



4857 SAYILI İŞ YASASI GEREKÇESİ ve ANLADIKLARIMIZ

Dr. Celal EMİROĐLU
MSG Dergisi Yayın Kurulu Üyesi
İşçi Sağlığı ve İş Güvenliđi Uzmanı

Yeni İş Yasasının Genel Gerekçesi'nden aşığıda aktarılan pasajlardan da anlaşıldığı gibi; Türkiye'de 1960 sonrasında gündeme gelen 'sosyal devlet' olgusunun çalışma yaşamına yansımaları 1967 yılında başlamış 1971 yılında 1475 sayılı İş Yasası ile tamamlanmış, ayrıca; 1945 sonrasında gündeme gelen sosyal güvenlik ve sendikal örgütlenme içerikli düzenlemeler ile 1961 Anayasası gereği çıkartılan Sendikalar Yasası ve Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Yasası kilometre taşları olarak kabul ediliyor.

Tarih yeniden yazıldığında; Türkiye'de 24 Ocak 1980 tarihli kararlar sonrasında yaşanan 12 Eylül 1980 askeri darbesi ile öncelikle sendikal örgütlenmenin nasıl yok edildiği, yeniden örgütlenmeyi önlemek için yaratılan taşeronlaşmanın ne tür darbeler vurduğu, 4857 sayılı İş Yasası hazırlık süresi ve iş güvencesi tartışmaları ile gündemin nasıl saptırıldığı, küreselleşme ve AB uyum sürecinde "uluslararası normlar" ve işveren bakışı, işçi sendikalarının "harici" duruşları, devlet-işveren-işçi birlikteliği adına korporotizmin en güzel örneklerinden birisi olan "Bilim Kurulu" ve "marifetleri" mutlaka yazılacaktır.

4857 sayılı İş Yasası'nın Genel Gerekçesi dolgu malzemesini bir kenara bırakırsak yeni liberalizmin özümsemiş şeklidir. Yeni liberalizmin son yirmi yılın tüm hükümetleri tarafından kabul edilmesi, uluslararası sermayenin küreselleşme olgusu ve IMF-DB ayakları ile Türkiye üzerinde baskı unsuru olması, ulusal sermayenin taşeronluğa soyunması gibi nedenlerle tercih edilen politikalar; ölü doğan 1475 sayılı İş Yasası'na dahi tahammül edemeyerek 4857 sayılı İş Yasası'nı gündeme getirmiştir:

"Cumhuriyetin ilanından yaklaşık altı ay önce toplanan İzmir İktisat Kongresinde işçi grubunun girişimi ile günlük iş süresinin sınırlanması, ara dinlenmesi, maden ocaklarında çocukların ve kadınların çalıştırılmaması, ücretin para ile ve düzenli biçimde ödemesi gibi konularda ilke kararları alınmıştır."

1923 yılında toplanan İzmir İktisat Kongresi'nde alınan kararlar genel hükümleri içermekten öte bir anlam ifade etmedi. Hatta bu dönemde sendikal örgütlenmenin ve grev hakkının yasaklanması ile işçi düşmanı politika izlendi. Dünyada sosyal güvenliğin elli yıllık tarihi olmasına rağmen, Türkiye'de kadın çalışanlar hariç işçiye her hangi bir bütünlüklü hak verilmedi; yaşanan savaşlar nedeniyle erkek emekçisi sayısının azalması, kadın emeğinin kullanımına ve korunmasına yönelik yasal önlemleri gündeme getirdi.

"İlk İş Kanununun (No:3008) ancak 1936 yılında çıkartılabildiği... önce özel sektöre dayalı ulusal bir ekonomi politikası izlenilmeye çalışılmış, ancak sermaye ve girişimcilerin yetersiz kalması, iç ve dış ekonomik ve siyasal gelişmeler 1930'lerden sonra devlet öncülüğünde bir sanayileşme modelini ortaya çıkarmıştır."

1929 ekonomik bunalımı ile birlikte kamu ve özel sektörde çalışanlar için çıkartılan yasalar ve devletin ekonomik yaşam ve çalışma ortamına Keynes'yen politikalar doğrultusunda müdahalesi, devletçi iktisadi politikalar biçiminde dünyada gelişen eğilimlere paralellik gösteriyordu. Devlet, çalışma yaşamını düzenlemeye yönelik politikaları sonucu kamu çalışanları ile ilgili yasayı daha kolay düzenleyerek yasalaştırırken (1926), diğer tarafta sınıfların varlığının doğrudan ifadesinden kaçınılması nedeniyle taşları yerine oturtmak zaman aldı. Süreci tersten yorumladığımızda; "halkçılık" ilkesinin sınıfların reddi temelinde gelişmesi sınıf mücadelesinin varlığının kabulü anlamına da geliyordu. Ancak, devletin alana müdahale gereksinimine rağmen sınıfın varlığının reddi, iş yasası kapsamında çalışanlarla ilgili hukukun gecikmeli (1936) oluşmasını gerektirdi.

"İkinci Dünya Savaşı'nın sona ermesinden sonra Türkiye Cumhuriyeti'nin demokrasi dünyasında yerini alma çabalarına girmesi, Cemiyetler Kanunu'nda değişiklik yaparak serbestçe örgütlenme alanında ilk adımları atması, 1947 yılında Sendikalar Kanununu (No:



5018) kabul etmesi, Çalışma Bakanlığı, İşçi Sigortaları Kurumu, ILO ile yakın ilişkiler içine girilmesi, 1950 yılında iş yasasında önemli değişiklik yapılarak, özel iş mahkemelerini kurması gibi sonuçlar doğurmuştur.”

Dünyada yükselen sosyalist değerler karşısında kapitalist ülkelerde toplumsal çözülmeyle önlemeye ve sınıflar arası uzlaşma sağlamaya yönelik önlemler alındı. Büyük ölçekli işletmelerde kitle üretimi; ekonomik, sendikal örgütlenme ve sosyal hakların teşviki ile güvence sağlamaya ve önlemlerin gereği olan talebi arttırmaya yönelik Fordist politikaların uygulanması gündeme gelerek; sosyal devlet ve sosyal güvenlik gereksinimi giderek daha fazla hissedildi. Uluslararası planda tüm (kamu dahil) çalışanların adil, güvenli ve sağlıklı çalışma koşullarına sahip olma hakkı olduğunu belirten düzenlemelere paralel olarak Türkiye’de de devlet güdümünde de olsa işçi cephesinde sendikalaşma girişimleri politikalara ve yasal düzenlemelere yansdı. İş kazaları ve meslek hastalıkları ve analık sigortası İşçi Sigortaları Kanunu (bugünkü Sosyal Sigortalar Yasası) kapsamında kabul edilirken, kamu çalışanları için de Emekli Sandığı Yasası yürürlüğe girdi.

“1961 Anayasası’nın ilk kez sosyal devlet ilkesini benimsemesi, grev hakkı ile donatılmış sendika ve toplu pazarlık haklarını tanıması, sosyal içerikli yeni hakların açıkça belirtilmesi... 3008 sayılı İş Kanununun yerini alacak yeni bir yasa gerektirmiştir. 1967 yılında 931 sayılı İş Kanunu işte bu amaçla çıkartılmıştır.... hukuki boşluğu doldurmak üzere 1971 yılında bazı değişikliklerle 1475 sayılı İş Kanunu yürürlüğe konulmuştur.”

1961 ve 1982 Anayasaları “herkesin sosyal güvenlik hakkına sahip olduğu” ifadelerine yer verdiği halde; ILO tarafından 1952 yılında kabul edilen Sosyal Güvenliğin Asgari Normları Hk. 102 sayılı Sözleşme gelişmekte olan ülkeler için sosyal güvenlikte yeni bir açılım sağlamasına rağmen, Türkiye tarafından gecikmeli ve şartlı olarak kabul (1971) edildi. İş kazası ve meslek hastalıkları, malûliyet, hastalık ödenekleri, ihtiyarlık ve ölüm yardımları onaylanırken, sağlık ve analık yardımları şartlı olarak, işsizlik yardımı sonraki yıllarda onaylandı, aile yardımları ise onaylanmadı.

Türkiye’de sadece söylemde kalan sosyal devlet olgusu, Avrupa’da daha üst seviyede uygulanmasına rağmen sosyal denge sağlanamadı. 1968-69 yıllarında Avrupa’da doruğa ulaşan ve sarsıntı yaratan eylemler bu ülkelerde yeni hakların alınmasını sağladı. İşte bu dönemde Türkiye’de de bir hareketlilik başladı ve 1971 de iş yasası değişikliği ile beklentiye yanıt verildi.

“1475 sayılı İş Kanunu döneminin başladığı yıllarda tarihsel bir rastlantı olarak dünyada yeni bir teknolojik devrim çalışma hayatını yakından etkilemeye başlamıştır.”

Bu nedenle de 1475 sayılı İş Yasası “ölü doğdu” ve uygulanma şansı bulamadı.

“Bu teknoloji bilgileri toplama, bunları stok etme ve istenildiği zaman hemen kullanılabilir hale getirme olanağını vermektedir. Üretimde bilginin öneminin sermayenin önüne geçmesi, küresel rekabetin esnekleşme olgusunu zorunlu olarak gündeme getirmesi çalışma hayatını yakından etkilemektedir.”

Gelişen teknoloji bilgiye kolay ulaşımı sağlarken; diğer tarafta dünyada güçler dengesindeki değişim (Sovyetler Birliği’nde kapitalizmin restorasyonu) belirtileri ve kapitalist sistemdeki çok güçlülük; çalışma ortamında ‘küresel rekabet’ hedefine ve ‘Postfordist üretim (talep kadar üretim) ilişkisine’ uygun esnek modellerin tercih edilmesinin nedenidir.

Kapitalist üretimin değişmesiyle; Postfordist üretimin alt yapısı olarak artık elektronik ortamda günlük arz-talep dengesi izlenebilmekte; arz-talep dengesinin günlük sağlanabildiği ortamda günlük çalışmanın talep bağlantılı düzenlenebilmesi, yani esnek günlük çalışma sisteminin uygulanması zorunlu hale gelmektedir.

“Bu yeni teknoloji nedeniyle yeni çalışma türleri hızla yaygınlaşmış, işin düzenlenmesinde yepyeni model ve uygulamalar ortaya çıkmıştır: kısmi süreli, çağrı üzerine çalışmalar, ödünç iş ilişkileri, iş paylaşımı modelleri, belirli süreli hizmet sözleşmelerinin ve alt işveren uygulamalarının yaygınlaşması bu değişimin sadece bazı örnekleridir.”

Kârın maksimize edilmesini hedefleyen, esnek üretimin ‘olmazsa olmaz’ söz konusu argümanları güçler dengesi ölçüsüne uygun ve Türkiye’de en vahşi biçimi ile belirlendi.

“Devrim niteliğindeki bu değişmelerin çalışma hayatına ve iş yasalarına yansımaması düşünülemez. ...işçinin ve işyerinin tanımında bile ciddi değişmeler ortaya çıkmıştır. İşçinin işyerinde işverene bağımlı olarak bir ücret karşılığında çalışan kişi olduğu biçimindeki tanım artık tüm çalışanları ifade edememektedir. İşçi artık yeni teknoloji sayesinde gerektiğinde evinde ya da evinden çalışmaktadır”

Esnekleşmenin en önemli argümanı işyerinin esnekleşmesidir. Bu tanıma göre işyeri hekimi de artık gerektiğinde “dışarıdan” hizmet verebilir.

“Birçok batı ülkesinde ulusal mevzuat yeni teknolojinin yarattığı yeni koşullara uyum çabası içinde olduğu gibi, uluslararası normlar da bu gelişmelerin dışında kalamamaktadır.”

BM bünyesinde uzmanlık kuruluşu olan ILO asgari normları gelişmiş ülkeler için değil, dünyanın en geri ülkeleri için belirliyor olmasına karşın; Türkiye ILO sözleşmelerinin %21’ni, söz konusu batı ülkeleri ise ortalama % 76’sını iç hukukuna yansıttı.



“Türk İş Hukuku mevzuatı bu değişimi zamanında saptayıp, gerekli uyumu yakalayamamıştır.”

Türkiye bu değişimi gördü; Turgut Özal ve ekibi 24 Ocak 1980 kararları ile erken yakaladı, Kenan Evren ve ekibi uygulamayı başlattı.

“Halbuki yeni çalışma türleri, ister istemez, ülkemizde de uygulanmaya başlamış; yüksek yargı organları ve öğretiyi ortaya çıkan boşluğu doldurabilmek için yoğun bir çaba içine girmişlerdir.”

“Taşeronluk Sistemi” fiilen yaratıldı, ancak hukuki dayanak eksikti” demek istiyorlar.

“Örneğin, alt işveren uygulamalarının yaygınlaşması ülkemizde çalışanların en doğal ve anayasal sendikal örgütlenme haklarını tehlikeye sokacak boyutlara ulaşmıştır.”

Tespit ile örnek uyumsuz; son 10 yıldır uygulanan taşeronluk sisteminin amacı, 1980 sonrası yok edilmeye çalışılan sendikal örgütlenmenin yeniden canlanmasının önüne geçmek.

“Ekonomik kriz dönemlerinde işçi ve işverenlerin esnek bazı kurallardan yararlanmalarına İş Kanununun katı hükümleri olanak vermemiş, bu yüzden mevcut yasa hükümlerine aykırı uygulamaların yaygınlaştığı gözlenmiştir.”

İşçi tarihine yeni bir not düşülmüş: “Ekonomik kriz döneminde işçiler esnek bazı kurallardan yararlanabilir.” Soru: “İşçi hangi esnek kuraldan yararlanabilir?” Yanıtı MESS Yönetim Kurulu Üyesi Nizam Uluatlı veriyor: “Ekonomik kriz dönemlerinin çalışma yaşamındaki olumsuzluklarını azaltmanın temel çözümü, çalışma mevzuatına yeterli esnekliğin kazandırılmasından geçmektedir. İş süreleri, istihdam ve ücret politikaları konusundaki katı yaklaşımlar ekonomik krizin sosyal sonuçlarını ağırlaştırmaktadır. Çalışma mevzuatındaki esnekliğin sağlanması, krizin sosyal alandaki etkilerini azaltacaktır... esneklik ihtiyacı sadece kriz dönemlerinde krizi azaltmak için değil, ‘rekabet gücünü kaybetmemek’ için de gereklidir.” (MESS Dergisi)

“Yukarıda açıklanan evrensel nedenler ülkemizde yeni bir iş yasasının kabulünü zorunlu kılarken bir başka gelişme de ... ülkemizin AB’ne aday ülkeler arasına alınmasıdır.”

Yorumsuz: “ABD ekonomisinin büyüme, istihdam yaratma, yatırım ve verimlilik artışı, teknolojik ilerleme alanlarında son dönemde elde ettiği büyük başarının mevzuatındaki esnekliğe dayandığı, bu başarının mimarlarınca ifade edilmektedir. Avrupa hükümetleri ise bundan ilham alarak özellikle işe alma ve işten çıkartmanın girişimciliği ve yatırımı destekler şekilde kolaylaştırılması gayreti içindedir” Nurseli Tarcan

(TİSK Genel Sekreter Yardımcısı) OKNOS Dergisi Aralık 2000.

“Türk yasa koyucusu iş yasalarında gerekli düzenlemeleri yaparken çağdaş gelişmeler ve normlardan yararlanma yerine mevcut hükümleri geliştirmeyi tercih etmiştir. Böylece yeni kanunlara gereksinim kalmayacağı sanılmıştır. Bunun en tipik örneği kıdem tazminatıdır. Politik düşüncelerin de etkisiyle bu hakkın kapsamı olağanüstü genişletilmiştir. Böylece işsizlik sigortasının işlevini de kıdem tazminatının üstleneceği düşünülmüştür. Hatta kıdem tazminatının ağırlaştırılmasının iş güvencesi alanında bile etkili olacağı ileri sürülmüştür. Bu düşüncelere katılma olanağı yoktur. ... kıdem tazminatının iş yasaları ile geliştirilmesi sonuçta işsizlik sigortasının en az yarım yüzyıl, iş güvencesinin ise çeyrek yüzyıl, Türk mevzuatına girmesini geciktiren nedenler arasında bulunmaktadır. Son yıllarda işsizlik sigortasının Türk sosyal güvenlik sistemi içinde yer alması, iş güvencesi alanındaki girişimler kıdem tazminatı ile ilgili hükümlerin yeni esaslara göre düzenlenmesini zorunlu kılmıştır.”

Gereke’ye değil yorumsuz alıntılarda sözün sahibine bakmak daha doğru olacak: “Devletimiz, kıdem tazminatının, iş güvencesi ve işsizlik sigortası karşılığı olduğunu açıkça belirtmektedir. .. İşsizlik sigortası uygulamaya konulurken, bu sigorta dalının fonksiyonlarını da üstlendiği ifade edilen kıdem tazminatına hiç dokunulmamıştır. İşsizlik sigortası uygulamaya konulmasına, iş güvencesi önerisi gündeme getirilmesine karşın ‘kıdem tazminatı’ müessesesi olduğu gibi korunmaya devam edilmektedir.” (Nurseli Tarcan-TİSK Genel Sekreter Yardımcısı OKNOS Dergisi Aralık 2000). TİSK Danışma Konseyi Sonuç Bildirgesi: “İş Kanunu; işsizlik sigortasının yürürlüğe girmesi nedeniyle bu sigorta dalının üstlendiği fonksiyonları da içeren kıdem ve ihbar tazminatlarını yeniden düzenlemeli” (26 Mayıs 2000-İstanbul Sabancı Center).

“Yukarıda değinilen ve çalışma hayatını yakından etkileyen ekonomik, sosyal ve siyasi koşullar, uygulamada karşılaşılan sorunlar, esnekleşme gereksinimi, AB, ILO normlarına uyum sağlama zorunluluğu mevcut İş Kanununda bazı değişiklikler yapılması yerine yeni bir iş yasasının hazırlanmasını zorunlu kılmıştır.”

TİSK Danışma Konseyi Sonuç Bildirgesi: “İş Kanunu; uluslararası normlarla uyumlu olmalı, özellikle iş süresinde, ücrette ve istihdamda işletmelerin ekonomik değişimlere hızla adapte olabilmelerini sağlayacak esnek uygulamalara imkan tanımalı” (26 Mayıs 2000-İstanbul Sabancı Center).●