

TÜRK HUKUKUNDA İSTİHDAM GÜVENCESİ KONUSUNDA BİR REFORM İHTİYACI VE BAZI ÖNERİLER

Kenan TUNÇOMAĞ (*)

I. GENEL OLARAK

1. Sözleşme serbestisi

İşçi - işveren arasındaki hizmet ilişkisinin doğmasında taraflar serbestçe hareket yetkisine sahiptirler. Kişiler diledikleri zaman, diledikleri kişiyle hizmet sözleşmesi yapabilirler. Ancak hizmet sözleşmesinin meydana gelmesinden sonra işverenin hizmet sözleşmesini bozma yetkisi sınırlanmaktadır. Niçin? Bunun en önemli nedeni, işyerinde çalışması sonucu elde ettiği ücretin, işçinin tek geçim kaynağını meydana getirmesidir. İşverenin denetimsiz biçimde sahip bulunacağı işçi çıkarma yetkisi, işçiyi ve ailesini büyük maddî sıkıntılar içine sokar. Bu yüzden, işverenin feshi ihbar hakkı birçok ülkelerde ve çeşitli yollarla sınırlanmıştır¹.

Ayrıca Uluslararası Çalışma Örgütü de, önemi nedeniyle, 1982 yılında "İş Akdinin Sona Erdirilmesini düzenleyen bir Andlaşma ve bir de tavsiye kararı" hazırlamış ve üye ülkelerin imzasına sunmuştur.

Ancak işçinin işyerini muhafaza edebilmesi, işini koruyabilmesi için, işçinin önceden bir işe sahip olması zorunludur. Şu halde, ön-

(*) Prof. Dr. Kenan Tunçomağ, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi, İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Araştırma ve Uygulama Merkezi Müdürü.

1) Bu konuda bak. Sarper SÜZEK, İş Akdini Fesih Hakkının Kötüye Kullanılması, Ankara 1976, 33-68.

ceden bir işi bulunmayan işçilerin istihdam güvencesinden yararlanmaları da sözkonusu değildir².

2 — İşçilerin işe yerleştirilmeleri, işçilere iş sağlanması (*tam istihdam*), işçilerin işlerini kolayca yitirmelerinin önlenmesi (*istihdam güvencesi sağlanması*) birbirini tamamlayan iki kavramdır.

3 — İşyeri (işletme) beşerî ve maddî unsurların kaynaştığı bir bütün müdür? Yoksa işverenin tam hâkim durumda bulunduğu ve işin düzenlemesini tek başına sağladığı bir yer midir? Bu noktalar uzun yıllar tartışılmış ve şimdi de tartışılmaktadır³. Ancak zamanla işçilerin de işyerinde bir hakkı bulunduğu düşüncesi gelişmiş ve işçiler işyeriyle bütünleşmişlerdir. İşçilerin işyeriyle bütünleşmesini sağlayan müesseseler (*yönetime katılma*), (*sendikaların işyeri içindeki faaliyetleri*), (*disiplin, izin, üretim ve işletme komitelerinin kurulması*), (*ücretin sosyalleştirilmesi; yani, asgarî ücretin korunması*) dır. Bunlara (*istihdam güvencesi*) de eklenmelidir. Aslında istihdam güvencesi olmadıkça, yönetime katılma ve işletmede yaratılan zenginliği paylaşmanın bir anlamı yoktur.

4 — İş üzerinde mülkiyet

Prof. Ripert'e göre, pay (hissedar) sahibi nasıl işletmeye bağlanıyorsa, işçi de, işletmeye öyle bağlanabilir. İşçi işletme içinde öyle bir hakka sahiptir ki, bu hak, işçinin işletme içindeki rolünü oynadığı sürece kaldırılamaz; işçi işinin malikidir; işçi işletme dışında değil; işletmenin tamamlayıcı unsurudur. Bu yüzden, *istihdam güvencesinin en iyi bir biçimde sağlanması, işçiye işi üzerinde, tıpkı maddî olmayan mallar üzerinde olduğu gibi, aynı hak tanınması ile mümkün olabilir*⁴. Bu yüzden, Prof. Ripert'e göre, işçinin işi üzerinde bir mülkiyet hakkı vardır; bu hak kural olarak, ihlâl edilemez. Aynı görüş, Amerikan hukukçularından Prof. Meyers tarafından 1964 yılında savunulmuştur.

2) R. RICHARDI (çev. N. AKÇAYLI), Feshe Karşı Güvence ve İşyeri Örgütlenme Yasaları ile İşyeri Güvencesinin Sağlanması, 1.

3) F. DEMİR, İş Hukukunda Çalışma Hakkı İlkesi (yayınlanmamış) doçentlik tezi, 153.

4) F. DEMİR, 159.

II. İSTİHDAM GÜVENCESİ KAVRAMI VE ÇEŞİTLİ HİZMET SÖZLEŞMELERİ

1. İstihdam güvencesi ve belirli süreli hizmet sözleşmeleri.

İstihdam güvencesi (feshi ihbar güvencesi) belirli süreli hizmet sözleşmelerinde, kural olarak, sözkonusu olmaz. Çünkü bu tür hizmet sözleşmeleri, sürenin bitimiyle sona ererler; işverenin fesih iradesini açıklamasına bile ihtiyaç yoktur.

Ancak hizmet sözleşmesini süreye bağlı olarak yapma hakkının kötüye kullanılmaması gerekir. Özellikle (zincirleme hizmet sözleşmeleri) yapılması, hizmet sözleşmesini süreye bağlı olarak yapma hakkının kötüye kullanılması anlamını taşır.

Öte yandan, belirli süreli hizmet sözleşmelerinde haklı bir nedenin ortaya çıkması halinde, işveren feshi ihbar süresini beklemek zorunda değildir; hizmet sözleşmesini derhal ortadan kaldırabilir. Buna, haklı nedenle fesih (*veya olağaniüstü fesih - derhal fesih*) de denebilir. Bu hal için, İşK. 16 ve 17. maddelerinde "*bildirimsiz fesih hakkı*" deyimine yer verilmesi; birçok yazarlarca da bu yanlış deyim kullanılması hiç de iyi olmamıştır.

Nihayet, haklı nedenle fesih, istihdam güvencesi açısından bir sorun yaratmaz. Çünkü bu durumda, derhal feshi haklı gösteren önemli bir nedenin bulunmasına ihtiyaç vardır⁵; böyle bir neden ortaya çıkmadıkça hizmet sözleşmesi ortadan kaldırılamaz.

2. İstihdam güvencesi (işyeri güvencesi) ve belirsiz süreli hizmet sözleşmeleri.

İstihdam güvencesi, aslında, belirsiz süreli hizmet sözleşmelerinde önem kazanır. Çünkü bu türden hizmet sözleşmelerinde işçinin geçim kaynağını ilgilendiren bir güven sorunu ortaya çıkmaktadır. Birçok ülkelerin Medenî Kanunları hizmet sözleşmesinin taraflardan birinin bir yanlı beyanıyla ortadan kaldırabilmesini kabul etmektedir; bunun için aranan tek koşul, feshi ihbar süresine uyul-

5) RICHARDI (çev. AKÇAYLI), a.g.m., 2.

muş olmasıdır. Bu durumda işveren hizmet sözleşmesine son vermek için haklı bir neden göstermek zorunda değildir; sadece belirli bir süre beklemesi yeterlidir. Bu yüzden, belirsiz süreli hizmet sözleşmelerinde işçilere istihdam (işyeri) güvencesi sağlamak haklı görülmekte ve işverenin feshi ihbar hakkı sınırlanmaktadır.

3. İstihdam güvencesi ve işyerinin büyüklüğü

Hukuka aykırı işten çıkarmalara karşı işçilerin korunması bazı ülkelerde, sadece belli sayıdan çok işçi çalıştıran işyerlerinde uygulanmaktadır; örneğin *İtalya'da* 1966 Yasası 35'den ve 1970 Yasası ise 15'den çok işçi çalıştıran işyerlerine uygulanmıştır. Şu halde, *İtalya'da* 15'den az işçi çalıştıran küçük işyerlerinde serbest fesih ilkesi geçerliliğini korumaktadır^{5a}.

4. İstihdam güvencesi ve işçinin işe iadesi.

İstihdam güvencesinin sağlanması, bir yerde, *sosyal açıdan hak-sız olan feshin* geçersiz sayılması sonucunu vermektedir. Ancak birçok olayların gösterdiği gibi, feshin geçersiz sayıldığı hallerde işçi işyerine dönememekte; tazminat almakla yetinmektedir.

Acaba işçiyi feshe karşı koruyan hükümler birçok durumlarda neden bir tazminat istemine dönüşmekte; tam bir istihdam güvencesi sağlayamamaktadır? Bunun birinci nedeni, mahkemelerin, feshi ihbar süresinin bitimine kadar feshin geçersiz olup olmadığına karar verememeleridir. Dava devam ettiği sürece, işçi ve işveren hizmet sözleşmesinin devam edip etmediğini bilmemektedirler. İşte bu belirsiz durum istihdam güvencesine ilişkin düzenlemelerin yeterince etkili olabilmesini engellemiştir. Bu yüzden böyle bir durumdaki işçi, kural olarak, derhal başka bir işyerinde iş bulmaktadır. Aynı nedenle, bazı yazarlara göre, istihdam güvencesi sağlanmak isteniyorsa, işverenin feshe itiraz eden işçiyi, dava sona erinceye kadar çalıştırmak zorunda tutulması doğru olur⁶.

Birçok ülkelerde tam olarak çözümlenmemiş ana sorun, ücret veya ücrete eş bir değer yerine, işin teminat altına alınması;

5a) Bak. Gino GIUGNI'nin, No. 7'deki makalesi.

6) RICHARDI (çev. N. AKÇAYLI), 6-7.

başka bir deyişle, tazminat yerine, *işte sürekliliğin sağlanması*'dir. Şu halde, işten çıkarmaların düzenlenmesinde ana hedef, Medeni Hukukun malvarlıksal anlayışını terk edip, işçinin insan olarak çıkarlarının korunmasıdır⁷.

III. TÜRK İŞ HUKUKUNDA İSTİHDAM GÜVENCESİ

A. 12 Eylül 1980 tarihinden önceki dönemde.

1. İstihdam güvencesi ve belirli süreli hizmet sözleşmeleri.

Belirli süreli hizmet sözleşmeleri; 12 Eylül 1980'den önceki Türk İş Hukukunda da istihdam güvencesi açısından bir sorun yaratmamıştır. Yukarıda (II 1'de) açıkladığım gibi, bu tür hizmet sözleşmeleri sürenin bitimiyle sona ererler.

Belirli süreli hizmet sözleşmesinin süre bitiminden önce ve bir yanlı olarak sona erdirilmesi içinse, haklı bir nedenin varlığına gerek vardır.

Ayrıca hizmet sözleşmesinin süreye bağlı olarak yapılması hakkının kötüye kullanılmaması gerekir. Özellikle zincirleme hizmet sözleşmeleri yapılması, hizmet sözleşmesini süreye bağlama hakkının kötüye kullanılması anlamını taşır ve korunmaz. Netekim Türk Yargıtay İçtihatları, zincirleme hizmet sözleşmelerini süreye bağlı değil; fakat süresiz hizmet sözleşmeleri saymak suretiyle işçiyi korumuştur⁸. Şu halde belirli hizmet sözleşmeleri yönünden Türk İş Hukukunun 12 Eylül 1980 tarihinden önceki durumu, yabancı ülkelerdeki durumdan özü itibariyle farklı değildir.

2. İstihdam güvencesi ve belirsiz süreli hizmet sözleşmeleri.

a) Kural: İstihdam güvencesinin bulunmaması.

İstihdam güvencesinin bir ihtiyaç olarak ortaya çıktığı alan,

7) Gino GIUGNI (çev. H. BURCUOĞLU), İtalya'da Yasada ve Toplu İş Sözleşmelerinde İşten Çıkarma Hakkının Sınırlanması, İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Araştırma ve Uygulama Merkezi, 1981 Yılı Konferansları, İstanbul 1982, 69.

8) Bu konularda bilgi için bak. TUNÇOMAĞ, İş Hukuku, Cilt I: Genel Kavramlar ve Hizmet Sözleşmesi, 2. Bası, İstanbul 1981, 315-319.

belirsiz süreli hizmet sözleşmeleridir. İşte 12 Eylül 1980'den önceki Türk İş Hukukunda, belirsiz süreli hizmet sözleşmeleri ile çalışanlar için bir istihdam güvencesi (işyeri güvencesi) sağlanamamıştı. Çünkü İş Kanunu, belirsiz süreli hizmet sözleşmesini feshi ihbar etmek isteyen (işçisini çıkarmak niyetinde olan) işverenin, herhangi bir neden göstermesini gerekli saymamıştı; kural bu idi. Ancak toplu iş sözleşmesi veya hizmet sözleşmesine konulan bir hükümle, işten çıkarma (hizmet sözleşmesinin feshi ihbarı) için sosyal, iktisadî veya teknik bir nedenin varlığı zorunlu sayılabiliyordu. Değişik bir söyleyişle, toplu iş sözleşmesi veya hizmet sözleşmesinde özel bir hüküm yoksa, işveren haklı (veya hiç değilse, mazur) gösteren bir neden olmadan da işçisinin işine son verebilme yetkisine sahipti⁹.

b) İstisnaları: İstihdam güvencesinin belli alanlar için kabul edilmesi.

12 Eylül 1980'den önceki Türk İş Hukukunda istihdam güvencesi, istisnaen ve sadece birkaç hal için kabul edilmişti. Ancak bu hallerden biri olan ve hemen aşağıda incelediğim "feshi ihbar hakkının kötüye kullanılması", yargıtay içtihatlarıyla geliştirilebilir ve örneğin, Fransa ve İtalya'da olduğu gibi, istihdam güvencesi düşüncesi ve kavramı genişletilebilirdi. Bu, yapılamamıştır. Acaba Türk İş Hukukunun o günkü (ve hatta bugünkü) düzeyinde bu, yapılabılır mıydı? Bu soruyu cevaplandırabilmek çok güçtür, sanırım. Aşağıda önce, "feshi ihbar hakkının kötüye kullanılması" ve sonra da diğer haller üzerinde kısaca durdum.

aa — Feshi ihbar hakkının kötüye kullanılması.

İşverenin feshi ihbar hakkını kötüye kullanmasını düzenleyen İş Kanununun 13. maddesinin C bendinin 3. fıkrasına göre, "işçinin sendikaya üye olması, şikâyete başvurması gibi sebeplerle işinden çıkartılması hallerinde ve genel olarak hizmet akdini fesih hakkının kötüye kullanıldığını gösteren diğer durumlarda (A) bendinde yazılı önellere ait ücretlerin üç katı tutarı tazminat olarak ödenir". De-

9) Bak. TUNÇOMAĞ, Türk İş Hukuku, Cilt I, 2. bası, İstanbul 1981, 328-329.

niz İş Kanununun 16. maddesinin D bendinin 2. fıkrasında da, İş Kanununun 13. maddesindeki benzer bir hüküm vardır. Şu halde, işverenin işçisini sendikaya üye olması veya resmî makamlara şikâyette bulunması yüzünden işinden çıkarması, feshi ihbar hakkının kötüye kullanılmasıdır; ancak feshi ihbar hakkının kötüye kullanılmasının bu iki halden ibaret olmadığı, İşK 13/C fık. 3 (ve Deniz İşK 16/D, fık. 2) den açıkça anlaşılmaktadır. Örneğin, işçinin bir davada işverene karşı tanıklık etmesi nedeniyle işten çıkartılması da bir hakkın kötüye kullanılmasıdır¹⁰.

Feshi ihbar hakkının kötüye kullanılmasının yaptırımı, işverenin, işçiye, çalıştığı zaman parçasına göre belirlenecek feshi ihbar süresinin (bildirim önelinin) üç katı tutarında tazminat ödemekle yükümlü tutulmasıdır, İşK 13/C, fık. 3. Ayrıca koşullar gerçekleşmişse, işçinin kıdem tazminatı ve (maddî ve manevî) tazminat hakkı da vardır. Buna karşılık, feshi ihbar hakkının kötüye kullanılması halinde bile, "işçinin işe iadesi" ni isteme hakkı yoktur.

bb — Hizmet sözleşmesinin işçinin sendikal faaliyette bulunmasından ötürü feshedilmesi halinde de, işçiye bir tazminat ödenir; buna, "sendikacılık tazminatı" adı verilir. İşte bu sendikacılık tazminatı (Sendikalar K. 19/bent III) ile feshi ihbar hakkının kötüye kullanılmasının (İşK. 13/C, fık. III) ün uygulama alanlarının birbirinden ayrılması çok güçtür ve bu iki maddenin uygulanma alanlarının belirlenmesi konusunda değişik görüşler öne sürülmüştür¹¹.

Yargıtay'ın İşK 13/C ve Sendikalar K. 19/bent III'e ilişkin görüşü şöyle özetlenebilir: İşçinin hizmet sözleşmesinin sendikaya üye olması nedeniyle bozulması halinde İşK 13/C; sendikal faaliyette bulunması veya hem sendikaya üye olması, hem de sendikal faaliyetlerde bulunması nedeniyle bozulması halinde Sendikalar K. 19/bent 2-3 uygulanmalıdır. Aslında bu ayırım yapaydır. Çünkü sendikaya üye olmakla sendikal faaliyetlerde bulunmak arasında ayrı bir müeyyide uygulanmasını haklı gösterecek bir farklılık yoktur. Çünkü sendikaya üye olma da aslında sendikal faaliyettir. Bu yüzden, bazılarına göre, hem sendikaya üye olma ve hem de sendikal faaliyet-

10) Bak. TUNÇOMAĞ, İş Hukuku, Cilt I, 2. bası, 336. Diğer örnekler için bak. SÜZEK, 140-153.

11) Bak. TUNÇOMAĞ, İş Hukuku, Cilt I, 2. bası, 337.

lerde bulunma için Sendikalar K. 19/bent 3'ün uygulanması doğru olur"¹².

cc — İşyeri sendika temsilcisinin işe iadesi.

İşyeri sendika temsilcisinin hizmet sözleşmesine, ister görevini yapmasına engel olmak amacıyla yapılan feshi ihbar; ister aynı amaçla fesih sonucu son verilsin, işçi (veya, sendikası) Bölge Çalışma Müdürlüğüne başvurarak temsilcinin işe iadesini isteyebilir, Sendikalar K. 20/5. Şu halde adıgeçen madde, hem fesih hakkının kötüye kullanılması ve hem de haksız fesihlerde uygulanmak gerekir.

Bölge Çalışma Müdürlüğü'nün uzlaştırma faaliyeti olumlu bir sonuç vermezse, iş Müdürlük tarafından İl Hakem Kuruluna gönderilir. İl Hakem Kurulu, temsilcinin işinden haksız çıkarıldığı veya fesih hakkının kötüye kullanıldığı sonucuna varırsa, hizmet sözleşmesinin fesih tarihinden itibaren yürürlükte bulunduğu; yani "temsilcinin işe iadesine" karar verir.

3. İstihdam güvencesi ve işyerini kapama.

12 Eylül 1980 tarihinden önceki dönemde, işyerini kapatma karşısında işçilerin yasalara dayanan bir istihdam güvencesi yoktu. Ancak bazı toplu iş sözleşmelerinde işyerinin kapanması hali için işçiyi koruyucu hükümler konmaktaydı. Öte yandan, işyerini kapatmayı *yasadışı lokavt* sayan mahkeme kararlarına da rastlanıyordu. Değişik bir söyleyişle, işyerini kapatma karşısında işçinin istihdam güvencesi yeterli ölçüde korunmuş değildi.

4. İstihdam güvencesi ve kıdem tazminatı.

Hizmet sözleşmesinin yasada belirtilen nedenlerden biriyle sona erdirilmesi halinde ödenen kıdem tazminatı da istihdam güvencesini sağlamada bir ölçüde yararlı olmaktaydı. Özellikle işsizlik sigortasının henüz kabul edilmediği ülkemizde, kıdem tazminatı, istihdam güvencesi açısından dolaylı bir etki yapmakta idi¹³.

12) Bak. TUNÇOMAĞ, İş Hukuku, Cilt I, 2. bası, 337.

13) Bak. TUNÇOMAĞ, Kıdem Tazminatı, Kıdem Tazminatı Fonu ve İşsizlik Sigortasıyla İlgili Görüşler, Hıfzı Timur'a Armağan, İHFM., 1979, 926-927.

B. 12 Eylül 1980'den sonraki dönemde.

1. Belirli süreli hizmet sözleşmelerinde.

12 Eylül 1980 tarihinden sonra da belirli süreli hizmet sözleşmeleri için, işten çıkarmayı önleyici bir hüküm konmuş değildir. Zaten işçilere istihdam güvencesi sağlama ihtiyacı, belirli süreli hizmet sözleşmelerinde kural olarak ortaya çıkmaz. Bunun nedenini yukarıda (II 1'de) açıkladığım için aynı konu üzerinde tekrar durmuyorum.

2. Belirsiz süreli hizmet sözleşmelerinde.

İşverenin belirsiz süreli hizmet sözleşmelerini bir neden göstermeksizin feshi ihbar yetkisi, 12 Eylül 1980 tarihinden itibaren ve önemli ölçüde sınırlanmıştır. Gerçekten Millî Güvenlik Konseyi'nin 14.9.1980 günlü 3 numaralı Kararı ve 15 numaralı Bildirisi ile, "tüm grev ve lokavtlar ikinci bir emre kadar ertelenmiştir. Grev ve lokavtı ertelenen işyerlerinde ertelâme süresince, "işçinin kendi isteği", "ahlâk ve iyiniyet kurallarına uymayan haller" ile "sağlık sebepleri" dışındaki herhangi bir nedenle işçi işten çıkartılmayacaktır". Adıgeçen Karar ve Bildiride, "işçi çıkarma yasağı" sadece grev ve lokavtı ertelenen işyerleri için kabul edilmiş olmasına rağmen, İstanbul Sıkıyönetim Komutanlığı 26.9.1980 günlü emirle, bu yasağı, genelleştirerek grev ve lokavt olmayan işyerlerine de uyguladı. Öte yandan bu hallere sonradan "normal emeklilik" ve "belirli süreli hizmet akitlerinin bitişi" de eklenmiştir.

İşveren yukarıda andığım nedenlerle bir işçinin işine son vermek isterse, bu isteğini önce o yerdeki Sıkıyönetim Komutanlığı'na bildirmek zorunda idi. Sıkıyönetim Komutanlığı da bu işten çıkarma isteğini işyerinin bağlı olduğu Bölge Çalışma Müdürlüğüne gönderirdi. Bölge Çalışma Müdürlüğü bir iş müfettişi aracılığıyla yaptırdığı inceleme sonucu, işverenin işçiyi işten çıkarma isteğini haklı görmezse, işverenin bu isteği reddolunur. İş müfettişi raporunda işveren tamamen veya kısmen haklı görülürse, Bölge Çalışma Müdürlüğü bu raporu Sıkıyönetim Komutanlığına bildirir. Bu konuda verdiği kararı, Komutanlık işverene ve işçiye tebliğ ederdi.

1982 Haziranında yayınlanmış bulunan Başbakanlık genelgesi "münferit işçi çıkarmalar" daki bu usulü kısmen değiştirmiştir. Gerçekten adigeçen Genelge'ye göre, işçinin kendi isteği, ahlâk ve iyiniyet kurallarına uymayan haller, sağlık sebepleri, normal emeklilik ve belirli süreli hizmet sözleşmelerinin bitişi nedeniyle işten çıkarma halinde Sıkıyönetim Komutanlıklarına başvurulamaz. İşveren işçisini işten çıkarır. Ancak işçi, işten çıkarılmasının Millî Güvenlik Konseyi'nin 3 numaralı Karar ve 15 numaralı Bildirisine aykırı olduğunu iddia ederse, bu şikâyetini Sıkıyönetim Komutanlığına yapar. Bu durumda Bölge Çalışma Müdürlüğü kanalı ile sağlanacak iş müfettişi şikâyeti inceleyip, sonuç aynı kanaldan Sıkıyönetim Komutanlığına gönderilecektir. Kesin kararı Komutanlık verecektir.

Buna karşılık, *genel güvenlik, asayiş, kamu düzeni, iş düzeni* açısından çalışmaları sakıncalı görülen işçilerin işlerine son verilebilmesi için işverenin, bu yoldaki isteğini delilleriyle birlikte Sıkıyönetim Komutanlığına bildirmesi gerekir. Sıkıyönetim Komutanlığı, Bölge Çalışma Müdürlüğü kanalı ile sağlanacak iş müfettişi raporunun kendisine iletilmesi üzerine vereceği kararı işverene bildirecektir.

3. İşyeri kapamada ve toplu işçi çıkarmada.

Millî Güvenlik Konseyi, işyeri kapamaları ve toplu işçi çıkarmaları önceden Çalışma Bakanlığından izin alınmasına bağlı tutmuştur. Bu konuda izlenen yol şöyle özetlenebilir. İşveren ekonomik nedenlerle işyerini kapama ve toplu işçi çıkarma isteğini, işyerinin bulunduğu yerdeki Sıkıyönetim Komutanlığına bildirir. Sıkıyönetim Komutanlığı işverenin bu başvurusunu Bölge Çalışma Müdürlüğüne, Bölge Çalışma Müdürlüğü İş Müfettişleri Gurup Başkanlığına gönderir. İş Müfettişleri Gurup Başkanlığı ise, işverenin başvurusunu değerlendirmek üzere görevlendirir. İş müfettişi işyerinde gerekli gördüğü incelemeleri yaptıktan sonra raporunu verir. İş müfettişi işverenin işyerini kapama veya toplu işçi çıkarma isteğini haklı görmezse, işverenin isteği reddolunur. Raporda işveren tamamen veya kısmen haklı bulunursa, rapor Sıkıyönetim Komutanlığına bildirilir. Sıkıyönetim Komutanlığı bu yazıları, olduğu gibi, Çalışma Bakanlığına bildirir. Çalışma Bakanlığı incelemesi so-

nunda raporda belirtilen görüşü isabetli bulursa, işyeri kapama veya (aynen veya sayıyı azaltarak) toplu işçi çıkarmaya izin verir ve yazıları Sıkıyönetim Komutanlığına gönderir. Adıgeçen müdürlük de işyeri kapama veya toplu işçi çıkarma iznini işverene de ve diğer ilgililere tebliğ eder.

1982 Haziranının son günlerinde Ticaret ve Sanayi Odalarına gönderilmiş bulunan bir Başbakanlık Genelgesinde “*toplu (ekonomik nedenlerle) işçi çıkarma*” ve “*münferit işçi çıkarma*” yeniden düzenlenmiştir. Bu genelgenin “münferit işçi çıkarma”ya ilişkin hükümlerini biraz yukarda (2’de) açıkladım. Burada sadece işyeri kapama ve toplu işçi çıkarmaya ilişkin hükümlerini belirtmekle yetindim.

Başbakanlık Genelgesi’ne göre de, “*hizmetleri yararlı olmayan işçilerin işlerine son verilmesi*”, “*ekonomik zorunluluklar sonucu işçi miktarının azaltılması*” ve “*ekonomik zorunluluklar sonucu işyerinin kapatılması*”; kısaca “*ekonomik nedenlerle toplu işçi çıkartılabilmesi*” için, işverenlerin önce izin almaları gereklidir. Eskiden Çalışma Bakanlığına bırakılmış bulunan “izin vermè” yetkisini, Genelge, Sıkıyönetim Komutanlıklarına bırakmıştır. Gerçekten adıgeçen Genelgeye göre, “*hizmetleri yararlı olmayan işçilerin işlerine son verilmesi, ekonomik zorunluluklar sonucu işçi miktarının azaltılması ya da işyerinin kapatılması nedenleriyle işçi çıkarılabilmesi için*” işveren, durumu delilleriyle birlikte “Bölge Çalışma Müdürlüğü”, “işyerinin bulunduğu İl Valiliği” ve “Sıkıyönetim Komutanlığı”na bildirmek zorundadır. Bunun üzerine işverenin başvurusu *İldeki Vali Muavini* (veya, Hukuk İşleri Müdürü) başkanlığında, *Sanayi Bölge Müdürü, Bölge Çalışma Müdürü, bir iş müfettişi, işveren temsilcisi ve işçi temsilcisinden* oluşan bir kurula gönderir.

Kurul, işverenin isteğini inceledikten sonra, bu isteğin haklı olup olmadığını; haklıysa, kaç işçinin işten çıkarılmasının gerektiğini açıklayan bir rapor düzenler ve bunun bir suretini Çalışma Bakanlığına ve bir başka suretini de ilgili Sıkıyönetim Komutanlığına bildirmek zorundadır. Sıkıyönetim Komutanlığı işverenin isteğini, Kurulun raporu ve Çalışma Bakanlığının görüşü ile birlikte değerlendirip kararını verir. Kesin nitelik taşıyan bu karar Sıkıyönetim Komutanlığınca Çalışma Bakanlığına ve işverene bildirilir. Ancak

bütün bu işlemler tamamlanıncaya kadar, işveren, işçilerin hizmet sözleşmelerini feshedemez.

C. İstihdam güvencesi konusunda bazı öneriler.

İstihdam güvencesi dar anlamda alınmamalı; diğer müesseselerle yakın ilişkisi gözönünde tutularak toplu bir düzenlemeye gidilmelidir. Bu konuda yapılacak düzenlemede gözönünde tutulması gerekli başlıca hususlar şöyle özetlenebilir.

1 — Bireysel (ferdî) işçi çıkarma ile toplu işçi çıkarma, birbirinden ayrılmalı ve toplu işçi çıkarma ayrıca ve mutlaka düzenlenmelidir.

2 — Belirsiz süreli hizmet sözleşmelerini işverenin keyfî biçimde sona erdirebilmesini önleyebilmek için, işverene ancak haklı bir nedenin bulunması halinde fesih hakkı tanıyan bir düzenlemeye gidilmelidir.

3 — İstihdam güvencesi yanında işsizlik sigortasının da düzenlenmesi; Türk Hukukundaki bu boşluğun kademeli olarak doldurulması gerekir. Böylece önceden bir işi olup da bu işini geçici olarak kaybeden bir işçiye, belli koşullar altında, bir yardım sağlanmış olacaktır.

4 — Nihayet, Türk İş Hukukunda büyük tartışmalara vesile olan kıdem tazminatına, yukarıdaki öneriler de gözönünde tutulmak suretiyle, yeni bir şekil verilmelidir. Bu yeni şekil için de, kıdem tazminatı bir yaşlılık (emeklilik) ikramiyesi olarak ele alınmalıdır. Ayrıca kıdem tazminatının zamanında, tam ve düzenli ödenmesini sağlayacak bir fonun kurulmasını da geciktirmemek; yukarıdan beri açıklanan önerileri aynı zamanda gerçekleştirmeye çalışmak isabetli olacaktır.