

ORTAK PAZARDA EMEK PİYASASI VE ÇALIŞANLAR ARASI HAREKET SERBESTLİĞİ

Doç. Dr. Ali Sait YÜKSEL

Devlet Plânlama Teşkilâtı AET Müşaviri

Gümrük birliğinden ileri bir ekonomik birliğin gerçekleşmesi; mal, şahıs, hizmet ve sermayeden ibaret dört önemli üretim unsurları arasında ülkeler arasında bir dolaşım serbestliği düzeninin kurulmuş olmasına bağlıdır. Ortak Pazar 11 yıllık geçmişinde mal dolaşımı serbestliğini esas itibariyle gerçekleştirmiş ve kişi hareketleri konusunda da önemli ilerlemeler kaydetmiştir.

Bu yazıda; Avrupa'da çalışan Türk işçilerinin durumu açısından da bizi özellikle ilgilendiren çalışanlar arası hareket serbestliği ile ilgili AET esasları uygulaması ve genel olarak Avrupa iş piyasasının durumu ele alınacaktır.

Konunun; ortak pazardaki gelişimi ile ilgili yönüne girmeden önce, Avrupa iş piyasasının ve AET'mn sosyal siyaset alanındaki genel görüşü söz konusu edilecektir.

I. Batı Avrupa İş Piyasasının Geleceği :

Yazının bu bölümü; esas itibariyle Birleşmiş Milletler Teşkilâtınca yaptırılan bir araştırmaya dayanmaktadır. Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomik Komisyonu — UN (ECE) — sekreterliğince yapılan bir araştırmada; Avrupa'da 1950-1980 arasındaki iş piyasasının geleceğiyle ilgili perspektifler belirtilmiştir. Bu araştırmaya göre; Almanya, Avusturya, Danimarka, Finlandiya, Fransa, Hollanda, İrlanda, İngiltere, İsveç, İsviçre, İspanya, İtalya, Norveç, Portekiz, Türkiye, Yugoslavya ve Yunanistan'ı içine alan 18 ülkenin nüfusu 1950-1965 arasında ortalama % 1 artış hızı ile 322 milyondan 347 milyona yükselmiştir. 1965-1980 ara-

sında da — ortalama % 0,9 hık artış hızı hesabından — 428 milyona yükselecektir.

İş piyasası yönünden önemli olan; bu artışta çalışacak nüfusun (yâni 15 - 64 yaşları arasının) durumudur. İş veren durumundaki Avrupa'nın 10 sanayi ülkesinin (yâni Almanya, Avusturya, Belçika, Danimarka, Fransa, İngiltere, İsveç, İsviçre, Hollanda, Norveç) çalışacak nüfusu — dışardan gelen işçiler hesaba katılmazsa — 1965 - 1980 arasında ancak % 0,3 (1950'den 1965'e kadar; % 0,3 - 0,4) dü artacak; dolayısıyla bu ülkeler yine dışardan işçi çekeceklerdir. Geriye kalan Avrupa'nın işçi yollayan 8 ülkesinde (yâni, Türkiye, Yunanistan, Yugoslavya, İtalya, İspanya, Portekiz, Finlandiya, İrlanda) ortalama nüfus artışı (1950'dan 1965'e % 1,3 - % 1,4 iken); % 1,2 civarında olacaktır. Böylelikle beklenen 20 milyona yakın nüfus artışı ile; işçi yollayan Avrupa ülkelerindeki nüfus artışı; işçi kabul eden ülkelerinkinin takriben üç katı olacaktır. Çalışacak kadın işçiler sayısında ise, Batı Avrupa'da — 15 sene öncesinde olduğu gibi — 1965 - 1980 arasında da yeniden azalış beklenmektedir. Bu bakımdan Batı Avrupa'nın özellikle kadın işçi istekleri gittikçe artacaktır.

Araştırmada; Almanya ve İsveç'te, çalışan nüfusta — oralara göçler nazara alınmazsa — bir artış beklenmemektedir. Avusturya, Belçika, Danimarka, Norveç, İsviçre ve İngiltere'de ise 1980'e kadar çalışan nüfusta (oralara göçler hariç) ortalama olarak ve en çok % 0,5 lik bir artış beklenmektedir. Hollanda ve Fransa ise, 1965 - 1980 döneminde çalışan nüfusu daha büyük oranlarla artacak iki Avrupa ülkesi durumundadırlar.

İşçi yollayan ülkeler olarak Finlandiya, İtalya, İspanya ve Yunanistan'da 1980'e kadar çalışan nüfusta gerilemeler olacak; bu yüzden amlan ülkeler daha az işçi ihraç edeceklerdir. İşçi yollayan İrlanda, Portekiz ve Yugoslavya'da nüfusun artış hızı % 1,4 ve % 1,2'şerlik oranla 1950 - 1965 döneminden biraz fazla olacak ve böylece bu ülkeler de istihdam ülkelerine işçi gönderebileceklerdir. Esasen, meselâ, Almanya'da çalışan Yugoslav işçilerinin sayıları daha şimdiden 100.000'i aşmıştır.

Türkiye'ye gelince; yıllık artışın 1965 - 1980 döneminde (1950 - 1960 dönemine nazaran 1/3'lük fazlalıkla) yine % 3'ü bulması beklendiğinden; Türkiye yine Avrupa'nın en önemli iş gücü rezervi niteliğini muhafaza edecektir.

Bu durum karşısında; ekonomik gelişimin aynı doğrultuyu göstermesi halinde Batı Avrupa'nın Federal Almanya, İsveç, İsviçre ve İngil-

tere gibi 4 ileri sanayi ülkesindeki iş gücü arzı, sanayi taleplerini karşılamıyacak; bunun sonucu olarak; bu ülkelerde; ya mevcut iş gücünden daha fazla yararlanma denenecek, ya da dış ülkelerden yeniden işçi getirilmesi zorunlu olacaktır.

Öte yandan Belçika, Danimarka ve Norveç'te nüfusta artış beklenmemekte ve fakat Avusturya ve Fransa'da hızlı artışlar hesaplanmaktadır. Hattâ Fransa, ve Hollanda'daki nüfus artışının; kadının ekonomik faaliyetlere katılmasına ihtiyaç duyulmayacak bir oranda olacağı hesaplanmaktadır.

Bütün bu gelişimler sonucu; meselâ özellikle İtalya'daki ve ayrıca Yunanistan, İspanya ve Finlandiya'daki geleneksel işçi ihracının (başka deyişle, güç potansiyelinin) araştırma döneminde daha az olması (beklenirken, Türkiye'de dışarıya güç oranının çok daha büyüyeceği tahmin edilmektedir.

II. AET'nda Sosyal Gelişimin Ana Hatları :

Avrupa iş piyasasıyla ilgili bu genel açıklamalardan sonra ortak pazarda sosyal siyaset alanında varılan sonuçlar ve AET'nda sosyal gelişim hakkında da şunlar belirtilebilir :

Ortak pazarda istihdam seviyesinin son durumu bakımından belirtilebilir ki, İtalya'da işsizlik, son zamanlarda önemli surette azalmış ve diğer AET ülkelerinde hemen tamamen ortadan kalkmıştır. Nüfusun artışına rağmen toplulukta 1958'in 2,75 milyon işsizi 1966'da 1,5 milyona düşmüştür; yâni % 50'ye yakın bir işsizlik azalması görülmüştür. Ancak 1966'dan sonra geçen yıla kadar iş piyasasında bir gerileme görülmüştü.

AET ülkelerinde işsiz sayısı 1967'de 1966'ya nazaran % 18'lik bir artışla — 1.700.000'e yaklaşmıştı. Bu oran; üye ülkelerde farklı bir gelişim göstermiş, meselâ 1967'de hızlı bir ekonomik gelişme gösteren İtalya'da, işsiz sayısı 100.000 azalırken; diğer AET ülkelerinde toplam olarak 340.000 artmıştır. Çalışma saatlerinin azalmasından ortaya çıkan kısmî işsizlik, bu hesaba dahil değildir. İşsizliğin artış nedenleri arasında konjonktürün elverişsiz gelişimi yanında, ortak pazarın artan rekabeti karşısında bir kısım işletmelerin faaliyetlerini tatil etmeleri, diğer büyük işletmelerle füzyonların artması, büyük ünitelerde alman rasyonelleşme tedbirleri sonucu işçi ihtiyacının azalması gibi; konjonktür dışı olanlar da vardır. Kömür tüketimindeki kronik azalmayla, tekstil ve gemi yapım endüstrisinde artan dış rekabetin etkileri burada ayrıca anılmağa lâyıktır.

İşsizlikten en çok vasıfsız ve özellikle yabancı işçiler zarar görmüş ve meselâ 1966'da sayıları 1.314.00'i bulan Federal Almanya'daki yabancı işçiler 1967 sonunda 1.023.000'a düşmüştür. Almanya'daki Türk işçileri sayısı da; bu olumsuz gelişim sonucu 158.000 den 137.000'e düşmüştür; % 13'ten ibaret olan genel düşüş oranı; meselâ İspanyol işçilerindeki % 30 ve Yunan işçilerindeki % 25'lik azalmaya nazaran daha az olmuştur*. Buna karşılık Belçika'da çoğu kömür madenlerinde çalışan Türk işçileri yönünden yeniden işe almalarda % 55 azalış olmuştur. Hollanda'daki 1967 yılında yeniden işe almalarda azalma oranı, Türkler için % 46'yı bulmuştur.

Maaş ve ücret artışı bakımından Topluluk ülkelerinde diğer büyük sanayi ülkelerine kıyasen önemli artışlar olmuştur. Bağımlı olarak çalışanların yıllık brüt gelirleri 1958 - 1966 arasında %, 50 artmıştır. Bu artış % 60 oranı ile en çok İtalya'da; % 50 ile daha sonra Hollanda, Almanya ve Fransa'da, % 40 ile Belçika'da ve % 30 ile Lüksemburg'da görülmüştür. Belçika ve Lüksemburg ortak pazar kuruluşunda en yüksek ücret ülkeleri durumunda idiler. İtalya ve Hollanda'da ise ücretler en düşük seviyede idi. Gelişim, ülkeler arası ücret farklarının denkleşmesi doğrultusunda olmuştur. Bu eğilimi meselâ çocuk zammı artışlarında daha açık olarak görmek mümkündür. En çok çocuk zammı artışı, en düşük çocuk zammı ödenen ülkelerde görülmüştür.

Bağımlı çalışanların *iş saatlerinde* de haftalık çalışma saati azaltılışı, izin uzaması, ödemeli tatil günlerinin artması şekillerinde önemli *kısaltmalar* görülmüştür.

Sosyal Güvenlik alanında da; gerek yeni meslekleri (özellikle tarımcı ve bağımsız çalışanları) kapsama dahil etmek, gerekse sigorta koruma sınırını genişletmek suretiyle, önemli gelişim kaydedilmiştir.

Sosyal güvenlik giderleri; 1958'de AET ülkelerinde Gayri Safi Millî Hâsıla'nın % 12,4 - 18,6'sı oranında iken; 1965'te % 17,7 - 19,5'e yükselmiştir. Bu gelişim, sosyal güvenlik giderleri arasındaki farkın bu dönem zarfında % 6,2'den % 1,8'e inmesi anlamına da gelmektedir. Sosyal güvenlik giderlerinin Gayri Safi Millî Hâsıla'ya nazaran daha sür'atli artması, bazı AET ülkelerinin ortak mes'eleleri durumundadır.

Ayrıca komisyon; toplu sözleşmelerle sağlanan yaşama ve çalışma şartları alanında da paralel gelişmeleri yakından izlemiş ve meselâ işçilerin çalışma şartlarının tedricen memur ve müstahdeminkine yaklaştırıl-

*) Yıllık rapor, Türkiye daimi delegeliği, S. 35.

ması, iş yerinin güven altına almış, hastalıkta ücret ödeme, sendikalar hukukunun belirli dalları ve işçilerin, işletmelerinin malî sonuçlarına katılımının çeşitli şekilleri konularında da benzer gelişimler görülmüştür.

Bu bakımdan genel çevresiyle AET'de sosyal düzenlerin otomatikman âhenkleşmesi doğrultusunda bir gelişim tespit olunabilmektedir. Bu gelişim komisyonun çeşitli tüzük, hüküm ve düzenlemeleri ile teşvik edilmiş; belirli görevlerle teşkil edilen çeşitli çalışma gruplarının çalışma sonuçları, ülkeler arası şartların karşılıklı öğrenilmesi, âhenkleştirilmesi imkânlarını arttırmıştır.

Uluslararası rekabetin artışı, 1970'de 190 milyonu bulacak bir AET tüketici kitlesinin doğuşu, sanayide yeni şartlara uyum mes'elesini ortaya çıkarmış ve yetişkinlere yeni mesleklerin öğretimi konusu da özellikle aktüalite kazanmıştır. Bu çevrede Avrupa Sosyal Fonuna düşecek görevler büyüktür.

Komisyon, AET antl. 128. maddesinde yer alan "meslekî eğitim için ortak siyaset" amacına uygun olarak da belirli çalışmalara girişmiştir : Eğitim basamaklarının tedricen yaklaştırılması, meslekî gelişim kursları ve tekniker ile uzman yetiştirilmesindeki faaliyetlerin arttırılması, bu amaçla meslekî eğitim danışma teşkilâtının yayılması gibi konuların ayrıntıları ele alınmıştır.

Komisyon, mes'eleleri geniş çevresi ile ele almaktadır. Meselâ, ücret politikası söz konusu edilirken, sermaye birikiminin toplu iş sözleşmesi yoluyla teşviki tedbirleri yahut işçiye mülkiyet sağlanması politikaları da, aynı çevrede incelenmektedir.

III. Çalışanların hareket serbestliği ilkesi :

Avrupa Ekonomik Topluluğunu kuran antlaşma, katılan ülkeler arasında gümrük birliği yaratılmasıyla yetinmemiş, ekonominin diğer önemli alanlarında da işbirliğini öngören bir ekonomik birlik kurulmasını amaç edinmiştir.

Topluluğun temel kurallarından biri olan "Uyrukluk yüzünden ayırım yapma yasağı" ilkesine dayanan çalışanlar arası hareket serbestliği esası da; işçilerin, Topluluk ülkeleri arasında serbestçe hareket edebilip, istediği yerde iş bularak çalışabilmeleri amacına hizmet etmektedir (AET Antl. m 48 -51).

Ekonomik bir birlik hedefine yönelen diğer bazı alanlara henüz ciddi surette el sürülmemiş olmasına rağmen, işçi hareketleri serbestliği konu-

su; topluluğun eskidenberi ayrıntılarına indiği, uygulama esaslarını düzenlediği alanlardan birini teşkil etmiştir. Nitekim, işçilerin AET ülkeleri dahilindeki çalışma ve hareket serbestlikleri, daha 1961 yılında AET konseyinin 15 ve AET komisyonunun 18 numaralı tüzükleriyle düzene konmuş ve sonradan düzenlenen 38 numaralı tüzük de 15 numaralı tüzüğün yerini almıştır.

38 numaralı 25 Mart 1964 tarihli tüzük yerine geçen ve geçen yıl yürürlüğe konan (19.10.1968) yeni tüzük (16/12/68) ise şu alanları düzenlemektedir : (Bu tüzük, 1.257 ve 19.10.1968 günlü Topluluk resmî gazetesinde yayımlanmıştır). İstihdam ve eşit işlem; işçi aileleriyle ilgili kurallar; iş ve işyeri arz ve talebinin kayıtlarının koordine edilmesi ve karşılıklı haber alma; iş piyasasında dengenin sağlanmasını teşvik edici tedbirler; işçi hareketleri serbestliği ve istihdam alanında üye ülkeler arasında sıkı bir işbirliğini sağlayacak aracı kuruluşlar.

Yeni tüzükte ana hatları itibarıyla şu esaslar yer almaktadır :

1. *İşe alınmada eşitlik* : Yeni tüzüğe göre yabancı işçiler; işe alınma, ücret, sosyal yardımlardan, toplu iş sözleşmeleri haklarından yararlanma ve diğer iş hukuku alanlarında; o ülke uyruklarıyla aynı işleme tâbi tutulurlar (Tüzük m. 1 - 9). Halbuki mülga 38 numaralı tüzüğe göre; ilgili üye devlet iş gücü fazlası mevcutsa, belirli bölge ve iş kolları için kendi uyruklarına öncelik tanıyabilmekte idi. Nitekim bu imkân; eski tüzük zamanında Hollânda, Belçika ve Fransa'da kullanılmış ve bu ülkeler; belirli süre ve bölgeler (veya bütün ülke için) belirli meslekleri (meselâ tarım büro, müzisyen) serbestlikten istisna etmişlerdi.

Bununla beraber yeni tüzükte, bu eşitlik ilkesi yüzünden bir üye ülkedeki istihdam sorununun ciddî surette ağırlaşması halinde, komisyonun muvafakatiyle belirli iş kolu veya bölgeler için sınırlamalar ve kendi uyruklarına öncelikler getirebileceğini de öngörmektedir*.

2. *Çalışma müsaadesinin kaldırılması* : Yeni tüzük, üye ülke uyrukları için çalışma iznini tamamen kaldırmaktadır. Ancak topluluk üyesi işçilere ücretsiz bir "AET ülkeleri uyruğu kimlik kartı" verilmesi öngörülmüştür. Mülga 38 numaralı tüzüğe göre bu iznin alınması şart idi. Böylece ikâmetgâhı nerede olursa olsun AET uyrukları başka AET ülkelerinde çalışma müdürlükleri aracılığına baş vurmadan da iş bulabile-

*) Europäische Wirtschaftsgemeinschaft Kommission, KOM (67) 134 endg. Vorschlag zueiner VO, s. 7.

ceklerdir. Oturma kartları 5 yıl süreyle verilir ve bitiminde otomatikman süresi 5 yıl daha uzatılır.

AET uyruklarının iş aramak için diğer AET ülkelerine girişi de bu yüzden sınırlandırılmaz. Başka AET ülkesine giren AET uyruğu orada, işsizlik sigortasına yük olmamak şartıyla en çok 3 ay süre ile iş arıyabilir. Bu sürede iş bulamazsa sınır dışı edilebilir, oturma iznine rağmen işsiz kalanlar da süre sonuna kadar o ülkede kalma hakkını haizdirler.

3. *İşçilerin işletme işçi temsil organlarına seçilmelerinde eşitlik :*

Özellikle Batı Almanya'da işletme yönetiminde özel rolleri bulunan, işletme işçi kurallarına AET ülkesi uyruklu yabancı işçilerin seçilebilmeleri için önce 3 yıldanberi o işletmede çalışma şartı aranıyordu. Yeni tüzük hükmü, 38 no. lu tüzüğün bu ayırımını da ortadan kaldırmaktadır.

4. *Aile getirilişlerinde önce ev bulma şartının daha toleranslı uygulanması :*

Bu şart, yabancı işçinin ailesini çalıştığı yere getirmesinde önemli bir engel olarak kullanılmakta idi. Yeni tüzük; normal sayılan bir konuta sahibolması halinde, aile getirilişine bir tahdit konamayacağını belirtmiştir.

5. *AET uyruklarına diğer ülkelere nazaran istihdamda öncelik :*

38. no lu tüzükte de mevcut olan bu hükümlerle, AET uyruklarının istihdam önceliği ilkesi pekleştirilmiştir. Kurulan belirli bir düzene göre, her ay AET ülkeleri işçi ihtiyaç alanları ilân edilecek ve bu ihtiyacın mümkün oldukça AET ülkelerinden karşılanmasına bakılacaktır.

Topluluk ülkeleri uyruklarına tanınan öncelikler büyüktür. Kurulan karşılıklı haber alma düzenine göre; işçi veren ülkeler Topluluk içi ülkelerde çalışmak isteyen işçileri; işçi arayan ülkelere ayda en az bir defa bildireceklerdir. İş veren ülke iş bulma kurumları, boş yerlere 18 gün süreyle ancak bildirilen AET uyruğu işçileri tavsiye edip yollayabilirler.

Ancak belirtilmelidir ki, bu önceliklerin tam olarak işleyebilmesi, işçi bulmanın resmî kanaldan işleminin yoğunluğuna bağlıdır. AET istatistikleri göstermektedir ki; resmî kanaldan işçi bulma oranı AET uyrukları için gittikçe düşmektedir. Türkiye ye Yunanistan gibi üçüncü ülke sayılan ülkelere getirilen işçilerin % 60 - 80'inin resmî kuruluşlar aracı ile olmasına karşılık; AET uyruğu işçileri daha çok bizzat iş verenle karşılaşarak iş bulabilmektedirler. Nitekim AET uyrukları için 1960 yılında resmî yoldan iş bulma oranı % 66 iken, 1967'de bu oran % 6,4'e düşmüştür.

Bu gelişimin sonucu olarak resmî yoldan iş bulma güçlükleri uygulamada çoğalmakta ve çalışanlar arası hareket serbestliği için daha bir takım ek tedbirlerin alınması gerekli olmaktadır. Nitekim, İtalya'da 1966-1967 (Ağustos sonlarında) iş arayan sayısı 893.000 ile 959.000 arasında olduğu ve İtalyan hükûmeti bunlardan 150.000'ini AET ülkelerinde iş arar olarak gösterdiği halde, bunlardan işe yerleştirilebilenler 1967'de 57.000'den ibaret kalmıştır.

Yeni tüzük, 1 Temmuz 1968 de yürürlüğe konmak üzere hazırlanmıştı. Ancak tüzük 19.10.1968'den itibaren yürürlüğe konabilmiştir.

IV. Sosyal Siyaset Tedbirlerinin Ahenkleştirilmesi :

Katılan ülkelerin hayat seviyesini yükseltmeyi ana amaçlardan biri haline getirmiş bulunan AET yönünden; sosyal siyasetlerin ahenkleştirilmesi ve sosyal dengenin kurulması için gerekli tedbirlerin alınması da önemli konular arasında yer alır (AET antl. md. 117).

Bu amaçla AET'nu kuran antlaşma AET komisyonuna aşağıdaki konularda üye ülkeler arasında sıkı bir işbirliğinin teşviki görevini yüklemiştir :

1. İstihdam
2. İş hukuku ve iş şartları
3. Meslekî eğitim ve gelişim
4. Sosyal güvenlik
5. İş kazaları ve iş hastalıklarından korunma
6. İşte sağlığı koruma
7. İşçi ve iş veren temsilcileri arasında toplu sözleşme esasları

Komisyon üye ülkelerle sıkı işbirliği içinde bu konularda araştırmalar yapmak; tavsiyelerde bulunmak görevindedir. (AET andl. 118). Komisyon bu çalışmalarını sırasında ve herhangi bir tavsiyede bulunmazdan önce; AET ülkelerinin çeşitli toplum guruplarının temsil edildiği *ekonomik ve sosyal komiteyi* dinlemek zorundadır (AET andl. md. 121).

Tüzüklerde ayrıntular konusunda uyuşma sağlanmadan önce de, üye ülkeler aynı işteki erkek ve kadın işçiler arasında ücret eşitliği (AET andl. md. 119), ücretli izin hakkı (AET andl. md. 120) konularındaki ilkeleri de birlikte kabul etmişlerdir.

Sosyal siyasetlerin ahenkleştirilmesi sorunu da, AET'nun uygulamada yavaş gelişen alanlarına dahildir.

Bunun nedenleri arasında, sosyal siyasetin geniş halk kitlelerini ilgilleyen siyasî sonuçları ağır basan, bir konu olması itibariyle; bu konuyu, üyelerin millî sınır ve çıkarları açısından ele alma eğilimleri de vardır. Sosyal güvenlik konuları kalemlerine ayrılan giderlerden meselâ yaşlılık ve emeklilik masrafları B. Almanya'da % 56'ya, Fransa'da % 30, İtalya'da % 43'e bâliğ olmakta; buna karşılık aile yardımlarının sosyal güvenlik bütçesindeki payı B. Almanya'da % 4, Fransa'da % 29,5, İtalya'da % 17 oranına ulaşmaktadır. Öte yandan üye ülkelerin toplumlarındaki sosyal partnerlerin (yâni işçi ve işveren kuruluşlarının) ilgilerinin ağırlık alanları da değişiktir. Nitekim, B. Almanya'daki işçi hareketlerinin asıl ağırlığı; işletme yönetimine işçilerin katılması ve bazı Anayasaya mes'eleleri teşkil ederken, İtalya sendikaları ücretler konusunda durmakta, Fransız sendikaları işte güvenlik konularına öncelik vermektedirler.

Sosyal siyasetlerin âhenkleştirilmesi konusu ağır işlemekle beraber; AET komisyonu; çalışma süreleri, sosyal güvenlik harcamaları, iş kazalarından korunma, istihdam konusunda ağırlığı duyulan sektörler, işçilerin işletmelere ortak olarak katılmaları, genç işçilerin korunması, sosyal siyasetle ilgili istatistiklerin tutuluşunda âhenk sağlanması, işçiye ödenen çocuk zammıyla ilgili esasların hazırlanması, işçilerin işletme yönetimine katılmaları, toplu sözleşme mevzuatlarının yaklaştırılması gibi konularda bir takım etüdler hazırlığına girişmiştir.

V. Avrupa Sosyal Fonu :

AET ülkeleri; teorik yönden işçi hareketlerinin serbestliğinin gerçekleştirilmesi halinde dahi, en iyi istihdam yerinin aranması yahut mahallî güçlüklerin doğması sonucu, nazari imkândan faydalanılamaması tehlikesine karşı, ekonomilerin büyük bir pazara uydurulması politikaları çevresinde yeniden istihdamı mümkün kılmak, işçi hareketlerini kolaylaştırmak üzere bir Avrupa Sosyal Fonu kurmuşlardır (AET. antl. md. 123). Belirtelim ki; Ortak pazarın sosyal siyaset araçları Avrupa sosyal fonundan ibarèt değildir. Bunun yanında; Avrupa yatırım bankası, meslek değişim ve yer değiştirme subvansiyonları, yabancı işçilere sosyal sigorta garantileri, ortak meslek eğitim tedbirleri ve millî çalışma müdürlükleri arasında sıkı işbirliği gibi daha bir takım tedbirler de vardır. Bu fon; üye ülkenin veya ülkelerin kamu kuruluşlarından birinin teklifi üzerine (AET antl. md. 125).

1. İşçilere; meslek değiştirme ve başka yerlere yerleştirmelerini temin suretiyle yeni verimli istihdam imkânları sağlamak için sosyal yardımlarda bulunur.

a) *Meslek değiştirme yardımının* yapılabilmesi için; işsiz kalan işçinin sadece yeni bir meslekte istihdam imkânına kavuşabilmesi ve en az 6 aydanberi, yeniden öğrenmesi gereken meslekte verimli bir iş bulmuş olması şarttır.

b) *Yer değiştirme yardımının* yapılabilmesi için; işçinin iş şartları gereği AET ülkeleri içinde başka bir yer seçme zorunluğunda kalması ve orada en az 6 aydan beri verimli bir iş bulmuş olması şarttır.

2. İşçinin çalıştığı işletmenin yeni bir üretim dalma geçmesi yüzünden; geçici olarak faaliyetini tatil etmesi, sınırlandırması sonucu; işçiye o zamana kadar aldığı ücreti, tam istihdam imkânı bulmasına dek emniyete almak üzere fondan yardımda bulunulabilir. Bu yardımın verilebilmesi için, işçinin ilgili işletmede en az 6 aydan beri çalışır olması, ilgili hükümetlerin söz konusu işletmenin yeni üretim dalma atlamasıyla ilgili değişiklik ve finansman şekli hakkındaki plânı sunmuş olması ve komisyonun bu üretim dalı değiştirme plânına önceden muvafakat etmiş olması gerekir.

Yardımlar, doğrudan doğruya işçi veya işletmelere değil, üye devletlere veya onların ilgili resmî kuruluşlarına malî yardım şeklinde yapılmaktadır.

Avrupa sosyal fonuna katılım payları farklı olduğu gibi, bu kaynaktan fiilî faydalanmalar da değişik olmaktadır.

Meselâ, 1967'de fonun kullanılışı şu şekilde olmuştur :

Üye Ülke	Meslek Değişim Yardımları		Yer Değişim Yardımları		Toplam	
	Faydalanan		Faydalanan		Faydalanan	
	Tutarı (Dolar)	işçi sayısı	Tutarı (Dolar)	işçi sayısı	Tutarı (Dolar)	işçi sayısı
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
B. Almanya	5000414,74	6997	77169,64	6862	5077384,38	13859
Belçika	663111,00	917	634,70	3	663745,70	920
Fransa	1748055,36	1625	9341,00	1560	1757396,36	3185
İtalya	5346180,90	28252	27435,75	259	5373616,65	28511
Lüksemburg	4065,46	4	—	—	4065,46	4
Hollanda	1087210,53	1095	620,56	12	1087831,09	1107
AET	13849037,99	38890	115201,65	8636	13964239,64	47586

Kaynak : Erster Gesamtbericht über die tatigkeit der Gemeinschaften 1967, Kommission, Feleruar 1968, S. 264.

1967'de yapılan yardımlar 1966'ya nazaran 5,2 milyon dolar (+ % 62) artmış; fakat yararlanan işçi sayısı azalmıştır (7600 kişi yahut % 15 bir yıl öncesine göre daha az).

Yapılan meslek değişim yardımlarından % 42'si (yani meslek değişim eğitimi gören bütün işçilerin % 12'si) vücutça sakat olan işçilerle ilgili idi.

Yer değiştirme yardımları, sadece üye ülkelerin dahilinde yapılan değişikliklere taallük ediyordu.

1967 yılında fondan yardım istekleri, 1967 de genellikle meslek değişim eğitim yardımlarına inhisar etmiş ve 2/3'si İtalya (6,4 milyon dolar) tarafından yapılmış ve B. Almanya'nın talebi 1.8 milyon, Fransa'nın ki 0,5 milyon dolar artış göstermiştir.

Sosyal fonun 1968 bütçesi 24,550,989 dolar olup, geçen yıldan bakiye 18,4 milyon dolar da — ertesi yıldan devralman isteklerin karşılanması için — yeni bütçeye eklenmiştir (Gesamtbericht 1967, Feloruar 1968, S. 265).

Sosyal fonun faaliyete geçtiği 20.9.1960 tan 1967 yılı sonuna kadar üye devletlere sağlanan malî yardım ve bunlardan faydalanan işçilerin sayıları aşağıdaki tabloda görülmektedir.

(Dolar)			
Ülke	Yardım Miktarı	Oran %	Faydalanan İşçisi Sayısı
	(1)	(2)	(3)
Belçika	3.155.577	5,80	6.793
Almanya	13.389.696	24,63	117.016
Fransa	12.801.373	23,57	81.049
İtalya	19.966.918	36,73	338.993
Lüksemburg	12.896	0,02	96
Hollanda	5.028.086	9,25	9.814
AET	54.354.546	100,00	553.761

Kaynak : Yıllık rapor 1967, AET nezdinde Türkiye daimî delegeliği s. 96.

Önceki tablolarla karşılaştırıldığında İtalya'nın katılma payına nazaran en çok yardım alan ülke olduğu, bunu Hollanda'nın izlediği görülecektir. Buna karşılık Fransa ve Almanya katılma paylarına nazaran daha düşük yardım almışlardır.

Üye devletlerin topluluk bütçesine ve sosyal fona katılma payları da (%) aşağıdaki tabloda görülmektedir.

Üye Devlet	Topluluk Bütçesine	Sosyal Fona	Fark (2-1)
	Katılma Payı	Katılma Payı	
	(1)	(2)	(3)
Belçika	7,9	8,8	++ 0,9
Almanya	28	32	+ 4
Fran	28	32	+ 4
İtalya	28	20	— 8
Lüksemburg	0,2	0,2	0
Hollanda	7,9	7	— 0,9

Kaynak : Yıllık rapor 1967, AET nezdinde Daimi Delegeği, S. 95.

Bununla beraber sosyal fon; yardımlarının, ilgili devletin yaptığı masrafların sadece % 50 sini kapsaması ve gideri ödenen işçilerin sadece yeni bir iş bulmuş olanlara inhisar etmesi yönlerinden kifayetsiz bulunmuş, tenkit edilmiştir. Gerçekten sosyal fon, 7 yıllık faaliyet döneminde toplam olarak 54 milyon dolarlık yardım hacmine rağmen, bugünkü imkânlarıyla topluluk içindeki işçi sorunların bütünüyle çözümliyebilecek güçte değildir. Fon, sadece belli uyma güçlüklerine destek sağlayan ve ekonomik birliğin geliştirilmesi oranında etkisi yayılabilecek bir kuruluş niteliindedir.

VI. Türkiye'nin AET ile ilişkisi yönünden işgücü sorunları :

1. Hazırlık döneminde iş gücü sorunları :

Bilindiği gibi halen yürürlükte olan Ankara mevcut antlaşması, iş gücü sorunları yönünden de sadece prensibi tespitle yetinmiştir.

Nitekim Ankara Antlaşması 12. maddesinde "Akit taraflar aralarında işçi akımını kademeli olarak gerçekleştirmek için, topluluğu kuran antlaşmanın, 48, 49 ve 50. maddelerinden esinmekte uyuşmuşlardır." hükmü yer almaktadır.

Ancak iş gücü sorunlarıyla ilgili ayrıntıların geçiş dönemi için hazırlanacak ek (katma) protokolün ele alınmasından önce de söz konusu edilebileceği hususu, antlaşmaya ek mektupta ayrıca belirtildiği halde, uygulamada bu konuda bir gelişim kaydedilmemiştir. Söz konusu 12 Eylül 1963 tarihli mektupta Avrupa Ekonomik Topluluğu heyet başkanı, Türkiye delegasyon başkanına şu hususları bildirmektedir:

“Bay Başkan,

Bu müzakereler sırasında belirttiğiniz isteğe uymak üzere, ortaklık antlaşmasının 4 ve 12. maddeleri göz önünde bulundurularak, ortaklık konseyinin, Türkiye’deki iş gücü ilişkin sorunları hazırlık döneminden itibaren inceleyebilmesini topluluğun kabul eylediğini size bildirmekle şeref duyarım.

Bu mektubun alındığının lütfen bildirilmesini rica ederim.

En üstün saygılarımın kabulünü dilerim bay başkan”

Görülüyor ki bir ek mektupta AET ile olan ilişkimizin bu dönemde işçi sorunlarının ele alınabileceğinden söz edilmişse de, olumlu bir gelişim gerçekleştirilememiştir.

2. *AET ile iş gücü sorunları konusunda yapılacak inceleme ve derlemeler :*

Aralık, 1968’de ortaklık konseyince, Türkiye’nin geçiş dönemine girişiyle ilgili ayrıntılar müzakere edilmeğe başlandığına göre, muhtemel bir ek protokolün önemli bölümlerinden biri de şüphesiz iş gücü sorunları olacaktır.

Bu bakımdan bir kısmı daha uzun vadeli de olsa muhtemel bir antlaşmaya ne yolda dercedilmesinin uygun olacağını tespitle ilgili olarak bu konuda yapılacak inceleme, araştırma ve derlemeler aşağıdaki konuları kapsamına alma ve söz konusu bilgileri derlemek durumundadır:

1. Türkiye’de işgücü ihtiyaçları ve açıklar; talep ve arzın karşılaştırılması,

2. AET ülkelerindeki işgücü açıkları talep ve arzının gelişim yönünün tesbiti, AET ülkelerinde özellikle seyyal olan mesleklerin ve AET genel istihdamdaki oranlarının tespiti.

3. AET ülkelerinde çalışan Türk işçilerinin karşılaştığı en önemli iş hukuku, sosyal hukuk ve idarî hukuk meseleleri,

4. AET ülkelerinin çoğuyla ayrı ayrı aktedilmiş bulunan sosyal güvenlik antlaşmalarının birleştirilmesi,

5. AET ülkelerine gönderilen çalışma müşavirleri, atış ve yardımcılarıyla öğretmen, din adamı ve benzeri görevlilerin sayıları, kadroları, maaş, ücret ve yolluklarının yıllık tutarları bunların faaliyetlerinden fiilen yararlanabilen işçilerin bölgeler itibariyle sayılarının ve bölge adlarını

derlenmesi; dışardaki ateşeliklerin çözümünde özellikle güçlükle karşılaştıkları konular ve özel güçlüğün nedenleri ateşelerin seçimlerindeki objektif ölçüler ve fiilî etki sınırları,

6. İşçilerin AET ülkelerine yollanmazdan önce; gidecekleri yerin iş ve sosyal hukuku, toplum hayatı, lisan ve yapacağı işler konusunda aydınlatılmaları amacıyla ön eğitim merkezlerinin kurulması, uygulayan ülkelerin aldıkları sonuçlar; bu merkezlerden gereğinde iç istihdam için yararlanabilme yol ve imkânlarının araştırılması; bu merkezlerin giderlerinin finansmanına AET ülkelerinin ve işçi celbeden firmaların katkı şekillerinin tespiti,

7. AET ülkelerine yollanan işçilerden belirli bir sayı üstünde belli firmalara yollanan işçiler için; iş kazaları ve genellikle görülecek iş hakkında - kısa süreli de olsa işletme içi eğitim programlarının uygulanması imkânlarının araştırılması,

8. İşçiler tarafından AET ülkelerinde kurulan veya kurulmasına teşebbüs edilen anonim şirketlere ilgi ve denetim artırılması, bunlara öncülük edilmesi; yatırımlarıyla ilgili görülecek kolaylıkların belli esaslara bağlanması; fiilen yatırıma geçen şirketlerin durumları; devletin bu şirketlere karşı tutumunun sınırlarının belirtilmesi; bunlardan Holding şirket olma eğilimini taşıyanların plân hedefleriyle âhenki faaliyetlerine kolaylıklar tanınması; bu konularda ilgili ayrıntıların tespiti.

9. Resmî bir antlaşma çevresinde olmasa dahi çeşitli AET ülkelerinde devlet, eyalet ve sendikalar tarafından açılan kurslara katılmış olan Türk işçilerinin takribi miktarları, katıldıkları kursların nitelik ve kapsamları,

10. Dışardan "teknik yardım" programları çevresinde getirilen teknisyenler aracıyla şimdiye kadar iş yerlerinde yapılan eğitim örnekleri ve bunlardan alınan sonuçlar,

11. Özellikle iktisadî devlet kuruluşlarının uzun meslek eğitimini gerektirmeyen teknik eleman ihtiyaçlarının ihtiyaç önceliğine göre tasnif ve tasrihi,

12. AET'ye ortak üye ülkelerden gelecek işçilere de üçüncü ülkelere nazaran, uygulama şansı olan bir öncelik düzeninin muhtemel görünüşünü araştırma,

13. İşçilerin dışarda örgütlenme eğitim ve şekilleri,

14. Dışarıya giden işçilerin mesleklerine göre ayrımları; AET ülkelerinde çalışan Türk işçilerinin faaliyet dalları; AET ülkelerinde yapılan işle dönüştteki meşgaleler arasındaki ilişki; fark ve benzerliklerin tespiti,

15. Türkiye'deki meslek eğitiminin AET ülkeleri uygulamalarıyla karşılaştırılması; teknik ehliyet yönünden pratikte önemli ayrımlar doğuran meslek eğitim sistem farklarının tespiti.

16. İş hukuku ve sosyal hukuk temel müesseseleri yönünden AET ülkeleri ile Türkiye mevzuatı arasında farklılıklar.

17. Türkiye'de ve AET ülkelerinde sendikacılığı, toplu iş sözleşme sistemlerini iş mücadelelerini düzenleyen esasları karşılaştırma ve önemli farkları tespit.

Dışardan Yollanan İşçi Havaleleriyle İlgili Plân Projeksiyonları
(Milyon Dolar)

1967	1968	1969	1970	1971	1972
130	140	150	160	165	170

(1967'de gerçekleşen : 92,4) (1968'de gerçekleşen 102,3)

Kaynak : Kalkınma Plânı II. Beş Yıl 1968-1972, S. 96.

Yabancı Ülkelerde Çalışan İşçiler (Cinsiyetlerine Göre)

Yıl	Erkek	Kadın	Yıllık Toplam	Genel Toplam
1961	1.430	46		1.476
1962	12.083	578	11.185	12.661
1963	39.834	3.155	30.328	42.989
1964	101.834	7.331	66.176	109.165
1965	142.175	18.510	51.520	160.685
1966	166.822	28.273	34.410	195.095
1967	172.261	31.797	8.963	204.058
1968	31.863	11.341	43.204	247.262

Kaynak : Çalışma Bakanlığı İş ve İşçi Bulma Kurumu Yayınları.

İşçi Bulma Aracılığıyla Topluluk Ülkelerine Yollanan Türk İşçileri

ÜLKE	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968
Belçika	—	—	5.605	12.256	13.917	13.917	13.917	4.217
Almanya	1.476	12.501	35.937	90.839	136.411	168.991	176.175	171.016
Fransa	—	—	63	88	88	88	88	4.000
Hollanda	—	—	251	3.209	5.390	6.598	6.655	13.243
Lüksemburg	—	—	—	—	—	—	—	—
İtalya	—	—	—	—	—	—	—	—
AET Toplam	1.476	12.501	41.856	106.392	155.806	189.594	196.835	192.476

Kaynak : Çalışma Bakanlığı İş ve İşçi Bulma Kurumu Yayınları.

Dışarda Çalışan İşçilerin Türkiye'ye Yolladıkları Havale Tutarları

AYLAR	İŞÇİ DOVİZİ						1969
	GELİRİN	1964	1965	1966	1967	1968	
OCAK	—	2.610.000	8.983.425	8.901.644	7.117.000	1.784.644	(—) 16.897.504
ŞUBAT	—	1.919.000	6.084.792	6.500.000	5.117.548	1.382.452	(—) 8.564.661
MART	—	2.453.000	3.125.502	7.980.000	7.324.000	656.000	(—) 6.744.402
NİSAN	—	3.853.346	5.159.220	5.317.000	4.346.219	970.781	(—)
MAYIS	—	3.696.327	4.848.894	4.623.929	5.730.598	1.106.669	(+)
HAZİRAN	—	4.341.323	10.520.507	7.255.680	7.246.516	9.164	(—)
TEMMUZ	1.792.000	7.065.165	10.477.315	10.406.180	14.513.916	4.112.736	(+)
AĞUSTOS	765.000	8.178.862	16.595.000	10.844.502	12.232.607	1.386.105	(+)
EYLÜL	165.000	7.156.263	7.251.000	7.076.078	9.475.703	2.399.625	(+)
EKİM	895.000	6.697.238	8.706.205	5.894.469	9.123.734	3.229.265	(+)
KASIM	597.000	6.364.449	11.496.169	6.936.764	8.187.830	1.251.066	(+)
ARALIK	3.900.000	15.244.906	17.066.256	10.700.000	12.070.140	1.370.140	(+)
TOPLAM	8.114.000	69.731.684	115.334.965	92.436.246	102.355.811	19.660.617	(+)