

# Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Üyelik Sürecinde Avrupa Birliği'nin Sosyal Politikasına Uyum

## Giriş

Helsinki Zirvesi sonrasında Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne aday üye durumuna gelişi, ister istemez, her alanda uyum sorununu beraberinde getirmiştir. Bunlar içinde, özellikle Avrupa Birliği'nin sosyal politikası ve çalışma standartları, uyum konusunu güncelleştirmiş durumdadır. Ancak, başta işçi sendikası yöneticileri olmak üzere bazı çevrelerin, Türk sosyal politikasının ve çalışma mevzuatının uyumu konusunu "otomatikman uygulama" biçiminde algılaması, talihsiz bir yanlışlıktan öteye gitmemektedir.

Gerçekten, Türkiye'de sosyal hakların birer üstyapı kurumu olarak tepeden çalışanlara verilmesine alışık olan bazı kesimler; Avrupa Birliği'nin üyesi olunmayla birlikte, Avrupa'da yüzyıllar boyu süren sosyal mücadeleler sonucu kazanılmış hakların, hiç zahmet çekilmeksizin ülkemizde de geçerli olacağını ümit etmektedir. Bu durum, 'Avrupa'da ne varsa Türkiye'de de bunun olacağı veya olması gerekeceği' düşüncesine dayanmaktadır.

Oysa, teknolojiadaki ilerleme ile küreselleşen piyasa ve nüfus hareketleri, sosyal ve ekonomik sistemlerin işleyişinde yeni arayışlar yaratmıştır. Gerçekten, Avrupa, yaklaşık 20 milyon işsizlikle yeni milenyumuna girmiştir. Bunun gibi, Avrupa sosyal güvenlik sistemleri de, önemli bir mali sıkıntı içindedir. Bu durumda, sosyal ve ekonomik başarılar, yani sosyal refahın ve istihdamın yaratılması, esas



**Prof. Dr. Tankut CENTEL**

Istanbul Hukuk Fakültesi  
Öğretim Üyesi

olarak, küresel ekonomi içinde rekabet edebilme kapasitesine bağlı kalmaktadır. Hal böyleyken, Türkiye'deki bazı çevrelerin, Avrupa Birliği'nin istihdam gibi en acil sosyal ve ekonomik sorununu görmezlikten gelmesi yanıltıcıdır.

## I. Temel İlkeler

### 1. Serbest dolaşım

İşçilerin serbest dolaşımı esası, Avrupa Birliği'nin temel taşlarındandır. Buna göre, işe alma, ücret ve diğer çalışma koşullarında işçilerin farklı uyrukta olmalarının yolaçtığı hertürlü ayrımcılık ortadan kaldırılacaktır. Bunun için de, Avrupa Birliği'ne üye ülke vatandaşlarına üye ülkelerin topraklarında dolaşma, orada oturma, herhangi bir işte çalışma ve işin bitiminde o ülkede yerleşme hakları tanınmaktadır.

Diğer yandan, serbest dolaşım, kişilerin dışında bunların aileleri bakımından da temel hak niteliğini oluşturmaktadır. Ancak, serbest dolaşım esası, sınırsız olmayıp; kamu düzeni, kamu sağlığı ve kamu güvenliği nedenleriyle sınırlandırılabilir.

Serbest dolaşım, Türkiye gibi işgücü ihraç eden üçüncü ülkeler açısından son derece önemlidir. Nitekim, Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne tam üyeliği konusundaki en büyük engeli; şimdiye kadar, serbest dolaşım hakkının tanınması sonucunda, büyük bir işgücü göçü olgusunun yaşanacağı korkusu oluşturmuştur.

## 2. Cinsiyetler arasında eşit davranma

Eşit davranma esası, Avrupa Birliği'nin sosyal politika hedefleri arasında yer alır. Buna göre, her üye devlet, ilk aşamada aynı iş için kadın ve erkek işçilere eşit ücret ödenmesi ilkesinin uygulanmasını sağlayacak ve daha sonra da, söz konusu uygulamayı sürdürecektir. Temeli dar görünmesine rağmen, kadın-erkek eşitliği düşüncesi, Avrupa Birliği içinde oldukça yaygın bir öneme sahiptir.

Öte yandan, eşitlik esası, Avrupa Birliği içinde, ücret konusundaki cinsiyet ayrımı yasağıyla sınırlı kalmamış; Konseyin 1976 tarihli bir yönergesi, işe alınma ile mesleki eğitim ve işte yükselme (kariyer) gibi konularda da, hertürlü ayrımcılığı yasaklamıştır. Ayrıca, sözkonusu yasağın; salt yasa değil, bireysel ve toplu iş sözleşmeleri ile



işyeri yönetmelik hükümlerini de kapsar nitelikte olduğu kabul edilmiştir.

### 3. İş ilişkisinin sürekliliğinin korunması

#### a) Toplu işçi çıkarmaya karşı güvence

1975 yılında çıkarılan bir yönergeyle, toplu işçi çıkarma izne bağlanmamışsa da, işçilerin bundan doğacak zararlarını hafifletmek düşüncesiyle, iki usule uyulması öngörülmüştür. Bunlardan birincisi, toplu işçi çıkarmaya başlamadan önce işverenin işçi temsilcileriyle görüşmesi ve ikincisi de, en az 30 gün önce yetkili mercilere bildirimde bulunmasıdır.

#### b) Ödeme aczine düşen işverene karşı güvence

1980 yılında çıkarılmış bir yönergeyle, işverenin ödeme gücünün düşmesi durumunda, işçilerin ücret alacaklarının korunması amaçlanmıştır. Buna göre, işverenin acze düşmesinden önce doğan ve ödenemeyen işçi alacaklarını karşılamakla görevli güvence kurumlarının oluşturulması düşünülmüştür.

#### c) İşyerinin devrine karşı güvence

1977 tarihli Yönerge, işletmelerin birleşmesi veya devri ya da holdingleşmesi biçiminde ortaya çıkan ve işçilerin iş ilişkileri üzerinde olumsuz sonuçlar yaratan gelişmelere karşı, iş ilişkisinin devamını güvence altına almaya çalışmaktadır. Buna göre, işyerinin devri, iş ilişkisinin hem işveren ve hem de işçi tarafından feshi için haklı bir neden oluşturmayacaktır.

### 4. İşçilerin işletmenin yönetimine katılması

70'li yıllardan itibaren çalışmalar sonucunda, 1994 yılında Avrupa İşçi Kurulları Kurulması ve Çalışanlara Bilgi Verilmesi ve Danışılması Hakkında Yönerge kabul edi-

lerek, işçilerin işletmenin yönetimine katılması konusunda önemli bir adım atılmıştır. Buna göre, en az 1.000 kişi ve en az iki üye devletin herbirinde en az 150 kişi çalıştıran şirketlerde çalışanlar için Avrupa işçi kurulları oluşturulacaktır. Ayrıca, oluşturulacak "özel görüşme kurulu", şirket merkez yönetimi ile işçi kurulunun kurulması, üye sayısı, görev süresi, toplantılarının yeri ve süresi gibi konuları kapsayacak bir sözleşme yapacaktır.

### II. Uyumun gerçekleştirilmesi

Avrupa Birliği sosyal politikasına ilişkin olarak yukarıda belirtilen esaslar, Türkiye'nin aday üye olmasıyla birlikte, uyum sırasında gözönünde bulundurulmak zorundadır.

Ancak, uyumun nasıl sağlanacağı ya da anılan esasların Türk çalışma mevzuatı üzerinde ne gibi bir etki yaratacağı konusundaki görüşler, halen berrak değildir. Bu konuda, öncelikle, uyumu engelleyici hükümlerin, yani sözkonusu esaslarla çatışan ve çelişen mevzuat hükümlerinin ortadan kaldırılması gerekecektir. Buna göre, sözelimi, yabancıların, özellikle de Avrupa Birliği'ne üye devletlerin vatandaşlarının, Türkiye'de çalışmalarını engelleyici veya kısıtlayıcı nitelikteki Türk çalışma mevzuatı hükümleri yürürlükten kaldırılacaktır. Bunun gibi, örneğin, yabancıların Türkiye'deki bazı kuruluşların organlarına katılmalarını önleyen tekelleştirici mevzuat hükümleri de, gözden geçirilmek zorundadır.

Avrupa sosyal standartları arasında yer almasına karşılık Türk çalışma mevzuatında kendisini karşılayan kurumların bulunmadığı durumlarda ise, sözkonusu Avrupa normlarının doğrudan uygulanmasından söz edilemeyecektir. Bu gibi durumlarda, sözkonusu kurumları

yaratıcı yasal düzenlemelerin yapılması gerekecektir. Nitekim, sözelimi, Avrupa işyeri kurullarının kurulmasına ilişkin yönergeye uygun yasal düzenlemelerin ve toplu iş sözleşmesi uygulamalarının ülkemizde bulunmayışı karşısında, anılan yönergedeki koşulları taşıyan işletmelerde sendikali-sendi-kasız tüm işçilerin katılımıyla işçilere bilgi verilmesini ve danışılmasını sağlayacak işyeri kurullarının kurulmasına olanak tanıyıcı yasal düzenlemelerin getirilmesi gündeme gelecektir.

Avrupa Birliği, diğer uluslararası kuruluşlardan farklı olarak, ulusal düzeyde yetkilerle donatılmış durumdadır. Nitekim, Avrupa Birliği organlarınınca konulan kurallar ve bu arada kabul edilmiş tüzük ve yönergeler, üye devletler tarafından uygulanmak zorundadır; gide-rek, bunların üstünlüğü sözkonusudur. Bununla birlikte, Avrupa Birliği tarafından kabul edilen esaslar, genelde olağan ölçülerin dışına çıkmamakta ve esneklik bakımından azami ölçüleri içermektedir. Ancak, yine de Türkiye'nin, tam üyeliği takiben, artık bunların sosyal ve ekonomik olanakları yönünden uyulamayacak nitelikte olduklarını ileri sürmesi sözkonusu değildir.

Diğer yandan, Türkiye'nin, zengin bir çalışma mevzuatına sahip bulunduğu ve uluslararası çalışma normları bakımından çekirdek nitelikteki sözleşmeleri kabul etmiş bir Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) üyesi devlet olarak, sosyal politika alanında belli bir düzeye ulaştığı gözden kaçırılmamalıdır. Sanırım, önümüzdeki aday üyelik döneminde Türkiye'nin temel güçlüğü, Avrupa müktesebatı içinde yer alıp da Türk çalışma mevzuatına yabancı olan konulara odaklanacaktır.

i