

YENİ İŞ GÜVENCESİ ÖNERİLERİ

GİRİŞ

Çalışma yaşamıyla ilgili çevrelerde, yasal iş güvencesinin pekiştirilmesine ilişkin önerilerin, tekrar gündeme getirilmeye çalışıldığı görülmektedir. Bu bağlamda ilkin, TÜRK-İŞ Başkanlar Kurulu, 11 Nisan 2000 günlü toplantısında "İş Güvencesi Kanunu Taslağı"nı kabul etmiş ve daha sonra, yetkili organları eliyle, bunu Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı'na sunmuştur. Yine, son zamanda öğretide değerli bir meslekdaşım; bu rada beni de eleştirerek, iş güvencesinin, "sadece sigortaya ve sendikaya üyelik halleriyle sınırlı bir şekilde kabul edilmesi" önerisini (aşağıda, "yeni iş güvencesi önerisi" olarak belirtilecektir) ortaya atmıştır. Kendisinin görüşlerine saygı duymakla birlikte, bu önerisini hukuken paylaşmadığımı, hemen belirtmek isterim.

Gerçekten, anılan gelişmelerden ilki; daha önce eski Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı Mehmet Moğultay döneminde hazırlanmış iş güvencesi yasa taslağının tekrarı niteliğinde görüldüğü için, fazlaca bir orijinallik taşımamakta ve sosyal taraflardan birinin mesleki çıkarlarını yansıtmaması bakımından da, doğal karşılanması gerekmektedir. Buna karşılık, bilimsel olarak kayıtdışı işçiliği önleyecekmiş gibi gösterilen, ama gerçekte kayıtlı işyerlerini dahi kayıtdışına sürükleyebilecek diğer iş güvencesi önerisinin, ayrıntılı biçimde ele alınması yararlı görünmektedir. Burada amacın, başlayan bir polemigi yararsız biçimde sürdürmek olmadığının da, hemen baştan altının çizilmesi gerekmektedir.

I. Kayıtdışına Karşı Öneri

1. Önerilerin Kaynağı

İşçiye yasal iş güvencesinin tanınması, günümüzde kayıtlı işyerleri bakımından, kayıtdışındaki işyerleri karşısında rekabeti azaltıcı ve hatta, yokedici bir faktör olarak algılanmaktadır. Nitekim, bu yüzden ülkemizde örgütlü (kayıtlı) işveren kesimi, öteden beri yasal iş güvencesi hazırlık çalışmalarına karşı çıkmıştır. Yine, aynı düşünceyle örgütlü işveren kesimi; sürekli yasal iş güven-



Prof. Dr. Tankut CENTEL
İstanbul Hukuk Fakültesi Dekanı

cesinin, kayıtdışı ekonomiyi büyütme yarayacağı argümanını işlemiştir. Bunu gören ama örgütlü işveren kesiminin haklı tepkisinin kaynağını değerlendiremeyen yeni iş güvencesi önerisi, bu bağlamda, "bugünkü siyasal ortamda ve parlamento yapısı içinde, sosyal taraflar arasındaki dengenin bir "iş güvencesi yasa tasarısı" üzerinde uzlaşma sağlayarak "evet" diyebileceklerine pek fazla imkan vermediği kanısındayız" demektedir. Oysa, sorunun kaynağında, ne "bugünkü siyasal ortam" ve "parlamento yapısı" ne de "sosyal taraflar arasında uzlaşma sağlanması" yatmaktadır.

Gerçekten, yasal iş güvencesi yoluyla örgütlü işveren kesimine getirilecek her türlü yük, kayıtdışı ekonomi içinde yer alan işyerlerinin üzerine gidilmediği sürece, kayıtdışı ekonominin "çanına ot tkamayacak"; tam tersine onun işine yarayacaktır. Nitekim, kayıtdışı ekonomiyle mücadelenin yolu, kayıtlı kesimde yer alanlara salt yasal iş güvencesi sağlamadan geçmemektedir. Bu durumda, sosyal taraflar arasında bir sosyal dengenin yaratılması zorunluğu ortaya çıkmaktadır. Bunun da yolu; yasal iş güvencesini tamamlamanın, kıdem tazminatı/kıdem tazminatı fonu ile

işsizlik sigortası ve etkin işbulma faaliyetleri gibi diğer kavramlarla birlikte ele alınmasından geçmektedir. Bu bakımdan, pragmatik endişelerle dile getirilen "iş güvencesini sadece sigortaya ve sendikaya üyelik halleriyle sınırlı kabul" önerisini benimsemek, gerçekçi görünmemektedir. Çünkü, asgari nitelikteki uluslararası standartların gereği yerine getirilecekse, bunun "sınırlı bir şekilde" uygulanması sözkonusu olmaz.

Bir ülke düşününüz ki; burada yasal iş güvencesi bulanacak, işsizlik sigortası olacak, ama kıdem tazminatı ile kıdem tazminatı fonu asla tartışma konusu yapılamayacak. Böyle bir ortamda kayıtlı işyerlerine, "bakanlıkça hazırlanan yasa tasarılarının .. yoğun bir haksız rekabet karşısında özellikle kriz dönemlerinde zor günler geçiren kayıtlı sektörü daha çok zora ve zarara sokacağı"ndan söz ettikten sonra, kayıtdışı ekonomi karşısında yük getirilmemesinden dem vura caksınız. Sonra da, kalkıp örgütlü işveren kesimine, yatıştırmak üzere, "burada söz konusu olan, işveren kuruluşlarının üzerinde hassasiyetle durduğu, iş Kanunu'nun 13. maddesinde bir düzenlemeye gitmek değildir" diyeceksiniz. Bu, çekişki değildir de, nedir!

Dahası, "işverenler toplu görüşme (pazarlık) masalarında zaman zaman karşılaştıkları bazı sendika yöneticisi ve temsilcilerinin "hesapsız, ölçsüz aşırı, hatta kötüniyetli" sayılabilecek muhtemel taleplerini, hatta duruma göre "münferit dayatmalarını" bugüne kadar olduğu gibi bundan sonra da 13. maddeye dayanarak dengeleyebileceklerdir" denilerek, işveren kesimine adeta yol gösterilmektedir. Kibarca söylenen bu sözleri, uygulamanın diline çevirecek olursak; bunun anlamı, toplu iş sözleşmesini imzaladıktan sonra gerekli "temizliği" rahatlıkla yapabileceksiniz, demektir. Oysa, yasal işgüvencesi lehindeki gerekçelerin başında, bazı işverenlerin bu yoldaki hatalı uygulamaları gelmektedir². Nitekim, uygulamada bazen her ne pahasına olursa olsun toplu iş sözleşmesi imzalandıktan son-

ra, toplu işten çıkarma yoluna başvurulmaktadır. Yasal iş güvencesini savunan bir görüşün, bu uygulama yanlısını savunması, hukuken doğru ve yerinde değildir.

Nihayet, yasal iş güvencesi, özellikle "sigortaya ve sendikaya üyelik" hallerini içerir. Buna göre de, böylesi bir sınırlı tanıma görüşünün, yasal iş güvencesinin sanki çok daha büyük diğer bazı alanları da varmış izlenimini uyandırması, gerçek dışıdır.

2. Önerinin İçeriği

Kayıtdışı işçiliğe karşı önlem olarak, Sosyal Sigortalar Kanunu m. 6'ya son bir fıkra ve Sendikalar Kanunu m. 31/son cümle 1'e bir cümle eklenmesi önerilmektedir. Söz konusu önerinin uygulamadaki pratik sonucu; tekrar edelim ki, sosyal sigorta ve işçi sendikası üyeliği bakımından, işyeri sendika temsilcilerine tanınmış olan işe iade ve tazminat güvencelerinin, bu güvencenin halen tanınmadığı işçilere yapılması olmaktadır.

Bu bağlamda, sigortasız çalışan işçilerin, işçi sendikalarınca kayıt içine alınması için, "mevcut yasal sistem içinde işçi sendikalarının elini kolunu kim ve ne bağlamaktadır" biçimindeki teorik soru, "sigorta numarası bulunmayan" sendika üyelik fişlerini "eksik bilgilendirme" gerekçesiyle yetki tespiti dikkate almayan 16 Şubat 1994 tarihli ve 5398 sayılı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Genelgesi'yle yanıtlamak istenmektedir. Anlaşılan odur ki; işçi sendikalarının elini kolunu bağlamak isteyenler, söz konusu genelgenin ardına sığınarak, sigortasız çalıştırılan işçinin sendika üyeliğinin de hukuken geçersiz sayılması gerektiğini düşünen meslektaşlarımızdır. Gerçekten, anılan genelge; hukuken geçerliği tartışması

biryana bırakılacak olunursa, sadece ve sadece, işyerlerinde işçi sendikalarının örgütlenmelerini ilgilendirmektedir. Bunun, sigortasız çalıştırılan işçilerin, kayıt içine alınacak işçileri kendilerine üye yapmalarına, hukuken doğrudan hiçbir engel yoktur. İşçi sendikasının, işin kolayına kaçıp ilk planda kayıt içindeki işçileri kendisine üye yapmak istemesi ise, başka bir konudur. Bilimsel olarak bizlere de, böylesi bir genelgenin ardına sığınmak değil; olsa olsa, hukuken onu tartışmak görevi düşmektedir.

II. Kayıtdışına Karşı Önlem

1. Esneklik

İş hukukunun mutlak buyurucu nitelikteki kuralları ve özellikle de, yasal iş güvencesine yönelik hükümleri, katı özelliğindedir. Günümüzde katı özellikteki normlar ise, kayıtdışı ekonomiyi yaratan ve besleyen etkenler arasında yer alır. Buna karşılık, çalışma standartlarının katı özelliklerinden arındırılıp esnekleştirilmesi, kayıtdışı ekonomiyi hizmet etmektedir. Çünkü, kayıtdışı ekonomi, "kurulsuzlaştırma", yani kural yokluğu anlamını taşır.

Esnekleştirme ise, kuralsızlaşma olmadığından; çalışma yaşamında esnekliğin, kayıtdışı ekonomiyi beslemesi yüzünden, kayıtdışı ekonominin varolma koşulu haline gelmiştir.

2. Sosyal Tarafların Duyarlılığı

Kayıtdışı ekonomi, sosyal tarafların her ikisinin de duyarlı olmasını gerektirmektedir. Gerçekten, kayıtdışı ekonomi, kuralsızlık ya da kural tanımama içinde, sosyal sigorta ve sendikalaşma kavramlarına yaşam hakkı tanımaz. Aynı şekilde, kayıtdışı ekonomi, yarattığı haksız rekabet ortamı içinde, örgütlü işveren kesimine de yabancıdır. Bu açıdan, işçi sendikalarının; toplu iş sözleşmesi özerkliği çerçevesinde gerçekleştirebi-

lecekleri akdi iş güvencesinin yerine, katı özellikteki yasal iş güvencesini savunurken, bunun kayıtlı işyerleri üzerine getireceği yükü iyice hesap etmelerinde yarar vardır.

İşveren kesimine gelince; örgütlü işveren kesimi, görüldüğü kadarıyla, ülkemizde yasal iş güvencesine sıcak bakmamaktadır. Ancak, bundan, örgütlü işveren kesiminin, yasal iş güvencesine karşı olduğu şeklinde mutlak bir sonuç çıkarmak, doğru ve yerinde olmaz. Bu bağlamda, örgütlü işveren kesimini salt Ege Bölgesi Sanayi Odası'nın görüşleriyle değerlendirmek de, sağlıklı sonuçlara ulaşılmasını olanaksız kılar. Çünkü, örgütlü işveren kesiminin görüşleri, çalışma yaşamı içinde en başta TİSK'den TÜSİAD'a kadar uzanan geniş bir yelpaze tarafından temsil edilmektedir. Bugün için örgütlü işveren kesiminin karşı olduğu nokta, sanırım, yasal iş güvencesinin kıdem tazminatı/kıdem tazminatı fonu ve işsizlik sigortası gibi kurumlardan soyutlanarak sunulması istenmesidir. Ayrıca, örgütlü işveren kesimi, kayıtdışı ekonomiyi getirilecek her yeni kaldırılmayacak yükün, kayıtdışı işyerlerini kayıtdışına doğru iteleceğinin de bilincindedir.

III. Sonsöz

Günümüzde Türkiye, global düzenin kıyasıya rekabet ortamı içindedir. Bu ortamda işletmeleri sürdürülebilir kılacak etken, çalışma yaşamı içinde sağlanacak olan esnekliktir. Katı yasal iş güvencesi hükümleri ise, söz konusu esnekliğe yabancıdır. Buna göre de, ister TÜRK-İŞ önerisi ve isterse yasal iş güvencesini sınırlı uygulama şeklindeki öneri olsun, Türk yasa koyucunun bu tür gelişmelere itibar etmemesinde, sosyal taraflar bakımından yarar görülmektedir. Nitekim, yasal iş güvencesi ısıtılıp gündeme getirildiğinde; örgütlü işveren kesimi de, ister istemez, kıdem tazminatı konusunu gündeme getirmek isteyecektir. Tüm bu olası gelişmelerin ise, Türk çalışma yaşamının göreceli barış ortamını sarsacağı açıktır.

Dipnotlar:

¹ Bak. F. Demir, Kayıt Dışı İşçiliğin Önlenmesine İlişkin Hukuki Öneriler ve Bir Eleştiri Yazısı Üzerine, *Tekstil İşveren*, 244 (Nisan 2000), 33.

² Bak. T. Centel, İş Güvencesinin Yasalarla Sağlanmasının Ekonomik ve Sosyal Etkileri, *İş Hukuku Dergisi* III. 2 (Nisan, Haziran 1993), 199.

Kayıtdışı ekonomiyle mücadelenin yolu, kayıtdışı kesimde yer alanlara salt yasal iş güvencesi sağlamadan geçmemektedir. Bu durumda, sosyal taraflar arasında bir sosyal dengenin yaratılması zorunluğuna ortaya çıkmaktadır. Bunun da yolu; yasal iş güvencesini tamamlamanın, kıdem tazminatı/kıdem tazminatı fonu ile işsizlik sigortası ve etkin işbulma faaliyetleri gibi diğer kavramlarla birlikte ele alınmasından geçmektedir.