 yılları arasında en çok payı 95 proje ile İtalya'nın aldığı, bunu 84 proje ile İngiltere ve 76 proje ile İspanya'nın

---

[47] R. Şahin, 1998, s. 70.
[48] İbid, s. 72-73.

yararlandığı görülmektedir. Lüksemburg (11), İrlanda (14) ve Danimarka (15) en az proje gerçekleştiren ülkeler olarak son sıralarda yer almışlardır.

Grafik 1. ABKF Kapsamında 1994-1999 Yılları Arasında Gerçekleştirilen Proje Sayısı



Kaynak: EC, Regional Development Program <http://ec.europa.eu/regional_policy/country/prordn/index_en.cfm>, (04.07.2010).

Tablo 13. Hedef 1 Kapsamında Ülkelerin 2000-2006 Döneminde Kullandığı ABKF Miktarları (Milyon Euro)

ÜLKELER	ABKF
Almanya	19.229
Avusturya	261
Belçika	0
Finlandiya	913
Fransa	3.254
Hollanda	0
İrlanda	1.315
İspanya	37.744
İsveç	722
İtalya	21.935
İngiltere	5.085
Portekiz	16.124
Yunanistan	20.961

Kaynak: Europa.EU, <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/g2420.3.htm>, (19.05.2010).

2000-2006 döneminde ülkelerin kullandığı ABKF miktarlarına bakıldığında sırasıyla İspanya, İtalya, Yunanistan, Almanya ve Portekiz'in diğer ülkelerle kıyaslandığında yüksek miktarda fon kullandığı gözlemlenmektedir. Sınai üretimdeki gerilemenin giderilmesi hedeflendiğinden İtalya ve Almanya'nın ön sıralarda yer alması normal görülmelidir. En az yararlanan ülke Avusturya olmuştur. Söz konusu dönemde Belçika ve Hollanda'nın ABKF'den yararlanamadığı görülmektedir.

1.4.b. Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu- Yönverme Bölümü (ATYGF-YB)

Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu - Yönverme Bölümü, daha çok kırsal yörelerin altyapısının geliştirilmesi, çiftliklerin ıslahı gibi amaçlara yönelik olarak destek vermektedir.[49] OTP'nin yapısal sorunlarını çözmek amacıyla yapılan yatırımların finansmanının sağlanması hedeflenmiştir. ATYGF'nin Garanti ve

[49] ***M. Sakal, M. Ay, 2004, s. .385.***

Yönverme Bölümlerinin temel farkı, Yönverme Bölümü finansmanına üye ülkelerin de doğrudan katılmalarıdır. Garanti Bölümü harcamaları zorunlu harcamalar olduğundan yapısal fonlar içerisinde değerlendirilmemektedir.

Yönverme Bölümü, hedef 1, 5a, 5b ve 6 kapsamında doğrudan yatırımlar sağlamıştır.[50] Hedef 1 kapsamında tarım alanlarının yeniden kazanılması, çeşitlendirilmesi, ormancılık yapısının güçlendirilmesi, kırsal sürdürülebilir kalkınmanın gerçekleştirilmesi vb. projeler desteklenirken, hedef 5a kapsamında Garanti Bölümü'nce finanse edilmeyen üretim yapısının geliştirilmesi ve piyasaların düzenlenmesine yönelik faaliyetleri, hedef 5b kapsamında tarımsal yapı problemlerinin çözülmesine yönelik kırsal gelişme programlarının desteklenmesini ve son olarak hedef 6 kapsamında nüfus yoğunluğu çok düşük olan bölgelerin kırsal gelişmelerinin sağlanmasını desteklemiştir.

Yönverme Bölümü harcamalarının, bütçe içerisindeki ve ATYGF içindeki payı, artan bir seyir izlemiştir. Fon kaynakları daha çok tarımsal ürünler üreten İspanya, Fransa ve Yunanistan tarafından yoğun olarak kullanılmıştır.

2007-2013 bütçe döneminde 1290/2005 sayılı konsey tüzüğü ile Yönverme Bölümü fonları Yapısal Fonlar kapsamından çıkarılmıştır. ATYGF, iki ayrı fona dönüşmüştür. (Detaylı bilgi ATYGF-GB bölümündedir.)

1.4.c. Balıkçılık Sektörü için Mali Araçlar (BSMA)

Balıkçılık Sektörü için Mali Araçlar (FIFG- Financial Instrument for Fisheries Guidance) sahil bölgelerindeki balıkçılığa yönelik aşağıdaki özelliklere sahip faaliyetleri desteklemektedir.[51] Hedefleri arasında balıkçılık kapasitesinin

[50] ***R. Şahin, 1998, s. 62-69.***
[51] ***EC, Council Regulation (EC) No 1263/1999***

artırılması, balıkçılık kaynaklarının sürdürülebilir rasyonel kullanımı, ekonomik girişimlerin geliştirilmesi ve rekabetin artırılması vardır.

2007-2013 bütçe döneminde fonun ismi Avrupa Balıkçılık Fonu (ABF) (European Fisheries Fund-EFF) olarak değiştirilmiştir. Avrupa Balıkçılık Fonu'nun amacı her türlü balıkçılık faaliyetinde sürdürülebilir çevrenin korunmasının sağlanmasıdır.[52]

2007–2013 dönemi için Avrupa Balıkçılık Fonu'na 3.849 milyon Euro'luk bir bütçe tahsis edilmiş olup, bu bütçenin üye ülkeler arasında, ülkelerin balıkçılık sektörleri büyüklükleri gözetilerek dağıtılması planlanmıştır.[53] Yapısal Fonlar içerisinden çıkartılmıştır.

1.4.d. Avrupa Sosyal Fonu (ASF)

Avrupa Sosyal Fonu (European Social Fund-ESF) , AB'nin yapısal fonlarından biridir. AB birliği üyesi ülke ve bölgelerde yaşam standartlarının artırılması ve refah seviyeleri arasındaki farklılıkların giderilmesi amacıyla kurulmuştur. Ekonomik ve sosyal uyumu desteklemektedir. AB üye ülkelerinde istihdamı finanse etmek için tahsis edilmiştir. Çalışanların ve şirketlerin daha donanımlı olabilmeleri için yardımda bulunmaktadır. Böylece AB'nin büyüme hedeflerini geliştirmeye yönelik dolaylı etkide bulunmaktadır.[54]

ASF,1957 yılında, Roma Anlaşması ile kurulmuş olup, 123-128. maddeleri arasında düzenlenmiştir. Anlaşmanın 123. maddesi: "Ortak pazar içinde işçiler için istihdam imkanlarını iyileştirmek ve bu suretle yaşam standardının yükselmesine

---

[52] ***S. Elçi, Avrupa Birliği Yapısal Fonları, T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Dış İlişkiler ve AB Koordinasyon Dairesi Başkanlığı, AB Uzmanlık Tezi, 2007.***

[53] ***EC, The European Fisheries Fund 2007-2013, <http://ec.europa.eu/fisheries/publications/FEP_EN.pdf>, (19.05.2010).***

[54] ***EC, European Social Fund, 2010, <http://ec.europa.eu/employment_social/esf/discover/esf_en.htm> (14.05.2010).***

katkıda bulunmak amacıyla, aşağıda belirlenen hükümlere göre Avrupa Sosyal Fonu kurulur. Bu fonun görevi topluluk içinde istihdamı kolaylaştırmak ve işçilerin coğrafi ve mesleki hareketliliğini artırmaktır." denmiştir. Birliğin; tam istihdam, toplumsal ilerleme hedefine sahip rekabet gücü yüksek bir sosyal piyasa ekonomisini oluşturmak temel amaçlarındandır. Bu fonun, bu amacın gerçekleştirilmesi için araç olarak kullanılması düşünülmüştür. ASF, Avrupa Birliği'ne üye olan ülkeler arasında, geri kalmış bölgelerdeki ve mevcut sanayilerin gerilemekte olduğu alanlardaki işgücünün artırılmasını hedeflemektedir. Bu da girişimciliğin desteklenmesi ile hız kazanmakta olup, uzun vadeli programlar tasarlanarak, iç ve dış yatırımların bu bölgelere yönlendirilmesini sağlamak için çalışmalar yapılmaktadır. Böylece bu bölgelerde refah seviyesinin yükselmesi sağlanmaktadır.

Anlaşmanın 124. maddesinde fonun komisyon tarafından yönetileceği; hükümetler, sendikalar ve işveren kuruluşları temsilcilerinden oluşan bir komite oluşturulacağından bahsedilmiştir ve bu komite yardımı ile fonun işleyişinin sağlanması düşünülmüştür. Desteklenen projeler; yapısal işsizlikle mücadele, işçilerin teknik eğitimi, sakat işçilerin ve 50 yaş üzeri işçilerin istihdamı vb. konulardadır. Üye ülkelerin başvurusu üzerine süreç başlamakta olup, masrafların %50'sinin geriye dönük olarak karşılanması kararlaştırılmıştır. Başlangıçta özellikle İtalya ve Hollanda'ya yönelik faaliyetler planlanmıştır.[55] Çünkü altı üye ülke arasında en az gelişmiş ülkeler bunlardır.

1950'lerde ASF'nin sadece işgücündeki düşüşlerin dengelenmesi düşünülerek oluşturulduğu gözlemlenmektedir. Ortak Pazarın oluşturacağı istihdam problemlerinin çözülmesi hedeflenmiştir ama yine de işsizlik çok önemli bir problem

[55] ***R. Şahin, 1998, s. 76.***

olarak düşünülmemiştir. 1960'lı yıllara gelindiğinde ASF, (AB stratejisi olmadığı için) ulusal düzeydeki problemlerin çözümü için kullanılmıştır. Bu yıllarda, büyümekte olan işsizlik göz önüne alındığında İtalya ön plana çıkmakta olduğundan ve bu ülkede göç oranı yüksek olduğundan, yeniden yerleşim ve yeniden eğitim konularında fondan ciddi oranlarda yararlanmıştır. Benzer şekilde Almanya da iş kazası geçiren insanların yeniden eğitimi ile ilgili olarak fondan yararlanma fırsatı bulmuştur. Ama bu fonlardan özel şirketler yararlanamamıştır.(1960-1973 yılları arasında üye ülkelere yaklaşık 400 milyon ECU hibe sağlanmıştır ve işçi sayısı bakımından en çok İtalyan kökenli işçilerin faydalandığı görülmüştür. Mali açıdan Batı Almanya'nın bu dönemde fonların %42'sini kullanarak fondan en çok faydalanan ülke olmuştur.[56]) ASF 1969 yılına kadar üye ülkelerin katkılarıyla finanse edilmiştir. 1969'da Topluluk bütçesi oluşturulmuştur.[57]

1970'lere gelindiğinde, fonun belli grup ve insana kullandırıldığı anlaşılmıştır. Fon ile ilgili olarak eleştiriler arttıkça, çeşitli düzenlemeler söz konusu olmuştur.1971 yılında yapılan düzenlemelerde fon iki bölüme ayrılmıştır. Birinci bölüm işgücü piyasasında arz-talep dengesinin sağlanması için, birlik politikası kapsamında yapılacak ortak harcamaları finanse ederken, ikinci bölüm; yapısal işsizlik ve gizli işsizlik ile mücadele için katkı sağlamıştır. Tarım sektöründen ayrılanlar başta olmak üzere tekstil sektörü de kapsama dahil edilmiştir. Kamunun garantörlüğü altında özel sektörün de yardımlardan yararlanmasının önü açılmıştır. 1977 yılında yapılan düzenlemede ise gençler, kadınlar ve göçmenler ön planda tutulmuştur ve Grönland, Fransa'nın denizaşırı bölgeleri, Kuzey İrlanda ve Yunanistan'a yapılan yardımların %10 oranında artırılması kararlaştırılmıştır.

---

[56] ***İ. Kuzu, Avrupa Sosyal Fonu ve Üyelik Sürecinde Türkiye'nin Hazırlıkları, DPT, Avrupa Birliği ile İlişkiler Genel Müdürlüğü, Planlama Uzmanlığı Tezi, Ankara, 2007.***

[57] ***EC, European Social Fund, 2010.***

1980'lerde yeni imalat ve gemi teknolojilerinin ortaya çıkması ile birlikte, özellikle hizmet sektöründe vasıflı işçilere talep artmıştır. Dolayısıyla ASF, mesleki eğitim ve yeni teknolojilerin kullanımı ile ilgili eğitimleri finanse etmiştir. Burada da yine öncelik gençlere ve işgücü piyasasına ilk defa girecek olan kadınlara verilmiştir ve kapsamı geliştirilmiştir. 1982 yılında Topluluktaki işsiz sayısı ciddi boyutlara ulaşmıştır ve işsizlerin büyük çoğunluğu 25 yaş altı gençlerden oluşmaktadır. ASF'nin, ekonominin tüm alanlarında kullanılabilmesi hedeflenmiştir. Yunanistan, Portekiz ve İspanya'da hakim olan sektör tarım olduğundan, kişi başına düşen gelirin AB ortalamasının altında kaldığı anlaşılmıştır ve fonun yoksul bölge ve ülkelere yönlendirilmesi konusundaki çalışmalar hızlandırılmıştır. Bütçenin %40'ının bu ülkeler ve ek olarak Grönland, Fransa'nın denizaşırı bölgeleri, İrlanda ve İtalya tarafından kullanılması kararının yanında; gençlere, fonun en az %75'inin kullandırılması kararlaştırılmıştır. Fakat bu iki kota, fonun kullandırılmasında problem yaratmıştır. Ayrıca, küçük bütçeli çok sayıda proje desteklenmiş, fonun daha çok kişiye ulaşması sağlanmaya çalışılmıştır. 1988 yılında fonların tabi olacağı kriterler (hedefler) altı başlık altında toplanmıştır. ASF'ye bütçe içerisinde ayrılan payın artırılması kararlaştırılmıştır. (1989-1994 yılları arasında ASF'ye 20 milyar ECU tahsis edilirken, bu miktar fonlara ayrılan toplam bütçenin %31,6'sını oluşturmaktadır.[58]) 1988 yılından itibaren çok yıllı mali planlanlar doğrultusunda karar verilmeye başlanmıştır.[59]

[58] ***EC, The European Social Fund, an Overview of the Programming Period 1994-1999.***
[59] ***EC, European Social Fund, 2010.***

Tablo 14. 1989-1993 Yıllarında Kullandırılan ASF'nin Ülke Bazında Dağılımı (Milyon ECU)

ÜLKE ADI	YAPISAL FON MİKTARI	ASF	YÜZDE(%)
ALMANYA	6.015	2.131	35,4
BELÇİKA	740	411	55,5
BİRLEŞİK KRALLIK	4.816	2.344	48,7
DANİMARKA	402	184	45,8
FRANSA	5.907	2.112	35,8
HOLLANDA	725	470	64,8
İRLANDA	4.460	1.500	33,6
İSPANYA	13.100	3.533	27
İTALYA	10.753	2.982	27,7
LÜKSEMBURG	55	12	21,8
PORTEKİZ	8.450	2.209	26,1
YUNANİSTAN	7.528	1.714	22,8

Kaynak: EC, The European Social Fund, an Overview of the Programming Period 1994-1999.

Tablo 14'ten de görüldüğü gibi, gelişmişlik seviyesinin nispeten yüksek olduğu ülkelerde yapısal fonlar arasında ASF için ayrılan pay daha yüksek olabilmektedir. Bu durum, diğer az gelişmiş ülkelerdeki önceliklerin altyapı üzerinde yoğunlaştığının ve istihdam probleminin nispeten arka plana atıldığının bir göstergesi olarak yorumlanabilir. Dikkat edilirse İtalya başta olmak üzere İspanya, Portekiz ve İtalya yapısal fonlardan en çok yararlanan ülkelerdir.

1990'lı yıllarda, yavaş yavaş istihdam stratejisinin tohumları atılmaya başlamıştır. Artık bu yıllarda ASF'nin temelini yaşam boyu öğrenim, yeni iş yaratma, istihdam konusunda rehberlik ve danışmanlık konuları oluşturmuştur (Bu durumun 1993 tarihli Beyaz Kitap önerilerinin yayınlanması ile ilişkisi vardır.). ASF tarafından o güne kadar finanse edilmiş olan projelerin etkinliğinin ölçülmesi, yeniliklerin birlik geneline yayılabilmesi ve üye devletler arasında deneyim alışverişi yapılabilmesi için fon içerisinden pay ayrılmıştır. Bu yolla üç ana topluluk programı oluşturulmuştur.

Euroform; mesleki eğitim ve istihdamın artırılması ile ilgilenirken, **Horizon;** engellilerin eğitimi konusunda, **Now;** kadınların işgücü piyasasına katılımı ve devamlılığı konuları ile ilgilenmiştir.[60]

1994-1999 yılları arasında tahsis edilen toplam fon miktarı 138,3 milyar ECU iken, bunun 42 milyar ECU'su ASF'ye ayrılmıştır. Bu da bu dönemde tahsis edilen yapısal fonların %30,4'ünü kapsamaktadır.[61]

Tablo 15. 1994-1999 Yıllarında Kullandırılan ASF'nin Ülke Bazında Dağılımı (Milyon ECU)

ÜLKE ADI	ASF
AVUSTURYA	581
BELÇİKA	862
DANİMARKA	397
FİNLANDİYA	603
FRANSA	5.292
ALMANYA	7.411
YUNANİSTAN	2.703
İRLANDA	2.118
İTALYA	5.610
LÜKSEMBURG	28
HOLLANDA	1.506
PORTEKİZ	3.244
İSPANYA	9.338
İSVEÇ	711
BİRLEŞİK KRALLIK	6.225

Kaynak: EC, The European Social Fund, an Overview of the Programming Period 1994-1999.

Tablo 15'ten görüldüğü gibi 1994-1999 yılları arasında ASF'den en çok yararlanan ülkeler sırasıyla İspanya, Almanya, Birleşik Krallık ve İtalya'dır. Sıralamada değişiklik olması göze çarpmaktadır. Bu durum belirlenen 6 hedef doğrultusunda dağıtılan fon miktarları ile ilişkilendirilebilir. (Hedef 1, Hedef 2, Hedef 3, Hedef 4, Hedef 5b, Hedef 6)

[60] ***EC, European Social Fund, 2010.***
[61] ***EC, The European Social Fund, an Overview of the Programming Period 1994-1999.***

1960 yılından itibaren, ilk yıllarda en büyük payı sırasıyla İtalya, İngiltere, Fransa ve Almanya almıştır. İspanya'nın üyeliği ile birlikte her yıl bu fondan aldığı pay artmış, 1988-1996 yılları arasında bu fondan en çok faydalanan ülke konumuna geçmiştir.[62] 1994-1998 yıllarında kullandırılan fonlar 1988-1993 yılları ile kıyaslandığında neredeyse iki katına çıkarılmıştır. 1994-1995 yılları arasında 41 milyon Euro ile 86 adet proje desteklenirken, 1996-1997 yılları arasında 35 milyon Euro ile 84 adet proje, 1998-1999 yılları arasında 28 milyon Euro ile 31 adet proje desteklenmiştir.[63]

1999 yılında Gündem 2000'in kabul edilmesini takiben yapısal fonlar ve ASF ile ilgili iki yeni tüzük kabul edilmiştir (1260/1999 ve 1784/1999 sayılı). Bu iki tüzük ile birlikte, altı olan hedef sayısı 3'e düşürülmüştür. Tablo 10'da 2000-2006 yılları itibariyle ülke bazında yapısal fon dağılımı gösterilmektedir.

2000 yılında Lizbon Stratejisinin kabulü ile 2010 yılına kadar, bilgiye dayalı ve gelişmiş bir ekonominin yaratılması hedeflenmiştir. AB'nin genel istihdam seviyesinin %70'e, kadın istihdam oranının %60'a, son olarak yaşı büyük olan işçilerin istihdam içindeki payının %50'ye yükseltilmesi planlanmıştır. Lizbon Stratejisinin desteklenmesi için ASF'ye öncelikler belirlenmiştir. Bu öncelikler; işsizliğin önlenmesi, işgücü piyasasında herkese eşit fırsatlar sunulması, hayat boyu öğrenim politikası, işgücü hareketliliğinin korunması, girişimciliğin desteklenmesi ve yeni iş sahalarının yaratılması vb. başlıkları içermektedir. Sadece kadınlar için değil, aynı zamanda ırk veya etnik köken, din veya inanç, engellilik, yaş ve cinsel yönelim konuları için de pozitif ayrımcılığın sağlanması istenmiştir.

---

[62] ***R. Şahin, 1998, s. 79-80.***

[63] ***EC, Table Overview, <http://ec.europa.eu/employment_social/esf/fields/1994_1999/table_art6_en.htm>, (08.05.2010).***

Birliğe 10 yeni ülkenin katılması ile Birliğin üye sayısı 25'e yükselmiştir (2007 yılında Romanya ve Bulgaristan'ın katılımıyla sayı 27 olmuştur). Bu 10 ülkede toplam nüfusun %92'sinde kişi başına düşen GSMH, AB ortalamasının %75'inin altında kalmaktadır. Bu da 2007-2013 döneminde bu duruma yönelik stratejiler belirlenmesine sebep olmuştur. Uyum Politikası bu doğrultuda geliştirilmiştir.[64] ASF, Uyum Politikası kapsamında kullanılmaya devam edilmiştir. (1081/2006 nolu tüzük kabul edilmiştir.)

2007-2013 döneminde öncelikli beklenti, ekonomik değişimin yönetilmesi; işletmelerin, girişimcilerin ve çalışanların uyumunun artırılmasıdır. ASF hala sosyal dışlanma ve dezavantajlı işçilerin işgücüne katılımı ile ilgili mücadeleleri finanse etmektedir. 2007 yılından bu yana da kamu kurumlarının kapasitesinin ortak politikalar kapsamında artırılması üzerinde durulmaktadır. Sendikalar, sivil toplum örgütleri, özel şirketler ve kamu idareleri bu doğrultuda desteklenmektedir.

Tablo 16'da 2007-2013 döneminde ülkelere kullandırılan veya kullandırılması planlanan ASF miktarları verilmiştir. Almanya, İtalya ve İspanya fondan en çok yararlanacak ülkeler olarak ön plana çıkmaktadır.

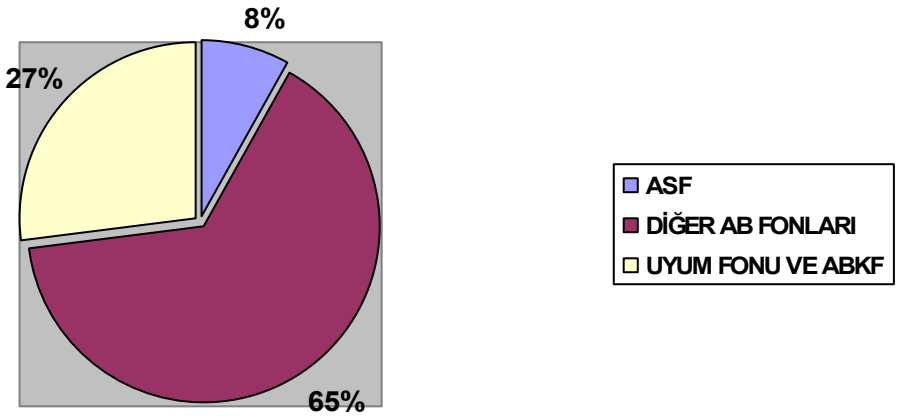
[64] ***İ. Kuzu, 2007.***

Tablo 16. 2007-2013 Döneminde Kullandırılması Planlanan Toplam ASF' nin Ülke Bazında Dağılımı

ÜLKE	MİKTAR(Milyar EURO)	ÜLKE	MİKTAR(Milyon EURO)
		BİRLEŞİK KRALLIK	8.824
ALMANYA	15.666	SLOVAKYA	1.764
AVUSTURYA	1.184	İTALYA	15.320
BELÇİKA	2.319	LETONYA	656
BULGARİSTAN	1.394	LİTVANYA	1.210
ÇEK CUMHURİYETİ	4.435	MALTA	131
DANİMARKA	509	HOLLANDA	1.705
ESTONYA	461	POLONYA	11.420
FİNLANDİYA	1.420	PORTEKİZ	9.209
FRANSA	10.275	ROMANYA	4.335
İRLANDA	1.360	İSVEÇ	1.383
KIBRIS	149	LÜKSEMBURG	50
MACARİSTAN	4.269	İSPANYA	11.425
YUNANİSTAN	5.726	SLOVENYA	889
		TOPLAM	**117.501**

Kaynak: EC, <http://ec.europa.eu/employment_social/esf/discover/spending_en.htm> (18.05.2010).

Grafik 2. ASF'nin 2007-2013 Döneminde Fonlar İçindeki Payı



Kaynak:
EC, <http://ec.europa.eu/employment_social/esf/docs/facts_figures_en.pdf>, (20.05.2010).

2007-2013 yılı bütçesinde ASF'nin %8'lik payı yaklaşık 75 milyar Euro'luk bir miktarı temsil etmektedir. ASF'nin %31'i bölgesel rekabet, %69'u yakınsama amaçlarına hizmet etmek üzere planlanmıştır. ASF'nin desteklediği projeleri temel

olarak altı konu başlığı altında toplamak mümkündür. Bu konu başlıklarını ASF'deki payları ile sıralamak gerekirse;[65]

- Beşeri sermayenin artırılması %34
- Sürdürülebilirlik ve istihdama ulaşımın geliştirilmesi %30
- Firmaların ve çalışanların adaptasyonunun artırılması %18
- İş tatmini az olan kişilerin sosyal katılımınının artırılması %14
- Ülkesel, bölgesel ve yöresel anlamda kurumsal kapasitenin artırılması %3
- İstihdam ve katılım alanlarında reform hareketliliğinin sağlanması %1

Görüldüğü gibi en çok desteklenen projeler, beşeri sermayenin artırılması ve istihdama ulaşımın geliştirilmesi hakkındadır. Bu iki konuda desteklenen projeler ASF'nin %64'ünün oluşturmaktadır. Bu fondan yararlanan insanlar dikkate alındığında yılda ortalama 5 milyon işsiz veya aktif çalışmayan kişilerin, 4.7 milyon kadının, 3.2 milyon gencin,1.4 milyon 54yaş üstü kişilerin ve 0.6 milyon etnik azınlığın ve göçmenlerin yararlandığı belirlenmiştir.

[65] ***EC, The European Social Fund,Investing in People 2007-2013, <http://ec.europa.eu/employment_social/esf/docs/facts_figures_en.pdf> (20.05.2010).***

İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA İSTİHDAM STRATEJİSİ, AVRUPA SOSYAL FONU'NUN ÖRNEK ÜLKELERDE İSTİHDAMA YÖNELİK UYGULAMALARI

2.1. Avrupa İstihdam Stratejisi'ne Genel Bakış

Avrupa Birliği farklı ekonomilerden oluşan büyük bir topluluktur. Topluluğun kuruluş amacı üye ülkelerin birlikte hareket etmesi ile güçlü bir ekonomik birlik sağlamaktır. Böylece üye ülkeler, sorunlarını bu ekonomik güçten faydalanarak çözümleyecek, diğer dünya ülkelerine karşı daha güçlü bir pozisyonda olacaklardır.

1957 Roma Anlaşmasında sosyal politika; işçiler için serbest dolaşımın bir hak olduğu kapsamında tanımlanmıştır. Topluluğa üye devletler, kişilerin serbest dolaşımı kapsamında, meslek denkliği ve sosyal güvenlik sistemleri başta olmak üzere, sosyal mevzuatı uyumlaştırmakla yükümlü olmuşlardır. Fakat AB sosyal politikası ortak bir politika değildir. Bu bakımdan aday ülkelerin AB sosyal politikası konusunda yerine getirmesi gereken kurallar dayatmacı değildir, birçok düzenleme üyelikten sonra da yapılabileceğinden aday ülkelerin yorumlamaları farklı düzeylerde olmuştur.[66]

1970 ve 80'lerde yaşanan petrol fiyatlarındaki artış ve 1990'ların başında yaşanan döviz krizi sebebiyle Avrupa ekonomileri olumsuz etkilenmiştir. Bu dönemlerde Avrupa etkin bir ekonomik ve sosyal politika uygulayamadığı için işsizlik ciddi boyutlarda artarak önemli bir problem haline gelmiştir. Bu dönemlerde yeni iş sahası yatırımlarının yapılması kolay olmamakla birlikte, uygulanan pasif

[66] ***B. Ataman, Avrupa Birliğinin İstihdam ve Sosyal Politikası, Avrupa Birliği Sosyal Politikasının Temel Prensipleri ve AİS, 2005 , s. 13.***

politikalar (özellikle yüksek işsizlik ödemeleri) işsizliğin geçici bir durumdan çıkıp yerleşmesine sebep olmuştur. İşgücü piyasasındaki dönüşüm yeterli olmamıştır. Teknolojinin gelişiyor olması da yetişmiş eleman sıkıntısını doğurmuştur ve bir yandan da vasıfsız işgücünün işsiz kalmasına sebep olmuştur. Vasıfsız kesimin iş bulma arayışı da artan sosyal yardımlar nedeniyle azalmış, iş gücüne katılım oranı düşmüştür. Avrupa nüfusunun da yaşlanması nedeniyle vasıfsız işlerde ve yarı vasıflı iş alanlarında kaçak göçmen istihdamı yaygınlaşmış bu beraberinde istihdam piyasasının yeni sorunlarla yüz yüze gelmesine neden olmuştur. Tüm bu olumsuz gelişmeler ve artan rekabet; ekonomiyi, piyasaların durumunu, sektörleri ve istihdamın yapısını değiştirirken, etkin ve aktif bir işgücü politikasının oluşturulmasını zorunlu kılmıştır. 1990'lı yıllar ile birlikte, çözümlerin ülke bazında değil, birlik bazında değerlendirilmesi gerektiği görüşü hâkim olmaya başlayınca, istihdam merkezli sosyal politikalara yönelme başlamıştır.[67] Avrupa İstihdam Stratejisi, 1997 yılında Lüksemburg'da yapılan olağanüstü istihdam zirvesinde ortaya konulmuştur.

Avrupa İstihdam Stratejisinin temel tarihsel gelişimi şöyledir:

- 1957 Roma Antlaşması
- 1986 Avrupa Tek Senedi
- 1989 Avrupa Birliği Sosyal Şartı
- 1992 Maastricht anlaşması
- 1993 Yeşil Kitap
- 1994 Beyaz Kitap
- 1994 Essen Stratejisi

[67] ***C. Gültemen, Avrupa İstihdam Stratejisi ve Türkiye İçin Odak Nokta: İŞKUR, Ankara Üniversitesi Yüksek Lisans Tezi, 2008, s. 31.***

- 1997 Amsterdam Antlaşması
- 17-18 Kasım 1997 Luksembourg zirvesi
- 12 Mayıs 1998 Avrupa Birliği Komisyonu Raporu
- 23–24 Mart 2000 Lisbon zirvesi

Yukarıda belirtilen antlaşmaların, planların ve zirvelerin, istihdam ile ilgili bölümleri ele alınarak incelenmiştir.

Roma Antlaşması, sosyal politika konusunda çok sınırlı hüküme sahiptir. Bunun temel sebebi ekonomik gelişmenin sağlanması sonucu sosyal gelişmenin gerçekleşeği görüşüdür. Başta belirtildiği gibi, ortak pazarın oluşturulmasını kolaylaştırmak için işçilerin serbest dolaşımı, göçmen işçilerin sosyal güvenliği vb. konulara yoğunlaşmıştır. Avrupa Sosyal Fonu'nun kuruluşu da bu antlaşma ile sağlanmıştır. 1970'lerden sonra ise; cinsiyet ayrımının önlenmesi, gençlerde işsizliğin azaltılması konuları da önem kaznmaya başlamıştır. Sosyal birliğin sağlanması hedeflenmiştir. Tam istihdama ulaşılmak istenmiştir.

1986 yılında kabul edilen Avrupa Tek Senedi, Roma Anlaşmasının ilk revizyonu olarak görülebilir. Üye ülkelerde işçi sağlığı ve iş güvenliğinin artırılması konuları ilk defa gündeme gelmiştir ve bunun dışında, istihdam, ücret, çalışma şartlarının iyileştirilmesi, örgütlenme özgürlüğü, toplu görüşme, mesleki eğitim, engelliler, emeklilik vb konularda da düzenlemeler yapılmıştır. KOBİ'lerin önemi vurgulanmıştır. Avrupa tek senedi ortak sosyal düzenlemeleri öngörmüştür. Bunun başlıca nedeni birliğe o dönemde yeni katılmış olan İspanya, Portekiz ve Yunanistan gibi ülkelerin çalışanlarının şartlarının diğer ülkelerden farklı olmasından kaynaklanacak tutarsızlıklar ve dengesizliklerdir.[68]

---

[68] ***B. Ataman, 2005, s. 13.***

1989 yılında kabul edilen "Sosyal Şart" sadece bir bildirge olarak kalmıştır ve bağlayıcılığı yoktur. İş hukuku ve sosyal güvenlik hukukunda asgari standartları belirleyen hükümler ihtiva eden önemli bir belge hükmündedir.

1992 yılında imzalanan Maastricht Anlaşması, Avrupa Birliği'nin kuruluş anlaşmasıdır. Anlaşmanın kabul edilmesiyle, sosyal politika öncelik haline gelmiştir. Hedefler ise; sınırsız bir iç pazarın yaratılması, ekonomik ve sosyal bütünleşmenin geliştirilmesi ve tek para ile parasal birliğin oluşturulması, dengeli ve sürdürülebilir bir ekonomik ve sosyal gelişmenin sağlanması şeklinde belirlenmiştir.[69] İşten çıkarılmayla mücadele, kadın-erkek eşitsizliğinin giderilmesi, sosyal güvenlik ve çalışma şartlarının iyileştirilmesi konuları üzerinde durulmuştur. Üye ülkelere tek tip bir model sunulmamış, kendi ulusal politika ve sosyo-ekonomik yapılarına uyan sistemi uygulamalarında serbestlik sağlanmıştır. Fakat yine de üye ülkeler için bağlayıcılığının oluşması istenmiştir.

1993 yılında Avrupa Komisyonu tarafından "Yeşil Kitap" ortaya koyulmuştur. AB'nin soyal politikasının geleceğine dair dair sorunlara dikkat çekerek çözüm yolları bulunmasına ilişkin ilgili kesimleri öneri getirmeye davet etmiştir.[70] Üzerinde durulan problemler; istihdamın arttırılması, üretim sistemlerinin kalitesinin iyileştirilmesi, entegrasyon ve dayanışmanın teşvik edilmesi, sosyal dışlama ve yoksullukla mücadele, tek piyasanın oluşturulması ve serbest dolaşımın sağlanması, kadın erkek eşitliği, sosyal diyalogun güçlendirilmesi, sosyal ve ekonomik uyumun sağlanması gereklidir.[71] Bu sorunlar üzerinde durularak, Avrupa'da nasıl bir toplumsal model istendiği, politikaların nasıl olması gerektiği,

---

[69] ***R. Karluk, 2005, s. 62.***
[70] ***B. Ataman, 2005, s. 13.***
[71] ***Europa. EU, <http://europa.eu.int/scadplus/leg/fr/cha/C10111.htm> (05.06.2010).***

işsizlikle mücadele yöntemleri vb. konularda görüşler alınmış, bu görüşlerin cevapları sonucunda hazırlanan rapor, 1994'te "Beyaz Kitap" olarak yayınlanmıştır.[72] (Delors'un "Büyüme, Rekabet gücü ve İstihdam" başlıklı Beyaz Kitabı olarak da bilinir.) Büyüme, rekabet ve istihdam üzerine kurulmuştur. Önerdiği politikalar; aktif politikaların uygulanmasında işgücünün eğitimi ve formasyona yatırım yapılması, AB eğitim programlarından (Leonardo ve Sokrates) yararlanılması, işsizliğin önlenmesi için istihdam tedbirleri, kadın-erkek eşitliği, işçi sağlığı, çalışma şartları konusunda Birlik düzeyinde gelinen noktanın korunması, KOBİ'lerin istihdam yaratıcı rolleri üzerinde durularak teşvik edilmeleri, kayıt dışı istihdamı önlemek için yasal korumanın yaygınlaştırılması vardır.[73]

1994 yılında Essen' de yapılan Avrupa Konseyi toplantısında (Essen Stratejisi) istihdam ile ilgili eylem planı oluşturulmuş, üye devletler tarafından uygulanması gereken beş başlık belirlenmiştir. Bunlar;

i. Mesleki eğitime yönelik yatırımları teşvik etmek,

ii. Ekonomik büyümeyi daha çok istihdam odaklı hale getirmek,

iii. Dolaylı işçilik maliyetlerini azaltmak,

iv. İşgücü piyasası politikalarının etkinliğini yükseltmek,

İşgücü piyasasından dışlanma riski olan gruplara –gençler, uzun dönem işsizler, yaşlı işçiler, işsiz kadınlar- yönelik tedbirleri artırmaktır.[74] Bu ilkeler üye ülkeleri bağlayıcı nitelikte değildir. Essen Stratejisi, Avrupa İstihdam Stratejisinin temelini oluşturmuştur.

[72] ***EC, Europen Social Policy-Opt ions for the Union: Green Paper, 1993, s. 9.***
[73] ***B. Ataman, 2005, s. 14.***
[74] ***N. Kenar, Avrupa İstihdam Stratejisi ve Türkiye, 2004, s. 3.***

1997 yılında kabul edilen ve 1999 yılında yürürlüğe giren Amsterdam Anlaşması ile istihdam politikasının ortak bir Avrupa görevi olduğu ilk defa ilan edilmiştir. İstihdam, çözülmesi gereken bir problem olarak kabul edilmiştir.

Amsterdam Anlaşması ile Kurucu anlaşmaya istihdam başlığı ilave edilmiştir. Her üye devlet kendi politikasını kendisi belirlemeye devam edecek ancak, bu politikayı sosyal ve ekonomik alanları birleştiren eşgüdümlü bir Avrupa stratejisiyle uyumlu kılacaktır.[75] Anlaşmanın 128. maddesinde "Üye devletlerin istihdam politikaları, Komisyon ve Konsey tarafından oluşturulan yıllık Ortak İstihdam Raporu aracılığıyla incelenecektir. Ayrıca Komisyonun üye ülkeler için teklif ettiği ve Konseyin kabul ettiği yıllık İstihdam Klavuzları istihdam için üye devletlerin ulusal eylem planlarını geliştirmesinin temelinin oluşturur."denmektedir. Böylece ülkeler üzerinde denetim sağlanmak istenmiştir. Sonuç olarak, ülkelerin istihdam politikalarının uyumlaştırılması ve ortak politikaların uygulanması ile ilgili önemli adımlar atılmıştır.

1997 yılında yapılan Lüksemburg Zirvesi'nde Avrupa İstihdam Stratejisi kabul edilmiştir. Avrupa Komisyonu üç belgeden oluşan bir paket kabul etmiştir. Bunlardan birincisi Üye ülkelerin istihdam politikaları için "Kılavuz ilkeler" ikincisi, "Ortak İstihdam Raporu" ve sonuncu olarak da "Avrupa İstihdam Raporu"dur. Bu üçlü paketin amacı zirvede tartışılmak üzere devlet başkanlarına yol gösterici nitelik taşımasıdır. Bu belgelerden Kılavuz ilkeler isimli belge Avrupa da ciddi ilerlemeler kaydedilecekse üye devletlerce izlenmesi gereken kilit politika, tedbir ve hedefleri teklif etmektedir. Ortak istihdam raporu, ulusal istihdam politikaları hakkında malzeme ve esas olarak makro düzeyde üye devletlerce başlatılan istihdam

[75] ***Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, Avrupa için Yeni Bir Antlasma Yurttaş Kılavuzu, <,http://www.deltur.cec.eu.int/kitap/amsterdam.html>, (05.06.2010).***

tedbirlerinden örnekler sunmaktadır. Üçüncü belge olan Avrupa İstihdam raporu ise işgücü piyasası hakkında veriler sunmaktadır.[76]

AİS çerçevesinde dört ana başlık yer almaktadır;

- İstihdam edilebilirliği artırmak
- Girişimciliği özendirmek ve teşvik etmek
- İşletmelerin uyum kapasitesini güçlendirmek
- Fırsat eşitliğini sağlamak ve her türlü ayrımcılığı önlemek.

Uygulama şu şekilde gerçekleşecektir: Ülkeler İstihdam klavuzlarındaki hedeflere uygun olarak Ulusal Eylem Planı hazırlayacak, Komisyon ve Konsey bu planları inceleyecek ve Ortak İstihdam Raporu hazırlayacaktır. Bu raporlamalar sonucunda istihdamla ilgili planlar, değerlendirmeler ve tavsiyeler ortaya çıkmış olacaktır.[77] Görüldüğü gibi, ortak bir istihdam stratejisinin uygulanabilmesi için gerekli önlemler alınmış, ülkeler üzerindeki denetimler artırılmıştır.

Mart 2000'de işgücü arzının azalması, ortak politika oluşturmanın zorlukları, yeni yatırımların yapılmasını engelleyen yasal düzenlemeler, pasif istihdam politikaları, vasıflı işgücü eksiği, kadınların işgücüne katılım oranının düşük olması vb nedenlerden dolayı Lizbon Zirvesi yapılmıştır ve mevcut istatistikler üzerinden somut hedefler belirlenmiştir. 2010 yılında Avrupa'da istihdam oranını %70'in ve 2006 yılında kadınların istihdam oranını %60'ın üzerine çıkarmaktır. Bu istihdam hedefine ulaşılabilmesi için AB'nin yıllık %3 oranında büyümesi yeterli görülmüştür.[78]

---

[76] ***N. Ekin, Türkiye'de Yapay İstihdam ve İstihdam Politikaları, İstanbul Ticaret Odası, 2000.***
[77] ***A. Selamoğlu, K. Lordoğlu, Katılım Sürecinde Avrupa Birliği ve Türkiye'de İşgücü ve İstihdamın Görünümü, 2006, s. 102.***
[78] ***D. Ögütçü, Avrupa İstihdam Stratejisi ve Sosyal Politikalar, 2003.***

AB işgücü piyasasının durumu 1997-2002 döneminde kayda değer biçimde iyileşmiştir. 10 milyon yeni iş yaratılmış, İşsiz sayısı 4 milyon azalmıştır. 1997'de 157,5 milyon olan istihdam, 2001 yılında 167,8 milyona ulaşmıştır. Uzun dönemli işsizlik oranı %5'ten %3,2'ye inmiştir.

Avrupa Komisyonu, 1999 yılında Aday Ülkelerle istihdam konusunda işbirliği sürecini başlatmıştır. Bu süreç kademeli bir geçiş sürecidir ve Komisyon bunun için ortak bir çerçeve öngörmüştür. Temel amaç, aday ülkelerin adaylık sürecinde istihdam politikasını ve kurumlarını Avrupa İstihdam Stratejisi'ne uyumlu olarak belirlemesi, oluşturması, geliştirmesi ve böylelikle Antlaşmanın İstihdam başlığı altında yer alan maddeleri tam olarak uygulayabilecek konuma gelmeleridir.[79]

2002 yılı itibariyle AİS başarılı sonuçlar vermiş olsa da 2000-2003 döneminde Lizbon hedeflerine ulaşılamadığı için AİS yeniden yapılandırılmıştır.[80] Tam istihdam, işte kalite ve verimlilik, sosyal birleşme ve bütünleşme olmak üzere üç unsur gündeme getirilmiştir. Bu amaçlar doğrultusunda 2003-2006 dönemi için 10 tane yol gösterici hedef (öncelik) belirlenmiştir. ASF de ülkeler tarafından bu öncelikler dikkate alınarak kullanılmıştır. Bunlar;

1) İşsizler ve aktif durumda bulunmayan kişiler için aktif ve koruyucu önlemler

2) İş yaratma ve girişimcilik

3) Uyum sağlama yeteneği ve mobilite

4) Beşeri sermaye ve yaşam boyu eğitimin desteklenmesi

5) İşgücü arzının artırılması ve aktif yaşlanmanın teşviki

6) Cinsiyet eşitliği

---

[79] ***N. Kenar, 2004.***

[80] ***B. Sümer, Bilgi Toplumuna Dönüşüm Sürecinin Avrupa Birliği ve Türkiye'de İstihdam Yaratma Etkisi, Dokuz Eylül Üniversitesi, Avrupa Birliği Anabilim Dalı, Avrupa Çalışmaları Programı, Doktora Tezi, 2007.***

7) Dezavantajlı kişilerin işgücü piyasasına entegrasyonunu teşvik etmek

8) İşin gelir sağlayıcı hale getirilmesi

9) Kayıt dışı istihdamın önlenmesi

10) Bölgesel istihdam farklılıklarının giderilmesi'dir.

AB'ye üye ülkeler bu öncelikler çerçevesinde ve kendi ihtiyaçları doğrultusunda hareket etmektedir. Her ülkenin ağırlık verdiği öncelik ülkenin yapısına göre farklılık göstermektedir. Tarafımca örnek ülke olarak seçilen İspanya, Portekiz ve Yunanistan'ın AİS çerçevesinde ağırlık verdiği önceliklere ve bu ülkelerde bu zamana kadar uygulanmış olan bazı projelere aşağıda detaylı olarak yer verilecektir. Burada amaç, her ülkenin farklı ihtiyaçlarının olduğunu gözler önüne sermektir.

2.2. İspanya

İspanya'da ASF; beşeri sermayenin artırılması, girişimciliğin teşvik edilmesi, kadınların işgücü piyasasındaki istihdam oranlarının artırılması, sosyal içerme, kadın ve erkekler arasında fırsat eşitliğinin sağlanması gibi problemlerin finansmanı için kullanılmaktadır. Ayrıca ekonomide verimliliğin artırılması amacıyla yaşam boyu eğitim ve öğretimin sağlanabilmesi için daha çok tanıtım, araştırma ve yenileme projeleri fonlarla finanse edilmektedir. 2000 yılından 2006 yılına kadar İspanya'nın istihdam düzeyinde ciddi bir artış görülmüştür. Eylül 2006'da genel istihdam düzeyi %64'ün üzerinde iken kadın istihdam oranı %53,2 olarak belirlenmiştir. 2010 yılı itibariyle genel istihdam oranı, %58,6 ya kadar gerilemiştir. Kadınlardaki istihdam oranı ise göreceli olarak düşük oranda azalma göstererek %52,3 seviyesine

gerilemiştir.[81] 2006 itibariyle işsizlik oranı %8,5 olup, bu rakam 2000 yılında belirlenen %11,1'in çok altındadır. 2008 sonrasında Avrupa ülkelerinde daha derin boyutlarda hissedilen finansal krizlerden ispanya da payını almış bu da işsizlik oranlarına yansımıştır. 2011 haziran ayı itibariyle İspanya'daki işsizlik oranı %21 ile rekor seviyeye yükselmiş 2006 yılı itibariyle 1.8 milyon olan işsiz sayısı 2011 itibariyle 4.7 milyona çıkmıştır. Bu durum, ekonomik krizlerin istihdamı etkileyen en temel neden olduğunu tekrar göstermiştir.

Son yıllardaki istihdam verilerine baktığımızda kadınların işgücü piyasasına katılımının yetersiz kaldığını görmek mümkündür. Yine de bakım tesislerinin ve hizmetlerinin artırılması kadınlar için iş ve aile yaşantısının dengede götürülmesi için fırsat yaratmaktadır. Kadınların kariyer yapmaları ve daha üst düzey pozisyonlarında istihdam edilebilmeleri desteklense de yönetim kurullarında %4 oranında kadının yer aldığı görülmektedir. Olumlu istihdam rakamlarının tersine Roman'lar, kadınlar, özürlüler, gençler, 45 yaş üzerindeki insanlar gibi dezavantajlı gruplar için yapısal işsizlik yüksektir. Ayrıca birçok İspanyol çalışan için iş güvencesi yoktur. 2005 yılında yapılan iş sözleşmelerinin üçte biri kısa dönemli sözleşmelerdir ve bu oran AB ortalamasının iki katından daha fazladır. İspanya'da 25 yaş altı gençlerin işsizlik oranı %22 olup, AB-25 ortalaması %18,6'dır. Hedef 2010 yılı sonunda AB ortalamasını yakalamaktır. Ayrıca okulu terk eden çocukların sayısının azaltılması için çabalar sürmektedir. İlkokulu terk edenlerin oranı %30'dur ve bu oran AB ortalamasının iki katıdır.

İspanya'nın 2006 yılındaki GSYİH büyüme oranı % 3,49'dur ve AB ortalamasını ikiye katlamıştır. Ancak büyümedeki verimlilik artışı düşüktür. Rekabet

[81] ***Eurostat, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=tsiem010&language=en>, (05.06.2011).***

gücünün artırılabilmesi için taahhüt, hizmet ve turizm sektörlerinde modernizasyona gidilmesi ve teknolojinin artırılması gerekmektedir.[82]

İspanya'nın ASF stratejisi, istihdamda istikrarın sağlanması ve işçilerin uyumlarının artırılmasına yöneliktir. Ülke, büyüme ve istihdam oranlarını, yeni iş yerlerinin kurulması ve yaşam boyu eğitim ve öğretimin desteklenmesiyle artırmayı planlamaktadır. Bu stratejinin asıl amacı dezavantajlı insanlar için iş olanaklarının artırılması ve çalışma koşullarının iyileştirilmesidir. Bu kapsamda dezavantajlı kişilerin becerilerinin geliştirilebilmesi, işgücüne girişlerinin kolaylaştırılabilmesi için eğitim programları oluşturulmuştur. Bu aynı zamanda, çalışanların iş ve ev hayatlarını dengede tutabilmeleri için çalışma saatlerinin daha esnek hale getirilmesini gerektirmiştir. İspanya, eğitim ve öğretim sisteminde reform yapmak istemektedir. Üniversite ve mesleki eğitim kurslarına katılımı teşvik etmek için araştırma ve yenilik yatırımlarına daha fazla destek vermektedir. Öncelikle küresel bilgi ekonomisinin tamamlanması, sonra yetenekli ve yaratıcı işgücünün oluşturulması ve son olarak verimliliğin ve rekabetçiliğin artırılması ülke için en öncelikli planlardır.

İspanya'nın ASF öncelikleri aşağıdadır;

***Öncelik 1:** Girişimciliğin teşvik edilmesi ve işçi, işveren ve işletmelerin uyumunun artırılması

Çalışanlar için çeşitli eğitim hizmetlerinin verilmesi ve işletmelerde yaşam boyu öğrenimin sağlanması için sistem ve stratejilerin geliştirilmesini kapsamaktadır. Yeni ve daha verimli çalışma modellerinin kurulmasını ve dizayn edilmesini

[82] ***European Commission ,< http://ec.europa.eu/employment_social/esf/members/es_en.htm>, (07.10.2010).***

gerektirmektedir. Çeşitli sektörlerde yeniden yapılandırmaya destek olmak için özel istihdam, eğitim ve destek hizmetlerinin geliştirilmesi de önem taşımaktadır.

***Öncelik 2:** İstihdam edilebilirliğin artırılması, sosyal içerme, kadın ve erkek arasında fırsat eşitliğinin sağlanması

İşgücü piyasasındaki kurumların modernize edilmesi ve güçlendirilmesi, daha verimli ölçüm yöntemlerinin geliştirilmesi, kadınlar ve göçmenler için uzun dönemli istihdamın artırılması, işgücü piyasasına dönüş yapılabilmesi için kursların açılması, bilgisayar ağları kurularak ilgili kuruluşlarla bağlantıya geçilmesi, takip ve değerlendirme politikalarının geliştirilmesi faaliyetlerini içermektedir.

***Öncelik 3:** Beşeri sermayenin geliştirilmesi ve artırılması

Eğitim ve öğretim reformlarının dizayn edilmesi, eğitim ve yaşam boyu öğrenime katılımın artırılması, özellikle üniversitelerde araştırma ve yeniliklere yatırım yapılmasını gerektirmektedir.

***Öncelik 4:** Uluslar arası ve bölgesel işbirliğin teşvik edilmesi

İlgili kuruluşlarla iletişim ağları kurularak girişimlerde bulunulması ve anlaşmalar yapılmasını kapsamaktadır.

***Öncelik 5:** Teknik yardım verilmesi

Yönetim, bilgi, değerlendirme, seminer, çalışma ve kampanyaların programlanması konularında teknik yardımı ifade etmektedir.

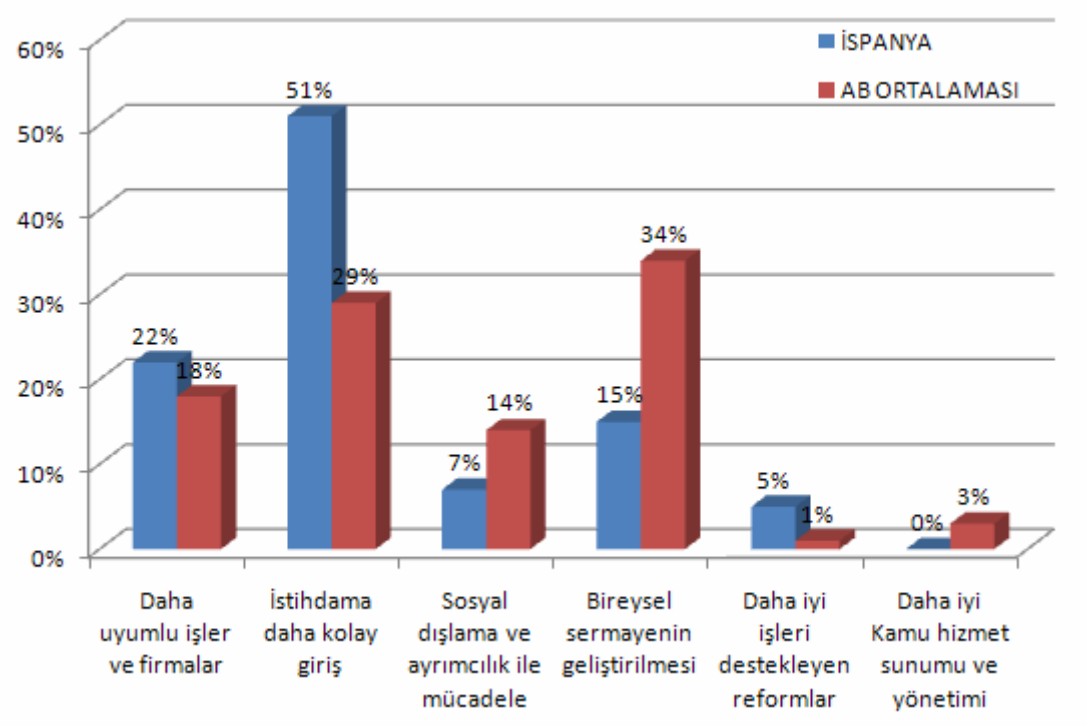
Tablo 17. İspanya'nın 2007-2013 Dönemi ASF Finansal Planı

ÖNCELİKLER	TOPLULUK FONU	ULUSAL KATKI	TOPLAM FON
Girişimciliğin teşvik edilmesi ve işçi, işveren ve işletmelerin uyumunun artırılması	2.207.669.944,00 €	917.904.873,00 €	3.125.574.817,00 €
İstihdam edilebilirliğin artırılması, sosyal içerme, kadın ve erkek arasında fırsat eşitliğinin sağlanması	4.474.859.732,00 €	1.858.094.845,00 €	6.332.954.577,00 €
Beşeri sermayenin geliştirilmesi ve artırılması	1.143.652.056,00 €	487.037.553,00 €	1.630.689.609,00 €
Uluslar arası ve bölgesel işbirliğin teşvik edilmesi	112.673.018,00 €	52.013.865,00 €	164.686.883,00 €
Teknik yardım verilmesi	118.474.072,00 €	53.434.415,00 €	171.908.487,00 €
TOPLAM	8.057.328.822,00 €	3.368.485.551,00 €	11.425.814.373,00 €

Kaynak: European Commission, <http://ec.europa.eu/employment_social/esf/members/es_en.htm>, (08.10.2010).

2007-2013 dönemi için oluşturulan finansal plan incelendiğinde İspanya'nın en çok fonu istihdam edilebilirliğin artması ve cinsiyet eşitliğinin sağlanması için ayırdığı gözlemlenmiştir. İkinci sırada girişimciliğin teşvik edilmesi ve uyum politikasının sağlanması vardır. Fonların en küçük bölümünü uluslar arası ve bölgesel işbirliğinin sağlanması oluşturmaktadır. Toplam bütçenin öncelikler arasındaki dağılımı hesaplandığında, fonların %57'sinin kadın-erkek fırsat eşitliği, istihdam ve sosyal içerme için, %27'sinin girişimcilik ve uyum kapasitesi için, %14'ünün beşeri sermayenin artırılması için, %1'inin işbirliği için ve son olarak %1'inin teknik yardım için ayrıldığı hesaplanmaktadır.

Grafik 3. İspanya'nın ASF Öncelikleri Açısından AB Ortalaması ile Karşılaştırılması



Kaynak: European Commission, <http://ec.europa.eu/employment_social/esf/members/es_en.htm>, (08.10.2010).

Yukarıdaki grafikte 2007-2013 döneminde İspanya'nın ASF önceliklerine yaptığı harcamalar ile AB ortalaması karşılaştırması yapılmıştır. Görüldüğü gibi, İspanya'nın üç alanda yaptığı harcamalar AB ortalamasının üzerindedir. Bunlar; firma ve çalışanlar için uyum politikasının geliştirilmesi ve istihdama girişin kolaylaştırılması ve daha iyi işlerin oluşturulmasına destek verilmesi konularındadır. Bu sonuçlar yukarıda gösterilen finansal tablo ile de uyum içerisindedir. Sosyal dışlanma ve ayrımcılıkla mücadele için yapılan harcamalarla beşeri sermayenin geliştirilmesi için yapılan harcamalar AB ortalamasının neredeyse yarısı kadardır.

Aşağıda İspanya'da daha önce ASF kapsamında uygulanmış bazı projelere yer verilmiştir. Projelerin toplam sayısı 250'nin üzerindedir. Bu projelerin seçilmesindeki amaç, Avrupa Komisyonu tarafından daha ayrıntılı bir şekilde incelenmiş ve resmi olarak yayınlanmış olmalarıdır.

1) LUGO, ALBIRENDO CAMINOS (GALICIA)

İspanya'daki Lugo şehir konseyi "açılan patikalar"(opening pathways) adında, daha çok marjinal gruplar için eğitimi ve istihdamı destekleyen bir program oluşturmuştur. Bu program 8 ayrı İspanyol bölgesinde de kullanılmıştır.

İspanya'nın kuzey batısındaki Lugo şehri ve bölgesi, Galcia'nın geri kalmış bölgeleri ve İspanya ile kıyaslandığında ekonomik açıdan düşük bir seviyededir. Şehirdeki işsizlik oranı %14 seviyesindedir ve bu durumdan daha çok 45 yaş üstü insanlar etkilenmektedir. Kadınlar ise işgücü piyasasında yetersiz bir şekilde temsil edilmektedir. Açılan patikalar programı Mart 2002'de başlamıştır. Hedef 1 bölgelerinde istihdamın artırılması için kurulan İspanyol Avrupa Sosyal Fonu Operasyonel Programı tarafından desteklenmiştir. İlk yıl boyunca 210 kişi bu programa dâhil olmuştur. 194 kişi eğitimini tamamlamış, 93'ü iş bulmuştur. Yaklaşık olarak katılanların %90'ı kadın ve %18'i 45 yaş üstü insanlardır. Kurslarda verilen eğitimler temel olarak; özel ihtiyaçları bulunan çocuklar, büyükler, hastalar ve engellilere sosyal hizmet üzerine odaklanmıştır. Bu alanda birçok işgücü fırsatı vardır ve genellikle yüksek seviyede nitelik gerektirmezler. Bu program eğitimin yanı sıra katılanlara kendi işlerini nasıl kurabilecekleri konusunda da tavsiyeler vermektedir. Yeni iş kurulmasına yardımcı olabilmek için Lugo şehri yerel bir finansal kurum oluşturmuştur ve yerel girişimcilere programın bir sonucu olarak mikro krediler sağlamayı hedeflemişlerdir.

Projenin süresi: Mart 2002- Mart 2003, AB katkısı:839.113.-Euro, Toplam Bütçe:1.198.733.-EURO, Hedef grup: Uzun dönemli işsizler ve kadınlar (Hedef 1 kapsamında)[83]

2) SOSYAL EKONOMİDE İŞYERLERİ İÇİN EĞİTİM PLANI

Teknolojik değişimler ve piyasadaki talep değişiklikleri firmalar ve işçiler arasında artan bir şekilde esneklik ve adaptasyon gerektirmektedir. Bu programın temel amacı yaşam boyu eğitimin geliştirilmesidir ve bu kapsamda işyerleri için eğitim programları oluşturulmaktadır.

Navarra'da işverenlere yardım için sosyal amaçlı yasal bir kuruluş oluşturulmuştur. ANEL adı verilen bu kuruluşa kooperatifler ve işgücü ile ilgili derneklerin yanı sıra 169 adet işveren kayıtlıdır. ANEL'in eğitim kolu olarak FUNDANEL adında bir dernek de kurulmuştur. Bu dernek ısmarlama olarak çok önemli profesyonel yeteneklerin geliştirilmesi ve işçilerin adaptasyonu ile ilgili eğitim modülleri oluşturmaktadır. Ayrıntılı eğitim değerlendirmelerinin uygulanması, bütün sektörler için uygulanabilen eğitim modüllerinin dizayn edilmesi, yönetici ve personelin bu konudaki sorularına yanıt verilmesi vb. konularla ilgilenmektedirler. Hazırlanan eğitim modülleri dört ana başlıktadır:

1)Kalite, çevre ve işyerinde riskin önlenmesi

2)Kültür ve organizasyon

3)Bilgi ve iletişim teknolojileri

4)Becerilerin adaptasyonu

2002 yılında 27 kurs açılmıştır ve bu kurstan 332 kişi faydalanmıştır. Bu insanların 1/3'ü kadındır ve 2/3'ü 45 yaş üzerindedir.

[83] ***European Commission, <http://ec.europa.eu/employment_social/emplweb/esf_projects/project.cfm?id=4087&project_lang=en>, (08.10.2010).***

Proje süresi: Ocak-Aralık 2002, AB katkısı:68.002.-Euro, Toplam Bütçe: 113.153.-Euro, Hedef Grup: İşçiler ve İşverenler (Hedef 3 kapsamında)[84]

3) ENGELLİ İNSANLAR İÇİN DESTEKLENEN İSTİHDAM

İspanya'da yaklaşık olarak 3,5 milyon insan fiziksel ve zihinsel olarak engellidir ve bu rakam toplam nüfusun %9'una denk gelmektedir.

Murcia yerel hükümeti, engelli insanların ekonomik ve sosyal hayata dahil olabilmelerine imkan sağlamayı politik bir öncelik olarak belirlemiştir ve altı yıl süren bu programın gerçekleşmesini sağlamıştır. Yerel hükümetin temel prensibi engelli insanların ve ailelerinin de aktif olarak ekonomiye ve sosyal hayata katılan diğer vatandaşlarla aynı haklara ve özgürlüklere sahip olabilmesini sağlamaktır. Bu program engellilerin istihdamını desteklemektedir ve yoğun, kişiye özel bir model üzerinde çalışmaktadır. Kar amacı gütmeyen uzmanlaşmış şirketler çok az sayıda engellinin eğitimini üstlenmektedir. Bu sayı zihinsel engelliler için dört iken, fiziksel engelliler için altıdır. Program bittiğinde yaklaşık 4.000 kişinin bu programdan yararlandığı ve 700 kişinin iş bulduğu düşünülmektedir.

Program süresi: Ocak 2000-Aralık 2006, AB katkısı:3.144.347.-Euro, Toplam Bütçe: 4.491.924.-Euro, Hedef: Engelli insanlar (Hedef 3 kapsamında)[85]

4) ACCEDER: ROMAN TOPLULUĞUNA OLAN AYRIMCILIĞA KARŞI MÜCADELE

İspanya'da bugün 600.000'den fazla roman yaşamaktadır. Romanların karmaşık ve çeşitli kökenleri vardır ve genellikle farklı sosyal ve kültürel kimliklere

---

[84] ***European Commission, <http://ec.europa.eu/employment_social/emplweb/esf_projects/project.cfm?id=4200&project_lang=en> , (08.10.2010).***

[85] ***European Commission , <http://ec.europa.eu/employment_social/emplweb/esf_projects/project.cfm?id=5591&project_lang=en>, (08.10.2010).***

sahiptirler. Bu topluluğa birçok yıldır sosyal önyargı ve klişe sözlerle acı çektirilmektedir. Ancak son birkaç yıldır algılamada temel bir değişiklik gözlenmektedir. Artık daha çok roman işgücü piyasasına ve eğitimlere katılmaktadır. Programın temel amacı roman topluluğuna olan ayrımcılığa karşı mücadele etmektir.

Bu programdan dolaylı olarak 6 yılda 15.000 kişinin faydalanacağı beklenirken, bu sayı 17.000 kişiye ulaşmıştır. Sonuç olarak 10.000'den fazla iş sözleşmesi yapılmıştır. Bu sözleşmelerin %45'i üç aydan daha uzun bir süreyi kapsamaktadır. Bu kapsamda 3.600 kişiye eğitim verilmiştir. Bu kişilern %83'ünü romanlar oluştururken, kadınların katılım payı %60 olarak belirlenmiştir.

Proje süresi: 2000-2006, AB katkısı: 23.100.000.-Euro (Hedef 1 kapsamında), 8.400.000.-Euro (Hedef 3 kapsamında), Toplam Bütçe: 45.000.000.- Euro, Hedef grup: Etnik azınlıklar[86]

5) <u>KADINLARIN İŞGÜCÜNE KATILIMI</u>

Kadınlar geleneksel olarak erkeklere oranla çok daha az işgücüne katılım göstermektedir. Özellikle bilgi ve iletişim teknolojileri kadınların gözlerini korkutmaktadır ve bu inanç giderek artmaktadır.

Bölgesel Basque hükümeti işe yerleştirme, iş aramayı destekleme, kişisel eğitim hakkında bilgilendirme gibi konulara eğilerek kadın işsizliği ile kalıcı bir şekilde savaşmaya karar vermiştir.

Basque bölgesindeki ASF operasyonel programı sadece kadınların işgücündeki katılımlarını eşitlemeyi değil, aynı zamanda gelecekteki aktif işgücü piyasalarını da desteklemeyi hadeflemiştir. İşverenlerin ihtiyaçları göz önünde tutularak çeşitli eğitimler oluşturulmuştur. Bu kapsamda işverenler daha esnek

[86] **European Commission, <http://ec.europa.eu/employment_social/emplweb/esf_projects/project.cfm?id=5592&project_lang=en>, (08.10.2010).**

çalışma saatleri ve çağrı merkezi opsiyonları konularında teşvik edilmiştir. Böylece kadınların ailesel yükümlülükleri ile çalışma hayatını kaynaştırmaları sağlanmak istenmiştir. Eğitimlere toplam 3.200 kadın katılmıştır ve %65'i iş bulmuştur.

Proje süresi: Kasım 2001-Temmuz 2003, AB katkısı:1.340.000.-Euro, Toplam bütçe: 3.350.000.-Euro, Hedef grup: İşsiz ve inaktif kadınlar (Hedef 3 kapsamında)[87]

6) <u>BRISA</u>

Bu programın hedefleri; tarım işçilerinin işgücü piyasasındaki değişikliklere uyum sağlamasını sağlamak, kırsal alanlarda tele merkezlerin oluşturulmasını sağlamak, KOBİ'lerin sistemlerinin modernizasyonlarının sağlamak olarak özetlenebilir. İşçilerin ve şirketlerin eğitim ve istihdamlarına destek verilmektedir. Özellikle tele merkezlerin kurulması, hem çalışanlara eğitim verilmesi hem de teknik desteğin sağlanması anlamında faydalı olmuştur. Toplumsal kalkınmanın sağlanması için yerel ve kırsal kalkınmanın sağlanması gerekliliği doğrultusunda bilgi ve iletişim teknolojileri kullanılmıştır.

Proje süresi:1994-1999, AB katkısı: 131.621.000.-Euro, Toplam bütçe: 263.243.000.-Euro, Hedef grup: İşçiler, yöneticiler ve potansiyel girişimciler[88]

7) <u>AİLE VE ÇOCUK BAKIMI EĞİTİMİ</u>

İşgücüne katılmak isteyen göçmen bekâr annelere yardım edilmesi hedeflenmiştir. Projede daha çok yerel hizmetler üzerinde durulmuştur. Çok amaçlı meslek eğitim merkezleri oluşturularak hem eğitim hem de danışmanlık hizmeti verilmiştir. Özellikle çocuk bakımı alanında istihdam sağlanmıştır.

---

[87] ***European Commission***, ***<http://ec.europa.eu/employment_social/emplweb/esf_projects/project.cfm?id=6367&project_lang=en>, (08.10.2010).***

[88] ***European Commission***, ***<http://ec.europa.eu/employment_social/emplweb/esf_projects/project.cfm?id=6665&project_lang=es>, (08.10.2010).***

Proje süresi 1994-1999, AB katkısı: 79.934.-Euro, Toplam bütçe:159.000.-Euro

Hedef grup: Göçmen kadınlar[89]

8) SOSYAL İSTİHDAM KLUBÜ

Tedavi altındaki veya tedavisini tamamlamış ilaç bağımlılarına yardım edilmesi amacıyla sosyal istihdam klubü oluşturulmuştur. Mesleki rehberlik verilmesi, serbest meslek projelerinin oluşturulabilmesi için eğitimler verilmesi, hukuki danışmanlık, sosyal farkındalığın sağlanması vb konulara eğilinmiştir. Kadınların önemli bir kısmı erkek meslekleri olarak düşünülen sıhhi tesisatçılık gibi iş kollarında istihdam edilmiştir.

Proje süresi:1994-1999, AB katkısı:219.465.-Euro, Toplam bütçe:268.580.-Euro

Hedef grup: Vasıfsız insanlar ve uzun dönemli işsizler[90]

9) ERİŞİM 25

Bu projede, engelli insanlar için bilgisayar tasarımları oluşturulması ve bu tasarımlar çerçevesinde engelli insanlara eğitim verilerek işe yerleştirilmelerinin sağlanması hedeflenmiştir. Yetişkin sağır insanların okuduğunu anlama becerilerini geliştiren SIMICOLE isminde bir program geliştirilmiştir.

Proje süresi: Bilinmiyor, AB katkısı:308.544.-Euro, Toplam bütçe:411.392.-Euro

Hedef grup: Engelli insanlar[91]

---

[89] ***European Commission, <http://ec.europa.eu/employment_social/emplweb/esf_projects/project.cfm?id=6685&project_lang=es >, (10.10.2010).***

[90] ***European Commission, <http://ec.europa.eu/employment_social/emplweb/esf_projects/project.cfm?id=6686&project_lang=es>,(10.10.2010).***

[91] ***European Commission, <http://ec.europa.eu/employment_social/emplweb/esf_projects/project.cfm?id=6687&project_lang=es >,(10.10.2010).***

10) REAL MİRASININ RESTORASYONU

Şehrin restore edilmesi için gereken duvarcılık, marangozluk, çelik ve seracılığın öğrenciler tarafından şehirde uygulanmasını sağlamak hedeflenmiştir. Bu şekilde istihdam yaratılmıştır.

Proje süresi:1997-1999, AB katkısı:296.504.-Euro, Toplam bütçe: 697.451.-Euro, Hedef grup: Gençler[92]

11) ÇEVRESEL EĞİTİM MODÜLÜ

Bu programın önceliği eğitim ve öğretim sistemlerinin reformudur. Çevresel farkındalığın artırılması sağlanmak istenmiştir. Bu kapsamda önemli çevre sorunları hakkında öğrencilere temel dersler verilmiştir ve hayatın farklı alanlarında uygulanacağı düşünülmektedir.

Projenin süresi:2000-2006, Hedef grup: üniversite mezunları[93]

12) BAKIM ÖDENEKLERİ

Kadınlar için yaşam boyu eğitim ve öğretimin desteklenmesi hedeflenmiştir. Kadınların bakmakla yükümlü oldukları kişi başına (çocuk veya birine bağımlı yaşayan kişi) aylık max 60.-Euro verilerek bakımlarının sağlanması ve böylece kadınların eğitimlerine devam edebilmesi sağlanmak istenmiştir.

Proje süresi:2000-2006, AB katkısı: 2.000.000.-Euro, Toplam bütçe: 4.000.000.-Euro, Hedef grup: Kadınlar, işsizler, uzun dönemli işsizler, vasıfsız elemanlar[94]

---

[92] ***European Commission <http://ec.europa.eu/employment_social/emplweb/esf_projects/project.cfm?id=6688&project_lang=es>,(10.10.2010).***

[93] ***European Commission, <http://ec.europa.eu/employment_social/emplweb/esf_projects/project.cfm?id=6705&project_lang=en>, (10.10.2010).***

[94] ***European Commission, <http://ec.europa.eu/employment_social/emplweb/esf_projects/project.cfm?id=6706&project_lang=en>, (10.10.2010).***

13) FIJA PLANI

Vasıfsız genç insanların seçilerek, özel eğitim verilmesi sonucu (çırak olarak) eğitim sözleşmesi kapsamında işgücü piyasasına girmeleri sağlanmıştır.

Proje süresi: 1999-2002, AB katkısı: 1.200.000.-Euro, Toplam bütçe: 3.030.000.-Euro, Hedef grup: Vasıfsız gençler[95]

14) ACCORD

Castellon'un üç bölgesinde uygulanmıştır ve eyalet işsizlerinin %94'ünü oluşturan dezavantajlı insanlara (kadınlar, 44 yaş üstü insanlar, engelliler ve göçmenler) uzman hizmet sağlayarak işgücü piyasasına daha yüksek erişim sağlamaları hedeflenmiştir. Başka bir deyişle dezavantajlı insanları hedef alan farklı istihdam hizmetleri arasındaki koordinasyon kolaylaştırılmıştır. Toplam 537 erkek, 625 kadın bu projeden yararlanmıştır.

AB katkısı: 2.118.280.-Euro, Toplam bütçe: 2.647.854.-Euro, Hedef grup: Dezavantajlı insanlar[96]

15) GÖÇMENLER; MODERNİZASYON VE DAHA İYİ İSTİHDAM HİZMETLERİ

Proje; tarım ve hayvancılık sektöründe mevsimsel işçi istihdamını kolaylaştırmayı hedeflemiştir. İş arayanlar ve işverenler arasında doğrudan bilgi akışı sağlanmıştır. Gezi işçilerin yanı sıra, yöredeki işçilerin istihdamının artırılmasına önem verilmiştir. Böylece bölgede işgücü kaynaklarının daha verimli kullanılması istenmiştir.

---

[95] ***European Commission, <http://ec.europa.eu/employment_social/emplweb/esf_projects/project.cfm?id=6707&project_lang=en>, (10.10.2010).***

[96] ***European Commission, <http://ec.europa.eu/employment_social/emplweb/esf_projects/project.cfm?id=6708&project_lang=es>, (12.10.2010).***

Toplam bütçe:139.856.-Euro, Hedef grup: Göçmenler[97]

16) EXTREMADURA TEKNOLOJİK OKURYAZARLIK PLANI

Extremadura teknolojik okuryazarlık planı, bölge tarafından geliştirilen Yeni Bilgi Merkezleri Ağı doğrultusunda, 2000 yılında kurulmuştur. Plan; Eğitim, Bilim ve Extremadura teknoloji konseyi tarafından desteklenmektedir ve Popüler Üniversiteler Birliği tarafından yönetilmektedir. Extremadura bölgesinde yaşayan vatandaşların teknoloji becerilerinin ücretsiz olarak geliştirilmesi hedeflenmiştir ve bu kapsamda konferans, seminer ve toplantılar yapılarak yaygınlaştırılması istenmiştir.

Proje süresi:2000-2006, AB katkısı: 8.419.425.-Euro, Hedef grup: Çalışanlar[98]

17) MALİ YARDIM ÇAĞRISI

Luis Vives adı verilen fon, küçük paylara ayrılarak dışlanma riski bulunan grupların işgücüne katılımını hedefleyen sivil toplum kuruluşları arasında dağıtılmaktadır. Sivil toplum kuruluşlarının kapasitelerinin artırılması istenmiştir.

Proje süresi:2000-2006, AB katkısı: 4.997.000.-Euro, Toplam bütçe: 9.994.000.-Euro, Hedef grup: Eğitmenler ve eğitimciler, kamu çalışanları, istihdam üzerine çalışan sivil toplum kuruluşları

18) ENGELLİ İNSANLARIN İSTİHDAMI

Ağır fiziksel, psikolojik ve zihinsel engelli insanların işe entegrasyonu için gerekli bireysel ilgi ve özel odaklanma ile sıradan üretim faaliyetlerinde istihdam edilmesi hedeflenmiştir. Engelli insanların ailelerinin de desteği ile devamlılığın

---

[97] ***European Commission, <http://ec.europa.eu/employment_social/emplweb/esf_projects/project.cfm?id=6709&project_lang=es >, (12.10.2010).***

[98] ***European Commission, <http://ec.europa.eu/employment_social/emplweb/esf_projects/project.cfm?id=6710&project_lang=es>, (12.10.2010).***

sağlanmasıyla, her engelli işçi ve işverenine uzman iş koçları destek sağlayacak şekilde bir program oluşturulmuştur. Bu iş koçları hem eğitim hem de danışmanlık vermektedir ve işgücü piyasasına engelli insanların dâhil edilebilmeleri için aracılık etmektedirler.

Projenin süresi: 2000-2006, AB katkısı: 3.144.000.-Euro, Toplam bütçe: 4.491.000.-Euro, Hedef grup: Engelli insanlar[99]

19) GÜNEY MADRİD'TE SOSYO MESLEKİ ENTEGRASYON

Amaç tam istihdamın sağlanması, işsizlikten en çok etkilenen ve işgücü piyasasına girme olasılığı düşük olan kişileri işgücü piyasasına sokmaktır.

AB katkısı: 1.370.620.-Euro, Toplam bütçe: 2.777.300.-Euro, Hedef grup: Engelliler, azınlıklar, göçmenler, gençler, 45 yaş üstü insanlar[100]

20) VALLES İŞGALİ

Sosyal dışlanma ile mücadele odaklı, yeni, yerel bir istihdam stratejisi oluşturulmak istenmiştir. Programın asıl önceliği; dezavantajlı insanların işgücü piyasasına entegrasyonunu sağlamaktır.

AB katkısı: 1.081.790.-Euro (Hedef 2 kapsamında), Toplam Bütçe: 44.154.-Euro (Hedef 1 kapsamında)+ 2.163.580.-Euro (Hedef 2 kapsamında), Hedef grup: Engelliler, azınlıklar, göçmenler, gençler, 45 yaş üstü insanlar, kadınlar, işsizler, uzun dönemli işsizler, vasıfsız insanlar[101]

---

[99] ***European Commission, <http://ec.europa.eu/employment_social/emplweb/esf_projects/project.cfm?id=6726&project_lang=es>, (12.10.2010).***

[100] ***European Commission,* <http://ec.europa.eu/employment_social/emplweb/esf_projects/project.cfm?id=6727&project_lang=en>, (12.10.2010)**.

[101] ***European Commission, <http://ec.europa.eu/employment_social/emplweb/esf_projects/project.cfm?id=6729&project_lang=en>, (14.10.2010).***

21) <u>ZABALA</u>

Dezavantajlı insanlar ile çalışan örgütler arasında; araştırma, geliştirme, yeni istihdam olanaklarının yaratılması ve diğer örgütlere transfer edilmesini uygulamak amacıyla bilgisayar ağı oluşturulmak istenmiştir.

AB katkısı: 699.352.-Euro (Hedef 2 kapsamında), Toplam bütçe: 29.953.-Euro (Hedef 1 kapsamında)+ 1.338.705.-Euro (Hedef 2 kapsamında), Hedef grup: Gençler ve dezavantajlı insanlar[102]

2.3. Portekiz

Ekonomik zayıflığı, yaşlanan nüfusu, niteliksiz işgücüne rağmen Avrupa Sosyal Fonu Portekiz'de iyileştirmelerin uygulanması üzerine yoğunlaşmıştır. Eğitim-öğretim faaliyetleri, sosyal dışlanma ve cinsiyet eşitsizliği ile mücadele büyük önem taşımaktadır.

Portekiz birkaç kilit alanda AB normlarının gerisinde kalmaktadır. Yoksulluk oranı ve gelir dağılımı eşitsizliği konularında AB'de en yüksek orana sahiptir. Portekiz'de ilkokulu terk edenlerin oranı 2006 yılında %39,2 iken, genç eğitimlilerin oranı %49,6 olarak belirlenmiş olup her iki oran da AB ortalamasının çok gerisindedir. 2000-2006 yılları arasında ortalama GSYİH büyüme oranı genel olarak yıllık %1'in altında seyretmiştir. Bu oran 2006 yılı sonrası negatif seviyesinde devam etmiştir. 2011 yılı itibariyle -0,6 oranındadır.[103] İstihdam oranı ise 2000 yılında %68,4'ten 2006 yılında %67,9' a gerilemiştir ve ekonomik durum genel olarak yapısal zayıflıklar göstermektedir. Aynı periyotta işsizlik oranı %4'ten %7,8'e yükselmiştir. 2011 yılı itibariyle işsizlik oranı %12 dolayındadır. Bu durum özellikle

---

[102] ***European Commission, <http://ec.europa.eu/employment_social/emplweb/esf_projects/project.cfm?id=6730&project_lang=en >, (14.10.2010).***

[103] http://www.tradingeconomics.com/portugal/gdp-growth

de genç işsizliğini ve uzun dönemli işsiz oranlarını etkilemiştir. Portekiz'de işgücü piyasası emek yoğun ve vasıfsız faaliyetlere dayanmaktadır. Düşük ücretli kalitesiz işler yoğunluktadır ve bu da verimliliğin düşük seviyelerde oluşmasına sebep olmaktadır (2005'te %14). Ülke; kamu açığı, büyük dış borçlanma, yüksek özel sektör borçlanması yönetilmesi zor bir bütçeye sahiptir ve bu durum ekonomik iyileşmeye engel olmaktadır. Bunlara ek olarak Portekiz'in nüfusu gün geçtikçe yaşlanmaktadır. Yaşlılık oranının 2050 yılında %58.1 olması beklenmektedir. (Bu oran 2004 yılında % 25.2 olarak hesaplanmıştır.) Dolayısıyla 2050 yılında emekliler için yapılan kamu harcamalarının GSYİH içindeki payının %11.1'den %20.8'e yükseleceği öngörülmektedir. Kısacası Portekiz'deki yoksulluk döngüsünün durdurulabilmesi için gençler arasındaki yeterlilik seviyesinin geliştirilmesi, yaşam boyu eğitim ve öğretimin desteklenmesi gerekmektedir.

Portekiz ASF ile ilgili olarak 2007-2013 döneminde dokuz tane öncelik benimsemiştir;

***Öncelik 1:** Temel nitelikler

Tüm mezunların mesleki ve akademik çalışmaları birleştirilerek oluşturulan raporlar doğrultusunda, ilkokulu terk edenlerin ortaokula devam etmelerinin sağlanması hedeflenmektedir.

***Öncelik 2:** Yaşam boyu öğrenim ve uyum

Çalışanların yeteneklerinin geliştirilmesi, daha çeşitli öğrenme fırsatlarının yaratılması ve yaşam boyu öğrenmenin sağlanması için yeni yöntemler geliştirilmesini gerektirmektedir.

***Öncelik 3:** Yönetsel ve mesleki becerilerin artırılması

İnovasyon için gerekli becerilerin geliştirilmesini, şirketlerde ürün gelişimini ve yönetimini, özellikle KOBİ'ler için uluslar arası piyasalarda lider Portekiz varlığının sağlanması faaliyetlerinin desteklenmesini içermektedir. Kamu idaresi çalışanlarında yönetim ve inovasyon becerilerinin sağlanması önem kazanmaktadır.

***Öncelik 4:** Rekabet için yüksek öğrenim

AR-GE çalışmalarının artırılmasıyla birlikte, bilim ve teknoloji alanında daha fazla eğitim, zenginleştirilmiş bir işgücü ve daha fazla hareketlilik sağlanması istenmiştir. Kamu ve özel sektör girişimlerini içermektedir.

***Öncelik 5:** Girişimciliğin ve aktif istihdamın desteklenmesi

Özellikle KOBİ'lerde yeni işlerin yaratılması ve girişimciliğin desteklenmesi istenmektedir. Gençler, işsizler ve işsiz kalma riski taşıyanlara yeni iş olanaklarının sağlanması hedeflenmektedir. Bu kapsamda bölgesel işgücü piyasalarında yeni iş yatırımları için mikro kredilerin verilmesini gerektirmektedir.

***Öncelik 6:** Vatandaşlık, katılım ve sosyal kalkınma

İşsizlere ve yaşlı nüfusa yardım etmek için daha iyi sosyal ağların geliştirilmesi, savunmasız gruplar arasında sosyal dışlanmanın azaltılması, gençlerin okulu erken yaşta terk etmelerinin önlenmesi vb. hedefleri içermektedir.

Göçmenler için dil ve vatandaşlık kurslarının oluşturulması onlara hem fırsat eşitliği sağlayacaktır hem de çalışabilmeleri için bir hazırlık niteliğinde olacaktır. Engelliler için eğitim fırsatlarının yaratılması ise, karşılaştıkları erişebilirlik ve hareketlilik bilincini artırmak için tamamlayıcı nitelikte olacaktır.

***Öncelik 7:** Cinsiyet eşitliği

Cinsiyet eşitliği kavramının eğitim stratejilerinin içine entegre edilmesi hedeflenmiştir. İşlere eşit erişimin sağlanması, daha iyi bir iş-yaşam dengesinin

sağlanması, aile içi şiddetin azaltılması, insan kaçakçılığıyla mücadele edilmesi üzerinde yoğunlaşılmıştır.

Cinsiyet eşitliği ile ilgili çalışmalar yürüten kuruluşlara, iletişim stratejileri doğrultusunda, ayrımcılığın azaltılması ve önyargı ile mücadele edilmesi için destek verilecektir. Bu önceliklere ek olarak, teknik yardım ve programların geliştirilmesi için uluslar arası işbirliği sağlanacaktır.

Ülkenin geri kalan bölgelerinden daha gelişmiş olan Lizbon merkez ve Algarve bölgesi için iki öncelik daha belirlenmiştir.

***Öncelik 8:** Algarve

Bu öncelik kapsamında, ilkokulu terk edenlerin ve yetişkin insanların nitelikleri, yaşam boyu öğrenim programları ile artırılacaktır. Göçmenlerin ve dışlanmış grupların, vatandaşlık ve sosyal içerme planı doğrultusunda iş bulmalarına yardım edilecektir.

***Öncelik 9:** Lizbon

İlkokulu terk edenler için özel programlar oluşturularak iş uyumu, yaşam boyu öğrenim, değişimin tahmin edilmesi ve yönetilmesi hususları üzerinde yoğunlaşılacaktır.

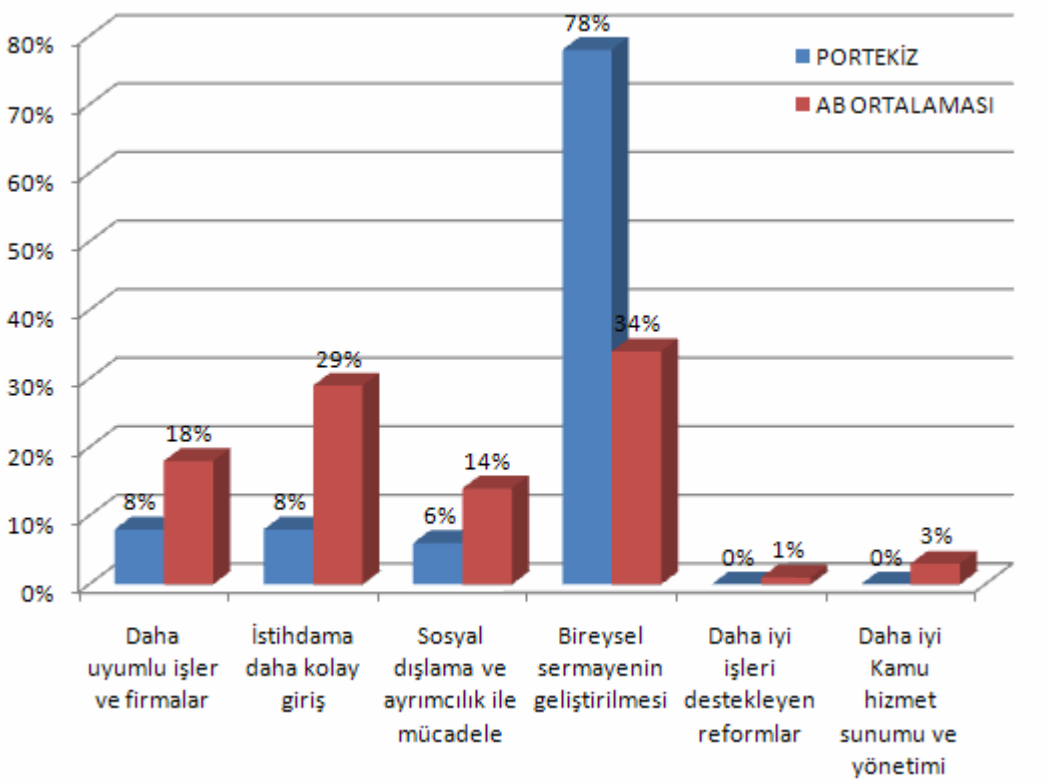
Tablo 18. Portekiz'in 2007-2013 Dönemi ASF Finansal Planı

ÖNCELİKLER	TOPLULUK FONU	ULUSAL KATKI	TOPLAM FON
Eğitim niteliklerinin geliştirilmesi	1.846.000.000,00 €	791.142.857,00 €	2.637.142.857,00 €
Yaşam boyu öğrenim ve uyum	2.250.000.000,00 €	964.285.714,00 €	3.214.285.714,00 €
Yönetsel ve mesleki becerilerin artırılması	382.800.000,00 €	101.271.429,00 €	484.071.429,00 €
Rekabet için yüksek öğrenim	452.000.000,00 €	193.714.286,00 €	645.714.286,00 €
Girişimciliğin ve aktif istihdamın desteklenmesi	366.600.000,00 €	157.114.286,00 €	523.714.286,00 €
Vatandaşlık, katılım ve sosyal kalkınma	409.907.397,00 €	162.198.437,00 €	572.105.834,00 €
Cinsiyet eşitliği	47.811.835,00 €	20.490.786,00 €	68.302.621,00 €
Alvarge	102.749.597,00 €	38.754.177,00 €	141.503.774,00 €
Lizbon	180.119.036,00 €	175.818.463,00 €	355.937.499,00 €
Teknik yardım	79.400.000,00 €	14.011.765,00 €	93.411.765,00 €
TOPLAM	6.117.387.865,00 €	2.618.802.200,00 €	8.736.190.065,00 €

Kaynak: European Commission ,
<http://ec.europa.eu/employment_social/esf/members/pt_en.htm>, (23.10.2010).

2007-2013 dönemi için oluşturulan finansal plan incelendiğinde Portekiz'in en çok fonu yaşam boyu öğrenim ve uyum hedefine ayırdığı gözlemlenmiştir. Bunu eğitim niteliklerinin geliştirilmesi takip etmektedir. Fonların en küçük bölümünü cinsiyet eşitliği oluşturmaktadır. Toplam bütçenin öncelikler arasındaki dağılımı hesaplandığında, fonların % 37'sinin yaşam boyu öğrenim ve uyum için, % 30'unun eğitim niteliklerinin geliştirilmesi için, % 7'sinin rekabet için yüksek öğrenim için, % 6'sının vatandaşlık, katılım ve sosyal kalkınma için, % 6'sının yönetsel ve mesleki becerilerin artırılması için, % 4'ünün Lizbon için ve son olarak geri kalan % 10'luk kısmın da teknik yardım, Alvarge ve cinsiyet eşitliği için ayrıldığı hesaplanmaktadır.

Grafik 4. Portekiz'in ASF Öncelikleri Açısından AB Ortalaması ile Karşılaştırılması



***Kaynak: European Commission**, <http://ec.europa.eu/employment_social/esf/members/pt_en.htm>, (23.10.2010).*

Yukarıdaki grafikte 2007-2013 döneminde Portekiz'in ASF önceliklerine yaptığı harcamalar ile AB ortalaması karşılaştırması yapılmıştır. Görüldüğü gibi, Portekiz'in sadece beşeri sermayenin geliştirilmesi için yaptığı harcamalar AB ortalamasının üzerindedir. Ülke, daha iyi kamu hizmet sunumu ve yönetiminin yanında, daha iyi işleri destekleyen reformlar konularında hiç harcama yapmamaktadır. Uyum kapasitesinin artırılması, istihdama girişin kolaylaştırılması ve sosyal dışlanma- ayrımcılıkla mücadele konularında AB ortalamasının çok gerisinde kaldığı görülmektedir. Bu sonuçlar yukarıda gösterilen finansal tablo ile de uyum içerisindedir.

Aşağıda Portekiz'de daha önce ASF kapsamında uygulanmış bazı projelere yer verilmiştir.

1) ZEVKLER VE GELENEKLER

Portekiz'in kuzey batı bölgesi genel olarak damızlık sığır, tahıl, meyve ve sebze üretimi yapan küçük ölçekli çiftliklerden oluşmaktadır. Fakat büyük ölçekli firmalarla artan rekabet ve makineleşmiş tarımın artması yüzünden son yıllarda birçok çiftçi tarım yapmaktan vazgeçmiştir.

Günümüzde gıda konusu insanları bir hayli korkutmaktadır. Mesela deli dana hastalığı, birçok tüketiciyi aldığı ürünlerin menşei ve kalitesi konusunda düşünmeye itmiştir. Tüm bu sebeplerden dolayı geleneksel metotlarla ve çevre ile uyum halinde üretim yapmaya devam eden çiftçiler, büyüyen talebi karşılamak konusunda benzersiz bir konuma sahiptir.

Diğer kısal alanlarda olduğu gibi, Portekiz'in kuzey batısında bulunan Lima Vadisi'nde de tarımsal faaliyetlerin önemi azalmıştır. Geleneksel üretim metotlarına olan ve gün geçtikçe büyüyen tüketici talepleri doğrultusunda, bu trendi tersine çevirebilmek için bölgede Valdelima adında bir kooperatif kurulmuştur. Valdelima çok fonksiyonlu tarımsal bir kooperatiftir. Bu kooperatifin üyeleri, geleneksel reçel ve marmelat üretiminde katma değer yaratarak bölgede yüksek kaliteli üretim yapılabileceği fırsatını görmüştür.

Her ekonomik faaliyette olduğu gibi insanların yeni iş kurmalarını desteklemek için eğitim gereklidir. Bu kapsamda ASF, 14 ayı aşan bir sürede 12 kadının yararlandığı bir eğitim programını desteklemiştir. Kursta daha çok geleneksel yemek tarifleri, koruma ve dönüşüm teknikleri, temel muhasebe, tanıtım ve satış stratejileri üzerinde durulmuştur. Kurs boyunca birçok el yapımı reçel

üretilmiştir. Bu reçeller geleneksel ürün fuarlarına gönderilmiş ve toplum tarafından çok beğenilmiştir. Kursu 11 kadın tamamlamıştır. Bunların 2 tanesi Valdelima için çalışırken, diğerleri kendi işini kurmuştur.

Valdelima şuan iki dükkana sahiptir ve online satış yapabilmektedir. 2003 yılında ürün satışlarından 70.000.-Euro kazanılmıştır ve bu satışların %35'i yerel çiftçilerin ürünlerini kapsamaktadır.

Proje süresi: Ocak 2001-Ekim 2002, AB katkısı: 102.118.-Euro, Toplam bütçe: 136.157.-Euro, Hedef grup: Kadınlar, işsizler ve inaktif insanlar[104]

2) <u>ÜÇ BOYUTLU STEREOGRAFİK TASARIM</u>

Bilgisayar modellemesi ve üç boyutlu animasyon görüntülerin birçok uygulama alanı vardır. Film, mimari, web tasarımı, bilgisayar oyunları ve şirketlerin pazarlama stratejilerinde kullanılabilir. Ama dünya çapında bu stereografik tasarım üzerinde uzmanlaşan bir avuç firma vardır. ASF, gençlere bu alanda yeni işlerin oluşturulmasını sağlamak için projeye destek vermiştir.

Bu firmalardan bir tanesi Maderia merkezlidir. Arquimedes isimli firma, gençlere üstün teknoloji ile 3 boyutlu animasyon filmleri ve multimedya uygulamalarının yaratılması ve dizayn edilmesi üzerine çalışma fırsatı sunmaktadır. Burada stereografik üretimin yanında, ileri seviye bilgisayar teknolojileri kursları da verilmektedir. Bu kurslar 12 aylık tam zamanlı eğitimden sonra 3 aylık bir çalışmayı kapsamaktadır. Bu hala çok uzmanlaşma gerektiren bir alan olup, bu kurslardan mezun olanları parlak bir gelecek beklemektedir.

Hazırlanan kurslar bazı değişik ortaklıkların kurulmasına da vesile olmuştur. Bir sivil toplum örgütü olan "her şey dahil dans" organizasyonunda, Arquimedes

[104] ***European Commission, <http://ec.europa.eu/employment_social/emplweb/esf_projects/project.cfm?id=4147&project_lang=en>, (29.10.2010).***

kursundan mezun olan öğrenciler, özürlü ve özürlü olmayan dansçıların dans edebilmeleri için zemin olarak kullanılan bir animasyon filmi ortaya çıkarmışlardır. Üç boyutlu görüntüler, ekranda dansçıların özgürce hareket etmelerini sağlamaktadır. Dünya basketbol şampiyonası resmi açılışında zihinsel engelli oyuncular için bir gösteri de yapılmıştır.

Proje süresi: Ekim 2001-Aralık 2002, AB katkısı 145.551.-Euro, Toplam bütçe: 172.423.-Euro, Hedef grup: Gençler[105]

3) ULUSAL TANIMA, DOĞRULAMA VE ONAYLAMA SİSTEMİ

Portekiz'de yetişkinler için yeni bir eğitim-öğretim politikası oluşturulmuştur. Bu resmi olmayan sistem; tanıma doğrulama ve onaylama yoluyla öğrenmeyi sağlamaktadır. Orta öğrenimini tamamlayamamış yaklaşık 13.000 yetişkin bu program sayesinde sertifika almıştır. Bu eğitim, katılımcıları; işlerini geliştirmek ve öğrenimlerine devam etmek konularında motive etmiştir. ASF, yaşam boyu öğrenmenin geliştirilmesi amacıyla bu projeye destek vermiştir.

2000 yılında yapılan bir araştırma; Portekiz'de yaşayan 3 milyondan fazla yetişkinin (aktif nüfusun % 64'ü) zorunlu olan ortaöğretimi tamamlamadığını ortaya koymuştur. Bu durum Portekiz Hükümeti'ni RRCV olarak bilinen merkezlerde bilgisayar ağları oluşturularak ulusal bir sistem oluşturmaya zorlamıştır. Bugün Portekiz'de 70 tane merkez vardır. 2000 yılından itibaren 60.000 yetişkin bu merkezlere başvurmuştur. Bu merkezler 18 yaş üzeri tüm insanlara açıktır fakat hedef işsiz veya düşük nitelikli olan yetişkinlerdir. Bu sistem iki aşamadan oluşmaktadır. İlk olarak profesyonel hayatta gerekli olan bilgi ve becerilerin tanınması, ikinci olarak bu bilgilerin doğrulanması için "yeterlilik anahtarı" adı

[105] ***European Commission, <http://ec.europa.eu/employment_social/emplweb/esf_projects/project.cfm?id=4186&project_lang=en#>, (29.10.2010).***

verilen belgelerin kayıt edilmesini içermektedir. Böylece dört temel konuda yeterlik sağlanmaya çalışılmaktadır.

Bunlar;

- Dil ve iletişim
- Günlük hayatta kullanmak için matematik
- Bilgi ve iletişim teknolojileri
- Vatandaşlık ve istihdam'dır.

Yapılan araştırmalar 2001-2002 yılları arasında sertifika programına katılanların %13'ünün eğitimine devam ettiğini göstermiştir. Ve yine katılanların %15'inin sertifikayı aldıktan sonra kalıcı iş sözleşmelerine imza attıkları belirlenmiştir.

Proje süresi: 2000-2006, AB katkısı: 14.233.885.-Euro, Toplam bütçe: 18.978.513.-Euro, Hedef grup: Düşük vasıflı insanlar[106]

4) <u>GAİA MESLEKİ REHABİLİTASYON MERKEZİ</u>

Kuzey Portekiz'de bulunan bir örgüt, engelli insanların aktif, sosyal ve profesyonel hayatlarının olmaması durumuna meydan okumaktadır. Her yıl yaklaşık 2.000 kişi mesleki eğitim, yeni iş bulmanın desteklenmesi veya iş kurma da dahil olmak üzere engellilere erişim hizmeti vermektedir. Rehabilitasyon, teknik yardım, mesleki eğitim ve istihdam desteği, verilen hizmetler arasındadır. ASF, engelli insanların işgücüne katılımını artırmak için programa destek vermektedir.

Sakatlık geleneksel olarak tedavi edilmesi gereken tıbbi bir durum olarak görülmektedir. Gaia mesleki rehabilitasyon merkezi (CRPG) bu duruma farklı bir perspektiften yaklaşmaktadır. Onlara göre engellilerin birbirleri ve çevre ile olan

[106] ***European Commission, <http://ec.europa.eu/employment_social/emplweb/esf_projects/project.cfm?id=4848&project_lang=en>, (29.10.2010).***

ilişkilerine rağmen engellilik problem yaratmaz. Bu merkez engellilere sadece kapasitelerinin artırılması için destek vermemektedir. Aynı zamanda toplumun (özelliklere işverenlerin) sakatlığa olan bakış açısını değiştirmektedir. Bu örgüt 1992 yılında kurulmuştur. 2002-2003 yılları arasında 2.500 engellinin bu servislerden faydalandığı ve faydalanmaya devam ettiği tespit edilmiştir. Bu programlara katılan engellilerin toplum içine daha çok karıştığı ve ekonomik durumlarının iyileştiği gözlemlenmiştir. 1992 yılından 2003 yılına kadar 770 kişinin mesleki eğitim aldığı, bunların %70'inin bir işe girdiği veya kendi işini kurduğu görülmüştür.

Proje süresi: Yıllık periyotlar halinde planlanmaktadır, AB katkısı: 3.875.618.-Euro, Toplam bütçe: 5.167.491.-Euro, Hedef grup: Engelli insanlar [107]

5) <u>İŞ VE AİLE YAŞAMININ DENGELENMESİ</u>

Portekiz'in merkezinde endüstriyel bir bölge olan Covilha'da işgücü piyasasının % 41'ini kadınlar oluşturmaktadır. Fakat evdeki iş paylaşımı açısından kadın-erkek eşitsizliği söz konusudur. Kadınlar erkeklere göre daha fazla ev işi yapmaktadırlar ve daha çok aileleriyle ilgilenmektedirler. Convidas adı verilen proje bu tutumu değiştirmek için bir başlangıçtır. Covilha'da aktif nüfusun %50'si sanayide istihdam edilmektedir. Tekstil, metal işi, halıcılık sektörlerden bazılarıdır. Kadın çalışanların oranı yüksek olduğu için, çalışanların ihtiyaçlarının karşılanması için esnek çalışma saatlerinin oluşturulması yönünde talepler artmaktadır. Kadınlar için özellikle 3 yaşın altındaki çocukların bakımı konusu çok problemlidir. Tatillerde çocukların oyalanması için aktiviteler düzenlenmemektedir. Yaşlı bakım evleri için ise uzun bekleme listeleri söz konusudur. Bu program ailelere pratik destekler sunmayı hedeflemektedir. Mevcut hizmetlerin esnekliğinin artırılması, çalışanlar

[107] ***European Commission, <http://ec.europa.eu/employment_social/emplweb/esf_projects/project.cfm?id=5600&project_lang=en>, (29.10.2010).***

arasında bilinçlendirmenin sağlanması, evde ve toplum içinde kadın-erkek rolleri hakkındaki tutumun değiştirilmesi gibi faaliyetlere destek verilmiştir. 89 tane gönüllü 500'den fazla insana bu kapsamda destek sağlamıştır. Bu insanların %61'i yaşlı, %21'i çocuk ve %18'i engellidir. Uzun dönemde sürdürülebilirliğin sağlanması için yerel bir koordinasyon oluşturulmuştur. Buna ek olarak yerel okullarda çocuklara pedogojik oyunlar aracılığıyla ev ve aile sorumluluklarının paylaşılması gerektiği aşılanmaktadır. ASF, istihdamda eşitliğin geliştirilmesi amacıyla projeye destek vermiştir.

Proje süresi: Kasım 2001- Aralık 2004, AB katkısı: 479.668.-Euro, Toplam bütçe: 639.557.-Euro, Hedef grup: Kadınlar[108]

6) TEKNOLOJİK EVRİM

Proje, orta seviye ve üstünde becerilere sahip olan yöneticilerin sektördeki hızlı teknolojik gelişmeleri yakından takip edebilme ihtiyacından ortaya çıkmıştır. Projenin yeniden eğitilme ihtiyacını öngörerek işsizliği önleyeceği umulmuştur.

Projenin ilk aşamasında sektörde ihtiyaç duyulan eğitim ve meslek profillerinin belirlenmesi için bir anket düzenlenmiştir. İkinci aşamada kurslar çok başarılı bir şekilde devam ederken küçük işletmelerde ciddi bir problem ortaya çıkmıştır. 10 ila 30 çalışana sahip ve genellikle belirli alanlarda uzmanlaşan bu işletmeler, eğitim ihtiyacını kabul etmelerine rağmen, eğitim süresince üretimlerini durdurmak zorunda kalmışlardır. Normal çalışma saatlerinin dışında eğitim verilmesi ise işçilerin fazla mesai yapması sebebiyle problem yaratmıştır. Tüm bu sorunlar evde eğitim verilebilmesi için yeni eğitim metodolojilerinin oluşturulmasını gerektirmiştir.

---

[108] ***European Commission, <http://ec.europa.eu/employment_social/emplweb/esf_projects/project.cfm?id=6386&project_lang=en>, (29.10.2010).***

Proje süresi: 1994-1999, AB katkısı ve toplam bütçe: Bilinmiyor Hedef grup: Az vasıflı çalışanlar[109]

2.4. Yunanistan

Yunanistan, ASF yatırımlarını eğitim, sosyal hizmetler ve kamu idaresinin kapasitesi artırılırken işgücü esnekliğinin geliştirilmesi üzerine yapmaktadır. Bu arada ülkede kayıt dışı çalışmaya son vermek için çalışmalar devam etmektedir. Dezavantajlı gruplar -özellikle kadınlar- için iş imkânları geliştirilmek istenmektedir.

2005 yılındaki global yavaşlamaya rağmen, reel GSYİH'daki büyüme yılında %2,2 ile AB ortalamasını geride bırakmıştır. Sonraki senelerde Yunanistan ekonomisinin girdiği dar boğaz nedeniyle hızlı bir daralma sürecine girilmiş ve GSYİH 2010 yılında -%4,5 oranında küçülmüştür.[110] Genel İstihdam oranı ve bununla bağlantılı olarak yine aynı yıl için kadın istihdam oranı %47,4 ile AB ortalamasının (%57) gerisinde oluşmuştur. İşsizlik oranı 2006 yılında %8,9 iken 2010 yılı sonunda %12,6 oranlarını bulmuştur. Bu durumdan en çok etkilenen kesim kadınlar ve gençlerdir. Kadınlar bir işe girebilmek için çeşitli zorluklarla karşılaşmaktadır. 2010 yılında kadınlardaki işsizlik oranı %16 iken bunların dörtte biri 15-24 yaş arası gençlerden oluşmaktadır. Ülkede uzun dönem işsizlik oranı 2010 yılı itibariyle %5,7'dir. Yunanistan, işgücü piyasasının genişlemesindense, mevcut işçilerin verimliliklerinin artırılması üzerine kuruludur. Yaşlı çalışanların oranı AB ortalamasına çok yakındır. Dolayısıyla rekabet edebilmek için yeni çalışanlara yeni işler yaratılması gerekmektedir.

Eğitim ve okur- yazarlık düzeyleri gelecekteki büyüme ve istihdam için sorun teşkil etmektedir. İlkokulu terk edenlerin oranı AB ortalamasının altında olsa da

[109] ***European Commission, < http://ec.europa.eu/employment_social/esf/members/pt_en.htm>, (29.10.2010).***

[110] ***Eurostat, < http://epp.eurostat.ec.europa.eu/guip/themeAction.do>, (29.10.2010).***

okur-yazarlık oranı düşüktür. Ayrıca yaşam boyu öğrenim neredeyse durmuştur. Çalışan kesimin sadece %2'si eğitim almaya devam etmektedir. AB ortalaması ise %11'dir. Bu, uygun eğitim tesisleri eksikliği ve KOBİ'lerde çalışanların becerilerinin geliştirilmesi için sınırlı zaman ve para harcanmasından kaynaklanmaktadır. Bir başka endişe yaratan şey ise son yıllarda büyük göçmen akınlarından dolayı büyüyen kayıt dışı istihdam düzeyidir. Bu göçmenlerin eğitimle resmi ekonominin içine alınması, sürdürülebilir büyüme ve sosyal içermeyi desteklemeye yardım edecektir. Ayrıca sosyal uyumu desteklemek için kadınlar, gençler, engelliler ve azınlıklar gibi dezavantajlı kişilerin işgücü piyasasına sokulması gerekmektedir. Yunan işgücü piyasasında işgücü talebi ve arzı dengede değildir. Bu kapsamda eğitim ve öğretimin geliştirilmesi, yaygınlaştırılması ve yaşam boyu öğrenim doğrultusunda bilgi ekonomisi büyük önem taşımaktadır.

Yunanistan ASF ile ilgili olarak 2007-2013 döneminde dört tane öncelik benimsemiştir. Ülkenin asıl amacı dezavantajlı grupların becerilerini geliştirmek ve onların toplumda aktif rol oynamalarını sağlamaktır. Yunanistan ayrıca tüm vatandaşlarının sağlık ve yaşam koşullarını sürdürülebilir büyüme kapsamında iyileştirmeye çalışmaktadır.

Ülkenin eğitim harcamaları AB ortalamasının altındadır. Dolayısıyla eğitim ve yaşam boyu öğrenim temel hedeflerden biridir. İşyerleri, okullar ve üniversiteler arasındaki bağın güçlendirilmesi, araştırma ve yeniliklere yapılan yatırımların artırılması gerekmektedir. Özel eğitim programları ve çocuk bakım tesisleri ile Yunanistan'daki kadınların sosyo-ekonomik potansiyellerinin geliştirilmesi üzerinde durulmaktadır. Yatırım yapılan bir başka alan ise kamu yönetimi reformudur. Kamunun daha etkin olabilmesi için sadece daha iyi politikaların dizayn edilmesi ve

uygulanması ile değil, aynı zamanda kamu hizmetlerine erişimin kolaylaştırılması gerekmektedir. Buna ek olarak geliştirilmiş bir güvenlik ve vergi sistemi kayıt dışı ekonominin azalmasına yardımcı olacaktır. Yunanistan'ın benimsediği öncelikler aşağıdadır;

***Öncelik 1:** İnsan kaynaklarının geliştirilmesi

Şirketlerin ve çalışanların uyum kapasitelerinin artırılmasına yardımcı olunması, sosyal dışlanma ile mücadelede işgücü piyasasına erişimin geliştirilmesi, etkin ve ekonomik olarak sürdürülebilir sağlık sisteminin kurulması, ekonomik ve sosyal alanlarda ulusal politika öncelikleri ile cinsiyet eşitliğinin geliştirilmesini içermektedir.

***Öncelik 2:** Eğitim ve yaşam boyu öğrenim

Eğitim kalitesinin artırılması ve sosyal içermenin desteklenmesi, eğitim ve işgücü piyasasındaki bağların güçlendirilirken, yetişkinler için daha fazla yaşam boyu öğrenimin sağlanması, araştırma ve yeniliklere daha fazla yatırım yapılarak daha fazla insan kaynağı yaratılması, mesleki öğrenim ve teknik öğrenim sistemlerinin geliştirilmesini içermektedir.

***Öncelik 3:** Kamu yönetimi reformu

Kamu tesislerinin ve hizmetlerinin genişletilmesi, yeni iş yerlerinin kurulması ve yaşam standartlarının artırılması için ulusal politikaların dizayn edilmesi ve geliştirilmesi, toplumsal cinsiyet eşitliğinin ekonomik ve sosyal anlamda hedef olarak ulusal politikalara yerleştirilmesini içermektedir.

* **Öncelik 4:** Yeni öncelik alanları için yedek kaynak

2007-2013 döneminde oluşabilecek farklı önceliklerin finanse edilebilmesi için yedek kaynak benimsenmiştir.

Tablo 19. Yunanistan'ın 2007-2013 Dönemi ASF Finansal Planı

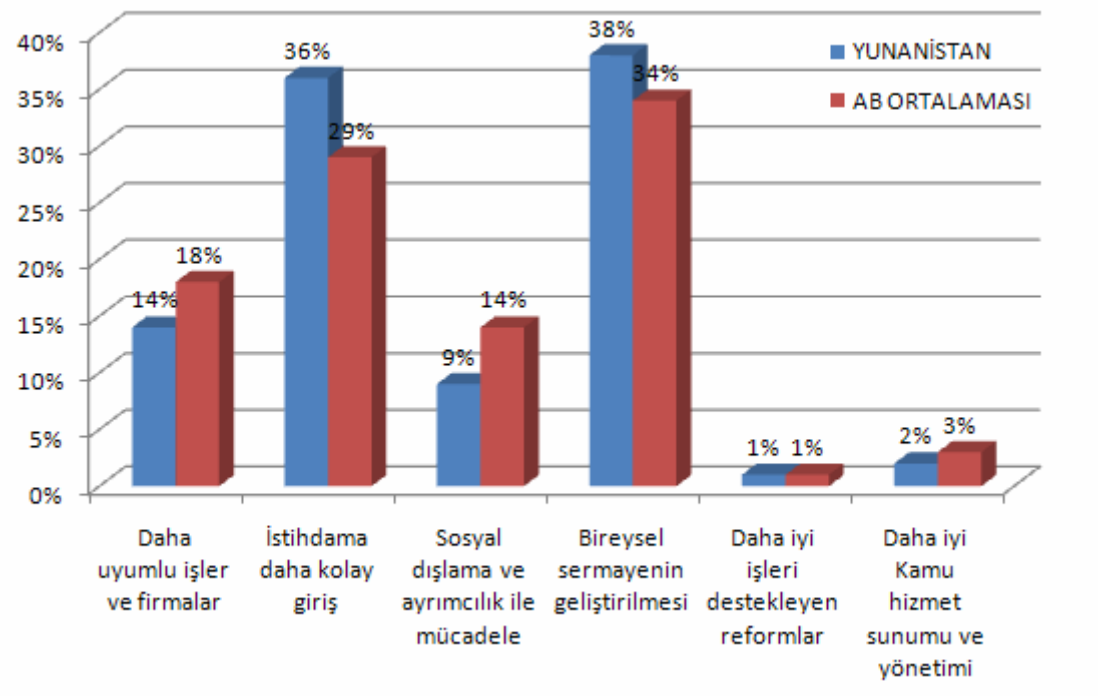
ÖNCELİKLER	TOPLULUK FONU	ULUSAL KATKI	TOPLAM FON
İnsan kaynaklarının geliştirilmesi	2.260.000.000,00 €	731.333.333,00 €	2.991.333.333,00 €
Eğitim ve yaşam boyu öğrenim	1.440.000.000,00 €	775.000.000,00 €	2.215.000.000,00 €
Kamu yönetimi reformu	505.000.000,00 €	170.000.000,00 €	675.000.000,00 €
Yedek kaynak	158.800.403,00 €	52.933.467,00 €	211.733.870,00 €
TOPLAM	4.363.800.403,00 €	1.729.266.800,00 €	6.093.067.203,00 €

Kaynak: European Commission,
<http://ec.europa.eu/employment_social/esf/members/gr_en.htm>, (30.10.2010).

2007-2013 dönemi için oluşturulan finansal plan incelendiğinde Yunanistan'ın en çok fonu insan kaynaklarının geliştirilmesi, eğitim ve yaşam boyu öğrenim için ayırdığı gözlemlenmiştir. Kamu yönetiminin reformuna da önem verildiği açıktır. Toplam bütçenin öncelikler arasındaki dağılımı hesaplandığında, fonların %49'unun insan kaynaklarının geliştirilmesi için, %37'sinin eğitim ve yaşam boyu öğrenim için, %11'inin kamu yönetimi reformu için, %3'ünün yedek kaynak için ayrıldığı hesaplanmaktadır.

Aşağıdaki grafikte 2007-2013 döneminde Yunanistan'ın ASF önceliklerine yaptığı harcamalar ile AB ortalaması karşılaştırması yapılmıştır. Görüldüğü gibi, Yunanistan'ın sadece iki alanda yaptığı harcamalar AB ortalamasının üzerindedir. Bunlar; istihdama girişin kolaylaştırılması ve beşeri sermayenin artırılmasıdır. Daha iyi işlerin kurulmasını destekleme konusunda AB ortalaması yakalanırken, daha iyi kamu hizmet sunumu ve yönetimi, sosyal dışlanma ve ayrımcılıkla mücadele, uyum kapasitesinin artırılması konularında AB ortalamasının gerisinde kalınmıştır.

Grafik 5. Yunanistan'ın ASF Öncelikleri Açısından AB Ortalaması ile Karşılaştırılması



***Kaynak: European Commission**, <http://ec.europa.eu/employment_social/esf/members/gr_en.htm>, (30.10.2010).*

Aşağıda Yunanistan'da daha önce ASF kapsamında uygulanmış bazı projelere yer verilmiştir.

1) <u>YUNAN OKULLARINDA BİLGİSAYAR AĞI</u>

Yunan hükümeti, ülke çapında ilk ve ortaokullarda eğitimle ilgili ulusal bir intranet oluşturmak için bu projeyi oluşturmuştur. Bu şekilde yeni öğrenim metotlarının teşvik edilmesi, coğrafi olarak dağınık bölgelerde bulunan okullarda iletişim ve bilgisayar ağı kapasitesinin geliştirilmesi sağlanmak istenmiştir. ASF projeyi, çalışanlar ve şirketler için istihdam ve eğitim desteği kapsamında finanse etmiştir.

Eğitim sektöründe ülke çapında bir bilgi ağı oluşturulması ve okullar için dijital kaynakların sağlanması, Yunan okullarında bilgisayar ağı projesinin temel amaçlarıdır ve bu proje Milli Eğitim Bakanlığı tarafından yürütülmektedir. Proje sayesinde ilkokulların %92'sinde ve ortaokulların tamamında ulusal bir intranet servisi oluşturulması sağlanmıştır. Sisteme giriş e-posta ve internet gibi standart iletişim araçlarıyla sağlanmaktadır. Eğer istenilirse, webcasting, telekonferans ve video aracılığıyla da gelişmiş bilişim hizmetleri verilebilmektedir. Bu sistemle kullanıcılara e-öğrenme sistemlerinden ve eğitim hizmetlerinden yararlanma şansı verilmektedir. İlk ve orta öğretimdeki öğrencileri, öğretmenleri ve yöneticileri içine alan bir sistemdir. Bu proje kapsamında Ekim 2004'e kadar 45.000 civarında e-posta hesabı oluşturulduğu tespit edilmiştir.

Proje süresi: 2000-2004, AB katkısı: 9.923.980.-Euro, Toplam bütçe: 17.809.088.-Euro, Hedef grup: Öğrenciler, eğitmenler, okul yöneticileri[111]

2) <u>İLERİ EĞİTİM PROGRAMLARININ MODERNİZE EDİLMESİ VE SAĞLANAN HİZMETLERİN GÜNCELLENMESİ</u>

Turizm, Yunanistan'ın GSYİH'sinin %19'unu oluşturmaktadır ve ülkede istihdam edilen insanların %10'unun bu sektörde çalıştığı hesaplanmıştır. Dolayısıyla turizm sektörünün ekonomideki önemi yadsınamaz. Maalesef son yıllara kadar turizm sektörü için ülke çapında bir eğitim veya sertifika programı oluşturulmamıştır. Sektörde profesyonel büyüme fırsatı kısıtlandırılmıştır.

Turizm Bakanlığı'na bağlı Turizm Eğitim ve Öğretim Organizasyonu, ülke çapında pratik ve teorik öğrenim, becerilerin geliştirilmesi, turizm sektöründe bilgi birikiminin sağlanması konularına eğilmiştir.

---

[111] ***European Commission, <http://ec.europa.eu/employment_social/emplweb/esf_projects/project.cfm?id=4156&project_lang=en>, (30.10.2010).***

Turizm sektöründe standartların artırılması ve yükselen istihdam fırsatlarının yaratılması Turizm Eğitim ve Öğretim Organizasyonu (OTEK) tarafından oluşturulan eğitim kursunun iki temel hedefi olmuştur. İlk yılda ülkenin her bölgesinden 881 kadar öğrencinin katılımı sağlanmıştır. İkinci yılda, öğrenci sayısında %16'lık bir artış sağlanarak sayı 1.449'a yükselmiştir. Artan talep doğrultusunda üçüncü yılda bu sayı 1.157'yi bulmuştur. Öğrencilerin yaklaşık %50'sini kadınlar oluşturmaktadır. Bu kurs düşük nitelikli insanları hedef almıştır.
Proje süresi: Ocak 2001- Aralık 2003, AB katkısı: 387.280.-Euro, Toplam bütçe: 516.373.-Euro, Hedef grup: İşsizler, aktif olarak çalışmayan insanlar ve düşük vasıflı insanlar[112]

3) GÖÇMENLER İÇİN YUNANCA

1990'ların başından itibaren Yunanistan'a göçmenlerin büyük ve hızlı akını başlamıştır. Bugün göçmenler ülke nüfusunun %7'sinin oluşturmaktadır. 2001 yılında yapılan bir araştırmaya göre ülkede 800.000 yabancı bulunmaktadır ve bunların yarısından fazlası Arap kökenlidir. Çoğu göçmen, kayıt dışı ekonomi içerisinde istihdam edilmektedir. Genel olarak ev işlerinde ve inşaat sektöründe tercih edilmektedirler. Bu işler genellikle geçicidir ve düşük maaşlıdır. Eğitim ve dil becerisi olmadan göçmenlerin resmi işlere girmesi çok zordur.

Tüm bu sebeplerden dolayı bu göçmenlerin işgücü piyasasına girişinin ve sosyal entegrasyonlarının sağlanması önemli bir politik öncelik haline gelmiştir. Bu proje kapsamında dil eğitiminin verilmesi ile 2003 yılında yaklaşık 7.000 göçmenin Yunanca öğrenerek kalıcı bir iş bulma şansını yükselttiği görülmüştür. Katılımcıların

---

[112] ***European Commission, <http://ec.europa.eu/employment_social/emplweb/esf_projects/project.cfm?id=4157&project_lang=en>, (30.10.2010).***

%60'ını kadınlar oluşturmuştur. ASF, göçmenlerin işgücüne katılımının artırılması için projeye destek vermiştir.

Proje süresi: Ocak 2001- Aralık 2003, AB katkısı: 21.915.236.-Euro, Toplam bütçe: 28.127.835.-Euro, Hedef grup: Göçmenler[113]

4) <u>SOSYAL DESTEK HİZMETLERİ AĞI</u>

Cesur bir istihdam ve sosyal reform girişiminin arkasında, Yunan Hükümeti ASF ile bir işbirliği içerisine girmiş, ülke ve belediye ofisleri arasında dezavantajlı insanların sosyal hizmetler sistemine ve işgücü piyasasına kazandırılabilmesi için bir ağ kurmuştur. Bu kapsamda 70 adet sosyal hizmet ofisi açılmıştır.

Yunan Sağlık ve Sosyal Dayanışma Bakanlığı tarafından yürütülen projede oluşturulan ofisler aracılığıyla dezavantajlı insanlar, işgücüne katılmaları konusunda cesaretlendirmektedir. Her ofiste özel eğitimli psikolog ve sosyologlar istihdam edilmektedir. Danışma ve bilgi sağlanmasının dışında, belediye veya KİT'ler tarafından, yapılan başvuruların sayısını ve tipini görüntülenebilmektedir. Bu şekilde uzun dönemli istatistiki bilgilerin oluşturulmasına da yardımcı olunmaktadır. Üç yılda 18.000 adet başvuru yapılmıştır. Bu başvuruların %10'unu etnik azınlıklar, %9'unu yabancılar, %6'sını boşanmış aile fertleri oluşturmaktadır.

Proje süresi: 2003-2006 AB katkısı: 11.550.000.-Euro, Toplam bütçe: 15.400.000.-Euro, Hedef grup: Engelliler, kadınlar, işsizler, uzun dönemli işsizler, aktif olarak çalışmayan insanlar, düşük vasıflı insanlar[114]

---

[113] ***European Commission, <http://ec.europa.eu/employment_social/emplweb/esf_projects/project.cfm?id=5589&project_lang=en >, (30.10.2010).***

[114] ***European Commission, <http://ec.europa.eu/employment_social/emplweb/esf_projects/project.cfm?id=5590&project_lang=en>, (30.10.2010).***

5) CİNSİYET EŞİTLİĞİNİN TEŞVİK EDİLMESİ İÇİN ÖĞRETMENLERİ BİLİNÇLENDİRME VE MÜDAHALE YÖNTEMLERİ

Kadın ve erkeklere işgücü piyasasında ve eğitimde eşit fırsatlar verilmesi Yunan hükümeti için devam eden politik bir önceliktir. 15-64 yaş aralığındaki kadınların istihdam oranı hala erkek istihdam oranının çok altındadır. 2001 yılı verilerine göre kadın istihdam oranı %43,1 iken, erkek istihdam oranı %72,5'tir. Dört yıl süren bu proje ASF ve Yunan hükümeti ortaklığında yürütülmüştür. Bu kapsamda Yunanistan'daki öğretmenler, toplumsal cinsiyet kalıpları ile mücadele, işgücü piyasasında ve eğitim sisteminde hala var olan eşitsizlikler ve ayrımcı tutumlar konularında öğrencilerini nasıl cesaretlendirebilecekleri hususunda eğitime tabi tutulmuşlardır. Programa 3.500 ortaokul ve mesleki kolej dahil edilmiştir. 2006 yılının sonunda 7.500 öğretmen eğitim almıştır. Eğitilen bu öğretmenlerin oluşturduğu bir grup "müdahale programı" adı verdikleri başka bir program tasarlamış ve uygulamıştır.

Proje süresi: Haziran 2002-Aralık 2006, AB katkısı: 18.750.000.-Euro, Toplam bütçe: 25.000.000.-Euro, Hedef grup: Kadınlar[115]

6) YUNANİSTAN'DA ERİŞİLEBİLİR ETKİNLİKLER REHBERİ

Yunanistan'da erişilebilir etkinlikler rehberi 10.000 adet basılmıştır. Temel olarak engelli olmanın ve tekerlekli sandalye kullanıyor olmanın her zaman yolculuk için bir engel teşkil etmeyeceği fikriyle oluşturulmuş bir projedir. Bu rehberler, engellilerin yaşam standartlarını artırmak ve onlara sosyal aktivitelere katılma fırsatı yaratmak amacıyla basılmıştır. İçerisinde pratik yararlı bilgilerin yanı sıra turistik ve

[115] ***European Commission, <http://ec.europa.eu/employment_social/emplweb/esf_projects/project.cfm?id=6366&project_lang=en >, (30.10.2010).***

kültürel ilgi alanlarına katılım hakkında da bilgiler bulunmaktadır. Mesela; oteller, kafeler, restoranlar, müzeler, arkeolojik siteler, tiyatrolar, sinemalar, alışveriş merkezleri, spor aktiviteleri, hastaneler, sağlık merkezleri vb. alanlarda bilgiler bulunmaktadır. Bu rehber 59 Yunan şehrine dağıtılmıştır. Ayrıca Atina'da Engelli İnsanlar Ulusal Konfederasyonu'ndan da temin edilebilmektedir.

Proje süresi: 2007-2008, Toplam bütçe: 274.010.-Euro, Hedef grup: Engelliler[116]

[116] ***European Commission, <http://ec.europa.eu/employment_social/emplweb/esf_projects/project.cfm?id=72782&project_lang=en >, (31.10.2010).***

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. AVRUPA BİRLİĞİ YAPISAL FONLARININ İSTİHDAMA OLAN ETKİSİ

İstihdam politikası, Avrupa Birliği sosyal politikasındaki en önemli başlıklardan birisidir. İstihdam politikası ülkeden ülkeye değişmekle beraber bazı konu başlıklarında standartlar oluşturulmaya çalışılmaktadır. Genel olarak istihdamın artırılması, çalışanların yaşam ve çalışma koşullarının iyileştirilmesi, işçi ve işverenler arasında uyum sağlanması gibi hedefler önem kazanmaktadır. Bu kapsamda sosyal güvenlik, emeklilik, yaşlı ve çocuk bakımı, sosyal yardım, ayrımcılıkla mücadele vb konularda ciddi çalışmalar söz konusudur.

Avrupa Birliği, Avrupa Sosyal Fonu aracılığıyla istihdamın ve girişimciliğin artırılmasına, çalışma koşullarının iyileştirilmesine ve dezavantajlı kişiler için fırsat eşitliğinin sağlanmasına finansman sağlamaktadır. Bu çalışmanın amacı Avrupa Birliği Yapısal Fonları'nın istihdamı etkileyip etkileyemediğinin araştırılmasıdır ve örnek ülkeler için zaman serilerinin grafiksel analizi yöntemi kullanılmıştır.

İspanya, Portekiz ve Yunanistan örnek üye ülkeler olarak seçilmiştir. Bunun sebebi bu ülkelerin GSYİH'lerinin topluluk ortalamasının %75'inin altında kalması ve diğer ülkelerden önce üye olmaları sebebiyle daha uzun süredir fonlardan yararlanmalarıdır. Bu ülkeler yapısal fonlardan en çok faydalanan ülkeler olarak görülmektedir. Öncelikle bu ülkelerin istihdam yapıları incelenecektir. Bu ülkelerde istihdam yapısını etkileyen sosyo-demografik ve ekonomik verilerin analizi yapılacak olup son olarak Yapısal fonların istihdam üzerinde gözle görülür bir etkisinin olup olmadığı sonucuna, daha önce bu konuda çalışma yapan ekonomistlerin çalışmalarının sonuçları da dikkate alınarak, ulaşılmaya çalışılacaktır.

3.1. İspanya, Portekiz ve Yunanistan'da İşgücü Piyasasının Karşılaştırmalı Analizi

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra Avrupa'da hızlı ve dengeli bir büyüme söz konusu olmuştur. Bununla bağlantılı olarak bu dönemde, ülkelerde istihdam oranı da yüksek gerçekleşmiştir. Hatta 1960-1970 yılları arasındaki dönem işsizlik oranının çok düşük olması sebebiyle "tam istihdam dönemi" olarak tanımlanmaktadır. 1970'e kadar işsizlik bir problem olmaktan çok uzaktır. 1970'lerden sonra ise Avrupa Birliği'nin genişlemesi de etkili olmakla birlikte, makroekonomik şoklar sonrasında işsizlik oranlarında iniş çıkışlar meydana gelmiştir. [117]

Küreselleşmeye bağlı olarak ülkeler arasındaki sınırlar kalkmış, herhangi bir ülkede meydana gelen ekonomik kriz, diğer ülkeleri de kolayca etkiler hale gelmiştir. Küresel krizler ülkelerin makro ekonomik hedeflerini gerçekleştirmelerine de engel olmaktadır. Gelişmekte olan ülkeler bu krizlerden daha çok etkilenmekte, ekonomik performansları düşmektedir.

1974 ve 1979 yıllarında yaşanan petrol krizleri, AB'ne üye olan ve olmayan bütün ülkelerin ekonomilerini etkilemiştir. Enflasyonun artması ile birlikte işsizlik oranları da ani olarak yükselmiş, stagflasyon ortaya çıkmıştır. 1980'lerden sonra enflasyonda düşüş yaşanmasına rağmen reel ekonomideki ve istihdam piyasasındaki yapısal sorunlar nedeniyle işsizlik oranları artmaya devam etmiştir. 1985-1990 yılları arasında şokların etkilerinin azalması ve ülkelerde işsizlikle mücadelenin artması sebepleriyle işsizlik oranları düşmeye başlamıştır. Fakat kriz döneminde yaşanan artışla oranlandığında daha yavaş bir düşüş söz konusu olduğundan, eski seviyelere

---

[117] ***S. Yıldırım, Avrupa Birliği'nde İstihdam Politikaları ve İşsizlik; Euro Alanında Gelişmeler, Ankara Üniversitesi, Yüksek Lisans Tezi, 2006.***

dönüş mümkün olmamıştır. İşgücü piyasasında izlenen politikalardaki farklılıklar söz konusu olduğundan üye ülkelerin işsizlik oranları da farklılaşmıştır.

1973 yılında İngiltere, Danimarka, İrlanda, 1981 yılında Yunanistan ve 1986 yılında İspanya ve Portekiz'in Avrupa Birliği'ne katılması da işsizlik oranının yükselmesine sebep olmuştur. (Özellikle İrlanda, İspanya ve Portekiz olumsuz etkilemiştir.) Bunun nedeni bu ülkelerdeki işsizlik oranının göreceli olarak daha fazla olması ve topluluk ortalamasını yukarı çekmesidir.

1992 yılında İngiltere döviz kuru mekanizmasından ayrılınca, piyasalarda oluşan güvensizlik ve buna bağlı olarak yaşanan şoklar işsizliğin artmasına sebep olmuştur. 1995 yılında Avusturya, Finlandiya ve İsveç'in birliğe katılması da Birlik ortalamasında işsizlik oranlarını olumsuz etkilemiştir. 1997 yılından itibaren dünyada olumlu ekonomik gelişmeler söz konusu olmuş, özellikle 1999'dan sonra büyüme hızı artmıştır. Bu durum 2001 yılına kadar devam etmiştir.

1991-2001 dönemi göz önüne alındığında bazı üye ülkelerde istihdam yaratamama problemi baş göstermiştir. Uzun dönem işsizlik ve genç işsizliği artış göstermiştir. Avrupa İstihdam Stratejisi başlığında ayrıntılı olarak incelendiği üzere 1993 yılından itibaren düzenlenen zirvelerle aktif istihdam politikaları oluşturulmaya çalışılmıştır. Bu önlemler işsizliğin azalması ve istihdamın artırılması konularında disiplin sağlamıştır.

2001 yılında ABD'ye yapılan saldırı, Irak Savaşı ve ekonomik durgunluk AB ülkelerini de etkilemiş, 2004 yılına kadar piyasalardaki bu olumsuzluk devam etmiştir. Uzun dönem işsizlik de artmıştır.

2004 yılında 10 ülke Avrupa Birliği'ne katılmıştır. Fakat bu ülkelerin sayılarının fazla olması ve ekonomilerinin gelişmiş olmaması sebebiyle birlik

ortalamasında işsizlik oranları artmıştır. 2000-2006 yılları arasında birliğe üye olan ülkelerde işsizlik her yıl farklı hareket izlemiştir.

2007 yılında Bulgaristan ve Romanya'nın da katılımıyla AB üyesi ülke sayısı 27'ye çıkmıştır. 2007 yılının ortalarında ABD'nin en büyük bankalarından biri olan Lehman Brothers'ın borçlarını ödeyememesine bağlı olarak 2008 yılında iflasını açıklamasıyla tüm dünyayı etkileyen bir kriz ortaya çıkmıştır. Krizin temelini ABD'de mortgage piyasasında yaşanan problemler oluşturmuştur. Son yıllarda ABD'de gayrimenkul piyasasındaki aşırı fiyat artışları, riskli kişilerin de konut kredisi alması ve bu kredilerin geri dönüşünün sağlanamaması ve finansal araçların etkin bir şekilde işletilememesi finansal piyasalar arasında oluşan sıkı bağlantılar nedeniyle küresel bir likidite krizi doğurmuştur.[118] 2008 yılının Ekim ayından itibaren Avrupa Bankacılık sistemi de etkilenmeye başlamıştır. Büyük Avrupa Bankalarının kurtulması için hükümetler tarafından yardım paketleri açıklanmıştır.[119] Küresel kriz kendini en çok gelişmiş ülkelerde göstermiştir. Çünkü krizin temelinde ipotekli emlak kredilerinde yaşanan sorunlar vardır ve bu piyasalar gelişmiş ülkelerde yoğunlaşmıştır.[120]

Bu bölümde, ülkelerin istihdam yapıları incelenirken öncelikle nüfus ve işgücüne değinilecektir. Daha sonra istihdam kavramı incelenecek olup, istihdam oranı, kadın ve erkek istihdamı ve istihdamın sektörel yapısı önem kazanacaktır. İşsizlik başlığı altında işsizlik oranı, genç işsizliği ve uzun dönem işsizlik irdelenecektir. Makroekonomik göstergeler istihdamı etkileyebilecek fonlar dışındaki etkenlerin gözler önüne serilmesi açısından önemlidir. Son olarak İspanya, Portekiz

---

[118] ***A. Ünal, H. Kaya, Küresel Kriz ve Türkiye, Ekonomi ve Politika Araştırmaları Merkezi, 2009.***
[119] ***P. Erdönmez, Küresel Kriz ve Ülkeler Tarafından Alınan Önlemler Kronolojisi, Bankacılar Dergisi, Sayı. 68, 2009.***
[120] ***G. Özkan,"Küresel Mali Kriz: Makroekonomik Bir Yaklaşım, 2009.***

ve Yunanistan'da dönemler itibariyle kullandığı veya kullanmakta olduğu ASF ve yapısal fon miktarları derlenerek istihdam üzerindeki etkisi araştırılacaktır.

3.1.a. Nüfus ve İşgücü

Bir ülkenin demografik yapısı, işgücü piyasasını şekillendiren en önemli faktörlerden biridir. İşgücü; bir ülkede belli bir dönem içerisinde 15-65 yaş arasındaki aktif nüfusta istihdam edilenler ve işsizlerin oluşturduğu nüfustur.[121] AB'de 15 yaş ve üzeri, istihdam edilenler ve istihdam edilmeyenlerin oluşturduğu nufus olarak tanımlanmıştır. İspanya'da farklı olarak 16 yaş ve üzeri olarak kabul edilmektedir.[122] Nüfusun 1 yıl içinde gösterdiği artış ise nüfus artış hızı olarak tanımlanabilir. Nüfusun artması işgücü piyasasına daha fazla katılım demek olduğundan nüfus artış hızının yüksek olması her yıl işgücü piyasasına daha fazla insanın katılması anlamına gelmektedir. Nüfus artışı sadece en önemli üretim faktörünün artışı anlamına gelmez, aynı zamanda piyasanın büyümesi demektir. Artan nüfusa yeterli iş imkânları yaratılamazsa işsizlik problemi baş gösterecektir. 2009 yılında AB'nin toplam nüfusu 492 milyondur. Aktif Nüfus, toplam nüfusun %67'sini oluşturmaktadır ve 330 milyondur. Toplam erkek nüfusu 240 milyon iken, toplam kadın nüfusu 252 milyondur.[123] Dünya demografik bir dönüşüm geçirmektedir. Doğum oranları düşmekte, yaşam süreleri artmaktadır. Avrupa Birliği üyesi ülkeler için de yaşlı nüfusun artması durumu geçerlidir. Dolayısıyla nüfus artış hızı yavaşlama eğilimindedir.

AB'de nüfusun yaşlanması üç faktöre bağlıdır. Bunlardan ilki yaşam süresinin uzamasıdır. İkinci faktör ise doğurganlık oranının düşmesidir. Üçüncü ve

---

[121] ***E. Ünsal, Makro İktisat, 2005, s. 87.***

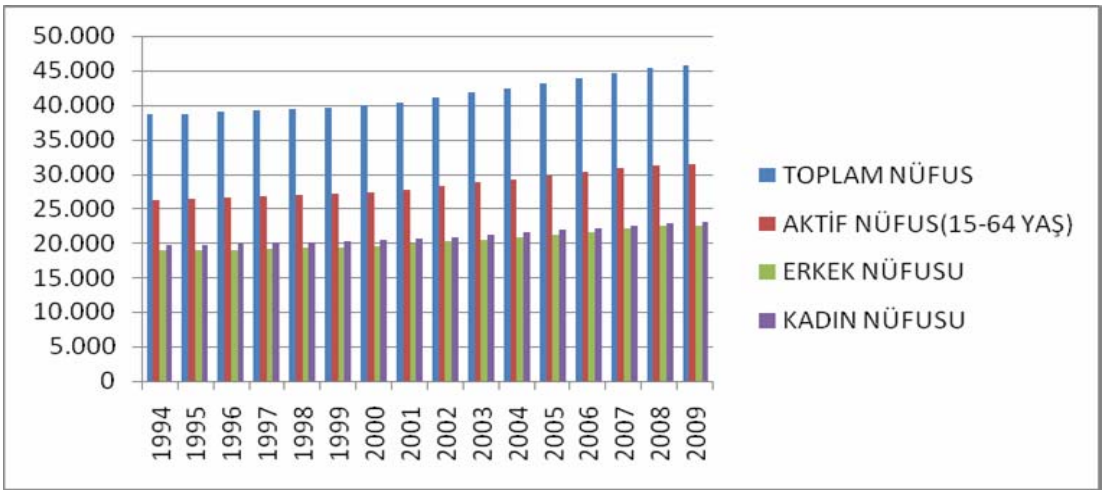
[122] ***Eurostat, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment_unemployment_lfs/methodology/definitions >, (21.09.2011).***

[123] ***European Commission, Employment in Europe 2010.***

son faktör ise aslında ilk iki faktörün bir sonucu gibidir. Yaş piramidi değişmektedir. Bu bağlamda Avrupa Birliği'nin istihdam politikalarının yönünün değiştiği söylenebilir. İşgücü piyasasının daha etkin kılınabilmesi için emeklilik yaşının artırılması ve yaşam boyu öğrenme politikalarının geliştirilmesine çalışılmaktadır.

Aşağıdaki grafik İspanya'da toplam nüfusu, aktif nüfusu, toplam kadın ve erkek nüfusunu göstermektedir ve hazırlanmasında 1994-2009 yılları arasındaki zaman serileri kullanılmıştır.

Grafik 6. İspanya'da Toplam Nüfus, Aktif Nüfus, Toplam Kadın/Erkek Nüfusu (Bin kişi)



Kaynak: Eurostat, European Commission Employment in Europe 2006-2010 Report, (tarafımca hazırlanmıştır, 06.11.2010).

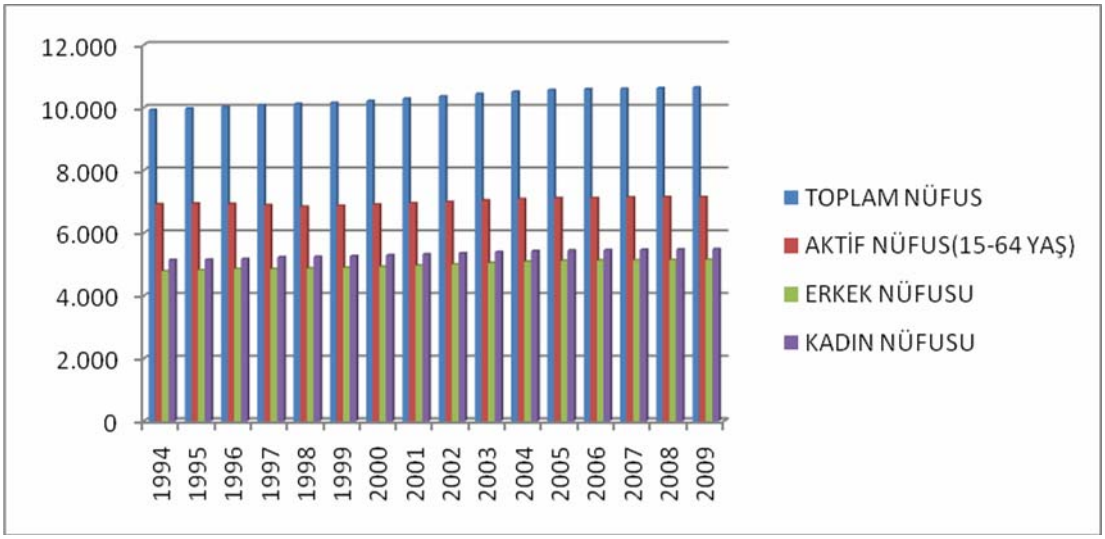
Toplam kadın ve toplam erkek nüfuslarına bakıldığında, hemen hemen birbirine yakın olduğu gözlemlenmektedir. Kadın nüfusu 2009 yılında erkek nüfusundan 600 bin kişi dada fazladır. 1994 yılında 19 milyon seviyelerinde olan kadın ve erkek nüfusu 2009 yılına gelindiğinde 23 milyon seviyelerine ulaşmıştır.

Aktif nüfus, yıllar itibariyle toplam nüfus miktarına bağlı olarak artış göstermiştir. Fakat artış hızı dikkate alındığında toplam nüfus %18 dolayında artış

gösterirken, aktif nüfus %19 dolayında artış göstermiştir. Yani işgücü piyasasına katılan nüfusun artması, istihdam olanaklarının artırılması zorunluluğunu da beraberinde getirmektedir. Yine de İspanya için, AB genelinde yaşanan nüfusun yaşlanması ve doğurganlık oranının düşmesine bağlı gerçekleşen aktif nüfusun azalması durumu geçerli gözükmemektedir. İspanya'nın nüfusu ve aktif nüfusu, AB'nin %9'unu oluşturmaktadır.

Aşağıda aynı çalışma Portekiz için yapılmıştır. Portekiz'de toplam nüfus miktarı ve buna bağlı olarak toplam kadın ve erkek nüfusu ve aktif nüfus daha yatay bir seyir izlemektedir. İspanya'da toplam istihdam 45 milyon seviyelerinde seyrederken Portekiz'de toplam nüfus 11 milyonun altında kalmaktadır.

Grafik 7. Portekiz'de Toplam Nüfus, Aktif Nüfus, Toplam Kadın/Erkek Nüfusu (Bin kişi)



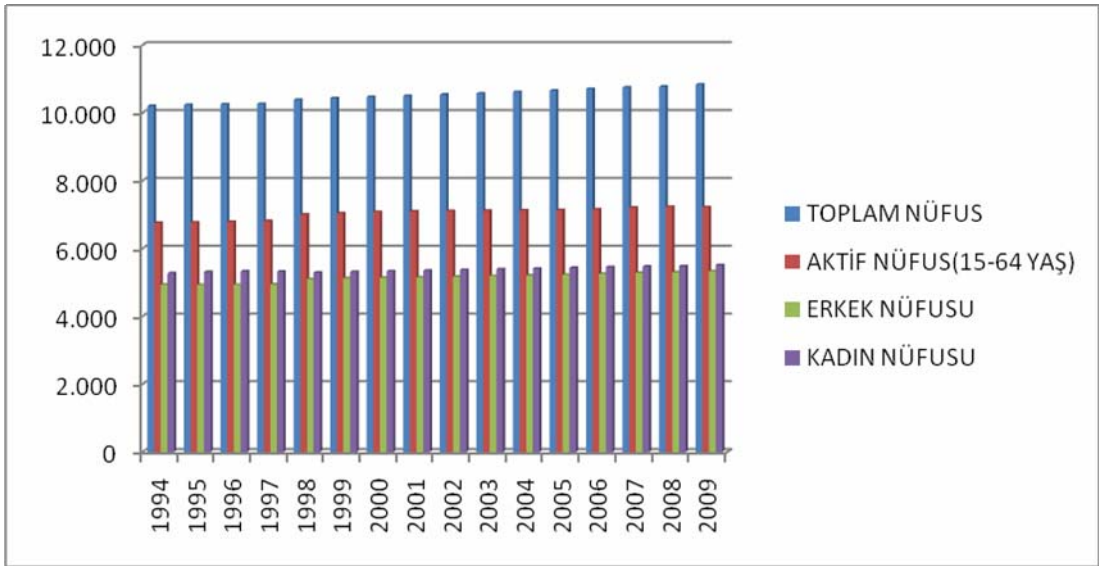
Kaynak: Eurostat, European Commission Employment in Europe 2006-2010 Report, (tarafımca hazırlanmıştır, 06.11.2010).

Toplam kadın ve erkek nüfusu yine aşağı yukarı eşittir. 2009 yılında kadın nüfusu 5 milyon 400 bin kişi iken, toplam erkek nüfusu 5 milyon 100 bin kişi civarındadır.

Portekiz'de 1994-2009 yılları arasında toplam nüfus %7 artarken aktif nüfus sadece %3 artış göstermiştir.

Aşağıdaki grafikte Yunanistan'ın toplam nüfus, kadın ve erkek nüfusu ile aktif nüfusu ele alınmıştır. Yunanistan'ın nüfusu da Portekiz gibi 11 milyon seviyelerindedir ve yine neredeyse yatay bir seyir izlemektedir. Kadın ve erkek nüfusu neredeyse eşittir. 2009 yılında kadınlar sadece 200 bin kişi fazladır. Aktif nüfus Portekiz'de olduğu gibi 7 milyon seviyelerindedir. 1994-2009 yılları arasında toplam nüfus %6 artış gösterirken aktif nüfus da %6 artış göstermiştir. Bu durum Yunanistan'a istihdam yaratabildiği sürece avantaj sağlamaktadır.

Grafik 8. Yunanistan'da Toplam Nüfus, Aktif Nüfus, Toplam Kadın/Erkek Nüfusu (Bin kişi)



Kaynak: Eurostat, European Commission Employment in Europe 2006-2010 Report, (tarafımca hazırlanmıştır, 07.11.2010).

3.1.b. İstihdam

İstihdam; TÜİK tarafından "işbaşında olanlar ve işbaşında olmayanlar grubuna dahil olan, kurumsal olmayan çalışma çağındaki tüm nüfus" olarak tanımlanmaktadır.[124] Kurumsal olmayan çalışma çağındaki nüfusa "aktif nüfus" da denilmektedir. Çalışabilir yaştaki nüfus için üst sınır 65 yaş ve üstü olarak kabul edilmektedir. Daha önce belirtildiği gibi AB'de aktif nüfus 15 yaş ve üzeri olarak kabul edilirken İspanya'da 16 yaş ve üzeri olarak kabul edilmektedir.

İstihdam işgücü piyasasının en önemli göstergelerindendir ve her ülkede yıldan yıla değişiklik göstermektedir. AB için tam üyeliğe aday ülkelerde aranan kriterlerden biridir. Bunun sebebi işgücünün fazla ve işsizlik oranının yüksek olduğu ülkelerin üyelikleriyle birlikte, birlik içerisinde işsizliğin artacağı endişesidir. Aynı endişe üye ülkeler için de söz konusudur. İstihdam seviyesi aynı zamanda ülkelerin uyguladığı iktisat politikalarının ne derece başarılı olduğunu gösteren bir kriter olduğundan, bu konu birlik tarafından önemli bir faktör olarak görülmektedir.[125]

AB-27'de 2009 yılı itibariyle istihdam edilen toplam kişi sayısı 222 milyondur. Bu sayının 177 milyonunu AB-15 ülkeleri oluşturmaktadır.[126]

Aşağıdaki grafikte İspanya'daki toplam istihdam, kadın ve erkek istihdam miktarları grafikleştirilmiştir. Toplam istihdamın, 2007 yılına kadar azalarak arttığı, 2007 yılından sonra azalmaya başladığı gözlemlenmektedir. 2009 yılındaki sert

---

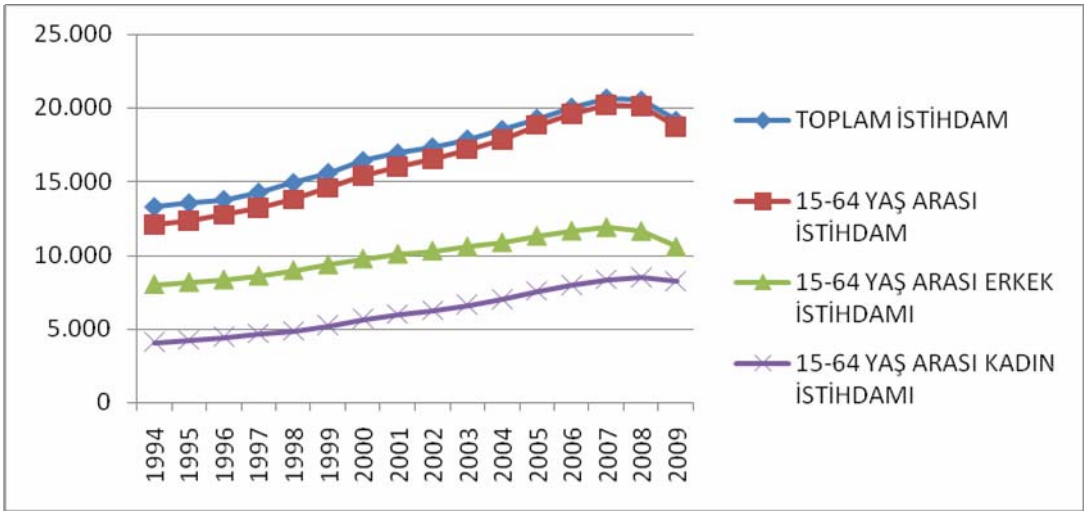
[124] ***İş başında olanlar****; yevmiyeli,ücretli,maaşlı,kendi hesabına, işveren veya ücretsiz aile işçisi olarak referans dönemi içinde en az bir saat bir iktisadi faaliyette bulunan kişilerdir.*
İş başında olmayanlar; *işi ile bağlantısı devam ettiği halde referans haftası içinde çeşitli nedenlerle işinin başında olmayan kendi hesabına çalışanlar ve işverenlerdir.*
Kurumsal olmayan çalışma çağındaki nüfus; *okul,yurt,otel,çocuk yuvası,huzurevi,hastane,hapishane,kışla ya da orduevinde ikamet edenler dışında kalan nüfus içerisindeki 15 ve daha yukarı yaştaki nüfustur.*

[125] ***S. Çınar, Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Katılma Kriterleri Açısından Yunanistan, İspanya ve Portekiz ile Karşılaştırılması, Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, Cilt 4, No 2, s. 24-25.***

[126] ***European Commission, Employment in Europe 2010.***

düşüş şüphesiz ki ekonomik kriz ile bağlantılıdır. İstihdam edilen erkek sayısının istihdam edilen kadın sayısının her zaman yukarısında olduğu fakat son yıllarda birbirlerine yaklaştıkları da elde edilen bulgular arasındadır. 1994 yılından 2009 yılına kadar (2009 yılındaki düşüşe rağmen) toplam istihdam edilen kişi sayısı % 69 artış gösterirken, istihdam edilen erkek sayısı % 75, istihdam edilen kadın sayısı % 50 artış göstermiştir. Yani bu ülke için hala kadınların istihdama katılımı artış trendinde olsa da erkekler kadar artış göstermemektedir. Dikkati çeken bir diğer husus, istihdam edilen erkek sayısının 2007 yılından itibaren sert bir düşüş yaşaması ve kadın istihdamının bu durumdan bu kadar ciddi etkilenmemiş olmasıdır. Kadınların istihdama katılımının ülke tarafından desteklenmesi sonucu kadın istihdamının daha fazla korunduğu yorumu yapılabilir.

Grafik 9. İspanya'da Toplam İstihdam, Kadın ve Erkek İstihdamı (Bin kişi)



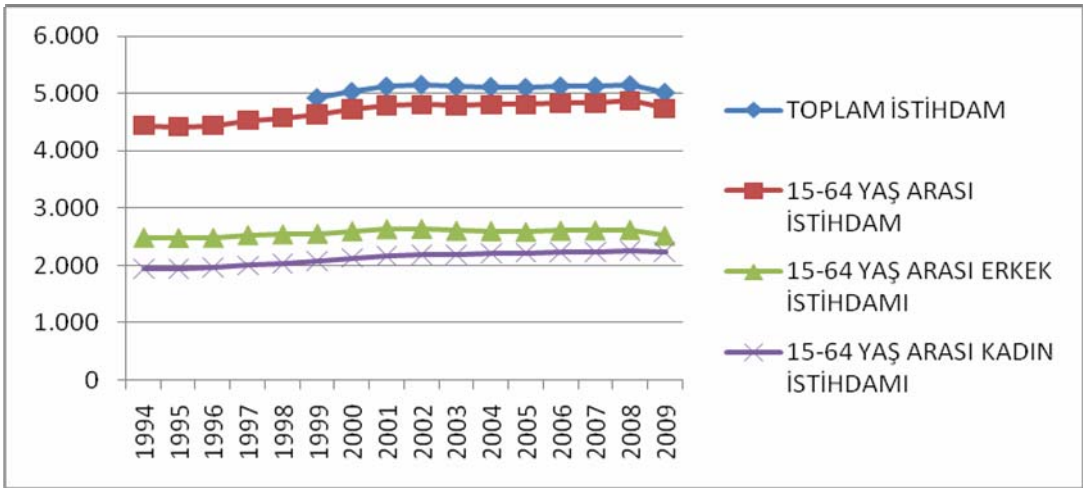
Kaynak: Eurostat, European Commission Employment in Europe 2006-2010 Report, (tarafımca hazırlanmıştır, 07.11.2010).

İspanya'da toplam istihdam edilen kişi sayısının neredeyse tamamını 15-64 yaş aralığında istihdam edilen kişiler oluşturmaktadır. Gelişmemiş veya gelişmekte olan ülkelerin neredeyse tamamında bu miktarlar eşleşmemektedir.

Aşağıdaki grafikte Portekiz'deki istihdam miktarları incelenmektedir.

Portekiz'deki toplam istihdam miktarına bakıldığında neredeyse yatay bir seyir izlediği görülmektedir. Rakamlarda çok ufak iniş çıkışlar mevcuttur. Bu ülke için dikkati çeken en önemli husus, 15-64 yaş arasında istihdam edilen kadın ve erkek sayısının birbirine çok yakın olmasıdır. 2009 yılında erkek istihdam miktarı kadınlardan sadece 300 bin kişi fazladır. Bu sayı İspanya'da neredeyse 2 milyon kişiyi bulmaktadır. Genel olarak istihdam edilen kişi sayısının istikrarlı olduğu söylenebilir. Yine; toplam istihdamın büyük çoğunluğunu 15-64 yaş arası aktif nüfusun istihdamı oluşturmaktadır.

Grafik 10. Portekiz'de Toplam İstihdam, Kadın ve Erkek İstihdamı (Bin kişi)

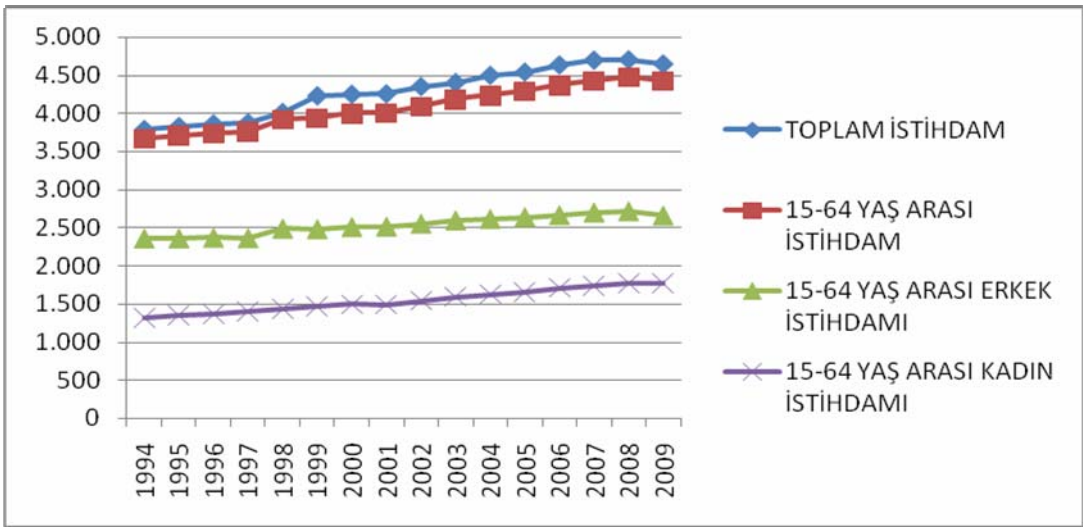


Kaynak: Eurostat, European Commission Employment in Europe 2006-2010 Report, (tarafımca hazırlanmıştır, 13.11.2010).

*1994-1998 yıllarında istihdam edilen kişilerin toplam sayısına ulaşılamamıştır.

Yukarıda İspanya ve Portekiz için yapılan çalışma Yunanistan için yapıldığında aşağıdaki grafik elde edilmektedir.

Grafik 11. Yunanistan'da Toplam İstihdam, Kadın ve Erkek İstihdamı (Bin kişi)



Kaynak: Eurostat, European Commission Employment in Europe 2006-2010 Report, (tarafımca hazırlanmıştır, 13.11.2010).

Yunanistan ve Portekiz, istihdam edilen kişi sayısı bakımından benzerlik gösterse de İspanya'da istihdam edilen kişi sayısı bu iki ülkenin neredeyse 3 katından daha fazladır. Yunanistan'da iki husus dikkat çekmektedir. Bunlardan birincisi istihdam edilen toplam kişi sayısı ile 15-64 yaş arası istihdam edilen toplam nüfusun farklılaşmasıdır. Bu iki anlam ifade edebilir. Ya 15 yaş altı çocuk işçilerin sayısı bu farkı oluşturmaktadır, ya da 65 yaş üzeri istihdam edilen kişi sayısı fazladır. En olası durum çocuk işçilerdir. Bu da daha çok gelişmemiş veya gelişmekte olan ülkelerde görülen bir durumdur. Yunanistan'da toplam istihdam az da olsa artış göstermektedir. 2009 yılındaki küçük düşüş yine kriz ile bağlantılıdır.

Dikkati çeken ikinci husus kadın ve erkek istihdam miktarlarının gözle görünür bir şekilde ayrılmış olmasıdır. İstihdam edilen kadın sayısı çok yavaş bir artış seyri gösterse de istihdam edilen erkek sayısının çok altında kalmaktadır.

3.3.b.1. İstihdam Oranı

Daha önce de belirtildiği gibi Lizbon Zirvesi'nde (Mart 2000) birliğin hedefi "gelecek 10 yıl içinde dünyanın en rekabetçi ve dinamik, bilgiye dayalı ekonomisi haline gelmek, tam istihdama ulaşmak, sürdürülebilir bir ekonomik büyümeyi ve sosyal bütünleşmeyi sağlamak" olarak belirlenmiştir. Bu hedefe ek olarak istihdamla ilgili 2010 yılı için genel istihdam oranının %70, kadın istihdam oranının %60 olması, yaşlı istihdam oranının ise %50 olması istenmiştir.

İstihdam oranı; çalışanların aktif nüfusa oranıdır.[127] AB'de, çalışanların 15-64 yaş arasındaki aktif nüfusa oranı olarak tanımlanmaktadır.[128] Diğer AB ülkelerinde farklı bir tanım kullanılmamaktadır. 2009 yılı verilerine göre AB-27 ülkeleri için 15-64 yaş arası istihdam oranı %64,6, aynı yaş aralığında kadın istihdam oranı %58,6, erkek istihdam oranı %70,7'dir. 15-24 yaş arası istihdam oranı %35,2 iken 25-54 yaş arası nüfusta istihdam oranı %78,2, 55-64 yaş arası nüfusta istihdam oranı %46'dır. [129]

2009 yılı için aynı veriler AB-15 ülkeleri için ele alındığında; 15-64 yaş arası istihdam oranı %65,9, aynı yaş aralığında kadın istihdam oranı %59,9, erkek istihdam oranı %71,9'dir. 15-24 yaş arası istihdam oranı %38,2 iken 25-54 yaş arası nüfusta istihdam oranı %78,5, 55-64 yaş arası nüfusta istihdam oranı %48'dir.

AB için Lizbon Zirvesinde konulan hedeflere ulaşılıp ulaşılamadığı incelendiğinde genel istihdam oranı ve yaşlı istihdam oranı hedeflerinin çok gerişinde kalındığı, kadın istihdam oranı hedefine yaklaşıldığı sonucu çıkmaktadır.

---

[127] ***TÜİK, <http://www.tuik.gov.tr/MetaVeri.do?tb_id=25&ust_id=8>, (13.11.2010).***
[128] ***OECD, < http://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=785>, (21.09.2011).***
[129] ***Eurostat, European Commission Employment in Europe 2006-2010 Report, (13.11.2010).***

Aşağıdaki tablonun 1. Sütununda yer alan rakamlar genel istihdam oranını yansıtmaktadır. İspanya için istihdam oranının %46'lardan %65'lere kadar yükselmesi çok büyük bir ekonomik başarıyı gösterse de 2008 yılında başlayan kriz sebebiyle %59,8'e kadar gerilemiştir. 2010 yılı için koyulan hedefe ulaşabilmek için ülkenin çok daha fazla ilerleme göstermesi gerekmektedir.

Kadın istihdam oranının 16 yılda 2 kata yakın artışı İspanya'nın bu konuya önem verdiğini kanıtlasa da 23 milyon aktif kadın nüfusu göz önüne alındığında hedefe ulaşmak için %7,2 artış gösterilmesi yaklaşık 2 milyon kadının istihdam edilmesi anlamına geldiğinden, yakın vadede çok da ulaşılabilir görünmemektedir. Kriz de ülkeyi bu hedeften iyice uzaklaştırmaktadır. Ülke, yaşlı istihdam oranı hedefine de bir hayli uzaktır.

Tablo 20. İspanya'da Yaş Grupları Bakımından Yıllar İtibariyle İstihdam Oranları

YILLAR	15-64 YAŞ ARASI NÜFUSTA İSTİHDAM ORANI	15-64 YAŞ ARASI KADIN NÜFUSUNDA İSTİHDAM ORANI	15-64 YAŞ ARASI ERKEK NÜFUSUNDA İSTİHDAM ORANI	15-24 YAŞ ARASI NÜFUSTA İSTİHDAM ORANI	25-54 YAŞ ARASI NÜFUSTA İSTİHDAM ORANI	55-64 YAŞ ARASI NÜFUSTA İSTİHDAM ORANI
1994	46,1	30,7	61,8	24,1	58,4	32,6
1995	46,9	31,7	62,5	24,4	59,5	32,3
1996	47,9	33,1	62,9	24,1	60,6	33,2
1997	49,5	34,6	64,5	25,3	62,1	34,1
1998	51,3	35,8	66,8	27,1	63,7	35,1
1999	53,8	38,5	69,3	30,5	66,2	35
2000	56,3	41,3	71,2	32,5	68,4	37
2001	57,8	43,1	72,5	34	69,5	39,2
2002	58,5	44,4	72,6	34	70,2	39,6
2003	59,8	46,3	73,2	34,4	71,4	40,7
2004	61,1	48,3	73,8	35,2	72,7	41,3
2005	63,3	51,2	75,2	38,3	74,4	43,1
2006	64,8	53,2	76,1	39,5	75,8	44,1
2007	65,6	54,7	76,2	39,1	76,8	44,6
2008	64,3	54,9	73,5	36	75,3	45,6
2009	59,8	52,8	66,6	28	70,7	44,1

Kaynak: Eurostat, European Commission Employment in Europe 2006-2010 Report, (tarafımca hazırlanmıştır, 20.11.2010).

15-24 yaş arası nüfustaki istihdam oranının düşük olmasının, bu yaşlarda eğitimin devam etmesiyle bağlantılı olduğu söylenebilir. En yüksek istihdam oranı 25-54 yaş arası nüfusta görülmektedir. 55-64 yaş aralığında istihdam oranının %32,6'dan %44,1'e yükselmesi dikkat çekicidir. Bunun temel nedeni artan emeklik yaşı ve emeklilerin istihdama yeninden girmesidir.

Tablo 21. Portekiz'de Yaş Grupları Bakımından Yıllar İtibariyle İstihdam Oranları

YILLAR	15-64 YAŞ ARASI NÜFUSTA İSTİHDAM ORANI	15-64 YAŞ ARASI KADIN NÜFUSUNDA İSTİHDAM ORANI	15-64 YAŞ ARASI ERKEK NÜFUSUNDA İSTİHDAM ORANI	15-24 YAŞ ARASI NÜFUSTA İSTİHDAM ORANI	25-54 YAŞ ARASI NÜFUSTA İSTİHDAM ORANI	55-64 YAŞ ARASI NÜFUSTA İSTİHDAM ORANI
1994	64,1	54,4	74,5	43,1	77,7	46,8
1995	63,7	54,4	73,5	40,6	77,8	46
1996	64,1	54,9	73,9	40,7	77,9	47,3
1997	65,7	56,5	75,5	43,1	78,7	48,5
1998	66,8	58,2	75,9	42,5	80,1	49,6
1999	67,4	59,4	75,8	42,6	80,6	50,1
2000	68,4	60,5	76,5	42,2	81,8	50,7
2001	69	61,3	77	42,9	82,3	50,2
2002	68,8	61,4	76,5	42,2	81,5	51,4
2003	68,1	61,4	75	38,8	81	51,6
2004	67,8	61,7	74,2	37,1	81,1	50,3
2005	67,5	61,7	73,4	36,1	80,8	50,5
2006	67,9	62	73,9	35,8	81,3	50,1
2007	67,8	61,9	73,8	34,9	81	50,9
2008	68,2	62,5	74	34,7	81,6	50,8
2009	66,3	61,6	71,1	31,3	79,7	49,7

Kaynak: Eurostat, European Commission Employment in Europe 2006-2010 Report, (tarafımca hazırlanmıştır, 20.11.2010).

Portekiz'de genel istihdam oranı 1994-2008 yılları arasında %4'lük bir artış göstermiştir. 2009 yılı verilerinin düşük olmasının sebebi ekonomik krizdir. Grafik 10 göz önüne alındığında neredeyse yatay seyir izleyen aktif nüfusunun sayıca az olması sebebiyle, ufak da olsa istihdam sayısındaki herhangi bir artışın istihdam oranlarını büyük ölçüde etkilediği ortaya çıkmaktadır. Portekiz de %70 genel istihdam oranı hedefinden çok uzaktadır.

Bu ülke, 2009 yılındaki kriz rakamlarına rağmen, kadın istihdam oranı açısından %60'lık hedefi tutturmuş, hatta üzerine çıkmıştır. %50'lik yaşlı istihdam

oranı hedefinin 1999 yılı itibariyle hedefin üzerine çıkılsa da, 2009 yılında biraz altına inilmiştir. Yine de Portekiz'in bu iki hedef için üzerine düşeni yaptığı söylenebilir. Sadece genel istihdam oranını yükseltmesi gerekmektedir.

15-24 yaş arasındaki istihdam oranı giderek düşmektedir. Bunun sebebinin lise ve üniversite eğitiminin yaygınlaşması olduğu söylenebilir. Yine de İspanya'da bu oran daha düşüktür. 25-54 yaş arası nüfusun neredeyse %80'i istihdam edilmektedir. Bu her ülke için beklenen bir durumdur. Yine de bu oranın yüksek olması işsizlik oranının düşüklüğüne işaret etmektedir.

Tablo 22. Yunanistan'da Yaş Grupları Bakımından Yıllar İtibariyle İstihdam Oranları

YILLAR	15-64 YAŞ ARASI NÜFUSTA İSTİHDAM ORANI	15-64 YAŞ ARASI KADIN NÜFUSUNDA İSTİHDAM ORANI	15-64 YAŞ ARASI ERKEK NÜFUSUNDA İSTİHDAM ORANI	15-24 YAŞ ARASI NÜFUSTA İSTİHDAM ORANI	25-54 YAŞ ARASI NÜFUSTA İSTİHDAM ORANI	55-64 YAŞ ARASI NÜFUSTA İSTİHDAM ORANI
1994	54,2	37,3	72,4	26,8	68,5	40,1
1995	54,7	38,1	72,5	26,3	68,9	41
1996	55	38,7	72,7	25,4	69,5	41,2
1997	55,1	39,3	72,1	25,3	69,7	41
1998	56	40,5	71,7	28,4	70	39
1999	55,9	41	71,1	27,2	69,9	39,3
2000	56,5	41,7	71,5	27,6	70,5	39
2001	56,3	41,5	71,4	26,2	70,6	38,2
2002	57,5	42,9	72,2	26,5	71,6	39,2
2003	58,7	44,3	73,4	25,3	72,9	41,3
2004	59,4	45,2	73,7	26,8	73,5	39,4
2005	60,1	46,1	74,2	25	74	41,6
2006	61	47,4	74,6	24,2	75,3	42,3
2007	61,4	47,9	74,9	24	75,6	42,4
2008	61,9	48,7	75	23,5	76,1	42,8
2009	61,2	48,9	73,5	22,9	75,4	42,2

Kaynak: Eurostat, European Commission Employment in Europe 2006-2010 Report, (tarafımca hazırlanmıştır, 21.11.2010).

Yunanistan'da istihdam oranı yıllar itibariyle istikrarlı bir şekilde artış göstermiştir. 1994 ve 2009 yılları dikkate alındığında %7 artış sağlandığı görülmektedir. İspanya'daki %13,7'lik artışa yaklaşılamazken, Portekiz'in %4'lük

artışının üzerine çıkılmıştır. %70 genel istihdam oranı hedefine ulaşılabilmesi için 389 bin kişiye yeni istihdam olanaklarının yaratılması gerekmektedir. Bu ülkenin, hedefin çok gerisinde olduğu söylenebilir. Kadın istihdam oranı ele alındığında artış oranı %11,6 olmuştur. Yunanistan'da, kriz sebebiyle toplam istihdam oranı ve erkek istihdam oranı 2009 yılında düşüş trendine girse de kadın istihdam oranı artmıştır. Diğer iki ülke ile karşılaştırıldığında kadın istihdam oranının iki ülkenin de altında kaldığı görülmektedir. Bu ülke %60'lık kadın istihdam oranı hedefine diğer iki ülkeden daha uzaktır. Erkek istihdam oranı açısından ise birinci sıradadır. 15-24 yaş arası nüfustaki istihdam oranı %3,9 azalış göstermiştir. İspanya ve Portekiz ile karşılaştırıldığında en düşük genç nüfusundaki istihdam oranı Yunanistan'dadır. 25-54 yaş arası nüfusta istihdam oranı diğer ülkelerde olduğu gibi yüksektir. Yine de bu iki ülkenin %5 altında kalmaktadır. Yaşlı nüfus olarak nitelendirilen 55-64 yaş arası nüfusta istihdam oranı en fazla %42,8'lere çıkmıştır. Hedefe ulaşılması için gerekli olan %7,2'lik artışı kısa vadede gerçekleştirmek mümkün gözükmemektedir.

3.1.b.2. İstihdamın Sektörel Yapısı

İstihdam'ın sektörel yapısı, bir ülkenin ekonomik ve sosyal yönden gelişmişlik düzeyi hakkında bilgi verdiğinden önemli istihdam göstergelerinden biridir. Gelişmiş ülkelerde tarım sektöründeki istihdam oranı düşüktür. Genellikle tarım sektöründeki istihdamın hizmet ve sanayi sektörüne kayması beklenir.

Bilindiği gibi nüfus artışı ile birlikte öncelikle tarım istihdamı artmaktadır. Ancak tarım dışı istihdam daha önce arttığı için kırdan kente göç hızlanmakta, tarımın payı azalmaktadır. İkinci aşamada ise makineleşmeye bağlı olarak tarımda

istihdam azalmaya başlamakta, dolayısıyla işgücünü diğer sektörlere doğru itmektedir.[130]

AB-27 verilerine göre hizmet sektöründe istihdam oranı %65,2'den % 70,4'e yükselmiştir (1994-2009). Aynı yıllar için sanayi sektöründe istihdamın payı %28,6'dan %24,1'e gerilemiştir. Tarım sektörü göz önüne alındığında ise %7,5'lerden %5,6'ya gerilediği gözlemlenmektedir.

AB-15 verileri dikkate alındığında hizmet sektörünün %67,3'ten %74,4'e yükselmiştir. Sanayi sektörünün payı ise %27,6'dan %22,3'e gerilemiştir. Tarım sektöründe istihdam oranı %4,3'lerden %3,4'e gerilemiştir. [131]

İspanya'da yıllar itibariyle istihdamın sektörel dağılımı aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 23. İspanya'da İstihdamın Yıllar İtibariyle Sektörel Dağılımı (%)

YILLAR	HİZMET SEKTÖRÜNDE İSTİHDAM ORANI	SANAYİ SEKTÖRÜNDE İSTİHDAM ORANI	TARIM SEKTÖRÜNDE İSTİHDAM ORANI
1994	63,7	27,9	8,4
1995	63,9	28,2	7,9
1996	63,9	28,3	7,8
1997	63,6	28,9	7,4
1998	63,7	29,2	7,1
1999	63,8	29,6	6,6
2000	63,8	29,9	6,3
2001	63,8	30,1	6,1
2002	64,2	29,9	5,9
2003	64,7	29,7	5,7
2004	65,1	29,5	5,4
2005	65,5	29,3	5,2
2006	66,4	28,9	4,7
2007	66,9	28,6	4,5
2008	68,5	27,2	4,3
2009	71,4	24,1	4,4

Kaynak: Eurostat, European Commission Employment in Europe 2006-2010 Report, (tarafımca hazırlanmıştır, 05.12.2010).

[130] ***M. Kara, M. Duruel, Türkiye'de Ekonomik Büyümenin İstihdam Yaratamama Sorunu, 2005, s. 381.***

[131] ***Eurostat, European Commission Employment in Europe 2006-2010 Report.***

1994 yılı verilerine bakıldığında en büyük istihdam payını hizmet sektörünün aldığını, sanayi ve tarım sektörlerinin de bunu takip ettiği görülmektedir. 2009 yılında hizmet sektörünün aldığı pay AB-25 verilerinin üzerinde seyrederken, AB-15 verilerinin altında seyretmiştir. Bu durum AB'ye yeni katılan ülkelerin ortalamayı düşürmesinden kaynaklanmaktadır. (Bkz. Tablo 23)

Tarım sektöründe yıllar itibariyle sürekli bir düşüş söz konusudur. Tarım sektörünün payı yıllar itibariyle neredeyse yarıya inmiştir. Bu durum hızlı kentleşmenin de bir göstergesidir. Sadece 2009 yılında küçük bir artış görülse de bu durum yine ekonomik kriz ile açıklanabilmektedir. Dikkat edilirse 2009 yılında hizmet sektöründe herhangi bir düşüş olmamış, sanayi sektöründen tarıma kayma söz konusu olmuştur. Bazı fabrikaların kapanmasıyla orada çalışan işçilerin bir bölümü tarım sektörüne dönüş yapmıştır. Yine bu oran da 2009 yılı için AB-25'in altında, AB-15'in üzerinde seyretse de İspanya'nın verileri AB-15 verilerine daha yakın seyretmektedir.

Sanayi sektöründeki istihdam da az da olsa azalış göstermiştir. Bu iki sektör gelişmiş ülkelerde olması beklendiği gibi hizmet sektörüne kaymıştır. Hizmet sektörünün payı %63,7'den %71,4'lere yükselmiştir. Kırdan kente göçler sektörler arası işgücü transferinde önemli yer tutmaktadır. Sanayi sektöründe istihdam payı 2009 yılı içi AB-25 ile aynı, AB-15'in altında seyretmiştir.

Portekiz'de yıllar itibariyle istihdamın sektörel dağılımı aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 24. Portekiz'de İstihdamın Yıllar İtibariyle Sektörel Dağılımı (%)

YILLAR	HİZMET SEKTÖRÜNDE İSTİHDAM ORANI	SANAYİ SEKTÖRÜNDE İSTİHDAM ORANI	TARIM SEKTÖRÜNDE İSTİHDAM ORANI
1999	55,5	32,3	12,1
2000	55,4	32,4	12,2
2001	56,2	31,4	12,4
2002	56,7	31,3	11,9
2003	57,4	30,5	12,1
2004	58,5	29,8	11,6
2005	59,5	29	11,5
2006	60,2	28,4	11,4
2007	60,6	28,2	11,2
2008	61,5	27,4	11
2009	62,2	26,9	10,9

*1994-1998 yılları verilerine ulaşılamamıştır.

Kaynak: Eurostat, European Commission Employment in Europe 2006-2010 Report, (tarafımca hazırlanmıştır, 11.12.2010).

1999 yılı dikkate alındığında Portekiz'de en fazla istihdamın hizmet sektöründe olduğu gözlemlenmektedir. Aynı İspanya'da olduğu gibi hizmet sektörünü sanayi sektörü ve tarım sektörü takip etmektedir. Yine de İspanya ile karşılaştırıldığında; 1999 yılında İspanya'da, hizmet sektöründe istihdam oranı yüksek, tarım sektöründe istihdam oranı daha düşük olduğu, Portekiz'de sanayi sektöründeki istihdam oranının ise daha yüksek olduğu göze çarpmaktadır. Aynı durum 2009 yılı için de geçerlidir.

Portekiz, AB-27 ve AB-15 ülkeleri ile karşılaştırıldığında 2009 yılı için hizmet sektöründeki istihdam oranı açısından çok geride kalmaktadır. Sanayi sektöründeki istihdam oranında ise her iki ülke grubunun ortalamalarının üzerinde seyretmektedir. Tarım sektöründeki istihdam oranı bu ülkelerin ortalamalarının iki katından daha fazladır. Burada ülkeyle ilgili olarak bir dengesizlik söz konusudur.

Bir yandan sanayi sektörü gelişmişken, diğer yandan tarım sektörünün payı yüksek oranlarda düşürülememiştir. %1,2'lik düşüş beklenenin altındadır.

Aşağıdaki tablo'da Yunanistan'da yıllar itibariyle istihdamın sektörel dağılımı vardır.

Tablo 25. Yunanistan'da İstihdamın Yıllar İtibariyle Sektörel Dağılımı (%)

YILLAR	HİZMET SEKTÖRÜNDE İSTİHDAM ORANI	SANAYİ SEKTÖRÜNDE İSTİHDAM ORANI	TARIM SEKTÖRÜNDE İSTİHDAM ORANI
1994	*	*	*
1995	55,9	24,5	19,6
1996	56	24,7	19,4
1997	57	24,2	18,8
1998	57,7	24,3	18
1999	58	23,9	18,1
2000	63,3	19,8	17
2001	63,9	20,4	15,7
2002	64,7	20,2	15,1
2003	65,1	20,3	14,6
2004	67,5	19,8	12,7
2005	67,6	19,9	12,5
2006	68,3	19,6	12
2007	68,5	19,9	11,6
2008	68,8	19,7	11,5
2009	69,3	18,9	11,8

*1994 yılı verilerine ulaşılamamıştır.

Kaynak: Eurostat, European Commission Employment in Europe 2006-2010 Report, (tarafımca hazırlanmıştır, 11.12.2010).

Yunanistan'daki istihdamın sektörel yapısına bakılığında, 1995 yılından itibaren hizmet sektörünün payının istikrarlı bir şekilde arttığı gözlemlenmektedir. 1995-2009 yılları arasında toplam %13'lik bir artış sağlanmıştır. Bu oran Portekiz'de olduğu gibi AB-27 ve AB-15 ülkelerinin ortalamalarının altında kalmaktadır. Sanayi sektöründeki istihdam oranı ise yavaş yavaş düşüş göstermiştir. Toplamda %5,6'lık düşüş söz konusudur. Ortalamalar göz önüne alındığında daha yüksek olması beklenmektedir. Tarım sektöründeki istihdam AB-27 ve AB-15 ülkelerinin

ortalamalarının çok üzerinde olduğu gibi aynı zamanda İspanya ve Portekiz'in de üzerindedir. 1995 yılında tarım sektörünün payının %19,6 olduğu düşünülürse, %11,8'e gerilemesi ve %7,8'lik düşüş yaşanması başarı olarak görülmelidir.

Sektörel istihdam dağılımı açısından Yunanistan'da, sanayi ve tarım sektöründeki istihdam oranının hizmet sektörüne kaydığı tablodan açıkça görülmektedir.

3.1.c. İşsizlik

TÜİK'in tanımına göre İşsiz; referans dönemi içinde istihdam halinde olmayan (kâr karşılığı, yevmiyeli, ücretli ya da ücretsiz olarak hiç bir işte çalışmamış ve böyle bir iş ile bağlantısı da olmayan) kişilerden iş aramak için son üç ay içinde iş arama kanallarından en az birini kullanmış ve 2 hafta içinde işbaşı yapabilecek durumda olan tüm kişilerdir. Ayrıca, üç ay içinde başlayabileceği bir iş bulmuş ya da kendi işini kurmuş ancak işe başlamak ya da işbaşı yapmak için çeşitli eksikliklerini tamamlamak amacıyla bekleyenler de işsiz nüfus kapsamına dahildirler.[132]

Eurostat tanımına göre ise 15-74 yaş arası (İspanya'da 16-74 yaş arası diye geçmektedir.) çalışabilir durumda fakat referans haftasında çeşitli nedenlerle çalışmamış, 4 haftadan beri aktif olarak iş arayan veya iş bulmuş ve 3 ay içerisinde iş başı yapacak durumda olan insanlardır.[133]

İLO'nun tanımına göre: Belirli bir yaş kümesinin üzerinde bulunan aşağıdaki kategorilere giren kişiler işsiz kabul edilirler;

1. İş akdi sona erdiğinden, ya da geçici olarak tatil edildiğinden dolayı istihdama elverişli konuma giren, herhangi bir işe sahip olmayan ve ücretli bir iş arayanlar,

---

[132] ***TÜİK, <http://www.tuik.gov.tr/MetaVeri.do?tb_id=25&ust_id=8>, (18.12.2010).***

[133] ***Eurostat, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment_unemployment_lfs/methodology/definitions >, (21.09.2011).***

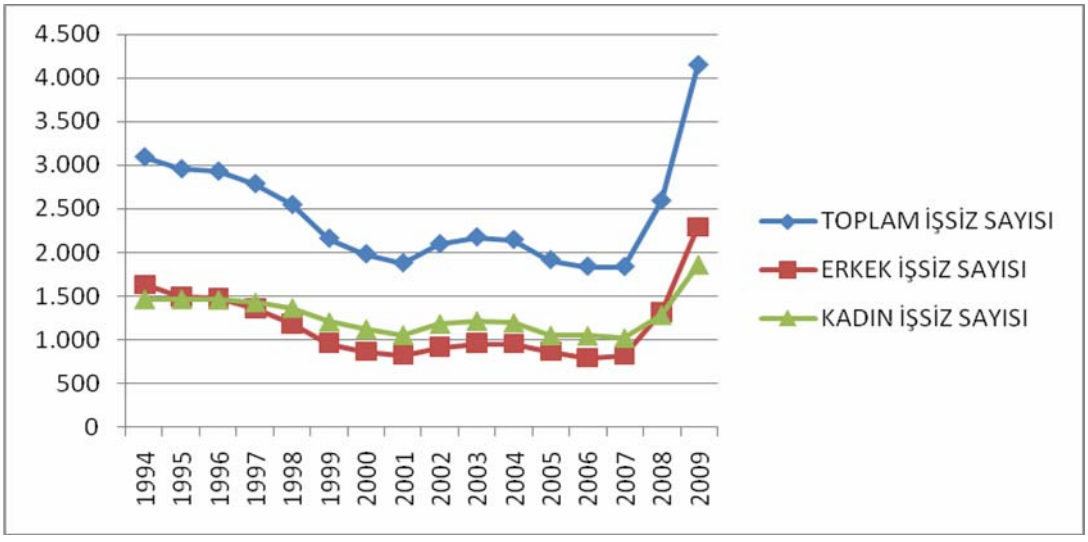
2. Daha önce hiçbir zaman istihdam edilmemiş olan ya da önceki statü durumu itibariyle bağımlı olmayan, veya emekli edilmiş ancak belirli bir dönem için çalışmaya elverişli olan kişiler,

3. Belirli bir döneme nazaran gelecek bir tarihte yeni bir işe başlama konusunda anlaşma yapmış olup da, halen bir işe sahip olamayan ve çalışmaya elverişli olan kişiler,

4. Geçici ve belirsiz bir süreyle ve kendilerine herhangi bir ödeme yapılmadan tensikata tabi olan kişilerdir.

Aşağıda İspanya'ya ait toplam işsiz sayısı, erkek işsiz sayısı ve kadın işsiz sayısı grafiği verilmiştir.

Grafik 12. İspanya'da Toplam İşsiz Sayısı, Erkek İşsiz Sayısı ve Kadın İşsiz Sayısı (Bin Kişi)



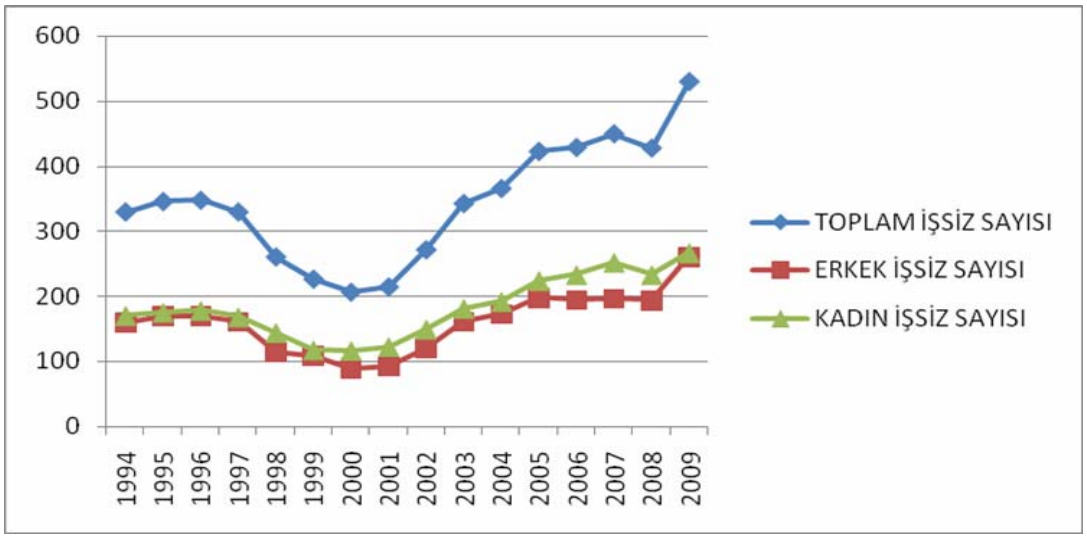
Kaynak: Eurostat, European Commission Employment in Europe 2006-2010 Report, (tarafımca hazırlanmıştır, 18.12.2010).

12 nolu grafikten de görüldüğü gibi toplam işsiz sayısı 2001 yılına kadar düşüş göstermiş, 2001 yılından sonra 2004 yılına kadar artış, 2004 yılından 2007 yılına kadar azalış göstererek 2007 yılında 2001 yılındaki seviyeye geri dönmüştür.

2007 yılından sonra ise işsiz sayısı inanılmaz bir hızla artış göstererek 2009 yılında neredeyse iki katına çıkmıştır. Erkek işsiz sayısı toplam işsiz sayısı grafiğini birebir takip etmektedir.

Kadın işsiz sayısı grafiği ise 1995-1996 yıllarında erkek işsiz sayısı ile eşitlenmiş, sonra 2008 yılına kadar erkek işsiz sayısının üzerinde seyretmiştir. Bu durum aktif kadın ve erkek nüfuslarının eşit olmasına rağmen erkek istihdam oranlarının kadınlara göre daha yüksek olması ile bağlantılıdır. 2008 yılından sonra krizin de etkisiyle kadın işsiz sayısı, erkek işsiz sayısının altına inmiştir. Kadınların istihdamının desteklenmesi ve istihdam edildikleri sektörlerin durumu ile bağlantılı bir grafik söz konusudur. İşsiz sayılarını gösteren grafik ile istihdam edilen kişi sayısı grafikleri, özellikle kriz dönemi için birbiri ile uyumlu sonuçlar vermektedir.

Grafik 13. Portekiz'de Toplam İşsiz Sayısı, Erkek İşsiz Sayısı ve Kadın İşsiz Sayısı (Bin Kişi)



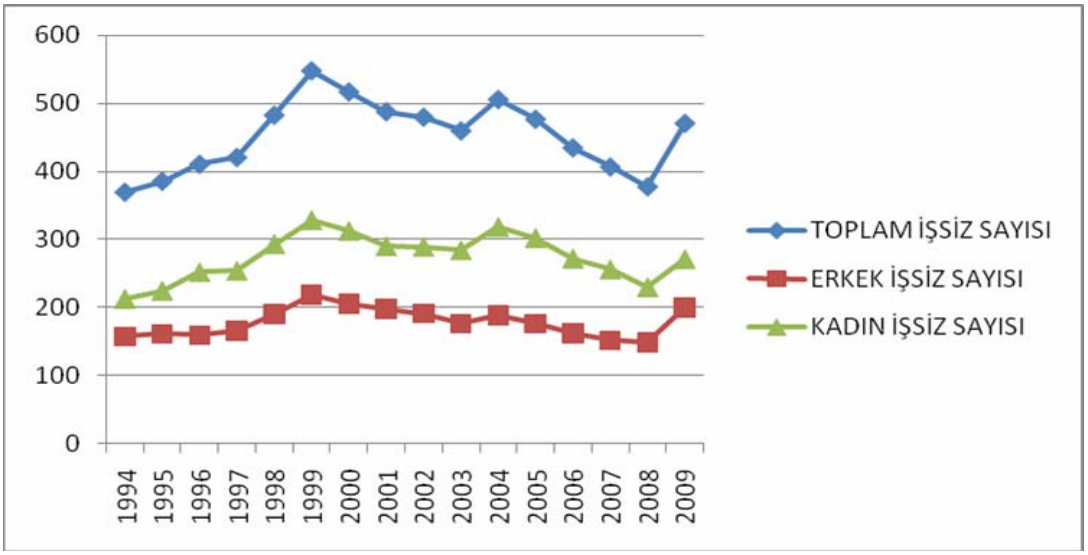
Kaynak: Eurostat, European Commission Employment in Europe 2006-2010 Report, (tarafımca hazırlanmıştır, 18.12.2010).

Portekiz'deki toplam işsiz sayısı aktif nüfus sayısıyla bağlantılı olarak İspanya'nın çok altındadır. 1994 yılında toplam işsiz sayısı 329 bin kişi olmuş, 2009

yılında maksimum seviyeye ulaşarak 529 bin kişiyi bulmuştur. İspanya'da bu sayı 2009 yılında 4 milyon 150 bin kişidir. Portekiz'de de toplam işsiz sayısında özellikle 1997-2001 yılları arasında düşüş yaşanmıştır. Dünyada yaşanan olumlu ekonomik durumun bir sonucudur. 2001 yılından sonra artış trendine girilmiştir ve 9 senede işsiz sayısı 2,5 kat artış göstermiştir. Portekiz'de 2001 yılından sonraki sürekli artış trendi İspanya ile karşılaştırılırsa; İspanya'da 2001 yılından 2007 yılına kadar istikrarlı bir şekilde toplam işsiz sayısında fazla artış olmadığını fakat 2007 yılından sonra patlama yaşanarak 2 milyon 300 bin kişinin işsiz kaldığını söyleyebiliriz. Bu da işsiz sayısının 2 senede neredeyse 2,5 kat arttığı anlamına gelmektedir.

Portekiz'de kadın işsiz sayısı 1994 yılından 1999 yılına kadar erkek işsiz sayısı ile neredeyse eşit gitmiştir. 1999 yılından sonra ise kadın işsiz sayısı erkeklerin en fazla 55 bin kişi kadar üzerine çıkmış fakat 2009 yılında tekrar eşitlenmiştir. Kadın ve erkek işsiz sayısı genel olarak toplam işsiz sayısı trendini takip etmiştir.

Grafik 14. Yunanistan'da Toplam İşsiz Sayısı, Erkek İşsiz Sayısı ve Kadın İşsiz Sayısı (Bin Kişi)



Kaynak: Eurostat, European Commission Employment in Europe 2006-2010 Report, (tarafımca hazırlanmıştır, 18.12.2010).

Yukarıda Yunanistan'a ait toplam işsiz sayısı, kadın işsiz sayısı ve erkek işsiz sayısını gösterir grafik hazırlanmıştır. Yunanistan örneği diğer iki ülkeye göre farklılıklar göstermektedir. Çok inişli çıkışlı bir grafik söz konusudur. Dikkati çeken bir diğer husus ise kadın işsiz sayısının, erkek işsiz sayısının çok üzerinde seyretmesidir. Bu sonuç Yunanistan için kadın ve erkek istihdamını gösteren grafik ile uyumludur. Ülkenin kadın istihdamının artırılması konusunda ciddi bir çalışma içerisine girmesi gerekliliği işgücü ile ilgili hazırlanan tüm grafiklerde ortaya çıkmaktadır. Yunanistan'da toplam işsiz sayısı Portekiz'de olduğu gibi 400-500 bin seviyelerindedir. Bu ülkede toplam işsiz sayısı 1999 yılına kadar artış göstermiş, 1999-2003 yılları arasında düşmüş, 2004 yılında artmış, 2004-2008 yılları arasında düşmüş ve son olarak 2009 yılında artmıştır. Tabii ki dünya ekonomisinde yaşanan olumlu ve olumsuz durumlar, ülke ekonomilerini bir hayli etkilemektedir. Fakat ülkelerin istihdam yapılarını etkileyen tek faktör bu değildir. Her ülkenin kendi içsel ve dışsal dinamikleri söz konusudur. Yine de Yunanistan ekonomisinin, dünyadaki ekonomik gelişmelere geç intibak ettiği söylenebilir.

3.1.c.1. İşsizlik Oranı

İşsizlik oranı, işsiz nüfusun işgücü içerisindeki oranıdır. [134] AB'de de aynı tanım kullanılmaktadır.[135] AB-27 verilerine göre işsizlik oranı 1998 yılında %9,4 iken 2008 yılında %7'lere kadar düşmüş fakat kriz sebebiyle 2009 yılında %8,9'a yükselmiştir. Genç işsizlik oranı 1998 yılında %19,3 olup, %15,3'lere kadar gerilemiştir. 2009 yılında ise %19,6 olarak gerçekleşmiştir. Uzun dönem işsizlik oranı ise 1998 yılında %4,4 iken 2009 yılında %3 olarak hesaplanmıştır.

[134] ***TÜİK, <http://www.tuik.gov.tr/MetaVeri.do?tb_id=25&ust_id=8>, (18.12.2010).***
[135] ***OECD, < http://stats.oecd.org/mei/default.asp?lang=e&subject=10>, (21.09.2011).***

AB-15 ülkelerinin verilerine göre işsizlik oranı 1998 yılında %9,3 iken 2009 yılında %9'a gerilemiştir. Genç işsizlik oranı 1998 yılında %19,1 olup, 2009 yılında ise %19,2 olarak gerçekleşmiştir. Uzun dönem işsizlik oranı ise 1998 yılında %4,4 iken 2009 yılında %3 olarak hesaplanmıştır. (AB-27 ve AB-15 ülkeleri için 1994-1997 yılları arasındaki verilere ulaşılamamıştır.)[136]

Aşağıda İspanya'ya ait işsizlik oranı, genç işsizlik oranı ve uzun dönem işsizlik oranlarını gösteren tablo mevcuttur.

Tablo 26. İspanya'da Yıllar İtibariyle İşsizlik Oranı, Genç İşsizlik Oranı, Uzun Dönem İşsizlik Oranı (%)

YILLAR	İŞSİZLİK ORANI (15+)	GENÇ İŞSİZLİK ORANI	UZUN DÖNEM İŞSİZLİK ORANI
1994	19,5	42,3	10,8
1995	18,4	39,7	10,3
1996	17,8	39,2	9,4
1997	16,7	36,4	8,7
1998	15	33,1	7,5
1999	12,5	27,3	5,7
2000	11,1	24,3	4,6
2001	10,3	23,2	3,7
2002	11,1	24,2	3,7
2003	11,1	24,6	3,7
2004	10,6	23,9	3,4
2005	9,2	19,7	2,2
2006	8,5	17,9	1,8
2007	8,3	18,2	1,7
2008	11,3	24,6	2
2009	18	37,8	4,3

Kaynak: Eurostat, European Commission Employment in Europe 2006-2010 Report, (tarafımca hazırlanmıştır, 25.12.2010).

İspanya'da 15 yaş üzeri işsizlik oranı 1994 yılında %19,5 ile başlamış olup, 2001 yılına kadar istikrarlı bir şekilde iniş trendine girmiş, 1999 yılında sert bir düşüş yaşadıktan sonra 2007 yılında %8,3'e kadar gelmiştir. Ekonomik kriz sebebiyle 2009 yılında biden %18'e çıkmıştır. %18'lik işsizlik oranı AB-27 ve AB-15 ülkelerinin

[136] ***Eurostat, European Commission Employment in Europe 2006-2010 Report.***

ortalamalarının çok üzerinde kalmaktadır. Ülke, çok ciddi bir işsizlik oranı ile karşı karşıyadır. Ülkenin 15-24 yaş aralığındaki genç işsizlik oranı 2001 yılına kadar kademeli olarak düşüş göstermiştir. 2003 yılına kadar artmış, 2004 yılından itibaren 2007 yılına kadar düşmüştür. 2009 yılında ise %37,8'lere kadar çıkmıştır. Yukarıdaki 10 nolu tabloda İspanya'da 15-24 yaş arası nüfustaki istihdam oranlarına değinilmişti. Bu oranların düşük olması, bu yaş grubunda eğitim oranının artması ile ilişkilendirilmişti. İşsizlik oranı ele alındığında, son 3 ay içerisinde iş arama kanallarından en az birine başvurmuş insanlar söz konusu olduğundan, çalışmaya hazır fakat iş bulamayan insanlar için eğitim engelleyici bir durum olmaktan çıkmaktadır. Dolayısıyla bu oranın düşük olması beklenir. Uzun dönem işsizlik oranı ise 2007 yılına kadar sürekli düşmüş, 2008 yılı itibariyle yükselmiştir. 2009 yılında hesaplanan %4,3 oranı 2009 yılı için hesaplanan AB-27 ve AB-15 ortalamalarının üzerinde kalmaktadır.

Tablo 27. Portekiz'de Yıllar İtibariyle İşsizlik Oranı, Genç İşsizlik Oranı, Uzun Dönem İşsizlik Oranı (%)

YILLAR	İŞSİZLİK ORANI	GENÇ İŞSİZLİK ORANI	UZUN DÖNEM İŞSİZLİK ORANI
1994	6,9	15	2,6
1995	7,3	16,5	3,1
1996	7,3	16,7	3,3
1997	6,8	15,1	3,2
1998	5,1	10,7	2,2
1999	4,5	8,8	1,8
2000	4	8,6	1,7
2001	4,1	9,4	1,5
2002	5,1	11,6	1,8
2003	6,4	14,5	2,2
2004	6,7	15,3	3
2005	7,7	16,1	3,7
2006	7,8	16,3	3,9
2007	8,1	16,6	3,8
2008	7,7	16,4	3,7
2009	9,6	20	4,3

Kaynak: Eurostat, European Commission Employment in Europe 2006-2010 Report, (tarafımca hazırlanmıştır, 26.12.2010).

Yukarıdaki tabloda Portekiz'e ait işsizlik oranı, genç işsizlik oranı ve uzun dönem işsizlik oranları tablo halinde verilmiştir. 1994 yılında %6,9 ile başlayan işsizlik oranı, 2000 yılına kadar düşüş göstermesine rağmen, 2001 yılından itibaren ABD'de yaşanan saldırı sonucu piyasalarda yaşanan olumsuz durum Portekiz'i de etkilemiştir. Bunu bir sonucu olarak işsizlik oranı artış trendine girmiştir. 2007 yılına kadar devam eden artış 2008 yılında kırılsa da yaşanan ekonomik kriz sebebiyle 2009 yılı verilerinde yine artış görülmüştür. İspanya ile karşılaştırıldığında 2009 yılında oluşan işsizlik oranı ülke için çok yüksek olmakla beraber İspanya'dan bir hayli düşüktür. AB-27 ve AB-15 verilerinin de biraz üzerinde seyretmektedir.

Genç işsizlik oranı 1994 yılında %15 seviyelerinde iken 1997 yılından itibaren tüm dünyada yaşanan olumlu gelişmeler sonucu 2000 yılına kadar düşüş

gösterse de 2001 yılından itibaren sürekli artarak 2009 yılında %20'lere kadar ulaşmıştır. Bu rakam AB-27 ve AB-15 ortalamalarına çok yakın bir orandır. Uzun dönem işsizlik oranına bakıldığında işsizlik oranı ve genç işsizlik oranı ile aynı dalgalanmaları gösterdiği söylenebilir. 1994 yılından 1996 yılına kadar artış göstermiş, 1997 yılından 2001 yılına kadar düşmüş, 2002 yılından itibaren sürekli artmıştır. Portekiz'de 2009 yılındaki uzun dönem işsizlik oranı İspanya ile aynıdır.

Aşağıdaki tabloda aynı çalışma Yunanistan için yapılmıştır.

Tablo 28. Yunanistan'da Yıllar İtibariyle İşsizlik Oranı, Genç İşsizlik Oranı, Uzun Dönem İşsizlik Oranı (%)

YILLAR	İŞSİZLİK ORANI	GENÇ İŞSİZLİK ORANI	UZUN DÖNEM İŞSİZLİK ORANI
1994	8,9	27,7	4,4
1995	9,2	28,5	4,6
1996	9,6	31	5,2
1997	9,8	30,8	5,3
1998	10,9	30,1	5,8
1999	12	31,5	6,5
2000	11,2	29,1	6,2
2001	10,7	28	5,5
2002	10,3	26,8	5,3
2003	9,7	26,8	5,3
2004	10,5	26,9	5,6
2005	9,9	26	5,1
2006	8,9	25,2	4,8
2007	8,3	22,9	4,1
2008	7,7	22,1	3,6
2009	9,5	25,8	3,9

Kaynak: Eurostat, European Commission Employment in Europe 2006-2010 Report, (tarafımca hazırlanmıştır, 26.12.2010).

Yunanistan'da işsizlik oranı 1999 yılına kadar artış göstermiş, 2003 yılına kadar kademeli olarak düşmüştür. 2004 yılındaki artış sonrası 2008 yılına kadar düşmüş fakat 2009 yılında %9,5'e yükselmiştir. 1997 yılından 2001 yılına kadar yaşanan olumlu ekonomik durumun ve 2001 yılında yaşanan durgunluğu Yunanistan'ı çok etkilemediği, geç intibak ettiği söylenebilir. Ülke, 2009 işsizlik

oranı açısından Portekiz ile benzerlik göstermektedir. Genç işsizlik oranı 1996 yılına kadar artış göstermiş, 1997 yılından 2008 yılına kadar düşmüş, 2009 yılında tekrar yükselmiştir. 2009 yılında gerçekleşen %25,8'lik genç işsizlik oranı, Portekiz'in , AB-27 ve AB-15 ortalamalarının üzerinde olmakla beraber İspanya'nın altındadır.

Uzun dönem işsizlik oranı 1999 yılına kadar artış göstermiştir. 2000 yılından 2008 yılına kadar kademeli olarak düşmüş, 2009 yılında yine artış göstermiştir. %3,9 İspanya ve Portekiz'in altında olsa da AB-27 ve AB-15 ortalamalarının üzerindedir.

3.1.d. Makroekonomik Göstergeler

Bir ülkeye ait bir çok makroekonomik gösterge olmakla birlikte, bu çalışmada reel GSYİH'daki % değişim, toplam istihdamdaki % değişim, işgücü verimliliğindeki % değişim, çalışan başına reel ücretteki % değişim, reel işgücü maliyetindeki % değişim verileri ele alınarak analiz edilmiştir.

Ekonomik büyüme GSYİH'daki artış oranıdır. İktisat teorisinde uzunca bir süre iktisadi büyüme ile istihdam arasında doğrudan ilişki kurulmuştur. Bu iki değişken arasındaki ilişkinin doğrusallığı devam etmekle birlikte birebirliği kopmuştur. Sabit sermaye yatırımlarının azalması, hızlı nüfus artışı, kırsal kesimlerden kentlere göçün artması, verimlilik artışları, işgücü piyasasındaki yapısal katılıklar vb. sebeplerden dolayı ekonomik büyümenin istihdam yaratma kapasitesi zayıflamıştır.[137] Dolayısıyla yapılan çalışmalar da baz alınarak, yeni iş imkanları yaratmanın tek yolunun büyüme olmadığı ileri sürülmektedir. Yine de büyümenin sürekliliği çok büyük önem taşımaktadır.

Yıllık büyüme ortalaması ile istihdam artış ortalamasının farkı, istihdam yaratmada gereken asgari büyüme oranını vermektedir. Bu orana aynı zamanda

[137] ***M. Kara, M. Duruel, 2005, s. 367.***

istihdam eşiği de denmektedir. Yapısal önlemlerle yeterince desteklenmeyen gelişmiş ekonomilerde bu eşik %2 civarındadır. Büyümenin tam anlamıyla istihdam yarattığı ekonomilerde ise bu oran %1'e kadar düşmektedir. Gelişmekte olan ülkelerde %3 civarında gerçekleşmektedir. Verimlilik artış oranının yüksek olması bu oranın yükselmesine neden olabilmektedir. Yani büyümenin istihdam yaratma kapasitesi, işgücü verimliliği ile ters bir ilişki içerisindedir. Verimlilik artışı sanayi sektöründe yüksek, hizmet sektöründe düşüktür.[138]

İşgücü piyasasındaki yapısal katılıklardan kasıt, işgücü maliyetlerinin yüksekliği, kayıt dışı ekonominin fazlalığı, iş arama kanallarının etkinsizliği ve uyumsuz eşleşmedir. İşgücü talebinin temel iki bileşeni büyüme oranı ve işgücü maliyeti olduğundan sadece bu verilere yer verilmiştir. Reel ücretteki büyüme oranı ile reel işgücü maliyetindeki büyüme oranı arasındaki fark gelir vergisi, emeklilik kesintisi, işsizlik sigortası gibi devletin yaptığı kesintileri (istihdam için kesilen vergi yükünü) gösterdiğinden reel ücretteki büyüme oranına da yer verilmiştir.

Kayıt dışı ekonominin istihdam üzerindeki etkisi dolaylı olduğundan tabloya dahil edilmemiştir. İş arama kanallarının etkinsizliği ve uyumsuz eşleşmeden kasıt; iş arama tekniklerinin yetersizliği sebebiyle iş bulma süresinin artması ve vasıf uyumsuzluğunun ortaya çıkmasıdır. Bu aşamada yeniden eğitim ve yaşam boyu eğitim rekabet gücünü geliştirmede ve istihdamı korumada çok büyük önem taşımaktadır. Bu konular ASF'nin önceliklerini oluşturmaktadır. Bu şekilde işgücü arzı ve talebi arasındaki nitelik yönündeki uyuşmazlık giderilmeye çalışılmaktadır. Fakat bu konuda ölçülebilir verilere ulaşılamamaktadır.

Tablo 29'da İspanya için yukarıda belirtilen hususları içeren veriler gösterilmiştir.

[138] ***M. Kara, M. Duruel, 2005, s. 376.***

Tablo 29. İspanya'da Makroekonomik Göstergeler (%)

YILLAR	REEL GSYİH'DAKİ BÜYÜME (%)	TOPLAM İSTİHDAMDAKİ BÜYÜME(%)	İŞGÜCÜ VERİMLİLİĞİNDE Kİ BÜYÜME(%)	ÇALIŞAN BAŞINA REEL ÜCRETTEKİ BÜYÜME(%)(GSYİH DEFLATÖRÜ)	REEL İŞGÜCÜ MALİYETİNDE Kİ BÜYÜME(%)
1994	2,4	1,9	2,9	-0,2	-3
1995	2,8	2,1	0,9	-1,2	-2
1996	2,4	3,3	1	0,5	-0,4
1997	3,9	3,6	0,3	-0,2	-0,5
1998	4,5	8,6	0,2	-0,4	-0,6
1999	4,7	4,6	0,2	-0,5	-0,7
2000	5	5,1	0	-0,6	-0,6
2001	3,6	3,2	0,5	-0,5	-1
2002	2,7	2,4	0,3	-0,9	-1,2
2003	3,1	3,1	0	-1,3	-1,3
2004	3,3	3,5	-0,3	-1,8	-1,5
2005	3,6	4,1	-0,5	-1,4	-0,9
2006	4	3,9	0,1	-0,8	-0,9
2007	3,6	3	0,5	1	0,5
2008	0,9	-0,6	1,5	3,3	1,8
2009	-3,6	-6,7	3,2	3,4	0,1
2010	-0,4	-2,5	2,1	0,8	-1,3

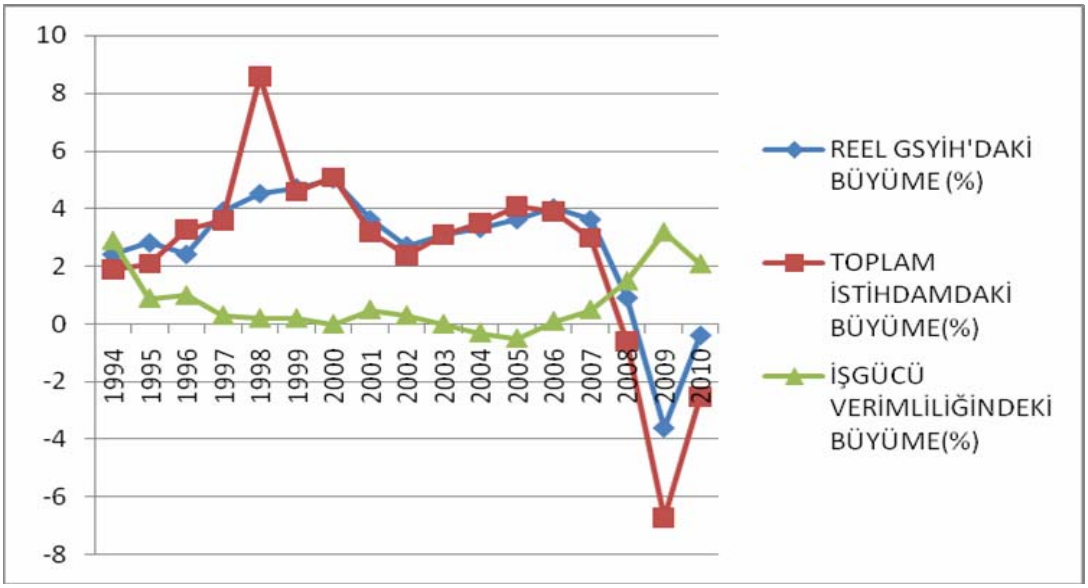
Kaynak: Eurostat, European Commission Employment in Europe 2006-2010 Report, (tarafımca hazırlanmıştır, 08.01.2011).

İspanya'da 17 yıl için yıllık büyüme ortalaması ile istihdam artış ortalamasının farkı tarafımca %2,24 olarak hesaplanmıştır. Yani bu rakam yapısal önlemlerle yeterince desteklenmeyen ekonomilerdeki rakamla örtüşmektedir. İşgücü verimliliğindeki artış oranlarına bakıldığında, 1994 yılında %2,9 iken, 2000 yılına kadar azalış gösterdiği hatta 2000 yılında sıfır olduğu gözlemlenmektedir. 2008 yılından itibaren bir hayli yüksek olduğu söylenebilir. Bu ülkede 2009 yılında hizmet sektöründe istihdam oranının %68,5, sanayi sektöründeki istihdam oranının %27,2 olduğu daha önce belirtilmiştir. Hizmet sektöründeki istihdam oranının AB-27 ortalamasının altında, sanayi sektöründeki istihdam oranının ise AB-27 ortalamasının üzerinde seyrettiğine de değinilmiştir. Burada kurulmak istenen bağlantı şudur; verimlilik artışı sanayi sektöründe yüksek, hizmet sektöründe düşüktür ve

İspanya'daki verimlilik artışı bu sebepten dolayı AB-27 ülkelerinin ortalamalarının üzerinde seyretmektedir. Bu durum büyümenin istihdam yaratma kapasitesini zayıflatmaktadır.

Tablo 29'da yer alan veriler için oluşturulan grafik aşağıdadır.

Grafik 15. İspanya'da Reel GSYİH'daki Büyüme, Toplam İstihdamdaki Büyüme, İşgücü Verimliliğindeki Büyüme (%)

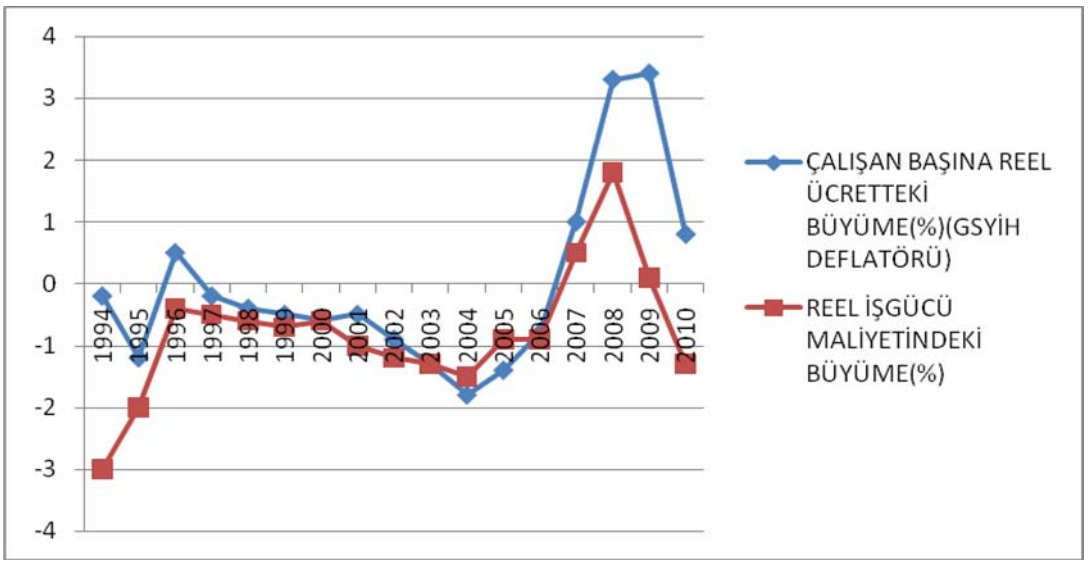


Kaynak: Eurostat, European Commission Employment in Europe 2006-2010 Report, (tarafımca hazırlanmıştır, 08.01.2011).

Görüldüğü gibi büyüme ve istihdamdaki değişim oranları yıllar itibariyle paralel bir seyir izlemiştir. Fakat bazı yıllarda yukarıda belirtilen sebepler sonucu birebirlik bozulmuştur. İşgücü verimliliğindeki büyüme ise 2005 yılına kadar inişli çıkışlı da olsa düşmüş olmasına rağmen 2005 yılından itibaren artış trendine girmiştir. 2010 yılındaki gerilemenin kriz sonucu alınan önlemler sonucu ortaya çıktığı düşünülmektedir. İşgücü verimliliğindeki büyüme ile istihdam ve GSYİH'daki büyümenin ters ilişkisi de rahatlıkla görülmektedir. Bunun temel nedeni

istihdamın azaldığı dönemlerde bir işçiden beklenen çıktının ve çalışma süresinin artışıdır.

Grafik 16. İspanya'da Çalışan Başına Reel Ücretteki Büyüme, Reel İşgücü Maliyetindeki Büyüme (%)



Kaynak: Eurostat, European Commission Employment in Europe 2006-2010 Report, (tarafımca hazırlanmıştır, 08.01.2011).

Çalışan başına reel ücretteki değişim ile reel işgücü maliyetindeki değişim arasındaki ilişki incelendiğinde, bazı yıllarda aralarındaki farkın açıldığı görülmektedir. Özellikle 1994-1998 yılları arasında ve 2006-2010 yılları arasında devletin yaptığı kesintiler artmaktadır. 2004 yılından itibaren artış trendine giren çalışan başına reel ücretteki değişim, 2008 yılından itibaren gözle görülür bir şelkilde düşmüştür.

İspanya için yapılan çalışma Portekiz için de yapılmıştır.

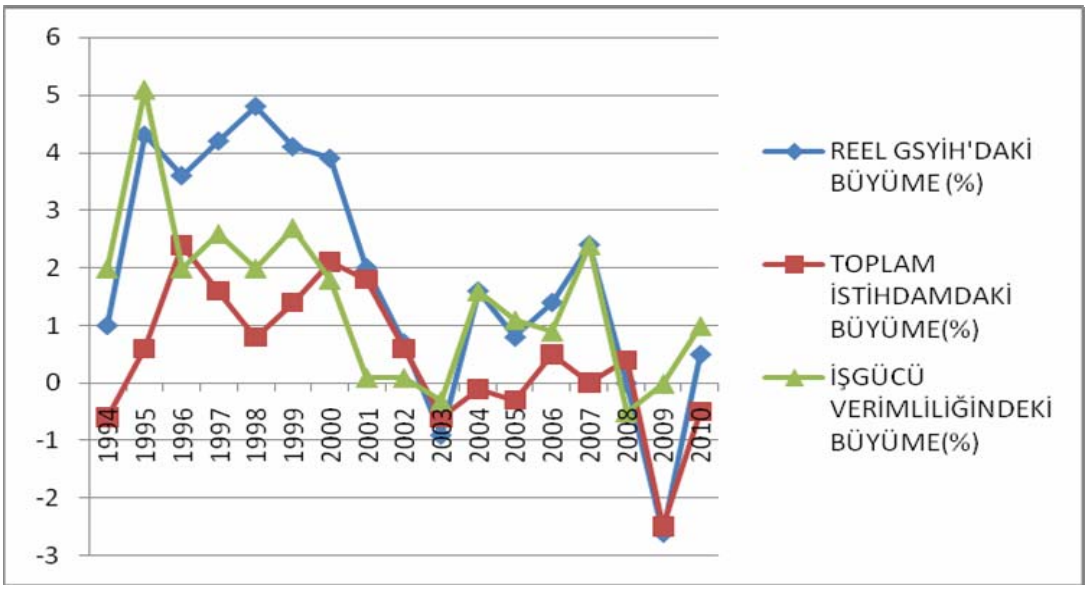
Tablo 30. Portekiz'de Makroekonomik Göstergeler (%)

YILLAR	REEL GSYİH'DAKİ BÜYÜME (%)	TOPLAM İSTİHDAMDAKİ BÜYÜME(%)	İŞGÜCÜ VERİMLİLİĞİNDEKİ BÜYÜME(%)	ÇALIŞAN BAŞINA REEL ÜCRETTEKİ BÜYÜME(%)(GSYİH DEFLATÖRÜ)	REEL İŞGÜCÜ MALİYETİNDEKİ BÜYÜME(%)
1994	1	-0,6	2	-1,6	-3,5
1995	4,3	0,6	5,1	3,7	-1,3
1996	3,6	2,4	2	3,5	1,4
1997	4,2	1,6	2,6	2,1	-0,5
1998	4,8	0,8	2	1,5	-0,5
1999	4,1	1,4	2,7	1,7	-0,9
2000	3,9	2,1	1,8	3	1,1
2001	2	1,8	0,1	0,5	0,3
2002	0,7	0,6	0,1	-0,4	-0,5
2003	-0,9	-0,6	-0,3	0,5	0,8
2004	1,6	-0,1	1,6	0,2	-1,4
2005	0,8	-0,3	1,1	2,1	1
2006	1,4	0,5	0,9	-0,9	-1,8
2007	2,4	0	2,4	0,8	-1,6
2008	0	0,4	-0,5	0,7	1,2
2009	-2,6	-2,5	0	3,2	3,2
2010	0,5	-0,5	1	0,6	-0,5

Kaynak: Eurostat, European Commission Employment in Europe 2006-2010 Report, (tarafımca hazırlanmıştır, 15.01.2011).

Portekiz'de reel GSYİH'daki büyüme ortalaması ile toplam istihdamdaki büyüme ortalaması %1,42 çıkmıştır. Yani büyümenin tam anlamıyla istihdam yarattığı ekonomilerdeki ortalamaya çok yaklaşılmıştır. Fakat bu oran yanıltıcı olabilmektedir.

Grafik 17. Portekiz'de Reel GSYİH'daki Büyüme, Toplam İstihdamdaki Büyüme, İşgücü Verimliliğindeki Büyüme (%)



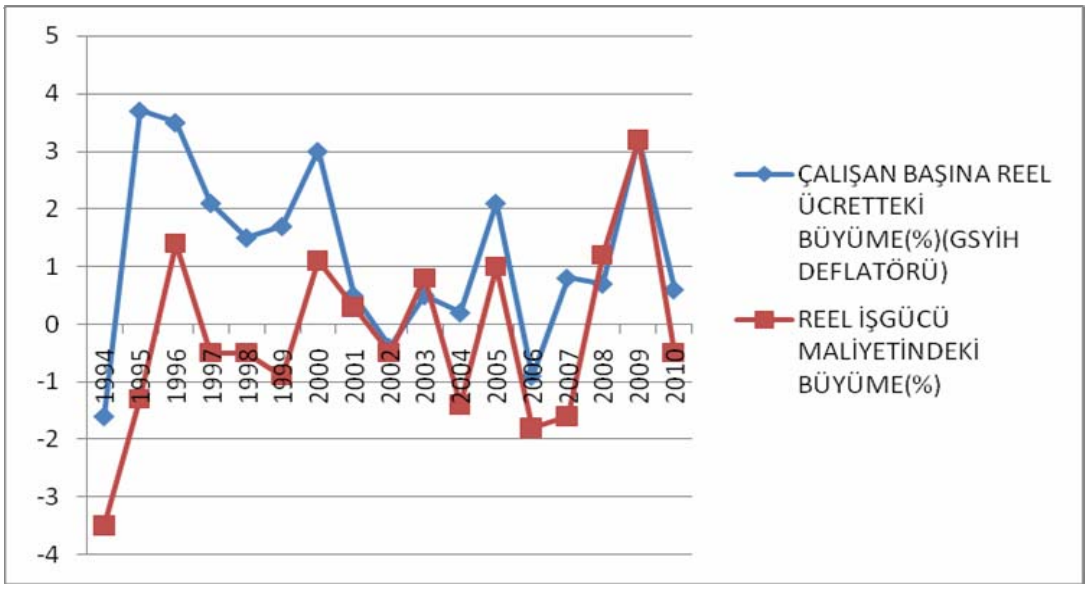
Kaynak: Eurostat, European Commission Employment in Europe 2006-2010 Report, (tarafımca hazırlanmıştır, 15.01.2011).

Portekiz'deki makroekonomik göstergeler grafik olarak yansıtıldığında reel GSYİH'daki büyüme oranı ile toplam istihdamdaki büyüme oranının bir çok yılda farklılaştığı, hatta sadece 2001-2003 ve 2008-2010 yılları arasında birbirleri ile uyum sağladığı görülmektedir. Büyüme oranı her zaman istihdamdaki artış oranının üzerinde seyretmiştir. Aralarındaki ilişki gözle görülür bir şekilde kopmuştur.

Daha önce Portekiz'in sektörel istihdam dağılımı 2009 yılı için hizmet sektöründe %62,2, sanayi sektöründe %26,9 olarak belirtilmiştir. Sanayideki istihdam oranı AB-27 ortalamasının üzerinde, hizmet sektöründeki istihdam oranı AB-27 ortalamasının altında seyretmiştir. Sektörel olarak analiz edildiğinde, işgücü verimliliğindeki büyüme oranı AB-27 ortalamasının üzerinde çıkmıştır. Zaten yukarıdaki grafikte işgücü verimliliğindeki büyümenin ne kadar yüksek ve istikrarsız

olduğu görülebilmektedir. Dolayısıyla, işgücü verimliliğindeki büyüme oranı, büyüme-istihdam ilişkisini koparan önemli bir faktör olarak karşımıza çıkmıştır.

Grafik 18. Portekiz'de Çalışan Başına Reel Ücretteki Büyüme, Reel İşgücü Maliyetindeki Büyüme (%)



Kaynak: Eurostat, European Commission Employment in Europe 2006-2010 Report, (tarafımca hazırlanmıştır, 15.01.2011).

Portekiz için dikkati çeken diğer bir husus, çalışan başına reel ücretteki değişimin, reel işgücü maliyetindeki değişimin bir hayli üzerinde seyretmesidir. Buradan, devletin çalışanlardan yaptığı kesintilerin yüksek olduğu sonucuna ulaşılmaktadır. Özellikle 2001 yılına kadar kesintiler çok yüksek oranlarda olmasına rağmen, sonraki yıllarda bu fark kapatılmıştır. Bu oranlar sadece 2001-2003 ve 2008-2010 yılları arasında yakınlaşmıştır.

Aşağıda Yunanistan'ın makroekonomik göstergelerini gösteren tablo oluşturulmuştur.

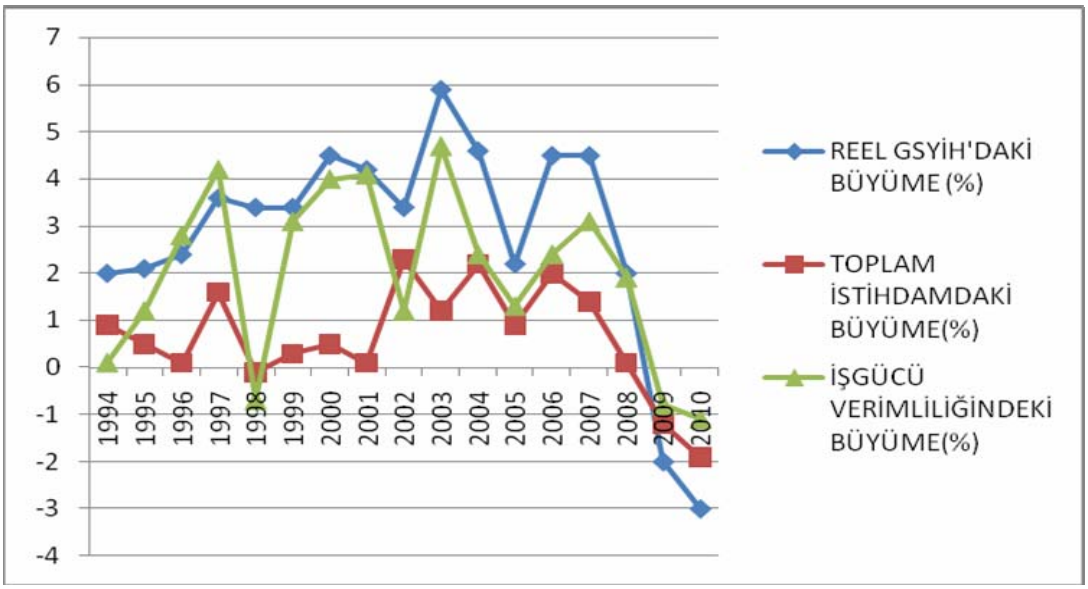
Tablo 31. Yunanistan'da Makroekonomik Göstergeler (%)

YILLAR	REEL GSYİH'DAKİ DEĞİŞİM (%)	TOPLAM İSTİHDAMDAKİ DEĞİŞİM(%)	İŞGÜCÜ VERİMLİLİĞİNDEKİ DEĞİŞİM(%)	ÇALIŞAN BAŞINA REEL ÜCRETTEKİ DEĞİŞİM(%)(GSYİH DEFLATÖRÜ)	REEL İŞGÜCÜ MALİYETİNDEKİ DEĞİŞİM(%)
1994	2	0,9	0,1	-0,2	-0,4
1995	2,1	0,5	1,2	2,9	1,7
1996	2,4	0,1	2,8	1,4	-1,4
1997	3,6	1,6	4,2	6,5	2,2
1998	3,4	-0,1	-0,7	0,1	0,8
1999	3,4	0,3	3,1	3,4	0
2000	4,5	0,5	4	0,3	-4,2
2001	4,2	0,1	4,1	0,6	-3,4
2002	3,4	2,3	1,2	7,8	6,5
2003	5,9	1,2	4,7	2,3	-2,3
2004	4,6	2,2	2,4	1	-1,3
2005	2,2	0,9	1,3	1,4	0,1
2006	4,5	2	2,4	0,1	-2,3
2007	4,5	1,4	3,1	3,6	0,5
2008	2	0,1	1,9	2,3	0,3
2009	-2	-1,2	-0,8	4,1	5
2010	-3	-1,9	-1,1	-3,6	-2,6

Kaynak: Eurostat, European Commission Employment in Europe 2006-2010 Report, (tarafımca hazırlanmıştır, 18.01.2011).

Öncelikle son 17 yıl için Yunanistan'ın istihdam eşiği hesaplandığında, % 2,15 oranı elde edilmektedir. Bu açıdan İspanya gibi yapısal önlemlerle yeterince desteklenmeyen ekonomilerdeki rakamla örtüşmektedir.

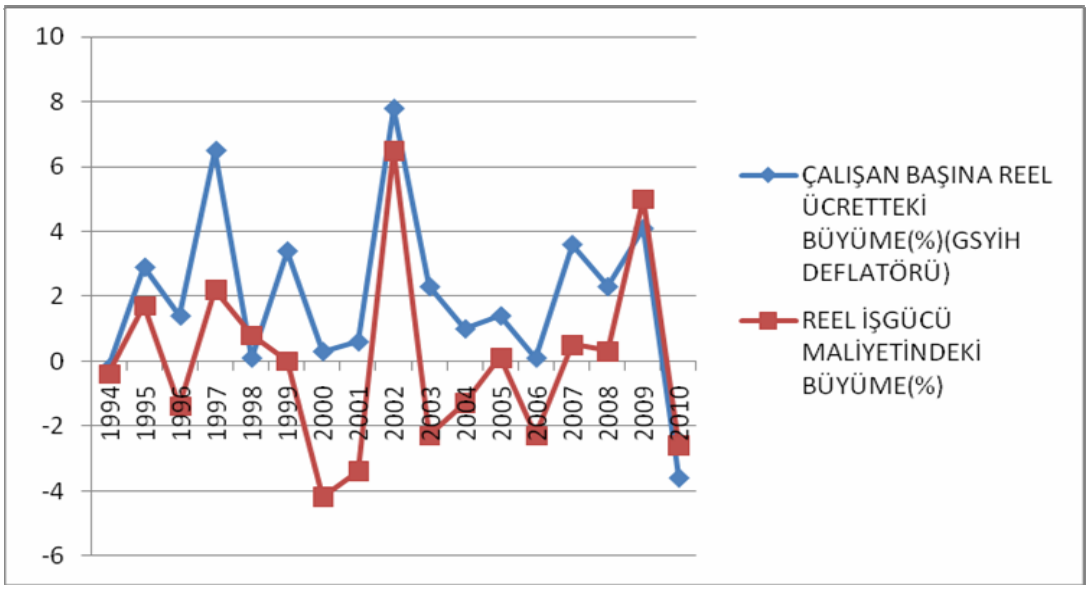
Grafik 19. Yunanistan'da Reel GSYİH'daki Büyüme, Toplam İstihdamdaki Büyüme, İşgücü Verimliliğindeki Büyüme (%)



Kaynak: Eurostat, European Commission Employment in Europe 2006-2010 Report, (tarafımca hazırlanmıştır, 18.01.2011).

Yunanistan'a ait veriler grafik olarak izlendiğinde, reel GSYİH'daki değişimin her zaman istihdamdaki değişim oranının üzerinde seyrettiği, sadece 2008 yılı itibariyle durumun tersine döndüğü görülmektedir. Çok istikrarsız bir GSYİH ve istihdam değişimi söz konusudur. Aralarındaki bağ gözle görülür bir şekilde kopuktur. İşgücü verimliliğindeki değişim oranı da çok istikrarsızdır. Sürekli iniş çıkışlar yaşanmıştır ve yüksek oranda seyretmektedir.

Grafik 20. Yunanistan'da Çalışan Başına Reel Ücretteki Büyüme, Reel İşgücü Maliyetindeki Büyüme (%)



Kaynak: Eurostat, European Commission Employment in Europe 2006-2010 Report, (tarafımca hazırlanmıştır, 18.01.2011).

Çalışan başına reel ücretteki değişim ile reel işgücü maliyetindeki değişim arasındaki fark yüksektir. Bu da devlet kesintilerinin yüksekliğine işaret etmektedir. Bu rakamlar en çok 2009-2010 yılları arasında birbirine yaklaşmıştır. İspanya ve Portekiz ile karşılaştırıldığında en istikrarsız ülkenin Yunanistan olduğu söylenebilir.

3.2. İspanya, Portekiz ve Yunanistan'da Avrupa Birliği Yapısal Fonlarının ve ASF'nin İstihdam Üzerindeki Etkisi

AB yapısal fonlarının etkinliğine ilişkin bir çok teorik ve ampirik çalışma yapılmıştır. Bu çalışmaların sadece bir kısmında direk istihdam etkisi incelenmiştir. Çok çeşitli sonuçlara ulaşıldığı söylenebilir. Hatta çalışmalardan bazılarında, çeşitli sebeplerden dolayı elle tutulur sonuçlar elde edilememiştir. Bu konuda daha önce yapılmış olan ekonomik çalışmalara daha sonra yer verilecektir.

Tablo 32'de; incelenmekte olan üç ülkenin dönemler itibariyle kullandığı ve kullanmakta olduğu yapısal fon miktarları, Tablo 33'de yine bu üç ülkenin kullandığı veya kullanmakta olduğu ASF miktarları verilmektedir. Ülkelerin kullandığı fon miktarları mali planlar çerçevesinde yapılan bütçe dönemleri için topluca kayıt altına alındığı için ülkelerin her yıl ne kadar harcadığı bilgisine ulaşılamamaktadır.

Daha önce İspanya, Portekiz ve Yunanistan için yapılmış olan istihdam analizinde başlangıç yılı 1994 olarak belirlenmiştir. Bunun sebebi 17 yıldan daha eski verilere ulaşılamamasıdır. Bu sebeple istihdamla olan ilişki incelenirken 1994 yılı başlangıç noktası olarak kabul edilecektir. 2007-2013 dönemi henüz tamamlanmadığı için ortalama verilerin oluşturulmasında 2009 yılına kadar olan veriler dikkate alınacaktır.

Tablo 32. İspanya, Portekiz ve Yunanistan'ın Dönemler itibariyle Kullandığı/Kullanmakta Olduğu Yapısal Fon Miktarları (Milyon Euro)

	1989-1993	1994-1999	2000-2006	2007-2013
İSPANYA	13.100	33.112	43.087	34.657
PORTEKİZ	8.450	14.585	19.029	21.510
YUNANİSTAN	7.528	14.565	20.961	20.208

Kaynak: 1989-1993 verileri Tablo 14'ten alınmıştır.
1994-1999 verileri, M.Gençkol, Avrupa Birliği Mali İşbirliği Politikaları ve Türkiye, DPT Uzmanlık Tezi, Eylül 2003.
2000-2006 verileri Tablo 10'dan alınmıştır.
2007-2013 verileri, National Strategic Reference Framework 2007-2013, s. 30-63.

Tablo 33. İspanya, Portekiz ve Yunanistan'ın Dönemler itibariyle Kullandığı/Kullanmakta Olduğu ASF Miktarları (Milyon Euro)

	1989-1993	1994-1999	2000-2006	2007-2013
İSPANYA	3.533	9.338	10.160	11.425
PORTEKİZ	2.209	3.703	4.578	9.209
YUNANİSTAN	1.714	2.703	3.708	5.726

Kaynak: 1989-1993 verileri Tablo 14'ten alınmıştır.
1994-1999 verileri Tablo 15'ten alınmıştır.
2000-2006 verileri,
<http://www.esmaja.lv/userfiles/annual_report_2000_2006.pdf>, (10.10.2011).
2007-2013 verileri, Tablo 16'dan alınmıştır.

İspanya ele alınacak olursa, üç dönem boyunca yapısal fonların arttığı fakat son dönemde azaldığı gözlemlenmektedir. Burada dikkat edilmesi gereken husus Tablo 33 de dikkate alınarak 2007-2013 döneminde yapısal fon miktarı azalırken, ASF miktarının sürekli artırılmış olmasıdır. Avrupa Birliği için İspanya'da istihdamın artırılması öncelik taşımaktadır. ASF istihdamın artırılmasında doğrudan etkiye sahip olduğundan miktarının artırılarak uygulanmıştır. Yapısal fon miktarının

azaltılmasının sebebinin 2007 yılına kadar İspanya'nın mali verilerinde gözle görülür seviyelerde iyileşme olması ihtimali yüksektir. 2008 yılı sonu itibariyle tüm dünyada etkili olan ve hala devam eden ekonomik kriz sebebiyle istihdam oranları düşmeye ve işsizlik oranları artmaya başlasa da kriz tüm AB ülkelerinde hissedildiği için tarafımca fonların artırılacağı düşünülmemektedir.

Tablo 20'de İspanya için verilmiş olan istihdam oranları kullanılarak 1994-1999, 2000-2006 ve 2007-2013 dönemleri için ortalama istihdam oranları tarafımca hesaplanmıştır. Buna göre istihdam oranları üç dönem için sırasıyla %49,25, %60,22 ve %63,23 çıkmıştır. İçerisinde bulunduğumuz ekonomik kriz sebebiyle 2009 yılından sonraki verilerin düşeceği ve ortalamayı aşağı çekeceği düşünülmektedir. İstihdam oranlarının dönemler itibariyle artmış olması yapısal fonlarla doğrudan bir ilişki sağlamayabilmektedir. Nitekim 2007-2013 döneminde yapısal fon miktarı azaltılmıştır. Tablo 9 dikkate alınarak ekonomik konjonktürün değişmesine rağmen bu ülkede 2007 yılına kadar istihdam edilen kişi sayısının sürekli arttığı gözlemlenmektedir. Tablo 26'dan elde etmiş olduğum ortalama işsizlik oranı verileri dönemler itibariyle sırasıyla %16,65, %10,27 ve %12,53 çıkmıştır. İşsizliğin azaltılması hususunda yapısal fonların etkisi aynı yönlü görülmektedir. Fakat tarafımca verilerin yeterli olmadığı düşünülmektedir. Bunun sebebi sadece üç dönem karşılaştırma yapılabilmesidir. Ekonometrik analize elverişli veri seti oluşturulamamaktadır. Aynı durum Portekiz ve Yunanistan için de geçerlidir.

Portekiz'de Tablo 21 yardımıyla istihdam oranlarının üç dönem ortalamasının tarafımca hesaplanması sonucu sırasıyla %65,3 , %68,21 ve %67,43 oranlarına ulaşılmıştır. Portekiz'e yapılan yardımlarda dönemler itibariyle sürekli artış gözlemlense de ekonomik kriz sebebiyle istihdam ortalaması 2007-2013 dönemi için

düşmektedir. Tablo 27'deki işsizlik oranlarının dönem ortalamaları alındığında Portekiz için sırasıyla %6,31, %5,97 ve %8,46 oranlarına ulaşılmıştır. İşsizlik oranı da beklendiği gibi son dönemde yükselmiştir. Bu ülke için de istihdam verileri ve yapısal fonlar arasında gözle görülür bir ilişki tespit edilememiştir. 2007-2013 döneminde ters yönlü ilişki söz konusudur.

Yunanistan için hazırlanmış Tablo 22 yardımıyla hesaplanan istihdam oranları dönemler itibariyle sırasıyla %55,15, %58,5 ve %61,5 olarak tarafımca belirlenmiştir. Yunanistan'da da Portekiz'de olduğu gibi yapısal fon ve ASF miktarları sürekli artış göstermiştir. İşsizlik oranlarının dönem ortalamaları Tablo 28 yardımıyla hesaplandığında ise sırasıyla %10,06 , %10,17 ve %8,5 oranlarına ulaşılmıştır. Bölüm 3'te yapılan istihdam analiziyle uyumlu olarak Yunanistan'ın diğer iki ülke ile karşılaştırıldığında ekonomik gelişmelere geç intibak ettiği bir kez daha gözlemlenmiştir.

İstihdam analizi yapılırken, verilerin genel olarak dünya ekonomisinde yaşanan olumlu ve olumsuz durumlardan etkilendiği fakat ülkelerin istihdam yapılarını etkileyen tek faktörün bu olmadığı, her ülkenin kendi içsel ve dışsal dinamiklerinin söz konusu olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Yapısal fonlar ile, kuruluş amacı gereği çok sayıda projenin desteklenmesi sağlamaya çalışılmaktadır. 2. Bölümde detaylı olarak değinilen projelere ne kadar yüksek meblağlarla destek verildiği fakat ne kadar az kişinin bu projelerde istihdam edildiği gözler önüne serilmektedir. Tarafımca yapılan tüm bu analizler sonucunda; ülke nüfusları ile karşılaştırıldığında, çok az sayıda insanın yararlanabildiği bu fonların etkisinin olumlu fakat küçük olduğu sonucuna varılmıştır.

Ekonometrik analiz yapılabilmesi için üç dönem verisinin karşılaştırma için yetersiz olması sebebiyle elde etmiş olduğum sonucun pekiştirilebilmesi için daha önce yapılmış ampirik ve teorik çalışmalara aşağıda yer verilmiştir.

İstihdam üzerindeki etkinin daha sağlıklı bir şekilde ortaya konulabilmesi için sadece İspanya, Portekiz ve Yunanistan değil, diğer AB üyesi ülkeler için yapılan çalışmalara da değinilecektir.

Yapısal fonlarla ilgili literatür taramasında 1989-1993, 1994-1999, 2000-2006 mali dönemleri ve ara dönemler için yapılan çalışmalar ele alınacaktır. 2007-2013 dönemi henüz tamamlanmadığı için yapılan çalışma sayısı çok kısıtlıdır ve gerçekleşen rakamları değil tahminleri içermektedir.

Yapılan çalışmalardan ilki Ernst & Young tarafından 1997 yılında yayınlanan "Ex-post Evaluation of 1989-1993 Objective 2 Programmes" dır. Bu çalışma ile hedef 2 kapsamında 1989-1993 dönemi için brüt olarak 850.000 yeni iş yaratıldığı sonucuna ulaşılmıştır. İş değiştirme ve dolaylı etkiler göz önüne alınarak hesaplandığında bu sayının net 450.000- 500.000 seviyelerinde gerçekleştiği sonucuna ulaşılmıştır.

1989-1999 dönemi için 145 Avrupa Birliği bölgesi ele alınarak yapılan çalışmada yapısal fonların GSYİH ve istihdam üzerindeki etkileri incelenmiştir.[139] Finanse edilen bölgelerle, finanse edilmeyen bölgeler kıyaslandığında GSYİH ve istihdam üzerinde kesinlikle pozitif etkisinin olduğu sonucuna ulaşılmıştır. İstihdam etkisinin kuzey batı ve güney doğu bölgelerinde farklılaştığı da ulaşılan sonuçlar arasındadır. Merkezde bulunan bölgelerin, fonlardan daha çok etkilendiği ortaya çıkmıştır. Bu çalışmada ne kadar kişiye istihdam sağlandığı gibi kesin sonuçlara

---

[139] ***S. Dall'erba, J.Gallo,"The Impact of EU Regional Support on Growth and Employment, University of Illinois at Urbana Champaign.***

ulaşılamamıştır. Bu sonuçlar bölgesel desteğin etkileri konusunda şüphelerin artmasına sebep olmuştur.

1999 yılında AB komisyonu için yapısal fonların istihdam üzerindeki gelişimini görmek için yeni bir çalışma yaptırılmıştır. Ernst & Young'un, "Evaluating Structural Fund Employment Effects" adlı çalışmasında, 1994-1996 döneminde hedef 1 ve hedef 2'nin gelişimi ile birlikte 1977-1999 dönemi ile ilgili ara değerlendirme yapılarak bir dizi bulguya ulaşılmaya çalışılmıştır. Öncelikle, yapılan hesaplamalar, resmi verilere dayansa da, brüt istihdam etkileri tahmin edilirken farklı yöntemlere de başvurulmuştur. Çünkü veri tabanı güvenilir ve uygun bulunmamıştır. Örnek bir proje kümesi oluşturularak sonuçlar tahmin edilmeye çalışılmıştır. Yapılan hesaplamaların neredeyse yarısı yeni iş yaratma ve var olan işlerin korunmasını ayırt etme konusunda başarısız olmuştur.

2003 yılında İspanyol bölgelerine harcanan yapısal fonların büyüme ve istihdam üzerindeki etkileri 1994-1999 dönemi için araştırılmıştır.[140] Ölçülebilir sonuçlara ulaşılabilmiştir. Bu dönemde fonların istihdamı yılda %0,4 artırdığı sonucuna ulaşılmıştır. Buna göre 300.000'den fazla yeni iş yaratılmıştır. Fonların istihdam üzerindeki etkisi kesinlikle olumlu çıkmıştır. Yine aynı kurum tarafından 2005 yılında 1989-2006 dönemi için İspanya'nın hedef 1 bölgeleri için harcanan AB yapısal fonları Hermin modeli çerçevesinde incelenmiştir.[141] Buna göre ampirik sonuçlar fonların önemli ölçüde büyüme ve istihdama katkısı olduğunu düşündürmektedir. Fonların 1989-2006 döneminde ortalama %0,56 ekonomik büyüme yarattığı, bu büyümenin kişi başı gelirde 425.-Euro artış sağladığı

---

[140] ***A. Fuente, The Effect of Structural Fund Spending on the Spanish Regions: An Assessment of the 1994-99 Objective 1 CSF, Fundacion de Estudios de Economia Aplicade, 2003.***

[141] ***S.Sosvilla,EU Structural Funds and Spain's Objective 1 Regions: An Analysis Based on the Hermin Model, Fundacion de Estudios de Economia Aplicade, 2005.***

hesaplanmıştır. Bunun yanında istihdamda %1,46 artış, işsizlikte %0,74 azalış sağladığı sonucuna ulaşılmıştır.

1994-1999 dönemi için yapılan başka çalışmalar da söz konusudur. Genel olarak bu çalışmaların amacı; sanayi sektörleri arasındaki iş dağılımının analizini ve ne kadar yeni iş yaratıldığının analizini hedef bölgelere ve alt bölgelere ayırarak yapabilmektir. Bu çalışmalara en iyi örnek Almanya'nın hedef 1 bölgeleri için yapılan çalışmadır. 1994-1999 dönemi için yapılan 60 değerlendirme çalışmasının üçte ikisi yapısal fonların istihdam etkisini göstermede başarısız olmuştur. Parametreler, yer değiştirme ve dolaylı etkiler anket sonuçlarından elde edilmeye çalışılmıştır. Almanya'nın Brandenburg bölgesinde (ilk iki yıl için) ,her yıl 5.000 yeni iş yaratıldığı, bunların %25'inin AB yapısal fonlarıyla desteklendiği, ayrıca desteklenen firmaların normalden daha hızlı büyüdüğü (%28 civarında) sonuçlarına ulaşılmıştır. 1997'de yapılan bu değerlendirme, yapısal fonların istihdam üzerindeki etkisinin incelenebilmesi için nicel yöntemlerin geliştirilmesi gerektiğini savunmaktadır. İş kalitesinin değerlendirilmesine daha çok önem verilmesi gerekliliğini ortaya çıkarmıştır.[142]

1994-1999 dönemi için yapılan çalışmalarda genellikle Hermin modeli kullanılmıştır ve genellikle hedef 1 ülkeleri (Yunanistan, İrlanda, Portekiz, İspanya) ve bunun yanında batı Almanya, kuzey İrlanda bölgeleri için de hesaplanmaya çalışılmıştır. Hesaplamalar GSYİH, işsizlik, istihdam, verimlilik ve yatırım üzerindeki etkilerin incelenebilmesini hedeflemiştir.

Müdahalelerin gerçek etkisi ancak bir bölgede mevcut işlerdeki kazanımların yüzdesel olarak ölçülmesi ile anlamlı olmaktadır. Bu verilerin olmaması durumunda

[142] ***Center for Strategy and Evaluation Services- UK, Study on Measuring Employment Effects 2006 Final Report, 2006.***

gerçek etki ilişkisini kurmak mümkün değildir. Bu sebeple çoğu çalışmada ulaşılan sonuçlarda beklenen değer, yer değiştirme, yerine koyma ve çarpan etkisi üzerine yapılan tahminler sınırlıdır.

Örneğin, Fransa'nın Nord Pas de Clais ve Corsica bölgeleri için 1994-1999 dönemi için yapılan çalışmada net olarak toplam 12.500 kişiye istihdam sağlandığı hesaplanmıştır. Hollanda'nın Flevoland bölgesinde yine aynı dönem için yapılan çalışmada yapısal fonlar kapsamında 7.342 kişiye istihdam sağlandığı, 6.600 potansiyel yeni iş yaratıldığı sonucuna ulaşılmıştır. Birleşik Krallık'ın Merseyside bölgesinde yapılan çalışmada 1994-1999 döneminde hedef 1 kapsamında 29.082 kişiye yeni iş sağlandığı hesaplanmıştır. Almanya'nın Bavyera bölgesinde aynı dönemde hedef 5a kapsamında 7.800 kişiye yeni iş yaratılmıştır.[143]

1994-1999 döneminde Avusturya, Belçika, Hollanda, İspanya ve İtalya'nın hedef 2 bölgeleri için yapılan çalışma sonunda toplam 1.2 milyon brüt ek iş yaratıldığı, net 770.000 kişi için yeni iş yaratıldığı sonucuna ulaşılmıştır.[144]

2008 yılında İspanya için etki analizi yapılarak AB yapısal fonlarının etkileri araştırılmıştır.[145] Fonların fakir bölgelerde zenginlik ve istihdam yaratmada büyük ölçüde katkısının olduğu, yakınsamayı kolaylaştırdığı sonucuna ulaşılmıştır. Zengin bölgelerin güçlü kapasitesi ile fakir bölgelerin dengelenmeye çalışıldığı, fakat orijinal tahsis edilen fonların yeniden bölüşüm etkisinin söz konusu olduğu da raporda yer almıştır.

1994-1999 dönemi için yapılan çalışmalar değerlendirildiğinde yapısal fonların istihdam üzerindeki etkilerini sadece kısmi olarak gösterebildikleri sonucuna

---

[143] ***Center for Strategy and Evaluation Services- UK, 2006.***
[144] ***İbid, 2006.***
[145] ***J.Perez, M. Dones, C. Llano, An Interregional Impact Analysis of the EU Structural Funds in Spain(1995-1999), 2008.***

varılmaktadır. Daha önceki dönemlerde yapılan araştırmalarla karşılaştırıldığında gelişme olmasına rağmen, bölgesel ve ulusal otoriteler tarafından yönetilen veri görüntüleme sistemlerinde devam eden eksiklikler kanıtlanmıştır ve bu durum hesaplanan tahminlerle ilgili sapmaların sebebi olarak görülmektedir. Özellikle hedef 2 ve hedef 6 küçük bölgelere odaklandığından, genel etki değerlendirmesi zorlaşmıştır. Bu zamana kadar anlatılan çalışmalar, yapısal fonlar başlığı altında Avrupa Sosyal Fonu, Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu, Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu- Garanti Bölümü ve Balıkçılık Sektörü için Mali Araçlar fonlarının tamamını kapsamaktadır.

2005 yılında Yunanistan için yapısal fonlar değerlendirilmiştir ve ileri tarihli tahminler yapılmaya çalışılmıştır.[146] Buna göre yapısal fonların reel GSYİH'yı 2000-2003 döneminde %1,9, 2004-2006 döneminde %3,7 artırdığı, 2007-2008 boyunca %3,5 artıracağı hesaplanmıştır. İstihdam büyüme oranının 2001-2008 yılları arasında fonlar sayesinde doğal büyüme oranının %2 üzerine çıkacağı hesaplanmıştır.1986-2006 yılları boyunca harcanan ASF'lerin %65'inin önleyici tedbirler için, %35'inin pasif önlemler için harcandığı da ulaşılan sonuçlar arasındadır. 2000-2006 dönemi boyunca yılda 50.000-60.000 aralığında insanın istihdamının bu fonlar sayesinde olumlu etkilendiği, yaklaşık 75.000 kişinin de bu dönem boyunca yaşam boyu öğrenim faaliyetlerinden yararlandığı hesaplanmıştır. 2000-2006 boyunca KOBİ'lere 273 milyon Euro harcandığı ve 250 adet kamu-özel ortaklığının kurulduğu (PPP) da verilen bilgiler arasındadır.

Spesifik olarak Avrupa Sosyal Fonu'nun istihdam üzerindeki etkisinin incelenmesi için yapılan çalışmalar da vardır. Bunlardan ilki, OECD'nin 1994

---

[146] ***Greek Ministry of Economy and Finance, Structural Interventions in Greece: Policies, Results, Perspectives, Information Report 2005.***

yılında yayınladığı "Active Labour Market Policy and Unemployment-A Framework for the Analysis of Crucial Design Features" isimli çalışmasıdır.[147] Aktif işgücü piyasası politikası kapsamında Avrupa Sosyal Fonu'nun net istihdam etkisi araştırılmıştır fakat net istihdam sayısı verilmemiştir. Bu program olmasaydı hedef grubun işe alımlarının nasıl olabileceği de araştırılmıştır. Raporda, yeni oluşturulan işlerle, var olan işler arasında, işgücü maliyetlerinin değişmesi sebebiyle, %70-90 arasında ikame ilişkisinin olduğu düşünülmektedir. Ayrıca İşgücü verimliliği üzerinde de durulmuştur. İstihdam üzerinde negatif etkisinin olduğu da elde edilen bulgular arasındadır.

Bir diğer çalışma 5.Yapısal Fonların Gelişimi Konferansında sunulmak üzere hazırlanmıştır.[148] Hedef gruplarda mesleki eğitim kurslarının istihdam üzerindeki net etkisi araştırılmıştır. Bu çalışmada hesaplamalar, herhangi bir müdahale olmaksızın iş bulunabileceği kabul edilerek yapılmıştır. Burada ASF finansmanıyla mesleki eğitim almış bir grup ile gözlem altında olan eğitim almamış bir grup karşılaştırılmıştır. Bu kişiler eğitim aldıktan sonraki 12 ay boyunca (2001-2002) gözlemlenmiştir. Etkinlik değerlemesi yaklaşımı benimsenmiştir. Çalışma sonucunda mesleki eğitim sağlanarak teşvik edilen 11.769 kişinin işe yerleştiği ortaya çıkmıştır.

Yapılan tüm bu çalışmaların ortak özelliği; fonlar sayesinde kaç kişinin işe alındığının hesaplanmasının zor olmasıdır. Yapısal fonların istihdam üzerinde olumlu etkilerinin olduğu sonucuna varılsa da hesaplamalar genel olarak tahmini sonuçları vermektedir. Detaylı sonuçlara ulaşılamamaktadır. Yapısal fonlar sadece bireylere

---

[147] ***L. Calmfors, Active Labour Market Policy and Unemployment-A Framework for the Analysis of Crucial Design Features, OECD Economic Studies No.22, 1994.***

[148] ***B.C. Isfol, Employment Impact of ESF Training Interventions on Particular Target Groups, Fifth European Conferance for Evaluation of Structural Funds, 2003.***

finansman sağlamadığından, firmalar için harcanan fonların iş yaratma kapasitesini inceleyen değerlendirmeler de söz konusudur.

1999 yılında Ernst&Young tarafından yapılan çalışmada 1994-1999 dönemi için yapısal fonların KOBİ'ler üzerindeki etkisi araştırılmıştır.[149] Çalışma sonucunda 2 milyon yeni iş yaratıldığı hesaplanmıştır. Aynı çalışma fonların ulaştırma altyapısı için oluşturulan projeler üzerindeki etkisi[150] için yeniden hesaplanmıştır. Yine 1994-1999 döneminde dolaysız olarak 900.000 kişiye, dolaylı olarak 1.400.000 kişiye istihdam sağlandığı hesaplanmıştır.

OECD 2004 yılında, uygulanan programların (müdahalelerin) yerel ekonomi ve istihdam gelişimi açısından değerlemesinin yapıldığı bir kitap yayınlamıştır.[151] Bu kitapta; kalkınma politikalarının istihdam üzerindeki etkilerinin izole edilemeyeceği belirtilmektedir. İstihdam ile ilgili sonuçlar analiz edilirken demografik ve ekonomik durum, işgücü piyasası, mali ve sosyal politikaların da analizlere dahil edilmesi gerektiği savunulmuştur. Bu çalışmada, yapısal fonlar kapsamında desteklenen eğitim programları da tartışılmıştır. Buna göre; programlar işçilerin istihdam edilebilirliklerini artırmamakta, işyerlerinin tutunmalarını ve pozisyonlarını sağlamlaştırmalarını finanse etmektedir. Ayrıca ekonometrik olarak hangi metodun kullanılması gerektiği konusunda kesin olarak cevap verilemediği konusuna da değinilmiştir.

Dünya Bankası tarafından 1999 ve 2002 yıllarında çalışmalar yapılmıştır.[152] [153] Aktif işgücü piyasası politikalarının değerlemesi yapılmıştır. Hesaplamalarda

---

[149] ***Ernst&Young, Thematic Evaluation of Structural Fund Impacts on SMEs' , 1999.***
[150] ***Ecotec, Thematic Evaluation of Structural Fund Impacts on Transport Infrastructure, 2000.***
[151] ***OECD, Evaluating Local Economic and Employment Development. How to Assess What Works Among Programmes and Policies, 2004.***
[152] ***World Bank, Active Labour Market Programs: A Review of the Evidence from Evaluations, 1999.***

kullanılan verilerin yetersiz olduğu, dolayısıyla çıkan sonuçların kesin olmadığı üzerinde durulmuştur. Yapılan çalışmaların sonuçlarının, aktif işgücü piyasası politikalarının etkinsizliği konusunda değişkenlik gösterdiği, bazılarının bilimsel, bazılarının bilimsel olmadığı konularında da tartışılmıştır.

Aşağıda 2000-2006 dönemi için yapılan değerlendirmelerin bazılarına yer verilmektedir.

Fransa'da DIACT tarafından 2000-2006 dönemi için hedef 1 ve hedef 2 kapsamında oluşturulan Ulusal Sentez Raporu'nda[154], yapısal fonların gerçekleştirmeleri ulusal düzeyde incelenmiştir. Yeni yaratılan işler ve korunan işler üzerinde özellikle durulmuştur. Rapor, verilerin karşılaştırılabilirliği üzerindeki olumsuz etkiyi de vurgulamaktadır. Bazı bölgeler için yıllar itibariyle istatistiksel veri tabanının oluşturulmamış olması da diğer bir problem olarak karşımıza çıkmaktadır. Sonuç olarak bu dönemde Fransa'da 21.658 kalıcı iş yaratıldığı, iş başına ortalama 125.000.-Euro harcandığı, proje başına 1,4 kişinin işe girdiği hesaplanmıştır. Ayrıca yapılan 23 adet değerleme sonucunda 58.000 kişinin işlerinin fon finansmanı sayesinde korunduğu sonucuna ulaşılmıştır. Yapılan anket çalışmalarına katılanların %60'ı fonların istihdam üzerindeki etkisi nötr derken, %40,1'i olumlu, %0,3'i ise olumsuz, %0,5'i tartışmalı demiştir.

Benzer bir çalışma Malaga Üniversitesi tarafından İspanya'nın Andalucia bölgesi için yapılmıştır. Araştırma; 2004-2006 dönemi için yapılmış, hedef 1 kapsamında, projeden yararlananlarla yüz yüze anket yapılarak hesaplanmıştır. Hesaplamada HERMIN ekonometrik modeli kullanılmıştır. Buna göre 2 yılda 24.000 kişiye yeni iş yaratıldığı, 77.500 kişinin işlerinin fon finansmanı sayesinde

---

[153] ***World Bank, Impact Evaluation, Techniques for Evaluating Active Labour Programs. Emloyment Policy Primer, 2002.***

[154] ***DIACT, National Synthesis Report, 2005.***

korunduğu sonucuna ulaşılmıştır. 2000-2006 döneminde yeni yaratılan iş sayısının 50.000'i bulduğu tahmin edilmiştir.

Birleşik Krallığın Yorkshire ve Humber(Y&H) bölgeleri için hükümet konağı (Government Office) tarafından 2000-2006 dönemi için bir araştırma yapılmıştır. Hedef 1 ve hedef 2 kapsamında yapısal fonların istihdam etkisi incelenmiştir. Hedef 1 kapsamında bu bölgede brüt 14.512 kişiye iş sağlanmış, 13.248 kişinin işi fon finansmanı sayesinde korunmuştur. Net olarak 7.330 kişiye yeni iş sağlandığı hesaplanmıştır. Hedef 2 kapsamında ise 3.853 yeni iş yaratılmıştır.[155]

[155] ***Center for Strategy and Evaluation Services- UK, 2006.***

4. SONUÇLAR

AB bütçesinin gelir kalemlerini vergiler ve GSMH katkıları oluştururken, gider kaleminin en büyük bölümünü fonlar oluşturmaktadır. AB bütçesine en büyük katkıyı GSMH'sı yüksek ülkeler sağlarken, fonlardan görece daha az katkıda bulunan ülkeler yararlanmaktadır. Bu durum, ülkelerin gümrüklerini kaldırarak pazarlarını serbest ticarete açmalarının bir karşılığı olarak görülmektedir. 2007-2013 döneminde bütçe sistemi değiştirilmiş, farklı alanlara öncelik verilmiştir.

Yapısal fonlar AB bütçesinin harcama kalemlerinde büyük yer kaplamaktadır. Tarafımca, öncelikle AB bütçesine kısaca değinilmesi ve sonra harcama kalemlerini oluşturan fonların neler olduğuna ve hangi alanlarda finansmanı desteklediğine değinilmesi uygun görülmüştür. Tarihsel sürece ikinci bölümde yer verilmiştir. Burada amaç; Avrupa İstihdam Stratejisinin gelişim sürecini bölmemek ve ülkelerin AİS çerçevesinde belirlediği önceliklerin ilişkisini daha kolay kurmaktır.

Yapısal fonlar, doğrudan destekler içerisinde değerlendirilmektedir. Fonların dağıtımında, son 3 yılın GSYİH' si AB ortalamasının %75'inden daha az olan ülkelere, gerileyen sanayi bölgelerine, düşük nüfus yoğunluğu olan gelişmemiş bölgelere öncelik verilmiştir. Yapısal fonlar diğer harcama fonlarından kullanım amacı bakımından ayrılmaktadır. Örneğin Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu- Garanti Bölümü daha çok ortak tarım politikası aracı olarak görülmüş, temel tarımsal ürünlerdeki piyasaların düzenlenmesine katkıda bulunmuştur. Kırsal kalkınma programları finanse edilmiştir. Uyum fonu ise, AB'nin az gelişmiş ülkelerinin bütçe açıklarının azaltılması ve kamu harcamalarının kontrol altına alınması hedeflenerek oluşturulmuştur. Ekonomik ve sosyal farkların azaltılmasına çalışılmıştır. Özellikle ulaşım ve altyapı projeleri finanse edilmektedir. Yapısal fonlar

gibi bölgesel düzeyde değil, ulusal düzeyde verilmektedir. Yapısal fonlar ile daha çok istihdam üzerinde durulmaktadır. İstihdamın artırılmasında araç olarak kullanılmaktadır.

Yapısal fonlar 2007 yılına kadar dörde ayrılmaktadır fakat 2007-2013 döneminde yeni bir düzenlemeye gidilmiş, sadece ASF ve ABKF olarak değerlendirilmeye başlanmıştır.

Yapısal fonların gelişimi ASF' nin kurulmasıyla 1957 yılında başlamıştır. 1962 yılında Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu- Yönverme Bölümü, 1975'te Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu ve son olarak 1994'te BSMA kurulmuştur. Bütçe dönemlerinin değişmesiyle yapısal fonların hedefleri de değişmiştir. Son olarak 2007-2013 döneminde yakınsama, bölgesel rekabet gücü ve istihdam ve Avrupa bölgesel işbirliği hedef olarak belirlenmiştir. Diğer dönemlerle karşılaştırıldığında hedeflerin sadeleştirildiği ve basitleştirildiği gözden kaçmamaktadır.

Yapısal fonlarda, ASF aracılığıyla istihdama doğrudan destek sağlanmıştır. Burada amaç hem işsizlikle mücadele hem de işten çıkarılan insanların ve gençlerin çalışma hayatına kazandırılması, istihdamda kadın-erkek eşitliğinin sağlanması, çalışanların teknolojik gelişmelere ayak uydurabilmesi için mesleki eğitimlerin verilmesi gibi projelere finansman sağlanmasıdır. Özellikle geri kalmış bölgelerdeki ve mevcut sanayilerin gerilemekte olduğu alanlardaki işgücünün artırılması önem kazanmıştır. Küçük bütçeli çok sayıda proje desteklenmiş, bu sayede daha çok kişiye ulaşılmak istenmiştir. Gelişmiş olan ülkelerde bazı dönemlerde ASF için ayrılan pay, az gelişmiş ülkelere göre daha yüksek bir seyir izleyebilmektedir. Bunun nedeni, görece az gelişmiş olan ülkelerde alt yapı yatırımlarına öncelik verilmesidir.

ABKF, devamlı istihdam yaratabilecek üretken yatırımların teşviki, altyapının oluşturulması ve modernize edilmesi, KOBİ'lerin desteklenmesi vb konularda projelere finansman sağlamış, topluluk içerisindeki bölgesel dengesizliklerin giderilmesini hedefleyerek, istihdama dolaylı etki sağlamıştır. Sadece ülkelere değil, bölgelere de destek sağlanmıştır. Bu yönüyle Uyum Fonu ile farklılaşmaktadır.

1957 Roma Anlaşması'nda AB sosyal politikası oluşturulmuştur. Fakat bu konuda yerine getirilmesi gereken kurallar dayatmacı olmadığından ve birçok düzenleme üye olduktan sonra da gerçekleştirilebildiğinden ülkeler uygulamada farklı yorumlar yapmıştır. 1970'lerden sonra yaşanan petrol krizi ve 1990'ların başında yaşanan döviz krizi üye ülkeleri derinden etkilemiş, işsizlik çok önemli bir problem haline gelmiştir. Uygulanan politikalar pasif kalmıştır. Bunun üzerine ülke bazında değil, birlik bazında aktif ve etkin işgücü politikasının geliştirilmesi zorunluluk haline gelmiştir. Ülkelerin istihdam politikalarının uyumlaştırılması ve ortak politikaların uygulanması ile ilgili önemli adımlar atılmıştır.

Topluluk içerisinde ortak istihdam politikalarının kullanılarak, aradaki istihdam dengesizliklerinin giderilmesi amaçlanarak Avrupa İstihdam Stratejisi 1997 Lüksemburg Zirvesi'nde kabul edilmiştir. Her üye devlet kendi politikasını belirlemeye devam etmiştir ancak bu politikayı Avrupa Stratejisi ile uyumlu kılması şart koşulmuştur. Fakat hala tam anlamıyla ortak bir politika uygulanamamaktadır. Yine de ASF önceliklerinin AİS çerçevesinde oluşturulduğu gözlerden kaçırılmamalıdır. 2003 yılında AİS çerçevesinde belirlenen on adet öncelik üye ülkelere istihdam politikası oluşturabilmeleri için yol göstermektedir.

Örnek ülkeler olarak seçilen İspanya, Portekiz ve Yunanistan'da uygulanan bazı ASF projelerine de çalışmada yer verilmiştir. İspanya, Portekiz ve

Yunanistan'ın örnek ülkeler olarak seçilmelerinin sebebi GSYİH' larının birlik ortalamasının %75'inin altında olması ve diğer az gelişmiş üye ülkelerden daha önce birliğe üye olmalarından dolayı fonlardan en çok yararlanan ülkeler olarak kabul edilmelerinden kaynaklanmaktadır. Bu ülkelerde uygulanan projelerde özellikle dezavantajlı insanların istihdama kazandırılması hususunda çok sayıda projenin desteklendiği görülmektedir. Tabii ki öncelikler ülkelerin ihtiyaçlarına göre belirlenmiştir.

İspanya'da girişimciliğin teşvik edilmesi, işçi-işveren ve işletmelerin uyumunun artırılması kadın-erkek arasında fırsat eşitliğinin sağlanması, beşeri sermayenin geliştirilmesi ve artırılması, uluslar arası ve bölgesel işbirliğinin artırılması ön plana çıkmaktadır. Ülkelerin ihtiyaçlarının değişiklik göstermesi ile ilgili örnek vermek gerekirse; İspanya'da Roman ırkına dahil olan vatandaşların ayrımcılığıyla mücadele etmek ve istihdamlarını artırmak amacıyla projeler geliştirilmiş, ASF ile finanse edilmiştir.

Portekiz'in genel problemi yaşlılık oranının yüksek olmasıdır. Ülke, yoksulluk döngüsünün durdurabilmek için özellikle gençlerin yeterlilik seviyesini artırarak yaşam boyu eğitim ve öğretimi desteklemektedir. Yunanistan'da ise kamu yönetimi reformu ön plana çıkmıştır. Burada dikkat edilmesi gereken husus, incelenen üç ülkede de tahsis edilen limitlerin çok sayıda projeyi desteklemesi hedeflendiği için az sayıda kişiye istihdam sağlanabilmiş olmasıdır.

Üçüncü Bölümde, bu üç ülkenin istihdam yapıları ayrıntılı bir şekilde analiz edilmiştir. Burada amaç istihdamın bileşenlerinin incelenerek, ülkelerin istihdam yapılarının ortaya konulmasıdır. İstihdamı etkilemesi muhtemel değişkenler üzerinde

de durulmuştur. Bu ülkeler aracılığıyla AB'nin genel durumu da gözler önüne serilmiştir. İstihdamla ilgili koyulan hedeflere ulaşılıp ulaşılmadığı incelenmiştir. Buna göre;

1) İspanya'da 2009 yılı itibariyle nüfusun 45 milyon seviyelerinde olduğu, ülkede aktif nüfus artış hızının toplam nüfus artış hızından yüksek olduğu, dolayısıyla istihdamın artırılmasının ülke için büyük önem taşıdığı görülmüştür. Ülkede istihdam edilen erkek sayısı incelenen tüm dönemler için istihdam edilen kadın sayısından yüksek çıkmıştır. Ülkenin cinsiyet eşitsizliğine önem vermesi ve bu konuda projelerin hazırlanması normal görülmelidir. Özellikle kadınların işgücüne katılımının artırılabilmesi için ülkede esnek çalışma saatlerinin oluşturulmaya çalışılması çok büyük bir adımdır. Kadınların istihdama katılımı artış trendinde olsa da erkekler kadar artış gösterememektedir. 2007 yılı itibariyle dikkat çeken husus kriz sebebiyle erkek istihdam miktarında sert düşüş yaşanırken kadın istihdam miktarında aynı durumun geçerli olmamasıdır. İstihdam edilen kişilerin tamamını aktif nüfus oluşturmaktadır. 2000 Lizbon Stratejisi çerçevesinde oluşturulan hedeflere göre 2010 yılında üye ülkelerde genel istihdam oranının %70, kadın istihdam oranının %60, yaşlı istihdam oranının %50 olması istenmiştir. İspanya'da 2009 yılı itibariyle genel istihdam oranı %59,8, kadın istihdam oranı %52,8, yaşlı istihdam oranı ise %44,1 olarak gerçekleşmiştir. 2010 yılında etkisini artırarak hissettiren ekonomik kriz sebebiyle hedeflere zaten ulaşamamış olan ülkenin hedeflerden iyice uzaklaştığı aşikardır. İstihdamın sektörel dağılımına bakıldığında yine 2009 yılı itibariyle hizmet sektöründe %71,4, sanayi sektöründe %24,1 ve tarım sektöründe %4,4'lik dağılım görülmüştür. Toplam işsiz sayısının grafiği kriz dönemleri ile uyumlu seyretmektedir. Ülke özellikle son yıllarda ciddi bir işsizlik

oranı ile karşı karşıyadır. Ekonomik büyümenin istihdam yaratma kapasitesi işgücü verimliliğinin artması sebebiyle artsa da büyüme ve istihdam arasındaki doğrudan ilişki kopmamıştır. Ülkede son bütçe döneminde yapısal fon miktarı düşürülmesine rağmen ASF miktarı artırılmıştır. Bu durum AB'de İspanya'nın istihdamının artırılmasına önem verildiğinin bir göstergesidir. Yine de ekonomik kriz sebebiyle tüm üye ülkelerde yapısal fon miktarlarının düşürüleceği, daha çok finansal istikrara yönelik fonlarının miktarlarının artırılacağı beklentisi kabul görmektedir. Verilerin yetersizliği sebebiyle fonların istihdamla ilişkisi net olarak belirlenememiştir.

2) Portekiz'de 2009 yılı itibariyle nüfusun 11 milyon seviyelerinde olduğu, toplam nüfusun aktif nüfustan hızlı arttığı ve ülkenin ciddi bir yaşlanma problemi ile karşı karşıya olduğu görülmüştür. İstihdam edilen kişi sayısı yatay seyir izlemektedir. Kadın ve erkek istihdam miktarları birbirine çok yakın olduğundan kadınların işgücüne katılımının artırılması ülke için ciddi bir öncelik değildir. Ülkede 2009 yılı itibariyle genel istihdam oranı %66,3, kadın istihdam oranı %61,6, yaşlı istihdam oranı %49,7 olarak gerçekleşmiştir. 2009 yılında hedeflere yaklaşılmış gibi görünse de ekonomik krizden en çok etkilenen üç ülkenin İspanya, Portekiz ve Yunanistan olması sebebiyle bu ülke de hedeflerden uzaklaşılacağı aşikardır. Ülkede istihdamın sektörel dağılımı %62,2 hizmet sektörü, %26,9 sanayi sektörü ve %10,9 tarım sektörü şeklindedir. Hem sanayi sektöründeki istihdam hem de tarım sektöründeki istihdam dağılımı yüksektir. İşgücü verimliliği, büyüme-istihdam ilişkisini ciddi bir biçimde etkilemektedir. Sanayi sektöründeki istihdamın yüksek olması bu ilişkiyi neredeyse koparmıştır. Yine de dünyada ekonomik kriz olan yıllardaki seyir tutarlıdır. Devletin çalışanlardan yaptığı kesintiler yüksektir. Ülkede bütçe dönemleri itibariyle hem yapısal fon miktarları hem de ASF miktarları

artmıştır. İspanya'da olduğu gibi verilerin yetersizliği sebebiyle fonların istihdamla ilişkisi net olarak belirlenememiştir.

3) Yunanistan'da toplam nüfusun 2009 yılı itibariyle 11 milyon seviyelerinde olduğu, aktif nüfus artış hızı ile toplam nüfus artış hızının eşit olduğu belirlenmiştir. Ülkede aktif nüfus toplam istihdam edilen kişi sayısından farklılaşmaktadır. Bu durum 15 yaş altı kişilerin istihdamının yüksekliğine işaret etmektedir. İstihdam edilen erkek sayısı, istihdam edilen kadın sayısının üzerindedir ve yatay bir seyir izlemektedir. 2009'da genel istihdam oranı %61,2,, kadın istihdam oranı %48,9, yaşlı istihdam oranı %42,2 olarak gerçekleşse de ekonomik krizden en çok etkilenen ve temerrüde düşme riski bulunan ülkenin verileri 2010 yılında düşmüş, Lizbon hedeflerinden uzaklaşılmıştır. İstihdamın sektörel dağılımı %69,3 hizmet sektörü, %18,9 sanayi sektörü ve %11,8 tarım sektörü olarak belirlenmiştir. Ülkenin en göze çarpan özelliği dünyadaki ekonomik gelişmelere geç intibak etmesidir. Çok istikrarsız büyüme-istihdam ilişkisi vardır. Geç intibak etse de diğer üye ülkeler gibi bu ülkenin de dünyadaki ekonomik olumsuzluklardan ciddi anlamda etkilendiği gözlemlenmiştir. Yunanistan'da da bütçe dönemleri itibariyle yapısal fon ve ASF miktarları artmış fakat verilerin yetersizliği sebebiyle net bir ilişki kurulamamıştır.

Tüm bu analizlerden ulaşılan sonuç, istihdam verilerinin büyük ölçüde dünya ekonomisinde yaşanan olumlu ve olumsuz durumlardan etkilendiğidir. Her ülkenin kendi içsel dinamiklerinin de etkili olduğu aşikardır.

Yapısal fonların istihdam üzerindeki etkisini araştıran grafiksel bir çalışma sonucunda problemin ülkelere tahsis edilen fon miktarlarının bütçe dönemleri için planlanması ve uygulanması olduğu belirtilmelidir. Dolayısıyla çalışma yapılabilmesi için sadece 1994-1999, 2000-2006 ve 2007-2013 dönemi verileri elde

edilebilmiştir. Bu üç dönem de ekonometrik veri seti oluşturulabilmesi için yeterli olmamıştır. İkinci bölümde Avrupa Komisyonu'nun resmi sitesinden alınarak ülke bazında daha önce uygulanmış olan fonlar ile ilgili detay bilgi verildiğinden ve nüfusla karşılaştırıldığında çok az sayıda da olsa insanlara istihdam yaratıldığı belgelendiğinden etkinin olumlu fakat yetersiz olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

Daha önce yapılmış olan teorik ve daha çok ampirik olan araştırmalara yer verilerek, bu konuda araştırma yapılmasının zorlukları ve ulaşılan sonuçlar gözler önüne serilmeye çalışılmıştır. Bu çalışmalarda çeşitli sonuçlara ulaşılsa da hiçbir çalışma bu fonların negatif etkisinin olduğunu savunmamış ve kanıtlamamıştır. İstihdam üzerindeki etki genel olarak olumlu çıkmıştır. Çok az sayıda değerlendirmede yeniden bölüşüm etkisi sebebiyle etkinin nötr olduğunu savunulmaktadır.

Bu çalışmalarda fonların finansmanları bütçe dönemleri için belirlendiğinden her yıl harcanması planlanan veya fiili olarak harcanan fon miktarları elde edilememiştir. Yıllar itibariyle AB'ye üye ülkeler için yeterli ve güvenilir verilerin tutulmamış olması birçok çalışmada sayısal sonuçlar verememiş, dolayısıyla etkin bir analiz yapılamamıştır. Hedef 2 ve hedef 6 bölgelerinin çok küçük nüfuslara sahip olması nedeniyle bu bölgeler için etki analizlerinin yapılması zorlaşmıştır.

Fonların miktarları ne kadar büyük belirlenirse belirlensin, bu fonlar küçük bütçeli çok sayıda projeyi desteklemeyi hedeflediğinden büyük montanlarda iş yaratılamaması problemi ortaya çıkmıştır. Son bölümde yapılan istihdam analizlerinde, istihdamın diğer ekonomik göstergelerin yanında büyük ölçüde ekonomik büyüme trendinden etkilendiği, ekonomik büyümenin ise dünyadaki ekonomik gelişmeler çerçevesinde şekillendiği gözle görülür bir şekilde ortaya

konmuştur. Dolayısıyla fonlar tarafından yaratılan istihdam artışları, trendleri etkileyip tersine döndürecek düzeyde gerçekleşmemektedir. Küçük bir etkiye sahiptir. Örneğin;

- Ernst&Young tarafından 1997 yılında 1989-1993 dönemi için yapılan çalışmada, AB genelinde 450.000-500.000 kişiye net iş sağlandığı sonucuna ulaşılmıştır. 1993 yılında AB'nin aktif nüfusunun 290 milyon seviyelerinde olduğu düşünülürse, istihdamı sadece binde 1 oranında etkilediği görülmektedir.
- İspanya için 2003 yılında 1994-1999 dönemi için yapılan çalışmada 300.000 kişiye iş sağlandığı ve istihdamı yılda binde 4 artırdığı sonucuna ulaşılmıştır. Bu durum İspanya'nın diğer AB üyesi ülkelere oranla daha yüksek seviyelerde finanse edilmesiyle alakalıdır. Yine de bu sayı, 1999 yılında 27 milyon aktif çalışabilir nüfusa sahip olan İspanya için yeterli görülmemektedir.
- 1994-1999 dönemi için Avusturya, Belçika, Hollanda, İspanya ve İtalya için yapılan çalışmalarda, 770.000 net iş yaratıldığı hesaplanmıştır. 1999 yılında bu 5 ülkenin aktif nüfus toplamının 88 milyon seviyelerinde olduğu düşünülürse binde 8 oranında istihdam sağlandığı söylenebilir. Benzer örnekler artırılabilir.

AB Yapısal Fonları, sadece yeni iş yaratmayı desteklememektedir. Aynı zamanda yaşam boyu öğrenimi finanse ederek dezavantajlı gruplara pozitif ayrımcılık sağlamaktadır. Ayrımcılıkla mücadele, kadınların işgücü piyasasına katılımı, kamu hizmetlerinin iyileştirilmesi, uluslar arası proje ve ağların oluşturulması ve yenilikçi faaliyetler de finanse edilen konular arasındadır. Dolayısıyla bu fonlar mevcut sistemin iyileştirilmesi, gelir dağılımı adaletsizliğinin azaltılması ve bölgesel yakınsama hedeflerine ulaşılmasına aracılık etmektedir. Tüm

bu sonuçlar birleştirildiğinde yapısal fonların istihdam üzerindeki etkisinin küçük fakat olumlu olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

5. KAYNAKÇA

Abdullayev, M., (2003), Optimal Para Sahası Teorisi Açısından Avrupa Birliği'nin Değerlendirilmesi, İstanbul Üniversitesi Yüksek Lisans Tezi.

Adalet Bakanlığı Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü, (2004), Avrupa İçin Bir Anayasa Oluşturan Antlaşma, Üye Devlet Hükümetleri Temsilcileri Konferansı.

Akşahin,S., (2008), Avrupa Birliği'nin Bölgesel Politikası, Yapısal Araçların Koordinasyonu ve Türkiye'nin Uyumu, T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Dış İlişkiler ve AB Koordinasyon D.B., AB Uzmanlık Tezi.

Ataman, B., 2003, "İşsizlik Sorunu ve Türkiye'nin AB İstihdam Stratejisine Uyumu", TİSK.

Ataman,B., (2005), Avrupa Birliğinin İstihdam ve Sosyal Politikası, Avrupa Birliği Sosyal Politikasının Temel Prensipleri ve AİS, s.13-14.

Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, Avrupa için Yeni Bir Antlasma Yurttaş Kılavuzu, < http://www.abmerkezi.org.tr/makale2.php >, (01.05.2010).

Bilge,S., Çelikay, F., Temmuz-Aralık 2009, "Avrupa Birliği Bütçesinin Geleceği: Bütçe Revizyon Çalışmaları", Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Maliye Dergisi, Sayı 157.

Buluttekin, B., (2008), Türkiye'deki Genç İşsizliği Sorununun Makroekonomik Boyutları ve Avrupa İstihdam Stratejisi Çerçevesinde Çözüm Politikalarının Belirlenmesi, Dicle Üniversitesi, Yüksek Lisans Tezi.

Calmfors, L., (1994), Active Labour Market Policy and Unemployment-A Framework for the Analysis of Crucial Design Features, OECD Economic Studies No.22.

Center for Strategy and Evaluation Services- UK, (2006), Study on Measuring Employment Effects 2006 Final Report.

Ceylan, A., (2007), Turkey's Accession Process: The Political Transformation in Case of Accession Process to EU Comparison Between Greece and Turkey, Bahçeşehir Üniversitesi, Yüksek Lisans Tezi.

Commission of the European Communities , (1985)"A Future for European Agriculture".

Commission of the European Communities, European Agricultural Guarantee Fund-2008 Financial Year.

Cural, M., Ekim 2009, "OECD Ülkelerinde Gelir Dağılımının 1980 Sonrası Gelişimi ve Eşitsizliği Azaltıcı Müdahaleler", Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi.

ÇINAR, S., 2005, "Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Katılma Kriterleri Açısından Yunanistan, İspanya ve Portekiz ile Karşılaştırılması", Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, Cilt 4, No 2, s.24-25.

Dabak, H., (2006), Avrupa Birliği Bölgesel Politikaları Kapsamındaki Yapısal Fonlar ve Türkiye, Marmara Üniversitesi, Yüksek Lisans Tezi.

Dall'erba, S.; Gallo, J., (2007), The Impact of EU Regional Support on Growth and Employment, University of Illinois at Urbana Champaign.

DIACT, (2005), National Synthesis Report.

DPT, (2003), Ön Ulusal Kalkınma Planı 2004-2006.

DPT, (2004), AB Üyesi Ülkelerde ve Aday Ülkelerde Ekonomik Gelişmeler, AB ile İlişkiler Genel Müdürlüğü.

DPT, (2008), AB Üyesi Ülkelerde ve Aday Ülkelerde Ekonomik Gelişmeler, AB ile İlişkiler Genel Müdürlüğü.

DPT, (2007), Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007-2013 İşgücü Piyasası Özel İhtisas Komisyonu Raporu.

DPT, (2000), Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Raporu.

DPT, (2006), Bölgesel Gelişme Politikaları ve AB'ye Ekonomik Sosyal Uyum Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara, s.24.

Durak, E., (2005), Avrupa İstihdam Stratejisi ve Aday Ülkelerin İşgücü Piyasalarının Bu Strateji Açısından Değerlendirilmesi, Anadolu Üniversitesi, Yüksek Lisans Tezi.

EC, (2000), Guide to the Cohesion Fund 2000-2006.

EC, (2007) "Spain's National Strategic Reference Framework 2007-13".

EC, European Social Fund, <http://ec.europa.eu/employment_social/esf/discover/esf_en.htm>, (14.05.2010).

EC, (1993), Europen Social Policy-Opt ions for the Union: Green Paper, s.9.

EC, The European Social Fund,Investing in People 2007-2013, <http://ec.europa.eu/employment_social/esf/docs/facts_figures_en.pdf>, (20.05.2010).

EC, <http://ec.europa.eu/employment_social/esf/discover/spending_en.htm>, (18.05.2010).

EC, (1999), Council Regulation, No 1263/1999.

EC, General Budget of European Union For the Financial Year 2008.

EC, General Budget of European Union For the Financial Year 2009.

EC, Regional Development Program,
<http://ec.europa.eu/regional_policy/country/prordn/index_en.cfm>, (04.07.2010).

EC, Table Overview,
<http://ec.europa.eu/employment_social/esf/fields/1994_1999/table_art6_en.htm>, (14.05.2010).

EC, The European Fisheries Fund 2007-2013,
<http://ec.europa.eu/fisheries/publications/FEP_EN.pdf>, (14.05.2010).

EC, The European Social Fund, an Overview of the Programming Period 1994-1999.

Ecotec, (2000), Thematic Evaluation of Structural Fund Impacts on Transport Infrastructure.

Ekin, N., (2000), Türkiye'de Yapay İstihdam ve İstihdam Politikaları, İstanbul Ticaret Odası.

Elçi,S., (2007),Avrupa Birliği Yapısal Fonları, T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Dış İlişkiler ve AB Koordinasyon Dairesi Başkanlığı, AB Uzmanlık Tezi.

Erdönmez, P., 2009, "Küresel Kriz ve Ülkeler Tarafından Alınan Önlemler Kronolojisi", Bankacılar Dergisi, s.68.

Ernst&Young, (1999), Thematic Evaluation of Structural Fund Impacts on SMEs'.

EU Regional Policy, (2008), Cohesion Policy 2007-13, National Strategic Reference Frameworks.

Eurostat, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment_unemployment_lfs/methodology/definitions>, (21.09.2011).

Europa. EU, <http://europa.eu.int/scadplus/leg/fr/cha/C10111.htm>, (19.05.2010).

Europa.EU, <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/g2420.3.htm>, (19.05.2010).

European Commission,
<http://ec.europa.eu/employment_social/esf/members/es_en.htm>,
(08.10.2010).

European Commission Reform of the Structural Funds 2000-2006; Comparative Analysis.

European Commission, Employment in Europe 2006.

European Commission, Employment in Europe 2010.

European Commission,
<http://ec.europa.eu/employment_social/esf/members/pt_en.htm>,
(23.10.2010).

European Commission, Regional Policy,
<http://ec.europa.eu/regional_policy/funds/procf/cf_en.htm>,
(09.05.2010).

European Commission,
<http://ec.europa.eu/employment_social/esf/members/gr_en.htm>,
(30.10.2010).

European Commission, (May 2001), The Second Cohesion Forum.

European Union Public Finance, (2008), s. 39, 56, 81.

Flejterski, S., Majchrzak, M., (2005), Regional Policy and Financing, Regional Development in Enlarged Europe, s.11.

Fuente, A., (2003), The Effect of Structural Fund Spending on the Spanish Regions: An Assessment of the 1994-99 Objective 1 CSF, Fundacion de Estudios de Economia Aplicade.

General Budget of European Union For the Financial Year 2009.

Gençkol, M., (2003), Avrupa Birliği Mali İşbirliği Politikaları ve Türkiye, DPT Uzmanlık Tezi.

Greek Ministry of Economy and Finance, (2005), Structural Interventions in Greece: Policies, Results, Perspectives, Information Report.

Gültemen C., Avrupa İstihdam Stratejisi ve Türkiye İçin Odak Nokta: İŞKUR, Ankara Üniversitesi Yüksek Lisans Tezi, 2008, s. 31.

Gündoğan, N., (Mart 1999), Genç İşsizliği ve Avrupa Birliği'ne Üye Ülkelerde Uygulanan Genç İstihdam Politikaları, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 54/1, s.63-79.

Güner, Ü., (2006), Avrupa Birliği'nin Mali Yardımları ve Ekonomik Büyüme Üzerine Etkisi, Dumlupınar Üniversitesi, Doktora Tezi.

Gürzel, G., (2004), Greece's Accession to the EU and Its Integration Porgress, Bilkent Üniversitesi, Yüksek Lisans Tezi.

House of Commons Library Research Paper 72, (2000), European Structural Funds, <http://www.parliament.uk/commons/lib/research/rp2000/rp00-072.pdf>, (22.01.2011).

Isfol, B.C., (2003), Employment Impact of ESF Training Interventions on Particular Target Groups, Fifth European Conferance for Evaluation of Structural Funds.

İktisadi Kalkınma Vakfı,
<http://www.ikv.org.tr/icerik.asp?konu=temelpolitika&baslik=Temel%20Politika%20Alanları >, (01.05.2010).

İnan, Ç., (2009), Avrupa Birliği Bölgesel Politikasının Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkeleri Üzerindeki Etkisi, Hacettepe Üniversitesi, Yüksek Lisans Tezi.

Kara, M., Duruel M., (2005), Türkiye'de Ekonomik Büyümenin İstihdam Yaratamama Sorunu, s.367-381.

Karaduman, Ö., (2006), Avrupa Birliği'nde Aktif İstihdam Politikaları ve Türkiye, Dokuz Eylül Üniversitesi, Yüksek Lisans Tezi.

Karluk, R., (2005), Avrupa Birliği ve Türkiye, Beta Yayınları, İstanbul.

Katsarova, I., (2008), Common Policies, Regional And Cohesion Policy,Economic And Social Cohesion.

Kaya, F., 2007, "AB Uyum Sürecinde Avrupa İstihdam Stratejisi ve Türkiye, Bütçe Dünyası Dergisi", Sayı.24, C.2, s.75-82.

Kenar, N., (2004), Avrupa İstihdam Stratejisi ve Türkiye, s.3.

Kersan-Skabic, I., (2005), How Prepared is Croatia to Access European Union Regional Policy Funds? The Case of Istria, s.252.

Kızıltan A., (1991), Yunanistan, İspanya ve Portekiz'in Topluluğa Giriş Öncesi Ekonomik Göstergelerinin Türkiye Ekonomisi ile Karşılaştırılması, Atatürk Üniversitesi Yüksek Lisans Tezi.

Köstekli, Ş., (2005), İstihdam Stratejileri ve Türkiye için Bir Model Önerisi, İstanbul Üniversitesi, Doktora Tezi.

Kuzu,İ., (2007), Avrupa Sosyal Fonu ve Üyelik Sürecinde Türkiye'nin Hazırlıkları, DPT,Avrupa Birliği ile İlişkiler Genel Müdürlüğü,Planlama Uzmanlığı Tezi.

Odabaşı, Y., (2004), Avrupa Para Birliği ve AB Ekonomisi Üzerindeki Etkileri, Dumlupınar Üniversitesi, Yüksek Lisans Tezi.

OECD, (2004), Evaluating Local Economic and Employment Development. How to Assess What Works Among Programmes and Policies.

OECD, < http://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=785>, (21.09.2011).

OECD, < http://stats.oecd.org/mei/default.asp?lang=e&subject=10>, (21.09.2011).

Oktayer, N., (2007), Regional Policy and Structural Funds in European Union: The Problem of Effectiveness, Ankara Review of European Studies, Vol.7, No:1, P.113-130.

Ormanoğlu B., Çalış, H., 2008, "Avrupa Birliği Bütçesinin Finansmanı: Özkaynaklar Sistemi", Bütçe Dünyası Dergisi, Cilt 3, Sayı 9, s.28-33.

Ögütçü, D., (2003), Avrupa İstihdam Stratejisi ve Sosyal Politikalar.

Özkan,G., (2009), Küresel Mali Kriz: Makroekonomik Bir Yaklaşım.

Özkök Çubukçu D., "Avrupa Birliği Çerçevesinde Yerel Yönetimler ve Gelir Yapıları", Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 63-1, 2008, s.86.

Perez, J., Dones, M., Llano, C., (2008), An Interregional Impact Analysis of the EU Structural Funds in Spain(1995-1999).

Quadro de Referencia Estrategico Nacional, (2007), National Strategic Reference Framework Portugal 2007-13.

Reeves, T., (2007), AB ve Türkiye'de Bölgesel Kalkınma, Avrupa Komisyonu Türkiye Delagasyonu, s.39-48.

Reeves, T., (2006), EU Regional Policies and Their İmpact On Member States , s.8.

Sakal, M., Ay, M., (2004), Avrupa Birliğinde Yapısal Fonlar ve Mali Yardımlar, s.385-378.

Samsun,N., (2005), Avrupa Birliği Bütçesi.

Selamoğlu, A., Lordoğlu, K., (2006), Katılım Sürecinde Avrupa Birliği ve Türkiye'de İşgücü ve İstihdamın Görünümü, s.102.

Seweryn, I., (2005), Aid Funds as a Means of Convergence Between Poland and European Union Members, s.249.

Silberg,U., (2004), Regional Policy Means Of The Enlarged Union 2007-2013, s.403.

Sosvilla, S., (2005), EU Structural Funds and Spain's Objective 1 Regions: An Analysis Based on the Hermin Model, Fundacion de Estudios de Economia Aplicade.

Sümer, B., (2007), Bilgi Toplumuna Dönüşüm Sürecinin Avrupa Birliği ve Türkiye'de İstihdam Yaratma Etkisi, Dokuz Eylül Üniversitesi, Doktora Tezi.

Şahin, R., (1998), Avrupa Birliği Bütçesi-Fonları ve Türkiye'nin Tam Üyeliği, DPT, s.28-85.

Şahin, S., (2007), Avrupa Birliği Fonları ve Türkiye'nin Kullanabileceği Mali Kaynaklar, Çukurova Üniversitesi, Yüksek Lisans Tezi.

T.C. Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı, (2006), Özkaynaklar Sistemine İlişkin Bilgi Notu.

T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, "FEOGA Nedir?", <http://diabk.tarim.gov.tr/FEOGA.mht>, (05.05.2010).

T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Dış İlişkiler ve AB Koordinasyon Dairesi Başkanlığı, (2008), Türk Tarım Sektörünün Avrupa Birliği Sürecinde İncelenmesi, s.54.

Tan,S., Şener, B., Aytüre, S., (1999), FEOGA ve Türkiye'de Uygulanabilirliği, Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü, Ankara.

Taş, R., 2006, "AB'nin Yeni Mali Çerçevesi (2007-2013)", Ankara Üniversitesi, Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, Cilt:5, No:3, s.131-157.

TBMM, (2006), Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013), Resmi Gazete, s.26-215.

T.C. Dış İşleri Bakanlığı, < http://www.mfa.gov.tr/ab-butcesi_-hazirlanmasi_-gelir-kaynaklari_-gider-kalemleri-ve-denetimi.tr.mfa>, (10.10.2011).

Tekin, A., (2007), Avrupa Birliği İstihdam Politikası Genel Esasları, Dokuz Eylül Üniversitesi, Yüksek Lisans Tezi.

TEPAV, Avrupa Birliği'nin 2006-2013 Mali Perspektifinin Oluşumu, Geleneksel Uzmanlık Alanları ve Türkiye Üzerine Olası Etkileri.

The 2007-2013.EU, European Agriculture Fund For Rural Development, <http://www.2007-2013.eu/by_scope_eafrd.php>, (04.07.2010).

TOBB Raporu: 8, < http://www.tobb.org.tr/raporlar/abbpyf.html,>, (15.05.2010).

Topsakal, C., (2003), Avrupa Birliği Eğitim Politikaları ve bu Politikalara Türkiye Eğitim Sisteminin Uyumu, Marmara Üniversitesi, Doktora Tezi.

TÜİK, <http://www.tuik.gov.tr/MetaVeri.do?tb_id=25&ust_id=8>, (13.11.2010).

Tümerdem, M., (2007), Avrupa Birliği'nin İstihdam Politikaları ve Türkiye'nin Avrupa Birliği Emek Piyasasına Uyumu, Marmara Üniversitesi, Yüksek Lisans Tezi.

Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı, <http://www.tepav.org.tr/tur/admin/dosyabul/upload/AB2006-2013Butcesi_v2.pdf>, (01.05.2011).

Ünal,A., Kaya, H., (2009), Küresel Kriz ve Türkiye, Ekonomi ve Politika Araştırmaları Merkezi.

Ünsal, E., (2005), Makro İktisat, s.87.

World Bank, (1999), Active Labour Market Programs: A Review of the Evidence from Evaluations.

World Bank, (2002), Impact Evaluation, Techniques for Evaluating Active Labour Programs. Emloyment Policy Primer.

Yalgın, Z., (2009), Avrupa Sosyal Fonu ve Türkiye'nin Yararlanma Durumu, Ankara Üniversitesi, Yüksek Lisans Tezi.

Yığıt, M., İnaç,H., Güner,Ü., 2007, "Genişleme, Mali Yardım ve Ekonomik Büyüme Perspektiflerinden AB'nin İlk Dört Genişlemesinin Analizi", C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt 8, Sayı 2.

Yıldırım, S., (2006), Avrupa Birliği'nde İstihdam Politikaları ve İşsizlik; Euro Alanında Gelişmeler, Ankara Üniversitesi, Yüksek Lisans Tezi.

Yıldız,H., Yardımcıoğlu,F., (2005), Türkiye'ye Yönelik Avrupa Birliği Mali Yardımları ve Aday Ülkelerle Karşılaştırılması, s.76.

Yürekli, A., (2009), AB'nin İstihdama Yönelik Politikaları ve Türkiye'nin Uyumu, Marmara Üniversitesi, Yüksek Lisans Tezi.

6. ÖZET

AB bütçesinin gelir kalemlerini vergiler ve GSMH katkıları oluştururken, gider kaleminin en büyük bölümünü fonlar oluşturmaktadır. AB bütçesine en büyük katkıyı GSMH'sı yüksek ülkeler sağlarken, fonlardan görece daha az katkıda bulunan ülkeler yararlanmaktadır. Bu durum, ülkelerin gümrüklerini kaldırarak pazarlarını serbest ticarete açmalarının bir karşılığı olarak görülmektedir.

Yapısal fonlar da AB bütçesinin harcama kalemlerinde büyük yer kaplamaktadır. Yapısal fonlar, doğrudan destekler içerisinde değerlendirilmektedir. Fonların dağıtımında gelişmemiş bölgelere öncelik verilmiştir. Yapısal fonlar diğer harcama fonlarından kullanım amacı bakımından ayrılmaktadır.

Yapısal fonlarda, ASF aracılığıyla istihdama doğrudan destek sağlanmıştır. Burada amaç hem işsizlikle mücadele hem de işten çıkarılan insanların ve gençlerin çalışma hayatına kazandırılması, istihdamda kadın-erkek eşitliğinin sağlanması, çalışanların teknolojik gelişmelere ayak uydurabilmesi için mesleki eğitimlerin verilmesi gibi projelere finansman sağlanmasıdır. Küçük bütçeli çok sayıda proje desteklenmiş, bu sayede daha çok kişiye ulaşılmak istenmiştir.

Bu çalışmada örnek ülkeler olarak seçilen İspanya, Portekiz ve Yunanistan'da uygulanan bazı ASF projelerine ve bu projelerin istihdama olan etkileri, söz konusu ülkelerin istihdam yapıları ile incelenmiştir. İspanya, Portekiz ve Yunanistan'ın örnek ülkeler olarak seçilmelerinin sebebi GSYİH' larının birlik ortalamasının %75'inin altında olması ve diğer az gelişmiş üye ülkelerden daha önce birliğe üye olmalarından dolayı fonlardan en çok yararlanan ülkeler olarak kabul edilmelerinden kaynaklanmaktadır.

Fondan yararlananların kısıtlı olması, genel ekonomik konjonktürün istihdam üzerindeki belirleyici etkisi ve kısıtlı ekonometrik veri seti nedeniyle kesin sonuçlara ulaşılamamıştır.

AB Yapısal Fonları, sadece yeni iş yaratmayı desteklememektedir. Mevcut sistemin iyileştirilmesi, gelir dağılımı adaletsizliğinin azaltılması ve bölgesel yakınsama hedeflerine ulaşılmasına aracılık etmektedir. Tüm bu sonuçlar birleştirildiğinde yapısal fonların istihdam üzerindeki etkisinin küçük fakat olumlu olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

7. ABSTRACT

Income items of the EU budget consist of taxes and GNP contributions, while the largest expense item is the funds. The countries with higher GNPs contribute most to the budget whereas less contributive countries benefit more from the funds. This has been considered as a trade-off for those countries for eliminating customs and opening their markets to free trade.

Also structural funds have been large expense item in the EU budget. The structural funds are considered among direct aids. The priority in the distribution of the funds has been given to underdeveloped regions. Structural funds are different from other funds in their intended use.

The structural funds have provided direct assistance to employment through European Structural Funds (ESF) with the aim of fight against unemployment, reemployment of laid-off people, gender equality in employment, and financing vocational training in order to keep the labor up with the technological advancements. Mostly, low-budget projects were assisted in order to reach more people.

Spain, Portugal and Greece were selected as the case studies for this work for the fact that these countries' GNPs were lower than the 75% of the EU average and they utilized these funds more than any other members as they became members before the other less developed member states. Some ESF projects and their effects on the employment in these countries have been analyzed with these countries' employment structures.

However, no certain results were reached because of the limited number of those who utilize the funds, insufficient econometric data set, and the decisive effect of general economic conjuncture over employment.

The EU structural funds not only encourage job creation. They also contribute to the betterment of the existing system, reducing inequality in income distribution, and achieving regional convergence. In the light of all these data, it can be concluded that the effect of the structural funds over employment has been little but efficient.