

T.C.  
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
AVRUPA BİRLİĞİ ANABİLİM DALI  
AVRUPA BİRLİĞİ PROGRAMI  
YÜKSEK LİSANS TEZİ

**AVRUPA BİRLİĞİ'NDE ÇALIŞANLARA BİLGİ VERİLMESİ  
VE DANIŞILMASININ DEMOKRATİKLEŞMEYE  
ETKİLERİ VE TÜRKİYE**

**Güvenç KÜÇÜKTOK**

Danışman:  
**Prof. Dr. Zeki ERDUT**

2006

## Yemin Metni

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum “.Avrupa Birliği’nde alışanlara Bilgi Verilmesi ve Danışılmasının Demokratikleşmeye Etkileri ve Türkiye” adlı çalışmanın, tarafımdan, bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin bibliyografyada gösterilenlerden olduğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

10 / Ağustos / 2006

Güvenç KÜÇÜKTOK

## YÜKSEK LİSANS TEZ SINAV TUTANAĞI

### Öğrencinin

**Adı ve Soyadı** : Güvenç KÜÇÜKTOK  
**Anabilim Dalı** : Avrupa Birliği Anabilim Dalı  
**Programı** : Avrupa Birliği Programı  
**Tez Konusu** : Avrupa Birliği'nde Çalışanlara Bilgi Verilmesi ve Danışılmasının Demokratikleşmeye Etkileri ve Türkiye

**Sınav Tarihi ve Saati** : **15 Ağustos 2006 – 14:00**

Yukarıda kimlik bilgileri belirtilen öğrenci Sosyal Bilimler Enstitüsü'nün ..... tarih ve ..... Sayılı toplantısında oluşturulan jürimiz tarafından Lisansüstü Yönetmeliğinin 18.maddesi gereğince yüksek lisans tez sınavına alınmıştır.

Adayın kişisel çalışmaya dayanan tezini ..... dakikalık süre içinde savunmasından sonra jüri üyelerince gerek tez konusu gerekse tezin dayanağı olan Anabilim dallarından sorulan sorulara verdiği cevaplar değerlendirilerek tezin,

BAŞARILI  OY BİRLİĞİ ile  O  
DÜZELTME  O\* OY ÇOKLUĞU  O  
RED edilmesine  O\*\* ile karar verilmiştir.

Jüri teşkil edilmediği için sınav yapılamamıştır.  O\*\*\*  
Öğrenci sınava gelmemiştir.  O\*\*

\* Bu halde adaya 3 ay süre verilir.  
\*\* Bu halde adayın kaydı silinir.  
\*\*\* Bu halde sınav için yeni bir tarih belirlenir.

Tez burs, ödül veya teşvik programlarına (Tüba, Fullbright vb.) aday olabilir.  Evet  
Tez mevcut hali ile basılabilir.  O  
Tez gözden geçirildikten sonra basılabilir.  O  
Tezin basımı gerekliliği yoktur.  O

### JÜRİ ÜYELERİ

### İMZA

.....  Başarılı  Düzeltme  Red .....

.....  Başarılı  Düzeltme  Red .....

.....  Başarılı  Düzeltme  Red .....

## ÖZET

### Avrupa Birliği'nde alışanlara Bilgi Verilmesi ve Danışılmasının Demokratikleşmeye Etkileri ve Türkiye

Güvenç KÜÇÜKTOK

Dokuz Eyll Üniversitesi  
Sosyal Bilimler Enstitüsü  
Avrupa Birliği Anabilim Dalı

Bütünleşme sürecinin başından beri en çekişmeli ortak politika alanlarından biri olan Avrupa sosyal politikasının üzerinde en çok tartışılan başlıklarından birinin çalışanlara bilgi verilmesi ve danışılması olduğu söylenebilir. Avrupa Birliği bir yandan bütünleşen Avrupa piyasasında adım adım ilerlerken, diğer yandan çalışanlara bilgi verilmesi ve danışılması konusunda Avrupa çapında düzenleme yapmaya yönelik girişimlerini sürdürmüştür. Ancak 1980'ler ile birlikte Avrupa sosyal politikası bünyesinde bilgi verme ve danışmaya ilişkin geliştirilen düzenlemelerde yeni yaklaşımlar gözlenmeye başlamıştır. Çalışanların söz konusu haklarını Avrupa çapında kullanacakları modelin bilgi verme ve danışmaya ilişkin kapsamında ve uygulamaya konulmasında önemli değişiklikler ne sürülmüştür. Söz konusu değişikliklerin özel olarak Avrupa sosyal politikasında, genel olarak ise Avrupa bütünleşmesinin diğer ortak politika başlıklarında aynı dönemde yaşanan değişim ile büyük paralellikler içerdiği söylenebilir.

Öte yandan, Avrupa Birliği'nin bugün kaçınılmaz olarak Birlik kurum ve politikalarını Avrupalılar ile daha doğrudan ve meşru siyasal ilişkiler içinde yürütebilecek, kısacası Birliği demokratikleştirecek arayışlar içinde olduğu görülmektedir. Bir yandan bir Avrupa yurttaşlığını tanımlama arayışındaki Avrupa Birliği, söz konusu yurttaşlık tanımını genel olarak son dönemde bütünleşmenin ortak politika başlıklarında yaşanan yaklaşım değişimi yüzünden hangi haklar ve yükümlülükler ile dolduracağı konusunda tıkanıklığa girmiş görünmektedir. Bilgi verme ve danışmayı da içeren ekonomik ve sosyal hakların oluşacak bir Avrupa yurttaşlığı çerçevesinde nasıl tanımlanacağı sorusu gündemdeki yerini korumaktadır. Bağlayıcılığı azaltılmış, ulusal düzeydeki mevcut sosyal hakları dahi bütünleşen piyasa içinde rekabet unsuru olmaktan kurtaramayan bir Avrupa sosyal politikası ile Birliğin demokratikleşmesinin nasıl ilerleyeceği, önümüzdeki dönemde Birliği bekleyen en temel siyasal çekişme alanlarından biri olarak görülebilir.

**Anahtar Kelimeler** 1) alışanlara Bilgi Verme ve Danışma 2) Demokratikleşme  
3) Avrupa İşletme Komiteleri 4) Avrupa şirketi Statüsü  
5) Avrupa Yurttaşlığı

## **ABSTRACT**

### **Master of Arts in The European Union Studies**

#### **The Impact of Informing and Consulting the Workers on Democratisation in The European Union and Turkey**

**Güvenç KÜÇÜKTOK**

**Dokuz Eylül University  
Institute of Social Sciences  
Department of the European Studies**

**Informing and consulting the workers is one of the most debated issues in the history of European social policy. The European integration has constantly put various efforts for legal arrangements on informing and consulting the workers at Community level. Within the recent decades there is apparently a shift in the approach to resolve the issue of informing and consulting the workers in European social policy frame. Significantly, this shift has many common points with the shift in the general understanding of the European social policy and other common policies. Within the new frame, the rights regarding informing and consulting the workers have been developed in a more flexible, more liberalised and less conjunctive methodology. Therefore, it can be said that the shift in the approach to resolve the issue in European social policy frame has many similarities with the shift in the understanding of the European integration following the 1980s.**

**However, the European Union has now to face the challenge of democratising its institutions and common policies in order to fulfil the requirements of a sustainable integration process. Therefore, various attempts to create a European citizenship and building more direct and legitimate links between the Europeans and the European Union have arisen. It is likely that, the problematic of applying the social and economic rights of the Europeans into this new citizenship or building efficient tools to protect those rights in the frame of a liberalised social and economic European polity will challenge the search for this democratisation process.**

**Key Words** 1) Informing and Consulting the Workers 2) Democratisation  
3) European Works Councils 4) European Company Statute  
5) European Citizenship

**AVRUPA BİRLİĞİ'NDE  
ÇALIŞANLARA BİLGİ VERİLMESİ VE DANIŞILMASININ  
DEMOKRATİKLEŞMEYE ETKİLERİ  
VE TÜRKİYE**

<b>YEMİN METNİ</b>	<b>ii</b>
<b>TUTANAK</b>	<b>iii</b>
<b>ÖZET</b>	<b>iv</b>
<b>ABSTRACT</b>	<b>v</b>
<b>İÇİNDEKİLER</b>	<b>vi</b>
<b>KISALTMALAR</b>	<b>x</b>
<b>GİRİŞ</b>	<b>xi</b>

**BİRİNCİ BÖLÜM**

**KAVRAMLAR**

<b>1. ÇALIŞANLARA BİLGİ VERİLMESİ VE DANIŞILMASI KAVRAMI</b>	<b>1</b>
1.1. Tanımı	1
1.2. Unsurları	2
1.2.1. Çalışanlara Bilgi Verilmesi	3
1.2.2. Çalışanlara Danışılması	3
1.2.3. Avrupa Boyutlu İşletme	4
1.2.4. Avrupa İşletme Komiteleri	4
<b>2. DEMOKRATİKLEŞME KAVRAMI</b>	<b>5</b>
2.1. Tanımı	5
2.2. Unsurları	7
2.2.1. Ulus Devlet	7
2.2.2. Katılım	10
2.2.3. Kamu Müdahalesi	12
2.2.4. Yurttaşlık	16

## İKİNCİ BÖLÜM

### AVRUPA BİRLİĞİ'NDE BİLGİ VERME VE DANIŞMANIN HUKUKSAL DAYANAKLARI

<b>3.</b>	<b>AVRUPA TOPLULUĞU ANTLAŞMALARINDA BİLGİ VERME VE DANIŞMA</b>	<b>19</b>
3.1.	Roma Antlaşması'nda Bilgi Verme ve Danışma	20
3.2.	Tek Avrupa Senedi'nde Bilgi Verme ve Danışma	21
3.3.	Maastricht Antlaşması'nda Bilgi Verme ve Danışma	24
3.4.	Amsterdam Antlaşması'nda Bilgi Verme ve Danışma	28
3.5.	Avrupa Birliği Anayasa Tasarısı'nda Bilgi Verme ve Danışma	30
<b>4.</b>	<b>AVRUPA TOPLULUĞU ŞARTLARINDA BİLGİ VERME VE DANIŞMA</b>	<b>34</b>
4.1.	Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartı'nda Bilgi Verme ve Danışma	34
4.2.	Temel Haklar Şartı'nda Bilgi Verme ve Danışma	38
<b>5.</b>	<b>AVRUPA TOPLULUĞU TÜREV HUKUKUNDA BİLGİ VERME VE DANIŞMA</b>	<b>39</b>
5.1.	İlk Dönem Düzenleme Teklif ve Çalışmaları	39
5.2.	94/45 Sayılı Yönerge	43
5.2.1.	Kapsamı	44
5.2.2.	Uygulamaya Konulması	46
5.3.	2001/86 Sayılı Yönerge	51
5.3.1.	Kapsamı	54
5.3.2.	Uygulamaya Konulması	56
5.4.	2002/14 Sayılı Yönerge	60
5.4.1.	Kapsamı	61
5.4.2.	Uygulamaya Konulması	63

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### AVRUPA BİRLİĞİ'NDE BİLGİ VERME VE DANIŞMANIN DEMOKRATİKLEŞMEYE ETKİLERİ

<b>6.</b>	<b>AVRUPA SOSYAL POLİTİKASININ DEMOKRATİKLEŞMEYE ETKİLERİ</b>	<b>67</b>
6.1.	Piyasa Mantığının Egemen Kılınması ve Demokratikleşme	68
6.2.	Sosyal Diyalog ve Katılım	71
6.3.	Avrupa Yurttaşlığı	75
<b>7.</b>	<b>BİLGİ VERME VE DANIŞMANIN DEMOKRATİKLEŞMEYE ETKİLERİ</b>	<b>80</b>
7.1.	Kapsamı Bakımından Etkileri	81
7.2.	Uygulamaya Konulması Bakımından Etkileri	87

## DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

### AVRUPA BİRLİĞİ'NDE BİLGİ VERME VE DANIŞMANIN TÜRKİYE'DE DEMOKRATİKLEŞMEYE ETKİLERİ

<b>8.</b>	<b>TAM ÜYELİK SÜRECİNİN TÜRKİYE'DE DEMOKRATİKLEŞMEYE ETKİLERİ</b>	<b>94</b>
8.1.	Siyasal Hak ve Özgürlükler	94
8.2.	Refah Artışı Beklentisi	97
<b>9.</b>	<b>AVRUPA SOSYAL POLİTİKASININ TÜRKİYE'DE DEMOKRATİKLEŞMEYE ETKİLERİ</b>	<b>98</b>
9.1.	Müktesebata Uyum Bakımından Etkileri	100
9.2.	Sosyal Diyalog ve Katılım Bakımından Etkileri	102



<b>10. BİLGİ VERME VE DANIŞMANIN TÜRKİYE’DE DEMOKRATİKLEŞMEYE ETKİLERİ</b>	<b>103</b>
10.1. Sendikal Çerçeve Bakımından Etkileri	103
10.2. Çalışanların Katılım Hakları Bakımından Etkileri	104
<b>SONUÇ</b>	<b>107</b>
<b>YARARLANILAN KAYNAKLAR</b>	<b>120</b>

## KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
DTÖ	Dünya Ticaret Örgütü
EESC	Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi
UNICE	Avrupa İşverenler Konfederasyonu
IMF	Uluslararası Para Fonu

## GİRİŞ

*Demokrasi siyasal süreçlerin tüm düzeylerinde eşit söz sahibi olmak ve gelirin sosyo-ekonomik olarak dağıtıldığı sisteme eşit derecelerde katılım yönündeki taleptir (Wallerstein, 1995: 40).*

Bu çalışmada çalışanlara bilgi verilmesi ve danışılmasının Avrupa Birliği'nin ve tam üyelik sürecinde Türkiye'nin demokratikleşmesine etkileri incelenecektir. Avrupa Birliği'nin bütünleşme sürecinde en çok zorlandığı alanlardan biri olan sosyal politika alanında çalışanlara bilgi verme ve danışma konusunda benimsediği yaklaşım ve uygulamaları incelemek ve bunları Birliğin demokratikleşmesine ilişkin tartışmalar dahilinde değerlendirecektir. Bu amaçla çalışma çalışanlara bilgi verilmesi ve danışılması ile demokratikleşme kavramlarına dayanmaktadır.

Bilgi verme ve danışma, şirketlerin işleyiş ve yatırım kararlarının belirli sonuçları karşısında çalışanları kendine özgü biçimde korumaya yönelik bir uygulamadır. Bu koruma çalışanların belirli ölçü ve biçimlerde şirket yönetimine katılımı üzerinden sağlanmaya çalışılmaktadır. Bu bakımdan, bilgi verme ve danışma kavramı tanımı gereği çalışanların yönetime katılmasını da içermekte ve ölçek açısından hem ulusal, hem de uluslararası bir boyut taşıyabilmektedir. Avrupa Birliği açısından bilgi verme ve danışma, bütünleşen piyasada çalışma ilişkilerinin belirlenmesi ve konuyla ilgili hak ve yükümlülüklerin ulusal ölçekli ya da çokuluslu şirketler ile bunların çalışanları arasında kurumsallaştırılmasıyla ilgili bir kavram olarak görülebilir.

Avrupa Birliği açısından bilgi verme ve danışma aynı zamanda, üye devletlerin sosyal sistemlerine ilişkin ulusal yetkilerini Birlik ile nasıl paylaşacaklarını belirlemek ve böylece sosyal politika üzerinden Birliğin geleceğine ilişkin kendi yaklaşımını benimsetmek konusunda Birlik ve üye ülkeler arasında karmaşık siyasal mücadelelere sahne olmaktadır. Bir başka deyişle, bilgi verme ve danışmanın gerek şirket yönetimleri ile çalışanlar arasında, gerekse üye ülkeler ile Birlik kurumları arasında Avrupa Birliği'nde çalışma ilişkilerinin belirlenmesiyle ilgili çekişmeli bir başlık olduğu söylenebilir.

Bu çekişmenin ekonomik, sosyal ve siyasal boyutları çalışmanın diğer kavramı olan demokratikleşmenin Avrupa Birliği'nde izleyeceği süreçle bağlantılıdır. Bu yüzden

çalışmada demokratikleşmenin tanımlanması önem taşımaktadır. Birliğin demokratikleşmesine ilişkin tartışmalarda tanım aşamasında bile karşımıza derin farklılıklar çıkmaktadır. Bu farklılığın, demokratikleşmenin ancak daha ileri ve Avrupa çaplı bir refah politikası ile gerçekleşebileceği düşüncesi ile Birliğin kurum ve politikalarında demokratikleşme için daha korumacı bir Avrupa sosyal politikasının gereksiz ve yanlış olduğu düşüncesi arasında yaşandığı söylenebilir.

Birliğin demokratikleşmesine ilişkin perspektiflerin karmaşıklığı bütünleşmeyle birlikte Avrupa toplumlarında ekonomik, sosyal ve siyasal açıdan değişen güç dengeleri ile bağlantılıdır. Bu çalışmada demokratikleşme bir toplumda sadece siyasal ve sivil değil, sosyal ve ekonomik gücün ve hakların da eşit ve adil dağılım ve kullanımına ilişkin bir süreç olarak tanımlanmıştır. Öyleyse, bilgi verme ve danışmaya dair Avrupa sosyal politikasında izlenecek yaklaşım ve uygulamaların belirlenmesi konusunda birbirinden farklı bütünleşme perspektifleri arasında süregelen ekonomik, sosyal ve siyasal çekişme bu çalışma açısından Birliğin demokratikleşmesine ilişkin arayışlar hakkında önemli bilgiler barındırmaktadır.

Çalışmanın ilk bölümünde, bilgi verme ve danışma ile demokratikleşme kavramları, tanım ve unsurları açısından ele alınacaktır. İkinci bölümde ise, bu kavramlardan çalışanlara bilgi verme ve danışmanın Avrupa Birliği'ndeki hukuksal dayanakları incelenecektir. Bu dayanaklar tarihsel gelişim sürecinde Topluluk Antlaşmaları, Topluluk Şartları ve Topluluk türev hukuku içinde incelenecektir. Ancak, bu bölümde Avrupa Birliği'nde çalışanlara bilgi verme ve danışmanın hukuksal dayanakları demokratikleşmeye etkileri bakımından ele alınacaktır.

Çalışmanın üçüncü bölümünde bütünleşme sürecinde Avrupa sosyal politikasının Birliğin demokratikleşmesine etkileri ele alınacaktır. Bu anlamda, Avrupa sosyal politikasının piyasa mantığına açılmasının demokratikleşmeye etkileri, sosyal diyalog ve katılım ile Avrupa yurttaşlığı üzerine geliştirilen yaklaşımlar değerlendirilecektir. Ardından Avrupa Birliği'nde konuya ilişkin hukuksal dayanakların kapsam ve uygulamaya konulması açısından demokratikleşmeye etkileri incelenecektir.

Çalışmanın dördüncü bölümünde Avrupa Birliği'nde bilgi verme ve danışmanın Türkiye üzerindeki etkileri değerlendirilecektir. Bu bağlamda, Avrupa Birliği'ne tam üyelik

sürecinin Türkiye’de demokratikleşmeye etkileri incelenecek ve ardından Avrupa sosyal politikası ile bilgi verme ve danışmanın Türkiye’de demokratikleşmeye etkileri ele alınacaktır. Çalışmanın sonuç bölümünde ise Avrupa Birliği’nde çalışanlara bilgi verilmesi ve danışılmasının demokratikleşme ve Türkiye üzerindeki etkileri değerlendirilecektir.

# BİRİNCİ BÖLÜM

## KAVRAMLAR

Bu bölümde çalışmanın iki temel kavramı olan çalışanlara bilgi verilmesi ve danışılması ile demokratikleşmenin tanımı yapılacaktır. Ancak bu iki temel kavram Avrupa Birliği ve Türkiye özelinde incelenirken bazı yeni kavramlara değinilmesi kaçınılmazdır. Bu yeni kavramlar çalışmanın temel iki kavramının unsurları olan bilgi verme ve danışmanın demokratikleşmeye etkilerini daha iyi inceleyebilmek için değinilmesi gereken bütünlüyci kavramlardır. Bu yüzden, çalışmanın kavramsal çatısı kurulurken çalışanlara bilgi verilmesi ve danışılması ile demokratikleşmenin tanımı incelenecek, ardından bu iki kavramın birbiriyle ilişkisinden doğan bütünlüyci kavramlar olan unsurları incelenecektir.

### 1. ÇALIŞANLARA BİLGİ VERİLMESİ VE DANIŞILMASI KAVRAMI

#### 1.1. Tanımı

Çalışanlara bilgi verme ve danışma kavramının kökeninde özellikle Kıta Avrupası sosyal politika sistemlerinde yaygın olan bir yaklaşım bulunmaktadır. Genel hatlarıyla bu yaklaşım, şirket yönetimlerinin yatırım ve işleyiş kararları hakkında, bu kararlardan ekonomik ve sosyal açıdan etkilenebilecek olan çalışanlarına belirli mekanizmalar içinde bilgi vermesi ve danışmasına yönelik düzenlemeleri ifade etmektedir. Böylece, söz konusu şirket kararları karşısında çalışanlara bir sosyal koruma sağlanması amaçlanmakta ve çalışanların belirli biçim ve ölçülerde şirket yönetimine katılması düzenlenmektedir. Çalışanlara bilgi verme ve danışmaya yönelik yasal çalışmalar Avrupa'da yaygın olarak karşılaşılan, şirketlerin çalışanları da kapsayacak şekilde bir ekip birimi olduğu bakışını yansıtmaktadır (Barnard ve Deakin, 2002: 484).

Çalışanlara bilgi verme ve danışma ile anlatılmak istenen, bir işyerinde çalışan işçilere ve çalışanlara işyerindeki önemli işleyiş ve yatırım kararları hakkında bilgi verilmesi ve danışılmasıdır. Bilgi verme ile çalışanlar ve şirket yönetimi arasındaki bilgi alışverişi, danışma ile çalışanlar ve şirket yönetimi arasında bir görüş alışverişi ve danışma mekanizmasının yürütülmesi tanımlanmaktadır. Bilgi verme ve danışmanın dışında, çalışanların söz konusu şirketlerin yatırım ve işleyiş kararlarında söz sahibi olduğu da

gözlenebilmektedir. Literatürde tam bir uzlaşma olmamasına karşın, bu çalışmada bilgi verme ve danışmanın dışında çalışanların çalıştıkları şirketlerdeki söz konusu karar alma mekanizmalarında söz sahibi olma hakkına, çalışanların yönetime katılma hakkı denecektir. Literatürde yaygın biçimde kullanıldığı gibi, çalışanların bilgi verme, danışma ve yönetime katılma haklarının tümünün ifade edildiği durumlardaysa, kısaca çalışanların katılım hakları ifadesi kullanılacaktır.

Avrupa Birliği (buradan sonra AB) açısından çalışanların katılım haklarını Avrupa çapında düzenleme yaklaşımının ardındaki mantık şirket organizasyonu, mülkiyeti ve kontrolünün uluslararası bir niteliğe bürünmesiyle Topluluk içinde gitgide artan oranlarda çalışanın, kendi çalışma koşulları ve çalıştıkları kurumlara dair kilit kararların bir başka ülkedeki yönetim kademelerince alındığı “çokuluslu şirket yönetim mekanizmalarına” maruz kalmasıdır (Hall, 1992: 550). Bir başka deyişle, özellikle son yıllarda çokuluslu şirketlerin yükselişe geçmesiyle Avrupa piyasalarında giderek daha çok çalışan, karar alma mekanizmasını bir başka ülkenin sosyal politika sisteminde işleten çokuluslu şirketlerin işleyiş ve yatırım kararlarına maruz kalabilmektedir. Çokuluslu şirketlerin sayısının artmasıyla Avrupa’da gitgide daha çok şirket birimi ve işgücü, bir başka ülkenin yabancı yasal sisteminin bağlayıcılığı altında etkinlik gösteren şirket merkezlerinden yönetilir duruma gelmektedir (Streeck, 1997: 645).

## **1.2. Unsurları**

Bilgi verme ve danışmanın özünü, çalışanların kendilerini ilgilendiren işleyiş ve yatırım kararları hakkında belirli mekanizmalar içinde, belirli biçim ve ölçülerde şirket yönetimine dahil olmaları oluşturmaktadır. Çalışanların katılım hakları en sık biçimde bilgi verme ve danışmaya ilişkin düzenlemeler olarak karşımıza çıkmaktadır. Yine de çalışanların katılım haklarında bilgi verme ve danışmanın dışında çalışanların söz konusu karar süreçlerinde söz sahibi olduğu yönetime katılma haklarına ilişkin bir kökenin bulunduğu unutulmamalıdır. Çalışanların özellikle çokuluslu şirketlerin işleyiş ve yatırım kararları karşısında tam anlamıyla korunabilmesi için ilgili karar mekanizmalarında söz sahibi olmaları, yani yönetime katılma hakları esastır.

Ancak çalışanların yönetime katılma hakları günden güne terk edilirken diğer yandan bilgi verme ve danışma haklarının da son dönemde şirketler içinde daha esnek, gönüllülüğe

dayalı ve çalışanların sendikal kurumlarından bağımsız platformlarda yürüten yaklaşımlar belirginleşmiştir. Özellikle işveren kesiminin desteklediği bu yeni liberal yaklaşımda çalışanların katılım hakları bilgi verme ve görüş almayı ifade eden danışmayla sınırlandırılmış bir mekanizma içinde sürdürülmektedir. Bu yöntemler katılım konusunda geliştirilen söyleme karşın, şirket yönetiminin kamu ya da özel sektör olsun çalışanların temsilcilerince etkilenmemesini garanti altına almak için sürdürülen politikaları oluşturmaktadır (Kester ve Pinaud, 1996: 13).

### **1.2.1. Çalışanlara Bilgi Verilmesi**

Bilgi verme, çalışan ya da temsilcilerinin şirketin kendilerini etkileyecek yatırım ve işleyiş kararları hakkında şirket yönetimi tarafından belirli ölçü ve biçimlerde bilgilendirilmesidir. Bilgi vermenin kapsamına giren konular şirket organizasyonunun yapısı, şirketin ekonomik ve finansal durumu, işleyiş, üretim ve satış konusunda olası gelişmeler, mevcut istihdam durumu ve olası değişim eğilimleri ve yatırım hedefleri ile ilgilidir (Addison ve Siebert, 1992: 501). Özellikle Kıta Avrupası sosyal politika sistemlerinde yaygın ve köklü bir uygulama olan bilgi verme ile çalışanlar ekonomik ve sosyal açıdan bu kararların kendileri üzerinde geliştirebileceği olumsuz etkilerden görece korunmaktadır.

### **1.2.2. Çalışanlara Danışılması**

Danışma ile kastedilen, çalışan ya da temsilcilerinin kendilerine sağlanan bilgi verme etkinliğinin ardından, ilgili mekanizma içinde ele alınan konu üzerinde görüşünü belirtmesi ve böylece şirket yönetimi ile çalışanlar arasında karşılıklı görüş alışverişi ve diyalog kurulmasıdır (Barnard ve Deakin, 2002: 487). Danışma, şirket yönetiminin gündemindeki birtakım kararların çalışanların çıkarlarını doğrudan etkileyebilecek olması durumunda gerekli görülmektedir (Addison ve Siebert, 1992: 501). Tanımından da anlaşılacağı gibi çalışanlara danışılması şirketin karar alma süreçlerine bir adım daha dahil olma anlamına gelmekte ve konuyla ilgili tartışmalarda sosyal tarafları daha çetin bir şekilde karşı karşıya getirmektedir.

Ancak yalnızca görüş bildirmeye dayalı bir danışma mekanizmasının gerçek anlamda bir koruma sağlayacağı düşünülemez. Birliğin çalışanlara bilgi verme ve danışma konusunda uzun süre bir uzlaşmaya varamamasının asıl nedeni, çalışanların katılım hakları



düzenlenirken bu haklar içinde danışmanın nasıl tanımlanacağı, çalışanların şirket yönetimlerinin karar alma mekanizmalarında ne kadar etkin olacağı ve en önemlisi de bir söz hakkına sahip olup olmayacakları, yani yönetime katılma hakkı ile donatılıp donatılmayacakları konusudur.

### **1.2.3. Avrupa Boyutlu İşletme**

AB’nde çalışanlara bilgi verme ve danışmaya ilişkin modelin uygulamaya konulduğu iki önemli kurumsal zemin bulunmaktadır. Bu kurumsal zeminler AB’nde bilgi verme ve danışmanın demokratikleşmeye etkilerini inceleyebilmek için değinilmesi gereken bütüncü kavramlardır. Çünkü AB’nin bilgi verme ve danışmaya ilişkin uygulamaları söz konusu kurumsal zeminler içinde yürütülecek biçimde geliştirilmektedir. Bunlardan ilki ‘Avrupa Boyutlu İşletme’ kavramıdır. Bu kavram ile AB’nde etkinlik gösteren Avrupa kökenli çokuluslu şirketlerin belirli bir yasal statü içinde tanımlanması ve bu statü üzerinden AB’nin bilgi verme ve danışmaya ilişkin çerçevelerine dahil olmaları amaçlanmıştır.

Literatürde söz konusu şirket statüsü ‘Avrupa Anonim Şirketi Statüsü’ olarak anılabilmektedir. İlgili statüye sahip şirketler için ‘Avrupa A.Ş.’, ‘Avrupa Şirketi’ gibi tanımlar da karşımıza çıkabilmektedir. Bu çalışmada söz konusu statüye sahip şirketler için kısaca ‘Avrupa Şirketi’ terimi tercih edilecektir. Bir Avrupa Şirketi, farklı üye ülkelerden iki ya da daha fazla Topluluk kökenli şirketin evliliğiyle ya da mevcut bir Topluluk ölçekli şirketin söz konusu statüyü alması ya da yeni kurulmasıyla oluşabilmektedir.

### **1.2.4. Avrupa İşletme Komiteleri**

AB’nde çalışanların yönetime katılma, bilgi verme ve danışmayı içeren katılım haklarını inceleyebilmek için değinilmesi gereken ikinci kurumsal zemin ‘Avrupa İşletme Komiteleri’ olarak anılmaktadır. Avrupa İşletme Komiteleri ile Avrupalı işverenler ve çalışanlar, Avrupa çapında çalışanların katılım haklarına ilişkin tek tip bir çerçeve içinde hareket etme olanağına sahip olmuştur. Avrupa Boyutlu İşletme ve Avrupa İşletme Komiteleri ile Avrupa endüstri ilişkileri sisteminde hem çokuluslu, hem de doğrudan tek tek Avrupa’daki şirketlerle ilgili yeni bir kurumsal düzey oluşmuştur (Jensen et al, 1999: 122).

‘Avrupa İşletme Komiteleri’ bir şirketin Avrupa Şirketi statüsünü alsın ya da almasın, Birlik piyasalarında etkinlik gösterirken çalışanlara bilgi verme ve danışma etkinliklerini sürdüreceği kurumsal mekanizmayı ifade etmektedir. Böylece, Avrupa sosyal politikasında bilgi verme ve danışmayla ilgili yönergelerin kapsamına giren bir çokuluslu şirket bünyesinde çalışanlara bilgi verme ve danışmaya ilişkin etkinliklerin sürdürüleceği mekanizma tanımlanmaya çalışılmıştır. ‘Avrupa İşletme Komiteleri’ terimi kendilerine bilgi verilmesi ve grup düzeyinde yönetimde kendilerine danışılması için ortak gruplardan gelen çalışanların temsilcilerinin oluşturduğu çok uluslu, Avrupa çaplı forumlar için kullanılmaktadır (Gold ve Hall, 1994: 177-178).

## **2. DEMOKRATİKLEŞME KAVRAMI**

Bir bilim disiplini olarak sosyal politika demokratikleşmeye ilişkin önemli konular olan toplumsal adalet, uzlaşma ve barış gibi konuları içermektedir (Talas, 1997: 27). Bundan dolayı, siyasal açıdan bir toplumda refahın dağılımına yönelik politikalar bütünü anlatan sosyal politika kavramının demokratikleşmeyle ilgili yönleri olduğu yadsınamaz. Çünkü sürdürülebilir, istikrarlı bir demokratikleşme sürecinin sağlanabilmesi için toplumsal adalet, uzlaşma ve barışın mutlaka sağlanması gerekmektedir. Bu noktadan hareketle, sosyal politikanın demokratikleşmeyle iç içe geçmiş boyutları olduğu söylenebilir.

### **2.1. Tanımı**

Demokratikleşme bir toplumda demokrasinin etkinleşmesi, yaygınlaşması ve kurumsallaşmasına yönelik bir süreç olarak tanımlanabilir. Ancak demokratikleşmenin tanımlanması konusunda oldukça farklı yaklaşımlar bulunmaktadır. Bunun temel nedeni hiç kuşkusuz sosyal bilimlerin diğer birçok önemli kavramı gibi demokrasi kavramının da üzerinde uzlaşılmış genel bir tanımının olmamasıdır. Kimi kaynaklarda demokratikleşmenin serbest seçimler ile bağlantısı vurgulanmaktadır. Demokratikleşme hükümetin yönetimini ele geçirebilmek için farklı çıkar grupları arasında şeffaf mücadele gerektirir, bu yüzden demokratikleşme sonuçları hükümeti kimin oluşturacağını belirleyecek olan serbest seçimleri gerektirir (Yazıcı, 2004: 92).

Bazı kaynaklar ise demokratikleşmenin ekonomik, sosyal, siyasal sorunlara çözüm aranmasında siyasal sistem içinde meşru bir zemin olmasını ön plana çıkarmaktadır.

Demokratikleşme hiçbir iktisadi-toplumsal sorunun, özellikle de iktisadi-toplumsal eşitsizliklerin çözümü değildir, sadece bunlara şiddet dışı yöntem ve araçlarla çözüm aranması ve tartışılmasını meşrulaştırır, bu arayış ve tartışmalarda tarafların hukuki ve siyasal eşitliğini öngörür (Laçiner, 2002: 7). Ancak en genel hatlarıyla demokratikleşme devlet ile yurttaşlar arasındaki siyasal ilişkide belirli hak ve yükümlülüklerin meşru biçimde teminat altına alındığı bir süreci ifade edebilir. Demokrasi teorisi devletle yurttaşları arasındaki ilişkiyi tanımlamayı amaçlar (Jalali, 2002: 121).

Bu yüzden demokratikleşme öncelikle ulus devlet ile yurttaşlar arasındaki ekonomik, sosyal ve siyasal ilişkiyi kapsayan bir kavram olarak görülmelidir. Demokrasi siyasal süreçlerin tüm düzeylerinde eşit söz sahibi olmak ve gelirin sosyo-ekonomik olarak dağıtıldığı sisteme eşit derecelerde katılım yönündeki taleptir (Wallerstein, 1995: 40). Demokrasinin bu biçimde tanımlanması durumunda demokratikleşme de ilgili tüm ekonomik, sosyal ve siyasal hakların toplum içinde adil dağılımına ve etkin kullanımına ilişkin bir süreç konumuna gelmektedir. Böylece, bir toplumda sadece belirli sivil ve siyasal hakların etkin kullanılmasından öte ekonomik ve sosyal haklar da demokratikleşmenin bir ögesi haline gelmektedir.

Demokrasi ifade, örgütlenme ve tartışmaya yönelik yararlı koşulları sağlayarak eşit taraflar arasında özgür tartışma ortamını kolaylaştıran, siyasal gücün şeffaflığını ve sorunlara yanıt verebilirliğini garanti altına alacak çerçeveyi sağlayan ve kamusal gücü kullanma yetkisini söz konusu tartışmalara bağlayan kurumsal ve toplumsal koşullar çerçevesidir (Chalmers, 2003: 130). Ancak demokratikleşme sürecinin temel kurumsal mekanizması olan ulus devletin böylesine kapsamlı bir siyasal işlevi günümüz koşullarında ne derecede sürdürebildiği sorgulanabilir. Demokraside hükümetler yurttaşlarının tercihlerini gerçekleştirebilme konusunda yetkin olmalıdır (Scharpf, 1997: 28).

Oysa, son dönemlerde küreselleşme süreciyle birlikte serbest piyasa kural ve önceliklerinin yükselişe geçmesi ulus devletin refaha yönelik ekonomik ve sosyal politikalar üretme ve yürütme kapasitesini ciddi ölçüde kısıtlamaktadır. Böylece, demokratikleşmenin temel siyasal mekanizması olan ulus devletler yıpratılmakta ve demokratikleşme her ölçekte kırılanlaşmaktadır. Küreselleşme üzerine en çok tartışılan konulardan birisi, bugünün uluslararası ekonomisinin ulus devletlerin politika yapma kapasitelerini ve resmi ve gayri resmi yollardan siyasal bağımsızlıklarını ve otoritelerini baskılamasıdır (Stryker, 1998: 4).

Piyasa mantığının ulus devletın refaha yönelik ekonomik ve sosyal politikalarına egemen olması sonucu kamusal bir perspektif üzerinden ekonomik ve sosyal politikalar üretme kapasitesi yıpratılan ulus devlet, yurttaşları arasında refahın adil biçimde artmasını ve ekonomik, sosyal hakların etkin biçimde korunmasını sağlayamamaktadır. Bu durum refah politikalarını dünya ölçeğinde istikrarsızlaştırmakta, büyük toplum kesimlerinin ekonomik, sosyal hak ve kazanımlarında ciddi yıpranmalara yol açmakta, gelir dağılımında adaletsizliği tetiklemekte ve yoksulluğu artırmaktadır. Bu tablonun dünya üzerinde yerelden küresele her ölçekte sürdürülebilir bir demokrasinin kurulmasını engellediğini söylemek abartılı olmaz. Yoksulluk bugün dünya üzerinde gerçek bir demokrasi kurulmasının önündeki temel engellerden birisidir (Ahmadi, 2003: 18). Bu yüzden, günümüzde demokrasinin siyasal olduğu kadar ekonomik, sosyal hak ve kazanımların yerel, ulusal ve küresel ölçekte dağılımını ve etkin biçimde uygulanmasını içeren bir tanım üzerinden ele alınması isabetli olacaktır.

## **2.2. Unsurları**

### **2.2.1. Ulus Devlet**

Modern çağın başından beri ulus devletler toplum içinde yurttaşlık tanımı üzerinden demokratik hak ve yükümlülüklerin kurumsallaştığı temel siyasal mekanizma konumundadır. Bu yüzden, ulus devlet ekonomik, sosyal ve siyasal hak ve yükümlülüklerin tanımlanıp toplum içinde dağıtılması ve yürütülmesinde birinci derecede erk sahibidirler. Tarihsel olarak refah devleti düşüncesi modernizm söylemiyle birlikte gelişmiştir (Ahmadi, 2003: 19). Özellikle İkinci Dünya Savaşı'ndan sonraki dönemde refah politikalarına yoğunlaşmış ekonomik ve sosyal hakları geliştirme ve koruma gibi işlevler yüklenen ulus devletler, refah devleti olarak da anılmaya başlamıştır. Bu yüzden refah devletleri ulusal ölçekte demokratikleşme sürecinin yaşanacağı temel siyasal ve kurumsal mekanizmadır.

Ancak 1980'lerle birlikte yükselişe geçen küresel serbest piyasa ekonomisinin kural ve öncelikleri, ulus devletın özellikle refah politikalarında ciddi yıpranmalara yol açmıştır. Bu dönemde ekonomik ve sosyal politikalarda uygulamaya konan kuralsızlaştırma politikaları, ulus devletın refah politikalarını kısıtlayarak bu alanda kilit konumdaki işlevini zayıflatmıştır. Küresel serbest piyasanın egemen söylemi olan neoliberal yaklaşımda ulus

devlet refaha yönelik politikalarıyla rekabeti bozucu bir unsur olarak görülmekte ve ekonomik gelişmenin önünde bir engel olarak kabul edilmektedir. Neoliberal söylemin en temelinde, kamu sektörlerinin ‘bürokratik’ yapısına ve atılığın bir saldırı ve piyasanın dinamik, yenilikçi ve esnek yapısına bir övgü bulunmaktadır (Clarke, 2004: 32).

Bu söylemin yükselişe geçmesiyle, ulus devletlerin refah politikalarında büyük değişiklikler devreye sokulmuştur. Sosyal boyutu ile küreselleşme, refah devleti yaklaşımında önemli değişiklikler meydana getirmekte, artan rekabet ile birlikte, istihdam, gelir dağılımı eşitliği ve çalışma koşullarında önemli değişiklikler ortaya çıkmaktadır (Benk ve Akdemir, 2004: 16). Bu açıdan küreselleşme süreci, ulus devlet üzerinden refaha yönelik etkin ekonomik ve sosyal politikaların kamusal bir yaklaşım içinde yürütülmesini yıpratıcı güçlü etkenlerinden birisidir. 1980’lerin sonu ve 1990’ların başında sosyal koruma düzeylerindeki eğilim ulusal sistemlerin kısıtlanması, belirli programların kaldırılması, maliyetlerin kontrol altında tutulması gibi yeni politikalarla karamsar bir tablo çizmekteydi (Bouget, 2003: 690).

Neoliberalizm kamusal hizmetlerin ‘teknelci’ (bu noktada refah devleti) sağlayıcılarının piyasanın rekabetçi gerçekliğiyle disipline edilmiş etkin hizmet sağlayıcılarla (bu noktada özel sektör) yer değiştirmesinde ısrar etmiştir (Clarke, 2004: 28). Ancak küresel serbest piyasa kural ve önceliklerinin egemen söylemi olan neoliberal yaklaşımın bu ısrarı, birçok ülkede sosyal politikaya ayrılan ekonomik kaynaklarda büyük kısıtlamalara yol açmıştır. 1970’lerin ortaları, bu dönemden itibaren birçok ülkede sosyal politika harcamalarının büyüme içindeki oranının düşmeye başladığı bir sınır olarak tanımlanabilir (Tomka, 2003: 252).

Küresel serbest piyasa kural ve önceliklerinin yükselişe geçmesinin ulus devletlerin refah politikaları üzerindeki bir diğer sonucu ise refah politikalarında yeni yaklaşımları öne çıkarmaktır. Küreselleşme ile ortaya çıkan yeni ekonomik eğilimler, endüstri ilişkilerinde emek ile sermaye arasındaki mevcut ilişkiyi mümkün olduğunca küçük ölçekte parçalayıp yeniden kurarken, çok eski dönemlerden, ulus devletlerin temel tanımlarından olan sosyal devlet anlayışında köklü değişiklikleri dünyanın gündemine getirmiştir (Petras, 2002: 56). Bu yeni yaklaşımda ulus devletin ekonomik ve sosyal refah politikaları kamusal bir perspektif yerine yine serbest piyasanın kural ve önceliklerine göre yürütülmelidir.

Küreselleşme, serbest piyasa kurallarını uluslararası ölçekte egemen kılarak ulus devletinin refah politikalarını uluslararası rekabete açmaktadır. Piyasaların uluslararasılaşması sanayi toplumu modeline dayalı olarak biçimlendirilen güç ilişkilerini kökten değişime zorlamaktadır (Erdut, 2004: 40). Serbest piyasanın kural ve önceliklerinin yükselişe geçmesinin bir diğer sonucu, çokuluslu şirketlerin sayısının ve etkinliğinin artmasıdır. Küreselleşmenin en önemli boyutlarından birisi uluslararası ekonomik düzende liberalleşmeye eşlik eden çokuluslu şirketlerin etkinliğinin artmasıdır (Short, 1998: 462).

Küresel serbest ekonominin yükselişi, sermayenin ulusal sınırlar ötesinde kolayca hareket edebilme yeteneğini artırarak ülkelerin kendi geleceklerine yön verme kapasitelerini azaltmakta, ekonomik ve sosyal politikalarda uluslararası organizasyon ve antlaşmaları daha etkin kılmaktadır (O'Connor, 1998: 50-51). Böylece, ulus devletinin yetkileri giderek daha fazla uluslararası kurum ve antlaşmalara devredilmektedir. Uluslararası Para Fonu (buradan sonra IMF), Dünya Bankası ve Dünya Ticaret Örgütü (buradan sonra DTÖ) üçlüsünün yardımlarıyla bu sistem, yoksul ülkelerin hayatta kalmak için gereksinim duyduğu ortak kaynakların özelleştirilmesini hızlandırmaktadır (Kingsnorth, 2002: 67).

Ancak IMF, Dünya Bankası ve DTÖ gibi uluslararası kuruluşların devreye sokulmasında kilit roller üstlendikleri küresel serbest piyasanın kural ve öncelikleri, ulus devletinin demokratikleşmeyle ilgili işlevini geliştirmek bir yana koruyamamıştır. Bu açıdan, küreselleşme sürecinin egemen söylemi ulus devletinin refaha ilişkin kamusal işlevlerini yıpratmakta ve demokratikleşmeyi kırılğanlaştırmaktadır. Küresel serbest piyasa bir yandan demokratikleşmenin gerekliliklerini serbest piyasanın kural ve önceliklerinin gerisine itmekte, diğer yandan neoliberal yaklaşımıyla toplum içinde refahın dağılımını kamusal bir perspektiften yürütecek olan ulus devletinin yetkilerini aşındırmaktadır.

Birçok Avrupa ülkesindeki neoliberal refah politikaları risklerin bireyselleşmesi ve toplumsal dayanışmanın özelleştirilmesine dayanır (Lorenz, 2001: 605). Küreselleşme süreci bir toplumda siyasal olduğu kadar ekonomik ve sosyal hakların korunup geliştirilmesini de istikrarsızlaştırmakta, refahın adil dağılımını yıpratmakta ve ulus devletinin demokratikleşme için üstleneceği rolü ortadan kaldırmaktadır. Bu tablo demokratikleşmenin önünde yeni engeller ortaya çıkarmaktadır. Gelir dağılımındaki eşitsizlik ortadan kalkmadıkça dünya üzerinde gerçek bir demokrasi olmayacaktır (Ahmadi, 2003: 18).

Serbest piyasa kural ve önceliklerine göre düzenlenmiş bir sistemde ulus devletin kamusal refah politikalarını etkin biçimde yürütemediği görülmektedir. Çünkü kamusal müdahale ile toplumda refahın dağılımını dengeli ve adil bir zemine çekmeye çalışan refah politikaları, serbest piyasa kural ve önceliklerince en iyi korunan kavramlardan biri olan özel mülkiyet kavramına bir müdahale olarak algılanmakta ve benimsenmemektedir. Kapitalizmle demokrasinin çatıştığı temel alanlardan biri özel mülkiyetin toplumsal rolü ve sonuçlarının liberal düşünceye göre yok sayılması, liberal doktrinlerin özel mülkiyetin toplum üzerindeki yıkıcı sonuçlarını giderebilmek için gelecekteki siyasi iradeye tahammül etmekte zorlanmasıdır (İnsel, 2005: 3).

Ancak küreselleşme süreci bir yandan demokratikleşmeye ilişkin sorunları uluslararası ölçüğe taşıyıp karmaşıklaştırırken, bu sorunlara karşı yeni arayışların da aynı ölçekte su yüzüne çıkmasını sağlayan hızlandırıcı bir süreçtir. Küreselleşme süreci hem muhalefet alanının küresel, bölgesel ve yerel ilişkilere açılmasını ortaya çıkarmakta hem de muhalefetin aktörlerinin çoklaşmasını yaratmaktadır (Keyman, 2005: 7). Bu yüzden, küreselleşme sürecinde demokratikleşmeyle ilgili yeni arayışların ortaya çıktığı ve riskler kadar çeşitli fırsatların da süreç içinde gelişip ilerlediği akılda tutulmalıdır.

Bir başka deyişle, küresel serbest piyasanın kural ve öncelikleri bir yandan ulus devletin refaha yönelik kamusal yetkilerini kırılganlaştırırken, bu yıpratıcı etkinin dayattığı ortak sorunlara karşı daha adil bir ekonomik ve sosyal düzene ilişkin ortak çözümler arayan tarafların ortak hareket etme kapasitelerini de olası kılmaktadır. Sorunların ve bunlara dair çözüm arayışlarının küreselleşmesi sonucu, ulus devletin demokratikleşmeyle ilgili işlevleri de yeni riskler ve fırsatlar ile karşı karşıya kalmaktadır. Bu yanı sıra demokratikleşmeyle ilgili sorun ve çözüm arayışları küreselleşme süreciyle birlikte küresel bir neden-sonuç ilişkisi içine girme eğilimi göstermektedir. Öte yandan, ulus devletler bu çözüm arayışlarındaki kilit konularını halen korumaktadır.

### **2.2.2. Katılım**

Bilgi verme ve danışmanın demokratikleşmeyle ilgili diğer bir kesişme alanı da katılım kavramıdır. Genelde demokratikleşmenin siyasal bir boyutu olarak kabul edilen katılım kavramı çeşitli sosyal politika modellerinde bilgi verme, danışma ve yönetime katılma hakları üzerinden çalışanların katılım hakları aracılığıyla sosyal politikayı

demokratikleşmeye bağlayan unsurlardan birisidir. Demokrasi açısından önemli bütünleyici kavramlardan olan katılım, kendi kaderini belirleyen ekonomik, sosyal ve siyasal süreçlerde etkin biçimde söz sahibi olabilecek şekilde bu süreçlere dahil olmak olarak tanımlanabilir.

Demokrasi toplu halde kendi kaderini tayin etme hakkını güvence altına almayı gerektirir (Scharpf, 1997: 19). Bu yüzden, toplumların kendilerini ekonomik, sosyal ve siyasal açıdan ilgilendiren ve yaşamlarını belirleyen süreçlere katılma ve bunlara yön verme koşullarına egemen olamadığı durumlarda demokrasiden bahsedilemez. Katılımcı bir demokrasinin taşıdığı temel amaçlardan biri bireylerin yaşamlarının kalitesini ve yönünü belirleyen toplumsal kararlarda söz sahibi olmasıdır (Jacobs ve Londau, 1966: 155). Bu noktadan hareketle, demokratikleşmenin toplum içinde ekonomik, sosyal ve siyasal koşulları belirleyen süreçlere etkin bir katılımı sağlaması beklenmelidir.

Demokrasi katılım yoluyla anlam kazanan bir sistemdir (Güven, 1998: 448). Öte yandan, çalışma ilişkileri bir toplumda ekonomik ve sosyal hakların dağıtıldığı temel ilişki zeminlerindedir. Bu yüzden, çalışma ilişkileri üzerinden demokratikleşmeyi desteklemek için çalışanların kendi kaderi üzerinde söz sahibi olmasını ve bunu belirleyen süreçlere etkin biçimde katılmalarını sağlayan çalışanların yönetime katılma hakkının öne çıkarılması kaçınılmazdır. Bir başka deyişle, çalışanların yönetime katılma hakları çalışma ilişkileri üzerinden başlayarak bir siyasal sistemin genelinde demokratikleşmeyi destekleyecek sağlam zeminler olarak görülebilir. İşyerinde katılım konusunun demokrasinin değerini göstermek ve demokrasi kültürünü yaratmak konusunda oynayacağı bir rol vardır (Kester ve Pinaud, 1996:9).

Endüstri toplumlarında çalışanların çoğunluğu açısından emek verilen işin kendilerine değil ama bir başkasına, işverene ait olduğu düşünülürse çalışanların emek verdikleri iş üzerinde söz sahibi olmalarının işyerindeki yabancılaşmayı azaltacağı ve çalışma ilişkilerinde uzlaşma ve barış koşullarını yükselteceği düşünülebilir. Yabancılaşma sorununun giderilmesi için çalışanların, emeklerinin sonucu üzerinde bir kontrol sahibi olmaları gerekmektedir (Mallory, 2003: 39). Bu yüzden, çalışanların kendi kaderlerini belirleyecek konularda söz sahibi olmalarının ve bunlara ilişkin süreçlere etkin biçimde katılmalarının sağlanması, çalışma ilişkilerinde ve çalışma ilişkileri üzerinden o toplumda demokratikleşmeye olumlu etkilerde bulunacaktır.



Çalışanların bilgi verme, danışma ve yönetime katılma hakkını içeren katılım haklarını etkin biçimde kullanmalarına yönelik taleplerin karşısında liberal bir Avrupa sosyal modelini savunanların gösterdiği direnç ise katılım ile demokratikleşme arasındaki bu ilişkiyi görmezden gelmektedir. Kamusal müdahaleye dayalı, etkin ve korumacı bir Avrupa sosyal politikasının Avrupa ekonomilerinin küresel serbest piyasada rekabet edebilirliğini ortadan kaldıracaklarını savunan liberal görüş, söz konusu hak çalışanların yönetime katılma hakkı olduğunda çalışanların şirket yönetimindeki karar süreçleri üzerinde söz sahibi olmasının girişimcilerin özel mülkiyet haklarıyla çeliştiğini öne sürmektedir.

Ancak son dönemde yükselen neoliberal söylem bir yandan çalışanların yönetime katılma hakkını görmezden gelirken, diğer yandan şaşırtıcı şekilde bilgi verme ve danışma haklarına vurgu yapmaktadır. Bir başka deyişle, neoliberal söylem son dönemde çalışanların katılım haklarından bilgi verme ve danışmayı ön planda tutarken çalışanların şirketlerin karar mekanizmalarında söz sahibi olmasını ifade eden yönetime katılma hakkını benimsememektedir. Çalışanların katılım haklarından yönetime katılma hakkı bu açıdan neoliberal söylemin en sert biçimde karşı çıktığı haklardır. Üstelik bilgi verme ve danışma konusunda geliştirilen egemen yeni yaklaşımda bu hakların nasıl kullanılacağına, içerik ve yönteminin nasıl şekil alacağına dikkat edilmesi gerekmektedir. Çünkü söz konusu hakların güçlü ve etkin bir biçimde çalışanları koruyabilmesinin koşulu, bu hakların uygulanacakları sosyal politika modelinde hangi kapsam içinde, nasıl uygulamaya konulacaklarına bağlıdır.

### **2.2.3. Kamu Müdahalesi**

Günümüzde sosyal politikanın toplumlarda siyasal, ekonomik ve sosyal istikrar ve barışın sağlanmasındaki rolü her kesim tarafından kabul görmektedir. Ancak ulus devletlerin ya da AB özelinde olduğu gibi yetkili Birlik kurumlarının sosyal politikaya ilişkin politikalar üzerinden demokratikleşmeye olumlu etkiler yapabilmesinin en belirleyici unsurlarından biri, sosyal politikanın oluşturulmasında izledikleri yöntemdir. Bu bakımdan, sosyal politikada benimsenen genel yöntemin doğrudan sosyal politikanın demokratikleşme ile ilişkisini belirleyen bir unsur olduğu söylenebilir.

Küreselleşme ve onun egemen söylemine göre şekillenmiş kuralsızlaştırıcı sosyal politika modelleri içinde ulus devletin etkin refah politikalarını sürdürme kapasitesi yıpratılmıştır. Çünkü demokratikleşmenin temel siyasal mekanizması olan ulus devletin

toplumsal refahı yayma ve yükseltmeye yönelik ‘kamu müdahalesi’ geliştirme kapasitesi bu süreçte azaltılmıştır. Oysa, sosyal politikaya ilişkin kamu müdahalesinin ülkelerde ekonomik gelişmeyi ve bununla birlikte toplumsal refahın yükselip yayılmasını sağladığı görülmektedir. Son otuz yılda ekonomik açıdan en başarılı olmuş ülkelere kısa bir bakış, yüksek düzeylerde kamu müdahalesinin ülkelere dünya piyasalarında karşılaştırmalı üstünlük sağlamış olduğunu gösterecektir (Shin, 2000: 21).

Sosyal politikaya dair ilke, öncelik ve yöntemin belirlenip sürdürülmesi etrafında uzun dönemdir devam eden bir siyasal görüş farklılığı karşımıza çıkmaktadır. Kamusal müdahaleye ilk eleştiri bunun özel mülkiyet ve girişimcilik hakkına karşı bir müdahale olarak görülmesidir. Örneğin, bilgi verme ve danışma konusunda liberal görüş çalışanların korunmasına yönelik kamusal bir müdahaleyi işverenin özel mülkiyet ve girişimcilik haklarına karşı bir müdahale olarak yorumlamakta ve bu gerekçeyle söz konusu yaklaşımın karşısında durmaktadır.

Serbest piyasanın kural ve önceliklerine göre belirlenmiş liberal bir düzende özel haklar kamusal hak ve yetkilerin önünde tutulmaktadır. Bu liberal yaklaşımda geniş toplum kesimlerinin ekonomik, sosyal ve siyasal haklarını kamusal bir çerçevede koruyup yürütebilecek olan siyasal erkin yetkileri serbest piyasanın kuralsızlığı içinde ikinci plana atılmaktadır. Girişim sahipliği ekonomik etkinliğin merkezinde bulunduğu için endüstri ilişkilerinde az bir eşgüdüm bulunmakta ve devletin ekonomiye müdahalesi sınırlı tutulmaktadır (Hoffmann, 2004: 6).

1980’ler ile birlikte devletin sosyal politikaya ilişkin kamu müdahalesi içeren politikaları yoğun bir eleştiriye maruz kalmıştır. Kamu müdahalesine getirilen ikinci eleştiri ise, kamu müdahalesinin ekonomide yavaşlamayı, verimsizliği yükselttiği, devletin şeffaflığını ve hesap verebilirliğini azaltarak yolsuzluk ve rant ekonomilerini tetiklediği yönündedir. Savunulan yeni doktrin olan piyasanın serbestleştirilmesi ise eski sosyal piyasa yaklaşımına oranla kamu müdahalesine daha dar bir politik alan bırakmaktadır (Young ve Alasdair, 2000: 102). Bu yeni yaklaşımda refah politikaları geliştirirken kamu müdahalesinin azaltılarak piyasa kurallarının özerk dengesinin ön plana çıkarıldığı görülmektedir.

Kamu müdahalesinin ekonomik açıdan pahalı bir koruma düzeyini dayattığı, ekonomik bağımlılık yarattığı ve böylece rekabeti bozucu bir unsur olarak ekonomiyi yavaşlattığı öne sürülmektedir. Bu yüzden, özellikle bütünleşmiş bir Avrupa piyasası oluşturma ülküsündeki AB projesinde son dönemde sosyal politikada kamu müdahalesinin azaltılarak yerine ‘özgün müdahale’ yönteminin geliştirilmesi görüşü öne sürülmeye başlanmıştır. AB içinde kamu müdahalesinin azaltılmasına dair düzenleyici araçların, rekabetin ve mal ve hizmetlerin hareketliliğini serbestleştirmeye yönelik eğilimlerin gitgide kolektif biçimde sosyal politikanın odağını belirlemeye başladıkları görülmeye başlamıştır (Young ve Alasdair, 2000: 102).

Bu düşünceye göre Avrupa sosyal politikası kamu müdahalesi yerine özgün müdahale yöntemiyle Avrupa sosyal politikasının oluşturulmasında piyasanın dinamiklerine öncelik vermelidir. Bunun için rekabeti bozucu etkisiyle Avrupa piyasalarının bütünleşmesini zorlaştıran kamu müdahalesi yaklaşımı terk edilmelidir. Üstelik, özgün müdahaleyi kamu müdahalesine yeğ tutan görüşe göre küresel serbest ekonominin yoğun rekabeti bu tercihi kaçınılmaz bir gerçeklik olarak Avrupa bütünleşmesine dayatmaktadır. 1980’lerdeki Tek Pazar girişimi kamu müdahalesini ortadan kaldırmaya yönelik bir gündeme dayanmakta ve mal, hizmet, sermaye ve kişilerin serbest dolaşımına yönelik girişimlerin üye ülkelerin yetki alanına bırakılacak olan sosyal politika konularından soyutlanabileceğini varsaymaktaydı (Leibfried ve Pierson, 2000: 268)

Sosyal politikaya ilişkin yöntemin genel çerçevesinde kamu müdahalesi ile özgün müdahale arasında yaşanan yaklaşım farklılığının bir benzeri de özellikle Birlik kurumlarının sosyal politikaya ilişkin yöntemi hakkında yaşanmaktadır. Topluluk uzun dönem etkin bir Avrupa sosyal politikasının Avrupa çapında kurumsallaşabilmesi için çeşitli başlıklar altında düzenleme yaparken, üye ülkelerin konuyla ilgili ulusal düzenlemelerinin üye ülkeler arasındaki mevcut en ileri uygulama ile uyumlu hale getirilmesi ve bunun Topluluğun konuyla ilgili uygulaması halini alması için ‘uyumlulaştırma’ yöntemini izlemiştir. Böylece, Avrupa bütünleşmesi yol alırken ekonomik alanda elde edilen bütünleşmeye eş düzeyde bir bütünleşmenin sosyal Avrupa boyutunda başarılması hedeflenmiştir.

Ancak, gerek İngiltere gibi kimi üye ülkelerin sosyal politikaya ilişkin yetkilerini Topluluk kurumları ile paylaşmaya yanaşmaması, gerekse daha liberal bir çerçevede

bütünleşen bir Avrupa hedefleyen kesimlerin uyumlulaştırma yöntemini ulusal yetki alanına müdahale olarak yansıtması, Avrupa sosyal politikasının oluşturulmasında karar mekanizmalarını siyasal açıdan sıklıkla kilitleyen sonuçlara neden olmuştur. Avrupa ortak politikalarının oluşturulması Birlik içindeki aktörlerin farklı çıkarlarının çoğu kez ‘mümkün olan en düşük paydada’ ortak politikalara yol açan veto seçeneği tarafından sınırlandırılmıştır (Mau, 2003:4). Birliğin, egemen ideolojik tercihlerinde yaşanan kaymanın dışında, zaman içinde uyumlulaştırma yöntemini terk etme eğilimi göstermeye başlamasının bir nedeni de böylece ortak politikalarda daha kolay düzenleme yapma isteği olarak açıklanabilir.

Birlik kurumları uyumlulaştırma yerine özellikle son dönemde ‘açık eşgüdüm sağlama yöntemi’ adı altında farklı bir yöntemi benimsemiş görünmektedir. İlk olarak 1997 Amsterdam Antlaşması’nda yeni bir yaklaşım olarak gündeme gelen açık eşgüdüm sağlama yöntemi, daha sonra 2000 Lizbon Zirvesi ile ilk kez aynı adla Topluluk metinlerinde yerini almıştır. Lizbon Zirvesi’nde açık eşgüdüm sağlama yöntemi 2010 yılında Birlik ekonomisini dünyanın en rekabetçi, bilgiye dayalı ekonomisi yapmak olarak özetlenen Lizbon Hedefleri’ne giden yolda sosyal politikaya ilişkin temel yaklaşımlardan birisi olarak kabul edilmiştir.

Açık eşgüdüm sağlama yönteminde, üye ülkelerdeki sosyal politikayla ilgili uygulamaların mevcut en ileri düzey ile uyumlulaştırılıp Topluluk düzenlemesi olarak Avrupa sosyal politikasına dahil edilmesi yerine daha parçalı bir yöntem izlenmektedir. Öncelikle, Konsey’in spesifik politika başlıklarında tanımladığı hedefler Birliğin hedefleri olarak ilan edilmekte, ardından üye ülkeler konuyla ilgili ulusal ve bölgesel deneyimlerini birbirleriyle paylaşmakta, söz konusu ulusal uygulamalar arasından en başarılı olanının tanımlanması için Konsey’de spesifik ortak gösterge ve hesaplama yöntemleri üzerinde uzlaşmakta ve son olarak üye ülkelerin bu yönde geliştireceği politikalar yine Konsey tarafından belirlenmektedir.

Açık eşgüdüm sağlama yönteminde Birlik kurumlarından Komisyon sadece izleme ve değerlendirme aşamalarında yer almakta ve süreç büyük oranda Avrupa Bakanlar Konseyi içinde, üye devletlerin daha fazla müdahil olacağı bir şekilde yürümektedir. Bu bakımdan, açık eşgüdüm sağlama yöntemi Avrupa sosyal politikasında yetkiyi dolaylı yoldan üye ülkelere geri çeken bir yöntem olarak görülebilir. Ayrıca, üye ülkeler arasında

ilgili politika başlığında eşgüdümüne gidilmesi sonucu bütünleşen piyasanın dayattığı rekabet karşısında mevcut ulusal uygulamalar dahi yeterince korumamaktadır. Çünkü açık eşgüdüm sağlama yöntemiyle üye ülkelerin ilgili ortak politika alanındaki uygulama farklılıklarına dokunulmadan, üye ülkelerin ulusal ekonomileri bütünleşen piyasaya dahil olmaktadır. Bu durum özellikle çalışanların sosyal hakları ve refaha ilişkin diğer kamusal politikalarda yıpranmayı beraberinde getirmektedir. Avrupa sosyal politikasının yöntemindeki bu değişiklik sonucu AB'nin demokratikleşmesi konusunda belirleyici olan siyasal zemin kırılganlaşmaktadır.

#### **2.2.4. Yurttaşlık**

Demokratikleşmenin bilgi verme ve danışmayla ilişkisini belirleyen bir diğer konu ise yurttaşlık kavramıdır. Yurttaşlık kavramı, tanımı üzerinden ekonomik ve sosyal hakların kapsayıcılığını ve uygulamaya konulmasını belirlemektedir. Bilgi verme ve danışmanın demokratikleşmeye etkilerini inceleyebilmek için özellikle 'Endüstriyel Yurttaşlık' ve 'Avrupa Yurttaşlığı' kavramlarının mutlaka incelenmesi gerekmektedir. Çünkü her iki kavrama da AB'nde bilgi verme ve danışmayla ilgili tartışmalarda sıklıkla değinilmektedir. Birliğin demokratikleşmesine ilişkin arayışlarda da yurttaşlık kavramı önemli bir konumdadır. Gerek endüstriyel yurttaşlık, gerekse Avrupa yurttaşlığı kavramları hem bir toplumsal kimlik tanımı üzerinden sosyal politika bünyesinde belirli hakların uygulamaya konulmasında, hem de AB gibi uluslararası bir bütünleşme projesi için Avrupalılar ile Birlik kurumları arasında doğrudan siyasal ilişki zeminleri kurulmasında belirleyicidir.

Toplumsal kimlikler belirli grup ya da bireylerin yurttaşlığın sosyal hakları içinde ya da dışında tutulmalarının belirleyici koşulu olabildiği gibi ekonomik ve siyasal alanlara katılımın önünde bir engel de teşkil edebilir (Taylor, 1998: 333). Bir başka deyişle, yurttaşlık kavramının nasıl tanımlanacağı sosyal politika bünyesinde ekonomik ve sosyal hakları toplum içinde dağıtma erkine sahip olan siyasal mekanizmanın temelden referans aldığı ve politikalarını buna göre uyguladığı zemini teşkil etmektedir. Yurttaşlık kavramının sosyal haklara ilişkin uygulamalarda kayda değer bir role kavuşması iki dünya savaşı arasındaki dönemde başlamış ve özellikle İkinci Dünya Savaşı'ndan sonraki yıllarda sosyal hakların derinleşmeye başladığı dönemde yaygınlaşmıştır (Tomka, 2003: 255). Yurttaşlık ve yurttaş hakları kavramlarına vurgu yapan refah devleti, ulus devlet bağlamında tehlikelere

maruz kimselere yönelik açıkça toplumsal ve idari bir sorumluluk geliştirmiştir (Ahmadi, 2003: 19).

Endüstriyel yurttaşlık kavramı yurttaşlığı daha çok sosyal politika ve çalışma ilişkileri üzerinden tanımlamaktadır. Endüstriyel yurttaşlık sivil, politik ve sosyal hakların bileşeninden oluşur (Streeck, 1997: 643). Buna göre, bilgi verme ve danışma haklarını işler kılmada endüstriyel yurttaşlık tanımı oldukça etkin bir zemin sağlamaktadır. Çünkü endüstriyel yurttaşlık kavramında yurttaşlık sosyal haklar üzerinden bütüncül bir yaklaşım içinde tanımlanmaktadır. Endüstriyel yurttaşlık, tanımı gereği kamusal yönetime dair bir kurumdur ve çalışma ilişkilerine dair hak ve yükümlülüklerin düzenlenmesi için kamusal bir mekanizmanın temel parçalarından birisini oluşturur. Endüstriyel yurttaşlık kavramında sosyal hak ve yükümlülükler sosyoekonomik statüye göre tanımlanmıştır ve devredilemez (Streeck, 1997: 644).

Özellikle Birlik açısından önemli olan bir diğer yurttaşlık tanımı ise Avrupa yurttaşlığıdır. Avrupa yurttaşlığı, bütünleşme süreci belli bir derinliğe ulaştıktan sonra daha çok gündeme gelmeye başlamıştır. AB kurumlarının devreye sokulmasıyla şimdi ulusal düzeyin ötesinde bir yurttaşlık hakkıyla bezenmiş yeni ve farklı bir toplumsal bütünleşmeyle karşılaşılmaktadır (Mau, 2003:3). Buna göre, Birlik belirli bir bütünleşme düzeyine ulaştığında Birlik üyesi Avrupalılar için ulusal yurttaşlık tanımının ötesinde yeni bir Avrupalı kimliğine ilişkin çeşitli tasarılar daha da yüksek sesle dile getirilmeye başlanmıştır. Uygulamadaki sonuçları tam olarak göz önüne alındığında, AB yurttaşlığı oldukça tartışmalı bir konu halini almıştır (Koslowski, 2001: 43).

Avrupa yurttaşlığına ilişkin tartışmalar henüz olgunlaşma aşamasında olduğundan Avrupa yurttaşlığının sosyal politika kapsamındaki hak ve yükümlülüklerle dair çerçevesi net olarak belirlenmemiştir. Ancak, yurttaşlık tanımının sosyal hak ve yükümlülükleri belirleyip dağıtmadaki kilit rolü Avrupa yurttaşlığının tanımlanması için de geçerlidir. Toplumsal kimlik kategorileri üretim ve tüketim süreçleri boyunca siyasal, kültürel farklılıklar ve kurumsal etkinliklerle yapılandırılan ve mikro ya da makro düzeydeki güç ilişkileriyle biçimlendirilen kategorilerdir (Taylor, 1998: 341). Bu yüzden, Avrupa yurttaşlığı bütünleşmenin geleceği açısından Birlik kurum ve politikaları ile Avrupalılar arasındaki siyasal ilişkinin ne yönde ve nasıl yürütüleceğinin belirleneceği temel alan

olacaktır. AB'nde kimlik tartışmalarının demokratikleşme ile etkisi oldukça derinlerdedir (Garvin, 2000: 39).

## İKİNCİ BÖLÜM

### AVRUPA BİRLİĞİ'NDE BİLGİ VERME VE DANIŞMANIN HUKUKSAL DAYANAKLARI

Çalışmanın bu bölümünde AB'nde çalışanlara bilgi verilmesi ve danışılmasına dair düzenlemelerin hukuksal dayanakları incelenecektir. Bundaki amaç AB'nin konuya ilişkin geliştirdiği düzenlemelerde bilgi verme ve danışmanın kapsam ve uygulamaya konulmasını nasıl bir yaklaşım içinde sağlamaya çalıştığını incelemektir. Bunun için önce bilgi verme ve danışma konusunda geliştirilen Topluluk düzenlemelerinin Topluluk Antlaşmaları'ndaki hukuksal dayanakları incelenecektir. Topluluk Antlaşmaları'nda konuya ilişkin ilke ve yaklaşımların daha net ortaya konabilmesi için söz konusu antlaşmaların imzalandıkları dönemde Avrupa'daki bütünleşme hamlesinin ne gibi bir sosyal politika gündemiyle karşı karşıya olduğuna da değinilecektir.

Ardından, bilgi verme ve danışma konusunda Topluluk Şartları'nda ne gibi ilke ve yaklaşımların vurgulandığına değinilecektir. Çünkü Topluluk Şartları üye ülkelerin kendi toplumlarına Avrupa bütünleşmesine dair hangi ilke, hedef ve öncelikleri benimsediğini siyasal olarak beyan ettikleri belgelerdir. Son olarak, Topluluk türev hukukunda spesifik olarak bilgi verme ve danışma konusunda geliştirilen teklif ve düzenlemelerin Avrupa sosyal politikası dahilinde konuyu hangi kapsam içinde aldığı, uygulamaya konulmasını nasıl tasarladığı incelenecektir. Böylece, bir sonraki aşamada AB'nde bilgi verme ve danışmanın demokratikleşmeye etkilerini incelemek olası olacaktır.

### 3. AVRUPA TOPLULUĞU ANTLAŞMALARINDA BİLGİ VERME VE DANIŞMA

Avrupa'daki bütünleşme süreci derinlemesine ve genişlemesine ilerlerken çalışanlara bilgi verme ve danışma konusunda Topluluk Antlaşmaları'nda spesifik ve somut hükümlerden çok çalışanların katılım haklarıyla dolaylı yoldan ilgili genel ilke, hedef ve yetkilerin çizildiği görülmektedir. Ancak antlaşmalardaki söz konusu hükümler bilgi verme ve danışmayla ilgili Topluluk normlarının kapsamına ve uygulamaya konulmasına ilişkin koşulları belirlediğinden mutlaka incelenmesi gereken bir alanı oluşturmaktadır.



### 3.1. Roma Antlaşması'nda Bilgi Verme ve Danışma

Avrupa'daki bütünleşme sürecinin kurucu antlaşması olan Roma Antlaşması'nda bütünleşmiş bir Avrupa için sadece ekonomik değil sosyal ve siyasal açıdan da birçok ortak hedefe vurgu yapıldığı gözlenmektedir. Roma Antlaşması, ortak politikalar adı altında geliştirilen çeşitli araçlarla, bölgede daha ileri bütünleşme perspektifleri için kapıyı açık bıraktığından bu yönüyle Avrupa halkları arasında çok daha yakın bir birlik oluşturulmasının kaynağını oluşturmaktadır (Plattner, 2003: 45). Roma Antlaşması'nda sadece ekonomik bir hedef olarak bütünleşmiş bir Avrupa piyasasından değil, sosyal ve siyasal bir bütünleşme perspektifini de içeren ortak bir Avrupa'dan bahsedilmesi iki açıdan önemli bulunabilir: ilki, henüz başlangıç aşamasında olan Avrupa bütünleşme projesinin genel hatlarını belirlemesi, ikincisi ise sürecin hangi ekonomik, sosyal ve siyasal düzeylere kadar ilerleyebileceği öngörüsünü işaret etmesi açısından. Roma Antlaşması dahi ekonomik ve sosyal kaynaşmayı başarmak ihtiyacından bahseder (George, 1996: 244).

Roma Antlaşması'nın imzalandığı 1957 yılından beri bilgi verme ve danışma konusunda Avrupa ülkeleri içinde en kurumsallaşmış ulusal uygulama modeline sahip ülke hiç şüphesiz, o zamanki adıyla Federal Almanya'ydı. Çalışanlara bilgi verme ve danışma Federal Almanya'da endüstri ilişkilerinin yaslandığı ana zeminlerden biriydi ve bu yöndeki yasal çerçeve 1951 yılında demir-çelik ve kömür, 1952'de ise tüm sanayi kollarında geliştirilmişti (George, 1996: 255). Topluluk açısından Roma Antlaşması'nı takip eden dönemde bilgi verme ve danışmaya dair ilk düzenleme çalışmalarının Antlaşma'nın genel hatlarını belirlediği ilke ve çerçevelere dayandırılarak geliştirilmeye çalışıldığı görülebilir.

Roma Antlaşması'nda Topluluğun dayanaklarının açıklandığı kısımda bilgi verme ve danışma konusuyla dolaylı yoldan bağlantılı bazı hükümler bulunmaktadır. Antlaşma'da Topluluk içinde çalışanların ulusal uyruğa dayandırılarak işe alınma, ücret ve diğer iş ve çalışma koşulları açısından hiçbir üye ülke piyasasında ayrımcılığa tabi tutulamayacağı (m. 48) bildirilmektedir. Yine Topluluk içinde üye devletlerin şirketler hukukunda uyumlulaştırmaya yönelmesi gerekliliğine dair hükümler (m. 54/3) bulunmaktadır. Bunun dışında, Roma Antlaşması'nın Topluluğun kendi yetkilerinin kurumsallaşmasını dayandırdığı 'Topluluk Politikaları' kısmında, Avrupa Komisyonu'na üye ülkeler arasında

çalışma koşullarında bütünleşmenin derinleştirilmesi için politikalar geliştirme yetkisi (m. 118) verilmektedir.

Roma Antlaşması'nın hükümlerine dayanarak, takip eden süre boyunca Avrupa Topluluğu konuya ilişkin iki ayrı koldan aynı anda, bir bütünlük içinde Topluluk bünyesindeki ulusal mevzuatların bilgi verme ve danışma konusunda uyumlulaştırılmasına yönelik çeşitli teklifler geliştirmiştir. 1980'lerin sonuna kadar söz konusu düzenleme girişimlerinde hem iş hukuku, hem de şirketler hukuku alanında Topluluk içinde uyumlulaştırma yoluna başvuran düzenlemelere girişilmiştir. Ancak konuya ilişkin Topluluk normlarının kapsam ve uygulamaya konulmasını incelerken göreceğimiz gibi Topluluk, Roma Antlaşması'nı izleyen yıllarda konuya ilişkin bütüncül bir düzenleme yaklaşımıyla getirdiği teklifleri yasalaştırmakta hep başarısız olmuştur. İşveren temsilcilerinin ve bazı hükümetlerin muhalefeti sonucu çokuluslu şirketlerin çalışanlarına bilgi vermesi ve danışmasına ve bu şirketlerin Avrupa Şirketi statüsüne girmelerine yönelik daha ileri düzenlemeler engellenmiştir (Gold ve Hall, 1994: 178).

### **3.2. Tek Avrupa Senedi'nde Bilgi Verme ve Danışma**

Avrupa bütünleşmesi 1980'lerin ikinci yarısında parasal birlik aşamasına doğru yol alırken, belirli ortak politika alanlarında Topluluğun karar alma mekanizmalarında sürekli tıkanıklık yaşanması sonucu siyasal açıdan oldukça zor günler geçirmiştir. Bu aşamada Topluluk, bütünleşmenin parasal birlik düzeyine varacak olması yüzünden bütünleşen Avrupa piyasasının etkin biçimde işlerliğini sağlamak için çeşitli ekonomi politikalarının devreye sokulması gerçeğiyle karşı karşıya kalmıştır. Öte yandan, bütünleşmenin sosyal ve siyasal boyutlarının ekonomik boyut ile dengelenmesi gibi zorlu bir meydan okuma gündeme gelmiştir. Ancak, aralarında Avrupa sosyal politikasının da bulunduğu belirli ortak politika başlıklarında karar alma mekanizmaları üye ülkeler arasında oybirliğine dayandığından ilerleme sağlanamamış ve bütünleşmede hedeflenen dengeye ulaşamama kaygısı ön plana çıkmıştır.

Bu koşullarda, ekonomik, sosyal ve siyasal açılardan dengeli bir Avrupa bütünleşmesi ülküsüne vurgu yapılması ve özellikle siyasal ve sosyal bütünleşmeye dair belirli alanlarda karar alma süreçlerinin kolaylaştırılıp Topluluk kurum ve politikalarına daha fazla yetki verilmesi beklentisiyle üye ülkeler görüşmelere başlamıştır. Üye ülkeler

1985 sonunda bütünleşme süreci içindeki anlaşmaları yeniden gözden geçirecek olan bir paket üzerinde sürdürdükleri görüşmelerde uzlaşmaya varmışlar ve 1987 yılında Tek Avrupa Senedi adlı Topluluk belgesi yayınlanmıştır. Tek Avrupa Senedi'nin onaylanmasında İngiliz hükümetinin yoğun direnciyle karşılaşmıştır. Bu direncin arkasında, İngiltere'nin sosyal politika alanında kamu müdahalesinin en alt düzeyde tutulduğu bir ortak pazar modelinde ısrar etmesinin ve ulusal hükümetlerin sosyal politika alanındaki yetkilerini Komisyon aracılığıyla Topluluğa devretmesine karşı çıkmasının yattığı bilinmektedir.

Ancak 1987 yılında Tek Avrupa Senedi'nin yayınlanması ile aralarında İngiltere'nin de bulunduğu 12 üye ülke, Avrupa bütünleşmesinde önemli bir dönemeci geçmişlerdir. Tek Avrupa Senedi'ndeki en önemli gelişme 1992 yılı sonu itibarıyla bütünleşme içinde tek pazarın oluşturulmasını sağlayacak şekilde, karar alma süreçlerinde nitelikli çoğunluk sistemini sahneye taşıması olmuştur (George, 1996: 1). Böylece, sosyal politika gibi tartışmalı ortak politika alanlarında Topluluğun daha rahat düzenleme gerçekleştirebilmesi hedeflenmiştir. Tek Avrupa Senedi ile yine Topluluk kurumlarının yetkisi alanında Roma Antlaşması'ndaki hükümlerde belirli değişiklikler yapılmıştır. Bu değişikliklerin temelinde Avrupa Parlamento'sunun yetkilerini artırma ve Topluluğun Tek Pazarı tamamlamasına dönük engellerin giderilmesi için karar alma sürecinin kolaylaştırılması düşüncesi bulunmaktadır (Tartan, 2001: 47).

Tek Avrupa Senedi ile Topluluk, bütünleşmenin sosyal boyutuna daha ileri düzeylerde Topluluk müdahalesini bir öncelik olarak belirlemiştir (Neal ve Barbezat, 1998: 84). Tek Avrupa Senedi'nin 3. alt bölümü spesifik olarak sosyal politikaya ilişkin hükümler içermektedir. Bu alt bölümde, Tek Avrupa Senedi, Roma Antlaşması'nın 118. maddesine bazı eklemeler (m.21 ve m. 22) yapmaktadır. Roma Antlaşması'nın ilgili maddesi genel olarak sosyal alanda ve özellikle de istihdam, iş hukuku, çalışma koşulları, temel ve ileri mesleki eğitim, sosyal güvenlik, işyerindeki kazalar ve hastalıkların önlenmesi, işyerinde sağlık ile çalışanlarla işverenler arasında örgütlenme ve toplu pazarlık hakları gibi konularda Topluluğun üye ülkeler arasında yakın bir işbirliğini teşvik etme görevine sahip olduğunu belirtmektedir. Bu noktada Tek Avrupa Senedi'nde bilgi verme ve danışma ile ilgili haklar Topluluğun üye ülkeler arasında işbirliğini teşvik edeceği özel sosyal politika başlıkları arasında sayılmamış ve sosyal alana dahil diğer konuların arasında kalarak arka planda (m. 21) tutulmuştur.

Tek Avrupa Senedi ile Roma Antlaşması'na, üye ülkelerin özellikle işyerinde sağlık ve güvenlik konusunda ve çalışma ortamında iyileştirmeler yapmaya özel bir önem vermesi, bu alanda uyumlulaştırmaya gitmesi ve en önemlisi de Konsey'in Komisyon'un teklifi üzerine nitelikli çoğunluk sistemiyle konu üzerinde düzenleme yapma yetkisine sahip olduğu hükmü (m. 21) eklenmiştir. Bunun dışında, ilgili madde ile Tek Avrupa Senedi'nde üye ülkelerin konu üzerinde gerekli görürlerse daha ileri düzeyde düzenlemeler geliştirebileceklerini belirtilmiştir. Ayrıca Tek Avrupa Senedi, Roma Antlaşması'nın 118. maddesine dayanarak çalışma ilişkilerin anlaşma üzerinden yürütülmesini sağlamak için Komisyon'un çalışanlar ile işverenler arasında diyalogun geliştirilmesine yönelik çalışmalar yapacağı hükmünü (m. 22) eklemiştir. Bunun dışında, Tek Avrupa Senedi ekonomik ve sosyal kaynaşmayı etkin biçimde teşvik etme görevini bir öncelik olarak kabul etmiştir (Hitiris, 1998: 261).

Tek Avrupa Senedi'nin özellikle Birlik kurumlarının yetkisini artıran ve belirli politika başlıklarında nitelikli oy çokluğu sistemine geçilmesini sağlayan hükümlerinin Topluluk sosyal politikasının derinleştirilmesinde belirli bir ivmeyi başlattığı söylenebilir. Bu yöndeki ivmenin ardından Maastricht Antlaşması'na eklenen Sosyal Protokol'de sosyal politika alanında İngiltere dışındaki üye ülkeler nitelikli oyçokluğu sistemine geçmiş ve Avrupa sosyal politikasının Protokol'de belirtilen önceliklere dayandığı açıklanmıştır. Ancak Tek Avrupa Senedi'nin ardından çalışanlara bilgi verme ve danışma konusunda geliştirilen düzenlemelerde Topluluğun, Roma Antlaşması'ndan sonraki yıllar boyunca izlediği bütünsel, birleştirilmiş yaklaşımı sürdürmediği görülmektedir.

Avrupa Topluluğu, Tek Avrupa Senedi'nden iki yıl sonra 1989 yılında geliştirdiği düzenleme teklifinden itibaren, bilgi verme ve danışma konusunda bütüncül bir şirket statüsü içinde söz konusu hakları tanımlayıp yürütme yaklaşımını terk etmiştir. 1989 teklifinden itibaren bilgi verme ve danışmaya dair iş hukukundaki düzenlemeler ayrı koldan, şirketler hukukundaki düzenlenmeler ayrı koldan düzenlenmeye çalışılmıştır. Tek Avrupa Senedi'nden sonra Komisyon, 1980'lerin sonuna doğru önceki düzenleme stratejisini belirgin biçimde değiştirerek birleştirilmiş, geniş bir statü taslağını bırakmış ve çalışanların katılım hakları konusunda yeni, göreceli esnek modeli geliştirmiştir (Keller, 2002: 427).

### 3.3. Maastricht Antlaşması'nda Bilgi Verme ve Danışma

Avrupa'daki bütünleşme süreci 1990'ların başında Topluluk aşamasından Birlik düzeyine gelmiş ve 1992 yılında Maastricht Antlaşması ile AB'ne dönüşerek parasal birlik aşamasını yakalamıştır. Maastricht Antlaşması, Avrupa'daki bütünleşme sürecinin hem genişlemesine hem de derinlemesine çok daha ileri bir bütünleşme seviyesine geldiği, daha karmaşık bir Avrupa ile karşı karşıyadır. Üstelik etkisi giderek daha çok hissedilen küreselleşme sürecinin Maastricht Antlaşması'nın imzalandığı dönemde Avrupa toplumlarında ekonomik, sosyal ve siyasal açıdan yeni sorun ve çözüm arayışlarını gündeme getirdiği unutulmamalıdır. Topluluk ekonomik düzenlemelerin ötesindeki alanlara doğru kaymaya başladıkça, kendi üyeleriyle olan ilişkisinde de değişiklikler görülmeye başladı (Sbragia, 1994: 86).

1992 yılında Avrupa Birliği adını alan Avrupa bütünleşmesi, Maastricht Antlaşması'nda Roma Antlaşması'na kıyasla oldukça farklı bir Avrupa dinamiği üzerinde, daha karmaşık ve içiçe geçmiş bir Avrupa çapındaki sorunlara dair bir perspektifi sunmak konumundadır. Kısa vadede Parasal Birlik projesinin bütçe üzerine getirdiği ek yükün emek piyasası politikalarına yönelik mevcut finansal kaynakları azaltacağı inkar edilemez (Peters, 1995: 329). Özellikle sosyal politika ve diğer ortak politikaların Avrupa toplumlarında gelir dağılımını giderek daha çok etkilemesi sonucu, AB'nin bu dönemde Birlik kurumları ile Avrupalılar arasında daha doğrudan bir siyasal ilişkinin kurulması zorunluluğuyla karşı karşıya kaldığı söylenebilir. Bu yüzden, Maastricht Antlaşması'nda bir Birlik yurttaşlığı tanımı geliştirilerek üye ülke yurttaşlarının çıkarlarının korunmasına (m. 8) vurgu yapılmaktadır.

Yıllar içinde AB ortak politikaları, bilerek ya da bilmeyerek kaynakların değişik gruplara, sektörler, bölgelere ve ülkelere dağıtılmasına yönelik politikalarla gelirin yeniden dağılımına odaklı bir politik sürece girdi (Wallace, 2000: 31). Bu yüzden, Maastricht Antlaşması'nın hazırlanması ve onaylanmasına dek geçen süre boyunca AB açısından özellikle Birlik sosyal politikası, bütünleşmenin geleceğine dair gündemin ön saflarında yer almıştır. Bu noktada özellikle 1980'lerle birlikte Almanya ve Fransa'nın kendi ulusal sosyal politikalarına eş düzeyde korumacı bir Avrupa sosyal politikasının geliştirilmesi için İngiltere vetolarını aşamaması sonucu, Avrupa sosyal politikası yeterince derinleşmemiştir.

Böylece, ulusal düzeyde daha korumacı bu iki lokomotif Avrupa ekonomisi giderek daha fazla bütünleşen bir Avrupa piyasasında İngiliz ekonomisi karşısında dezavantajlı konuma düşmüştür. Bu durumun söz konusu dönemde Birliğin sosyal politikasının oluşturulmasına dair tartışmaların arasına, çalışan ve işveren kesimi arasındaki gerilimler dışında üye ülkeler arasındaki ulusal rekabet ve çekişmeleri de karmaşık, yeni bir etken olarak dahil ettiği söylenebilir. Üstelik, bu ulusal çekişmelerin bir kısmı bilgi verme ve danışmayla ilgili konularda karşımıza çıkmaktadır. Tam bu süreçte, İngiliz çok uluslu şirketi Hoover'in 1993 yılında, 700 Fransız çalışanın işine son vererek Fransa'daki işletmesini kapatma ve üretimini İskoçya'ya kaydırma kararı, iki ülke arasındaki ekonomik ve politik gündemde sert tartışmalara yol açan bir konu olarak ilgi çekicidir (George, 1996: 245-246).

Bu yüzden, Maastricht Antlaşması'nın hazırlandığı dönemde Birlik projesinin Avrupa çapında sosyal tarafların giderek daha çok ilgisini çekmesi şaşırtıcı olmamalıdır. Özellikle Tek Pazar ve parasal birlik konularının gündeme gelmesiyle Avrupalı işveren kesiminin, Avrupa Topluluğu kurumları çevresinde kendi siyasetlerini desteklemek için örgütlenmeye başladıkları bilinmektedir. Avrupalı çokuluslu şirketler Tek Pazar programına destek vermek üzere harekete geçmiş ve Topluluk bünyesinde politika üretimine katılmak üzere kendi aralarında örgütlenmiştir (Sbragia, 1994: 76). Bu noktada Avrupalı çokuluslu şirketlerin ve işveren kesiminin ekonomik açıdan tamamıyla bütünleşmiş serbest bir Avrupa piyasasına büyük destek verdikleri gözlenmiştir.

Avrupalı çokuluslu şirketler Tek Pazar projesinin arkasındaki en önemli güçlerden birisiydi. 1992 programı çokuluslu şirketler için yeni bir dalgayı gündeme getirdiğinden 1988-89'da düzinelerce çokuluslu şirket, Topluluk çapında üretilen politikalara kendilerinden daha çok içerik katabilmek için Brüksel'de AB temsilcilikleri açtılar (Cowles, 1994: 15). Avrupalı çalışan kesimi ve örgütlerinin de Maastricht Antlaşması döneminde Birlik projesine giderek daha fazla ilgi göstermeye başladığı unutulmamalıdır. AB'nin Avrupa sol partilerinin gündeminde önemli bir konu olarak yer alması sosyalist bloğun çökmesi, Batı Avrupa'da sosyal devlet ilkesinin terk edilmesi ve ardından yapılan Maastricht Antlaşması'ndan sonradır (Erkiner, 1998: 79). Bu yüzden, Maastricht Antlaşması'nın hazırlandığı ve imzalandığı dönemde Avrupa bütünleşmesinin artık Avrupa'nın önemli siyasal gündem maddelerinden birisini oluşturmaya başladığı söylenebilir.

Maastricht Antlaşması'nda da sosyal politikaya ilişkin genel ilke ve hedefler Roma Antlaşması gibi madde 117'den itibaren ayrı bir başlık altında ele alınmış, yalnız Maastricht Antlaşması'nda ilgili başlığın adı 'Sosyal politika, Eğitim, Mesleki Eğitim ve Gençlik' olarak değiştirilmiştir. Maastricht Antlaşması'nın Roma Antlaşması'na oranla en büyük farkı sosyal politikada belirli hedefleri ve bu hedeflerin tutturulmasına dair belirli ilke ve yöntemleri ön plana çıkarması olmuştur. Bunlardan en önemlisi, sosyal politikanın da aralarında bulunduğu ve Avrupa'da belirli ortak politikalarda adem-i merkezîyetçi bir yaklaşımı ön plana çıkaran ikincillik ilkesidir. Adem-i merkezîyet kavramı 1992 Maastricht Antlaşması'nın ikincillik ilkesine yaptığı atıfla gündemdeki yerini almıştır ve bu ilke kararların yalnızca yerel, bölgesel ya da ulusal düzeylerde daha etkin bir şekilde ele alınamayacağı durumlarda uluslar üstü düzeylerde alınabilmesi anlamına gelmektedir (Moreno, 2003: 273).

Maastricht Antlaşması Avrupa ortak politikalarında sorunların yurttaşlara en yakın düzeyde çözülmesi yaklaşımını ön plana getiren ikincillik ilkesine vurgu yapmaktadır. Roma Antlaşması'nın 3. maddesine Maastricht Antlaşması ile eklenen kısımda, ikincillik ilkesinin Topluluk tarafından benimsendiği ve bu ilkeye göre bir sorun ancak aralarında üye ülkelerin de bulunduğu daha yerel düzeylerde çözülemezse Topluluğun konu hakkında çözüm üretmek için harekete geçeceği (m. 3/b) açıklanmaktadır. İkincillik en genel tanımıyla, üzerinde görüşülen bir eylemin üye hükümetler ya da daha alt yürütme organlarınca düzenlenememesi durumunda Birliğin bu alana müdahale etmesi olarak ele alınmıştır (Teague, 1994: 9-10).

Ancak burada ikincillik ilkesinin Avrupa sosyal politikasında karşılaşılan sorunlara çözüm üretme açısından Birlik kurumlarının kapasitesini büyük ölçüde yıpratıcı bir etkiye sahip olduğu unutulmamalıdır. İkincillik, Birliğin sadece bölgesel ya da ulusal düzeyde çözülemeyen sorunlar üzerinde sorumluluk alacağı görüşünden hareketle AB'de yetkinin dağıtılması konusundaki anahtar kelimelerden birisi olmuştur (Thiel, 1994: 131). Ulusal ölçekte bakıldığında ikincillik ilkesi sosyal politikada refah devletinin politikalarını yerindenleştirerek ulus devletlerin merkezden kamusal politika üretme kapasitelerini azaltıcı bir etkiye sahiptir. Avrupa bütünleşmesi açısından bakıldığında, ikincillik ilkesi Birlik politika ve kurumlarının sosyal politika düzenlemelerinde üye devletlerin gerisinde kalmasına neden olmaktadır. Özellikle İngiltere'nin Avrupa sosyal politikasına ilişkin

birçok vetosunun arkasında, sosyal politikaya ilişkin söz konusu Birlik düzenlemesinin ikincillik ilkesiyle çeliştiği savı bulunmaktadır.

Maastricht Antlaşması'nın ikincillik ilkesini Avrupa sosyal politikasının gündemine sokmasının dışında bir diğer önemli sonucu da İngiltere'nin Avrupa sosyal politikasının derinleştirilmesindeki kilitleyici rolünü devre dışı bırakan bir belgeye sahip olmasıdır. Bilindiği gibi İngiltere 1970'lerden beri derinleştirilmiş bir Avrupa sosyal politikasının kurumsallaşması önündeki en büyük engellerden birisiydi. 1989 Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartı'nın kendi dışındaki diğer üye ülkelerce kabul edilmesini engelleyemeyen İngiltere, bu metnin Maastricht Antlaşması'na eklenmesini engellemeyi başardı. Ancak bu kez, diğer Topluluk ülkeleri Sosyal Protokol adlı belgeyi kabul ederek bu belgenin İngiltere'yi kapsamaması şartıyla Maastricht Antlaşması metnine eklenmesini sağladılar. Maastricht Antlaşması'na eklenen Sosyal Protokol ile söz konusu onbir üye ülke 1989 yılında ilan edilen Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartı'nda benimsenen genel ilke ve hedefler çerçevesinde ortak Avrupa sosyal politikası yolunda ilerleyeceklerini beyan etti.

Sosyal Protokol bu anlamda siyasal açıdan Avrupa sosyal politikasının derinleştirilmesi yönünde atılan bir adım olarak görülebilir. Dönemin muhafazakâr İngiliz hükümetinin 1991 yılında Topluluğun sosyal politika alanında düzenleme yapma yetkisini genişleten herhangi bir tasarımı reddetmesinin ardından diğer onbir üye ülke uzlaşarak Sosyal Protokol denilen belgeyi Maastricht Antlaşması'na ekledi ve İngiltere dışındaki üyeler 1989 Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartı'nın öngördüğü yolda devam etmeye kararlılıklarını tescil etti (Goerke ve Piazzolo, 1998: 219).

İngiltere dışındaki onbir üye ülke Sosyal Protokol adlı belgeyi Maastricht Antlaşması'na iliştiyerek ilgili belge altında Birlik sosyal politikasının oluşturulmasında oybirliğinden nitelikli oy çokluğu sistemine geçme ve 1989 Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartı'nın öngördüğü yolda ilerleme yolundaki iradelerini beyan etmiş oldular (Hitiris, 1989: 282). Sosyal Protokol'de Komisyon'a üye ülkeler arasında çalışanlara bilgi verme ve danışma konusunda getirilecek düzenlemeleri destekleme yetkisi (m. 2) verilmiştir.



Böylece, Maastricht Antlaşması dolaylı olarak bir yandan ikincilik ilkesi gibi öncelikleri en üst düzeyde gündeme getirerek Avrupa sosyal politikasını yerindenleştirme sürecini hızlandırmış, diğer yandan Sosyal Protokol sayesinde sosyal Avrupa hedefini vurgulayarak bu yönde siyasi kararlılık ortaya koymuştur. En önemlisi, Maastricht Antlaşması Avrupa sosyal politikasının geliştirilmesinde nitelikli oy çokluğu sistemine geçildiğini Antlaşma düzeyinde teyit ederek İngiltere ya da bir başka üye devletin vetosu ile süreci kilitleme riskini ortadan kaldırmış ve konu üzerindeki ulusal çekişmeleri belirli ölçekte geri plana atmıştır. Maastricht Antlaşması'nın sonuçlarından birisi de Avrupa İşletme Komiteleri'ne yönelik direktifin üstündeki kör kilidi kırmak olmuştur (Gold ve Hall, 1994: 179). Zira, Maastricht Antlaşması ile nitelikli oyçokluğu sistemine geçildiğinden aralarında bilgi verme ve danışmanın da bulunduğu en çekişmeli sosyal politika başlıklarında Birlik düzenlemesi geliştirmenin önü açılmıştır.

#### **3.4. Amsterdam Antlaşması'nda Bilgi Verme ve Danışma**

1997 yılında imzalanan Amsterdam Antlaşması'nın ardından Avrupa sosyal politikası üzerinde belirli önceliklerin ortaya çıktığı söylenebilir. Bu yeni önceliklerin 1997'den sonra Birlik sosyal politikasında bilgi verme ve danışma konusunda getirilen düzenlemeler üzerinde dolaylı etkileri olduğu söylenebilir. Maastricht Antlaşması'nın imzalanmasının ardından Avrupa düzeyinde sosyal politikada ilgi, sosyal haklardan süregiden yüksek düzeydeki işsizliğe yöneldi (Barnard ve Deakin, 1999: 355). Bu yönüyle Amsterdam Antlaşması'nda sosyal politikaya ilişkin özellikle işsizlikle mücadele konusunda çeşitli ekonomik hükümlere vurgu yapıldığı gözlenmektedir. Amsterdam Antlaşması AB'nde işsizliği azaltabilmek için Avrupa çapında eşgüdümlü politikaların devreye sokulması yönündeki hükmü 1989 Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartı'na ekledi (Hitiris, 1997: 282). Ancak Amsterdam Antlaşması'nın 1989 Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartı ile ilgili en önemli yeniliği, daha önce Maastricht Antlaşması metnine girmesi İngiltere tarafından engellenen bu metnin Amsterdam Antlaşması'nda yer alması olmuştur.

Amsterdam Antlaşması'nın Sabit Değişiklikler adlı bölümünde, 1989 Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartı'nda belirlenen sosyal haklara Topluluk ülkelerinin bağlılığına (Giriş/ 1) vurgu yapılmaktadır. Amsterdam Antlaşması, 1989 Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartı'nı Topluluk Antlaşması'na dahil ederek ilgili hükümlerin

İngiltere dahil tüm üye ülkeleri kapsamını sağladı (Goerke ve Piazzolo, 1998: 218). Böylece Amsterdam Antlaşması'nın Maastricht Antlaşması'nda getirilen nitelikli oyçokluğu sistemiyle birlikte geçmişte Avrupa sosyal politikasının düzenlenmesinde sıklıkla veto engelini öne çıkaran İngiltere'nin süreç dışında kalmasına son vererek, ada ekonomisini de Avrupa sosyal politikasına dahil ettiği söylenebilir. 1997 yılında imzalanan Amsterdam Antlaşması ile Sosyal Protokol kurucu antlaşmaya eklenmiş ve AB'nin bütünleşme sürecinde resmen yer alan sosyal politika, İngiltere'nin de imza atmasıyla önemini daha da artırmıştır (Tartan, 2001: 71).

Ancak, Amsterdam Antlaşması'nda da tıpkı Maastricht Antlaşması'ndaki gibi vurgulanan belirli ilke ve yaklaşımların Birlik kurumlarının sosyal politikaya ilişkin düzenleme yapma kapasitesini ve konuya ilişkin merkezi gücünü yıpratıcı etkilere neden olduğu unutulmamalıdır. İkincilik ilkesinin Maastricht ve Amsterdam Antlaşmaları'nda kabul edilmesi, Birliğin politika yapma yetkisini yalnızca ulusal hükümetlerin kendi etkinlikleriyle politikalarının hedeflerini tutturamadığı ve AB'nin müdahalesinin bu hedefleri karşılayabileceği durumlar ile kısıtlamakta ve esasen AB politikalarını müdahaleci kılmamaktadır (Taylor-Gobby, 2003: 548).

Buna ek olarak, özellikle Amsterdam Antlaşması ile birlikte Avrupa sosyal politikasında işsizlik sorununa vurgu yapıp buna yönelik olarak istihdam yaratıcı önlemlere dair arayışın ön plana çıkarılması, Avrupa istihdam piyasalarında daha esnek bir yapının oluşturulmasına yönelik arayışları hızlandırmıştır. Amsterdam Antlaşması'nda sosyal politika kapsamında çeşitli sosyal haklara dair yüksek düzeyde bir korumacı söylem bulunmasına karşın Avrupa sosyal politikasının istihdam politikaları ile uyumlu hale getirilmesine de büyük bir vurgu bulunmaktadır. 1997 yılından bugüne, AB'nin sosyal modeline hakim olan bu resmi görüşe ek olarak “modernleştirme, esnekleştirme ve mali açıdan sürdürülebilirlik” kavramlarının eklendiğini görmekteyiz (Zengingönül, 2003: 21).

Amsterdam Antlaşması'ndan sonra bilgi verme ve danışma konusundaki düzenlemelerde Birlik düzeyinde kapsayıcı ve bütünsel bir endüstriyel demokrasi yaklaşımı yerine iki ayrı kanaldan getirilen düzenlemelerin iyice belirginleştiği söylenebilir. Bunlardan ilki Tek Pazar içinde etkinlik gösterecek çokuluslu şirketleri bağlayacak şekilde ortak bir şirket statüsü olan Avrupa Ölçekli İşletme statüsünün oluşturulması ve bu statü içinde şirketler hukukuna ilişkin olarak bilgi verme ve danışma etkinliklerinin

düzenlenmesidir. Diğeri ise, içinde bilgi verme ve danışma etkinliklerinin sürdürüleceği Avrupa İşletme Komiteleri'nin oluşturulmasına yönelik düzenlemelerdir.

### **3.5. Avrupa Birliği Anayasa Tasarısı'nda Bilgi Verme ve Danışma**

Avrupa Birliği Anayasası, özellikle Fransa ve Hollanda'daki referandumlarda reddedilmesinin ardından Birliğin demokratikleşmesi, Birlik yurttaşlığı, Birlik ortak politikalarının Avrupalıların refahı üzerindeki etkileri ve Birliğin Avrupalılarla doğrudan siyasal bir ilişki kurmasındaki tikanıklıklar gibi çok önemli tartışmaların gündeme gelmesinde etkili olmuş tarihsel bir öneme sahiptir. Bunun en önemli nedenlerinden biri Avrupa Anayasası'nın hazırlandığı ve referandumlar ile Avrupalı toplumların onayına sunulduğu dönemde Birliğin artık Avrupa'da, Avrupalıların refahı ve gelecekleriyle ilgili en önemli başlıklardan birisi konumuna gelmiş olmasıdır.

1991 Maastricht Antlaşması ile birlikte özellikle parasal birlik programını belirli bir düzeye getirebilen Avrupa bütünleşmesinde, yeni binyılla beraber yavaş yavaş ekonomik ve parasal birlik aşamasından siyasal birliğe geçmeye yönelik arayışların gündeme geldiği ve Avrupa Anayasası'nın Birliğin geleceği için yaşamsal bir öneme sahip olduğu konuyla ilgili her kesim tarafından bilinmekteydi. Bu yüzden, AB Anayasası 'Birliğin Tanımı ve Hedefleri' adlı birinci başlık altında Birlik ülkeleri ve yurttaşları için ortak bir gelecek kurma arzusuna vurgu yapmakta ve Birliğin bu yöndeki politikaları koordine etmekle yükümlü olduğunu (m. I-10) belirtmektedir.

Birlik Anayasası aynı başlık altında Birliğin ilkeleri arasında dengeli bir ekonomik büyüme ve fiyat istikrarına dayalı sürdürülebilir bir Avrupa'nın geliştirilmesine yönelik çalışmalar yürütmeyi (m. I-3) saymaktadır. Hemen ardından, Birliğin tam istihdamı sağlamış ve sosyal ilerlemeyi hedefleyen ileri düzeyde rekabetçi bir sosyal piyasa ekonomisine dayandığı vurgulanmaktadır. Yine aynı maddede, Birliğin sosyal politikasına ilişkin bilimsel ve teknolojik ilerlemeye, sosyal dışlanma ve ayrımcılıkla mücadele ve cinsiyetler arasındaki fırsat eşitliğinin sağlanması gibi alanlara vurgu yapılmaktadır. Bu bakımdan, Avrupa Anayasası'nın 1992 yılında Maastricht Antlaşması ile başlayan ve 1997 Amsterdam Antlaşması ile daha da perçinlenen Birlik sosyal politikasında işsizlik, sosyal dışlanma ve ayrımcılıkla mücadele gibi konuları ön plana çıkarma ve Birlik ekonomisinin

küresel serbest piyasalardaki rekabet edebilirliğini geliştirme gibi yaklaşımlara vurgu yapma eğilimini devam ettirdiği söylenebilir.

Avrupa Anayasası'nın Avrupa'da refahın dağılımını doğrudan etkileyen ortak politikalar konusunda Birlik kurumlarına ne düzeyde yetkilerin tanınacağı açısından da oldukça önemli bir belge olduğu söylenebilir. Anayasa'nın 'Birliğin Yetkileri' adlı üçüncü başlığı altında Birliğin ortak politika üretme yetkisinin yetki devri ilkesi ile sınırlandırıldığı bildirilmekte ve Birliğin Anayasa'da belirtilen politika alanlarında, belirtilen sınırlarda politika üretme yetkisine sahip olduğu (m. I-11) vurgulanmaktadır. Yine aynı maddede Birliğin ortak politika üretmeye ilişkin yetkilerini kullanımının ikincillik ve orantısallık ilkeleri ile sınırlandırıldığı bildirilmektedir. Bu noktada orantısallık ilkesi Birliğin eylemlerinin içerik ve biçiminin, Anayasa'da belirtilen Birlik hedeflerinin sınırlarını aşamayacağı şeklinde tanımlanmıştır.

Aynı başlık altında üye ülkelerin ekonomi ve istihdam politikalarını Birlik bünyesinde eşgüdümeye sokacakları belirtilmekte ve AB Bakanlar Konseyi'nin bu konulardaki önlemleri geliştireceği (m. I-15) belirtilmektedir. Birliğin ortak politika geliştirme konusundaki yetkiyi üye ülkeler ile nasıl paylaştığının Avrupa Anayasası'nda ortak politika başlığına göre ayrıntılı olarak ele alındığı görülmektedir. Birliğin ortak politika geliştirmede tam yetkili olduğu politikalar arasında gümrük birliği, Avrupa iç piyasasının etkin biçimde işlemesi için gereken rekabeti düzenleyici kurallar, avro bölgesindeki üye ülkelerin parasal politikaları ve ortak ticaret politikası gibi alanlar (m. I-13) sayılmakta ancak sosyal politika üye ülkeler ile yetki paylaşımının süreceği alanlardan birisi olarak (m. I-14) sayılmaktadır. Bu bakımdan, Avrupa Anayasası'nda yine özellikle istihdam ve sosyal politika alanlarında Birliğin üye ülkelerin yetkilerini tam olarak devralmadığı ve ekonomik bütünleşme sürecinde bütünleşmenin sosyal boyutunun bütünleşmiş Avrupa piyasasının etkin biçimde işlerliğinin gerisinde kaldığı görülmektedir.

Avrupa Anayasası'nda 'Temel Haklar ve Birlik Yurttaşlığı' adlı ikinci başlık altında AB'nin, çalışmanın bir sonraki aşamasında Topluluk türev hukukundaki yasal dayanaklar incelenirken ayrıntılarıyla ele alınacak olan 2000 yılı Avrupa Temel Haklar Şartı'nda belirtilen haklara bağlılığı (m. I-9) belirtilmektedir. Avrupa Anayasası'nda sosyal politikaya ilişkin daha ayrıntılı hükümlerin ise 'Birliğin Politikaları ve İşlemesi' adlı üçüncü bölümde arasında ele alındığı (m. III-209 ile m. III-219) görülmektedir. Avrupa Anayasası'nda

AB'nin Avrupa sosyal politikasına ilişkin 1989 Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartı'nda belirlenen temel haklara bağlılığı (nı. III-209) bildirilmektedir. Bu bakımdan, Avrupa Anayasası'nın sosyal ve siyasal hakların tanınmasında 1989 Çalışanların Temel Sosyal Hakları Şartı ile 2000 Temel Haklar Şartı'ndaki hakları benimsediği söylenebilir.

Birlik Anayasası'nın üye ülkelerin sosyal dışlanma ile mücadele ve yüksek istihdam oranlarının yakalanması hedefiyle bir insan kaynakları sistemini geliştirmek ve çalışanlar ile şirket yönetimleri arasında diyalogu sağlamak gibi hedeflere yöneleceği (m. III-209) belirtilmektedir. Ancak aynı maddenin ikinci paragrafında bu hedeflerin tutturulması için Birlik ile üye ülkelerin özellikle çalışanlar ile işverenler arasındaki iş kontratlarında üye ülkelerdeki uygulama farklılıklarını gözönünde bulunduracağı ve Birlik ekonomisinin küresel rekabet edebilirliğini de dikkate alacağı bildirilmektedir. Bu bakımdan, bilgi verme ve danışma gibi gerek şirketler hukukuna, gerekse iş hukukuna dair bir konuda Avrupa sosyal politikasının üye ülkeler arasında uyumlulaştırma yönteminden ziyade açık eşgüdüm sağlama yöntemine yakın durduğu söylenebilir. Üstelik, söz konusu maddelerde Avrupa sosyal politikasının Avrupa piyasasının rekabet edebilirliği ile olan ilişkisine yapılan vurgu tekrar edilmiştir. Hemen ardından Birliğin, aralarında çalışanlara bilgi verme ve danışma konusun da bulunduğu çeşitli sosyal politika başlıklarında üye ülkelerin düzenleme yapmalarını destekleyeceği (m. III-210) bildirilmektedir. Ancak aynı maddede söz konusu maddenin üye ülkelerin kendi sosyal politika sistemlerini düzenleme ve özellikle bu sistemin mali dengelerini koruma hakkına etki edemeyeceği gibi gerekçelerle bu konuda üye ülkelere büyük serbestlik tanınmıştır.

Birlik Anayasa'sının 2000 yılı Temel Haklar Şartı'nı temel alan 'Birliğin Temel Haklar Şartı' adlı ikinci bölümünde ise 'Dayanışma' adlı dördüncü başlık altında spesifik olarak bilgi verme ve danışma konusu (m. II-87) ele alınmıştır. Söz konusu maddede çalışanların ya da onların temsilcilerinin Topluluk hukukunun ve ulusal hukuk ve uygulamalarının belirlediği koşullarda, uygun seviyelerde bilgilendirilme ve danışılma haklarına sahip olması gerektiğini belirtmektedir. Bir başka deyişle, Avrupa Anayasası Birliğin temel haklar olarak nitelediği bilgi verme ve danışma hakları konusunda üye ülkeleri düzenleme yapma konusunda destekleyeceğini beyan etmiş olmasına karşın, bu konudaki Birlik düzenlemelerini Topluluk hukukunun ve ulusal uygulamaların belirlediği uygun koşul ve seviyelerde teminat altına almaya çalışmıştır. Bu durum Birliğin tek tek üye

devletlerde konunun ele alınmasını desteklerken konu üzerinde Avrupa çapında bir düzenleme yapılmasından çekindiğini gösteriyor olabilir.

Birliğin demokratikleşmesi ve Birlik yurttaşlığının tanımlanması konusunda da Avrupa Anayasası'nın önemli hükümler içerdiği bilinmektedir. Birlik yurttaşlığının tanımı Anayasa'da her Birlik üyesi ülke yurttaşının aynı zamanda Birlik yurttaşı olacağı ancak Birlik yurttaşlığının ulusal yurttaşlığa ek olacağı ve onun yerine geçemeyeceği ifade edilerek (m. I-10) sınırlandırılmaktadır. Buradan Avrupa Anayasası'nın hazırlandığı dönemde Avrupa bütünleşmesinin tam bir siyasal birliği uygulamaya geçirebilecek olgunluğa ulaşmamış olduğu sonucuna varılabilir.

Birliğin demokratik yapısı ile ilgili olan 'Birlik İçerisinde Demokratik Yaşam' adlı altıncı başlık altında Birliğin temsili demokrasi sistemine dayandığı ve Birlik yurttaşlarının Avrupa Parlamentosu üzerinden doğrudan temsil edileceği (m. I-46) belirtilmektedir. Avrupa Anayasası'nda katılımcı demokrasiye vurgu yapılmakta ve bu katılımcılık Birlik kurumlarının Birlik yurttaşları ile şeffaf, açık ve düzenli bir diyalog içinde olması olarak (m. I-47) tanımlanmaktadır. Hemen ardından Avrupa Anayasası'nın ulusal sistemlerdeki çeşitliliği gözönünde bulundurmak kaydıyla, sosyal tarafları sosyal ortak olarak tanımlayarak, sosyal ortaklar arasındaki diyalogun Birlik tarafından teşvik edileceğine vurgu yaptığı (m. I-48) gözlenmektedir.

Avrupa Anayasası özellikle zorlu bir referandum sürecinden sonra Fransa ve Hollanda gibi iki kurucu ülkede reddedildiğinden henüz yasalaşmamıştır. Bu tıkanmanın ardında yatan nedenin Topluluk politikalarında özellikle 1980'lerle birlikte giderek yükselen bütünleşmiş Avrupa piyasasının bütünleşmenin sosyal boyutunun önüne geçmesi ve zamanla Avrupa toplumlarında refah politikalarını aşındırarak geniş toplum kesimlerinde bütünleşmeye karşı hoşnutsuzluk yaratması ile bağlantılı olduğu düşünülebilir. Bu siyasal, sosyal ve ekonomik olgular arasındaki ilişki bilgi verme ve danışmanın Birliğin demokratikleşmesi üzerindeki etkilerinin inceleneceği çalışmanın bir sonraki bölümünde ele alınacaktır.

#### **4. AVRUPA TOPLULUĞU ŞARTLARINDA BİLGİ VERME VE DANIŞMA**

Topluluk Şartları, bütünleşme sürecinde Topluluk kurumlarının Topluluk Anayasaları'ndan aldıkları yetki çerçevesinde geliŐtirdikleri ve belirli ortak politika alanlarında ve spesifik başlıklarda Topluluğun genel ilke ve yaklaŐımlarının altının çizildiği önemli siyasal kaynaklardır. Topluluk Şartları ile hem Avrupa bütünleşmesi, hem de ye ülkeler bütünleşmenin ilgili başlığında izleyecekleri ilke ve yaklaşımı beyan ederek dolaylı yoldan siyasal bir kararlılık ortaya koyarlar. Bu açıdan, Topluluk Şartları bu çalışma açaŐından mutlaka incelenmesi gereken önemli hukuksal dayanakları oluşturmaktadır. Çalışmanın bu aşamasında Avrupa bütünleşmesinde sosyal politika üzerinde etkili olmuş iki Topluluk Şartı'nda bilgi verme ve danışmaya dair dolaylı ve doğrudan hükümlere ve bunların arkasındaki ekonomik, sosyal ve siyasal tabloya değinilecektir.

##### **4.1. Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartı'nda Bilgi Verme ve Danışma**

Tek Avrupa Senedi'nden iki yıl sonra 1989 yılında sosyal politikaya ilişkin bir Topluluk Şartı oluşturulmasına yönelik çabalar sonuç vermiştir. 1989 Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartı'nın 1987 yılında Tek Avrupa Senedi'nin başlattığı ivme ile Topluluğun parasal birlik aşamasına geçmesine az bir zaman kala bütünleşmenin Avrupa sosyal boyutuna vurgu yapmak ve Avrupa sosyal politikasının bundan sonraki dönemde izleyeceği öncelik, ilke ve yöntemleri belirlemek için atılmış bir adım olduğu düşünülebilir. Zira 1992 yılında Maastricht Antlaşması ile siyasal bütünleşme yolunda önemli adımlar atmayı tasarlayan Avrupa bütünleşmesinin, söz konusu dönemde Avrupalı toplumlara bütünleşmenin önemli ayaklarından birinin de sosyal Avrupa olduğunu açıklamasının siyasal açıdan büyük bir önemi bulunmaktadır. Bu yüzden, 1989 Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartı, Topluluğun Maastricht Antlaşması ile parasal birlik aşamasına geçmeden önce bütünleşmenin sosyal boyutunu dengelemeye yönelik bir çabadan kaynaklanmaktadır.

Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartı'nın arkasındaki bir başka siyasal etken olarak söz konusu dönemde yükselen uluslararası ekonomik düzenin Avrupa çapında ulusal refah politikalarını yıpratarak ye ülkeler ve Avrupa toplumları üzerinde yarattığı

baskının giderek daha çok hissedilir olması sayılabilir. Üstelik Topluluk kurum ve politikaları belirli başlıklarda üye ülkelerin ulusal yetkilerini devraldığı ya da sınırlandırdığı için küreselleşmenin yıpratıcı etkileri Avrupa toplumları üzerinde söz konusu Topluluk kurum ve politikaları üzerinden daha da çok hissedilir konuma gelmektedir. Yalnızca Tek Pazar'ın kurulması bile sağlık ve sosyal güvenlik gibi çeşitli alanlarda endüstri ilişkileri zemininin Topluluk düzeyinde ele alınmasına yönelik baskılar yaratmaktadır, aksi takdirde farklı ulusal düzenlemeler Birlik içinde sağlıklı bir rekabet ortamının gelişmesini önleyecek ve üye ülkeler arası karşılaştırmalı üstünlüklerinden kaynaklanan ekonomik baskıların sosyal standartları aşağı çekme riski belirecektir (George, 1996: 259).

Söz konusu dönemde parasal birliğin eşiğindeki bir Avrupa bütünleşmesinin refah politikaları açısından aynı derecede derinleşemediği bilindiğinden bu dengesiz tablonun Avrupa bütünleşmesinin Avrupa toplumları nezdinde dayanacağı siyasal zemini yıprattığı ve daha ileri düzeyde bir bütünleşme arayışını riske attığı da söylenebilir. Geleneksel sosyal korumacı politikaların kazanımlarını korumaya yönelik Topluluk çapında politik girişimler talep eden 1980'lerin bu toplumsal ve politik karşı duruşları, bu yönleriyle en azından kısmen, ortak pazar oluşturulmasına yönelik hızlanan gidişata karşı birer tepkiydiler (Hine, 1998: 3). 1980'lerin sonlarına doğru Avrupa bütünleşmesi parasal birlik aşamasının eşiğindeyken ve siyasal birlik yolunda ilerlerken Avrupa kamuoyuna Birlik kurum ve politikalarınca refah politikalarının korunup geliştirileceği mesajını vermelidir. Bu gelişmelerin ardından, politik bir tepki olarak, yalnızca serbest piyasa ekonomisinin kurallarınca yürütülen bir bütünleşme sürecini yeniden biçimlendirmeye ve süreci toplumsal bir dengeye oturtmaya yönelik çeşitli beklentiler gelişmişti (Hine, 1998: 3).

Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartı, Aralık 1989'da onaylanmış ve Avrupa düzeyinde temel sosyal hakların tam anlamıyla uygulanmasıyla ilgili olarak çeşitli başlıklar altında genel ilke, yaklaşım ve düzenlemeleri beyan etmiştir. Söz konusu Topluluk Şartı, bağlayıcılığı olmamasına karşın Avrupalı bir toplum kavramının nasıl oluşturulacağı ve bu toplumda emeğin yerinin ne olacağı konusunda ifadeler içeren önemli bir belgedir (Hitiris, 1998: 280). Bu yönüyle Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartı, Roma Antlaşması'ndan sonra Topluluk sosyal politikasına ilişkin geliştirilmiş en önemli ikincil hukuk kaynağı olarak görülebilir. Söz konusu Topluluk Şartı, Roma Antlaşması'nın madde 117'den 122'ye dek olan mevcut sosyal politika hükümlerinin yerine geçmesi için tasarlanmıştı (Goerke ve Piazzolo, 1998: 219).



Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartı'nın bir diğer önemli özelliği Tek Avrupa Senedi ile başlayan Avrupa sosyal politikasının geliştirilmesinde oybirliği sisteminden nitelikli oy çokluğu sistemine geçiş yaklaşımını bir kez daha teyid etmesidir. Böylece Topluluk kurumlarının sosyal politika alanında düzenleme yapma kapasitesinin önemli ölçüde artırılması hedeflenmiştir. İlgili Topluluk Şartı ile İngiltere Avrupa sosyal politikasının dışında kalmış ve diğer üye ülkelerin kendi aralarında sosyal politika başlıklarına ilişkin Topluluk bünyesinde çözüm arayabilmelerinin önü açılmıştır. Diğer onbir üye ülke sosyal politika konularında Avrupa Bakanlar Konseyi'nde nitelikli çoğunluk sistemine geçerek sosyal taraflar arasında Topluluk düzeyinde pazarlık ve uygulamalara geçilebilmesinin önünü açtı (Gold ve Hall, 1994: 179).

Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartı'nın hazırlanması ve kabul edilmesi sürecinde de üye ülkelerin farklı bütünleşme perspektifleri arasında yoğun bir diplomatik mücadele yaşanmıştır. Özellikle İngiltere'nin Avrupa bütünleşmesini baskın olarak serbest ekonomi ilke ve öncelikleri etrafında bütünleşen bir çerçeve içinde sınırlı tutmak istemesi ve sosyal politika alanında Topluluğun yetkili kılınmasına ısrarla karşı çıkması bu süreçte büyük siyasal gerilimlere neden olmuştur. İngiltere kendi bütünleşme yaklaşımına göre söz konusu belge içinde beyan edilen ilke ve önceliklerin bir kısmını liberal ekonominin ilkeleri, bir kısmını ise kendi ulusal yetkilerinin Topluluğa devredilmesi konusundaki çekincesi gerekçesiyle sakıncalı bulmuştur.

Örneğin işçilerin sağlığı ve işyerinin güvenliği konusunda düzenlemeler yapma yetkisinin ulusal hükümetlerden Komisyon'a devredilmesine karşı çıkan İngiliz hükümetleri, çalışanlara bilgi verilmesi ve danışılması ile ilgili Topluluk önlemlerine ise ilkel düzeyde karşı çıkıyordu (George, 1996: 247). Sonuçta söz konusu Topluluk Şartı 1989 yılında Topluluk tarafından yayımlandıktan sonra da İngiltere ilgili belgenin Topluluk hukuk kaynakları arasında yerini almaması için uzun süre mücadelesini sürdürmüş ve metnin 1992 Maastricht Antlaşması'na eklenmesini engellemeyi başarmıştır. Fakat yine de kıta Avrupası üye ülkeleri kendi aralarında üstelik de Topluluğun kaynaklarını kullanarak sosyal politikanın uyumlulaştırılması yönünde önlemler almaya başladılar (George, 196: 245-246).

Bilgi verme ve danışma konusunda 1989 Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartı'nın spesifik maddeler altında çeşitli ilke ve yaklaşımları içerdiği görülmektedir. İlgili Topluluk Şartı birden fazla Avrupa Topluluğu üyesi ülkede etkinlik gösteren şirketlerde çalışan kimseler için eksiklik duyulan çalışanlara bilgi verme, danışma ve yönetime katılma düzenlemeleri için bir çözüm teklifinde bulundu (ESG, 2003: 1). Şart'ın 'Çalışanların Temel Sosyal Hakları' adlı birinci başlığı altında çalışanlara bilgi verilmesi ve danışılması ile çalışanların yönetime katılma haklarına değindiği (m. 17 ile m. 18) görülmektedir.

Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartı, çalışanların bilgilendirilme, danışılma ve yönetime katılma haklarının üye ülkelerdeki mevcut uygulamalar dikkate alınarak uygun bir şekilde geliştirilmesi gerektiğini (m. 17) belirtmektedir. Aynı madde bu durumun özellikle birden fazla üye ülkede etkinlik gösteren şirketlerde geçerli olduğunu belirtmektedir. Ancak söz konusu maddedeki 'uygun' ifadesinin belirsizliği ve bu hakkın sadece çalışanlar üzerine tanımlı olup çalışanların sendikal çerçeveleri ile bağlantılı tutulmaması ilgili hükmü zayıflatıcı etkenler olarak görülebilir. Üstelik Topluluk çapında ilgili düzenlemelerin geliştirilmesinin yöntemi konusunda da söz konusu Topluluk Şartı'nın ilgili maddesinde bir ifadeye yer verilmemiştir.

Çalışanlara bilgi verme, danışma ve yönetime katılma haklarının hangi durumlarda uygulanması gerektiğini saymaktadır. Buna göre çalışanların söz konusu temel sosyal hakları işin organizasyonu ya da çalışma koşulları açısından çalışanlar üzerinde büyük etkisi olan bir teknolojik değişiklik şirket biriminde devreye sokulduğunda, çalışanların istihdamı üzerinde etkisi olan bir iş operasyonunun yeniden yapılandırılması ya da şirket evliliği, toplu işten çıkartma gibi prosedürler söz konusu olduğunda ve özellikle sınır ötesi şirket birimlerinde çalışan işçilerin çalıştıkları birimlerdeki istihdamının etkilendiği durumlarda uygulanmalıdır. Ancak bu uygulamanın yöntemi konusunda daha fazla ayrıntıdan bahsedilmemiştir.

Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartı'nın uygulanmasına ilişkin ikinci başlık altında ise Komisyon, değinilen sosyal hakların etkin biçimde uygulanmasını sağlayabilmek için bir an önce harekete geçmeye (m. 28) davet edilmektedir. Söz konusu maddeye dayanarak Komisyon, söz konusu Topluluk Şartı'nı takip eden dönemde konu üzerinde düzenleme çalışmalarına devam etmiştir. Bu yönüyle Çalışanların Temel Sosyal

Hakları Topluluk Şartı'nın sadece çalışanlara bilgi verilmesi ve danışılması değil sosyal politikanın diğer alanlarında da Avrupa bütünleşmesinde sosyal boyuta ilişkin bir kararlılık ifadesi olduğu söylenebilir. Söz konusu Topluluk Şartı, önce Sosyal Protokol üzerinden Maastricht Antlaşması'na ve daha sonra da İngiltere'nin Amsterdam Antlaşması ile söz konusu çerçeveye girmesiyle Avrupa bütünleşmesinde sosyal boyutun da öncelikli alanlardan birisi olmasında etkili olmuştur. İşçi Partisi'nin yenilediği hükümet yönetimi altında İngiltere 1997 yılında Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartı'na dahil olmaya karar verdi (Hitiris, 1997: 282).

#### **4.2. Temel Haklar Şartı'nda Bilgi Verme ve Danışma**

AB yeni binyıla girerken Birliğin bağlı olduğu temel hakların beyan edilmesine yönelik bir belge yayınlama arayışına girmiştir. Haziran 1999 Köln Zirvesi'nin sonuç bildirgesinde 'Birliğin gelişiminin mevcut aşamasında temel hakların artan öneminin ve bütünleşmeyle ilgilerinin Birlik içinde yurttaşlara daha görünür kılınabilmesi amacıyla temel haklara yönelik bir Şart'ın düzenlenmesi' karara bağlanmıştı (Barnard et al, 2001: 467). Böylece artık Avrupa Anayasası'na doğru yaklaşan Avrupa bütünleşme sürecinin siyasal olarak Avrupalılara bağlı bulunduğu hakları beyan etmesi ve ortak bir Avrupa geleceğinin hangi ortak değerler üzerinde inşa edileceğini göstermesi hedeflenmiştir. Temel Haklar Şartı'nda sosyal haklara vurgu yapılmasına yönelik bir beklentinin de geçerli olduğu söylenebilir.

Temel Haklar Şartı'nın ardındaki itici dinamik ise 'sosyal hakların da AB'nin yasal ve kurumsal düzeninde gitgide ekonomik özgürlüklere eşit bir yer işgal etmeye başlamasına yönelik bir adım' olmasıdır (Barnard et al, 2001: 467). 2000 yılında Nice Zirvesi'nde Temel Haklar Şartı görüşülerek kabul edilmiş ve Topluluk kaynakları arasındaki yerini almıştır. 2000 Temel Haklar Şartı'nın kapsamında ekonomik, siyasal ve sosyal çok çeşitli haklara yer verilmiştir (Chalmers, 2003: 171). Temel Haklar Şartı'nda çeşitli sivil, siyasal, ekonomik, sosyal hakların onur, özgürlükler, eşitlik, dayanışma, yurttaş hakları ve adalet adı altında altı farklı başlık altında ele alındığı görülmektedir. Son başlıkta da tüm bu söz konusu temel hakların uygulanmasına dair genel hükümler bulunmaktadır.

Temel Haklar Şartı'nda sosyal hakların 'Dayanışma' adlı dördüncü başlık altında ele alındığı görülmektedir. İlgili başlık altında Temel Haklar Şartı'nda toplu pazarlık hakkından

haksız yere işten çıkarmaya, çalışma koşullarından çocuk işçiliğine değin sosyal politikaya ilişkin pek çok konuya değinilmektedir. Bu arada çalışanlara bilgi verilmesi ve danışılmasına ilişkin maddenin Temel Haklar Şartı'nın sosyal haklara ilişkin başlığı altındaki ilk madde olduğu (m. 27) görülmektedir. Çalışanlara bilgi verilmesi ve danışılmasına yönelik tasarruflar Şart'ın en tartışma yaratan başlıklarından birisi olmuştur (Barnard et al, 2001: 467). Söz konusu madde, bilgi verme ve danışmayı temel bir hak olarak (m. 27) tanımlamıştır. Söz konusu madde çalışanların ya da onların temsilcilerinin Topluluk hukukunun ve ulusal hukuk ve uygulamalarının belirlediği koşullarda, uygun seviyelerde bilgilendirilme ve danışılma haklarına sahip olması gerektiğini belirtmektedir.

Temel Haklar Şartı'nda çalışanların bilgi verme ve danışma hakkı tıpkı Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartı'ndaki olduğu gibi çalışanların temel bir sosyal hakkı olarak tanımlanmıştır. Buna ek olarak Temel Haklar Şartı'nın ilgili maddesi söz konusu hakkı çalışanlara ek olarak çalışan temsilcilerine dair bir hak olarak tanımlamıştır. Bu durum çalışan temsilcilerinin çalışanların sendikal kurumlarından olduğu gibi bir tanımı net olarak ortaya koymadığından Temel Haklar Şartı'nda da bilgi verme ve danışmanın çalışanların sendikal kurumları ve hakları çerçevesinde ele alınmadığı izlenimini yaratmaktadır. Yine Temel Haklar Şartı çalışanların bilgi verme ve danışma hakkını tıpkı Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartı'nda olduğu gibi 'uygun' düzeylerde bir hak olarak tanımlayarak belirsizleştirmiştir. Bu yönde düzenleme geliştirmenin yöntemine de değinilmemiştir. Son olarak çalışanların şirketlerdeki karar alma mekanizmalarına katılma hakları ilgili maddede yer almamış ve Temel Haklar Şartı'nda konu sadece çalışanlara bilgi verilmesi ve danışılması ile sınırlı tutulmuştur.

## **5. AVRUPA TOPLULUĞU TÜREV HUKUKUNDA BİLGİ VERME VE DANIŞMA**

### **5.1. İlk Dönem Düzenleme Teklif ve Çalışmaları**

Topluluk, Roma Antlaşması'nı takip eden ilk dönemde Roma Antlaşması'ndaki maddelere dayanarak bilgi verme ve danışmaya dair çeşitli düzenleme girişimlerine kalkışmıştır. Burada dikkat edilmesi gereken, Avrupa Topluluğu'nun Roma Antlaşması'nı takip eden ilk dönemde bilgi verme ve danışmaya ilişkin Avrupa sosyal politikasında geliştirmeye çalıştığı düzenlemelerin konuyu Topluluk bünyesinde ulusal mevzuatların hem

iş hukuku üzerinden çalışanların haklarını ilgilendiren, hem de şirketler hukuku üzerinden şirketlerin yükümlülüklerini ilgilendiren ikili bir yol üzerinden bütünsel bir yaklaşım içinde uyumlulaştırma yöntemiyle sağlanmaya çalışılmıştır. Ancak 1970'lerin başına kadar Avrupa Topluluğu açısından konuya ilişkin bir ilerlemenin sağlanamadığı gözlenmektedir.

Komisyon 1970'lerden beri Avrupa endüstrisinin Topluluk içinde bütünleşmiş piyasanın avantajlarından tam anlamıyla yararlanabilmesi ve böylece dünya piyasalarında daha iyi rekabet edebilmesi için kendi kaynaklarını tek bir kurumsal çerçevede toplayabilecek, mevcut ulusal yasalardan bağımsız, sınır ötesi bir kurumsal yapıya sahip Avrupa Şirketi Statüsü'ne yönelik çeşitli teklifler hazırlamaktaydı (Barnard ve Deakin, 2002: 485). Komisyon'un 1970 yılında yaklaşık 10 yıl süren zorlu görüşmelerin ardından Avrupa Şirketi statüsünün oluşturulmasına yönelik ilk teklifinde bilgi verme ve danışmaya ilişkin Topluluk içinde mevcut en ileri düzenleme düzeyinde uyumlulaştırma öngörülmüş ve endüstriyel yurttaşlık yaklaşımı benimsenmiştir. Söz konusu teklif hem şirketler hukukunun uyumlulaştırılarak ilgili statünün oluşturulmasına, hem de etkin işletme komitelerinin kurulmasına dair hükümler içeriyordu (Keller, 2002: 425).

Söz konusu tasarı, Avrupa çapında giderek belirginleşmeye başlayan sınır ötesi şirketler ve bunların Avrupa çalışma ilişkileri üzerindeki etkileri üzerine yaptığı çalışmalarıyla tanınan Hollandalı Profesör Sanders'in hazırladığı rapordan yola çıkılarak hazırlandığı için Sanders Tasarısı olarak bilinmektedir. 1970 tarihli Sanders Tasarısı, Avrupa çapında etkinlik gösteren tüm şirketlerin aynı Avrupa Şirketi statüsü içinde bir yapıya sahip olmasını ve bilgi verme ve danışma etkinliklerinin her üye ülkede şirket hukukunun uyumlulaştırılarak, etkin bilgi verme ve danışma mekanizmaları içinde sürdürülmesini öngörüyordu. Ancak bu yanıyla oldukça kapsamlı bir endüstriyel yurttaşlık yaklaşımını benimseyen Sanders Tasarısı'nın yasalaşması mümkün olmamıştır. Üye ülkelerin farklı hukuk sistemlerine sahip olmaları, özellikle şirketler hukuku ve yönetime katılma hakları konularında birbirlerinden ayrılmaları sorunların ortaya çıkmasına neden olmuş ve bu yöndeki girişim de sonuç vermemiştir (Hekimler, 2002: 5).

Yine 1972 yılında Komisyon, Topluluk bünyesinde bilgi verme ve danışma konusunda hükümler içeren bir düzenlemeye girişmiştir. Beşinci Yönerge olarak da bilinen bu girişimde Komisyon, üye ülkelerin şirketler hukuku sistemlerini uyumlu hale getirmelerini öngörmekte ve çalışanların temsilcilerini de içerecek iki aşamalı bir danışma

kurulu sistemini zorunlu tutmaktaydı (Streeck, 1997: 647). Ancak gerek 1970 tarihli Sanders Tasarısı, gerekse 1972'deki Beşinci Yönerge yasalaşmadığından Avrupa Topluluğu bilgi verme ve danışma konusunda uzun süre somut ve özel bir yasal düzenleme geliştirememiştir. Bunda üye devletlerin sosyal politika alanında yasal tasarrufta bulunma yetkilerini Topluluğa devretmeye gönülsüz olmaları önemli bir etkidir. Meşruiyet ile olan doğrudan ilişkisinden dolayı, üye ülkeler sosyal politika alanında Avrupa düzeyinde bir çerçeve geliştirilmesini sıkıca kısıtlamışlardır (Wendon, 1998: 341).

Bu dönemde bilgi verme ve danışma konusunda bir Topluluk düzenlemesi geliştirilememesinde işveren kesiminin yoğun muhalefetine ek olarak çalışan kesimden de bazı tereddütlerin yükselmesi etkili olmuştur. Kimi sendikalara göre şirketler hukukunda işgücünün katılım haklarına dair Topluluk düzenlemesi kendilerini, ideolojik olarak tartışılmaz ilkeler olan ulusal düzeydeki kazanılmış haklar ile şirket ya da işkolu düzeyinde pazarlık yapma arasında seçim yapmaya zorlamaktaydı (Streeck, 1997: 648).

Daha sonra 1972 Paris Zirvesi'nin ardından Konsey, Komisyon'un sosyal politika alanında açık hedefler belirlemesi ve bunlara ulaşılmasına yönelik somut önlemler almasını kararlaştırmıştır. Bunun sonucunda Komisyon 1974 yılında ilk kez Sosyal Eylem Planı adlı bir belge hazırlamıştır. 1974 yılında ilk Sosyal Eylem Planı yürürlüğe konuluncaya değin sosyal politika işgücü piyasasında eşit işe eşit ücret, işgücünün serbest dolaşımı ve benzeri konularda Roma Antlaşması'nın hükümleri çerçevesinde ele alınmaktaydı (Neal ve Barbezat, 1998: 98). Ancak tüm bu düzenleme çalışmalarının giderek genişleyen ve derinleşen Avrupa bütünleşmesinde önemli bir başarı elde ettiğini söylemek güçtür. Dönemin ekonomik koşullarında elde edilen sınırlı başarılarla karşın sosyal politika alanında pek az ilerleme sağlanabildi (George, 1996: 244).

1975 yılında bir kere daha Avrupa Şirketi Statüsü'ne yönelik bir teklif tasarısı gündeme gelmiştir. Avrupa Şirketi Statüsü'ne yönelik ilk taslak teklifler 1970 ve 1975 yılında Avrupalı şirketlerin çalışan temsilcilerini de içeren ve bilgilendirilme, danışılma ve yönetime katılmaya dair tam haklarla donatılmış bir danışma kuruluna sahip olmasını gerekli kılmaktaydı (Streeck, 1998: 647). Tasarı düzeyinde kalan söz konusu tekliflerin tümünde çalışanların ilgili haklarının daha sonraki dönemlere göre daha geniş tutulduğu, bilgilendirme ve danışmanın yanında yönetime katılma hakkını da içerdiği ve şirketler hukukunda uyumlulaştırma yoluyla Avrupa Şirketi statüsünün geliştirilmeye ve bu statü

içinde bilgi verme ve danışmaya ilişkin düzenlemelerin sağlanmaya çalışıldığı gözlenmektedir.

Ancak 1970'den beri, Avrupa Komisyonu tarafından çalışanların katılım haklarına dair bir takım yasal düzenleme teklifleri geliştirilse de konuya ilişkin ancak belirli koşullarda hükümler içeren düzenlemeler – kısacası toplu işten çıkarmalarla ilgili 1975 yönergesi, şirketin taşınmasıyla ilgili 1977 yönergesi ve iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili 1989 'çerçeve düzenlemesi' Avrupa Komisyonu'nun yasal düzenlemeleri konumuna gelebilmiştir (Gold ve Hall, 1994: 178). Bunun asıl nedeni bilgi verme ve danışmaya yönelik daha ileri düzeylerde kurumsallaşmış düzenlemelerin İngiltere gibi ülkeler ve işveren kesiminin muhalefeti ile engellenmiş olmasıdır.

1980 yılında Vredeling Yönergesi ile bilgi verme ve danışmaya ilişkin arayışlar Topluluk bünyesinde tekrar su yüzüne çıkmıştır. Vredeling Yönergesi işyerinin kapatılması, toplu işten çıkarma, işyerinin yeniden yapılandırılması ve benzeri tüm önemli kararlarda şirket yönetimi ile çalışanlar arasında danışma etkinliklerini savunan bir girişimdi (Hitiris, 1998: 276). Vredeling Tasarısı ekonomik olarak yeniden yapılandırılmaya giden şirketler için üye ülkelerin kabul ettiği bilgi verme ve danışma haklarını kurumsal ortak yönetim haklarına değinmeden ve işgücünün katılım haklarını Topluluk iş hukukuna bağlayarak genellemeye yönelik bir çabaydı (Streeck, 1997: 649).

Ancak, Vredeling Yönergesi de yine işveren kesiminin karşı lobisi ve İngiltere'den gelen direnç yüzünden tasarı düzeyini aşamamıştır. Vredeling Yönergesi'nin ardından Komisyon 1983 yılında tasarıyı yumuşatarak yönergenin ilgilendirdiği şirketlerin kapsamını en az 1000 kişi çalıştıran şirketlerle sınırlamış ve uyumlulaştırma yöntemini devre dışı bırakıp ilgili teklifi tekrar gündeme getirmişse de yine ilerleme sağlanamamıştır. Bu açıdan, 1980 yılının Vredeling Yönergesi uyumlulaştırma yöntemiyle Topluluk çapında çalışanlara bilgi verilmesi ve danışılması etkinliklerinin düzenlenmeye çalışıldığı son tasarı olarak görülmektedir. 1989 yılında Komisyon, Avrupa Şirketi Statüsü hakkında bir taslak daha hazırlayarak bu kez Avrupa İşletme Komiteleri'ne ilişkin tartışmayı sosyal diyalog başlığı altında ele almış ve işveren ile çalışanlar arasındaki ilişkilerin sağlamaştırılması için çalışanların katılım haklarının gerekliliğine vurgu yapılmıştı (Streeck, 1998: 650).

1989 yılındaki yönerge taslağının bir diğer çok önemli yeniliği Komisyon'un bilgi verme ve danışma konusunu ilk kez iki ayrı çerçevede ele alması ve şirketler hukukuna ilişkin Avrupa Şirketi Statüsü ile iş hukukuna ilişkin Avrupa İşletme Komiteleri tasarılarını birbirinden ayırmasıdır. Komisyon bunun nedeninin İşletme Komiteleri ya da çalışanların yönetime katılması konusunun ele alınmadan Avrupa Şirketi Statüsü'nün yasalaştırılması olmadığını, tam tersine her iki başlığın da yasalaşmasını kolaylaştırmak olduğunu belirtmiştir (Streeck, 1997: 651). Zira, tıpkı bir Avrupa Şirketi statüsü tanımlarken bu statü içinde çalışanların bilgi verme ve danışmaya ilişkin haklarının yürütüleceği bir mekanizmanın zorunlu kılınmasına işveren kesiminin, çokuluslu şirketlerin ve İngiltere'nin şiddetle karşı çıkması gibi, Avrupalı çalışanlar da söz konusu statünün içinde bilgi verme, danışma ve en önemlisi yönetime katılma hakları tanımlanmadan düzenlenmesine karşı çıkmaktaydı. Son olarak Komisyon, 1989 Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartı'nın ardından 1991 yılında konu üzerinde bir düzenleme çabasına daha girişmiş ancak bu çabasında da başarısız olmuştur.

## **5.2. 94/45 Sayılı Yönerge**

94/45 Sayılı Yönerge, Maastricht Antlaşması'nın sosyal politikaya ilişkin hükümlerinin İngiltere dışındaki onbir üye ülkeyi bağlayıcılığına dair prosedürün kabul edilmesinden sonra çıkarılan ilk düzenlemedir (Gold ve Hall, 1994: 185). Böylece Maastricht Antlaşması'na eklenen Sosyal Protokol ile başlayan nitelikli oyçokluğu sistemi sayesinde uzun zamandır üzerinde bir düzenleme yapılması beklenen bilgi verme ve danışma konusunda bir Topluluk normunun yasalaştırılması mümkün olmuştur. Fakat bu yönerge İngiltere'nin direnci nedeniyle yıllarca çıkarılamamış ve ancak Sosyal Protokolün imzalanmasından sonra İngiltere dışında kalan üye devletler için bağlayıcı olmak üzere kabul edilebilmiştir (Tekinalp ve Tekinalp, 2000: 637). Çünkü Komisyon'un Maastricht Antlaşması öncesinde konu üzerinde geliştirdiği tekliflerde tüm üyelerin oybirliği gerektiğinden İngiltere'nin konu üzerinde bir Avrupa düzenlemesine karşı ısrarla sürdürdüğü muhalefet 1994 yılına kadar başarılı olmuştur. 1994'te uzun zamandır gecikmiş olan Avrupa İşletme Komiteleri'ne ilişkin yönerge kabul edilmiştir (Leibfried ve Pierson, 2000: 275).



### 5.2.1. Kapsamı

94/45 Sayılı Yönergenin amacı Topluluk çalışanlarının bilgilendirilme ve danışılma haklarının Topluluk çapındaki şirketlerde geliştirilmesi olarak (m. 1/1) belirtilmektedir. Ancak bilgi verme ve danışma etkinlikleri için Topluluk çapındaki şirketlerde Avrupa İşletme Komiteleri'nin kurulmasına yönelik 94/45 Sayılı Yönerge, bilgi verme ve danışmanın tanımını yaparken çalışanların şirketlerde kendilerini etkileyebilecek işleyiş ve yatırım kararlarına dair süreçlerde söz sahibi olacakları bir çerçevede çalışanların yönetime katılma hakkını tanımlamamıştır. Yönergede çalışanlara danışılması 'çalışanların temsilcileriyle şirketin merkezi ya da daha üst yönetim birimleri arasında görüş alışverişinin sürdürülmesi ve bir diyalogun tesis edilmesi' olarak (m. 2/f) tanımlanmıştır.

Bu açıdan konuyla ilgili taraflar arasındaki en çekişmeli alan olan çalışanların yönetime katılma hakları aracılığıyla şirketlerin söz konusu karar mekanizmalarında söz sahibi olması yaklaşımı Avrupa İşletme Komiteleri Yönergesi'nin dışında tutulmuştur. Yine yönergenin şirket dahilinde bir Avrupa İşletme Komitesi'nin kurulmasına dair pazarlıkların sonuçsuz kaldığı durumlarda en geri uygulama zemini olarak referans alınacak 'İkincil Koşullar' kısmında, Yönergeye göre düzenlenecek olan Avrupa İşletme Komiteleri'nin yalnızca çalışanlara bilgi verilmesi ve danışılmasıyla sınırlı tutulacağı açıkça (m. 1/a) belirtilmiştir.

Bilgi verme ve danışmanın hangi konular üzerinde geçerli olduğu, bir başka deyişle kapsamı ise 94/45 Sayılı Yönergede ilgili şirket yönetimi ve çalışan tarafı arasında sürdürülecek pazarlıklar sonucu belirlenecek şekilde esnek bırakılmıştır. Düzenlemelerin tüm kurumsal ve operasyonel yanları pazarlığa tabiidir (Gold ve Hall, 1994: 183). Buna göre 94/45 Sayılı Yönergede bilgi verme ve danışmaya ilişkin uygulamaların yürütüleceği kurumsal çerçeve olarak Avrupa İşletme Komiteleri'nin ya da diğer bilgi verme ve danışma prosedürlerinin işleyişini, kurumsal oluşumunu, işlevini, harekete geçeceği koşulları, toplanma ve işlerliğine dair prosedürlerini ve finansal kaynaklarını belirleme konusu, ilgili tarafların özerkliği ilkesinden hareketle çalışan temsilcileri ile ilgili şirketin yönetimi arasında sürdürülecek pazarlıkların sonucuna (m. 6/2) bırakılmıştır.

Yönergede konuyla ilgili pazarlıklarda tarafların bilgi verme ve danışma konusunda ilgili Topluluk ölçekli şirkette bir Avrupa İşletme Komitesi yerine diğer bir bilgi verme ve

danışma prosedürü üzerinde anlaşabilecekleri (m. 6/3) belirtilmektedir. İlgili madde, üzerinde uzlaşmaya varılan diğer bilgi verme ve danışma prosedürünün çalışanların ya da temsilcilerinin ilgili haklarını nasıl tanımlayacağını açıkça belirtmesi gerektiğini belirtmektedir. Buna karşın, söz konusu maddenin üzerinde uzlaşılacak diğer bilgi verme ve danışma prosedürünün kapsamında tarafların bilgi verme ve danışma için yapacakları toplantının konusunu sadece çalışanların çıkarlarını etkileyen sınır ötesi konular ifadesiyle sınırlı tutması ilgili bilgi verme ve danışma prosedürünün kapsamını daraltmıştır.

Bu açıdan bakıldığında Yönergenin bilgi verme ve danışmanın tanımı gibi kapsamını da büyük oranda iki taraf arasında sürdürülecek pazarlıklara bıraktığı görülmektedir. Bir başka deyişle 94/45 Sayılı Yönerge bilgi verme ve danışmanın tanımı, kapsadığı konular, söz konusu hakların uygulanma koşulları gibi yaşamsal derecede önemli konularda büyük bir esnekliği içinde barındırmaktadır. Ancak yine de 94/45 Sayılı Yönergenin çıkarılmasına temel dayanak olan ilke ve hedeflerin yakalanmasını garanti altına alma çabasıyla, sürdürülecek pazarlıkların tıkanması durumunda izlenecek yol belirlenmiş ve bu durumda referans alınacak en geri nokta olarak belirli koşullar 'İkincil Koşullar' başlığı altında düzenlenmiştir.

Söz konusu başlık altında Avrupa İşletme Komitesi ile şirketin merkezi yönetiminin yılda bir kez şirketin genel durumu, mali performansı, üretim ve satış performansı, istihdama dair genel durum ve olası eğilimler, yatırımlar, şirketin yeniden yapılandırılmasına dair olası gelişmeler, yeni çalışma ve üretim yöntemlerinin devreye sokulması, üretim birimlerinin kaydırılması, şirket evlilikleri, toplu işten çıkarmalar ya da şirket birimlerinin kapatılması gibi konularda bilgi verme ve danışma için toplanabileceğini (m. 2) bildirilmektedir. Bunun dışında, özellikle üretim biriminin kaydırılması, kapatılması ya da toplu işten çıkarma gibi çalışanların çıkarlarını doğrudan etkileyen durumlarda Avrupa İşletme Komitesi'nin kendi talebi üzerine bilgi verme ve danışma toplantısı talep edebileceği (m. 3) hükme bağlanmaktadır. Yönergede kapsam dahilindeki şirket yönetiminin söz konusu düzenlemelere göre tanımlanmış olan yükümlülüklerinin eksiksiz olarak yerine getirilmesinin sağlanması için üye ülkelere idari ya da adli yaptırımlar koyma yetkisi tanınarak, Yönergenin bağlayıcılığını yürütme görevi de büyük oranda üye devletlere (m. 11/3) tanınmıştır.

### 5.2.2. Uygulamaya Konulması

94/45 Sayılı Yönerge çalışanlara bilgi verme ve danışmaya dair söz konusu etkinliklerin uygulanması için yönerge kapsamına giren şirketlerde Avrupa İşletme Komiteleri adlı bir kurumsal çerçevenin ya da bir bilgi verme ve danışma prosedürünün oluşturulup işletileceğini (m. ½) bildirmektedir. Yönerge ayrıca Topluluk ölçeğinde etkinlik gösteren ve dolayısıyla Yönergenin kapsamına giren şirketlerin ayrıntılı bir tanımını (m. 2/a) yapmaktadır. Buna göre Topluluk ölçekli şirketler, üye ülkeler genelinde toplam 1000, üye ülkelerin en az ikisinin her birinde ise minimum 150 çalışanı olan şirketler olarak tanımlanmaktadır. Bu bakımdan, çalışan sayısındaki ölçütleri kapsamamasına karşın Topluluk çapında çeşitli işleyiş ve yatırım kararlarını sınır ötesi bir ölçekte sürdürebilen şirketler Yönergenin kurumsal çerçevesinin dışında kalmıştır.

Üye ülkelere ilişkin bağlayıcılık açısından ise 94/45 Sayılı Yönergenin çıkarıldığı dönemde Yönerge kapsamına giren üye ülkeler arasında İngiltere'nin olmadığı unutulmamalıdır. Çünkü İngiltere, 1992 Maastricht Antlaşması'na eklenen Sosyal Protokol'e ve Protokol'ün bağlılığını beyan ettiği 1989 Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartı'nın ilke ve hedeflerine o dönemde dahil olmadığı için, bu yöndeki tutumunu 1997 Amsterdam Antlaşması'ndan sonra 97/74 Sayılı Yönerge ile değiştirene kadar 94/45 Sayılı Yönergenin kapsamına girmemiştir. Hatta, Yönergenin çıkarıldığı 1994 yılından 1997'ye kadar İngiltere 94/45 Sayılı Yönergenin dışında kalmış, söz konusu Yönergenin koşullarıyla bağlanmamış, İngiliz çalışanların Yönerge dahilinde sunulan bilgi verme ve danışma haklarından mahrum kalmasına yol açmış ve İngiliz yurttası çalışanların Yönergenin yükümlü tutacağı çokuluslu şirketlerdeki gerekli toplam işgücü sayısı olan 1000 çalışanın hesaplanması sırasında ayrı tutulmasına yol açmıştır. Oysa, Yönergenin yasalaşmasından önceki dönemde Komisyon'un sosyal taraflarca tartışılması için getirdiği teklifte İngiliz uyruklu çalışanlar da bu sayının içinde hesaplanmaktaydı (Gold ve Hall, 1994: 181).

Bilgi verme ve danışmanın uygulanması açısından kurumsal çerçeve olarak 94/45 Sayılı Yönerge, söz konusu şirketlerde Avrupa İşletme Komiteleri'nin ya da üzerinde uzlaşmaya varılacak diğer bir bilgi verme ve danışma prosedürünün kurulmasını düzenlemektedir. Söz konusu Avrupa İşletme Komiteleri'nin ya da diğer bilgi verme ve danışma prosedürünün kurulması için gerekli koşul ve araçları yerine getirme sorumluluğu

Topluluk ölçekli şirketin merkezi yönetimine (m. 4) yüklenmiştir. Ancak Topluluk ölçekli şirketin merkezi yönetimi Topluluk üyesi bir ülkede değilse, bu kez aynı sorumluluk söz konusu çokuluslu şirketin Topluluk içindeki temsilcisi kurumuna, böyle bir kurumun da bulunmadığı durumlardaysa söz konusu sorumluluk Topluluk ölçekli şirketin en çok çalışanı istihdam ettiği üye ülkedeki yönetimine (m. 4/2) yüklenmiştir. Böylece Yönergenin kurumsal çerçevesinde işveren tarafının organı konumunda bulunan şirket yönetimi ilgili yükümlülük ile Yönergenin bağlayıcılığı altına alınmıştır.

94/45 Sayılı Yönerge, Avrupa İşletme Komitesi'nin ya da diğer bilgi verme ve danışma prosedürünün kurulmasına dair pazarlık sürecinin başlatılması konusunda Topluluk ölçekli şirketin merkezi yönetimi ya da temsilci kurumunun kendi inisiyatifiyle harekete geçebileceğini (m. 5) belirtmektedir. Ancak aynı madde pazarlık sürecinin ayrıca Topluluk ölçekli şirketin en az iki üye ülkedeki en az iki şirket biriminden en az 100 çalışanı ya da onların temsilcilerinin yazılı talebiyle de başlatılabileceğini belirtmektedir. Bu durumda şirket yönetimi pazarlık sürecini başlatmakla yükümlüdür. Ancak çalışanların bu yöndeki geçerli talebinin ardından şirket yönetimi 6 ay içinde harekete geçmezse, uygulamadaki en geri zorunlu taban olan İkincil Koşullar'daki hükme göre bir Avrupa İşletme Komitesi'nin kurulmasını (m. 7) kaçınılmaz kılınmaktadır.

Söz konusu pazarlıkların sürdürüleceği kurum 'Özel Müzakere Organı' olarak (m. 5/2) tanımlanmıştır. Söz konusu Özel Müzakere Organı'na Topluluk ölçekli şirketin kendi topraklarındaki biriminden katılacak olan çalışan temsilcilerinin seçilmesi ya da atanmasına dair yöntemi belirleme yetkisi ilgili üye ülkeye (m. 5/2-a) verilmiştir. Ancak üye ülkeler bu yetkilerini kullanırken çeşitli koşulları sağlamakla yükümlüdür. Buna göre, Topluluk ölçekli şirketin ilgili üye ülkedeki şirket biriminde çalışanların kendi rızaları dışında bir nedenden dolayı temsilcileri bulunmuyorsa, üye ülkeler söz konusu şirket birimindeki çalışanların Özel Müzakere Organı'na seçilecek ya da atanacak olan çalışan temsilcilerini atama ya da seçme hakkını garanti altına almalıdır. Böylece çalışanların işyerinde örgütlenme ve temsilci seçme haklarının üye devlette etkinlik gösteren ilgili şirkette süreç süresince garanti altına alınarak teminat altına alınmasına çalışılmıştır.

Yönergeye göre Özel Müzakere Organı'nın üye sayısı en az 3, en fazla 17 olmalı ve Topluluk ölçekli şirketin biriminin bulunduğu her bir üye ülkeden en az bir üye bulunmalıdır. Böylece kurumsal çerçeve açısından Özel Müzakere Organı'nda çalışanların

temsilinde coğrafi dağılımın sağlanması hedeflenmiştir. 94/45 Sayılı Yönerge, Özel Müzakere Organı'nın görevini Avrupa İşletme Komitesi'nin ya da diğer bilgi verme ve danışma prosedürünün ölçeği, yapısı, işlevleri, düzenlemeleri ve buluşma yöntemleri konusunda Topluluk ölçekli şirketin merkezi yönetimi ile yazılı bir antlaşmaya varmak olarak (m. 5/3) açıklamaktadır. Özel Müzakere Organı'nın talep etmesi durumunda müzakereler sürerken kendi seçtiği uzmanlardan destek alabileceği (m. 5/4) belirtilmektedir. Topluluk ölçekli şirketin merkezi yönetimi ise Avrupa İşletme Komitesi ya da diğer bilgi verme ve danışma prosedürünü pazarlık etmek için Özel Müzakere Organı'nı toplantıya çağırarakla yükümlüdür.

Pazarlık sürecinde Özel Müzakere Organı en az üçte ikilik oyçokluğuyla, söz konusu Topluluk ölçekli şirkette Avrupa İşletme Komitesi'nin ya da diğer bir bilgi verme ve danışma prosedürünün açılmaması ya da müzakerelere son verilmesi yönünde (m. 5/5) karar alabilmektedir. Böyle bir durumda, ilgili Topluluk ölçekli şirkette çalışanların bilgi verme ve danışma haklarının yürütülmesi için bir kurumsal mekanizma kurulmasına yönelik bir anlaşma imzalanmayacağı gibi uygulamadaki en geri nokta olan İkincil Koşullar da geçerli olmayacaktır. Böyle bir kararın alındığı durumların yaşandığı Topluluk ölçekli şirketlerde sürecin tekrar en başına dönüp bir özel müzakere organının aynı amaçla oluşturulabilmesi için, her iki taraf daha erken bir tarih üzerinde uzlaşmadıkları sürece çalışanlar, söz konusu kararın alınmasından en erken iki yıl sonra tekrar geçerli bir talepte bulunabilir. Bu bakımdan, bu madde ile Yönergenin bağlayıcılığında büyük bir esnekliğin ortaya çıkmasına olanak sağlandığı söylenebilir.

94/45 Sayılı Yönerge, Topluluk ölçekli şirketlerde Avrupa İşletme Komitesi'nin ya da diğer bir bilgi verme ve danışma prosedürünün oluşturulabilmesi için kurulacak ve işleyecek Özel Müzakere Organı'nın pazarlık sürecine dair her türlü masrafının Topluluk ölçekli şirketin yönetimi tarafından karşılanacağını bildirmektedir. Ancak üye ülkelerin söz konusu Özel Müzakere Organı'nın bütçesine dair sınırlayıcı kurallar getirebileceği hükme bağlanmakta ve özellikle bunun Özel Müzakere Organı'nın yalnızca tek bir uzmandan danışmanlık hizmeti alması şeklinde gerçekleşebileceğinin (m. 5/6) vurgusu yapılmaktadır. Özel Müzakere Organı'nda ya da Avrupa İşletme Komitesi'nde görev alan çalışan ya da çalışan temsilcilerinin söz konusu etkinlikleri sırasında üye ülkede çalışan temsilcilerinin yararlandığı hak ve koruma ile aynı düzeyde haklarla donatılacağı, korunacağı belirtilmekte ve özellikle pazarlık süreci ya da bilgi verme ve danışma toplantıları sırasında işyerinde

bulunmamaları gibi durumlarda bunun ilgili çalışanlar açısından ücret kesintisine yol açamayacağı (m. 10) bildirilmiştir. Bu da ilgili hakkın etkin biçimde kullanılmasına yönelik alınmış korumacı bir düzenleme olarak göze çarpmaktadır.

Topluluk ölçekli şirkette Özel Müzakere Organı'nın pazarlık sonucunda Avrupa İşletme Komitesi yerine diğer bir bilgi verme ve danışma prosedürünü kurma yönünde karar alabileceği hükme bağlanmış ve bu yönde bir kararın alınabilmesi için Özel Müzakere Organı'nda oyçokluğunun yeterli olduğu (m. 6/5) belirtilmiştir. Ancak 94/45 Sayılı Yönergede ilgili Topluluk ölçekli şirket bünyesinde kurulan Özel Müzakere Organı'nda (i) taraflar arasında Avrupa İşletme Komitesi ya da diğer bir bilgi verme ve danışma prosedürünün kurulmasına dair sürdürülen görüşmelerin görüşme başladıktan 3 yıl sonra hala bir anlaşmayla sonuçlanamaması durumunda, (ii) çalışan tarafın ilgili şirket bünyesinde bir Özel Müzakere Organı kurulmasına dair geçerli talebinin üzerinden 6 ay geçmesine karşın ilgili şirketin merkezi yönetimince bu yönde bir adım atılmamış olması durumunda, (iii) müzakereler sonucu tarafların 94/45 Sayılı Yönergenin düzenlediği İkincil Koşullar kısmında belirtilen hükümlere göre bir Avrupa İşletme Komitesi kurma kararı alması durumunda, devreye girecek en geri uygulama düzeyi olarak İkincil Koşullar (m. 7) belirlenmiştir.

Söz konusu İkinci Koşullar kısmında Avrupa İşletme Komitesi'nin Topluluk ölçekli şirketin Topluluk çapındaki birimlerindeki çalışanlarından ya da bunların temsilcilerinden oluşabileceği (m. 7/1-b) açıklanmıştır. Avrupa İşletme Komitesi üyelerinin söz konusu çalışanlar tarafından atanabileceği ya da seçilebileceği bildirilirken, bu üyelerin atanma ya da seçilme prosedürlerini yürütme yükümlülüğü üye devletlere tanınmıştır. Yine aynı maddede, bu üyelerin atanma ya da seçilme prosedürünün üye ülkelerin ulusal hukuk kuralları ya da uygulamalarıyla uyumlu olacağı bildirilerek üye ülkelere büyük bir hareket serbestliği tanınmış ve İkincil Koşullar'ın bağlayıcılığı esnetilmiştir. Ancak Avrupa İşletme Komitesi üyelerinin atanma ya da seçilme prosedürlerinde Topluluk ölçekli şirketin birimlerinin bulunduğu üye ülkelerin her birinden en az bir üyenin bulunmasının üye ülkelerce sağlanması (m. 7/1-c) vurgulanmıştır. Bunun dışında aynı maddede bir Topluluk ölçekli şirket bünyesinde kurulan Avrupa İşletme Komitesi'nin üyelerinin en az 3, en fazla 30 kişi olabileceği belirtilmiştir.

94/45 Sayılı Yönergenin İkincil Koşullar kısmında Avrupa İşletme Komitesi'nin yılda bir kez merkezi yönetim ile bilgi verme ve danışma için toplanabileceğini, bu toplantıda merkezi yönetimin Avrupa İşletme Komitesi'ne şirketin genel durumu, mali performansı gibi bilgileri içeren bir rapor ışığında bilgi verip danışacağını (m. 7/2) bildirilmektedir. Aynı maddede Avrupa İşletme Komitesi ile şirketin merkezi yönetimi arasındaki söz konusu bilgi verme ve danışma toplantısının özellikle şirketin mali durumu, üretim ve satış performansı, istihdama dair genel durum ve olası eğilimler, yatırımlar, şirketin yeniden yapılandırılmasına dair olası gelişmeler, yeni çalışma ve üretim yöntemlerinin devreye sokulması, üretim birimlerinin kaydırılması, şirket evlilikleri, toplu işten çıkarmalar ya da şirket birimlerinin kapatılması gibi konuları kapsamaması gerektiği belirtilmiştir.

İkincil Koşullar kısmında özellikle üretim biriminin kaydırılması, kapatılması ya da toplu işten çıkarma gibi çalışanların çıkarlarını doğrudan etkileyen durumlarda Avrupa İşletme Komitesi'nin bilgi verme ve danışma konusunda şirketin merkezi yönetiminden toplantı talep edebileceğini bildirilmekte ancak bu toplantının şirketin merkezi yönetimince en kısa zamanda düzenleneceğini belirtilmekte ve net bir tarih ile konu (m. 7/3) çözümlenmemektedir. Yine aynı kısımda söz konusu toplantıların ardından Avrupa İşletme Komitesi üyelerinin çalışan temsilcilerine ya da çalışanların tümüne, bilgilendirildikleri ve danışıldıkları konular hakkında bilgi vereceği (m. 7/5) hükme bağlanmıştır.

Ayrıca söz konusu toplantıların yönetilmesiyle ilgili üye ülkeler belirli kurallar (m. 7/4) getirebilecektir. Yine Avrupa İşletme Komiteleri'nin operasyon masrafları Topluluk ölçekli şirketin merkezi yönetimi tarafından (m. 7/7) karşılanacaktır. Bu masrafların Avrupa İşletme Komiteleri'nin toplantı organize etmek, raporları hazırlamak ve çeviri hizmetleri, üyelerinin konaklama ve ulaşım masrafları ve Avrupa İşletme Komitesi'nin kendi talebiyle danışman olarak hizmet aldığı uzmanların masraflarını kapsayacağı hükme bağlanmıştır. Aynı şekilde üye ülkelerin özellikle uzman hizmetleri konusunda Avrupa İşletme Komiteleri'nin masraflarına kısıtlayıcı düzenlemeler getirebileceği ve uzman sayısını bir ile sınırlı tutabileceği bildirilmiştir.

Kurumsal çerçeve açısından 94/45 Sayılı Yönergenin ilgili Topluluk ölçekli şirketlerin tanımlanmasında getirilen çalışan sayısı sınırlamasının bir kısıtlık doğurduğu iddia edilebilir. Ancak Yönergenin söz konusu bilgi verme ve danışma prosedürünü ve

kurumsal çerçeveyi oluşturma ve etkin biçimde yürütme için gerekli koşulları sağlamaya ilişkin yükümlülükleri kapsam dahilindeki şirketlerin yönetimine yüklemesi, bilgi verme ve danışmanın Topluluk ölçeğinde etkin bir çerçeveye oturmasına yardımcı bir etken olarak değerlendirilebilir. Yine de yöntem konusunda Özel Müzakere Organı'nın oluşturulmasından, pazarlık sürecine, Avrupa İşletme Komitesi'nin kurulmasından diğer bilgi verme ve danışma prosedürlerinin belirlenmesine ve kurumsal çerçevelerin işletilmesine kadar birçok alanda 94/45 Sayılı Yönergede bazı esnekliklerin ön planda olduğu görülmektedir.

### **5.3. 2001/86 Sayılı Yönerge**

94/45 Sayılı Avrupa İşletme Komiteleri Yönergesi'nin devreye girmesinden sonra bilgi verme ve danışma konusunun Avrupa İşletme Komiteleri'nden sonraki ikinci temel kurumsal çerçevesi olan Avrupa Boyutlu İşletme Statüsü'nün tanımlanmasına dair model ortaya çıkmış oldu. Bu durum çalışanların katılım haklarıyla ilgili 2001/86 Sayılı Yönergenin eşlik ettiği Avrupa Şirketi Statüsü'ne yönelik 2157/2001 sayılı düzenlemeye son biçiminin verilmesine yol açtı (Barnard ve Deakin, 2002: 485-486). Böylece Konsey'in 2157/2001 sayılı Avrupa Şirketi Statüsü'nün oluşturulmasına ilişkin düzenlemesi ile Avrupa çapında etkinlik gösteren şirketlere bir statünün tanımlanması amaçlanmış oldu. Bu statünün içinde bilgi verme ve danışmanın nasıl düzenleneceği ise ayrıntılı olarak 2001/86 Sayılı Yönerge ile ele alınmıştır.

94/45 Sayılı Yönergeden hemen sonra 1995 yılında Avrupa çapında çalışanların bilgilendirilme ve danışılma haklarına dair üye ülkelerdeki mevcut sistemlerde henüz uzlaşmaya varılamamış konular hakkında bir çalışma başlatılmıştır. 1997 yılında söz konusu çalışmanın sonuçları Davignon Raporu adıyla bilinen belgede yayınlanmış ve bilgi verme ve danışma konusunun ikinci tamamlayıcı kurumsal çerçevesi olan Avrupa Şirketi Statüsü içinde nasıl ele alınacağı tekrar Birliğin gündemine gelmiştir. Davignon Raporu Avrupa Şirketi Statüsü'nün oluşturulmasına yönelik teklif üzerinde ilerleme sağlanmasının bir yolunun da çalışanların yönetime katılmasına dair bir prosedürün ilgili Avrupa Anonim Şirketi'nin kurulmasına önkoşul sayılması konusunda pazarlıkların teşvik edilmesi olduğunu belirtmiştir (Barnard ve Deakin, 2000: 342).



Davignon Raporu'nda oluşturulacak bir Avrupa Şirketi Statüsü içerisine giren tüm şirketlerin çalışanların bilgilendirilme ve danışılma haklarına dair kurumsal bir çerçeveyi etkin kılmalarının gerekliliğinden bahsedilmektedir. Ancak Davignon Raporu'nda söz konusu şirket statüsüne girmek kadar, statüyü alan şirket içinde çalışanların söz konusu haklarının oluşturulmasına yönelik en etkili araç ve prosedür olarak zorunlu bir yasal etkinlik yerine her bir şirket düzeyinde tam serbestlik içinde yürütülecek olan gönüllü müzakereler ön planda tutulmuştur. Bu yüzden Davignon Raporu bir Avrupa Şirketi Statüsü'nün tanımlanmasını bilgi verme ve danışma uygulamalarına bağlamayı önermiş olsa bile, uygulamada söz konusu hakların kullanılacağı koşulların belirlenmesinde Birlik'te giderek ön plana çıkan esneklik yaklaşımını sürdüren bir çalışma olarak görülebilir.

2157/2001 Sayılı Konsey Düzenlemesi ile tekrar gündeme gelen Avrupa Şirketi Statüsü'nün uzun zamandır Avrupa bütünleşmesinin önemli tartışma başlıklarından birisi olduğu söylenebilir. İlgili statü, ekonomik bakış açısından Avrupalı şirketlere, özellikle de birden fazla üye ülkede etkinlik gösteren şirketlere örgütsel yapılarını tektipleştirmek ve etkinlik alanlarında gitgide artan uluslararası boyuta daha iyi uyum sağlamaları olanağını sağlamak için geliştirilmiştir (Keller, 2002: 425).

Böylece, şirketlerin Avrupa düzeyinde yeniden yapılanmalarının önünün açılacağı ve bundan büyük ekonomik yarar sağlanacağı beklenmiştir. Özellikle idari ve hukuksal maliyetlerin azalması ve tek bir hukuksal statüye tabi olunması çok önemli bir avantaj olarak ortaya çıkmaktadır (Hekimler, 2002: 6). Ancak söz konusu statünün mutlaka çalışanlara bilgi verme ve danışma konusunda da bir düzenleme içermesi yaklaşımı dönemin Avrupa'sında düzenlemenin uygulanabilirliği açısından önemli bir etken olarak kabul edilmiş görünmektedir.

2157/2001 Sayılı Konsey Düzenlemesi, Topluluk ölçeğinde Avrupa piyasasının oluşturulma sürecinin tamamlanabilmesi için sadece sınır ötesi ticaret önündeki engellerin kaldırılmasının değil, üretim yapılarının Topluluk boyutuna uygulanmasının gerekliliğinden (Giriş/1) bahsetmektedir. Yine Topluluk çapında şirketlerin sadece ekonomik değil, hukuksal birimlerinin de birbirleriyle uyumlu şekilde işler hale getirilmesi gerektiği (Giriş/6) söylenmektedir. Aynı paragrafta bu yüzden Topluluk içinde hem bir üye ülkenin ulusal hukuk sistemine göre yürütülen şirketlerin, hem de tüm üye ülkelerde

uygulanabilecek bir Topluluk düzenlemesine göre kurulmuş ve işleyen şirketlerin, yan yana bulunabilmesinin gerektiği söylenmektedir.

Bir Avrupa Şirketi'nde bilgi verme ve danışma etkinliklerini düzenleme konusunun 2001/86 Sayılı Yönerge ile düzenlendiği ve ilgili yönergenin hükümlerinin 2157/2001 Sayılı Düzenleme'deki hükümlerin ayrılmaz bir bütünü olduğu, her iki düzenlemenin de içiçe geçmiş şekilde uygulanabileceği (Giriş/19) bildirilmektedir. 2001/86 Sayılı Yönergenin çalışanların, çalıştıkları şirketin Avrupa Şirketi Statüsü almasını etkileyen konu ve kararlara katılma haklarını garanti altına alacak biçimde tasarlandığı (Giriş/21) bildirilmektedir.

2157/2001 Sayılı Düzenleme, bir Avrupa Şirketi'nin, 2001/86 Sayılı Yönergedeki koşullara göre bilgi verme ve danışmaya ilişkin düzenlemelerde bir anlaşmaya varılmadığı sürece kurulamayacağını belirterek bilgi verme ve danışmayı söz konusu statü ile koşut tutma yaklaşımı (m. 12/2) perçinlemiştir. Bir Avrupa Şirketi'nin hiçbir zaman düzenlenmiş olan bilgi verme ve danışmaya ilişkin çerçeveye aykırı uygulamalara giremeyeceği de (m. 12/4) hükme bağlamıştır. Bu açıdan 2157/2001 Sayılı Düzenleme'nin bilgi verme ve danışma konusunda uzun zamandır izlenen Topluluk yaklaşımını, yani konuyu iş hukuku açısından çalışanların hakları üzerinden ayrı, şirket hukuku açısından şirketlerin söz konusu yükümlülükleri üzerinden ayrı düzenleme yaklaşımını devam ettirdiği söylenebilir.

Ekim 2001'de yürürlüğe giren 2157/2001 Sayılı Konsey Düzenlemesi'nin Avrupa Şirketi Statüsü'nün edinilmesini çalışanlara bilgi verme ve danışmaya ilişkin çerçeveye, yani 2001/86 Sayılı Yönergeye bağlaması ve ancak bilgi verme ve danışma konusunda 2001/86 Sayılı Yönergedeki hükümler çerçevesinde bir anlaşmaya varılması koşuluyla söz konusu statüyü tanımlaması bu anlamda yerinde ve bütünleyici bir yaklaşımdır. Ancak genel itibarıyla 2157/2001 Sayılı Düzenleme üye ülkelere çok fazla hareket serbestliği tanımlama ve farklı üye sistemleri arasında bir eşgüdüm sağlanması yöntemine sahip görülebilir. Son olarak 2157/2001 Sayılı Konsey Düzenlemesi, Avrupa Şirketi Statüsü'nü sınır ötesi bir kurumsal yapı içinde tasarlamış ve ulusal düzeyde etkinlik gösteren şirketlerin yasal statülerini değiştirerek Avrupa Şirketi statüsüne girmelerine olanak tanımamıştır.

Avrupa Şirketi'nin düzenlendiği 2157/2001 Sayılı Konsey Düzenlemesi'nin çalışanlara bilgi verme ve danışmaya ilişkin düzenlemelerini 2001/86 Sayılı Yönerge hükme

bağlamıştır. Böylece temel amaçlarından biri farklı üye devletlerdeki şirketlerin etkinliklerini Topluluk ölçeğinde büyütme için girecekleri yeniden yapılanma sürecini düzenlemek olan 2157/2001 Sayılı Konsey Düzenlemesi'nin, bu yeniden yapılanma sürecinde çalışanlara bilgi verme ve danışmaya ilişkin düzenlemelerin 2001/86 Sayılı Yönergede ele alındığı söylenebilir.

### **5.3.1. Kapsamı**

2001/86 Sayılı Yönerge, Topluluk sosyal hedeflerinin teşvik edilebilmesi için bir Avrupa Şirketi Statüsü oluşturulduğunda bilgi verme ve danışmaya ilişkin çerçevenin ortadan kalkmasına ya da etkisizleştirilmesine olanak tanınmaması gerekliliğini (Giriş/3) vurgulamaktadır. Bu yüzden Avrupa Şirketi Statüsü düzenlenirken bilgi verme ve danışma konusunda da çeşitli düzenlemelerin yapılması gerektiği belirtilmektedir. Yönergenin konuyla ilgili Topluluk düzenlemeleri, üye ülkelerin konu hakkında düzenleme yapma konusunda daha yetersiz kalacaklarından hareketle ikincillik ve orantısallık ilkesine (Giriş/4) dayandırılmaktadır.

Ancak özellikle ikincillik ilkesi ile gündeme gelen farklı ulusal uygulamaları uyumlulaştırılma yerine eşgüdümüne sokmaya ilişkin esnek yaklaşımın bir sonraki paragrafta tüm netliğiyle ortaya konduğu görülebilir. 2001/86 Sayılı Yönergede şirketler bünyesinde çalışan temsilcilerinin karar alma süreçlerine katılmaları konusunda mevcut ulusal uygulamaların büyük çeşitliliği gözönüne alındığında, Topluluk açısından Avrupa Şirketi Statüsü dahilinde çalışanların katılmalarına yönelik Avrupa çapında tektip bir modelin önerilebilmesinin olanaklı olmadığı (Giriş/5) belirtilmektedir. Böylece 2001/86 Sayılı Yönergenin daha en başından uyumlulaştırma yerine açık eşgüdüm sağlama yöntemine ve bağlayıcılık açısından zorunlu çerçevelerden çok gönüllülüğe yakın durduğu söylenebilir.

2001/86 Sayılı Yönerge bir Avrupa Şirketi oluşturmak için birleşen şirketlerden bir ya da daha fazlasında çalışanların yönetime katılmalarına dair çeşitli haklar düzenlenmişse, tarafların aksi yönde bir karar vermemeleri koşulunda, bu hakların Avrupa Şirketi bünyesine dahil edilerek korunması gerektiğini (Giriş/7) vurgulamaktadır. Bu noktada ilgili paragrafın bilgi verme ve danışmaya dair düzenlemeleri geliştirmek yerine, taraflar arasında sürecek pazarlıkta verilecek karara göre, ancak aynı düzeyin korunmasını sağlayabileceği izlenimi edinilmektedir. Yine çalışanların sınır ötesi ölçekteki bilgilendirilme ve danışılma,

ve eğer uygulanıyorsa yönetime katılma haklarının, oluşturulacak her bir Avrupa Şirketi'ne dahil edilmesinin, temelde ancak taraflar arasında varılacak anlaşmaya göre belirlenebileceği bildirilmekte, ve eğer bir anlaşmaya varılamazsa bu kez uygulanacak standart kuralların geçerli olacağı (Giriş/8) bildirilmektedir. Bu açıdan söz konusu paragrafta 2001/86 Sayılı Yönerge, bilgi verme ve danışmayı Avrupa Şirketi Statüsü'ne dahil ederken izlediği oldukça esnek yaklaşımını pekiştirmektedir.

Bilgi verme ve danışma uygulamalarının en tartışmalı ve kapsamlısı olan çalışanların yönetime katılmasına dair konudaysa, 2001/86 Sayılı Yönerge üye ülkelere oldukça geniş bir hareket alanı vermiştir. Buna göre, şirket evliliği yoluyla bir Avrupa Şirketi kurulduğu durumlarda üye ülkelere isterlerse çalışanların yönetime katılma hakları konusundaki en geri zorunlu uygulama zeminini uygulamama serbestliğini (Giriş/10) vermektedir. Üye ülkelere tanınan bu serbestliğin gerekçesi olarak ise yine üye ülkelerde çalışanların yönetime katılma hakkı konusundaki mevcut uygulamaların çeşitliliği gösterilmektedir. Ancak bu noktada ilgili Yönergenin özellikle çalışanların yönetime katılması konusunu standart kurallar başlığından çıkararak üye ülkelerin tercihine bırakması, söz konusu yönergeyi kapsam bakımından büyük oranda yalnızca bilgilendirme ve danışmaya ilişkin bir noktaya çekmektedir. Bunun sonucunda, yönetime katılma konusu üye ülkelerin ekonomik ve siyasal tercihlerine, dolayısıyla bütünleşen piyasanın rekabet dinamiklerine bırakılmaktadır.

Avrupa Şirketi bünyesinde bilgi verme ve danışma etkinliklerinin sürdürüleceği kurumsal çerçeve Temsilci Organ olarak tanımlanmıştır. Temsilci Organ ile muhatabının bilgi verme ve danışma toplantılarının kapsamı ise 94/45 Sayılı Yönergedeki yaklaşıma yakın tutulmuştur. Avrupa Şirketi'nde Temsilci Organ ile muhatabının toplantıları şirketin yapısı, ekonomik ve finansal durumu ile ilgili olarak şirketin, üretimin ya da satışın büyütülmesi, muhtemel eğilimleriyle birlikte istihdamın ve yatırımların durumu ve şirket organizasyonunda yeni çalışma ya da üretim yöntemlerinin devreye sokulması, üretim transferi, şirket birleşmeleri, şirketlerin kapatılması ya da toplu işten çıkarma gibi konularda yapılır (Barnard ve Deakin, 2002: 487). Ayrıca çalışanların çıkarlarını önemli ölçüde etkileyen özellikle işyerinin taşınması, transferi, kapatılması ya da toplu işten çıkarma gibi istisnai durumlarda da Temsilci Organ bilgilendirilir.

Yönergede çalışanlara bilgi verme, Avrupa Şirketi'nin ilgili organının, çalışan temsilcilerine ya da Temsilci Organ'a Avrupa Şirketi'nin kendisi ya da bir başka üye ülkedeki alt kuruluşu ya da tek bir üye ülkedeki karar alma kurumunun yetkilerini aşan konular hakkındaki sorulara ilişkin, çalışan temsilcilerinin konunun çalışanları ilgilendiren boyutları hakkında derinlemesine bilgi sahibi olabilecekleri şekilde bilgi vermesi olarak (m. 2/i) tanımlanmıştır. Tanım açısından bilgi vermenin bu anlamda Yönergede kapsamlı bir şekilde ele alındığı söylenebilir. Danışma ise aynı şekilde Avrupa Şirketi'nin ilgili organı ile çalışan temsilcileri ya da Temsilci Organ arasında bir diyalog ve görüş alışverişi mekanizmasının oluşturulması şeklinde (m. 2/j) tanımlanmıştır.

Her ne kadar 94/45 Sayılı Yönergede çalışanların yönetime katılma hakkına ilişkin bir tanım yapılmamış ve 2001/86 Sayılı Yönergede de evlilik yoluyla oluşacak Avrupa Şirketi'nde çalışanların önceden mevcut yönetime katılma hakkını uygulama kararı üye ülkelere serbest bırakılmışsa da, 2001/86 Sayılı Yönerge çalışanların yönetime katılma hakkı konusunda da bir tanım geliştirmek zorundadır. Çünkü Topluluk ölçekli şirketlerde bilgi verme ve danışmaya ilişkin Avrupa İşletme Komiteleri'nin kurulmasına dair 94/45 Sayılı Yönergeden farklı olarak 2157/2001 Sayılı Konsey Düzenlemesi, ister birleşme, ister dönüşüm gibi çeşitli yollarla mevcut ulusal ölçekteki şirketlerin Topluluk düzeyinde yeniden yapılanmalarını düzenlemektedir. Bu bakımdan, 2001/86 Sayılı Yönerge söz konusu şirketlerin Avrupa Şirketi statüsüne geçerken ulusal ölçekte düzenlenmiş mevcut bilgi verme, danışma ve kimi yönetime katılma haklarını da düzenlemek zorunda kalmıştır. 2001/86 Sayılı Yönergede çalışanların yönetime katılması çalışan temsilcilerinin ya da Temsilci Organ'ın, Avrupa Şirketi'ndeki Yönetim Organı ya da Danışma Organı'nın bazı üyeleri atama ya da seçme hakkı veya söz konusu organlara bazı üyelerin atanması ya da seçilmesi konusunda öneri ya da red hakkı üzerinden Avrupa Şirketi'nin işleyişine etki etmesi şeklinde tanımlanmıştır.

### **5.3.2. Uygulamaya Konulması**

Avrupa İşletme Komiteleri Yönergesinin spesifik tanımlaması olan en az iki üye ülkede en az 150'şer çalışanı olmak üzere toplam en az 1000 çalışanı olmak koşuluna karşın Avrupa Şirketi Statüsü Yönergesi'nde boyutu dikkate alınmaksızın tüm statü sahibi şirketlerde çalışanların temsiline yönelik bir organ bulunmalıdır (Keller, 2002: 431). Çünkü 2001/86 Sayılı Yönerge bilgi verme ve danışmayı Avrupa Statüsü'ne koşul olarak

getirmektedir. Yine 94/45 Sayılı Yönergede olduğu gibi 2001/86 Sayılı Yönergede de önce bir Özel Müzakere Organının düzenlenmesi ve Avrupa Şirketi kurulmadan önce çalışanlar ile şirket yönetimi arasında bilgi verme ve danışmaya dair pazarlıkların sürdürülmesi, sonraysa bu pazarlıkların sonucuna göre Avrupa Şirketi bünyesinde bir bilgi verme ve danışma çerçevesinin oluşturulması şeklinde işleyen bir mekanizma tanımlanmıştır.

2001/86 Sayılı Yönergeye göre ister kuruluş, ister birleşme, ister dönüşüm yoluyla bir Avrupa Şirketi kurmayı planlayan katılımcı şirketler, bu planlarını açıklamalarının ardından derhal çalışanların bilgi verme, danışma ve yönetime katılma haklarının düzenlenmesine yönelik pazarlıkların başlaması için çalışma temsilcileri ile (m. 3/1) biraraya gelmek durumundadır. Buna göre, Avrupa Şirketi'nde çalışanların ilgili haklarının belirli bir çerçeveye oturtulması için kurulacak olan Özel Müzakere Organında üye olacak çalışan ya da çalışan temsilcilerinin seçimi ya da atanmasında, bu kez ilgili şirketlerin üye ülkelerdeki ilgili şirket birimlerinden çalışan sayısına orantılı bir biçimde atama ya da seçim yapılacaktır. Tıpkı 94/45 Sayılı Yönergede olduğu gibi 2001/86 Sayılı Yönergede de Özel Müzakere Organına katılacak çalışan ya da çalışan temsilcilerinin atanma ya da seçim prosedürünü belirleme yetkisi üye devletlere verilmiş ve üye devletlerin de bu atama ya da seçim sürecinde belirli koşulları garanti altına alması beklenmiştir. Özel Müzakere Organı ile muhatabının pazarlıkları Özel Müzakere Organı kurulabildikten hemen sonra başlayacak ve altı ay sürecektir. Bu süre ikinci bir altı aya kadar daha (m. 5/2) uzatılabilmektedir.

Bu süreçte üye ülkelerin Avrupa Şirketi'ni kuracak olan katılımcı şirketlerin kendi ülkelerindeki ilgili tüm şirket birimlerinden en az bir çalışanın Özel Müzakere Organına katılmasını –mümkün olduğu düzeyde- sağlaması yükümlülüğünden bahsedilmiştir. Böylece, Avrupa İşletme Komiteleri Yönergesi'nden Avrupa Şirketi Statüsü Yönergesi'ne doğru, coğrafi temsilden işgücüne oranlı temsil düzenine doğru belirgin bir geçiş olmuştur (Keller, 2002: 430). Tıpkı 94/45 Sayılı Yönergede olduğu gibi katılımcı şirketteki çalışanların kendi rızaları dışında bir nedenden dolayı işyerlerinde bir temsilci seçme ya da atama hakları bulunmuyorsa, üye ülkenin Avrupa Şirketi'nin kurulması sürecinde Özel Müzakere Organına temsilci seçerken bu hakkı garanti altına alması istenmiştir.

Ancak 94/45 Sayılı Yönergeden farklı olarak 2001/86 Sayılı Yönergede, üye ülkelerin Özel Müzakere Organına atanan ya da seçilen çalışan temsilcisinin katılımcı şirketin çalışanı olsun olmasın bir sendika temsilcisi olabilmesini sağlayabileceği (m. 3/b)

belirtilmiştir. Yine üye ülkelerin tercihinin bırakılrsa da çalışanların toplu haklarına ilişkin sendikal kurumların sürecin içine girebilecek olmasının kapısının açılması söz konusu pazarlıklarda çalışan tarafı için olumlu bir gelişme olarak kabul edilebilir. Böylece, Avrupa İşletme Komiteleri Yönergesi'ne karşıt biçimde Avrupa Şirketi Statüsü Yönergesi'nde katılımcı şirket ya da ilgili alt şirket birimi ya da kuruluşu çalışanı olsun olmasın, sendika temsilcilerine Özel Müzakere Organı'nda yer alma seçeneği tanınmaktadır (Keller, 2002: 430).

2001/86 Sayılı Yönergede de pazarlık sürecinde çalışanların bilgilendirilme ve danışılma haklarında bir azalmaya yol açacak kararların Özel Müzakere Organı'nda alınabilmesi için en az üçte ikilik oy oranı aranmıştır. Ancak Avrupa Şirketi'nin kurulması sürecinde Özel Müzakere Organı'nın Avrupa Şirketi bünyesinde bir bilgi verme ve danışma çerçevesi oluşturmama ya da pazarlıklardan çekilme kararı alması durumunda Avrupa Şirketi ulusal ölçekte konuyla ilgili yürürlükteki haklar üzerinden işleyecek ve kurulacak olan şirkette bilgi verme ve danışmaya dair hakların işletilmesi için pazarlık süreci tekrar en erken iki yıl sonra, bu kez Avrupa Şirketi'nin toplam çalışan sayısının yüzde 10'unun ya da onların temsilcilerinin yazılı talebiyle gerçekleşecektir.

Yine 2001/86 Sayılı Yönergede de Özel Müzakere Organı'nın pazarlık sürecindeki masrafların katılımcı şirketler tarafından karşılanacağı, üye ülkelerin Özel Müzakere Organı'nın bütçesine belirli sınırlamalar getirebileceği bildirilmektedir. Özel Müzakere Organı ile muhatabı arasında sürdürülecek pazarlıklar sonucu varılacak anlaşmanın kapsamı da aynı şekilde ayrıntılandırılmıştır. Ancak 94/45 Sayılı Yönergeden farklı olarak Avrupa Şirketi'nin kurulma sürecinde Özel Müzakere Organı ile muhatabının sürdürdüğü pazarlıklar sonucu varılan anlaşmada çalışanların Avrupa Şirketi'ndeki bilgi verme ve danışma kurumu olan Temsilci Organı'nda koltukların dağılımı, yapısı, üye sayısı da karara bağlanacaktır. Ayrıca pazarlıklar sonucunda antlaşmada yönetime katılma hakkı üzerinde uzlaşmaya varılmışsa yine bu kez Avrupa Şirketi'nin Yönetim ya da Danışma Organı'nda çalışanların ya da temsilcilerinin atayacağı, seçeceği, önereceği ya da reddedeceği üye sayısının ve atama, seçme, önerme veya reddetme prosedürlerinin nasıl işleyeceği de karara bağlanmalıdır.

2001/86 Sayılı Avrupa Şirketi Statüsü Yönergesi'nin 94/45 Sayılı Avrupa İşletme Komiteleri Yönergesi'nden en büyük farkı uygulanacak zorunlu en geri uygulama zemini

olan standart kuralların bağlayıcılığındaki esnekliği daha da artırmasıdır. Öncelikle, 94/45 Sayılı Yönergenin İkincil Koşullar başlığında tanımladığı söz konusu zorunlu kuralların devreye girmesini tarafların söz konusu yönde bir karar alması, Topluluk ölçekli şirketin çalışanların pazarlıkların başlamasına dair geçerli talebine 6 ay süresince yanıt vermemesi ya da pazarlıkların üç yılda bir anlaşmayla çözülmemesi koşullarına bağlarken 2001/86 Sayılı Yönergede bu koşullar değiştirilmiştir.

Buna göre 2001/86 Sayılı Yönergenin Standart Kurallar olarak tanımladığı en geri uygulama zemininin devreye girebilmesi için tarafların pazarlıklar sırasında bu yönde bir karar alması koşulu korunmuş ancak diğer şart olan pazarlıkların bir anlaşmaya vardiirilememiş kabul edilmesi için gereken süre üç yıldan altı aya ya da 1 yıl daha ek bir süre ile toplamda birbuçuk yıla indirilmiştir. Ancak 2001/86 Sayılı Yönergede pazarlıkların böylece daha ivedi bir sonuca bağlanması ilk bakışta çalışanların bilgi verme ve danışmaya ilişkin haklarını korur gözükse de bilgi verme ve danışmaya ilişkin söz konusu süreç tamamlanmadan Avrupa Şirketi Statüsü'nün elde edilemeyeceği unutulmamalıdır.

Ayrıca bilgi verme ve danışmaya ilişkin standart kurallarda tarafların bu yönde karar vermesi ya da pazarlıkların anlaşmaya varılamamış kabul edilebilmesi için sürenin dolmasının yanında 2001/86 Sayılı Yönerge, ek olarak çalışanların katılımcı şirketlerdeki mevcut yönetime katılma hakkının oluşturulacak Avrupa Şirketi'ne dahil edilmesinde oldukça esnek ve gönüllülüğü ön plana çıkaran bir yaklaşım izlemiştir. Buna göre, eğer söz konusu Avrupa Şirketi bir şirketin söz konusu statüye dönüşümü yoluyla kuruluyorsa, çalışanların Yönetim ya da Danışma Organları'ndaki mevcut yönetime katılma hakkının Avrupa Şirketi'ne transferi için pazarlık sonucu varılan anlaşmada bu yönde bir karar alınmış olması gerekmektedir, yani yönetime katılma hakları tekrar masaya yatırılacaktır.

Söz konusu Avrupa Şirketi'nin iki şirketin birleşmesi yoluyla kurulduğu durumlardaysa, Avrupa Şirketi oluşturmak niyetindeki katılımcı şirketlerdeki toplam çalışanlarının ancak en az yüzde 25'inin yönetime katılma hakkı bulunuyorsa ve yine pazarlıklarda bu yönde bir karar alınmışsa mevcut yönetime katılma hakkı Avrupa Şirketi'nin bünyesine dahil edilmektedir. Böylece yüzde 25'ten daha az çalışanın yönetime katılma hakkının mevcut olduğu şirket birleşmelerinde söz konusu hak oluşacak Avrupa Şirketi'nde otomatik olarak yok sayılmaktadır. Son olarak, eğer Avrupa Şirketi eğer bir alt şirket kuruluşunun ya da holdingin oluşturulmasıyla kuruluyorsa bu çığta ilgili çalışanların



en az yüzde 50'sinde mevcut bir yönetime katılma hakkının olduğu durumlara yükseltilmiş ve yine pazarlıklarda bu yönde bir karar alınması şartı korunmuştur.

Tüm bu karmaşık, esnek ve büyük oranda pazarlığa dayalı prosedür içinde üye ülkelerin kendi topraklarında kayıtlı olacak Avrupa Şirketi'nde çalışanların bilgi verme, danışma ve yönetime katılma haklarını kendi ulusal çerçevelerine göre düzenleyebilecekleri (m. 7/1) ifade edilmiştir. Böylece, son noktada 2001/86 Sayılı Yönergenin standart kurallarının dahi esnek, büyük oranda gönüllülüğe ve pazarlığa dayalı ve üye ülkelerdeki çeşitli uygulamaları Topluluk ölçeğinde uyumlulaştırılmak yerine çeşitliliklerini koruyarak Topluluk çapında eşgüdüm sokmak yönündeki yaklaşımı derinleştirdiği söylenebilir. 'Kafeterya modeli' diye adlandırılan bu yeni model birleştirilmiş bir yapı yerine esnekliği ön planda tutmakta ve zorunluluk yerine gönüllüğü getirmekteydi (Keller, 2002: 427).

Avrupa Anonim Şirketi statüsüne girecek şirket ya da şirketlerin ölçekleri 94/45 Sayılı Yönergede bildirilen Topluluk ölçekli şirket boyutunu karşılıyorsa bu durumda söz konusu şirketlerin ilgili statüyü almaları durumunda 94/45 Sayılı Yönergedeki bilgi verme ve danışmaya ilişkin düzenlemelere girmeyecekleri ve 2001/86 Sayılı Yönerge çerçevesinde değerlendirilecekleri (m. 13/1) bildirilmiştir. Ancak söz konusu şirketlerin Avrupa Şirketi statüsü almak için bilgi verme ve danışmaya ilişkin sürdürdükleri pazarlıklarda 2001/86 Sayılı Yönergede belirtilen koşullarda bir tıkanma yaşanır ve pazarlıklara son verilirse ya da pazarlıklar hiç açılmazsa, bu durumda söz konusu şirketlerde bilgi verme ve danışmaya ilişkin tekrar 94/45 Sayılı Avrupa İşletme Komiteleri Yönergesi referans alınacaktır.

#### **5.4. 2002/14 Sayılı Yönerge**

2001 yılında Avrupa Şirketi Statüsü'nün oluşturulmasına yönelik 2157/2001 Sayılı Konsey Düzenlemesi'nin ardından ilgili statü içinde bilgi verme ve danışmanın hükümlerini 2001/86 Sayılı Yönerge ile ortaya koyan Komisyon, 2002 yılında bu kez 2002/14 Sayılı Yönerge ile konuya ilişkin bir düzenleme daha yapmıştır. Genel çerçevesi içinde 2002/14 Sayılı Yönerge, Avrupa İşletme Komiteleri'ne dair 94/45 Sayılı Yönerge modeli üzerine kurulmuştur (Barnard ve Deakin, 2002: 488).

Ancak bu kez bilgi verme ve danışmanın düzenleneceği kurumsal çerçeve bünyesine Topluluk ölçekli etkinlik gösteren büyük çokuluslu şirketler yerine daha çok küçük ve orta

ölçekli girişim ve kuruluşların girdiği görülmektedir. Yani 2002/14 Sayılı Yönergenin çalışanlara bilgi verilmesi ve danışılmasına ilişkin düzenleme getirdiği alan, kurumsal kapsamı açısından 94/45 Sayılı Yönergeye kıyasla oldukça farklıdır. 94/45 Sayılı Yönerge en az iki farklı üye ülkede en az 150'şer ve toplamda 1000'den fazla çalışanı bulunan çokuluslu şirketlere uygulanmaktayken bu ölçekte bir çokulusluluk boyutuna sahip olmayan şirketleri kapsamamaktaydı. Komisyon bu uygulama boşluğunun Avrupa çapında bilgi verme ve danışmaya ilişkin önemli bir eksiklik yarattığı görüşünden hareketle konuyu 2002/14 Sayılı Yönerge ile çözümlenmeye çalışmıştır.

#### **5.4.1. Kapsamı**

2002/14 Sayılı Yönergede çalışanlar ile işverenler arasındaki diyalogun geliştirilmesinin Topluluk ve üye ülkelerin öncelikli hedeflerinden biri olduğu (Giriş/1) belirtilmektedir. Çalışanların çalıştıkları şirketlerin aldıkları işleyiş ve yatırım kararlarından olumsuz biçimde engellenmelerini önleyebilmek için geliştirilen ulusal ve Topluluk çapındaki mevcut bilgi verme ve danışma düzenlemelerinin bu konuda her zaman başarılı olmadıkları (Giriş/6) vurgulanmaktadır. Yine, işyerinde etkinliğin artırılması için çalışanlar ile işverenler arasında diyalogun geliştirilmesi gerektiği (Giriş/7) bildirilmektedir. Aynı paragrafta iş organizasyonunun daha esnek bir hale getirilmesinin, gerekliliğinden bahsedilmektedir.

2002/14 Sayılı Yönergede günümüzde şirketlerin ekonomik küreselleşmenin getirdiği yeni koşullara uyum sağlamanın ve yeniden yapılandırılmalarının başarılı olabilmesi için özellikle iş organizasyonunda yeni biçimler yaratmak yoluyla bilgi verme ve danışmanın bir önkoşul olduğu (Giriş/9) belirtilmektedir. Ayrıca, Topluluğun 'riskleri önceden belirleme', 'riskleri önleme' ve 'istihdam edilebilirlik' kavramları üzerinde geliştirilen yeni bir istihdam stratejisi geliştirip uygulamaya koyduğu ve bu stratejinin tüm kamusal politikalara uygulanmasının gerekliliğinden (Giriş/10) bahsedilmektedir. Üstelik, Topluluk çapında ve ulusal ölçekte bilgi verme ve danışmaya yönelik yasal düzenlemeler çerçevesinde değişime uyum sağlamak için belirgin yaklaşımlar geliştirildiği, alınan kararların ekonomik boyutlarının ihmal edildiği ve riskleri ortadan kaldırıp şirketlerde istihdamın geliştirilmesine yönelik yeni çözümler üretilmediği (Giriş/13) bildirilmektedir.

Yönergede tüm bu ekonomik, sosyal, siyasal ve hukuki gelişmelerin çalışanlara bilgi verilmesi ve danışılmasına ilişkin uygulamaların yasal çerçevesinde değişiklik yapılmasını gerektirdiği (Giriş/14) söylenmektedir. 2002/14 Sayılı Yönergenin amacının bilgi verme ve danışmaya ilişkin Topluluk çapında uygulanabilecek minimum kurallar geliştirmek olduğu (Giriş/18) bildirilmektedir. Bu amaca ulaşmasının ancak şirket yönetimi ve çalışanların bilgi verme ve danışmaya dair düzenlemelerde anlaşmaya vararak uygulamaya yön verebilecekleri, üye ülkelerin isterlerse kendi ulusal hukuk sistemlerine uygulayarak uyum sağlayabilecekleri, bilgi verme ve danışmaya dair Topluluk çapında geçerli genel bir tanımın, kapsamın, ilkelerin ve düzenleme çerçevesinin geliştirilmesi ile olanaklı olduğu (Giriş/23) belirtilmektedir.

Konuyla ilgili diğer yönergelerden çok daha uzun ele alınan ve ayrıntılı siyasal dayanakların vurgulandığı giriş bölümünden de anlaşılacağı gibi 2002/14 Sayılı Yönergede bilgi verme ve danışmaya ilişkin Topluluk yaklaşımının çok daha gönüllülüğe ve pazarlığa dayanan, üye ülkelerin farklı ulusal uygulamalarının beraberce eşgüdümüne sokulduğu, esnek bir yapıya kavuştuğu söylenebilir. Bu yaklaşımın bilgi verme ve danışmanın tanımlanmasında çok daha kısıtlı bir uygulamayı ön plana çıkardığı görülebilir. Şirketlerin hassasiyet arz eden konularda bilgi verme konusunda korunmaları gerektiğine (Giriş/25) vurgu yapılırken, ardından gelen paragrafta da işverenin şirketi ciddi biçimde zarara uğratabilecek durumlarda ve bir üst yönetim veya danışma organından gelen ve ivedilikle uygulanması gereken işleyiş ve yatırım kararlarında da bilgi verme ve danışmanın kısıtlanabileceğini (Giriş/26) bildirmektedir.

Bilgi verme ve danışmaya dair kapsam ve tanımının daha kısıtlı bir yaklaşım getirmesinin yanında 2002/14 Sayılı Yönergenin amacının Topluluk bünyesindeki şirketlerde çalışanların bilgi verme ve danışma konusundaki haklarına dair minimum koşulları düzenleyen genel bir çerçeve oluşturmak olduğu (m. 1/1) söylenmektedir. Bilgi verme ve danışmaya ilişkin düzenlemelerin üye ülkelerdeki ulusal hukuk sistemleri ve endüstri ilişkileri sistemleriyle uyumlu bir şekilde tanımlanıp uygulanacağı da (m. 1/2) belirtilmektedir. 2002/14 Sayılı Yönergede de bilgi verme ve danışma için çeşitli düzenlemeler getirilmiş olsa da çalışanların yönetime katılma haklarına dair herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Bu yüzden, 2002/14 Sayılı Yönergenin de tıpkı 94/45 Sayılı Yönerge gibi çalışanların yönetime katılmasını kapsam dışında tuttuğu söylenebilir. Bunun dışında bağlayıcılık konusunda da esnek ve gönüllülüğün, pazarlıkların belirleyici olduğu

yaklaşımıyla 2002/14 Sayılı Yönerge uygulama alanında gerek şirket yönetimlerine, gerekse üye devletlere büyük serbestlik tanımaktadır.

Yönergede bilgi verme ve danışmanın konusunun ne olacağının yeterince ayrıntılı olarak verilmediği düşünülebilir. Buna göre bilgi vermenin kapsamına giren konulardan ilki girişimin ya da kuruluşun ekonomik durumu ya da etkinlikleri hakkında yakın geçmişte gerçekleşen ya da yakın gelecekte gerçekleşme olasılığı bulunan gelişmeler olarak (m. 4) tanımlanmıştır. Bunun dışında istihdama ilişkin konularda bilgi vermenin devreye girebilmesi için kuruluşun ya da girişimin istihdam yapısı ve bu konudaki gelişmeler üzerindeki değişikliklerin çalışanların istihdamına yönelik bir tehdit içermesi gerekmektedir. Yine işin organizasyonunda ve özellikle çalışma kontratlarında bir değişiklik öngören gelişmeler konusunda da bilgi vermenin devreye girmesi gerekmektedir.

#### **5.4.2. Uygulamaya Konulması**

2002/14 Sayılı Yönergenin kapsamına giren şirketlerin kapsamını belirlemek üye ülkelere (m. 3) bırakılmıştır. Buna göre, üye ülkenin yapacağı tercihe göre herhangi bir üye ülkede en az 50 çalışanı bulunan girişimler ya da herhangi bir üye ülkede en az 20 çalışanı bulunan kuruluşlar 2002/14 Sayılı Yönergenin kapsamına girmektedir. Burada söz konusu yönergenin ilgili şirketin kapsamını belirlerken iki farklı tanım yapması dikkat çekicidir. ‘Girişim’ terimi, bir üye ülkenin topraklarında kurulmuş olan ve kar amaçlı olsun olmasın ekonomik etkinlik sürdüren kamu ya da özel girişim olarak (m. 2/a) tanımlanmıştır. ‘Kuruluş’ kavramı ise, bir üye ülkenin topraklarında kurulu olan, ulusal hukuk ve uygulamaya göre tanımlanmış ve insan kaynağı ve maddi kaynaklarla birlikte ekonomik etkinlik sürdüren şirket birimi olarak (m. 2/b) tanımlanmıştır.

Yönergede üye ülkelerin 2002/14 Sayılı Yönergenin hükümlerini doğrudan siyasi, profesyonel, örgütsel, dini, bilimsel ya da sanatsal amaçlarla ve yardım amaçlı etkinlik gösteren girişim veya kuruluşlara da uygulayabileceği (m. 3/2) bildirilmektedir. Ancak üye ülkelerin bu yönde bir kapsam geliştirmesi yapması için söz konusu yönergenin yürürlüğe girdiği tarih olan 23 Mart 2002 tarihinde ulusal hukuk sisteminde bilgi verme ve danışmaya dair düzenlemelerin olması gerekmektedir.

Ancak üye ülkeler açısından 2002/14 Sayılı Yönergenin bağlayıcılığını ve Yönergenin kurumsal kapsamını oldukça önemli bir ölçekte daraltan konu ise üye ülkelerde söz konusu düzenlemenin yürürlüğe gireceği tarihten önce çalışanlara bilgi verilmesi ve danışılmasına dair zorunlu bir uygulamanın olup olmaması ile ilgilidir. 2002/14 Sayılı Yönergeye göre, düzenlemenin yürürlüğe girdiği tarih olan 23 Mart 2002 itibarıyla bir üye ülkede çalışanlara bilgi verilmesi ve danışılmasına dair ya da çalışanların bilgi verme ve danışma amaçlı olarak işyerinde temsil edilmelerine dair genel, kalıcı ve yasal bir sistem bulunmuyorsa, üye ülkeler 2002/14 Sayılı Yönergenin kapsamına giren girişim ve kuruluşların ölçeğini standart uygulamaya oranında (m. 10) kısıtlayabilirler. Bu durumda üye ülkeler 2002/14 Sayılı Yönergede düzenlenen bilgi verme ve danışma çerçevesinin uygulanmasını 23 Mart 2007 tarihine kadar en az 150 çalışanı istihdam eden girişimler ya da 100 çalışanı bulunan kuruluşlar ile sınırlayabilir. Aynı şekilde üye ülkeler bu sınırlamayı 23 Mart 2008 tarihine kadar en az 100 çalışanı istihdam eden girişimler ya da 50 çalışanı bulunan kuruluşlar ile sınırlayabilir.

Ancak çalışan temsilcilerinin bilgi verilen konu üzerinde yeterince çalışabilmesi ve eğer gerekiyorsa danışmaya hazırlanabilmesi için bilgi vermenin uygun bir zamanda yapılması gerektiği (m. 4/3) bildirilmektedir. Ancak bu konuda net bir tanımın bulunmaması bilgi vermenin yöntemi açısından söz konusu yönergeyi zayıflatan bir unsur olarak görülebilir. Aynı tutumun danışmanın uygulanmasına dair hükümlerde de karşımıza çıktığı söylenebilir. Yönergede danışmaya ilişkin zamanlama, yöntem ve içeriğin uygun olması gerektiği gibi muğlak bir ifade (m. 4/a) vardır. Ayrıca bir sonraki maddede danışmanın konusuna göre yönetim ve çalışan temsilciliği arasındaki uygun düzeylerde yapılması gerektiği (m. 4/b) bildirilmektedir.

Bunun dışında Yönergede şirket yönetimi tarafının bilgi verme ve danışmaya konu olan aktardığı bilgilerin çalışan temsilcileri tarafından üçüncü taraflara aktarılmasının (m. 6) önü kapatılmaktadır. Yönergede bilgi verme ve danışmaya ilişkin haklarından tam anlamıyla yararlanmalarını sağlayabilmek için çalışan temsilcilerinin söz konusu etkinlikler sırasında ilgili tüm haklarını kullanma yönünde korunmasına yönelik hükümler (m. 7) vardır. Bu açıdan 2002/14 Sayılı Yönerge, farklı kurumsal ölçeklerde olsa da bilgi verme ve danışma konusunda kendisinden önce düzenlemeler getiren 94/45 ve 2001/86 Sayılı yönergeler gibi, sürecin iki tarafını da gizlilik ve hakların kullanılmasında korunma açılarından aynı yaklaşım ve düzeyde korumuştur.

Üye ülkelere bilgi verme ve danışmaya ilişkin yönergedeki söz konusu düzenlemelerin hem yönetim hem de çalışan tarafınca eksiksiz biçimde yürütülmesini sağlamak için gerekli yasal ve idari önlemleri alma yetkisi (m. 8) tanınmıştır. Böylece söz konusu düzenlemenin uygulanması konusundaki yaptırım gücü de üye ülkelere tanınmıştır. Bunun dışında son olarak üye ülkelere 2002/14 Sayılı Yönergede belirtilen çerçevede yasal düzenlemeleri ve idari önlemleri almaları için 23 Mart 2005 tarihine kadar süre tanınmış ya da bu tarihe kadar yönetim ile çalışanlar arasında anlaşma yoluyla söz konusu düzenlemelerin hayata geçirilmesini sağlama yükümlülüğü getirilmiştir.

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### AVRUPA BİRLİĞİ'NDE BİLGİ VERME VE DANIŞMANIN DEMOKRATİKLEŞMEYE ETKİLERİ

AB'nde bilgi verme ve danışmanın demokratikleşmeye etkilerini inceleyebilmek için bu bölümde önce Birlik sosyal politikasının demokratikleşmeye etkileri incelenecek ve ardından özel olarak bilgi verme ve danışmanın Birliğin demokratikleşmesine etkileri günışığına çıkarılmaya çalışılacaktır. Böylece, Avrupa sosyal politikasının içindeki bir unsur olarak bilgi verme ve danışmanın gerek üzerinde yükseldiği Avrupa sosyal politikasından aldığı içerik, gerekse bilgi verme ve danışmaya dair düzenlemelerin kapsam, yöntem, bağlayıcılık gibi açılardan Avrupa sosyal politikasına verdiği içerik daha iyi anlaşılabilir. Bunun sonucunda bilgi verme ve danışmanın demokratikleşmeye etkilerini değerlendirebilmenin mümkün olması beklenmektedir.

Avrupa sosyal politikasının demokratikleşmeye etkilerini üçlü bir aşamada incelemek olasıdır. Bunun ilk adımı piyasa mantığının egemen kılınmasının demokratikleşmeye etkileri başlığı altında küreselleşmenin dayattığı ekonomik, sosyal, siyasal ve ideolojik koşulların Avrupa sosyal politikasını nasıl değiştirdiğini ve böylece Birliğin demokratikleşmesine nasıl etki ettiğini tartışmak olabilir. Ardından, Avrupa sosyal politikasında diyalog ve katılıma dair unsurların demokratikleşmeye etkileri incelenebilir. Son olarak ise Birlik sosyal politikasının Avrupalılar ile daha doğrudan ve demokratik bir siyasal ilişki kurabilmek konusunda Avrupa yurttaşlığı açısından ne gibi bir konumda olduğunu tartışmak, Avrupa sosyal politikasının demokratikleşmeye etkilerini incelemek için gereklidir.

Avrupa sosyal politikasında bilgi verme ve danışmanın demokratikleşmeye etkilerini inceleyebilmek için ise Birlik sosyal politikasında konuya ilişkin uygulamaların değerlendirilmesi kaçınılmazdır. Bunun için, AB'nde bilgi verme ve danışmanın demokratikleşmeye etkileri bir önceki bölümde konuyla ilgili hukuksal dayanaklardan elde edilen veriler ışığında ele alınacaktır. Bir başka deyişle, bu bölümün ikinci aşamasında AB'nde çalışanlara bilgi verme ve danışmanın demokratikleşmeye etkileri bir önceki bölümde incelenen hukuksal dayanaklar ışığında önce kapsam, ardından uygulamaya

konulması açısından değerlendirilecektir. Böylece bilgi verme ve danışmanın demokratikleşmeye etkileri ortaya konacaktır.

## **6. AVRUPA SOSYAL POLİTİKASININ DEMOKRATİKLEŞMEYE ETKİLERİ**

AB'nin kurum ve ortak politikalarına yön vermek nasıl bir Avrupa bütünleşmesi istendiği ile birebir bağlantılıdır. Bu noktada Birliğin demokratikleşmesine dair karmaşık süreç ve çekişmenin en çetin yaşandığı ortak politika başlıklardan birisi Avrupa sosyal politikasıdır. Çünkü sosyal politika gibi Avrupa toplumlarında refahın paylaşımında temel teşkil eden bir alanda yaşanan değişimler Avrupa toplumlarında sosyal, ekonomik ve siyasal gücün dağılımını da doğrudan etkilemektedir. Sosyal politikanın AB'nin bütünleşme sürecinde baştan beri temel sürtüşme zeminlerinden birisi olması AB'nin 1990'lar ve ötesinde ne yönde bir geleceğe, hangi ekonomik ve sosyal modellerle ilerleyeceğinin oluşturulacak sosyal politika ile doğrudan bağlantılı olmasındandır (Teague, 1994: 5).

Bu yüzden Avrupa sosyal politikasının Birliğin demokratikleşmesine yön vermede en önemli araçlardan birisi konumunda olduğu söylenebilir. Ancak küreselleşen serbest ekonominin egemen söylemi zamanla Birlik kurum ve ortak politikaları aracılığıyla ulus devletlerin korumacı refah politikalarını aşındırdıkça Avrupalılar ile Birlik kurumları arasındaki siyasal ilişki erozyona uğramaktadır. Avrupa Topluluğu en başından beri ekonomik ve politik bütünleşme hedeflerine kenetlenmiştir ancak bunlardan ilkinde ikincisine oranla çok daha başarılı olabilmıştır (Scharpf, 1997: 23). Bu yüzden, söz konusu kısırdöngünün aşılabilmesi için yine Avrupa sosyal politikasından gelebilecek olan etkin araçlara gereksinim artmaktadır.

Avrupa sosyal politikasına ilişkin yaklaşımlar bütünleşme süreci boyunca ne kadar birbiriyle çelişik olursa olsun, Birlik kurumları açısından sosyal politikaya ilişkin problemler mutlaka yüzleşilmesi gereken öncelikli alanlar olmuştur. AB belgelerine baktığımızda, Avrupa çapında eşitsizliklerin sınırlandırılmasına, yoksulluğun ve sosyal dışlanmanın azaltılmasına, ayrımcılığın ortadan kaldırılmasına ve daha ileri bir toplumsal adaletin başarılabilmesine yönelik bir kararlılık göze çarpmaktadır (Mau, 2003:2). Bu kararlılığın arkasında, Avrupa sosyal politikasının Birliğin geleceği, demokratikleşmesi ve siyasal meşruiyetine ilişkin gerilimlerin yaşandığı ve bu gerilimlerin aşılacağı alan olması



yatmaktadır. Sosyal politika ekonomide toplumsal ve siyasal olarak kabul edilebilir değişiklikler yapılmasına yardımcı olabilir (Wendon, 1998: 347).

Ancak Avrupa sosyal politikası bir yandan küreselleşme süreciyle yükselen piyasa mantığının egemen olmasıyla ulus devletlerin korumacı refah politikalarını aşındırmakta, diğer yandan AB’nde demokratikleşmesinin kaçınılmaz temeli olan Birliğin meşruiyetini sağlamak amacıyla Avrupalı çalışanların kazanımlarını korumak ikilemiyle başbaşadır. Paradoksal olarak AB bir yandan üye devletlerin sosyal refah politikalarını temelinden tehlikeye atmakta, diğer yandan ise kapsamlı refah politikalarını kendi eline geçirmeye kalkışmaktadır (Mau, 2003:2). Bir başka deyişle, Avrupa sosyal politikası en başından beri AB’nin demokratikleşmesi için hem en etkin araç hem de en kaygan zemin olarak görülebilir.

### **6.1. Piyasa Mantığının Egemen Kılınması ve Demokratikleşme**

Son yıllarda, Avrupa sosyal politikasının küreselleşmenin egemen ilke, öncelik ve yaklaşımlarına daha da uyarlandığı söylenebilir. Böylece, Avrupa sosyal politikası bütünleşme sürecinin aksayan ayağı haline gelerek bütünleşen piyasanın daha da ivedi kıldığı Avrupa çaplı korumacı sosyal politika düzenlemelerini geliştirmekte yetersiz kalmıştır. Topluluk sosyal politikasının genişletilmesine yönelik yaklaşımlar bütünleşmiş bir piyasaya yönelik girişimlerin karşısında hep daha az öncelikli olmuşlardır (Leibfried ve Pierson, 2000: 271). Sosyal politikaya ilişkin Topluluk müdahaleleri çoğu kez bütünleşen Avrupa piyasasının etkin biçimde işlemesi için gerekli Topluluk müdahalelerinin arkasında kalmıştır.

Birlik kurumları, üye ülkelerin ulusal ölçekte tek başlarına düzenleme kapasitesine sahip olmadıkları sosyal politika başlıklarında etkin çözümler üretmediği gibi küreselleşme sürecinin aşındırıcı etkilerini bütünleşen Avrupa piyasasının dolaylı etkileriyle daha da derinleştirmiştir. 1980’lerden beri belirli bir ağırlık kazanan neoliberal teorinin baskın söylemi küreselleşme üzerindeki tartışmaları biçimlendirerek devlet sosyalizminin çöküşü ve bütünleşen Avrupa piyasası ile birlikte hem uluslararası alanda hem de Avrupa’da, ekonomik stratejilerin piyasa özgürlüklerini herşeyin üstünde tutmasına yol açmıştır (Hoffman, 2004: 5).

Tek Pazar programının devreye sokulması Avrupa içi rekabeti ve kuralıszlaştırma politikalarını önemli ölçüde artırmış ve böylece ulus devletlerin işlev görme kapasitelerini sınırlandırmış olsa da Avrupa kurumları yine de ulus devletlerin refaha yönelik işlevlerini devralmamıştır (Mau, 2003:2). En genel hatlarıyla Avrupa sosyal politikası Avrupalılar nezdinde Birlik kurum ve politikalarının, yani Birliğin genel kabul görmüş siyasal meşruiyetini sağlayabilmek için gereken siyasal içerikten yoksun görünmektedir. Bu durum demokratikleşme yolunda tam da Birliğin gereksinim duyduğu siyasal zemin olmasına karşın, Avrupa sosyal politikasındaki esnekleştirilmiş içerik yüzünden bu zemin kırılmaşmıştır.

Topluluktan Birliğe ve parasal birlik düzeyine giden yolda Avrupa sosyal politikası nitelikli oyçokluğuna geçmesine, sosyal politikaya ilişkin birçok ilke ve hedefi siyasal olarak beyan etmesine ve aralarında bilgi verme ve danışmanın da bulunduğu çekişmeli sosyal politika başlıklarında çeşitli düzenlemeler geliştirmesine karşın, Avrupalı çalışanların refah düzeyini ilerletmek bir yana korumada dahi başarılı olamamıştır. Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartı'nın ve sosyal boyutun 1990'ların başında devreye sokulmasının yarattığı umutlara karşın AB sosyal politikası bu umutları karşılayamadı (Geyer, 2001: 478). Herşeyin ötesinde, Avrupa bütünleşme süreci büyük oranda ulusal çıkarların ve çokuluslu şirketlerin çıkarlarının kilit roller üstlendikleri bir piyasa bütünleşmesi olarak gelişmiştir (Checkel, 2001: 59).

Mevcut koşullar altında Avrupa'da ekonomik ve parasal birliğin oluşturulması süregiden bir kuralıszlaştırma ve özelleştirme, daha fazla piyasalara bağlı politikalar, daha esnek emek piyasaları ve kamu harcamalarında daha da ileri kesintiler anlamına gelmektedir (Wahl, 2002: 46). Avrupa sosyal politikası bütünleşen Avrupa piyasasının arkasında kaldığından, Avrupalılar açısından küreselleşmenin yıpratıcı etkilerinin Avrupa toplumlarına aktarıldığı kurumsal zeminlerin başında gelmektedir. Küreselleşmenin egemen piyasa mantığının çevrelediği Avrupa sosyal politikası bu noktada demokratikleşme için gerekli siyasal meşruiyeti kendisine kazandıracak Avrupa çaplı korumacı refah politikalarına sahip olamamaktadır. 1980'lerin ve 1990'ların temel sorunlarından birisi Avrupa sosyal modelinin kaderiydi ve tartışmalar Avrupa sosyal modelinin tanımlanması, içeriğinin belirlenmesi ve kendisini ekonomik küreselleşmenin baskılarına karşı koruyabilme yeteneği üzerinde yoğunlaşmıştı (Geyer, 2001: 477).

Avrupalı toplumların uzun dönemlerin sosyal mücadeleleri sonucu elde ettiği sosyal hakların Avrupa bütünleşmesinin ortak ekonomik ve sosyal politikaları tarafından aşındırılması, Avrupalılar açısından Birlik kurum ve politikalarını ekonomik risklerin giderek daha fazla bireysel ölçekte üstlerine yüklediği kurumsal mekanizma ve siyasal gelişmelerin ifadesi konumuna sokmaktadır. Bu durum, meşruiyetini dolaylı yoldan yetki devriyle üye ülkelerin ulusal ölçekte sahip oldukları siyasi meşruiyetten alan AB için çok risklidir. Çünkü AB ulus devletler gibi yurttaşlarıyla kökleşmiş bir siyasi ilişki içinde bulunmadığı için Avrupalı yurttaşların söz konusu siyasi meşruiyet içinde Birlik kurum ve politikalarına talep ve tepkilerini doğrudan aktarabileceği etkin, benimsenmiş, somut bir siyasal ilişki zemininden de yoksundur. Böylece geniş Avrupalı toplum kesimleri için Avrupa ortak politikaları yetkiyi doğrudan Avrupalılardan değil, üst düzey hükümet kurumlarından alan, denetlenemeyen politikalarıyla ekonomik ve sosyal haklarını aşındıran bir siyasal oluşuma dönüşmüştür.

AB kurum ve politikaları çok yakın zamanda Avrupa Anayasa Tasarısı'nın Birlik sosyal politikası ve diğer ortak politikaların ulusal refah politikalarında yarattığı aşınma yüzünden reddedilmesine kadar, Avrupalılarla, Avrupa ölçeğinde, gündemin öncelikli konularından biri konumuna geldiği doğrudan siyasal bir ilişki içine girememiştir. Son yapılan Avrupa Parlamentosu seçimlerinde bile daha önceki seçimlerde olduğu gibi katılım oranının oldukça düşük çıkması Avrupalılar ile AB kurum ve politikaları arasındaki kopukluğun net bir ifadesi olarak görülebilir. 1990'ların ikinci yarısından itibaren tüm Avrupa çapında Avrupa bütünleşmesine karşı yükselen sosyal demokrasiden yana toplumsal muhalefet mevcut AB projesinin katı gelişimine karşı ve ona bir alternatif olarak gelişen tepkidir (Wahl, 2002: 46).

Avrupa'daki ulus devlet deneyiminin meşruiyetini çok uzun zamandır Avrupalı toplumlara kapsamlı bir biçimde dağıttığı güçlü refah politikalarından türettiği gözönüne alındığında, Avrupa sosyal politikası tam bu noktada Birliğin siyasal meşruiyetinin pekiştirilmesi için devreye girme potansiyeline sahiptir. Buna karşın, küreselleşme sürecinde piyasa mantığının egemen kılınmasıyla Avrupa'daki mevcut ulusal sosyal politika düzenlemelerinin aşındırılması Birliğin demokratikleşmesi için oldukça elverişli bir fırsatı elden kaçırmaktadır. Bugünün Avrupa Birliği, Tek Pazarı ve parasal birliğiyle küreselleşme sürecinin Avrupa'daki mutlak politik ifadesidir (Wahl, 2002: 46). Bu yüzden, bugünkü biçimiyle Avrupa sosyal politikası, Avrupalıların Birlik kurum ve politikaları altında ortak

bir siyasal kimlik etrafında toplanmasında ve bütünleşmeye dair ortak sembol ve değerler etrafında Birliğin meşruiyetini pekiştirmesinde yeterince etkin olamamaktadır.

AB'nin kurumları, hukuku ve düzenlemeleri, içine herşeyin konabileceği tarafsız çerçeveler olmayıp, AB içindeki güç dengelerinin ayarlanmasını yansıtmaktadırlar (Wahl, 2002: 47). Ancak bugünkü biçimiyle Avrupa bütünleşmesi büyük oranda piyasa mantığının egemen olduğu ekonomik ve sosyal politikaları Avrupa çapında kurumsallaştırmaktadır. İşveren kesiminin gücünün artmasında Avrupa'daki bütünleşmenin hızlandırdığı sermaye hareketliliğinin büyük payı bulunmaktadır (Leibfried ve Pierson, 2000: 271). Çalışanlar ile işveren kesiminin arasında ekonomik ve sosyal hakların dağıtılmasında sürekli çalışanlar aleyhine düzenlemeler geliştiren Avrupa ortak politikaları geniş toplum kesimlerinde siyasal meşruiyet kazanamamaktadır. Bu tıkanıklığın aşılabilmesi için Avrupa sosyal politikası bütünleşen Avrupa piyasasının etkin işlerliğini sağlamak kadar, Avrupalı geniş toplum kesimlerinin, çalışanların ekonomik, sosyal ve siyasal kazanımlarını da ilerletmelidir.

Ancak böylesi bir sosyal Avrupa yaklaşımıyla Avrupa Birliği bugün Avrupalılarla doğrudan siyasal ilişkiler kurabileceği demokratik zemine kavuşabilir. Ortak bir Avrupa ülküsünün Avrupalı geniş toplum kesimlerinin ve özellikle çalışanların ekonomik ve sosyal haklarını koruyup ilerletemediği sürece meşru bir değer olmayacağı söylenebilir. Bunun için en geçerli yollardan birisi de çalışma ilişkilerinde işyerinden başlayarak siyasal, sosyal ve ekonomik erkin ve hakların dağılımında etkin bir katılımın önünü açmak olabilir. Katılımcı demokrasi AB'nin meşruiyetinin değerlendirilmesinde en temel köşe taşlarından birisidir (Chalmers, 2003: 128).

## **6.2. Sosyal Diyalog ve Katılım**

Endüstriyel demokrasi tanımından da anlaşılabilceği gibi özellikle endüstri ilişkilerinde demokratik koşulların sağlanmasına ilişkin bir kavramdır. Buna göre endüstriyel demokrasinin gerçekleşebilmesi için öncelikle endüstri ilişkilerinde katılım ve diyalog kanallarının sağlıklı ve etkin biçimde işleminin gerektiği söylenebilir. Endüstriyel demokrasi şirketlerin yönetiminde çalışanların yönetime katılma hakkına sahip olması koşuluyla gerçekleşebilecek bir uzlaşma ve diyalog çerçevesidir (Hitiris, 1998: 276). Bu yönüyle, Avrupa sosyal politikasında endüstriyel demokrasiyi etkin kılmak, başından beri Avrupa bütünleşmesinin önemli gündem başlıklarından birisi olmuştur.

Endüstri ilişkileri, tarafları arasında (işverenler, şirket yöneticileri, işçiler, sendikalar, hükümet) arasında var olan gerilimi ve çatışmayı çözmek ve uzlaşmacı bir yol bulmak için kullanılan stratejiler, teknikler ve yöntemleri içerir (Yorgun, 2004: 24). Buna göre, endüstri ilişkilerinin çalışanlar, işverenler, bunların temsilcileri ve kamusal düzenleyici olan devleti de çevreleyen sosyal sistemdeki karmaşık ilişkileri kapsadığı ve endüstriyel demokrasinin tüm bu düzeylerde etkin bir katılım ve diyalog çerçevesini hayata geçirmeyi gerektirdiği söylenebilir. Çalışanların karar süreçlerine katılması demokrasinin kaçınılmaz bir tamamlayıcı unsurudur (Kester ve Pinaud, 1996: 25).

Çoğu Kıta Avrupası sosyal politika sisteminde, şirketlerin ortak yönetiminde hissedarlık kavramına öncelikli olarak değer biçen Amerikan ve İngiliz sistemlerine zıt şekilde, çalışanları da kapsayan bir ortak yönetim kavramına vurgu vardır (Barnard ve Deakin, 2002: 484). Avrupa sosyal politikasında ise işyerinden başlayıp Birlik düzeyine kadar bir endüstriyel demokrasiyi etkin kılmaya yönelik uzlaşma çabaları söz konusudur. Buna göre endüstri ilişkilerinde katılım ve diyalog konusunda çeşitli ilke, hedef ve uygulamalar takip edilmiştir. Bu açıdan Avrupa sosyal politikasında endüstriyel demokrasiyi kurmaya yönelik arayışların iki önemli ayağının endüstri ilişkilerinde diyalog ve katılımı sağlamak olduğu söylenebilir. Söz konusu uygulamaların demokratikleşmeye etkileri de yine Avrupa çapında endüstri ilişkilerinde işyeri düzeyinden Birlik düzeyine kadar diyalog ve katılımın nasıl sağlanmaya çalışıldığı ile bağlantılıdır.

Öncelikle endüstriyel demokrasinin önemli bir ayağı olan diyalog kavramına değinmekte yarar vardır. Endüstriyel demokrasi çerçevesinde diyalog kavramı özellikle son dönemlerde Avrupa sosyal politikasında bilgi verme ve danışmaya ilişkin gerçekleştirilen düzenleme çalışmalarında daha sık karşımıza çıkan dayanaklardan biridir. Çalışanlar ile şirket yönetimleri arasında uzlaşmaya dayanan bir yaklaşım içinde diyalog koşullarının sağlanması için Topluluk düzeyinde çeşitli düzenlemelere girişildiği bilinmektedir. Ancak bilgi verme ve danışmanın ötesinde Avrupa sosyal politikasının özellikle 1980'lerden itibaren Topluluk çapında çalışanlar ve işveren temsilci organları arasında Avrupa sosyal politikasına ilişkin konularda diyalog tesis etmeye çalıştığı da unutulmamalıdır.

Kısacası sosyal diyalog olarak bilinen bu yaklaşımda Avrupa çapında çalışanların ve işveren kesiminin temsilci organları 'sosyal taraf' tanımı içinde sosyal politikaya ilişkin

Avrupa çaplı düzenlemelerin hazırlanma ve yürütülme aşamalarında çeşitli biçimlerde karşılıklı görüş alışverişi sürdürmektedir. Sosyal diyalog; en genel tanımıyla sosyal taraf olarak nitelendirilen ulusal ya da AB özelinde Birlik düzeyindeki işçi ve işveren örgütlerinin sosyal politikaya ilişkin temel ekonomik ve sosyal düzenlemelerin belirlenmesi ve uygulanması sürecine katılmaları olarak ifade edilebilir. Komisyon'un Avrupa çapında sosyal diyalogu desteklemesinin ardındaki nedenlerinden birisi de Birlik çapında birçok sosyal sorunun ortak nedenleri olduğuna ve sosyal tarafların bu alanda birbirlerinden öğreneceği çok şeyler olduğuna inanmasıdır (Wendon, 1998: 349). Ancak yine de söz konusu ilişkinin sosyal diyalog özelinde Topluluk çapında örgütlenmiş çalışan ve işveren örgütleri arasında, makro ölçekli konularda olduğu unutulmamalıdır.

Sosyal diyalogun dışında Birlik kurumlarıyla işveren ve çalışan örgütleri arasında belirli diyalog biçimlerinin giderek yaygınlaştığı söylenebilir. 1980'lerle birlikte Avrupa bütünleşmesinin Tek Pazar programına doğru ilerlemesi sırasında ağırlıklı olarak işverenler ve ardından çalışanlar Topluluk kurum ve politikalarına kendilerinden daha çok içerik katabilmek amacıyla Avrupa bütünleşmesinin kurumlarına daha fazla ilgi göstermeye ve daha doğrudan ilişkiler tesis etmenin arayışına yöneldiler. 1980'lerde özellikle iş dünyası Topluluk ile doğrudan ilişkiler kurmaya başladı (Sbragia, 1994: 76). Bütünleşmenin başında daha çok kendi hükümetleri üzerinden Topluluk kurumları ile ilişki kuran sosyal tarafların zamanla Topluluk kurumlarıyla daha doğrudan ilişkilere yönelmeleri Birliğin demokratikleşme sürecinde olumlu bir gelişme olarak nitelendirilebilir. Ancak bu diyalog daha çok lobicilik ve politika üretme süreçlerine etki biçiminde gelişmektedir.

Katılım konusundaysa en küçük ölçek olan işyerinden başlayarak Avrupa çapındaki endüstri ilişkileri ölçeğine kadar çalışanların karar alma süreçlerine katılması yönünde talepler ve bu talepler karşısındaki direnç her zaman Avrupa sosyal politikasında en çekişmeli başlıklardan birisi olmuştur. Özellikle şirket yönetimlerinin çalışanların yatırım ve işleyiş kararlarına katılmasına gösterdiği direnç, çokuluslu şirketlerin yaygınlaşmasının ardından daha da sık gündeme getirilmiştir. Bu yüzden Avrupa bütünleşmesi açısından çalışanların katılım haklarına dair üye ülkelerdeki farklı çerçeveleri Avrupalılaştırmaya yönelik çabalar, Avrupa sosyal politikasının en çekişmeli başlıklarından biri olagelmıştır.

Buna göre bütünleşmenin ilk dönemlerinde çalışanların işyerinde karar alma süreçlerine katılmalarına ilişkin 'birleştirilmiş bir Avrupa endüstriyel demokrasisi'

yaklaşımının yaygın olarak dile getirildiği söylenebilir. Bu yaklaşımda Avrupa bütünleşmesinin tüm yurttaşlarına eşit hakları sağlamasından hareketle, üye ülkelerdeki konuya ilişkin mevcut uygulamaların uyumlulaştırılması tasarlanmaktaydı. Böylece çalışanların şirketlerde karar alma süreçlerine katılmalarına ilişkin Topluluk kurumlarının kamu müdahalesiyle yürüttüğü bir çerçevenin oluşturulması beklenmekteydi.

Bütünleşmenin ilk yıllarında Topluluk çapında çalışma ilişkilerini endüstriyel demokrasi çerçevesine oturtmak için çalışanların işyerlerinde yönetime katılması üzerine getirilen düzenleme tekliflerinde, bütüncül bir yaklaşım içinde konunun hem şirketler hukuku üzerinden Avrupalı çokuluslu şirketlere getirilecek bir statü ile hem de iş hukuku üzerinden çalışanların söz konusu haklarına ilişkin düzenlemeler ile ele alındığı görülmekteydi. Bu konuda bütünleştirilmiş bir şirket statüsü tanımının, çalışanların katılım haklarını etkin biçimde kurumsallaştırmadan çıkarılması siyasal açıdan olanaksız bulunmaktaydı.

Ancak gerek Avrupa sosyal politikasının oluşturulmasında üye ülkelerin oybirliği sisteminin getirdiği tikanlıklar, gerekse işveren kesiminin özellikle çalışanların karar alma mekanizmalarına katılması konusunda Topluluk çapında uyumlulaştırma yapılmasına gösterdiği şiddetli direnç, bu yöndeki adımların hep sonuçsuz kalmasına neden olmuştur. Bunun üzerine Avrupa sosyal politikasında 1980'lerden itibaren hem çalışanların işyerindeki karar alma süreçlerine katılması bilgi verme ve danışmanın kapsamı dışına çıkarılmış, hem de konunun şirketler hukuku ve iş hukuku üzerinde ayrı ayrı daha kolay düzenleneceğinden hareketle konuya ilişkin düzenlemeler ayrı ayrı ele alınmıştır.

Bu yaklaşımın Avrupa sosyal politikasında çalışanların işyerindeki katılım hakları konusunda endüstriyel demokrasiye büyük bir darbe indirdiği söylenebilir. Zira kapsam açısından yalnızca bilgi verme ve danışmayı içeren bir Topluluk düzenlemesi çalışanların karar süreçlerinde söz sahibi olmadığı bir Topluluk çerçevesini dayatmakta, bu da endüstriyel demokrasi açısından çalışanların korunmasına ilişkin düzenlemelerin kapasitelerini büyük ölçüde azaltmaktadır. Üstelik çalışanların işyerinde karar alma süreçlerine katılmaları konusunda Topluluk ölçeğinde endüstriyel demokrasinin uyumlulaştırılma yöntemiyle tesis edilmesine yönelik Topluluk tekliflerinin sürekli başarısız olması, Avrupa sosyal politikasında 1990'ların başından itibaren söz konusu katılım haklarının düzenleme yöntemini de değiştirmiştir. Yeni yaklaşımda, bütünleşen

Avrupa piyasasının rekabet koşullarına uygun olması koşuluyla konuyla ilgili mevcut ulusal düzenlemelerin çeşitliliği korunmuştur. Açık eşgüdüm sağlama yönteminin konuyla ilgili düzenlemelerde üye devletlerin özerkliğini koruması, çalışanların katılım haklarını bütünlüştürmüş Avrupa piyasasında rekabete açarak yıpratmıştır. Üstelik ikincillik ilkesiyle birlikte Birlik kurumlarının konuya ilişkin düzenleme getirmesi yerel düzeydeki aktörlerin arkasına çekildiğinden Topluluğun konuya ilişkin bütüncül önlemler geliştirmesinin önü kesilmiştir.

Bu durumun bir süre sonra endüstriyel demokrasinin en önemli iki ayağından birisi olan katılım konusunda, çalışanların bilgi verme ve danışma haklarını kullanacakları Toplum düzenlemelerinin daha esnek, gönüllüğe dayalı ve taraflar arasında sürdürülecek pazarlıklara göre düzenlenecek bir yapıya kavuşmasına neden olduğu söylenebilir. Tüm yurttaşların etkin katılımına açık bir emek piyasası aynı zamanda içinde sosyal hakların da böylesi bir katılımı geliştirici bir rol oynadıkları bir emek piyasasıdır (Barnard et al, 2001: 478). Oysa Avrupa sosyal politikasının endüstriyel demokrasi açısından özellikle katılım konusunda günümüzde bunu karşılayamadığı söylenebilir. Endüstriyel demokrasinin en önemli ayaklarından olan katılım hakları konusunda gönüllülük esasına dayalı esnek düzenlemelerin, çalışanların ekonomik ve sosyal haklarını belirleyen karar alma süreçlerine katılmalarını sağlayamadığından Avrupa sosyal politikası üzerinden Birliğin demokratikleşmesine ket vuracağı unutulmamalıdır.

### **6.3. Avrupa Yurttaşlığı**

Siyasal aktörlerin normatif açıdan kabul edilebilir terimlerle önceliklerini belirleyerek, siyasal sorunlara çözüm çerçevelerini oluşturabilecekleri sembol ve kavramlara gereksinimi vardır (Beland, 2005: 10). Bu yüzden, AB gibi siyasal bütünlüştürme yolunda ilerleyen bir proje açısından Avrupa Birliği'ne dair geçerli, meşru ve yasal bir kimliğin oluşturulması kaçınılmazdır. Bütünlüştürmenin başladığı günden beri hukukun üstünlüğü ve etkin işleyen bir serbest piyasa ekonomisi üzerinde yoğunlaşan bir ortak Avrupa ülküsü ön planda tutulmuştur. AB'nin, özellikle Topluluktan Birliğe giden yolda parasal birlik aşamasını yakalayıp siyasal birliğe doğru yol aldığı dönemde ise yeni bir yurttaşlık tanımını oluşturmaya dair arayışlarının gündeme gelmesi kaçınılmaz olmuştur.



Avrupa yurttaşlığı kavramı Birliğin demokratikleşmesi konusunda siyasal bir gereklilik olarak Avrupalıların Birlik kurum ve politikalarıyla kurdukları siyasal ilişkinin doğrudan, meşru ve yasal olabilmesinin ön koşulu olarak düşünülebilir. Böylesi bir yurttaşlık tanımı olmadan bir siyasal kurumun demokratik olması düşünülemez. Ancak AB'nin üzerinde yükseldiği Avrupa ulus devletleri geleneğinde yurttaşlık tanımının meşruiyetinin tek kaynağı söz konusu yurttaşlığı siyasal bir çerçevede tanımlayıp yasal bir niteliğe kavuşturmak değildir. Modern çağın başından beri Avrupa'da ulus devletin ve yurttaşlık kavramının bir önemli ayağı belirli ekonomik, sosyal haklar ve yükümlülüklerdir. Ulus devlet geleneksel olarak yurttaşların refahına dair etkin kamusal politikalar yürütülmüştür. Refaha ilişkin kamusal, kolektif ve bireysel hak ve yükümlülüklerin gerek yurttaşları gerekse devletleri bağlaması modern siyaset kuramında devletin en temel işlevlerinden birisi olagelmıştır.

Yurttaşlık kavramının siyasal olduğu kadar ekonomik ve sosyal haklara da iliştilmesi özellikle Avrupa bütünleşmesinin başladığı dönemde yaygınlaşan bir yaklaşımdır. 1960'lar ve kimi yorumlara göre de 1970'lerden sonra yurttaşlık sosyal haklara ilişkin belirleyici bir etken olarak ele alınmaya başladı (Tomka, 2003: 255). Böylece karşılıklı hak ve yükümlülükler çerçevesinde devlet ile yurttaş arasında yurttaşlıktan doğan bir siyasal ilişki kurulmakta ve bu siyasal ilişki kamusal düzende devletin varlığının dayanağı olarak görülmektedir. 1980'lerdeki neoliberal yükselişe kadar yurttaşlığın sadece siyasal bir hak ve yükümlülük olarak değil, aynı zamanda sosyal bir hak ve yükümlülüğe ilişkin olarak ele alındığı bilinmektedir (Harris, 2002: 268). Bir başka deyişle, bir sosyal hak devlet ve yurttaş yurttaşlıktan doğan bir sözleşme ile biraraya getirir. Bir sosyal hakka sahip olmak sözleşmenin diğer tarafına da yerine getirilmek üzere bir yükümlülük getirir (Cox, 1998: 12).

Bu bakımdan, yurttaşlık siyasal olduğu kadar ekonomik ve sosyal hak ve yükümlülüklerle ilişkin bir çerçeveyi de içermektedir. Yurttaşlık tanımının kurumsallaşması yalnızca sivil ve siyasal hakları değil, sosyal hakları da beraberinde getirir (Chalmers, 2003: 171). Bir başka deyişle, siyasal bir topluluğun en önemli değerlerinden birisi olan ve o siyasal topluluğun kamusal düzenindeki en ortak paydalardan birisi olarak kabul edilen yurttaşlığın kapsamı sivil ve siyasal olduğu kadar ekonomik ve sosyal hak ve yükümlülükleri de içerecek biçimde genişletilmiştir.

Ancak tıpkı bütünleşme öncesi Avrupa'da olduğu gibi bütünleşme sürecinde de Avrupa'da devlet ile yurttaşlık arasındaki siyasal ilişkiyi nasıl tanımlamak gerektiği üzerine birbiriyle çelişen siyasal yaklaşımlar bulunmaktadır. Çalışmanın daha önceki bölümlerinde bilgi verme ve danışma ile Avrupa sosyal politikasına dair yaklaşımlarda incelenen siyasal farklılıkların aynı paralellikte yurttaşlığın tanımı ve devlet ile yurttaşlığın ilişkisinin biçimlendirilmesi konusunda da sürdüğü söylenebilir. Buradan da anlaşılacağı gibi, liberal görüş, devlet ile yurttaşlık arasındaki siyasal ilişkiye sivil ve siyasal hakların ötesinde ele almamaya, özellikle ekonomik ve sosyal hak ve yükümlülüklerin kamusal bir yaklaşımda yurttaşlığa dahil edilmesini mümkün olduğunca minimum düzeyde tutmaya ve ilişkinin zeminini kamusal bir yaklaşımdan özel bir yaklaşıma çekmeye eğilim göstermektedir.

Liberal görüş, yurttaşlık sonucu bireyin devletle kurduğu ilişkinin sosyal politikaya ilişkin boyutuna daha çok yurttaşlığın beraberinde getirdiği yükümlülükler açısından yaklaşmaktadır (Cox, 1998: 12). Bu yaklaşıma göre kamusal düzenleyici olan devletin yurttaşlık tanımında sözleşmenin bir tarafı olarak gereğinden fazla yükümlülük üstlenmesi söz konusu siyasal sistemde ekonomik dengeyi bozucu bir etken olmaktadır. Buna karşıt olarak özellikle modern Avrupa siyasetinde yurttaşlığın sosyal hak ve yükümlülükleri kamusal olarak içermesi gerektiğini savunan yaklaşımlar da bulunmaktadır. Sosyal demokrat refah devletinin yurttaşlık modelinde ana hedef herkesin tam ve eşit bir biçimde yurttaş olduğu bir yapı oluşturmaktır (Evans ve Harris, 2004: 70).

Ancak AB gibi meşruiyetini dolaylı yoldan üye ülkelerin meşruiyetinden yetki devri ile alan ve uluslarüstü bir ölçekten ulusal yurttaşlığa dair ekonomik, sosyal ve siyasal hak ve yükümlülükleri giderek daha fazla dağıtan bir siyasal proje için Avrupa yurttaşlığına getirilecek tanım Birliğin demokratikleşmesine iki kanaldan etki edecektir. Bunlardan ilki Avrupalılık kimliği üzerinden, diğeri de ekonomik ve sosyal haklar üzerinden nasıl bir Avrupa yurttaşlığının tanımlanacağı olarak sıralanabilir.

Avrupalılık kimliğine ilişkin tartışmanın Birliğin bütünleşmesine etkisi hangi kimlik unsurlarının içeride, hangilerinin dışarıda tutulacağını belirler. Son dönemde Fransa ve Hollanda'daki referandumlarda reddedilmesi AB'nin demokratikleşmesindeki tıkanıklığın en çarpıcı göstergelerinden birisi olarak kabul edilen Avrupa Anayasası'nın hazırlanış sürecinde de görüldüğü gibi, Avrupalılığın belirli dini, ulusal, etnik değerlere dayandırılması Avrupa yurttaşlığı kavramını daha en baştan siyasal açıdan hegemonya

içeren, dışlayıcı bir içeriğe mahkum edecek ve Birliğin demokratikleşmesinde büyük bir engele dönüşecektir.

Özellikle İngiltere, Fransa gibi köklü sömürgeci geleneklere sahip olan Avrupalı toplumlarda ya da Almanya gibi İkinci Dünya Savaşı sonrasındaki yoğun biçimde sanayileşirken büyük yabancı işçi göçü alan ülkelerde bugün oldukça ciddi oranlarda bir dini, ulusal veya etnik çeşitlilik vardır. Bu yüzden, Avrupa yurttaşlığının kimliği olan Avrupalılığı dini, ulusal ya da etnik bir unsur ile sınırlandırmak demokratik bir yurttaşlık tanımının baştan kaybedilmesi anlamına gelecektir. Kesin olan, çoğul Avrupalı ve ulus devlet kimliklerinin AB gibi çoğul düzeylerde bir siyasal yürütme sistemi için uygun olabileceğidir (Marcusses et al, 2001: 118).

Avrupa yurttaşlığının tanımlanmasında Birliğin demokratikleşmesine etki edecek olan ikinci konu Avrupa yurttaşlığının tanımına sosyal hak ve yükümlülüklerin dahil edip edilmeyeceği, edilirse bunun içeriğinin ne olacağı konusudur. Üstelik bu konu yurttaşlığa dair ilk boyut olan kimlik konusunda ulusal, dini veya etnik açılardan bugün oldukça fazla çeşitliliğe sahip olan Avrupa'da refaha dayalı bir sosyal Avrupa modeli ile kimlik açısından bir kaynaşmayı sağlamanın önünü açma potansiyeli de taşımaktadır. Avrupa toplumları arasındaki farklılıklar, tüm Avrupa'da görülen sanayileşme ve refah devletlerinin etkinlikleri sonucu azaldı (Kaelble, 1994: 110-111).

Avrupa sosyal politikasının giderek daha fazla piyasa mantığının egemenliğine girdiği ve Birliğin meşruiyetini yıprattığı düşünüldüğünde, Birliğin demokratik bir siyasal oluşum halini alabilmesi için kaçınılmaz biçimde gereksinim duyduğu Avrupa yurttaşlığının tanımının ne olacağı daha da önem kazanmaktadır. Birliğin siyasal meşruiyeti sağlamanın yolu ise, Avrupa bütünleşmesinin Avrupa toplumlarında geniş toplum kesimlerinin ve çalışanların ekonomik ve sosyal haklarını bütünleşen Avrupa piyasasının aşındırıcı etkilerinden ne ölçülerde koruyabildiğine bağlı görünmektedir. Ancak Avrupa sosyal politikasının giderek esnekleştirilen ve Avrupa'nın bütünleşen piyasasında aşındırılan düzenlemeleri, küreselleşmenin ve kurlsızlaştırıcı ekonomi politikalarının yıpratıcı etkilerini Avrupalı geniş toplum kesimlerinin yaşamlarına Birlik kurum ve politikaları aracılığıyla ulaştırmaktadır.

İşgücü piyasalarındaki bu eğilim Avrupa'da geleneksel ekonomik yurttaşlık düzeninin kırılmaya başladığına ve sonuçta sosyal güvenlik ağının tekrar bir arada tutulabilmesi için yeni kurum ve mekanizmaların bulunması gerektiğine işaret etmektedir (Teague, 1994: 100). Bu kurum ve mekanizmaların bütünsel olarak sağlanabileceği ilk alanın ise Avrupa ölçeğinde devreye girmiş, yetki açısından güçlü, yöntem açısından etkin bir Avrupa sosyal politikasının Avrupalı çalışanların haklarını korumasıyla sağlanabileceği söylenebilir. Avrupa sosyal politikası daha çok piyasa bütünleşmesini izlemekte ve işlevsel olarak ona dayanmaktadır (Leibfried, 2000: 45). AB'nin sosyal Avrupa boyutunu bütünleşen piyasanın öncelikleri karşısında bir denge unsuru olarak öne çıkarması ve Avrupa yurttaşlığını böylesi bir Avrupa sosyal politikasından alacağı içerikle tanımlamasının Birliğin demokratikleşmesinde büyük yararı olacağı düşünülebilir.

Bu yüzden, Avrupa yurttaşlığını yalnızca sivil ve siyasal haklarla donatmak yerine içeriğine mutlaka sosyal hakların da eklenmesi Birliğin demokratikleşmesi için gerekli bir unsur olacaktır. Avrupa yurttaşlığını yalnızca belirli sivil ve siyasal haklar ile donatıp sosyal hakları etkisiz veya minimum düzeylerde tutan bir yaklaşım ile Avrupa yurttaşlığı üzerinden Avrupalılar ile Birlik kurum ve politikaları arasında güçlü, doğrudan, meşru bir siyasal ilişkiyi kurmanın olanaklı olmadığı söylenebilir. AB'nin demokratikleşmesinin yalnızca sivil ve siyasal açılardan Avrupalılar ile etkin siyasal ilişkilerin kurulmasıyla sağlanamayacağı ve oluşacak Avrupa yurttaşlığına endüstriyel yurttaşlığa dair bir yaklaşım içinde ekonomik ve sosyal hakların da iliştilmesinin bu açıdan yardımcı olacağı söylenebilir.

Bu yüzden, AB kurumlarından seçimle işbaşına gelen Avrupa Parlamentosu'nun etkinliğini artırmak ne kadar doğru olsa da yalnızca Avrupa Parlamentosu'nun siyasal kapasitelerini artırarak AB'nde demokratik bir eksikliğin üstesinden gelinmesi olası değildir. Çünkü toplumsal yaşamın diğer alanlarında da güçlü Avrupa politikalarına gereksinim duyulmaktadır. AB'nin demokratik yönetiminden duyulan rahatsızlık büyük oranda ulusal düzeyde uygulanabilir politika seçeneklerini kısıtlamasına karşın Avrupa çapında üretilen politikaların halen demokratik eksikliği bulunmasındandır (Scharpf, 1997: 19). Ancak yine de Avrupa Parlamentosu'na daha çok yetki vermeye devam edecek sürecin demokratikleşmeyi hızlandıracağı söylenebilir.

AB kurum ve politikalarını demokratikleştirebilmek için Avrupa yurttaşlığına eklenen siyasal hakların, özellikle belirli Avrupa kurum ve politikalarının seçimle yetki alması Avrupa yurttaşlığına mutlaka sivil ve siyasal haklar kadar sosyal hakların da iliştilirilmesi kaçınılmaz kılacaktır. Avrupa Parlamentosu seçimleri ve Anayasa referandumlarında görüldüğü gibi, Avrupalı seçmenlerin Birlik ekonomi ve sosyal politikalarına ilişkin tepkileri, eğer siyasal bütünleşme ve demokratikleşme devam ederse AB'nin oluşturacağı Avrupa yurttaşlığına mutlaka refah politikalarına ilişkin güçlü hakların koyulması gerektiğini ortaya koymaktadır. Bu ise Birlik kurumlarındaki seçimlerle meşrulaşma sürecini giderek daha fazla refah politikalarının da temel unsurlarından biri olduğu bir sürece dönüştürebilir. Hem AB hem de ulusal aktörler gelecekte kararlarını seçmen kitlelerinin beklentileriyle daha uyumlu olacak şekilde biçimlendirmek durumunda olacaklardır (Sbragia, 1994: 71).

## **7. BİLGİ VERME VE DANIŞMANIN DEMOKRATİKLEŞMEYE ETKİLERİ**

Çalışanlara bilgi verilmesi ve danışılması konusu başından beri Avrupa sosyal politikasında en çok tartışılan alt başlıklardan birisi olmuştur. AB'nde bilgi verme ve danışma konusunda atılan adımlar, çokuluslu şirketlerin işleyiş ve yatırım kararlarının ulus devletlerin egemenlik alanının ötesine geçen ekonomik etkilerini kontrol altına almaya çabalamaktadır. Söz konusu adımlar bunu Birlik üyesi devletlerin ulusal ölçekte sürdürdükleri geleneksel refah politikalarından çok daha farklı bir çerçeve olan Avrupa sosyal politikası içinde sürdürmeye çalışmaktadır. Ancak, her ne kadar sosyal politikanın birçok alanında oldukça ayrıntılı düzenlenmiş uygulamaları içinde barındırsa da Avrupa sosyal modelinde bugün belirgin bir esneklik ve serbestlik göze çarpmaktadır. Düzenlemeci bir gelenek üzerinden yükselen Avrupa sosyal modelinin sosyal politika ve endüstri ilişkilerinde özellikle 1990'ların başından beri artan bir esneklik ve gönüllülük düzenine geçiş yaptığı görülmektedir (Keller, 2002: 439).

AB'nin çalışanlara bilgi verilmesi ve danışılmasına ilişkin düzenlemelerinde küreselleşen serbest ekonomi ile piyasa mantığının egemen kılınmasının aşındırıcı etkileri olmuştur. Bu yeni yaklaşım ideolojik olarak Birliğin demokratikleşmesine ilişkin tartışmalara daha liberal bir çerçevede dahil olmaktadır. AB'nin sosyal düzenlemelerinin belirgin özelliği, bu politikaların Avrupa kapitalizminin işlemesi hakkında belirli ideolojik

tercihler üzerine olmasıdır (Hix, 1999: 231). Bu ideolojik tercih Birliğin demokratikleşmesi için daha kapsamlı ve korumacı bir Avrupa sosyal politikası yerine daha esnek ve piyasanın rekabet önceliklerine göre düzenlenmiş bir sosyal politikayı benimsediği söylenebilir. Bu yaklaşım Birliğin demokratikleşmesi için liberal çerçevede belirli sivil ve siyasal hakları yeterli görmektedir. Bu yüzden, bilgi verme ve danışma konusunda getirilen düzenlemelerin çalışanların söz konusu haklarını nasıl bir kapsam içinde uygulamaya koydukları söz konusu hakkın Avrupa çalışma ilişkileri sisteminde nasıl kullanılacağını belirlemekte ve Birliğin demokratikleşmesine dair farklı sonuçlar doğurmaktadır.

### **7.1. Kapsam Bakımından Etkileri**

Avrupa bütünleşmesinin ilk döneminde bilgi verme ve danışmaya getirilen düzenleme tekliflerinin uzun dönem endüstriyel demokrasinin geniş bir yorumunu içeren yaklaşım ile oluşturulduğu söylenebilir. Özellikle o dönemki adıyla Federal Almanya gibi bütünleşme sürecinin lokomotifi olan üye ülkelerde mevcut bilgi verme, danışma ve yönetime katılma haklarının kapsamının oldukça geniş tutulması sonucu, bütünleşmenin ilk dönemlerinde Topluluk ölçeğinde bilgi verme ve danışmaya ilişkin getirilecek düzenlemelerin de aynı tanım ve kapsam içinde ele alınması siyasal olarak kaçınılmaz bulunuyordu.

Ancak zamanla, özellikle küreselleşmenin sarmaladığı ekonomik ve siyasal gelişmelerin Topluluk politikalarında belirli ideolojik ve siyasal kaymalara yol açtığı düşünülebilir. Tek tek üye devletlerdeki sosyal politika sistemlerinin bütünleşme süreciyle birlikte Topluluk kurum ve politikaları üzerinden aşındırılması sonucu, bilgi verme ve danışmaya ilişkin söz konusu ulusal düzenlemelerdeki aşınma engellenememiştir. Birlik içinde bütünleşmeyle derinleşen karşılıklı ekonomik bağımlılık, her bir üye ülke için ulusal işgücünden gitgide daha büyük bir payı, çok uluslu şirketlerin ve işverenlerin kendi merkezlerinden gelen yerel tercihlerinin etkilerine maruz bırakılmaktaydı (Hine, 1998: 4). Bu yıpranmada Avrupa sosyal politikasının oluşturulmasında uzun dönem oybirliği yöntemi izlenmesiyle özellikle bilgi verme ve danışma konusunda bir yol alınamamasının da payının büyük olduğu söylenebilir.

Topluluk, ilk olarak 1970 yılındaki Sanders Tasarısı'ndan başlayarak 1972 Beşinci Yönergesi ve 1975 yılındaki girişiminde, bilgi verme ve danışmanın Topluluk içindeki en

ileri uygulama düzeyini Topluluk ölçeğinde uyumlulaştırarak, yönetime katılma haklarına dair belirli çerçeveleri de kapsayan bir yaklaşım ile düzenlemeye çalışmıştır. Ancak gerek söz konusu düzenlemelerin hiçbirinin yasalaşamaması, gerek İngiltere'nin ve işveren kesiminin özellikle çalışanların karar alma süreçlerinde söz sahibi olmasını ifade eden yönetime katılma hakkına şiddetle karşı çıkması, gerekse yükselen küreselleşme sürecinin getirdiği egemen ideolojik ve siyasal yaklaşımların baskısıyla Topluluğun 1980'lerle birlikte bilgi verme ve danışmaya ilişkin düzenleme tekliflerinde ilk dönem tekliflerindeki çerçeveyi her denemesinde biraz daha esnettiği gözlenebilir.

1980 yılında, çalışanların yönetime katılma hakkını dahil etmeden bilgi verme ve danışmayı düzenlemeye yönelik Vredeling Yönergesi'nin de yasalaşamamasının ardından, Topluluk 1983 yılında bilgi verme ve danışma konusunda yükümlülükler tanıyacağı çokuluslu şirketlerin kurumsal kapsamını en az 1000 çalışan istihdam eden şirketler ile sınırlandırmıştır. Ancak bu teklifin de yasalaşması sağlanamamıştır. 1989 yılındaki teklifte ise Topluluğun bilgi verme ve danışma konusunu sosyal diyalog başlığı altında iki ayrı koldan ele alarak, şirketler hukuku üzerinden Avrupa piyasalarında etkinlik gösterecek çokuluslu şirketlere bir statü tanınması ve bilgi verme ve danışmanın da bu statü üzerinden sağlanması boyutu ile iş hukuku üzerinden çalışanların bilgi verme ve danışmaya ilişkin haklarının tanımlanmasını ayrı ayrı ele almaya başladığı görülmektedir.

Bilgi verme ve danışmanın Avrupa sosyal politikasında bu denli çekişmeli bir alan olmasının nedeni hiç kuşkusuz konunun endüstriyel demokrasi kapsamında çalışanlara şirketlerde karar alma mekanizmalarında söz hakkı tanıyabilecek yaklaşımları içinde barındırmasıdır. Liberal görüşe göre bu yaklaşım en temelde girişim sahiplerinin mülkiyet ve girişimcilik haklarına bir kısıtlama getirmekte ve Avrupa ekonomisini küresel rekabet koşullarında zayıflatıcı bir etkiye neden olmaktadır. Avrupa sosyal politikasında çok uzun zamandır konu üzerinde beklenen düzenlemenin 1994 yılında Avrupa İşletme Komiteleri Yönergesi olarak yasalaşmasından önce, Topluluğun sosyal diyalog yaklaşımı çerçevesinde işveren ve çalışan kesiminin Topluluk çapındaki örgütleriyle konu hakkında yaptığı görüşmelerde Avrupa İşverenler Konfederasyonu (buradan sonra UNICE) teklif edilen yönergeyi 'tamamıyla kabul edilemez' olarak itham etmiştir (Gold ve Hall, 1994: 178).

UNICE'nin görüşüne göre konuyla ilgili 94/45 Sayılı Yönerge yeterince esnek değildi ve çokuluslu şirketlere dayattığı koşullar açısından uygulamadaki çeşitli prosedürler

ile kesişerek ikincillik yaklaşımına ters düşmekteydi. İşveren temsilcilerinin 94/45 Sayılı Avrupa İşletme Komiteleri'nin kurulmasına dair Yönerge ile ilgili en temel çekincelerinden biri, Yönergenin çok bürokratik olduğu ve yerinden yönetim mekanizmalarıyla uyumlu olmadığı yönündeydi (Gold ve Hall, 1994: 182). Bu noktada özellikle İngiliz ve Amerikan kökenli çokuluslu şirketler, 94/45 Sayılı Yönergeye büyük direnç gösterdiler ve kendi köken ülkelerinde bilgi verme ve danışmaya ilişkin herhangi bir zorunlu yasal çerçeve olmadığı için bu yönde bir Topluluk düzenlemesine şiddetle karşı çıktılar. Bu nedenlerden ötürü Amerikan ve İngiliz şirketleri Avrupa İşletme Komiteleri ile ilgili yönergenin yürürlüğe girmesine karşı çıkmada özellikle ilk sıraları almışlardır (Marginson et al, 2004: 209).

1991 yılında 94/45 Sayılı Yönergenin yasalaşmasından önce sürdürülen diyalog toplantılarında çokuluslu şirketler bu yöndeki görüşlerini beyan ettiler. Bu toplantı sonunda Avrupa'nın önde gelen çokuluslu şirketleri, çalışanlara bilgi verilmesine yönelik Avrupa çapında düzenleme yapılmasını ancak kısıtlı koşullar dahilinde ve çalışanlara danışılmasına yönelik hakların, -en önemlisi de Avrupa İşletme Komiteleri'nin kurulması şartının düzenlemeden çıkarılması koşuluyla- kabul edeceklerini açıkladılar (Gold ve Hall, 1994: 179). Ancak burada dikkat çekici olan, söz konusu çokuluslu şirketlerin arasında sadece İngiliz ve Amerikan kökenli şirketlerin değil, diğer Avrupa ülkelerinden işveren temsilcilerinin de bulunmasıdır. Bu da göstermektedir ki, bilgi verme ve danışmaya yönelik Avrupa çapındaki düzenleme girişimleri yalnızca İngiltere'nin ısrarlı muhalefeti örneğinde olduğu gibi üye ülkeler arasındaki ulusal sosyal politika yaklaşımları arasında çekişmeyi değil, aynı zamanda sınıfsal olarak Avrupa'nın farklı toplumsal katmanları arasında da bir mücadeleyi tetiklemiştir.

94/45 Sayılı Yönergenin kapsamında çalışanların yönetime katılma hakkı üzerinden karar alma süreçlerine katılmalarına ilişkin bir çerçeve bulunmamaktadır. Böylece, daha en başından 94/45 Sayılı Yönergede çalışanların karar alma süreçlerinde söz sahibi olabileceği bir yönetime katılma çerçevesi tanımlanmamıştır. 94/45 Sayılı Yönergede bilgi verme ve danışmanın kapsamı görüş alışverişi ve diyalogun sürdürülmesiyle sınırlı tutulmuştur. Bu yanı sıra işveren kesiminin konuya ilişkin en büyük kaygısı olan çalışanlara şirket yönetiminde ilgili konular üzerinde söz hakkı verilmesi yaklaşımı zorunlu tutulmayarak ilgili kesimin beklentileri karşılanmıştır. İşveren tarafının yaygın görüşüne göre Avrupa İşletme Komiteleri yalnızca sürdürülebilir bir sosyal diyalog oluşturulması için gereklidir (ESG, 2003: 8).



Bu açıdan bakıldığında, Avrupa sosyal politikasının bilgi verme ve danışmaya ilişkin ilk düzenlemesinde eski düzenleme tekliflerine göre endüstriyel demokrasi açısından büyük bir esneklik olduğu söylenebilir. 94/45 Sayılı Avrupa İşletme Komiteleri Yönergesi keskin öncüllerine karşın oldukça ılımlıdır (Streeck, 1997: 651). Yönergede bilgi verme ve danışma için en geri uygulama düzeni olarak getirilen standart kurallarda bile söz konusu haklar yılda bir kez kullanılabilir bir düzende tanımlanmış ve konuya ilişkin çerçevenin belirlenmesi büyük oranda sürdürülecek pazarlıklar üzerinden taraflara bırakılmıştır. 94/45 Sayılı Avrupa İşletme Komiteleri Yönergesi, tanım gereği temelde şirket yönetimine dair yalnızca alt düzeydeki taktik ve yürütmeye ilişkin konuları kapsamaktadır (Keller, 2002: 425).

Aynı biçimde Avrupa İşletme Komiteleri üzerinden çalışanlara bilgi verme ve danışmanın çerçevesi düzenlenirken söz konusu haklar şirketler hukuku üzerinden şirketlere bir yükümlülük olarak tanımlanmamış, bunun yerine söz konusu haklar iş hukuku üzerinden çalışanlara dair haklar olarak tanımlanmıştır. Konunun şirketler hukukuna dair düzenlenmesi ancak Avrupa İşletme Komiteleri Yönergesi'nden sonra ele alınmıştır. Böylece Avrupa sosyal politikasında bilgi verme ve danışmaya ilişkin ilk düzenleme olan 94/45 Sayılı Yönerge ile birlikte konunun şirketler hukukundan iş hukukuna, uyumlulaştırmadan ulusal sistemlerin eşgüdümüne, yasal hükümlerden piyasanın gölgesi altındaki pazarlıklara, bütünleşmiş bir Avrupa yurttaşlık projesinden bağımsız ulusal sistemlerin bütünlüğünün korunduğu bir yaklaşıma geçişin başladığı söylenebilir.

Bilgi verme ve danışmaya ilişkin bu yaklaşım değişikliğinin, 2157/2001 Sayılı Avrupa Şirketi Statüsü'ne dair Konsey Düzenlemesi'nde bilgi verme ve danışmayı düzenleyen 2001/86 Sayılı Yönergede daha da derinleştiği söylenebilir. 2001/86 Sayılı Yönerge, Topluluk üyesi ülkelerdeki ulusal ölçekli şirketlerin Topluluk ölçeğinde bir Avrupa Şirketi statüsü altında yeniden yapılandırılmasını düzenlerken üye ülkelerin bazılarında çalışanların karar alma süreçlerine katılmalarına dair çerçeveler mevcut olduğu için yönetime katılma hakkına da değinmek zorunda kalmıştır. Ancak genel olarak 2001/86 Sayılı Yönergenin bilgi verme ve danışmanın büyük oranda taraflar arasındaki pazarlıkların sonucuna göre belirlenmesine açık kapı bıraktığı, üye ülkelerdeki farklı bilgi verme ve danışma sistemlerini uyumlulaştırmak yerine bütünleşen piyasada eşgüdümüne açtığı ve

ikincillik ilkesine dayanarak konuya ilişkin ulusal uygulamaların özerkliğinin korunmasına dikkat ettiği söylenebilir.

Daha sonra küçük ve orta ölçekli Topluluk şirketlerinde bilgi verme ve danışmayı düzenleyen 2002/14 Sayılı Yönergede de aynı yaklaşımın sürdürüldüğü söylenebilir. Bu yönergede bilgi verme ve danışma konusunun çalışanların istihdam edilebilirliklerini ve rekabetçi küresel piyasalarda ekonomik etkinliği artırıp yeni esnek iş organizasyonlarının geliştirilmesinde bir önkoşul olduğu söylenmektedir. Bu yaklaşımla bilgi verme ve danışmaya ilişkin hakların kolektif ve kamusal dayanaklarından sıyrılıp bireysel olarak istihdam edilebilirlik ve yeni esnek iş organizasyonları ile özdeş tutulan bir çerçeveye doğru çekilmeye başlanması, Avrupa sosyal politikasındaki yeni önceliklerin bilgi verme ve danışma konusunda da dayanak olarak alınmaya başlandığını gösteriyor olabilir. Ekonomik ve sosyal politikanın küresel piyasaların taleplerine uyumlu biçime getirilmesi, sosyal korumanın yerini devletin bireylerin küresel istihdam piyasalarında daha iyi rekabet edebilirliklerini sağlamak için yürüttüğü politikalarla değiştirdiği için sosyal piyasa yaklaşımıyla doğrudan çelişki içindedir (Whyman, 2001: 121).

Özellikle 94/45 Sayılı Yönergede düzenlemenin yayınlandığı tarihten sonraki ilk iki yıl içinde tarafların kendi belirleyecekleri bir bilgi verme ve danışma mekanizmasında uzlaşabilmesinin önünün açılması sonucu birçok çokuluslu şirket çalışanlarıyla derhal pazarlıklar sonucu belirlenecek özel koşulların devreye sokulabilmesi için hareket geçmiştir. Yönergenin Eylül 1994'te yasalaşmasından önce gönüllülük esasına dayanan yalnızca 40 Avrupa İşletme Komitesi bulunmaktaydı (Hoffmann ve Hoffmann, 1997: 28). Avrupa İşletme Komiteleri Yönergesi'nin yayınlanmasından sonraki iki yıl içinde, yani 22 Eylül 1994 ile 22 Eylül 1996 arasında 450 civarında gönüllü anlaşmaya varılmıştır ve bu anlaşmaların çeyreğe yakınında İngiliz çokuluslu şirketler taraf olmuştur (ESG, 2003: 3). Bu da gösteriyor ki, Yönergenin yürürlüğe sokulma biçimi, birçok çokuluslu şirketin standart uygulama yerine ilk iki yıl içinde üzerinde uzlaşılan prosedürlere geçmesine fırsat vermiştir.

Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi'nin (buradan sonra EESC) 2002 yılı sonunda Avrupa İşletme Komiteleri'ne dair 94/45 Sayılı Yönergenin kapsamına giren şirket ve çalışan sayısı üzerine yaptığı bir çalışmada, söz konusu Yönergenin kapsamına giren 17 milyon çalışanın istihdam edildiği toplam 1865 şirket ya da şirket grubundan, 11 milyon

çalışanın istihdam edildiği 639 tanesinde bir Avrupa İşletme Komitesi bulunduğu açıklanmıştır. EESC'nin çalışmasında 2002 sonuna dek bilgi verme ve danışmaya yönelik düzenlemeler konusunda varılan anlaşmaların 400 tanesinin, yani %72'sinin 94/45 Sayılı Yönergenin 13. maddesine dayanarak, yani Yönergenin yürürlüğe girdiği tarihten önceki mevcut düzenlemeler üzerine varılan anlaşmalarla sağlandığı bildirilmektedir. Bu yüzden, bugün yürürlükte olan Avrupa İşletme Komiteleri'nin büyük bir kısmı daha önce geçerli olan düzenlemelerin gerekli görüldüğü yerde yenilenmesi ve yenden düzenlenmesine dayanmaktadır (EESC, 2003a: 2).

Oysa bilgi verme ve danışma kavramının özünde, şirketlerin kendilerini etkileyebilecek muhtemel yatırım ve işleyiş kararları karşısında çalışanların bilgilendirilerek, danışılarak ve bu kararların alınmasında söz sahibi kılınarak korunmalarını sağlama çabası vardır. Bir başka deyişle bilgi verme ve danışma çalışanların öncelikle gelecekteki iş ilişkilerine odaklıdır. Bu açıdan Avrupa sosyal politikasındaki mevcut bilgi verme ve düzenleme uygulamalarının çalışan temsilcilerinin şirket işleyişinde çeşitli bilgi ve belgelere erişiminin rekabet kurallarının dayattığı gizlilik ilkesi sonucu kısıtlanabildiği bir yapıda olduğu söylenebilir. Çalışanların temsilcileri dosyalara erişim konusunda, gizlilik içermeyenlerinde dahi, kesin garanti altına alınmamışlardır (EESC, 2003a: 7).

Ulusal ölçekteki mevcut bilgi verme ve danışma etkinlikleri en üst düzeyde Topluluk çapında uyumlulaştırılmayıp özerk bırakıldığından, üye ülkelerde bilgi verme ve danışmaya ilişkin ikili bir yapı oluşmaktadır. Bunun da yine özellikle Topluluk dışarisından Avrupa piyasalarına yönelecek çokuluslu şirketlerin yatırım kararlarında rekabet unsuru yapacakları elverişli bir ortam yaratabilir. Böylece endüstriyel demokrasiye dair en temel kavramlardan olan işyerinde katılım konusunda büyük potansiyeller içeren bilgi verme ve danışma konusunda Birlik uygulamaları yetersiz kalmak bir yana birçok üye ülkedeki mevcut yapı üzerinde yıpratıcı etkileri tetikleyebilmektedir. Aslında Avrupalılaştırılmış bir bilgilendirilme hakkı ile birlikte bile Yönerge endüstriyel yurttaşlığı çalışanlar ve işverenler arasındaki pazarlıkların kurumsal bir koşulu olmaktan çıkarıp bunların bir sonucu durumuna getirerek yolundan çıkmıştır (Streeck, 1997: 653).

Özetle, kapsam açısından Avrupa'da bilgi verme ve danışma konusunda getirilen düzenlemelerin giderek daha esnek, gönüllülüğe dayalı, yönetime katılma hakkını Avrupa çapında kurumsallaştıramayan ve kamusal müdahaleden çok piyasa koşullarının ön planda

tutulduğu bir yaklaşıma büründüğü söylenebilir. Ancak işyerinde tam anlamıyla endüstriyel demokrasi koşullarının sağlanabilmesi için çalışanlara kamusal bir yaklaşımda düzenlenmiş yönetime katılma hakkının tanınması ve bunun bütünleşen Avrupa piyasasında rekabetin bir unsuru olmaktan çıkarılması gerekmektedir. Aksi takdirde bilgi verme ve danışmadaki mevcut Topluluk düzenlemelerinin kapsamı bakımından Birliğin demokratikleşmesine kavramsal olarak içerdiği demokratikleşme potansiyelini tam olarak aktarabildiği söylenemez.

## **7.2. Uygulamaya Konulması Bakımından Etkileri**

AB’nde çalışanlara bilgi verme ve danışmaya dair getirilen teklif ve düzenlemelerde 1980’li yıllarla birlikte çalışan sayısı açısından belirli sınırlamalar içindeki şirketlere yönelme yaklaşımı benimsenmiştir. Bu durumun özellikle Avrupa İşletme Komiteleri’nin kurulmasını düzenleyen 94/45 Sayılı Yönergeden sonra konuya ilişkin Topluluk yaklaşımında bazı boşluklar doğurduğuna dair eleştiriler seslendirilmiştir. Bu boşluğun özellikle çokuluslu bir boyut taşımayan şirketlerde konuya dair bir yasal boşluk yarattığından hareketle Komisyon’un harekete geçtiği ve çokuluslu bir yapı göstermeyen küçük ve orta ölçekli Topluluk girişim ve kuruluşlarında bilgi verme ve danışma konusunda 2002/14 Sayılı Yönergeyi düzenlediği bilinmektedir. Ancak söz konusu yönergenin hükümlerinde kapsam dahiline giren söz konusu girişim ve kuruluşların kurumsal ölçeğini belirleme konusunda üye ülkelerin büyük bir hareket alanına sahip kılındığı göze çarpmaktadır.

Ancak kurumsal çerçeve açısından AB’nde bilgi verme ve danışmanın demokratikleşmeye etkilerini doğrudan etkileyen bir diğer konu, bilgi verme ve danışmanın kurumsal çerçevesinde sendikaların pozisyonunun ne olacağıdır. Konuyla ilgili Topluluk düzenlemelerinde bilgi verme ve danışmanın koşullarını pazarlık edecek şekilde tasarlanan Özel Müzakere Organı’nın üye seçim veya atanma süreçlerini uygulama yükümlülüğündeki üye ülkelerin, bu süreçte çalışanların işyerinde temsilci seçme ya da atama hakkı yoksa bu hakkı garanti altına alacak olması, çalışan örgütleriyle söz konusu organlar arasındaki bağ açısından olumludur. 2001/86 Sayılı Avrupa Şirketi Statüsü Yönergesi’nin söz konusu organın üyesinin ilgili şirketin çalışanı olsun olmasın bir sendika temsilcisi olabileceğini hükme bağlaması çalışanların korunması açısından bu vurguyu pekiştiren bir etken olarak görülebilir.

Topluluk düzenlemelerinde kurumsallaştırılan bilgi verme ve danışma organları ile çalışan sendikaları arasındaki ilişkinin etkinliğinin, söz konusu bilgi verme ve danışma çerçevesinin etkinliğini artırabileceği söylenebilir. Çalışan tarafındaki örgütlülükler ve bunların birbirleriyle kaynaşma düzeyleri, Avrupa İşletme Komitesi içindeki çalışan tarafının yerel ve ulusal işçi temsilcilikleri ile etkileşim düzeyleri ve çalışan tarafının işçi sendikalarının kaynaklarını kendi etkinliklerinin desteklenmesinde ne derecede harekete geçirebildiği, bilgi verme ve danışmanın etkinliğini belirleyecektir (Marginson, 2004: 214). Ancak özellikle işveren kesiminde, sendikaların Avrupa İşletme Komiteleri'ni kendi egemenlik alanları olarak görüp yalnızca mevcut iş koşullarının korunmasına odaklanarak şirket yönetiminin uzun dönemde verimliliği ve yeni işlerin yaratılmasına eğilmedikleri yönünde eleştiriler bulunmaktadır.

Ancak bu yöndeki eleştiriye katılmak için öncelikle, bilgi verme ve danışmanın öncelikli varlık nedeninin işyerinde görüş alışverişi üzerinden diyalog tesis edilmesi olduğunu kabul etmek gerekmektedir. Oysa bilgi verme ve danışmanın işyerinde diyalogun tesis edilmesine ne kadar olumlu etkileri olsa da esas öncelik çalışanların yönetime katılma hakkı üzerinden kendilerini etkileyebilecek yatırım ve işleyiş kararları karşısında korunmasını sağlamaktır. Bir başka deyişle, işveren kesiminin söz konusu eleştiriye getirmesinin arkasındaki siyasal motivasyon, bilgi verme ve danışmayı daha çok diyalog üzerinden şirket yönetimi ile çalışanlar arasında görüş alışverişinin sürdürüleceği bir platform olarak görmeyi tercih etmesidir.

Demokrasinin en temelde bir toplumda siyasal; ekonomik ve sosyal hakların etkin kullanıldığı ve kamusal alandaki gücün ve refahın adil dağıldığı bir siyasal düzen olduğu düşünüldüğünde önceliğin çalışanların şirketlerin girişimci değerleri karşısında öncelikli olarak korunması gerektiğini düşünmek kabul edilir bir yaklaşım halini alabilir. Anamalin çokuluslu nitelik kazanması karşısında, kendilerini savunma gereği duyan kesimlerin başında işçiler gelmektedir (Güven, 1998: 361). Bu noktadan hareketle, bilgi verme ve danışma kavramının kökeninde hangi önceliklerin bulunduğu konusunun da yine demokratikleşmeye ilişkin siyasal ve ideolojik yaklaşımlardaki farklılıklara göre belirlendiği söylenebilir.

Küresel serbest piyasa politikalarının ilke ve önceliklerinin belirleyiciliği altındaki günümüz çalışma ilişkilerinde, ilişkinin taraflarından çalışanların kazanılmış ekonomik ve sosyal haklarında işverenlere göre çok daha fazla yıpranmaya tanık olduğu ve çok daha fazla ekonomik ve sosyal risk ile karşı karşıya bulunduğu unutulmamalıdır. Bu yüzden, bilgi verme ve danışma gibi işyerinde katılım ve diyalog üzerinden çalışanları belirli mekanizmalar içinde korumaya çalışan bir yaklaşımın, çalışan ve işveren tarafı açısından aynı beklentiyi doğurmayacağı, aynı anlama gelmeyeceği tahmin edilebilir. İşverenler şirket hedeflerine bağlılıkları ve şirket yönetimiyle işbirliği içinde bulunmaları karşılığında çalışanlara daha yüksek iş güvenliği ve stratejik kararların alınmasına katılım koşullarını sağlayarak şirketlerde verimlilik hedefleyen koalisyonlar peşindedir (Compston, 1988: 512).

Öte yandan çalışan sendikaları Topluluğun bilgi verme ve danışma uygulamalarında çalışanlar açısından bazı eşitsizlikler olduğunu savunmaktadır. Birçok sendika Avrupa İşletme Komiteleri'ni çokuluslu şirket yönetimlerinin özellikle gündem ve yetkilerin belirlenmesi gibi konularda çok fazla yetki ve güç sahibi olduğunu belirterek eleştirmektedir (Teague, 1994: 49). Söz konusu bilgi verme ve danışma kurumlarının Topluluğun konuya ilişkin getirdiği düzenleme modelinde yılda bir kez toplanan ve çalışanların yönetime katılma haklarını Avrupa çapında kurumsallaştırmadıkları için etkinlik anlamında belirleyici güçleri olmayan oluşumlar olduğu hatırlandığında bu yöndeki eleştirilerin daha geçerli olduğu düşünülebilir.

Çalışan örgütleri olarak bir köprü işlevi görerek işçi sendikaları çalışanların katılımına yeni yön ve biçimler verebilir (Kester ve Pinaud, 1996: 24). Bu bakımdan, çalışan kesiminin söz konusu bilgi verme ve danışmaya ilişkin kurumsal mekanizma içinde daha güçlü kılınması için çalışan sendikalarıyla söz konusu kurumların bağlantısı canlı tutulmalıdır. Bu noktada, özellikle 2002/14 Sayılı Yönergenin gerekçelere ilişkin kısmında belirtildiği gibi, Avrupa sosyal politikasında bilgi verme ve danışma mekanizmalarını küresel ekonomik rekabete uyum sağlamak ve yeni esnek iş organizasyonları oluşturmak için gereksinim duyulan mekanizmalar olarak tanımlamak akıllarda belirli sorular doğurmaktadır.

Topluluk düzenlemelerindeki bilgi verme ve danışmaya ilişkin kurumsal mekanizmaların çalışanların uzun yılların birikimine sahip sendikal kurumları ile özdeş tutulması, sendikal oluşumlara rakip olacak yeni bir kurumsal zemin olarak tanımlanmak

istenmesi çalışanlar açısından oldukça tehlikeli sonuçlar doğuracaktır. Bir görüşe göre çokuluslu şirketler bilgi verme ve danışma etkinliklerinde Avrupa çapındaki çerçeveye dahil olarak işçi sendikalarını devre dışı bırakmaktadırlar (Teague, 1994: 49). Ancak sendikal kurumlar çok uzun yılların birikim ve deneyimi ile bugün çalışanların birçok kolektif hakkının korunması için temel araçlardan birisi konumundadır. Sendikaların konumunu bu biçimiyle esnek, pazarlıklara ve gönüllü tutumlara bağımlı, Avrupa çapında uyumlulaştırılmamış, çalışanların toplu pazarlık ve diğer kolektif hakları üzerinde hiçbir yetkisi ve deneyimi olmayan bilgi verme ve danışma mekanizmalarıyla doldurmaya çalışmak bir bütün olarak çalışma ilişkilerindeki güç dağılımına dair mevcut adaletsizliği daha da artıracak ve demokratikleşmeye dair koşulları daha da kırılganlaştıracaktır.

Bilgi verme ve danışma mekanizmalarının sendikal kurumların özdeşi değil çalışanların katılım haklarına ilişkin bütünleyici kurumlar olarak tasarlanıp yürütülmeleri çalışanların ekonomik ve sosyal haklarının korunmasında çok daha etkili bir sosyal politika sisteminin önünü açacaktır. Bu durum çalışan sendikalarının da küresel ekonomi koşullarında yaşadığı yıpranma sürecinin yıkıcı sonuçlarının azaltılmasına yardımcı olacaktır. Gerçekten de, çokuluslu mekanizmalar içinde hareket edebilen anamal, ulusal çerçevede içinde hareket yeteneği zayıf bir sendikacılıkla karşılaşmakta ve güç dengesi sendikalar aleyhine bozulmaktadır (Güven, 1998: 361). İşçi sendikaları, kurulu işyeri temsilciliklerindeki bağlantılarını kurumsallaştırabildiklerinde ya da istihdam politikaları ve sosyal politikaların ortak yönetiminde bir rol oynayabildiklerinde artı meşruiyet ve kaynaklara sahip olabilirler (Ebbinghaus, 2002: 465).

Öte yandan, AB’nde bilgi verme ve danışmayı düzenleyen Birlik kurumları son dönemde düzenleme getirme yaklaşımlarında giderek daha fazla uyumlulaştırmadan açık eşgüdüm sağlama yöntemine geçmekte ve konu üzerindeki ulusal uygulamaların özerkliğini korumaktadır. Böylece Avrupa çapındaki farklı bilgi verme ve danışma uygulamaları rekabetin unsuru olmakta ve sadece kapsam ve tanım açısından değil, konuya ilişkin tasarladıkları kurumsal çerçevede açısından da yıpranmaya maruz bırakılmaktadır. 94/45 Sayılı Yönerge çalışanların temsiline yönelik farklı biçimleri ve çalışanlara bilgi verilmesi ve danışılmasına yönelik farklı yolları göz önünde bulundurarak ikincillik ilkesine büyük bir bağlılık gösterir (EESC, 2003a: 6).

İkincillik ilkesinden hareketle geliştirilen yaklaşım, Avrupa sosyal politikasının politika üretme kapasitesini bir dönemin oybirliği sisteminin söz konusu kapasiteyi işleyemez konuma getirmesi gibi, büyük oranda Avrupa ölçekli perspektifinden uzaklaştırmaktadır. Birçok kilit noktada üye devletlerin ulusal yetki ve uygulamaları Birlik sosyal politikasına devredilemediği için geliştirilen sosyal politika düzenlemeleri de yetkisiz kalmakta ve etkin biçimde devreye girememektedir. Böylece Birlik kurum ve politikaları kamusal düzenleyici olarak politika geliştirme olanaklarından mahrum kalmakta ve siyasi bir meşruiyet elde edebilecekleri zeminlerde hareket edememektedir.

Bu esnekliğin en son uzlaşmaya yapılan bir vurgu üzerinden birçok düzenlemenin taraflar arasında sürdürülecek pazarlıklara bırakılması da demokratik bir çerçevede Avrupa toplumlarında siyasi, ekonomik ve sosyal hakların etkin ve adil dağılımını sağlayacak politikalar oluşturmak bir yana, ulusal ölçekteki mevcut sosyal politikaların kapasite düzeyini koruyamamaktadır. Hem Avrupa İşletme Komiteleri'nin kurulmasına dair 94/45 Sayılı Yönerge, hem de Avrupa Şirketi Statüsü'nün oluşturulmasına dair 2001/86 Sayılı Yönerge zorunlu yasal düzenlemeler yerine önceliği sosyal taraflar arasındaki gönüllü müzakerelere tanımıştır (Keller, 2002: 430). Ancak bu pazarlıklarda tarafların masaya aynı pazarlık gücüyle oturduğunu düşünmek aşırı iyimserlik olarak görülebilir.

94/45 Sayılı Yönerge ile düzenlenen Avrupa İşletme Komiteleri'nin kurulmasına ve çalışanlara bilgi verme ve danışılmasına dair düzenlemeleri büyük bir oranda gönüllülük ve uzlaşma üzerinden tanımlamaktadır (Streeck, 1997: 652). Bu durum, bilgi verme ve danışma konusundaki uygulamaların kurumsal çerçevesini belirlemek konusunda taraflar arasındaki pazarlıkların ve farklı sosyal politika yaklaşımlarıyla üye devletlerin oldukça geniş bir hareket alanı olduğundan dolayı, Topluluk ölçeğinde çalışanlara bilgi verilmesi ve danışılmasının Avrupalılaştırılmış etkin mekanizmalar içinde yürütülebilmesi tam olarak sağlanamamaktadır. Üstelik söz konusu kurumsal mekanizmalardaki çeşitliliğin artırılmasında yine konuya ilişkin son dönemde egemen olan düzenleme ve uygulama yöntemlerinin de büyük bir payı olduğu söylenebilir.

Avrupa sosyal politikasında Avrupa Şirketi statüsü üzerinden çalışanların bilgi verme ve danışmaya ilişkin haklarını düzenleyen 2001/86 Sayılı Yönergede de çalışanların kendilerini ilgilendiren önemli şirket kararlarında ortak süreçlere katılmaları sağlanamadığından, çalışma ilişkilerinde etkin bir demokratik çerçevenin oluşturulmasına



tam anlamıyla yardımcı olunamamıştır. Avrupa Şirketi Statüsü Yönergesi'ndeki bu belirgin özellikler güç dağılımında yapısal eşitsizlikleri sürdürmekte ve sosyal tarafların eşit yasal haklar ve etkin güçleriyle masada oturmasını gerektiren 'al-ver' tarzı pazarlıkların sürmesini engellemektedir (Keller, 2002: 442).

94/45 Sayılı Yönergede çalışanların bilgilendirilme ve danışılma haklarının uygulanacağı kurumsal zeminin, bilgilendirilme ve danışılmaya dair prosedürün ve diğer tüm işlevsel konuların taraflar arasında pazarlığa tabii tutulması söz konusu yasal düzenlemeyi kapsam bakımından oldukça esnek bırakmaktadır. Avrupa İşletme Komiteleri'nin işlevselliği ve şirket yönetim süreçlerinde çalışanlara bilgi verilmesi ve danışılmasıyla ilgili kapasiteleri büyük oranda şirket yönetimindeki ilgili yöneticilerin, çalışanların katılımlarına dair tutumlarına bağlıdır (ESG, 2003: 4). Anamalcı şirketlerin salt amaç modeline dönüklüğü (kara dayalı çıkar değerleri), işgörenleri katılıma ikna etmede ve katılıma elverişli bir ortam oluşturulmasında olumsuzluk yaratmakta ve etkin bir katılım sağlayamamaktadır (Güven, 1998: 448).

Üstelik gönüllülüğe dayalı bir yaklaşımda şirket yönetimlerinin bilgi verme ve danışmaya dair yükümlülüklerini çalışanlarına karşı tam anlamıyla yerine getirmelerinin sağlayacak bir bağlayıcılığın mevcut düzenlemelerde sağlanamadığı söylenebilir. Özellikle gizliliğe dair sınırlamalar sayesinde şirket yönetimleri bilgi verme ve danışma etkinliklerini büyük oranda kendi belirledikleri gündem üzerinden sürdürebilmektedir. Şirket yönetimleri özellikle gizlilik ilkesinden hareketle şirketin rekabet edebilirliğini yıpratabilecek fiyat ve yatırım politikaları gibi konularda gizliliği ön plana almaya eğilimli olduklarından, Avrupa İşletme Komiteleri'nde gündemi gelecekteki gelişmelerden ziyade geçmişteki performans ve işin gelişimi üzerinde yoğunlaştırmaya çalışmaktadır (ESG, 2003: 8).

Üye ülkeler açısından bağlayıcılığına bakıldığında da bilgi verme ve danışmaya ilişkin Topluluk düzenlemelerinin endüstriyel demokrasi açısından büyük eksiklikleri bulunmaktadır. Öncelikle ulusal ölçekte mevcut bilgi verme ve danışma çerçeveleri Topluluk çapında uyumlulaştırılmadığından konuyla ilgili Topluluk düzenlemeleri ulusal uygulamaların arkasında kalmaktadır. Böylelikle, üye ülkelerdeki mevcut bilgi verme ve danışma etkinlikleri de bütünleşen Avrupa piyasasında rekabete maruz bırakılmaktadır. Üstelik üye ülkeler bilgi verme ve danışma konusundaki Topluluk düzenlemelerinin uygulanmadaki etkinliklerinin belirlemede birçok yaşamsal alanda büyük yetkilerle ve

hareket alanıyla donatılmıştır. Bu ise, farklı sosyal politika sistemlerinin bütünleşen Avrupa piyasasındaki rekabetini artırmaktadır.

Sonuçta bilgi verme ve danışmaya ilişkin son dönemde öne çıkarılan kurumsal çerçevenin büyük oranda esnek, gönüllülüğe dayalı bir biçimde işleyen, oluşturulmasında pazarlıkların ve üye ülkelerdeki mevcut uygulamaların çeşitliliğinin korunduğu bir yapıda çalışanların bilgilendirilme ve danışılmasına ilişkin kapsayıcı ve bağlayıcı bir uygulamayı hayata geçirdiği söylenemez. Katılımın gücü ve sağlamlığı işverenin, işçi sendikalarının ve hükümet politikalarının karmaşık bir bileşeniyle, çalışanların katılımına ilişkin tutumlarıyla ve toplumsal, ekonomik ve politik açıdan göreceli olarak her ülkedeki güçleriyle bağlantılıdır (Kester ve Pinaud, 1996: 13). Ancak böylesine esnek, gönüllülüğe dayalı, pazarlıkların belirleyici olduğu, Avrupa piyasasında rekabete açılmış bir kurumsal çerçeveye bilgi verme ve danışma konusunda Topluluk çapında etkin, kapsayıcı ve bağlayıcı düzenlemelerin çıkarılması pek olanaklı görünmemektedir. Bunun sonucunda, bilgi verme ve danışma konusunda son dönemlerde egemen olan yöntem çalışanların etkin katılım haklarını kullandığı bir endüstriyel ve katılımcı demokrasinin tesis edilmesini sağlayamamakta ve Birliğin demokratikleşmesine tam anlamıyla hız verememektedir.

## DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

### AVRUPA BİRLİĞİ'NDE BİLGİ VERME VE DANIŞMANIN TÜRKİYE'DE DEMOKRATİKLEŞMEYE ETKİLERİ

#### 8. TAM ÜYELİK SÜRECİNİN TÜRKİYE'DE DEMOKRATİKLEŞMEYE ETKİLERİ

##### 8.1. Siyasal Hak ve Özgürlükler

AB'ne giriş yolunda müzakere sürecine başlayan Türkiye açısından sürecin en çekişmeli ve gündemin ilk sıralarını işgal eden konular genellikle demokratikleşme başlığı altında konumlanmaktadır. AB ile Türkiye arasındaki temasın en çok yoğunlaştığı alan demokrasi ve insan hakları üstüne karşılıklı girişilen diyalogtur (Brusse ve Griffiths, 2004: 24). Bu yanıyla diğer genişleme ülkelerinden farklı olarak karşılıklı sürdürülen bu zorlu yakınlaşma sürecinde özellikle siyasal hakların Türkiye toplumunda etkinleştirilmesi ve yaygınlaştırılması her iki tarafın da öncelikli gündem maddelerinden birisi konumundadır. Özellikle eski Sovyet Bloğu'na mensup Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin AB'ne giriş sürecinde de demokratikleşme büyük bir pay sahibi olmasına karşın söz konusu süreçte ilgili toplumların Birliğe ilişkin gündeminde ekonomik ve sosyal kazanım ve kayıpların da büyük bir yer tuttuğu söylenebilir.

Burada kastedilmek istenen Türkiye'nin AB'ne giriş sürecinde gündemdeki diğer ekonomik ve sosyal konuların önemsiz olduğu ya da tartışılmadığı değildir. Yalnızca, bir yanıyla Avrupalılık kimliğine ilişkin tartışmaları tetikleyen, diğer yanıyla Türkiye'nin Birliğin genişlemeye ilişkin temel siyasal değerleri olan Kopenhag Kriterleri'ni uygulamaya etkin biçimde geçirip geçiremediğine ilişkin tartışmaların her iki taraf açısından da bu zorlu giriş sürecinde gündemin büyük bir kısmını işgal ettiği söylenebilir. Böylece müzakere süreci başlayıp da Türkiye'nin ekonomik ve sosyal politikalarının Avrupa müktesebatı ile karşılaştırılması başlayana kadar Birliğin ekonomi ve sosyal politikalarının Türkiye'ye olası etkilerinin ve bunların demokratikleşme ile ilişkilerinin uzun süre gündemin görece arka planında yer aldığı söylenebilir.

AB genişleme sürecindeki ülkelerin büyük bir kısmında kamusal çerçevede demokratikleşmeyi ve liberal bir ekonomik ve siyasal düzenin kurumsallaştırılmasını ifade etmektedir. Bu bakımdan, genişleme sürecindeki ülkeler için AB'ne giriş sürecinde demokratikleşmeyle liberalleşmenin birbirinden ayrılamaz iki etken olarak gündeme geldiği söylenebilir. AB, üyelerince kabul edilen özgürlük, demokrasi, insan haklarına saygı ve temel özgürlükler ile hukukun üstünlüğü ilkelerine dayanmaktadır (Laffan, 2001: 715). Genişleme sürecinin genişleme ülkelerinde serbest piyasa ekonomisine ve liberal demokratik çerçeveye geçişi kol kola dayattığı bilinmektedir. Özellikle 1980'lerde bütünleşmenin Yunanistan, İspanya ve Portekiz'e doğru Güney Akdeniz'e genişlemesi ve bu ülkelerin totaliter rejimlerden çoğulcu liberal demokratik sistemlere geçişte Topluluk ile bütünleşmenin sinerjisinden sağladıkları yarar Avrupa derinleşmesinin demokrasi ile ilgili bağımlı derinleştirilen bir unsur olarak tarihte genel kabul görmektedir (Laffan, 715).

Sovyet sisteminin çözülüşünden sonra da Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin serbest piyasa ekonomisine ve liberal demokratik çerçeveye geçişlerinde yine temel etkenin AB'nin son büyük genişlemesi olduğu şüphe götürmez. Bu açıdan 1993 yılında genişlemenin siyasal koşulları olarak ilan edilen Kopenhag Kriterleri'nin ardından AB'nin genişleme ülkeleri için liberal bir demokrasi çerçevesinde demokratikleşmeyi ifade etmeye başladığı söylenebilir. Birçok Orta ve Doğu Avrupa ülkesinde AB'ne giriş sürecinin güçlü bir biçimde desteklenmesinin arkasındaki en büyük gerekçelerden birisi, Birliğe katıldıktan sonra söz konusu devletlerin kendiliğinden daha demokratik olacağı yönündeki kanıdır (Sadurski, 2004: 371). Ancak bu demokratikleşme sürecinin gerek kavramsal olarak demokratikleşmenin aynı zamanda ekonomik ve sosyal haklarla ilintili olmasından dolayı, gerekse Birliğin temel değerlerinden birisinin etkin biçimde işleyen bir serbest piyasa ekonomisi olmasından dolayı, liberal demokratik bir çerçevede gerçekleşeceği tahmin edilebilir.

AB'nin Türkiye'de demokratikleşmeye etkilerinin bugüne kadar yoğun biçimde siyasal hak ve özgürlüklerinin kapsamının genişletilmesi ve etkinleştirilmesi konusunda yoğunlaştığı söylenebilir. Ancak süreç ilerledikçe AB'nin Türkiye'de demokratikleşmeye etkilerinin liberal içeriğinin daha çok hissedilmeye başlanacağı ve demokratikleşmenin ekonomik ve geniş toplum kesimlerinin AB'ne giriş sürecinin sosyal boyutlarına da odaklanmaya başlayacağı tahmin edilebilir. Bu açıdan, bugüne kadar AB'nin Türkiye'de demokratikleşme üzerindeki etkilerinin özellikle sivil ve siyasal hak ve özgürlükler

etrafında, söz konusu hakların kapsam ve tanımını genişletici bir etkiye neden olduğu söylenebilir.

Türkiye'nin Avrupa siyaset geleneğiyle karşılaştırıldığında demokratikleşmenin sivil ve siyasal boyutlarında birçok Avrupa toplumu kadar kökleşmiş bir ifade, tartışma ve uygulama geleneğine sahip olmadığı bilinmektedir. Türkiye'de günlük yaşamın içinde bir dinamizm ve çeşitlilik bulunmasına karşın toplumsal yapılar, aile bağları ve politik kontrol gibi geleneksel ve otoriter eğilimlerin baskınlığı altında kalmayı sürdürmektedir (Görgün, 2004: 39). Bu açıdan AB'nin genişleme sürecinde Türkiye'de söz konusu sivil ve siyasal hak ve özgürlüklerin yaygınlığını ve etkin kullanımını genişletecek yasal reformların devreye sokulması yolunda güçlü bir dış etken olarak devreye girmesi, Türkiye'deki toplumsal sorun ve gerilimlerin demokratik bir çerçevede çözülebilmesi için önkoşul olan siyasal ve sosyal altyapıyı, yani etkin ifade, diyalog, tartışma ve uzlaşma mekanizmalarını güçlendirebilir.

Ancak tam bu noktada dikkat edilmesi gereken çok önemli bir konu, söz konusu demokratikleşmenin içsel veya dışsal dinamiklerden beslenmesiyle yakından ilgilidir. Her ne kadar AB genişleme sürecinin, söz konusu ülkelerde liberal bir çerçevede olsa bile belirli sivil, sosyal ve siyasal hak ve özgürlüklerin yaygınlaşp kurumsallaşmasında olumlu bir yönde etkisi olduğu genel kabul görse de, bu durumun çok önemli bir riski de içinde barındırdığı söylenebilir. Siyasal bir dönüşüm süreci olarak demokratikleşme sürecinin bir toplumda herşeyden önce içsel dinamiklere bağlanması sürecin sağlıklı işleminin ve başarıya ulaşmasının önkoşuludur.

Demokratikleşme bir toplumda sivil, siyasal, ekonomik ve sosyal hak ve özgürlüklerin yaygınlaşması ve etkin biçimde kullanılabilmesine ilişkin bir süreç olduğundan siyasal açıdan öncelikli olarak söz konusu toplumun içinde bulunduğu sorunlara ve bu sorunlara dair aranan çözümlere ait dinamiklere dayanmalıdır. Özellikle AB gibi karar mekanizmaları çok parçalı, karar süreçleri çok fazla diplomatik ilişkiler içinde ilerleyen bir siyasal oluşumun Türkiye gibi derin ekonomik, sosyal ve siyasal sorunlarla başbaşa olan bir ülke ile sürdürdüğü genişleme sürecinde, demokratikleşmenin Türkiye'nin Birlik ile sürdürdüğü ilişkiye endekslenmesinin çok ciddi sakıncaları bulunmaktadır.

Böylesi bir endekslenme herşeyden önce Türkiye'nin demokratikleşmesini daha da kırılgan yapacaktır. Zira Türkiye'nin AB ile sürdürdüğü siyasal ilişkide ülkenin demokratikleşmeye ilişkin gündem ve dinamiğinin yalnızca AB ile sürdürülen diplomatik ve siyasal ilişkiye indirgenmesi, söz konusu demokratikleşme sürecini Türkiye ölçeğinin çok daha ötesinde, çok aktörlü, karmaşık siyasal ve diplomatik çıkarların çatıştığı bir zeminin etkilerine fazlasıyla maruz bırakacaktır. Kaldı ki, demokratikleşme bir toplumda o toplumun kendi iç dinamiklerine ne kadar dayalıysa o kadar istikrarlı ve kökleşmiş bir süreç olarak yol alacaktır.

Türkiye'nin AB sorununun bir iç mesele mi yoksa bir dış ilişkiler sorunu olarak mı ele alındığı noktası bu konudaki her tartışma için stratejik önemdedir (Laçiner, 2002: 4). Bu yüzden, yapılması gereken Türkiye'nin demokratikleşme zeminini kendi dinamiklerinde, kendi toplumunun sivil, siyasal, ekonomik ve sosyal hak ve özgürlüklerinin etkinleştirilmesi ve yaygınlaştırması için sürdürülen, öncelikli olarak içsel dinamiklere dayalı bir zemine çekmektir. AB'ne giriş süreci bir biçimde kesintiye uğradığında demokratikleşmeye olan talebin sürekliliğini sağlamanın yolunun bu olduğu söylenebilir.

## **8.2. Refah Artışı Beklentisi**

Özellikle müzakere sürecinin açılmasıyla birlikte Türkiye açısından AB'ne ilişkin gündemin giderek bu aşırı siyasallaşmış zeminden ekonomik ve sosyal başlıklara doğru kaymaya başlayacağı tahmin edilebilir. Böylece, önümüzdeki dönemde Türkiye gündeminde AB'ne giriş sürecinin Türkiye toplumunun ekonomik ve sosyal yaşantısında ne gibi değişiklikleri gündeme getireceği, sürecin ekonomik ve sosyal koşullar açısından ne gibi fırsat ve riskleri içerdiği daha derinlemesine tartışmaya açılabilecektir. AB ile Türkiye arasındaki bu yakınlaşma sürecinde gündemin, süreci sürdüren üst düzey Birlik kurumları ve Türkiye'nin üst düzey kamusal ya da sivil toplum kurum ve kuruluşları kadar Türkiye toplumunda da yaygın biçimde ve doğru şekilde izlenebilmesi için giriş sürecinin ekonomik ve sosyal boyutlarıyla giderek daha fazla ele alınması oldukça yararlı olacaktır. Bu durumun, herşeyden önce Türkiye'nin AB'ne giriş sürecinde sürecin kendisinin demokratikleştirilmesi için bir gereklilik olduğu söylenebilir.

AB'nin kamuoyu araştırma kuruluşu olan Eurobarometer'in Türkiye'ye ilişkin ilk ulusal raporunda (Ekim-Kasım 2004) tam üyeliğe ilişkin Türkiye kamuoyundaki beklentiler

üzerine çarpıcı sonuçlara ulaşılmıştır. Türkiye kamuoyunda AB üyeliğine dair beklentilerin öncelikle yüzde 48 ile ekonomik refah, yüzde 34 ile sosyal koruma ve yüzde 30 ile AB’nde seyahat, öğrenim ve çalışma özgürlüğüne ilişkin olduğu görülmektedir (EU, 2005:5). Buna göre, AB Türkiye toplumunun büyük bir kısmı için refah artışı beklentisi ve ekonomik fırsatların yaratılması anlamına gelmektedir. Türkiyelilerin büyük bir kısmı için Avrupa Birliği siyasal ve ekonomik dengeyle refah dolu bir gelecek anlamına gelmektedir (Görgün, 2004: 40). Her genişleme deneyiminde yaşandığı gibi müzakere süreci açılıp AB’nin ekonomik ve sosyal politikalarıyla genişleme ülkesinin ulusal uygulamaları karşılaştırılmaya ve ulusal politikaların Birlik müktesebatına uyumu pazarlık edilmeye başladığında sürecin tekrar tekrar krize girmemesi için giriş sürecinin bu yanılla da ele alınmasının büyük yararı olacaktır.

## **9. AVRUPA SOSYAL POLİTİKASININ TÜRKİYE’DE DEMOKRATİKLEŞMEYE ETKİLERİ**

Avrupa sosyal politikasının Türkiye’de demokratikleşmeye etkileri birçok Avrupa ülkesinden farklı bir çerçevede gerçekleşecektir. Bunun en temel nedeninin Türkiye’nin birçok Avrupa ülkesine oranla çok daha farklı bir ekonomik ve sosyal gelişmişlik düzeyinde bulunmasından kaynaklandığı söylenebilir. Genel ekonomik dengeler, gelirin ve refahın bölüşümündeki sosyal tablo ve siyasal demokrasinin etkinliği açısından Türkiye birçok AB üyesi ülkeye oranla daha zorlu bir tablonun karşısındadır. Bu açıdan gerek küreselleşmenin getirdiği riskler karşısında ülkedeki ekonomik ve sosyal hakların görece korunabilmesi açısından, gerekse toplumsal çatışmaları demokratik sistemin oturmuşluğu ile etkin ifade, diyalog, katılım ve uzlaşma zeminleri içinde çözme kapasitesi açısından Türkiye, AB üyeleri ortalamasına kıyasla daha kırılabilir bir zemin üzerinde yükselmektedir.

Çalışmanın önceki bölümlerinde küreselleşme sürecinin egemen ilke ve önceliklerinin Avrupalı toplumların uzunca zamandır yararlandığı refah politikalarını gerek Birlik kurum ve politikaları, gerekse ulusal hükümetlerin yeni siyasal tercihleri aracılığıyla yıpratmış ve ayrıntılarıyla bahsedilmişti. Ancak Türkiye’nin ekonomik, siyasal ve sosyal koşulları düşünüldüğünde, söz konusu sürece dünya üzerindeki diğer ülkeler gibi kendi ulusal ve bölgesel gerçekleri altında maruz kalan Türkiye’nin çoğu Avrupa toplumuna kıyasla kazanılmış ekonomik ve sosyal haklarda yaşanan yıpranmada ve geniş toplum

kesimlerinin karşılaştığı ekonomik ve sosyal risklerde hem nitelik açısından hem de nicelik açısından çok daha derin sorunlarla karşı karşıya olduğu görülebilir.

Küreselleşmeden dünya nüfusunun yalnızca ufak bir bölümü faydalanmakta; nüfusun büyük bir bölümü içinse küreselleşmenin sosyal maliyeti oldukça yüksek olmaktadır (Uçkan, 2002: 7). Bir başka deyişle küreselleşme dünya üzerinde ekonomik, siyasal ve sosyal sorun ve çözümlerin arasındaki ilişkiyi karmaşıklaştırıp küresel ölçekte birbirine bağlarken, sunduğu ekonomik fırsat ve riskleri de dünya üzerinde eşit yaymamaktadır. Tam tersine tıpkı ulusal ölçekte dünyanın birçok toplumunda küreselleşmeyle birlikte gelir dağılımında ve refahın bölüşümündeki eşitsizliklerin derinleşmesi gibi, bölgesel ve küresel ölçekte de refahın bölüşümü ve ekonomik kaynakların dağılımı daha da dengesizleşmektedir. ‘Küresel ekonomi’ adı verilen sürecin ulus devletlerin egemenliği ve özerkliği üzerinde yarattığı baskılar zengin Birinci Dünya ülkeleri ile yoksul Üçüncü Dünya ülkeleri için farklılıklar göstermektedir (Stryker, 1998: 4).

Türkiye’nin Birlik üyesi çoğu gelişmiş ülkenin ve Birlik ortalamasının siyasal, ekonomik ve sosyal tablosundan daha geri bir noktada durmasından hareketle, Türkiye’de küreselleşme sürecinin yarattığı istikrarsızlık karşısında ekonomik, siyasal ve sosyal tablonun çoğu üye ülkeye göre daha kırılgan olduğu söylenebilir. Bu bakımdan, Türkiye’nin ister Batılılaşmak, ister çağdaşlaşmak, ister demokratikleşmek, isterse küresel dünya düzeninde yerini güçlü Avrupa ekonomisinin içinde konumlandırmak olsun, çoğu toplumunda genel kabul görmüş çeşitli beklentiler ile sürdürdüğü AB sürecinde, Birlik sosyal politikasının demokratikleşme adına içerdiği tüm olumlu ve olumsuz boyutlar genel olarak Türkiye’yi ve özel olarak Türkiye’nin demokratikleşmesini daha da derinden etkileyecektir.

Aralarında Türkiye’nin de bulunduğu gelişmekte olan birçok ülke için 1980’ler ve 1990’lar büyük politik ve sosyal yaklaşımların önemli değişikliklere uğradığı yıllar oldu (Özdemir, 2004: 41). Özellikle serbest piyasa ilke ve önceliklerinin kamusal refah politikaları üzerindeki yıpratıcı etkisi sonucu Türkiye’de de geniş toplum kesimlerinin ve çalışanların refah düzeyinde büyük düşüşler yaşandı. Gelir dağılımındaki eşitsizliğin ve kamusal refah politikalarının kapsam ve etkinliğinin oldukça esnek bir yapıya büründüğü günümüzde, Türkiye’de çalışanların bireysel ve kolektif olarak karşılaştıkları risklerin derinliğinde ciddi artışlar oldu.



Bu anlamda Türkiye'nin 1960'larda büyük bir sıçramayla hız verdiği sanayileşme politikaları sürecinde sosyal devlet ilkelerine bağlılık görece sürdürülmeye çalışıldığı için etkinliği artmaya başlayan sendikal hak ve kurumların ve sosyal politikaya ilişkin diğer hakların, 1980'lerle birlikte dünyayla paralel yaşanan büyük ideolojik kayma ile terk edilmeye başlandığı söylenebilir. 1980'de uygulamaya konulan açık piyasa ilke ve öncelikleri çerçevesinde Türkiye'de ücretlilerin refahında sürekli bir düşüşün başladığı, kayıt dışı ekonominin büyüdüğü, kamu harcamalarının kısıtlanmaya başlandığı ve gelir dağılımının adaletsizleşmeye başladığı söylenebilir. 1980'ler ve 1990'lar boyunca sürdürülen bu yöndeki politikalar sonucu 1960'larda öne sürülen sosyal devlet ilkesinin büyük ölçüde yıprandığı söylenebilir. 2003 yılında Türkiye ekonomisinin tamamen dış finansmana bağımlı bir hale geldiği ve yapısal bir değişiklik yapmadan kendi kaynakları ve düzenleyici kurumları üzerinde büyüme yeteneğini kaybettiği söylenebilir (Özdemir, 2004: 50).

### **9.1. Müktesebata Uyum Bakımından Etkileri**

1999 yılı İlerleme Raporu'nda ekonomik ve sosyal haklar alanında Türkiye'de bir ilerleme kaydedilmediği bildirilmektedir. Ekonomik ve Sosyal Konsey'in 1999 yılında ancak iki kez toplanabildiği, ayrıca özellikle yasal alanda sendikaların örgütlenme alanında kısıtlamalarla karşılaştığı bildirilmektedir. 2000 yılı İlerleme Raporu'nda da Türkiye'nin sosyal haklar alanında büyük bir ilerleme kaydedemediği, örgütlenme, toplu pazarlık, toplu sözleşme gibi alanlarda kısıtlamaların çeşitli düzeylerde devam ettiği ve sosyal diyalog alanında kamu sektörünün eksikliğinin sürdüğü bildirilmektedir.

2001 yılı İlerleme Raporu'nda sendikal haklarda ve örgütlenme haklarında anayasa reformuyla bazı iyileştirmeler yapıldığı, yalnızca işçilerin değil çalışanların sendika kurma özgürlüğünün tanındığı ancak kamu çalışanlarının belirli sektörleri başta olmak üzere bu yönde kısıtlamanın devam ettiği alanların halen bulunduğu bildirilmektedir. Sosyal diyaloga ilişkin ise 2001 yılı İlerleme Raporu'nda aynı yıl çıkarılan kanun ile yasal statüsü genelge yerine kanun ile düzenlenen Türkiye Ekonomik ve Sosyal Konseyi'nden bahsedilmiş ancak kurum Birlik sosyal politikasındaki sosyal diyalog uygulamasına bir hazırlık olarak nitelendirilmiştir. Yine 2001 yılı İlerleme Raporu'nda Avrupa İşletme Komiteleri konusu

Türkiye'nin iş hukuku konusunda Birlik müktesebatına uyum için adım atması gereken konulardan birisi olarak tanımlanmıştır.

2002 yılı İlerleme Raporu'nda ise çalışan sendikalarının üzerindeki kısıtlamaların çeşitli alanlarda devam ettiği, bir sendikanın şirket düzeyinde toplu pazarlık hakkı elde edebilmesi için gereken yüzde 10'luk temsil oranı kısıtlamasının devam ettiği, kuruluşu kanun ile düzenlenen Ekonomik ve Sosyal Konsey'in etkinlik konusunda bir ilerleme kaydetmediği bildirilmektedir. Yine bilgi verme ve danışma konusu da Türkiye'nin Avrupa sosyal politikasına uyum için adım atması gereken alanlardan birisi olarak tanımlanmıştır. 2003 yılı İlerleme Raporu'nda, yeni çıkarılan iş kanununda istihdam ve sosyal politika alanında çıkarılan yasaların hazırlık aşamasında sosyal diyalog kapsamında Ekonomik ve Sosyal Konsey'de çalışan ve işveren temsilcilerinin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile görüşmeler yapabilir konuma geldiği bildirilmiş ve bu adım bir ilerleme olarak tanımlanmıştır. Yine aynı yıl çalışanlara bilgi verme ve danışma konusunda, Avrupa Şirketi Statüsü'nde çalışanların katılım haklarının düzenlenmesi konusunda ve Avrupa İşletme Komiteleri'nin düzenlenmesi konusunda Türkiye'nin adım atması gerekliliğine vurgu yapılmıştır.

2004 yılı İlerleme Raporu'nda ise Türkiye'nin sendikal haklarda, özellikle toplantı ve gösterilerin ertelenmesi gibi söz konusu hakları kısıtlayan bazı uygulamalara sahne olduğu ve Kamu Çalışanları Sendika Yasası'nın kamu çalışanlarının belirli sektörlerde sendikal haklarını ve grev ve tolu pazarlık haklarını içermemeye devam ettiği bildirilmektedir. Aynı şekilde bilgi verme ve danışma, Avrupa Şirketi Statüsü ve Avrupa İşletme Komiteleri konusundaki Birlik düzenlemeleri konusunda Türkiye'nin adım atması gerektiği vurgulanmaktadır. 2005 yılı İlerleme Raporu'nda da her üç alanda Türkiye'nin adım atması gerektiği vurgulanmış ve sosyal diyalog kapsamında Ekonomik ve Sosyal Konsey'in etkinleştirilmesinin gerektiği bildirilmiştir.

Genişleme süreci boyunca Avrupa sosyal politikasının aralarında sosyal diyalog düzenlemesinin ve çeşitli sendikal hak ve özgürlüklerin de bulunduğu başlıklarda uyum çalışmaları çerçevesinde olumlu bir etkiye neden olduğu söylenebilir. Ancak bu etkinin Türkiye'de daha çok yasama çalışmaları ile söz konusu uygulamaların düzenlenmesi biçiminde geliştiği ve uygulama alanında sorunlar olduğu çeşitli kereler gerek Birlik gerekse Türkiye'den birçok kesim tarafından dile getirilmiştir.

Yine de özellikle müzakere sürecinin başlamasından sonra Türkiye'nin Avrupa sosyal politikasına ilişkin müktesebatı kendi yasal sistemine aktarırken daha geniş ve etkin bir çerçevede örgütlenme, toplu pazarlık, grev, sendikal haklar ve bu çalışmanın konusu olan bilgi verme ve danışma konularında birtakım iyileştirmeler yapması beklenebilir. Bunun Avrupa sosyal politikası üzerinden Türkiye'de demokratikleşmeye olumlu bir etkisi olacağı söylenebilir. Özellikle katılım ve diyalog gibi Türk endüstri sisteminde çok daha zayıf kalan konularda ve uzun zamandır bir ilerleme sağlanamayan çalışanların tüm sektörlerde sendikal haklarının geniş biçimde tanınması gibi alanlarda iyileştirmeler yapılabilirse bunun endüstri ilişkileri üzerinden Türkiye'de demokratikleşmeye büyük yarar getireceği söylenebilir.

## **9.2. Sosyal Diyalog ve Katılım Bakımından Etkileri**

Avrupa sosyal politikasının Türkiye'de demokratikleşme konusundaki etkilerinden biri sosyal diyalog ve katılım alanında yaşanmaktadır. Özellikle 1995 yılında AB ile girilen Gümrük Birliği'nin ardından 1995 yılında Türkiye, 1995/5 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile Ekonomik ve Sosyal Konseyi'ni kurmuştur. Türkiye Ekonomik ve Sosyal Konseyi, ulusal ölçekte işveren ve çalışan örgütleri ile meslek odaları temsilcilerinin ekonomik ve sosyal politikaya ilişkin görüş alışverişinde bulunmak üzere Başbakan başkanlığında üst düzey kamu kuruluşu yetkilileriyle buluşacakları bir kurum olarak tasarlanmıştır. Daha sonra 1999/19 Sayılı Genelge ile yeniden düzenlenen Ekonomik ve Sosyal Konsey'in 2001 yılında kuruluşunu düzenleyen bir kanuna kavuşmasına karşın yine de etkin bir diyalog platformu olarak işlediği söylenemez.

Türkiye Ekonomik ve Sosyal Konseyi, toplantı tarihi, yeri, gündemi Konsey Başkanı olarak Başbakanlık tarafından belirlenen, gündemin belirlenmesinde ilgili sivil toplum kuruluşlarının belirleyici olmadıkları, konuyla ilgili görüş almak üzere diğer kamu yetkililerinin ya da sivil toplum temsilcilerinin toplantıya çağrılmasının yine Konsey Başkanlığı'nın yetkisinde olduğu bir yapıda çalışmaktadır. Makro ölçekli bir gündem ile toplanan Türkiye Ekonomik ve Sosyal Konseyi'nin üst düzey bir diyalog platformu olarak endüstriyel demokrasi yolunda atılmış bir adım olduğu söylenebilir. Ancak işleyişinde bahsedilen sınırlılıklar yüzünden işlevini etkin bir biçimde yerine getiren bir kuruluş olarak tanımlanması zordur.

Yine Türkiye'nin Birliğe katılımına doğru mevcut siyasal, ekonomik ve sosyal tablosunun incelendiği İlerleme Raporları'nda Türkiye'nin sosyal politika alanında Birlik yolunda ilerlerken eksiklikleri Komisyon'un bakış açısından ayrıntılandırılmıştır. 1998 yılı İlerleme Raporu'nda Türkiye'nin çalışan ve işveren kesiminden ulusal ölçekte örgütlenmiş çeşitli sivil toplum kuruluşlarının devrede olduğu ancak sosyal diyalog alanında oluşturulan Türkiye Ekonomik ve Sosyal Konseyi'nde toplu pazarlık ve toplu sözleşme gibi sendikal hakları bulunmayan kamu çalışanı konfederasyonlarının temsil edilemediği bildirilmektedir. 1998 yılı İlerleme Raporu'nda Türkiye Ekonomik ve Sosyal Konseyi'nin 23 üyesinin 10'unun hükümet temsilcileri ve 7 üyenin de işveren kesiminden olduğuna dikkat çekilmektedir.

## **10. BİLGİ VERME VE DANIŞMANIN TÜRKİYE'DE DEMOKRATİKLEŞMEYE ETKİLERİ**

### **10.1 Sendikal Çerçeve Bakımından Etkileri**

AB'nde çalışanlara bilgi verilmesi ve danışılmasının Türkiye'de demokratikleşmeye etkileri üzerinde söylenecek olan konu söz konusu bilgi verme ve danışma platformlarının mevcut sendikal gelenek ile nasıl ilişkilendirileceği ile ilgilidir. Kayıt dışı ekonomisinin oldukça büyük olduğu ve sendikalılık oranlarının giderek düştüğü Türkiye'de bilgi verme ve danışma işyerinde katılım kültürü üzerinden çalışanların demokratik dayanışma bilinçlerinin gelişmesinde olumlu örgütsel deneyimler elde etmesine yardımcı olabilir. Çalışanların sosyal politikaya yön verilmesinde müdahil olmasına yönelik kurumsallaşmış düzenlemeler emek örgütlerinin üyeliklerinde düşüş görüldüğü durumlarda bir meşruiyet ve kaynak zemini olabilir (Ebbinghaus, 2002: 479-480).

Ancak bu noktada da tıpkı AB özelinde olduğu gibi bilgi verme ve danışmanın demokratikleşmeye ilişkin olumlu potansiyellerinin tam tersi bir etki yaratmaması için Türkiye'de de söz konusu bilgi verme ve danışma mekanizmalarının çalışanların sendikalarına alternatif, onların yerini alacak bir model gibi sunulmaması gerekmektedir. Aksi takdirde işyerlerinde çalışanların temsili konusunda yaşanacak rekabet yine en çok çalışanların demokratik sosyal haklarına ve kazanımlarına zarar verebilir. Hükümetler, sendikalar ve hatta bizzat çalışanların kendi örgütleri sendikal bir yapıda olmayan bir bilgi

verme ve danışma kanalını şirket bazlı sendika üzerinden inşa edilmiş bir endüstri ilişkisi sistemine nasıl entegre edeceğini bilmelidir, aksi takdirde çalışanlara fazladan bir bilgi verme ve danışma mekanizması sunacak olan işletme komiteleri, sonuçta çalışanların sendikalarını zayıflatabilir (Töth ve Ghellab, 2003: 48).

## **10.2 Çalışanların Katılım Hakları Bakımından Etkileri**

Müzakere ve uyum sürecinde bir tıkanıklık yaşanmazsa AB’nde çalışanlara bilgi verme ve danışmanın Türk endüstri sisteminde çok zayıf bir konu olan çalışanların katılımına dair çerçeve üzerinden Türkiye’de demokratikleşmeye belirli katkıları olacaktır. Ancak henüz bu alanda bir adım atılmadığından, öncelikle Türkiye’deki mevcut sosyal politika sisteminde konuyla ilgili bir yasama çerçevesinin Birlik sosyal politikasına uyumunun sağlanması gerekmektedir. Bu noktaya kadar AB’nde çalışanlara bilgi verme ve danışmanın Türkiye’de müzakere sürecinde ilerleme sağlanması gereken alanlardan birisi olarak kalacağı açıktır.

Ancak Avrupa sosyal politikasındaki bilgi verme ve danışma konusunun Türkiye çalışma ilişkileri sisteminde oldukça eksik bir konu olan işyerinde katılım haklarını yaygınlaştırması beklenebilir. Özellikle Türkiye ekonomisinin baskın küçük ve orta ölçekli işletme dağılımında çalışanların katılımı oldukça düşük düzeylerde kaldığı gözönüne alınırsa, Avrupa sosyal politikasındaki bilgi verme ve danışma düzenlemelerinin 2002/14 Sayılı Yönerge çerçevesinde Türkiye’de, etkin bir uygulama ile söz konusu sektörlerde çalışanlara bilgi verme ve danışmaya ilişkin yeni bir kapı aralanmış olabilir.

Ancak bu noktada yine hem söz konusu düzenlemeye dair Türkiye ekonomisinin ilgili sektörlerinde etkin bir uygulama, hem de uygulanacak söz konusu düzenlemede güçlü bir kapsam ve bağlayıcılık kaçınılmaz olarak gerekecektir. Bu durum ise hem Türkiye’nin AB’ne giriş sürecinde genel olarak demokratikleşmeye ilişkin uygulamadaki görece düşük performansından hareketle, hem de söz konusu Birlik düzenlemelerinin esnek doğalarından hareketle çok büyük bir ihtimalle ilgili sektörlerde çalışanların bilgilendirilmesi ve danışılması konusunda sınırlı bir etkiye sahip olacaktır. Bir başka deyişle Türkiye’de küçük ve orta ölçekli işletmelerde yasal bir düzenleme içinde ele alınıp düzenlenmemiş olan bilgi verme ve danışma konusunda AB’nin söz konusu düzenlemesi, güçlü bir uygulama

çerçevesi sağlanması koşuluyla, çalışanların işyerinde belirli kuruluş veya girişim kararlarına dahil olması için yeni bir kapı açmış olacaktır.

94/45 Sayılı Yönerge ile Topluluk ölçekli şirketlerde bilgi verme ve danışma konusunda ise Türkiye'nin Birlik yolunda ilerlerken özellikle çalışanlar, şirket yönetimleri ve yasa düzenleyiciler arasında belirli konularda ciddi görüş ayrılıklarının ortaya çıkabileceği beklenebilir. Küreselleşme sürecinin egemen ilke ve önceliklerine göre belirlenen bir gündemde bilgi verme ve danışma konusunun, gelişmekte olan bir ülke olarak Türkiye'de özellikle yabancı sermaye çekme konusunda şiddetli tartışmalara neden olacağı beklenebilir.

Bilindiği gibi çokuluslu şirketler başka ülkelerdeki daha ucuz emek piyasalarının getirdiği fırsatlardan yararlanabilecekleri bir küresel üretim, yatırım zinciri içinde hareket etmektedir. Çokuluslu şirketler kitlesel üretim biçimleri yerine, içinde iyi bir yer edinebilmek için amansızca rekabet ettikleri bir dünya ekonomisinde kendilerine hızla uyum sağlama yeteneği getiren daha esnek üretim tekniklerine kaymaktadır (Styker, 1998:2). Bu durum dış ekonomik ilişkiler açısından Türkiye'nin en yakın olduğu Avrupalı ekonomiler için de geçerlidir. Çokuluslu şirketler Avrupa çapındaki yatırım yapacakları bölgeleri seçerken ülkenin ekonomisi, kurumsal vergi oranları, emek maliyetleri ve makroekonomik politikaları içeren geleneksel piyasa büyüklüğü ve maliyet etkenlerini gözönünde bulundurmaktadır (Clausing ve Dorobantu, 2005: 78).

Ancak özellikle neoliberal politikaların egemen gücü yüzünden kamusal ekonomi politikalarına ilişkin yatırım, istihdam, sübvansiyon gibi çeşitli araçları ellerinden alınmış olan gelişmekte olan ülkeler bir süre sonra istihdam yaratmanın ve ekonomik büyümeyi sağlamanın ellerinde kalan tek koşulu yabancı yatırımcıyı ülkeye çekmek olduğu için bu koşullara göre davranmaya zorlanmaktadır. Böylelikle, gelişmekte olan ülkelerin yasa koyucu ve düzenleyicilerinde, bu rekabette ön saflarda tutunabilmek güdüsüyle genellikle çokuluslu şirketleri cezp edecek olan esnek üretim ve iş ilişkilerini sağlamaya çalışma eğilimi güçlenebilir.

Ancak bu çıkarımın çokuluslu şirketlerin yatırım kararlarında her zaman geçerli tek etken olduğunu söylemek doğru değildir. Bir başka deyişle, yabancı yatırım çekmek için emek maliyetlerinin düşürülmesi ve çalışma ilişkilerinin esnekleştirilmesi her zaman

çokuluslu şirketlerin daha çok yatırımını çekmeyi garantilememektedir. Doğrudan yabancı yatırım akışları büyük oranda gelişmiş devletler ile birkaç avantajlı yeni endüstrileşen ülkeye yoğunlaşmakta ve sonuçta dünyanın geri kalanı bu süreçte kenara itilmektedir (Shin, 2000: 20).

Yani, düşük emek maliyetleri doğrudan yabancı yatırımın yöneleceği piyasanın belirlenmesi konusunda mutlaka temel etken değildir. Alternatif olarak, mevcut işgücünün kalitesi çok belirgin bir etken olarak karşımıza çıkmaktadır (Clark et al, 2002: 448). Üstelik doğrudan yabancı yatırım çekmenin ülkede istihdam yaratmak kadar belirleyici olan diğer boyutu bu istihdamın koşulları olacaktır. Kısacası gelişmekte olan ülkeler için çekilen yabancı yatırımın miktarının artması her koşulda bir ekonomik kalkınmayı ifade etmeyebilir. Büyük bir tikanıklık yaşanmazsa Avrupa sosyal politikasına uyum sürecinde bilgi verme ve danışmanın Türkiye'ye yönelecek yabancı yatırım miktarını düşüreceği çıkarımı sanıldığığının aksine her koşulda geçerli değildir.

## SONUÇ

Avrupa bütünleşmesinin başından beri sosyal politikanın en çekişmeli başlıklarından biri olan bilgi verme ve danışma konusunda çalışanlar, şirket yönetimleri, üye devletler ve Birlik kurumları arasında yoğun çekişmeler yaşanmaktadır. Bu anlamda, taraflar arasında çeşitli ekonomik, sosyal ve siyasal çelişkilerden kaynaklanan çok bileşenli bir yapı üzerinde mücadele edilmektedir. Bu mücadeleye ilişkin temel başlıklardan ilki üye devletlerle Birlik kurumları arasındaki yetki devri sorunu olarak görülebilir. Sosyal politikanın üye devletlerin kendi meşruiyetinin de dayanaklarından biri olması nedeniyle Birliğe yetki devrinde daha sakıncılı davrandıkları söylenebilir.

Bunun dışında üye ülkeler kendi bütünleşme perspektiflerini bilgi verme ve danışma gibi sosyal politikaya ilişkin başlıklarda kendi tasarılarını destekleyerek Birliğe kendi istedikleri yönü vermeye çalışmaktadır. Bazı üye ülkeler liberal değerlere yaslanmış bir anlayış benimseyerek, Birliğin bilgi verme ve danışmaya ilişkin politikalar geliştirmek yerine, bunun ulusal düzeyle sınırlı kalmasında ısrar etmektedir. Diğer üye devletler ise, ulusal sosyal politikalarında konuyla ilgili mevcut düzenlemeler diğer üye ülkelere göre daha korumacı olduğundan, konu üzerinde Avrupa çapında uyumlulaştırma yoluna gidilmesine daha ılımlı yaklaşmaktadır. Böylece, söz konusu ülkeler hem kendi ülkelerinde çalışanlar ile karşı karşıya gelmemeyi, hem de bütünleşen Avrupa piyasasında korumacı ulusal sosyal politikaları yüzünden dezavantajlı konuma düşmemeyi ummaktadırlar.

Öte yandan, AB’nde bilgi verme ve danışmaya ilişkin diğer çekişme zemininde, Avrupalı çalışanların söz konusu hakları ile çokuluslu şirketlerin girişimcilik değerleri arasında iki farklı yaklaşımın bulunduğu görülebilir. Gerçekten, Avrupa çapında bilgi verme ve danışmaya ilişkin korumacı önlemler geliştirilmesi gereksiz görülmekte, bu önlemlerin Avrupa ekonomisinin rekabet edebilirliğini azaltıp, bütünleşmeyi temelden tehlikeye düşüreceği öne sürülmektedir. Buna göre, demokratikleşme için çalışanların bilgi verme ve danışmaya ilişkin sosyal haklarla korunmasına gerek bulunmamaktadır. Buna karşılık, Birliğin bilgi verme ve danışma konusunda Avrupa sosyal politikasında etkin düzenlemeler geliştirip çalışanları koruması talep edilmekte ve bu tür düzenlemelerin Birlik ile Avrupa toplumunun geniş kesimleri arasında doğrudan siyasal ilişkilerin kurulmasına ve demokratikleşmeye katkıda bulunacağı vurgulanmaktadır.



Bilgi verme ve danışmanın Avrupa'da Birlik kurumları, üye devletler, Avrupalı çalışanlar ve çokuluslu şirketler arasında iç içe geçmiş, karmaşık bir mücadele alanına dönüştüğü, ilgili tüm tarafları AB kurum ve politikaları zemininde karşı karşıya getirdiği ve bu zemin üzerinden Birliğin demokratikleşmesine dair farklı tasarıları gündeme taşıdığı söylenebilir. Ancak, bu gerilim içinde Birliğin demokratikleşmesi için çalışanlar lehine mevcut korumacı politikaları daha da derinleştirerek, Avrupa çapında kurumsallaştırmak gerekmektedir.

Sosyal politika kavramı, tanımı gereği demokratikleşme ile temelden bağlantılı bir konudur. Bu çalışmada demokratikleşme bir toplumda sadece siyasal ve sivil hakların etkin ve yaygın kullanımına ilişkin bir süreç olmaktan öte, ekonomik ve sosyal hakların da etkin ve yaygın kullanımına ilişkin bir süreç olarak tanımlanmıştır. Demokratikleşme kavramı da sosyal politikanın tanımı ve birçok önemli alt başlığı ile birebir iç içe geçmiş ve bunlarla karşılıklı etkileşim içindedir. Bu yüzden, Avrupa sosyal politikasının bugünün küresel serbest ekonomik düzeni içindeki evrimi, yetkilerini devralmaya çalıştığı ulus devletlerin geleneksel refah politikaları ile kuralsızlaştırıcı serbest piyasa değerleri arasındaki sıkışması ve Birliğin Avrupalılar ile doğrudan bir siyasal ilişki kurmakta yaşadığı tıkanıklık gibi sorunlar Avrupa sosyal politikası ile Birliğin demokratikleşmesinin ortak zeminine dair önemli başlıklar olarak görülebilir.

Avrupa bütünleşmesinin demokratikleşerek siyasal meşruiyetini Avrupalı geniş toplum kesimleri nezdinde kabul ettirebilmesi için bütünleşmenin ekonomik ayağı ile sosyal ayağını dengelemesi bir önkoşuldur. Buna karşın, mevcut biçimiyle Avrupa sosyal politikasını da içeren Avrupa ortak politikalarında piyasa mantığının egemen olduğu söylenebilir. Bu durum, siyasal bir bütünleşme projesi olarak Birliğin, Avrupalılar ile kurması gereken siyasal ilişki zeminini kayganlaştırmaktadır. Zira, Birlik politikalarının Avrupalı geniş toplum kesimlerinin yaşamlarına küreselleşmenin sahip oldukları ekonomik ve sosyal hakları aşındıran ve Avrupalıları yepyeni risklerle karşı karşıya bırakan ilke ve önceliklerini aktarması, Birlik gibi uluslararası bir ölçekte üye ülkelerden aldığı yetki devri ile dolaylı yoldan meşruiyet elde eden bir kurum için demokratikleşmeyi olanaksız kılacaktır.

Burada kastedilmek istenen, AB'nin, Avrupalıların mevcut refah düzeyini ve ekonomik, sosyal haklarını küresel riskler karşısında koruyamadığı için ulus devletlerden

farklı olarak, tıpkı IMF ve Dünya Bankası gibi dolaylı yoldan aldığı yetkinin sonucundan doğrudan sorumlu tutulmamasıdır. Bu demokratik hesap verebilme açığı, ürettikleri ortak politikaların ekonomik ve sosyal hakları aşındırıcı etkilerinden dolayı Birlik kurumlarını geniş Avrupalı toplumsal kesimler ve çalışanlar nezdinde meşru olan bir zeminden uzaklaştırmaktadır.

Yine de AB'ne Birlik kurumları ve ortak politikaları aracılığıyla yön vermek konusunda Avrupalı farklı toplum kesimleri arasında farklı bütünleşme perspektifleri sürdürülmektedir. Bir başka deyişle AB aynı zamanda üye devletlerin ve Avrupalı farklı toplum kesimlerinin Birlik kurum ve politikaları aracılığıyla Avrupa'ya yön vermek için mücadele ettikleri bir arenadır. Bu bakımdan, Birlik kurum ve politikalarının izleyeceği yön, Avrupa düzeyinde bütünleşmesine yön vermek isteyen farklı kesimler arasındaki güç denklemlerine bağlı görülmektedir. Birlik kurum ve politikalarının Avrupalıların ekonomik ve sosyal haklarını demokratikleşmenin bir unsuru olarak geliştirip geliştirmeyeceği ise demokratikleşmenin Avrupa sosyal politikasına ilişkin boyutunu oluşturmaktadır.

Küreselleşme ve onun egemen ideolojik söylemi olan piyasa mantığının egemen kılınmasının, sosyal politika üzerinden demokratikleşmeye ilişkin boyutlarının ortaya çıkarılması önemlidir. Küreselleşme sürecinin sosyal politika sistemleri üzerindeki etkisi öncelikle belirleyici dış koşullar olarak ulusal ölçekte yapılandırılmış geleneksel korumacı sosyal politikaları ölçek, kapsam ve yetki açısından zayıflatmak biçiminde gelişmiştir. Özellikle 1970'lerin ikinci yarısından itibaren uluslararası sermaye akışının serbestleşip hızlanması ve çokuluslu şirketlerin etkinliklerinin giderek daha geniş sınırlara erişmesi, ulus devletlerin refah politikalarına dair kamusal yetkilerini aşındırmaya başlamıştır. Uluslararası ölçekte piyasa mantığının egemen kılınması sosyal politika ve endüstri ilişkileri sistemlerinde de yeni değişiklikleri gündeme getirmiştir.

Bu değişikliğin en yoğun yaşandığı alanlardan biri ulus devletin kamusal müdahale yaklaşımıyla sürdürdüğü ekonomik ve sosyal hakları koruyup genişletmeye yönelik politikaları mümkün olduğunca minimize etmek, bir diğeri ise ulus devletin egemen kamusal yetkileriyle düzenlediği çalışma ilişkilerini mümkün olduğunca parçalara ayırmak, esnekletmek, atomize etmek ve kuralsızlaştırmaktır. Küreselleşme, çokuluslu şirketlerin etkinliğinin ve sermaye hareketliğinin artmasıyla çalışma ilişkilerinde bir esnekliği ve kuralsızlığı dayatan koşulları desteklemektedir. Öncelikle çokuluslu şirketlerin işleyiş ve

yatırım kararlarının ulusal ölçekte tasarlanmış sosyal politika önlemleriyle giderek daha zor denetim altında tutulur hale gelmesinin bu esnekleştirme, kuralsızlaştırma sürecinde etkili olduğu söylenebilir.

Sınır ötesi şirket evlilikleri ve yatırımları giderek daha çok çalışanı bir başka ülkenin yasal ve ekonomik çerçevesinde etkinlik gösteren şirketin çalışanı konumuna sokmaktadır. Öte yandan, söz konusu şirketler yatırım ve işleyiş öncelikleri gerekli kıldığında ister geldikleri, isterse yatırım yaptıkları ülkede şirketin yeniden yapılandırılması, toplu işten çıkarmalar gibi kararlarla çalışanları oldukça derinden etkileyen sonuçlara neden olabilmektedir. Bu durum ister yatırımın kaynaklandığı, ister yatırımın yapıldığı ülkelerde hükümetlerin ve çalışan kesiminin söz konusu çokuluslu şirketlerin etkinliklerini denetim altında tutma olanaklarını büyük ölçüde ortadan kaldırmaktadır.

:Çalışma ilişkilerinde korumacı düzenleme yerine esnekliği ve refah politikalarında korumacı önlemler yerine rekabeti ön plana çıkaran yaklaşımın genel olarak ekonominin mümkün olan en yüksek oranda kuralsızlaştırılıp, serbest piyasa önceliklerine göre düzenlenmesini savunduğu söylenebilir. Bu söylemde küreselleşme sürecinin kaçınılmaz bir olgu olarak sunulmasının ve süreç içinde ekonomilerini piyasa mantığının önceliklerine göre düzenlemeyen toplumların geri kalacağı iddiasının büyük payı vardır. Küreselleşmenin kapsayıcı bir süreç olarak dünya toplumlarında ekonomik ve sosyal politikaları küresel serbest ekonominin ilke ve önceliklerine göre düzenlemek yönündeki etkisi, tek tek Avrupa toplumlarındaki siyasal tabloda da, bir bütün olarak Birlik kurum ve politikalarında da bu yönde yeni yaklaşımları tetiklemiştir.

Bu yanıyla küreselleşmenin dayattığı neoliberal politikaların ekonomik ve sosyal politikalarda kamusal yaklaşımdan çok özel yaklaşımı ön plana çıkardığına kuşku yoktur. Bu özel yaklaşım ile kastedilen, sosyal politikada tamamen kuralsızlığa geçilmesi olarak düşünülmemelidir. Özel yaklaşım daha çok, toplumlarda ekonomik ve sosyal hakların, gelirin ve refahın dağılımına dair koşulların belirli kamusal ilke ve hedeflere ulaşmak adına kamusal bir perspektif ile düzenlenmesi yerine, serbest piyasa içinde rekabet eden özel unsurların dinamik ve etkin ilkelerine, koşullarına göre düzenlenmesi olarak düşünülebilir.

Böylece, piyasa mantığının öncelikleri ile bir toplumda ekonomik ve sosyal gelişmenin çok daha güçlü bir şekilde sağlanacağı savunulmaktadır. Bu yönde bir

yaklaşımın kamusal ekonomik ve sosyal politikalara dair en temel eleştirisi bunların ekonomik olarak masraflı, atıl, durağan olduğu ve ekonomik büyüme ile canlılığı engelledikleri yönündedir. Bu yanıyla, neoliberal söylemin kamu yararı kavramına serbest piyasanın ilke ve öncelikleriyle meydan okuduğu söylenebilir. Neoliberal yaklaşımın ekonomik ve sosyal hakların korunup geliştirilmesini öncelik olarak gören kamusal bir yaklaşıma temelden karşıt bir noktada durduğunu söylemek abartılı olmaz.

Genel olarak ekonomik ve sosyal hakların korunup geliştirilmesini belirleyen politikalarda yaşanan bu ideolojik kaymanın arkasında özellikle 1980'lerle birlikte Sovyet modelinde yaşanan çözümlenin de büyük bir etkisi olduğu yadsınamaz. Son zamanlarda Avrupa sosyal politikasında da öne çıkan bu yaklaşımda, piyasa mantığının egemenliği ekonomik ve sosyal hakların korunmasına tercih edilmektedir. Bu yaklaşım bir toplumda söz konusu hakların kamusal bir çerçevede korunup geliştirilmesi yerine serbest piyasa koşullarında rekabet eden aktörler arasında piyasanın koşullarına göre mümkün olan en bireysel ölçekte dağılmasını savunmaktadır. Ancak bu yaklaşımın yükselişe geçmesiyle birlikte tüm dünya üzerinde olduğu gibi Avrupa toplumlarında da ekonomik ve sosyal haklardaki yıpranmanın daha da derinleşmeye başladığı ve Avrupa'da bu yıpranmanın temel kurumlarından birinin Avrupa bütünleşmesinin ortak ekonomik ve sosyal politikaları olduğu görülebilir.

Avrupa bütünleşmesi üye devletlerin refah politikaları üzerinde iki aşamalı, yıpratıcı bir mekanizmaya bürünmeye başlamıştır denilebilir. Buna göre Avrupa bütünleşmesi ilk önce rekabet, bölgesel kalkınma, vergi, devlet yardımları gibi görece Avrupalılaştırmış ortak ekonomi politikalarıyla üye devletlerin bu alanlarda kamusal düzenleyici olarak sürdüreceği ekonomi politikalarını yetki ve kapasite açısından yıpratmaktadır. Bu alanlarda üye ülkelerin kamu müdahalesi mekanizmalarını mümkün olan en alt düzeylere çeken Avrupa bütünleşmesi ikinci olarak ise, bütünleşme sürecinde Avrupa çapında etkin biçimde işlemeye başlayan Tek Pazar karşısında özellikle Avrupa çaplı korumacı refah politikalarını etkinleştirebilecek bir Avrupa sosyal politikasını devreye sokmayarak konuyu üye ülkelerin yetki alanında bırakmaktadır. Böylece, farklı üye ülkelerin sosyal politika sistemlerini bütünleşen piyasada rekabete açmakta ve yıpratmaktadır.

Avrupa sosyal politikasının bilgi verme ve danışmayı da içeren ekonomik ve sosyal hakları Avrupa çapında kurumsallaştırıp geliştirmek yerine söz konusu piyasa mantığının

egemenliğinde esnekleştirip kuralsızlaştırması Birliğin demokratikleşmesini daha da kırılgan bir zemine çekmektedir. Özellikle 1980'lerle birlikte Avrupa'da sosyal politika alanında Avrupa çapında korumacı refah politikalarının etkinleştirilip etkinleştirilmeyeceği konusunda büyük bir çekişme gün yüzüne çıkmıştır. Sosyal politika alanında Birlik müdahalesini en aza indirmeyi tasarlayan yaklaşım küresel serbest ekonominin dayattığı rekabet koşullarına uyum sağlamak zorunluluğuna vurgu yaparken, Birliğin sosyal politikaya müdahalesini derinleştirmeyi tasarlayan yaklaşım bütünleşmenin sosyal ayağı güçlendirilmezse siyasal açıdan bütünleşmiş, demokratik bir AB'nin kurulamayacağını öne sürmeye başlamıştır.

Avrupa sosyal politikası bu kırılgan zeminde çeşitli sosyal politika düzenlemelerini gündemine alırken, ilk önce söz konusu düzenlemelerin üye ülkeleri bağlayıcılığı konusunda büyük çekişmeler ortaya çıkmaktadır. Bütünleşmenin Avrupa sosyal politikasında düzenleme yapma kapasitesinin çok uzun yıllar boyunca üye ülkeler arasında oybirliği sistemine göre düzenlenmesi, aralarında bilgi verme ve danışmanın da bulunduğu birçok konuda ilerleme sağlanmasının ve Topluluk çapında düzenlemeler getirilmesinin önündeki en büyük engel olmuştur. Ancak bütünleşen Avrupa piyasasının Tek Pazar programı ve parasal birlik düzeyine eriştiği 1990'ların başında belirli ortak politika başlıklarında nitelikli oyçokluğuna geçilmesi sonucu Birliğin Avrupa sosyal politikasını üretmeye ilişkin kapasitesi görece artırılmıştır.

Ancak Birliğin 1990'ların başında Avrupa sosyal politikasının oluşturulmasında nitelikli oyçokluğu sistemine geçmesinin ardından Avrupa sosyal politikasına ilişkin tartışma bu kez Topluluğun sosyal politikaya ilişkin yöntemi etrafında tekrar yoğunlaşmıştır. Bütünleşen, etkin bir Avrupa piyasasının Avrupa bütünleşmesi için yeterli olduğunu ve korumacı, etkin refah politikaları aracılığıyla sosyal politikaya müdahale edilmemesini savunan liberal görüş, Topluluk kurumlarının sosyal politika alanında devreye girmemesi yönündeki direncini korumakta ısrar etmiştir. Bu açıdan, liberal görüşe göre Avrupa sosyal politikasına ilişkin tartışmalarda esas konunun sosyal politika ve endüstri ilişkilerine dair Topluluk içindeki farklı sistemler arasındaki rekabetin ortadan kaldırılmaması, Topluluk çapında bir uyumlulaştırmanın gerekmediği olduğu söylenebilir.

Özellikle 1990'larda parasal birlik aşamasına geçilmesinden sonra Birlik sosyal politikasının üye ülkelerdeki ulusal sistemlerin özerkliğini en yüksek ölçüde koruyan,

bağlayıcılığı en aza indirilmiş bir yöntem ile oluşturulmasına dair yaklaşımlar gündeme daha çok gelmiştir. Söz konusu görüş, sosyal politika alanında Topluluk müdahalesini gereksiz gören yaklaşımın devamı olarak uyumlulaştırma yöntemiyle üye ülkelerin sosyal politikaya ilişkin sistemlerini Topluluk çapında uyumlulaştırmasına karşı çıkmaktadır. Buna göre, bütünleşmesin sosyal politika konularında da derinleştirilmesi, uyumlulaştırılması gibi bir yaklaşım küresel piyasalarda bütünleşen Avrupa ekonomilerini güçsüz bırakacaktır.

Avrupa sosyal politikasını ulusal sistemlerin özerkliğinin korunduğu ve mevcut sosyal politika sistemlerinin bütünleşen Avrupa piyasasında rekabete açıldığı bir yapıda sınırlı tutmaya dair yaklaşım Topluluk politikalarının uyumlulaştırma yerine mevcut ulusal sistemlerin birbiriyle daha özerk bir biçimde çeşitliliklerinin korunarak eşgüdüm içinde devam etmesi yaklaşımını gündeme getirmiştir. Ancak bunun ilk sonucu Birlik sosyal politikasının üye ülkeye özgün uygulamalarındaki mevcut sosyal hakların bütünleşen piyasanın aşındırıcı etkilerine maruz bırakılmasıdır. AB hem genel ekonomi politikalarıyla üye ülkelerdeki refah politikalarında aşındırıcı etkilere neden olmakta, hem Avrupa sosyal politikasının oluşturulması sürecinde karar alma mekanizmalarındaki diplomatik parçalılık sonucu etkin çözümler geliştirememekte, hem de Topluluk çapında uyumlulaştırma yerine farklı ulusal sosyal politikaları bütünleşen piyasada rekabete açarak yıpratmaktadır.

Avrupa sosyal politikası düzenlemelerinin hangi konularda devreye gireceği, bir başka deyişle hangi kapsamda işletileceği konusunda da piyasa mantığının egemenliğinde yeni arayışlar gündeme gelmiştir. Özellikle Maastricht Antlaşması'yla gündeme gelen ikincillik ilkesinin, Topluluk kurum ve politikalarının hangi alanlarda devreye girebileceğini belirlemede büyük etkisi olduğunu söylemek abartılı olmaz. Avrupa sosyal politikasında kamu müdahalesinden özgün müdahaleye, uyumlulaştırmadan açık eşgüdüm sağlama yöntemine geçilmesini savunan yaklaşımı açısından, Birlik kurum ve politikalarının sosyal politikaya ilişkin merkezi yetki ve müdahale alanlarından uzaklaştırılmasına gereksinim vardı. İkincillik ilkesinin bu açıdan Avrupa sosyal politikasında merkezi olmayan yerel çözümlerin ön plana alınmasında ve Birlik kurumlarının merkezi kamusal müdahale kapasitelerinin aşındırılmasında büyük bir etkisi olmuştur.

AB açısından bilgi verme ve danışmaya yönelik yasama etkinliklerinin ardında çeşitli siyasal, toplumsal ve ekonomik etkenler sıralanabilir. Bunlardan ilkinin çokuluslu şirketlerin artan karar verme yetilerine karşılık, çalışanların ulusal düzeylerde tanımlanmış

olan bilgi verme ve danışma haklarında ortaya çıkan ve giderek derinleşen aşınma olduğu söylenebilir. Özellikle 1980'lerden sonra Topluluk kurum ve politikalarının çalışanların söz konusu haklarını genelde merkezi olmayan, yerinden, içinde gönüllülüğe dayalı unsurları barındıran, esnek bir çerçevede ele alma eğiliminin yoğunlaştığı söylenebilir. Şirket yönetimindeki ilgili karar alma süreçlerinde söz sahibi olmasını ifade eden çalışanların yönetime katılma hakkı ise bu dönemden sonra dikkat çekici bir şekilde terk edilmiştir.

Kısacası, çalışanlara bilgi verme ve danışma konusunda Avrupa sosyal politikasında izlenen yeni yaklaşımın kapsam ve uygulamaya konulması bakımından demokratikleşmeye etkilerinin sınırlı olduğu söylenebilir. Birliğin söz konusu alanda getirdiği düzenlemelerin çalışanların kendilerini etkileyecek işleyiş ve yatırım kararları karşısında etkin bir biçimde korunmasını sağlayacak kapsam genişliğine, uygulamaya konulmasında gerek şirketler gerekse üye ülkelere yönelik güçlü, bağlayıcı hükümlere sahip olmadığı görülmektedir. Pazarlığa tabi düzenlemeleri ile söz konusu uygulamalar büyük bir esnekliğe sahiptir. Ayrıca söz konusu düzenlemeler uygulamaya konulmalarında çalışanların sendikal kurumları yerine ayrı bir yapı olan Avrupa İşletme Komiteleri bünyesinde sürdürülecek bir modele göre geliştirilmiştir.

Bu yeni yaklaşımın ardında, piyasa mantığına göre şekillenmiş neoliberal düşünceye göre daha esnek bilgi verme ve danışma uygulamalarının Avrupa çalışma ilişkilerinde şirket yönetimleri ve çalışanlar arasında ortaya çıkabilecek uzlaşmazlıkları daha kolay ve çabuk bir biçimde çözeceği düşüncesi bulunmaktadır. Avrupa sosyal politikasını bütünleşen Avrupa piyasasının uluslararası ekonomide rekabet edebilirliğine dair önceliklerin arkasında tutmaya özen gösteren yaklaşımın da bu düşünceyle paralellik içerdiği söylenebilir. Ancak bu yaklaşıma göre geliştirilmiş bilgi verme ve danışma düzenlemelerinin demokratikleşmeye etkileri sınırlı kalmaktadır.

Avrupa sosyal politikası bünyesinde bilgi verme ve danışmaya ilişkin bir düzenlemenin 1994 yılına kadar üye ülkeler arasındaki oybirliği sisteminde süreci kilitleyen İngiltere vetoları yüzünden çıkarılamadığı bilinmektedir. Maastricht Antlaşması'na eklenen Sosyal Protokol'de İngiltere dışındaki ülkelerin oybirliğinden çıkarak sosyal politika alanında nitelikli oyçokluğuna geçmeleriyle Birlik sosyal politikasında konuya ilişkin ilk düzenleme yürürlüğe girebilmiştir. Yine de AB'nde bilgi verme ve danışma konusunda getirilen bu düzenlemelerin, bütünleşmenin ilk dönemlerinde getirilen ancak yasalaşamayan

tekliflerden sonra giderek daha esnek, üye devletler için hareket alanının oldukça geniş tutulduğu, şirket yönetimlerinin bilgi verme ve danışmaya ilişkin yükümlülük koşullarının pazarlıklar sonucu belirlendiği bir yapıda ele alındığı gözlenmektedir. Üstelik söz konusu Birlik düzenlemelerinde gerek ikincillik ilkesine yapılan atıfla birlik kurumlarının yetkili kılınması yerine üye ülkelerin yetkilerinin özerk tutulmasıyla, gerekse uyumlulaştırma yerine açık eşgüdüm sağlama yöntemiyle farklı üye ülke sistemlerinin korunmasıyla, tek tip ve Avrupalılaştırılmış bir bilgi verme ve danışma çerçevesi yerine konuyla ilgili çeşitli uygulamaların Avrupa bütünleşmesi bünyesinde birarada tutulduğu görülebilir.

Konuya endüstri ilişkilerinde katılım üzerinden yaklaşılacak olursa, katılımın işyerinden başlayarak yukarı doğru tüm düzeylerde desteklenmesinin demokratikleşme için olumlu yönde bir etkisi olacağı söylenebilir. Ekonomik ve sosyal erkin adil dağılımına dair bir süreç olarak çalışanların yönetime katılma hakkının işyerinden başlayarak bir toplumda demokratikleşmeyi destekleyen güçlü bir zemin sağlayacağı söylenebilir. Birlik sosyal politikasında çalışanların katılım haklarını düzenleyen yeni yaklaşımda ise söz konusu haklar arasında çalışanların yönetime katılma hakkının kurumsallaştırılması benimsenmemektedir. Oysa yönetime katılma hakkı gerçek anlamda bir endüstriyel demokrasi çerçevesinin işyerinde kurulabilmesi için en hayati ortak yönetim biçimi olarak görülmelidir.

Ardından, farklı ulusal çerçevelerin özerkliğinin korunup tüm bu farklı bilgi verme ve danışma sistemlerinin Avrupa piyasasında rekabete açılmasıyla mevcut ulusal ölçekli bilgi verme ve danışma düzenlemeleri bile bütünleşen piyasanın rekabeti karşısında korunamayacak bir şekilde bırakılmıştır. Bilgi verme ve danışma konusunda uyumlulaştırma yöntemi yerine açık eşgüdüm sağlama yöntemine geçen Birlik düzenlemeleri, AB düzeyinde tüm çalışanların aynı düzeyde bilgi verme ve danışma haklarıyla donatılmamasına neden olarak endüstriyel yurttaşlık gibi Birliğin meşruiyeti için oldukça önemli olabilecek bir yaklaşımı kuramamış olmaktadır. Üstelik bilgi verme ve danışmaya ilişkin Birlik düzenlemelerinde zorunlu düzenlemeler yerine gönüllülüğe ve pazarlıklara dayalı düzenlemelere açık kapı bırakılmasıyla, Birliğin bilgi verme ve danışma düzenlemeleri çalışanların söz konusu haklarını gerçek anlamda korunacakları bir biçimde kullanabilmelerinin önüne ket vuracak niteliğe bürünmüştür.



Avrupa Şirketi Statüsü üzerinden ulusal ölçekten Topluluk ölçeğine geçecek olan şirketlerin yeniden yapılanma süreci düzenlenirken, söz konusu şirketlerde 2001/86 Sayılı Yönerge ile çalışanlara bilgi verme ve danışma konusunda getirilen düzenlemelerde bu esnekliğin daha da artırıldığı söylenebilir. Oysa pazarlık sürecinde çalışan tarafı ile şirket yönetiminin masada aynı güç ile, eşit koşullarda oturamayacağı unutulmamalıdır. Hem pazarlıkların çalışan tarafınca kesilmesi durumunda devreye giren yaptırımlar, hem de bir anlaşmaya varılamaması durumunda 2001/86 Sayılı Yönergenin standart kurallarında yine ulusal farklı sistemlere kapının açık bırakılması, sürdürülen pazarlıkların etkin biçimde sürebilmesini zorlaştıran etkenler olarak görülebilir.

Birlik düzenlemelerinde bilgi verme ve danışmaya ilişkin modeli işyerinde katılım üzerinden sendikal bir hak olarak Topluluk çapında kurumsallaştırmak yerine gerek 94/45, gerekse 2001/86 Sayılı Yönerge, sadece bilgi verme ve danışmaya ilişkin konuların çalışanlar adına pazarlık edileceği Özel Müzakere Organı'nın üyelerinin seçimi ya da atanması sırasında üye ülkelerin söz konusu işyerinde çalışanların temsilci seçme ya da atama haklarını garanti altına almasını hükme bağlamaktadır. Ayrıca buna ek olarak 2001/86 Sayılı Yönergede üye ülkelerin kendi topraklarında kayıt olacak Avrupa Şirketi'nin söz konusu Özel Müzakere Organı'nın üyelerinin atanma ya da seçilmesinde şirketin çalışanı olma şartı aranmaksızın sendika temsilcilerinin devreye girebileceğini bildirmektedir.

Bu yanıyla yeterli olmasa da söz konusu hükümlerin Avrupa sosyal politikasında bilgi verme ve danışma mekanizmalarında çalışanların sendikal organlarına ve haklarına dair bir dayanakta bulunulmasının olumlu olduğu belirtilebilir. Ancak uzun dönemde uygulamada AB'nin bilgi verme ve danışma modelinin özellikle sendikal haklar ve kuruluşlar açısından bazı riskler taşıdığı söylenebilir. Özellikle çalışanların işyerinde temsilinde ikili bir yapının ortaya çıkmasıyla bazı durumlarda 'temsil rekabeti' üzerinden çalışanların bilgi verme ve danışma mekanizması olacak İşletme Komiteleri aracılığıyla sendikaların devre dışına itilmesi gibi bir yaklaşım çalışanların demokratik sosyal haklarının devre dışı bırakılması anlamına gelecektir.

Bilgi verme ve danışma dışında bir yetkisi olmayan İşletme Komiteleri'nin sendikaların yerine geçmesini beklemek bu açıdan sadece bilgi verme ve danışma üzerinden aslında çalışma ilişkilerini daha da fazla esnekleştirmeye yarayacaktır. Bu bakımdan,

mevcut modelde Avrupa İşletme Komiteleri'nin çalışanların sendikalarıyla iki ayrı kanaldan, işbirliği içinde çalışanların bilgi verme ve danışmaya ilişkin haklarını koruyup yürüteceği bir sistemin çalışanlara en fazla yararı sağlayacağı düşünülebilir. Ancak çalışanların bilgi verme, danışma ve yönetime katılmayı içeren katılım haklarının Avrupa çapında mutlaka çalışanların sendikal kurumları ve hakları çerçevesinde kurumsallaştırılması gerekir. Aksi takdirde, bilgi verme, danışma ve yönetime katılmaya ilişkin haklar Avrupa çapında çalışanların kolektif sendikal kurumlarına alternatif ve onlardan bağımsız olarak kurumsallaşacak ve çalışanların söz konusu haklarını korumada ikili bir kurumsal yapı ortaya çıkacaktır. Bu durumun ise piyasa mantığının egemenliğindeki Avrupa bütünleşmesinde çalışanların söz konusu haklarını aşındıracağı ve demokratikleşmeyi yıpratacağı düşünülebilir.

Bilgi verme ve danışma kavramının yurttaşlık konusunda da işyeri üzerinden başlayarak Birliğin demokratikleşmesine değin uzayacak güçlü potansiyelleri kavramsal olarak içinde barındırdığı söylenebilir. Ancak bugünkü egemen yaklaşım içinde AB kurum ve politikaları hem Avrupalıların ekonomik ve sosyal haklarında bir düşüşe neden olmakta, hem de bunu aralarında güçlü, yasal, meşru bir siyasal sözleşme ya da yurttaşlık tanımı bile olmadan gerçekleştirmektedir. Böylesi koşullarda Birliğin Avrupalı geniş toplum kesimlerinde meşru bir zemin üzerinden, doğrudan siyasal ilişkiler kurmasının önü açılmamakta ve Birlik demokratikleşmemektedir. AB'ne ilişkin Avrupalıların yaygın genel görüşünün son dönemde Avrupa Anayasası'nın Fransa ve Hollanda'daki referandumlarda reddedilmesi ve Avrupa Parlamentosu seçimlerine katılım oranının bir türlü yüksek seviyelere çıkarılamamasından ne kadar dolaylı ve düşük düzeyde olduğu daha net anlaşılabilir.

Türkiye açısından bakıldığında bilgi verme ve danışmanın Türkiye'de çalışanlara işyerinde katılım açısından yeni ekonomik ve sosyal haklar tanımlayacağı tahmin edilebilir. Ancak AB ile Türkiye'nin yakınlaşma sürecinin çok katmanlı ve aşırı siyasallaşmış bir gündem ile dolu olması yüzünden, AB müktesebatına uyum sürecinde Türkiye'nin ilgili yasamayı kendi sosyal politika sistemine aktarmasının ve özellikle uygulamada zaten birçok esnek hükümler içeren söz konusu Birlik düzenlemelerinin ülke içinde kurumsallaşmasının sağlanması için oldukça güçlü siyasal kararlılıkların gerekeceği beklenmelidir.

Ayrıca Türkiye'deki mevcut sendikal yapıya daha esnek bir alternatif olarak ön plana çıkarılmadan işletme komitelerinin ya da diğer bilgi verme ve danışma prosedürlerinin ülkedeki endüstri ilişkileri sistemine işyerinde çalışanların şirket yönetimine belirli biçimlerde dahil olması üzerinden bütünleyici bir unsur olarak eklenmesi, çalışma ilişkilerinde katılımcı demokrasinin tesisinde olumlu yönde bir adım olarak düşünülebilir. Bu noktada mevcut Birlik düzenlemelerde ayrıntılarıyla incelenen esnek, pazarlığa tabii olan boyutlar hakkında Türkiye'deki çalışan örgütlerine ve temsilcilerine mutlaka etkin uzman danışmanlığının yaygın biçimde ulaştırılması söz konusu uygulamaların etkinliğini artıracak bir önlem olarak düşünülebilir.

Birliğin demokratikleşmesine ilişkin yaklaşımlar ne derece birbiriyle çelişik olursa olsun, bunların tümü de küreselleşme sürecinde Birlik çerçevesinde bütünleşen Avrupa toplumlarında sosyal, siyasal ve ekonomik erkin dağılımına ilişkin farklı arayışları ifade etmektedir. Bu yüzden, AB'nin Avrupalılar açısından küreselleşen dünyaya ve bu dünyada yerini arayan Avrupa'ya biçim verme mücadelesinin en temel çekişme alanlarından birisi konumuna geldiği söylenebilir. Refahın Avrupa toplumlarında nasıl geliştirilip dağıtılacağına dair anlayış farklılıkları bu açıdan Birliğin demokratikleşmesi ile ilgili temel yaklaşım farklılıkları ile büyük paralellikler içermektedir.

Bu bakımdan, AB'nin demokratikleşmesine ilişkin tartışma ve arayışların Avrupa sosyal politikası aracılığıyla Avrupa toplumlarında toplumsal refahın nasıl yeniden dağıtılacağına dair süregiden tartışmalar ile paralellik içinde ele alınabileceği düşünülebilir. Bu yüzden bu çalışmada demokratikleşme kavramı, bir toplumda sadece hukuki ve siyasal erkin ve sivil ve siyasal hakların eşit ve adil dağılmasına ilişkin bir süreç olarak ele alınmaktan öte, aynı zamanda ekonomik ve sosyal erkin ve ekonomik ve sosyal hakların da eşit ve adil dağılmasına ilişkin bir süreç olarak ele alınmıştır. Birliğin demokratikleşmesi, Avrupa'nın geleceğine yön verilirken küreselleşen ekonomik düzende Avrupa'nın nasıl bir sosyal politika izleyeceği ve Avrupa toplumlarında sosyal, siyasal ve ekonomik güç ve hakların nasıl dağılacağı konusu ile temelden bağlantılıdır.

Son noktada, Birlik sosyal politikası için olası seçeneklerin bir ucunda Avrupa'da bilgi verme ve danışmaya ilişkin hakları Avrupa çapında, korumacı, etkin bir yaklaşım içinde uygulamanın ve Avrupalı çalışanları çokuluslu şirketlerin kurnasız, denetlenemeyen yatırım ve işleyiş kararlarına karşı korumanın bulunduğu söylenebilir. Diğer seçeneğin ise

Birliğin bilgi verme ve danışmayı büyük oranda üye devletlerin tasarrufuna bırakması ve böylece Avrupa'da bu konudaki mevcut ulusal uygulama ve yaklaşımları bütünleşen Avrupa piyasası içinde rekabete açması, aşındırması ve içerik açısından etkisiz ve güçsüz bir yapıda sınırlı tutması olduğu söylenebilir. Avrupa sosyal politikasının bu seçenekler arasında nasıl bir yol izleyeceği, hangisine ne kadar yakın duracağı, Avrupalıların gelecekte nasıl bir Avrupa istediklerine dair verilecek karmaşık mücadelenin sonucuna göre belirlenecektir.

AB'nde bilgi verme ve danışmaya ilişkin hakları endüstriyel bir demokrasi dahilinde kurumsal bir çerçeveye oturtmanın siyasal açıdan çok daha zorlu bir süreci beraberinde getireceği öne sürülebilir. Ancak AB açısından bilgi verme ve danışmayı etkin bir kurumsal çerçeveye oturtmak konusunda aşılamayan tıkanıklığın nedeni, siyasal ve sosyal hakları güçlü bir biçimde kapsayan bir bütünleşme olmadan yalnızca ekonomik bütünleşme etrafında gelişen ve ulusal sınırların ötesinde etkin işleyen bir Avrupa piyasasını ön planda tutan bütünleşme perspektifinin savunduğu yöntemlerin Avrupa sosyal politikasına ve diğer ortak politikalara egemen olmaya başlamasıdır.

Birliğin demokratikleşmesi için öncelikle AB'ne giderek daha fazla hakim olan egemen bütünleşme yaklaşımının Avrupalı çalışanlar ve geniş toplum kesimleri tarafından eşitlenebileceği koşulların talep edilmesi gerekiyor olabilir. Birlik ortak politikaları ile Avrupalı çalışanların ve geniş toplumsal kesimlerin ekonomik ve sosyal haklarını aşındırarak Birlik kurumları ve Avrupalılar arasındaki siyasal ilişkinin kırılganlaşmasına ve Birliğin demokratikleşmesine ket vuran sürecin arkasında da söz konusu bütünleşme perspektifinin olduğu unutulmamalıdır.

## YARARLANILAN KAYNAKLAR

Addison, John ; Siebert, Stanley “The Social Charter: Whatever Next?”, British Journal of Industrial Relations, Vol. 30, No. 4, December 1992, s. 495-513.

Addison, John ; Bellmann, Lutz and Kölling, Arnd “Work Councils and Plant Closings in Germany”, British Journal of Industrial Relations, Vol. 42, No. 1, March 2004, s. 125-148.

AFEP-AGREF (2002), “Promoting a European Framework for Corporate Social Responsibility”, opinion-release by AFEP-AGREF on corporate social responsibility (Association Française des Entreprises Privées - Association des Grandes Entreprises Françaises) (7 January 2002).

<[http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/soc-dial/csr/pdf2/044-COMPNETNAT\\_AFEP-AGREF\\_France\\_020110\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/employment_social/soc-dial/csr/pdf2/044-COMPNETNAT_AFEP-AGREF_France_020110_en.pdf)>, (5 Temmuz 2006)

ATT (2003), Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Katılım Sürecine İlişkin 2003 Yılı İlerleme Raporu, Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, Ankara: ATT Yayınları.

Ahmadi, Nader “Globalisation of consciousness and new challenges for international social work”, International Journal of Social Welfare, Vol. 12, No. 1, January 2003, s. 14-23.

Barnard, Catherine ; Deakin, Simon “A year of living dangerously? EC social rights, employment policy and EMU”, Industrial Relations Journal, Vol. 30, No. 4, November 1999, s. 355-372.

Barnard, Catherine ; Deakin, Simon “In search of coherence: social policy, the single market and fundamental rights”, Industrial Relations Journal, Vol. 31, No. 4, November 2000, s. 331-345.

Barnard, Catherine ; Deakin, Simon and Hobbs, Richard “Capabilities and rights: An emerging agenda for social policy?”, Industrial Relations Journal, Vol. 32, No. 5, December 2001, s. 464-479.

Barnard, Catherine ; Deakin, Simon “Reinventing the European corporation? Corporate governance, social policy and the single market”, Industrial Relations Journal, Vol. 33, No. 5, December 2002, s. 484-499.

Beland, Daniel “Ideas and Social Policy: An Institutional Perspective”, Social Policy and Administration, Vol. 39, No. 1, February 2005, s. 1-18.

Bank, Serkan ; Akdemir, Tekin “Globalleşme ve Ekonomik Değişim”, Çimento İşveren Dergisi, Cilt 18, Sayı 1, Ocak 2004, s. 12-27.

<<http://www.cmis.org.tr/dergi/012004/makale2.pdf>>, (3 Mayıs 2005)

Bermann, George (1994), “Subsidiarity and the European Community”, (Ed. by: Paul Michael Lützel), Europe after Maastricht. Oxford: Berghahn Books, s. 139-157.

Berthold, Norbert ; Fehn, Rainer “Does EMU Promote Labor-Market Reform?”, Kyklos, Vol. 51, No. 4, December 1998, s. 509-536.

Bouget, Denis “Convergence in the Social Welfare Systems in Europe: From Goal to Reality”, Social Policy and Administration, Vol. 37, No. 6, December 2003, s. 674-693.

Brusse, Wendy Asbeek ; Griffiths, Richard (2004), “Good Intentions and Hidden Motives: Turkey-EU Relations in a Historical Perspective”, (Ed. by: R. Griffiths ; D. Özdemir), Turkey and the EU Enlargement. İstanbul Bilgi University Press, s. 13-27.

Campfens, Hubert “Partnerships in International Social Development: evolution in practise and concept”, International Social Work, Vol. 39, April 1996, s. 201-223.

Chalmers, Damien “The Reconstitution of European Public Spheres”, European Law Journal, Vol. 9, No. 2, April 2003, s. 127-189.

Charnovitz, Steve (2000) “The International Labour Organization in its Second Century” paper prepared for the United Nations Max Plack Law Annual. New York: Kluwer Law International.

<<http://www.geocities.com/charnovitz/planck.htm>>, (5 Temmuz 2006)

Checkel, Jeffrey (2001), "Social Construction and European Integration", (Ed. by: T. Christiansen ; K. E. Jorgensen and A. Wiener), The Social Construction of Europe. London: SAGE Publishing, s. 50-64.

Clark, Ian ; Colling, Trevor ; Almond, Phil ; Gunnigle, Paddy ; Morley, Mike ; Peters, Rene and Portillo, Marta "Multinationals in Europe 2001-2: home country, host country and sector effects in the context of crisis", Industrial Relations Journal, Vol. 33, No. 5, December 2002, s. 446-464.

Clarke, John "Dissolving the Public Realm? The Logics and Limits of Neo-liberalism", Journal of Social Policy, Vol. 33, No. 1, January 2004, s. 27-48.

Clausing, Kimberly ; Dorobantu, Cosmina "Re-entering Europe: Does European Union candidacy boost foreign direct investment?", Economics of Transition, Vol. 13, No. 1, January 2005, s. 77-103.

Compston, Hugh "The end of national policy concertation? Western Europe since the Single European Act", Journal of European Public Policy, Vol. 5, No. 3, September 1998, s. 507-526.

Cowles, Maria Green "The Rise of European Multinationals", International Economic Insights, Vol. 4, No. 4, July-August 1993, s. 54-78.

Cox, Robert Henry "The Consequences of Welfare Reform: How Conceptions of Social Rights are Chancing", Journal of Social Policy, Vol. 27, No. 1, January 1998, s. 1-16.

Çiçekli, Boran (2003), "Avrupa Birliği'nin Kurumları", (Derleyen: Osman Yıldız), Avrupa Birliği ve Sosyal Partnerler. Ankara: Türkiye-AB Sendikal Koordinasyon Komisyonu Yayınları, s. 21-45.

Ebbinghaus, Bernard "Trade Union's Chancing Role: membership erosion, organizational reform and social partnership in Europe", Industrial Relations Journal, Vol. 33, No. 5, December 2002, s. 465-483.

Economist “Regulation rules and rules and...”, Vol. 343, No. 8017, May 1997, s. 69-70.

Erdut, Zeki “Avrupa Birliği’nde İstihdam Politikası ve Türkiye”, Yeni Türkiye Dergisi, (Avrupa Birliği Özel Sayısı-2), Sayı 36, Kasım-Aralık 2000, s. 979-996.

Erdut, Zeki (2004), “Günümüzde Sosyal Politikanın Açılımları”, Yaşam Boyu Sosyal Koruma: 1. Ulusal Sosyal Politika Kongresi. Ankara: Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu Yayınları, 1. Ulusal Sosyal Politika Kongresi’nde sunulmuş olan çalışma. Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu: Ankara (22-24 Ocak 2004), s. 31-58.

Ergin, Berin “Türkiye’de Çalışma İlişkilerinin Yasal Düzenlenmesinde Çağa Uyum Sağlanacaktır”, MESS Mercek Dergisi, (İş Güvencesi Özel Sayısı), Sayı 28, Ekim 2002, s. 72-76.

Erkiner, Engin (1998), Avrupa Birliği ve Türkiye. Ankara: Özgür Üniversite Kitaplığı.

EESC (2003a), “Opinion of the European Economic and Social Committee on the Practical Application of the European Works Council Directive (94/45/EC) and on any aspects of the Directive that might need to be revised”, (European Economic and Social Committee) (24 September 2003).

<[http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2004/c\\_010/c\\_01020040114en00110018.pdf](http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2004/c_010/c_01020040114en00110018.pdf)>, (5 Temmuz 2006)

EESC (2003b), “Opinion of the European Economic and Social Committee on the ‘Communication from the Commission to the Council and the European Parliament Modernising company law and enhancing corporate governance in the European Union — A plan to move forward’”, (European Economic and Social Committee) (11 December 2003)

<[http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2004/c\\_080/c\\_08020040330en00120016.pdf](http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2004/c_080/c_08020040330en00120016.pdf)>, (5 Temmuz 2006)

ESG (2003), “European Works Councils Directive Review Paper October 2003”, (European Study Group).

<<http://esg.eu.com/pdf/doc017.pdf>>, (5 Temmuz 2006)



ETUI (2005), “The European Works Councils Database 2004”, (The European Trade Union Institute).

<<http://etui.etuc.org/etui/databases/default.cfm>>, (24 Mart 2005)

EU (2005), “Eurobarometer 62: Public Opinion in the European Union - Autumn 2004 National Report Executive Summary Turkey”, (European Union)

<[http://europa.eu.int/comm/public\\_opinion/archives/eb/eb62/eb62\\_tr\\_exec.pdf](http://europa.eu.int/comm/public_opinion/archives/eb/eb62/eb62_tr_exec.pdf)>, (5 Temmuz 2006)

Evans, Tony ; Harris, John “Citizenship, Social Inclusion and Confidentiality”, British Journal of Social Work, Vol. 34, No. 1, January 2004, s. 69-91.

Evetts, Julia “Professionalism Beyond the Nation-State: International Systems of Professional Regulation in Europe”, International Journal of Sociology and Social Policy, Vol. 18, No. 11-12, 1998, s. 61-77.

Garvin, Tom (2000) “The French are on the sea”, (Ed. by: R. O’Donnell), Europe: The Irish Experience. Dublin: Institute of European Affairs Publications, s. 35-43.

George, Stephen (1996), Politics and Policy in the European Union. Oxford: Oxford University Press

George, Vic “Political Ideology, Globalisation and Welfare Futures in Europe”, Journal of Social Policy, Vol. 27, No. 1, January 1998, s. 17-36.

Geyer, Robert “Can European Union (EU) Social NGOs Co-operate to Promote EU Social policy?”, Journal of Social Policy, Vol. 30, No. 3, July 2001, s. 477-493.

Glenn, John “Contentious Politics and Democratization: Comparing the Impact of Social Movements on the Fall of Communism in Eastern Europe”, Political Studies, Vol. 51, No. 1, March 2003, s. 103-120.

Goerke, Laszlo ; Piazolo, Kathrin “Decision Making under the EU’s Social Chapter”, International Review of Law and Economics, Vol. 18, No. 2, June 1998, s. 217-237.

Gold, Michael ; Hall, Mark “Statutory European Works Councils: the final countdown?”, Industrial Relations Journal, Vol. 25, No. 3, September 1994, s. 177-186.

Görgün, Ayşe (2004), “What Turks think of Europe? Opinions on the European Union in Turkey”, (Ed. by: R. Griffiths ; D. Özdemir), Turkey and the EU Enlargement. İstanbul: Bilgi University Press, s. 29-45.

Gros, Daniel ; Steinherr, Alfred (2004), Economic Transition in Central and Eastern Europe: Planting the Seeds. Cambridge: Cambridge University Press.

Güven, Sami (1998), Türkiye’de Sosyal Sorunlar ve Sosyal Politikalar. Bursa: Ezgi Kitabevi.

Habermas, Jürgen “Towards a Cosmopolitan Europe”, Journal of Democracy, Vol. 14, No. 4, October 2003, s. 86-101.

Hall, Mark “Behind the European Works Council Directive: The European Commission’s Legislative Strategy”, British Journal of Industrial Relations, Vol. 30, No. 4, December 1992, s. 547-566.

Harriet, Bradley ; Gail, Hebson “Breaking the Silence: The Need to Re-articulate ‘Class’”, International Journal of Sociology and Social Policy, Vol. 19, No. 9-11, 1999, s. 187-214.

Harris, John “Caring for Citizenship”, British Journal of Social Work, Vol. 32, No. 3, April 2002, s. 267-281.

Harrison, Glenn ; Rutherford, Thomas and Tarr, David “Trade Liberalization, Poverty and Efficient Equity”, Journal of Development Economics, Vol. 71, No. 1, June 2003, s. 97-128.

Hekimler, Alpay “Avrupa’da Faaliyet Gösteren Çok Uluslu Şirketler için Yeni Bir Dönem: Avrupa Anonim Şirketi”, Çimento İşveren Dergisi, Cilt 16, Sayı 5, Eylül 2002, s. 4-10.  
<[http://www.cmis.org.tr/dergi/092002/makale\\_1.pdf](http://www.cmis.org.tr/dergi/092002/makale_1.pdf)>, (3 Mayıs 2005)

Hekimler, Alpay “Dünya Endüstri İlişkilerini Şekillendirecek Yeni Bir Oluşum: Dünya Çalışma Konseyi ve Volkswagen Modeli”, Cilt 17, Sayı 1, Eylül 2003, s. 16-21.  
<<http://www.cmis.org.tr/dergi/092003/makale2.pdf>>, (3 Mayıs 2005)

Hine, David (1998), “Introduction: The European Union, State Autonomy and National Social Policy”, (Ed. by: D. Hine ; H. Kassim), Beyond The Market: The EU and National Social Policy. London: Routledge Books, s. 1-14.

Hitiris, Theo (1998), European Union Economics. London: Prentice Hall Books.

Hix, Simon (1999), The Political System of the European Union. London: Houndsmills.

Hoffmann, Jürgen (2004) “Co-ordinated Continental European Market Economies under Pressure from Globalization”, ETUI Discussion and Working Papers, No. 2004.02.01, The European Trade Union Institute.

<<http://etui.etuc.org/Publications/DWP/04JHoffmann.pdf>>, (24 Mart 2005)

Hoffmann, Jürgen ; Hoffmann, Reinier (1997) “Globalization: Risks and Opportunities for labor policy in Europe”, ETUI Discussion and Working Papers, No. 97.04.01 (E), The European Trade Union Institute.

<<http://etui.etuc.org/Publications/DWP/Hoffmann.pdf>>, (24 Mart 2005)

İnsel, Ahmet “Liberal Avrupa Sosyal Avrupa’ya Karşı: Yeniden Sınıf Çatışması”, Birikim, Cilt 14, Sayı 156, Nisan 2002, s. 14-17.

İnsel, Ahmet “Mülklüler demokrasisi”, Radikal İki Gazetesi, 6 Mart 2005, s. 3.

Jacobs, Paul ; Londau, Simon (1966), The New Radicals. Middlesex: Greenwood Press.

Jaeger, Mads Meier ; Kvist, Jon “Pressures on State Welfare in Post-industrial Societies: Is More or Less Better?”, Social Policy and Administration, Vol. 37, No. 6, December 2003, s. 555-572.

Jalali, Rita “Civil Society and the State: Turkey after the Earthquake”, Disasters, Vol. 26, No. 2, June 2002, s. 120-139.

Jensen, Carsten Stroby ; Madsen, Jorgen Steen and Due, Jesper “Phases and dynamics in the development of EU industrial relations regulation”, Industrial Relations Journal, Vol. 30, No. 2, June 1999, s. 118-134.

Kaelble, Hartmut (1994), “European Itegration and Social history since 1950s”, (Ed. by: Paul Michael Lützel), Europe after Maastricht. Oxford: Berghahn Books, s. 89-111.

Karluk, Rıdvan (2000), Avrupa Birliği ve Türkiye. İstanbul: Beta Basımevi.

Keller, Berndt “The European company statue: employee involvement and beyond”, Industrial Relations Journal, Vol. 33, No. 5, December 2002, s. 424-445.

Kester, Gerard ; Pinaud, Henri (1996) “The Trade Union Challenge of Democratic Participation”, ETUI Discussion and Working Papers, No. 96.07.1 (E), The European Trade Union Institute.

<<http://etui.etuc.org/Publications/DWP/kester.pdf>>, (24 Mart 2005)

Keyman, Fuat “Muhalefeti yeniden düşünmek ve demokratikleşme”, Radikal İki Gazetesi, 6 Mart 2005, s. 7.

Kingsnorth, Paul “Başlangıcın Sonu”, Birikim, (Çeviren: Elçin Gen), Cilt 14, Sayı 156, Nisan 2002, s. 64-69.

Kioukias, Dimitris “Reorganizing Social Policies through Social Partnerships: Greece in European Perspective”, Social Policy and Administration, Vol. 37, No. 2, April 2003, s. 121-132.

Koslowski, Rey “Understanding the European Union as a Federal Polity”, (Ed. by: T. Christiansen ; K. E. Jorgensen and A. Wiener), The Social Construction of Europe. London: SAGE Publishing, s. 32-49.

Köse, Seyit ; Karadeniz, Oğuz “Coping with the Unemployment in the West Balkans: A Comparative Analysis with respect to Central and Eastern European Countries”, South East Europe Review: for labour and social affairs, Vol. 7, No. 4, April 2004, s. 21-40.

Kutal, Metin (2004), “Sosyal Politika, Sendikal Haklar ve Demokrasi”, Yaşam Boyu Sosyal Koruma: 1. Ulusal Sosyal Politika Kongresi. Ankara: Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu Yayınları, 1. Ulusal Sosyal Politika Kongresi’nde sunulmuş olan çalışma. Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu: Ankara (22-24 Ocak 2004), s. 167-176.

Laçiner, Ömer “Avrupa Birliği Tartışmaları: Ne Tür Bir Saflaşma?”, Birikim, Cilt 14, Sayı 156, Nisan 2002, s. 3-8.

Laffan, Brigid “The European Union polity: a union of regulative, normative and cognitive pillars”, Journal of European Public Policy, Vol. 8, No. 5, October 2001, s. 709-727.

Laursen, Finn “Civil Society and European Integration”, The Annals of The American Academy of Political and Social Science, Vol. 565, September 1999, s. 66-78.

Leibfried, Stephan “National Welfare States, European Integration and Globalisation: A Perspective for the Next Century”, Social Policy and Administration, Vol. 34, No. 1, March 2000, s. 44-63.

Leibfried, Stephan ; Pierson, Paul (2000), “Social Policy: Left to Courts and Markets?”, (Ed. by: Helen Wallace ; William Wallace), Policy-Making in the European Union. Oxford: Oxford University Press, s. 267-292.

Lipsmeyer, Christine ; Nordstrom, Timothy “East versus West: comparing political attitudes and welfare preferences accross European societies”, Journal of European Public Policy, Vol. 10, No. 3, June 2003, s. 339-364.

Little, James (1994), “Business Restructuring in Response to the Single Market”, (Ed. by: Paul Michael Lützel), Europe after Maastricht. Oxford: Berghahn Books, s. 53-67.

Lorenz, Walter “Social Work Responses to ‘New Labour’ in Continental european Countries”, British Journal of Social Work, Vol. 31, No. 4, August 2001, s. 595-609.

Löwy, Michael “Ulus-devlet, milliyetçilik, küreselleşme, enternasyonalizm”, Birikim, (Çeviren: Asena Günal), Cilt 14, Sayı 156, Nisan 2002, s. 70-72.

Mahiroğulları, Adnan “Küreselleşme Sürecinde Sendikacılığın Gücündeki Değişim”, Çimento İşveren Dergisi, Cilt 16, Sayı 4, Temmuz 2002, s. 3-16.  
<<http://www.cmis.org.tr/dergi/072002/makale-1.pdf>>, (3 Mayıs 2005)

Mallory, Greg “Socially responsible Trade Unionism: Towards a Red-Green alliance”, Social Alternatives, Vol. 23, No. 1, First Quarter 2003, s. 38-42.

Marcusses, Martin ; Risse, Thomas ; Engelmann:Martin, Daniela ; Knopf, Joachim and Roscher, Klaus (2001), “Constructing Europe? The Evolution of Nation State Identities”, (Ed. by: T. Christiansen ; K. E. Jorgensen and A. Wiener), The Social Construction of Europe. London: SAGE Publishing, s. 101-120.

Marginson, Paul ; Hall, Mark ; Hoffmann, Aline and Müller , Torsten “The Impact of European Work Councils on Management and Decision-making at UK and US Based Multi-national Companies”, British Journal of Industrial Relations, Vol. 42, No. 2, June 2004, s. 209-233.

Mau, Stephan (2003), “Democratic Demand for a Social Europe: Preferences of the European Citizenry”, paper presented at the ESPAnet Conference. Danish National Institute of Social Research SFI: Copenhagen (13-15 November 2003).

Moreno, Luis “Europeanisation, mesogovernments and ‘safety nets’”, European Journal of Political Research, Vol. 42, No. 2, March 2003, s. 271-285.

Neal, Larry ; Barbezat, Daniel (1998), The Economics of the European Union and the Economies of Europe. Oxford: Oxford University Press.

Nye, Joseph (2002), The Paradox of American Power: Why the World's Only Superpower Can't Go It Alone. Oxford: Oxford University Press.

O'Connor, John "Bringing the International Economy Back In: Welfare System Change in Sweden, Britain and the US, 1975-1985", International Journal of Sociology and Social Policy, Vol. 18, No. 2-4, 1998, s. 50-102.

Özdemir, Ali Murat "Failing to Join the Bloc of NICs: the International Division of Labour, Industrial Structure and Labour Politics in Turkey", South East Europe Review: for labour and social affairs, Vol. 7, No. 4, April 2004, s. 41-53.

Parla, Taha "AB Anayasası üzerine", Radikal İki Gazetesi, 3 Nisan 2005, s. 4.

Petras, James (2002), Küreselleşme ve Direniş, (Çeviren: Ali Ekber ; Cevdet Aşkın ve Çağlar Arın). İstanbul: Cosmopolitik Kitaplığı.

Plattner, Marc "Competing Goals, Conflicting Perspectives", Journal of Democracy, Vol. 14, No. 4, October 2003, s. 42-56.

Peters, Torsten "European Monetary Union and labour markets: What to expect?", International Labour Review, Vol. 134, No. 3, 1995, s. 315-332.

Rosamond, Ben (2001), "Discourses of Globalization and European Identities", (Ed. by: T. Christiansen ; K. E. Jorgensen and A. Wiener), The Social Construction of Europe. London: SAGE Publishing, s. 158-173.

Sadurski, Wojciech "Accession's Democracy Dividend: The Impact of the EU Enlargement upon Democracy in the New Member States of Central and Eastern Europe", European Law Journal, Vol. 10, No. 4, July 2004, s. 371-401.

Sbragia, Alberta (1994), "From 'Nation-State' to 'Member-State': The Evolution of the European Community", (Ed. by: Paul Michael Lützeler), Europe after Maastricht. Oxford: Berghahn Books, s. 69-87.

Scharpf, Fritz "Economic integration, democracy and the welfare state", Journal of European Public Policy, Vol. 4, No. 1, March 1997, s. 18-36.

Scott-Smith, George "Turkey and the EU: A Question of Identity", Recipe Newsletter of Research Centre for International Political Economy at the University of Amsterdam, Vol. 5, No. 1, November 1998, s. 2-5.

Sergi, Bruno "Understanding the 'EU factor': the Balkans regions as recipients of FDI and industries", South East Europe Review: for labour and social affairs, Vol. 7, No. 4, April 2004, s. 7-20.

Shaw, Jo (2001), "Postnational Constitutionalism in the European Union", (Ed. by: T. Christiansen ; K. E. Jorgensen and A. Wiener), The Social Construction of Europe. London: SAGE Publishing, s. 65-84.

Shin, Dong-Myeon "Economic policy and social policy: policy linkages in an era of globalisation", International Journal of Social Welfare, Vol. 9, No. 1, January 2000, s. 17-30.

Short, Clare "The Meaning of Globalisation for Development Policy", Journal of Social Policy and Administration, Vol. 32, No. 5, December 1998, s. 456-463.

Streeck, Wolfgang (1995), "From Market Making to State Building? Reflections on the Political Economy of European Social Policy", (Ed. by: S. Leibfried), The European Social Policy: Between Fragmentation and Integration. Washington D.C.: Brookings Institute Press, s. 389-432.

Streeck, Wolfgang "Industrial citizenship under regime competition: the case of the European Works Councils", Journal of European Public Policy, Vol. 4, No. 4, December 1997, s. 643-664.



Stryker, Robin “Globalization and the Welfare State”, International Journal of Sociology and Social Policy, Vol. 18, No. 2-4, 1998, s. 1-49.

Talas, Cahit (1997), Toplumsal Politika. İstanbul: İmge Kitabevi.

Tartan, Hakan (2001), Avrupa Birliği’nde Yasama Faaliyeti ve Sosyal Tarafların Katılımı. Ankara: Türkiye Kamu-Sen Yayınları.

Taylor, David “Social Identity and Social Policy: Engagements with Postmodern Theory”, Journal of Social Policy, Vol. 27, No. 3, July 1998, s. 329-350.

Taylor-Gobby, Peter “Open Market versus Welfare Citizenship: Conflicting Approaches to Conflicting Approaches to Policy convergence in Europe”, Social Policy and Administration, Vol. 37, No. 6, December 2003, s. 539-554.

Teague, Paul “The Evolution of EU Social Policy”, Employee Relations, Vol. 16, No. 6, July 1994, s. 5-108.

Tekinalp, Gülören ; Tekinalp, Ünal (2000), Avrupa Birliği Hukuku. İstanbul: Beta Basımevi.

Thiel, Elke (1994), “The European Economic and Monetary Union”, (Ed. by: Paul Michael Lützeler), Europe after Maastricht. Oxford: Berghahn Books, s. 125-138.

Thompson, Elaine “The Role of the NGOs in Challenging the Conservative Agenda: Some Empirical Studies”, Social Alternatives, Vol. 23, No. 1, First Quarter 2004, s. 43-50.

Tomka, Bela “Western European Welfare States in the 20th Century: convergences and divergences in a long-run perspective”, International Journal of Social Welfare, Vol. 12, No. 4, October 2003, s. 249-260.

Töth, Andreas ; Ghellab, Yousef (2003) “The Challenge of Representation at the Workplace in EU Accession Countries: Does the Creation of Works Councils Offer a Solution alongside Trade Unions?” paper presented at the Tripartite Conference - The Right to Information and Consultation in Practice in an Enlarged European Union. ILO Sub-regional Office: Warsaw (12-13 December 2003).

<[http://www.eurofound.eu.int/industrial/documents/ilo\\_workscouncils.pdf](http://www.eurofound.eu.int/industrial/documents/ilo_workscouncils.pdf)>, (05 Temmuz 2006)

Uçkan, Banu “Küreselleşme ve ILO”, Çimento İşveren Dergisi, Cilt 16, Sayı 6, Kasım 2002, s. 5-17.

<<http://www.cmis.org.tr/dergi/112002/makale2.pdf>>, (3 Mayıs 2005)

Venieris, Dimitris “Social Policy in Greece: Rhetoric versus Reform”, Journal of Social Policy and Administration, Vol. 37, No. 2, April 2003, s. 133-147.

Wahl, Asbjorn “European Labor: Social Dialogue, Social Pacts or a Social Europe?”, Monthly Review: An Independent Socialist Magazine, Vol. 54, No. 2, June 2002, s. 45-56.

Wallace, Helen (2000), “The Institutional Setting”, (Ed. by: Helen Wallace ; William Wallace), Policy-Making in the European Union. Oxford: Oxford University Press, s. 3-37.

Wallerstein, Immanuel (1995), After Liberalism. New York: The New Press.

Wendon, Bryan “The Commission as image-venue entrepreneur in EU social policy”, Journal of European Public Policy, Vol. 5, No. 2, June 1998, s. 339-353.

Whyman, Philip “Can opposites attract? Monetary Union and the social market”, Contemporary Politics, Vol. 7, No. 2, June 2001, s. 113-127.

Yazıcı, Serap (2004), “The Impact of the EU on the Liberalisation and Democratisation Process in Turkey”, (Ed. by: R. Griffiths ; D. Özdemir), Turkey and the EU Enlargement. İstanbul: Bilgi University Press, s. 91-102.

Yorgun, Sayım “Endüstri İlişkilerinde Değişim-Dönüşüm Tartışmaları Üzerine Bir Değerlendirme”, Çimento İşveren Dergisi, Cilt 18, Sayı 6, Kasım 2004, s. 23-35.

<[http://www.cmis.org.tr/dergi/06A2004/makale\\_2.pdf](http://www.cmis.org.tr/dergi/06A2004/makale_2.pdf)>, (3 Mayıs 2005)

Young, Alasdair ; Wallace, Helen (2000), “The Single Market”, (Ed. by: Helen Wallace ; William Wallace), Policy-Making in the European Union. Oxford: Oxford University Press, s. 85-114.

Zengingönül, Oğul “Sosyal Modelin Modernleştirilmesi Ekseninde Avrupa Birliği’nin İstihdam Politikalarında Esneklik Arayışı”, Çimento İşveren Dergisi, Cilt 17, Sayı 4, Temmuz 2003, s. 4-23.

<<http://www.cmis.org.tr/dergi/072003/makale1.pdf>>, (3 Mayıs 2005)