

İŞYERİ İŞÇİ TEMSİLCİLİĞİ*

Prof. Dr. Nuri ÇELİK*

Özet

İş Hukukumuzda son yıllarda yeniden gündeme gelen ve ilk kez 3008 sayılı İş Kanununda yer verilen işçi temsilciliği sistemi, yerini, 1963 yılında çıkarılan 274 sayılı Sendikalar Kanununda düzenlenen işyeri sendika temsilciliğine bırakmıştır. Bu Kanunun yerini alan ve 1983 yılında çıkarılan 2821 sayılı Sendikalar Kanununda da aynı sistem sürdürülmüştür. Ne var ki, işçi temsilcilerinin korunmasına ilişkin 135 sayılı ILO sözleşmesinin Türkiye tarafından 1992 yılında 3845 sayılı Kanunla onaylanması karşısında, bu Sözleşmeye uyum sağlayıcı ve Avrupa Birliği hukukuna ilişkin ulusal Programdaki işçi temsilciliğinin geliştirilmesi hedefini gerçekleştireci yasal düzenlemelerin yapılması zorunluluğu doğmuştur. Gelişmeler bununla kalmamış, 2002 yılında çıkarılan ve "İş Güvencesi Kanunu" olarak anılan 4773 sayılı Kanunda, toplu işçi çıkarma halinde durumun işyeri sendika temsilcilerine ve bunların olmadığı yerlerde işçi temsilcilerine bildirilmesi, bunlarla görüşme yapılması öngörülmüş, fakat işçi temsilcilerine ilişkin ifade 2003 yılında çıkarılan 4857 sayılı İş kanununa alınmamıştır.

Yukarıda açıklanan gelişmeler karşısında, Sendikalar Kanununa getirilecek ek hükümlerle işçi temsilciliği konusunda temel bir düzenlemeye yer verilmeli, ayrıca, toplu işçi çıkarma ile ilgili olarak, 4773 sayılı Kanunla kabul edilen, fakat daha sonra kaldırılan işçi temsilcilerine ilişkin ibare İş Kanununa geçirilmelidir. İşçi temsilciliği sistemi İş Kanunu uyarınca çıkarılmış ya da çıkarılacak yönetmeliklerde de gözönünde bulundurulmalı ve özellikle işyeri sendika temsilcilerinin bulunmadığı işyerlerinde Yıllık Ücretli İzin Kurulu ile İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulunda görev alacak işçi üyelerin işçi temsilcileri tarafından seçilmesi sağlanmalıdır.

Abstract

The system of workers representation, which recently come up again in our labour law, and had taken place for the first time in the Labour Act no. 3008, displaced with the workplace union representation regulated in the Trade Unions

* İstanbul Ticaret Üniversitesi, Hukuk Fakültesi

Act no. 274 in 1963. In the Trade Unions Act no.2821 which has been passed in 1983, instead of the act no. 274, has also been continued the same system.

However the ILO convention no. 135, concerning the workers representatives, has been ratified by Turkey with the Law no. 3845 in 1992, has been appeared the necessity to harmonize that convention and to realize the objective of improving workers representation system which take place in the national plan relating to European Comunity Law.

In the Law no. 4773 passed in 2002 and so called " the Law of Job Security", in the case of collective dismissals has been foreseen that the employer shall provide and discuss the union shop-stewards and where failing those, the workers representatives. But in the Labour Law no. 4857, passed in 2003, the provision concerning the workers representatives has not been taken into place.

In view of the developments explained above, it should given place to a fundamental arrangement concerning workers representatives by providing additional provisions in the Trade Unions Act. Furthermore, specially in terms of collective dismissals, the provision concerning workers representatives, which was regulated and later was removed from the Law no. 4773, shall be regulated in the Labour Law.

The workers representantive system should be taken into sight by the regulations that has been made or will be made and especially in the workplaces where there is no trade union representatives, the workers that will be selected to the Paid Holiday Committee and Workplace Health and Safety Committee should be selected by the workers representatives.

1. Konunun Gelişimi

İş hukukumuzda, son yıllarda yeniden gündeme gelen konulardan biri işyeri işçi temsilciliğidir. İşçilerin yönetime katılmalarının gereği olarak Batı'da ortaya çıkan işçi temsilciliği kurumu, ülkemizde ilk kez 3008 sayılı İş Kanununda yapılan bir düzenleme ile kabul edilmişti. Bu Kanunun 78. maddesinde "işçi mümessili" (işçi temsilcisi) seçimine ve görevlerine ilişkin esaslara yer verilmişti. Bunların görevleri sadece bu Kanunda sayılanlardan ibaret bırakılmamış, bununla ilgili mevzuatta gösterilen başka görevlerle genişletilmiş bulunmaktaydı. Ancak, ülkemizde toplu sözleşme düzenine geçilmesiyle işçi temsilciliği kurumu köklü bir değişikliğe uğramıştır. Gerçekten, 274 sayılı Sendikalar Kanunu'nun 1963 yılında çıkarılmasıyla birlikte 3008 sayılı İş Kanunundaki "işçi temsilcileri"nin yerini "sendika temsilcileri" almıştır. 3008 sayılı İş Kanununa göre, işçi temsilcileri işyerinde çalışmakta olan tüm işçiler tarafından seçilmekteydi. 274 sayılı Sendikalar Kanunu ve bunun yerini alan 2821 sayılı Sendikalar Kanununda düzenlenen işyeri sendika temsilciliğinde ise, temsilciler, 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanununa göre toplu iş sözleşmesi yapmaya yetkili sendikanın

işyerinde çalışan üyeleri arasından sendikaca atanmaktadırlar (SK, m.34). Şu halde, Batı ülkelerindekilerden farklı olarak, bizde işçiler gerek 2821 ile 2822, gerek İş Kanunu ve bununla ilgili mevzuat esaslarına göre genellikle sendikaları aracılığıyla dolaylı olarak yönetime katılmaktadırlar.

Ülkemizde 1963 yılından itibaren işyeri sendika temsilciliği sistemi sürdürülmekte iken, 1992 yılında “İşletmelerde İşçi Temsilcilerinin Korunması ve Onlara Sağlanacak Kolaylıklar Hakkında” 135 sayılı ILO Sözleşmesi onaylanarak¹ Anayasamızın 90. maddesine göre kanun hüküm haline getirilmiş ve böylece bu Sözleşmeden doğan yükümlülüklerin yerine getirilmesi zorunluluğu doğmuştur². Gelişmeler bununla sınırlı kalmamış, 2002 yılında “İş Güvencesi Kanunu” olarak anılan 4773 sayılı Kanunun çıkarılmasıyla³ devam etmiştir. Bu Kanunda, toplu işçi çıkarma halinde durumun işverence ilgili Bölge Müdürlüğü ve Türkiye İş Kurumundan başka en az otuz gün önceden bir yazı ile işyeri sendika temsilcilerine veya işçi temsilcilerine de bildirilmesi, bunlarla görüşme yapılması (m.24/I, III) ve yeni bir düzenleme getirilinceye kadar, sendika temsilcilerinin bulunmadığı işyerlerinde işçiler tarafından seçilecek işçi temsilcilerinin görev yapması (Geçici m.13) hükümlerine yer verilmişti. 4857 sayılı İş Kanunu Taslağında da kabul edilen bu yoldaki düzenlemeler İş Kanununa alınmamıştır. Bu durum karşısında, toplu işçi çıkarma konusunun temsilcilerle görüşülmesi esası sadece işyeri sendika temsilcilerinin bulunduğu işyerleri ile sınırlı kalmıştır. Böylece, işçi temsilciliği sorunu Sendikalar Kanunu dışında İş Kanunu alanına da yayılmıştır.

2821 sayılı Sendikalar Kanununda değişiklikler yapılması amacıyla Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca oluşturulan Bilim Kurulunca 2003 yılında hazırlanan Kanun Taslağında⁴ bu konuda bir düzenleme yapılmış

¹ 3845 sayılı Kanunla 1992 yılında kabul edilen Sözleşmenin Bakanlar Kurulunca onayı metni için bkz. RG 25 Şubat 1993, 22252.

² ILO Anayasasına göre de, bir sözleşmenin onayı işlemini ILO'ya bildiren her üye devlet bu sözleşmenin hükümlerini uygulamaya geçirmek zorundadır. Ayrıntılı bilgi için bkz. Güzel, Ali: ILO Normlarının İç Hukuka Etkisi ve Türk İş Hukukunun Gelişmesine Katkısı, İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Türk Millî Komitesince düzenlenen “ILO Normları ve Türk İş Hukuku” konulu seminer yayını, Ankara 1997, 9 vd., 19 vd.

³ İş Kanunu, Sendikalar Kanunu ile Basın Mesleğinde Çalışanlarla Çalıştıranlar Arasındaki Münasebetlerin Tanzimi Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, RG 15 Ağustos 2002, 24847.

⁴ 2821 Sayılı Sendikalar Kanunu'nun Bazı Maddeleri ile 625 Sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu'nun ve 2495 Sayılı Bazı Kurum ve Kuruluşların Korunması ve Güvenliklerinin Sağlanması Hakkında Kanun'un Birer Maddesinin Değiştirilmesine Dair Yasa Tasarısı Taslağı.

değildir. Oysa, sadece yukarıdaki yasal gelişmeler sonucu ortaya çıkan sorunların çözümü açısından değil, Türkiye'nin Avrupa Birliği Hukuku ile uyumunun sağlanması bakımından da işçi temsilciliği konusunun ele alınarak yeni düzenlemelere gidilmesi gerekmektedir. Türkiye tarafından hazırlanan Ulusal Programda iş hukukuna ilişkin hedefler arasında, 2821 sayılı Kanundaki işyeri sendika temsilciliğinin topluluk müktesebatındaki işçi temsilciliği kavramını tam olarak karşılamadığı belirtilerek, işçi temsilciliğinin geliştirilmesi gereği açıkça ifade edilmiştir. Ulusal Programda, ayrıca, 1475 sayılı İş Kanununun 75. maddesinde öngörülmüş olan, işyerinde işçilerin yaşamı için tehlike yaratan durumlarda işin durdurulması veya işyerinin kapatılması kararını veren Kurulda ve aynı Kanunun 76. maddesi uyarınca çıkarılan İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Kurulları Hakkında Tüzük hükümlerine göre belirlenen kurul üyeleri arasında sayılan işçi üyelerin işçi temsilciliğinin alt yapısı açısından uygun bir zemin yarattığı esaslarına yer verilmiştir. Bu hedeflerin benzer hükümleri içeren 4857 sayılı İş Kanunu için de geçerli olduğu kuşkusuzdur.

2. Konuya İlişkin Değerlendirmeler

a) 135 sayılı ILO Sözleşmesi hükümleri karşısında 2821 sayılı Kanundaki işyeri sendika temsilciliğinin durumu

Öncelikle belirtelim ki, 2821 sayılı Sendikalar Kanununda yer verilen ve yukarıda değinilen işyeri sendika temsilciliği sistemi 135 sayılı ILO Sözleşmesi esaslarına ters düşmemektedir.⁵ Bu sözleşmenin uygulanmasında "işçi temsilcileri" deyiimi, ulusal mevzuat ve uygulama ışığında, işçiler tarafından serbestçe seçilen temsilcileri ifade ettiği gibi, bizde görüldüğü şekilde, sendikaca, üyeler tarafından seçildikten sonra veya doğrudan doğruya atanan temsilciler anlamına gelmektedir (m.3). Bu esasa uygun olarak, Sözleşme'de açıkça belirtildiği üzere, "Ulusal mevzuat, toplu sözleşme, hakem kararları veya mahkeme kararları, bu sözleşmede sözü edilen kolaylıkları ve korunmaya hak kazanacak işçi temsilcileri tipini veya tiplerini belirleyebilir" (m.4). Ne var ki, Kanundaki düzenleme işyeri sendika temsilcisini atamayı toplu iş sözleşmesi yetkisini kazanan sendikaya tanımış (m.34) ve böylece temsilciliği sadece toplu sözleşme düzeni ile sınırlı tutmuştur. Şu halde, sözleşme yetkisinin alınmadığı durumlarda işyerlerinde işçi ya da sendika temsilciliğinin varlığından söz

⁵ Çelik,Nuri: İşyeri Sendika Temsilcisinin Atanmasına ve Görev Süresine İlişkin Başlıca Sorunlar, Prof.Dr.Halid Kemal Elbir'e Armağan, İstanbul 1996, 99.

edilememektedir. Sendikalar Kanunu'ndaki hükmün işçi temsilciliği konusunda bir eksikliği bulunduğu kabul edilmelidir. Bu düzenleme karşısında, Türkiye'nin 135 sayılı Sözleşme'yi onaylamış olmasının, işyerlerinde temsilci atayacak sözleşme yetkisini kazanmış sendikanın bulunmaması durumlarında işçiler tarafından seçilecek işçi temsilciliği sistemine yer verilmesi ve sendika temsilcilerine tanınan güvencenin bunlara da sağlanması gereğini doğurmuş olduğu görüşü öne sürülmektedir.⁶ Önemli bir tartışmayı gündeme getiren bu görüş, bu konudaki yasal sistemimizin yeniden değerlendirilmesi yolunda ortaya attığımız düşüncenin ivedi olarak ele alınmasını gerekli kılmaktadır.⁷

b) Sendikalar Kanununda düzenleme yapılması gereği

Yukarıda açıklandığı üzere, 135 sayılı ILO Sözleşmesine uyum sağlanması ve Ulusal Program hedeflerini gerçekleştirme ihtiyacının giderilmesi için işçi temsilciliği konusunda temel bir yasal düzenlemeye gidilmesi gerekir. Bunun ayrı bir kanunla değil, Sendikalar Kanunu içinde yapılması, işyeri sendika temsilciliğiyle olan bağlantısı ve bazı noktalardaki benzerliği nedeniyle, uygun görülmelidir.

Temsilcilik konusunda 135 sayılı Sözleşmeye uygun olarak yapılacak temel yasal düzenleme üzerinde de kısaca durmakta yarar vardır. Bu yola gidildiğinde ya Sendikalar Kanunundaki mevcut sistem korunacak ve buna ek olarak, İş Kanunu Taslağında öngörüldüğü gibi, sözleşme yetkisini kazanmış bir sendikanın bulunmadığı işyerleri için işçi temsilciliği sistemi temsilcilerin seçimi⁸, görevleri ve güvencesi gibi konuların da dikkate alınması suretiyle geliştirilecek veya sözleşme yapmaya yetkili sendika olsun ya da olmasın sistem tümüyle işçi temsilciliğine dönüştürülecektir. İkinci seçeneğin, yani işyerindeki tüm işçilerin katılımını öngören seçime dayalı olan işçi temsilciliği sisteminin daha uygun ve demokratik olacağı söylenebilir. Aslında bu konu ileride düşünülmesi gereken işçilerin işyeri düzeyinde yönetime katılmaları modeli ile de ilgili bulunmakta ve tartışmanın temelinde işçilerin doğrudan doğruya mı yoksa sendika aracılığıyla mı işyeri yönetimine katılmalarının uygun olacağı sorusu yatmaktadır. İşçilerin işyeri düzeyinde yönetime katılmalarının bir yasal düzenleme ile sağlanması ve özellikle işçiler tarafından oluşturulacak bir işyeri

⁶ Dereli, Toker: Çalışma İlişkilerinde Güncel Sorunlar, BASİSEN, Temmuz 1997, 17. Yazara göre, ülkemizden bu doğrultuda düzenlemeler yapması istenebilecektir (aynı yer).

⁷ Çelik, Nuri: Toplu İş İlişkilerinde Değişim, MESS Seminer Yayını, İstanbul 1997, 26-28 (Değişim).

⁸ Çelik, Değişim, 28.

kurulunun işverenle yapılabileceği yolunda bir hukuki düzenlemenin ve bunun toplu iş sözleşmesi ile olan ilişkilerinin, Almanya'da olduğu gibi, belirlenmesi halinde, işçi temsilciliği sistemine geçilmesi düşüncesi daha da ağır basacaktır⁹. Ancak hemen belirtelim ki, Ulusal Program hedefleri doğrultusunda İş Kanunu Taslağında benimsenen ilk seçeneğin, pratikliği, mevcut sisteme kolay uyumu ve sendikalarca daha az itiraza uğrayabilecek nitelikte olması nedenleriyle, yasa koyucu tarafından tercihi olasılığı fazladır.

İşçi temsilciliği konusunda yapılacak bir yasal düzenlemede, kuşkusuz, 135 sayılı Sözleşmede kabul edildiği şekilde, ülkemizin "endüstriyel ilişkiler sisteminin özellikleri ile işletmenin ihtiyaçları, büyüklüğü" gözönünde bulundurulacaktır (m.2/2). Bu arada, herhalde, işçi temsilciliğinin bir işyerinde kurulabilmesi için asgarî bir işçi sayısının varlığı aranacaktır.

c) İş Kanununda ve bununla ilgili mevzuatta düzenleme yapılması gereği

İşçi temsilciliği konusunda Sendikalar Kanununda yapılacak temel düzenlemeden sonra İş Kanunu ile doğrudan ilgili konularda bu kanunda ve ilgili mevzuatta da gerekli değişiklikler yapılmalıdır. Bunların başında toplu işçi çıkarma düzenlemesi gelmektedir. Yukarıda açıklandığı üzere, 4773 sayılı Kanunla kabul edilen, toplu işçi çıkarma isteğinin işverence işyeri sendika temsilcilerine veya işçi temsilcilerine bildirilmesi esas 4857 sayılı İş Kanununa geçirilirken bu sözün işçi temsilcilerine ilişkin kısmı kaldırılmıştır. Böylece, toplu işçi çıkarmada işçilerin bu yoldaki işveren kararına katılımını sağlamak amacıyla getirilen düzenlemenin yeni şekli (m.29) ile amaca ters düşen bir eksikliğin ve gereksiz bir ayırımın yaratılmış olduğu açıktır. Bu eksikliğin giderilmesi ve 4773 sayılı Kanunla getirilen esasın İş Kanununa geçirilmesi gerekmektedir. Şu halde, İş Kanununun 29. maddesinin ilk fıkrasındaki, işverenin toplu çıkarma isteğinin işyeri sendika temsilcilerine bildirilmesi ibaresinden sonraya, bu bildirinin, işyerinde toplu iş sözleşmesi yapmaya yetkili bir sendikanın bulunmaması halinde, işçi temsilcilerine yapılması eki getirilmelidir.

⁹ İş Kanunu Taslağında, konuya ilişkin temel bir yasal düzenlemenin henüz yapılmamış olması karşısında, böyle bir düzenleme getirilinceye kadar geçerli olmak üzere, işyeri işçi temsilcilerinin 2821 sayılı Kanunun 34.maddesinde belirtilen sayıda seçilecek işçi temsilcilerinin görev yapmaları kabul edilmiş ve bunların seçimi esaslarına yer verilmişti (m.113).

İşçi temsilciliği konusundaki düzenlemeler İş Kanunu ile ilgili çıkarılmış ya da çıkarılacak olan yönetmelikler için de gözönüne alınmalıdır. İş Kanunu uyarınca çıkarılan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliğinde¹⁰, İzin Kuruluna işçi üyelerin ve yedeklerinin “işyerinde varsa işyerinde sendika temsilcileri tarafından”, bunların bulunmadığı işyerinde ise “o işyerindeki işçilerin yarısından bir fazlasının katılacağı bir toplantıda” seçilmesi öngörülmüştür (m.15/II,III). İşçi temsilciliğinin Sendikalar Kanununda düzenlenmesi halinde, bu Yönetmelikte yapılacak bir değişiklikle, sendika temsilcileri seçilmemiş olan işyerinde, ikinci fıkradaki, İzin Kuruluna sendika temsilcileri tarafından işçi üyelerin ve yedeklerinin seçimine ilişkin esasa paralel olarak, bu seçimin işçi temsilcileri tarafından yapılacağı hükmü getirilmelidir. Aynı esas, İş Kanununun 80. maddesi uyarınca çıkarılacak Yönetmelikle oluşturulacak İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulu için de düşünülmelidir. Belirtmek gerekir ki, İş Kanununun 78. maddesine göre çıkarılan İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliğinde¹¹ “işçi temsilcisi” gibi esnek bir deyim yer verilmiş ve bu kişi işyerinde sağlık ve güvenlik konularında işçileri temsil etmeye yetkili kişi olarak tanımlanmış (m.4/b), görev, bilgi alma ve faaliyete ilişkin konularda aynı deyim tekrarlanmıştır. Sendikalar Kanununda yapılacak söz konusu düzenlemeden sonra, yönetmelikte, işyeri sendika temsilcisinin işyerinde var olup olmaması ayırımına göre belirtilen Yönetmelik hükümlerinin uygulanması yolunda açıklayıcı bir hükme yer verilebilir.

KAYNAKLAR

- Çelik, Nuri: “İşyeri Sendika Temsilcisinin Atanmasına ve Görev Süresine İlişkin Başlıca Sorunlar”, Prof. Dr. Halid Kemal Elbir’e Armağan, İstanbul, 1996.
- Çelik, Nuri: “Toplu İş İlişkilerinde Değişim”, MESS Seminer Yayını, İstanbul, 1997.
- Dereli, Toker: “Çalışma İlişkilerinde Güncel Sorunlar”, BASİSEN Dergisi, Temmuz 1997.
- Güzel, Ali: “ILO Normlarının İç Hukuka Etkisi ve Türk İş Hukukunun Gelişmesine Katkısı”, İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Türk Millî Komitesince düzenlenen ILO Normları ve Türk İş Hukuku konulu seminer yayını, Ankara, 1997.

¹⁰ RG 3 Mart 2004, 25391 (Asıl).

¹¹ RG 9 Aralık 2003, 25311.

İş Kanunu, Sendikalar Kanunu ile Basın Mesleğinde Çalışanlarla Çalıştranlar Arasındaki Múnasebetlerin Tanzimi Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, RG 15 Ağustos 2002, 24847.

2821 Sayılı Sendikalar Kanunu'nun Bazı Maddeleri ile 625 Sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu'nun ve 2495 Sayılı Bazı Kurum ve Kuruluşların Korunması ve Güvenliklerinin Sağlanması Hakkında Kanun'un Birer Maddesinin Değiştirilmesine Dair Yasa Tasarısı Taslağı.

RG, 25 Şubat 1993, 22252.

RG, 9 Aralık 2003, 25311.

RG, 3 Mart 2004, 25391.