

TOPLU SÖZLEŞME YETKİSİNİ SAPTAMA YOLLARI VE OYLAMA YÖNTEMİ

**(Başka Bazı Ülkelerdeki Deneylerin Işığında
Türkiye'deki Uygulama)**

Prof. Dr. Toker DERELİ

Bir işyeri ya da işkolu düzeyinde kurulu sendikalar arasından hangisinin toplu sözleşme yetkisine sahip olduğunun saptanması, memleketimizde özgür toplu pazarlık düzeninin kabul edilmiş bulunduğu 1963 yılından bu yana sürekli bir problem kaynağı olagelmıştır. Gerçekte, toplu pazarlık için yetkili sendikanın saptanmasında çıkacak uyuşmazlıkların nasıl halledileceği konusu, «sendikada çokluk» prensibini kabul etmiş birçok demokratik ülkede öteden beri önemli bir sorun niteliği taşımıştır. Batı ülkelerinin endüstriyel ilişkiler sistemleri bu sorunu kendi ortamları içinde belli biçimlerde çözümlenmeyi başarmışlardır. Oysa, memleketimizdeki düzenlemenin, hâlen on yılı aşmış bir uygulama içinde yetersizliği anlaşılmış bulunmaktadır. Öte yandan, yakın bir geçmişte ve özellikle 1974 yılı içinde yetki itirazlarının işyerlerindeki işçilerin serbest oyuna başvurularak çözümlenmesine gidildiği dikkati çekmektedir. Bu yazıda mevcut uygulamaya temel teşkil eden yasal kuralları ve bunların aksayan yönlerini özetleyecek, bunu izleyen bölümde ise önce diğer bazı ülkelerdeki durumu, sonra da yetki uyuşmazlıklarının işyerlerinde oylama ile çözümlenmeyi başarıyla uygulayan A.B.D. endüstri ilişkileri sisteminin bu alandaki başlıca kurum ve kurallarını gözden geçireceğiz. Son bölümde de, yetki saptanmasında oylama yönteminin sakınca ve faydalarına de-

ğınip, ülkemizde bir anlamda **de facto** olarak başlamış bulunan bu uygulamayı yasal seviyede düzenleme halinde dikkate alınmasını gerekli gördüğümüz bazı noktalara işaret edeceğiz.

1. Türkiye'de Toplu Sözleşme Yetkisi Uyuşmazlıklarının Çözümünde Bugünkü Durum:

Sendika özgürlüğünün önemli prensiplerinden biri de «sendikada çokluk» ya da «rekâbete dayalı sendikacılık»tır. Bir işyerinde veya işkolunda birden fazla sendikamn kurulabilmesi ilkesinin doğurduğu bir sorun ise, bu kuruluşlardan hangisinin toplu sözleşme yapma yetkisine sahip kılınacağı saptanması olmaktadır. Sendikada teklik ilkesine dayanan totaliter rejimlerde ya da örneğin sendika özgürlüğünü yasal yünden muhafaza etmekle birlikte her işkolunda bir sendika kurulmasını organik olarak gerçekleştirmiş bulunan Harp sonrası Batı Almanya'da bu bakımdan herhangi bir sorunun doğmayışı doğaldır. Mevcut tek sendika ya da onun işyerindeki şubesi toplu sözleşmeye taraf olacak yegâne işçi kuruluşudur.

Aslında 1963 Toplu Sözleşme Grev ve Lokavt yasamızın bu konuda benimsediği prensip açık ve kesindir: Toplu pazarlığın yapılacağı kademeye göre, işyeri ya da işkolunda çalışan işçilerin salt çoğunluğunu temsil eden işçi kuruluşu bu yetkiye sahip olacaktır. Asıl sorun, bu konuda çıkacak yetki uyuşmazlıklarının çözümünde ve gerçek yetkinin saptanmasında ortaya çıkmaktadır. Hemen belirtmeliyiz ki, mevcut düzenleme çeşitli karışıklıklara, sahte ve muvazaalı uygulamalara yol açmaktadır.

Türk yasa-koyucusu 1963 yasalarına şekil verirken, gerçekte oldukça dikkatli davranmak istemiş, haksız ve sahte durumları önleme amacıyla ayrıntılı bazı hükümler getirmişti. Buna rağmen, istenen başarı sağlanamamıştır. Biz, bu düzenlemenin uygulamada birçok aksamalara yol açabileceğine ve gizli oyla seçim sisteminin ülkemiz koşullarına uygun biçimde düzenlenmesi gereğine daha toplu pazarlık sistemimizin kuruluş yıllarında değinmiş-

tik. (1). Zaman içinde gelişen koşullar, yetkinin uyuşmazlık halinde noter ya da mahkeme aracılığıyla işyerindeki işçilerin oyuna başvurularak saptanmasını (ülkemizde bu yola «referandumla yetki tespiti» adı verilmiştir), uygulamada fiilen zorunlu hale getirmiştir.

Mevcut yasal düzenlemeye göre, «belli bir işkolunda toplu sözleşme yapmaya kendisini yetkili gören işçi federasyonu veya sendikası, o işkolunda kurulu başka işçi federasyonlarının ve sendikalarının adreslerini toplu görüşme başlamadan en az altı iş günü önce Çalışma Bakanlığına yazı ile başvurarak almaya ve bu federasyon ve sendikalara hangi işkolunda toplu sözleşme yapmak istediğini yazı ile bildirmeye ve bunu Ankara, İstanbul ve İzmir'de çıkan birer gazete ile yayınlamaya mecburdur.» (275 No.'lu yasa, mad. 12, b. 1/I). Aynı şekilde, «belli işyeri veya işyerlerinde toplu sözleşme yapmaya kendisini yetkili gören işçi sendikası, toplu görüşmeye başlamadan en az altı işgünü önce Bölge Çalışma Müdürlüğüne yazı ile başvurarak aynı mahalde ve aynı işkolunda kurulu diğer işçi sendikalarının adreslerini gösterir bir listeyi almaya ve bu listede yazılı sendikalara hangi işyerinde toplu iş sözleşmesi yapmak istediğini yazı ile bildirmeye ve bunu varsa mahalli bir gazete ile ilân etmeye mecburdur.» (275 No.'lu yasa, Mad. 12, b. 1/II).

Söz konusu ilânın yapılmasından itibaren veya ilân yapılmıyorsa yazılı bildirinin yapılmasından itibaren altı işgünü geçtikten sonra yetkisizlik itirazı dinlenemez, yani yetki kesinleşir ve toplu görüşme başlar. İtiraz halinde yetki uyuşmazlığı doğar. Süresi içinde yapılan itiraz yazılı başvurma tarihinden itibaren altı işgünü içinde işkolu toplu pazarlığında Çalışma Bakanlığınca karara bağ-

(1) Bakınız: Toker Dereli, *The Development of Turkish Trade Unionism, The Effects of Legislation and Culture*, Cornell Üniversitesine sunulmuş MS tezi, İune 1964, ss. 158, 199 ve 233.

Bu konuda aynı kaynağın yenilenmiş ve kitap halinde basılmış şekline de bakılabilir: Toker Dereli, *The Development of Turkish Trade Unionism, A Study of Legislative and Socio - Political Dimensions*, İ. Ü. İktisat Fakültesi Yayını, No. 228, İstanbul 1968, ss. 175 ve 227 - 228.

lanır. Bakanlığın kararına ilgililer Yargıtay düzeyinde itirazda bulunabilirler. Yargıtay bu itirazı altı işgünü içinde karara bağlar. İşyeri seviyesindeki toplu pazarlıkta ise, itirazlar yazılı başvurma tarihinden itibaren üç işgünü içinde Bölge Çalışma Müdürlüğünce karara bağlanır. İlgililer bu karara karşı da mahallî iş mahkemesine itirazda bulunabilirler. Bu itiraz altı işgünü içinde kesin olarak karara bağlanır (2).

Görüldüğü gibi, yasamız yetki uyuşmazlıklarının çözümünde sürat sağlamak amacıyla bunların önce idarî organlarca karara bağlanmasını istemiş, ancak bu kararlara karşı yargı organlarına başvurmak yolunu da açık tutmuştur. Ancak, bütün bu ayrıntılı çağrı, bildiri-ilân ve itiraz prosedürü, çoğu kez üyelik kayıtlarındaki yolsuzluklar nedeniyle gerçeğe uymayan haksız sonuçların doğmasını önleyememiştir. 1970'de Sendikalar yasamızda 1317 No.'lu yasayla yapılan ve üyelerin sendikadan istifasını «Noter huzurunda hüviyet tespiti ve beyanın tasdiki» şartına bağlayan hüküm de, yetkinin saptanmasını kolaylaştırmamış, aksine yeni güçlükler ve sakıncalar getirmiştir. Örneğin, sendikanın işçiye üyelğe kayıt sırasında çok sayıda boş üyelik fişi imzalattığı, işçinin noter kanalıyla o sendikadan istifa etmesi halinde, bunları hattâ bir gün sonraki tarihle yeniden doldurduğu ve işçiyi adetâ kendisine yeniden üye olmuş gibi göstermeyi başardığı, bu konuda verilen birçok örnekten sadece bir tanesidir. Gerçekte toplu pazarlık sendikalar için başlıca ve çoğu kez de yegâne faaliyet alanını teşkil ettiği ve ülkemizde işçileri sendikalara bağlayacak başka uyarıcılar henüz gelişmemiş olduğu için, toplu sözleşme yetkisini elde etmek sendikalar için âdetâ bir ölüm - kalmı sorunu haline gelebilmektedir. Bu nedenle birçok sendika her ne pahasına olursa olsun yetki sağlayabilmek için çeşitli hile yollarına başvurmakta sakınca görmemiştir. Öte yandan üye kayıt fişleri ve defterleri çoğu zaman gerçeği yansıtmamakta, belgeler üzerindeki inceleme de fazla zaman almaktadır. Bunlar sonucunda ortaya çıkan sosyal çatışma ve gerilimler uygulamada oylama yoluna gidilmesini zorunlu kılmış, özellikle 1974 yılının Ekim ayında tekstil, metal ve

(2) Bu konuda ayrıntılı bilgi için, örneğin, bakınız: Nuri Çelikt, **İş Hukuku Dersleri**, İstanbul 1974, ss. 297 - 307.

lâstik-kauçuk işkollarında birçok uyuşmazlık «oylama»ya başvurmak suretiyle çözümlenebilmiştir. Oylamanın özellikle DİSK ve bu konfederasyona bağlı kuruluşlar tarafından savunulduğu dikkati çekmiş, öte yandan Türk-İş de yasal bir düzenlemeye kavuşturulması şartıyla referanduma taraftar olduğunu belirtmiş, ayrıca aynı konunun bir madde halinde Ecevit hükümetinin programında yer aldığı görülmüştür.

Yetkili sendikanın «seçim»le saptanması yönünde gelişen bu eğilimlere rağmen, Yargıtay Hukuk Genel Kurulu 24.12.1975 tarihinde bu konuda aksi yönde bir karar vermiştir. Buna göre, «yetki uyuşmazlıklarının çözümünde yasada referandum yolu yoktur. Çünkü referandum hakkında yasada hüküm bulunmamasıyla uyuşmazlığın çözümünde başvurulmak üzere yasalarda herhangi bir hüküm bulunmaması halinde mevcut düzenleme bir tarafa bırakılıp yeni bir düzenleme niteliğini taşıyan bir çözüm yolu benimsenemez. Yasalardaki konuyu ilgilendiren hükümler emredici nitelikte kurallardan olup tarafların iradeleriyle bu kurallar bir tarafa itilerek referandum yoluna başvurulamaz» (Yargıtay Hukuk Genel Kurulu Kararı; Esas No. : 1975/9 - 754; Karar No. : 1691). Hukuk Genel Kurulu, böylece Yargıtay 9. uncu Dairesinin referanduma başvurulabileceği yönünde daha önceki görüşünü değiştirerek, bu konuda zıt yönde bir karara varmış bulunmaktadır.

Aşağıdaki paragraflarda önce yetki saptanmasında bazı ülkelerden örnekler verilecek, sonra bu konuda oylama yöntemini başarıyla uygulayan A.B.D. sistemi hakkında kısa bir açıklama yapılacak, bunu izleyen sayfalarda ise bu yöntemin muhtemel mahzur ve faydalarıyla ülkemiz açısından bir değerlendirilmesi yapılacaktır.

2. Diğer Bazı Ülkelerdeki Durum :

Batı Almanya'da toplu sözleşme hakkı Anayasayla, federal devlete ve eyaletlere ait yasalarla, toplu sözleşmelerle ve işyeri sözleşmeleriyle ve nihayet yargı organlarının kararlarıyla güvence altına alınmıştır. B. Almanya'da toplu temsil düzeninin ana

aracı sendika (Gewerkschaft) ve işletme konseyi (Betriebsrat)'dır. Her iki organ da kendi etki alanları içinde önemli bir role sahiptirler ve ferdî hizmet sözleşmesinin nitelik ve içeriğini önemli ölçüde belirlerler. İşletme konseyi işyeri düzeyinde etkilidir; sendikanın faaliyet düzeyi ise daha çok işkoludur. Bununla beraber her iki organın faaliyet alanları arasında bazı iç-içe geçmeler de söz konusudur.

B. Alman Toplu Sözleşme Yasası (Tarifvertragsgesetz) 9 Nisan 1949 tarihli ve 11 Ocak 1952'de bir yasayla kısmen tādil edilmiştir. Bu yasa işçi ve işverenlerin toplu sözleşme haklarını düzenlemektedir. Yasanın 2.inci maddesi toplu sözleşme ehliyetine hukuken sahip tarafları belirtmektedir. İşçi tarafında ancak bir sendika ya da sendikalar federasyonu, işverenler tarafında ise bir işveren, işveren sendikası ya da işveren federasyonu temsil ehliyetine sahiptir. (Bu durumda taraflar bakımından Türkiye'dekine benzer bir yapı mevcut demektir.) Toplu sözleşme yetkisi bakımından söz konusu yasa sendikanın sahip olması gereken niteliklerle ilgili başka herhangi bir açıklamada bulunmamaktadır. Ancak bu alanda yargı kararları ile şu koşullar geliştirilmiş bulunmaktadır : (3).

1. Sendikanın ilgili işkolu ya da işyerlerinde üyelere sahip olması gerekir. Yetki için asgarî bir üye miktarına sahip olma koşulu aranmamaktadır.

2. Sendika devamlılık amacına sahip bir dernek statüsünde olmalıdır. Sendikanın varlığı üyelikteki değişimlerden bağımsız olmalıdır. Alman hukukunun kastettiği anlamda hukukî bir kişiliğe sahip bulunmak gerekli bir şart değildir. Öte yandan İş Mahkemeleri Kanununun 10.neu maddesi sendikalara iş mahkemelerinde dāvacı, ve dāvahı olma hakkını vermektedir.

(3) Seyfarth, Shaw, Fairweather ve Geraldson, *Labor Relations and the Law in West Germany and the United States*, Michigan International Labor Studies, 1969, ss. 4-6.

3. Sendika üyeliği serbest olmalıdır. Birçok yazarlar «kapalı işletme», «sendika işletmesi», v.b. düzenlemeleri ve işçinin sendikaya üyeliğini zorunlu hale getiren her çeşit uygulamayı Anayasa'nın güvence altına aldığı «sendika özgürlüğü ve «hakkı»nın ihlali olarak görmektedirler.

4. Sendika otonom ve işveren ve işveren vekili gibi kişilerden bağımsız olmalıdır. Diğer bir deyişle, statü ve çıkarları işletme yönetimininkilerle eşdeğer olan kişiler sendika üyesi olmamalı, sendika işveren tarafından kurulmuş bulunmamalı ya da işverence desteklenmek ve finanse edilmek gibi bir durumun varlığı söz konusu olmamalıdır. (Bazı çevreler bu noktanın yorumunda o kadar ileri gitmişlerdir ki, sendika âdatının işveren tarafından kaynakta kesilmesi demek olan «check-off» yönteminin bile bu prensibi ihlâl ettiğini ileri sürmüşlerdir. Ancak Alman hukukçularının önemli bir kesimi «check-off»un sendikanın işverenden bağımsızlığı prensibini ihlâl etmediği görüşündedirler.)

5. Sendika herhangi bir partiden ya da dinî örgütten bağımsız olmalıdır. Bir sendika kuşkusuz belirli bir ideolojiye ya da siyasi ve dinî görüşe sahip olabilir, fakat bir sendika *de facto* olarak ya da tüzükleriyle kendisini siyasi bir partinin ya da dinî bir otoritenin direktiflerini kabul eder yönde bağımlı bir duruma sokmuş olmamalıdır.

6. Sendika devlet kontrolünden tamamen bağımsız olmalıdır.

7. Sendika tek bir firmanın işçilerini örgütlemişse, bu yetki için bir yetersizlik nedenidir. Bu husus A.B.D. ve Türkiye'deki durumdan farklıdır. Gerek A.B.D.'de, gerek Türkiye'de sendikaların üyeleri sadece bir işyerine mensup iseler ve sendika bu işyerinde çoğunluk şartını yerine getiriyorsa, yetki kazanıp toplu sözleşmeye taraf olabilir, yeter ki sendika işverenden bağımsız olsun. Alman hukukunda ise üyeleri sadece bir işyerinin işçilerinden oluşan bir sendikanın gerçek anlamda bağımsız olamayacağı kabul edilmektedir.

8. Sendikanın amaçlarından biri de, toplu sözleşmelerin yapılması ve uygulanması olmalıdır. Bu amacın sendikanın tüzüğünde açıkça belirtilmiş olması gerekmez, fakat şu veya bu biçimde belli edilip bilinmesi gerekir. Sendikanın en yüksek kademesinde ise toplu sözleşmelerin görüşme ve imzalanmasında taraf olma amacının, sendikanın tüzük ve yönetmeliklerinde açıkça belirtilmiş olma şartı vardır.

9. Sendika üyeleri tarafından toplu sözleşmeler yapmak üzere yetkili kılınmış olmalıdır.

10. Mevcut yasalara göre sendikanın tanınması için gerekli bir koşul da toplu sözleşmeler ve uzlaştırma yöntemleri konusundaki hukuk kurallarının söz konusu sendikâca kabul edilmiş olmasıdır. Bu durumda önce uzlaştırma yöntemleri gibi barışçı çözüm yollarına başvurmadan, amaçlarını doğrudan ekonomik baskı yöntemlerine (greve) dayanarak gerçekleştirmek yolunu seçen herhangi bir sendikanın toplu sözleşme yapmak hakkı yasal olarak önlenmiş olmaktadır.

11. Sendikanın gerektiğinde üyelerinin çıkarları için grev yapmaya hazır ve istekli olması da önemli niteliklerden biri olarak ileri sürülmüştür. (Kuşkusuz, kamu kesiminde ve kamu sağlık ve güvenliğini ilgilendiren faaliyet kollarında çalışanları temsil eden sendikalar bunun dışında tutulmaktadır.) Ancak Federal Anayasa Mahkemesi (Bundesverfassungsgericht) sendikanın tanınması için greve hazır ve istekli olmasının bir şart olarak aranması gerektiği görüşüne katılmamaktadır.

A.B.D.'deki durumun aksine, Alman hukuku bir işverene ya da işveren sendikasına işçi sendikasıyla toplu pazarlığa oturmak ve toplu sözleşme yapmak zorunluluğu yüklememektedir. Sendikalara işverenlerce tanınmak ve toplu pazarlığa başlamak amacıyla (genellikle Türkiye'de olduğu gibi uzlaştırma aşamasından geçtikten sonra) grev hakkı tanınmıştır. Ancak B. Almanya da bu çeşit tanınma grevleri (recognition strikes) çok nâdiren meydana gelmektedir. Alman işvereni sendikayı bir realite olarak kabul edip benimsemekte, bu konudaki görüşleri Amerikan işvereninden çok daha «az ferdiyetçi» bir karakter taşımaktadır.

B. Almanya'da sendikalaşmış işçilerin büyük bir çoğunluğu 2. İnci Dünya Savaşından sonra endüstri çapında örgütlenmiş 16 büyük sendikada toplanmıştır. İngiltere ve A.B.D.'deki durumun aksine zanaat-meslek sendikacılığı Federal Almanya'da çok sınırlı bir oranda mevcuttur. Bu özellik de sendikalar arası yetki uyumsuzluklarını Almanya'da asgariye indiren nedenlerden biri olmuştur.

B. Almanya'da sendikaların işyeri düzeyindeki fonksiyon ve rolleri sınırlıdır. İşyeri düzeyinde işçileri temsil eden organ işletme konseyidir. Ancak, işçi konseylerinin 1920'de kuruluşundan bu yana sendikalar bu konseyleri kontrol etmeye çalışmışlardır. Sendikalar işletme konseylerinde doğrudan temsil edilmemekle beraber, sendika o işyerinde üyelere sahip olduğu sürece konseyin seçimi, kompozisyonu ve işleyişiyle ilgili belirli hukuki olanaklara sahip olabilmektedir. Ayrıca sendikalar işyerlerinde konseylerden farklı olarak kendi sendika temsilciliklerini ve bunlara ait komiteleri de belli ölçüde geliştirmeyi başarmışlardır. Bütün bunlara rağmen işyerinde işçiyi temsil yönünden konseyler hâlâ sendikalara râkip önemli kuruluşlar olmakta devam etmektedirler. Almanya'da toplu pazarlık kısmen de bu yüzden işkolu düzeyinde ulusal ve daha çok da bölgevi çapta DGB'ye bağlı ulusal işkolu sendikalarınca yürütülmektedir. Sendikalı işçilerin büyük bir çoğunlukla söz konusu 16 büyük sendikada yer almış olmaları ve bu sendikalara râkip işçi örgütlerinin yokluğu ya da zayıflığı, yetki uyumsuzluğu sorununun bu ülkede kendiliğinden organik olarak çözümlenmesi sonucunu doğurmuştur. Sendika sayısının azlığı ve her işkolunda tek bir merkezî işçi kuruluşunun gerçekleştirilmesi, Almanya'da sendika özgürlüğü ve sendika çokluğu prensiplerini zedelemeyen, tamamen organik biçimde ve sendika hareketinin bilinçli örgütlenmesi sonucunda sağlanmıştır ki, bu nokta B. Alman sendikacılık modelinin başarılı yönlerinden biri olarak gösterilmektedir. Bir örnek olarak F. Almanya'da kimya sanayiindeki toplu pazarlık gösterilebilir. Burada kimya işçileri sendikası işkolu çapında ve ulusal düzeyde Kimya Sanayii İşverenler Federasyonuna karşı, tarafları belirleyen herhangi bir kamusal düzenleme yöntemi olmadan ve buna ihtiyaç da duyulmadan toplu pazarlığı yü-

rütmedir. (4). Öte yandan, işverenlerin sendikaları nisbeten kolay ve gerçekçi bir açıdan «tanınmaları» da bu konuda uyumsuzlukları bertaraf edici bir etki yapmıştır. Kuşkusuz ilgili organlar sendikaların yetkili olup olmadığını saptamada yukarıda zikrettiğimiz kriterleri dikkate almaktadırlar.

İngiltere'de sendikaların işverenlerce işçilerin yetkili temsilcisi olarak tanınması yöntemi A.B.D.'deki prosedürlerden bir hayli farklıdır. Birleşik Krallık'ta sendikaların işçilerin yetkili pazarlık temsilcisi olarak tanınması, madeni eşya ve makine endüstrilerinde genellikle özel sözleşmelerle sağlanır ve gerekirse grev uygulamalarıyla kuvvetlendirilir. Oysa, A.B.D.'de yetkili sendika esas itibarıyla yasal düzenlemelerle saptanır. Bu alanda özel anlaşmaların ve grev uygulamalarının A.B.D.'deki rolü çok sınırlıdır. (5).

Birçok ülkede sendikaların yetkili sayılması, tanınma talebinde bulunan bir başka sendikadan daha yüksek bir üye yüzdesine sahip olmaması halinde, ilgili sendika için çoğunluktan biraz aşağıda olma şartına da dayandırılabilir. Diğer bir deyişle, çoğunluk şartı aranmamaktadır. Örneğin Meksika'da yürürlükte olan yasalara göre toplu sözleşmeyi yapmak için işletmede istihdam edilen en fazla üyeye sahip olan sendikaların tanınmasına işaret edilmektedir. Sri Lanka'da (Seylân) bazı endüstrilerdeki uygulama veya anlaşmalarda taraf olarak tanınacak sendikaların üye sayısının en az % 40'ına sahip olması gerekmektedir. (6)

Bütün bu ülkelerde yetkili sendikaların ve daha geniş bir deyimle de «en fazla temsil gücüne sahip sendika»nın saptanmasında üye sayısına ve özellikle çoğunluk ilkesine ön planda yer verilmektedir. Nitekim Lahey Adalet Divanının ve Fransız Devlet Şurasının kararlarında da bu nokta üzerinde durulmuştur. Ancak bazı ülkelerde

-
- (4) Alan Gladstone, «Toplu Pazarlık: Yabancı Ülkelerdeki Uygulama», Türkiye'de İşçi-İşveren İlişkileri, Ekonomik ve Sosyal Etüdler Konferans Heyeti, İstanbul 1974, s. 3.
- (5) Seyfarth, Shaw, Fairweather ve Geraldson, Labor Relations and the Law in the United Kingdom and the United States, Michigan International Labor Studies, 1968, s. 23.
- (6) Gladstone, op. cit., s. 4.

«çoğunluk» faktörü yegâne faktör olarak tatmin edici görülmemekte ve başka bazı ayırıcı nitelikler de aranmaktadır. Örneğin, sendikanın fiilen topladığı âdat miktarı ve işveren ve devlet organlarından bağımsız olma koşulu gibi faktörler bunlar arasında konulmakta ve meselâ Fransa'da görüldüğü üzere sendikanın eskiliği ve işgal yıllarındaki vatansever davranışları da en fazla temsil kabiliyetini haiz sendikaların seçiminde nazarı itibare alınmaktadır». (7)

Görüldüğü gibi, yetkili sendikanın saptanması sorunu, endüstri ilişkilerinin hemen her yönünde olduğu gibi, değişik ülkelerde değişik biçimlerde çözümlenmektedir. Yetkinin saptanması ve daha geniş bir deyimle sendikanın tanınması süreci (recognition process) bir bakıma endüstri ilişkileri sisteminin tümünü belirleyen önemli faktörlerden biridir. Bu konunun ciddi bir sorun olmadığı ülkelerde, yasal düzenlemelere pek ihtiyaç bırakmayan başka bazı faktörlerin varlığı söz konusudur. Kassalow bunlar arasında «işveren sendikalarının belirli işçi sendikalarını otomatik biçimde tanıyarak onların güçlenmesini sağladıklarını, toplu pazarlığın merkezî bir yapıya sahip bulunduğu Almanya, Avusturya, İsveç, Norveç, Danimarka ve Hollanda gibi ülkelerde bu faktörün özellikle etkili olduğunu» belirtmektedir. (8). Öte yandan, değişik yapısal özelliklerinden ve farklı tarihsel gelişiminden ötürü, A.B.D.'de yetki uyumsuzlukları daha ciddi bir sorun niteliğini kazanmış ve bunların çözümü için ayrıntılı bir yasal düzenlemeye daha çok ihtiyaç duyulmuştur. Aşağıdaki bölümde A.B.D. sistemine biraz da memleketimizdeki gelişmelere paralel özellikler gösterdiği için daha fazla yer vereceğiz.

- (7) Bakınız: Metin Kutal, «En Fazla Temsil Kabiliyetini Haiz Sendika Mefhumu», Sosyal Siyaset Konferansları, Cilt XVI, s. 39-40.
- (8) Everett M. Kassalow, «Recent Developments in Industrial Relations in Developing Countries», Uluslararası Deneylerin Işığında Türkiye'deki Endüstri İlişkileri konulu uluslararası seminere sunulan tebliğ, Tarabya, İstanbul, Ekim 1976, s. 9. Kassalow, ayrıca, üyelik aidatlarının işverence ücretlerden kaynakta kesilip yetkili sendikaya devredilmesi (check off) yönteminin de, iyi düzenlenmesi, ihtiyari olması ve abartılmaması şartıyla yetki uyumsuzluklarını uzun devrede azaltabileceğini belirtmektedir. Bakınız: Ibid., s. 10.

3. A.B.D.'de Toplu Sözleşme Yetki Uyuşmazlıklarında Oylama

A.B.D.'de federal düzeyde faaliyette bulunan Ulusal Çalışma İlişkileri Kurulu (NLRB), bağımsız ve yarı-yargısal görünümde bir organdır. (9). Görevleri, başlıca yargı benzeri fonksiyonlar ve idarî fonksiyonlar olmak üzere iki ana bölüme ayrılır. Bir yandan işverenlerin ve sendikaların çalışma ilişkilerinde ortaya çıkan bazı haksız fiil ve uygulamaları yargılamak ve bir karara bağlamak yönünde faaliyette bulunur, öte yandan yetkili sendikanın itiraz halinde oylama yoluyla saptanmasına nezaret etmek gibi bazı idarî fonksiyonlar ifa eder. Tahkikat ve duruşma yapmak, karar ve emirler vermek gibi birinci kategorideki fonksiyonları nihai durumda mahkemelerin denetimine tâbi bulunmakla beraber, yargı organları NLRB'nin karar ve emirlerini iptalde genellikle isteksiz davranmışlardır. Kurul ilk defa 1935 Wagner yasası ile düzenlenmiş olmakla beraber, 1947 Taft-Hartley ve 1959 Landrum-Griffin yasaları yapı ve fonksiyonlar bakımından bazı değişiklikler getirmişlerdir. NLRB'nin yetkileri A.B.D. çapında Amerikan Anayasasındaki eyaletler-arası ticaret hükmüne dayandırılmıştır. Kurul eyaletler düzeyindeki örgütlenişle ülke çapında faaliyet göstermektedir. Eyaletlerin sadece kendilerini ilgilendiren işletmeler için kurmuş buldukları kurullar da mevcut olmakla beraber, bunların toplam faaliyet içindeki yeri önemsizdir.

A.B.D.'de toplu pazarlık için yetkili sendika başlıca iki biçimde ortaya çıkar: (1) kamu otoritesinin müdahalesi olmaksızın, (2) kamu otoritesinin müdahalesi ile, yani NLRB'nin aracılığıyla, gerektiğinde oylama yoluyla. Herhangi bir işyerindeki (A.B.D.'deki deyimle, pazarlık ünitesindeki) işçilerin çoğunluğu belirli bir sendikanın toplu pazarlıkta kendilerini temsil etmesini istiyorlarsa ve sendika da bu konuda işvereni tatmin edebiliyorsa (örneğin, sen-

(9) Bu konuda daha ayrıntılı bilgi için, şu kaynaklara bakılabilir: Beal, Wickersham ve Kienast, *The Practice of Collective Bargaining*, Irwin 1972, ss. 188 - 203; Davey, *Contemporary Collective Bargaining* (3rd ed.), Englewood, Cliffs, N. J. : Prentice - Hall Inc., 1972, ss. 63-64.

dikaya yetki verildiğini gösteren imzalı üye kartları ya da çoğunluğun imzasını taşıyan bir dilekçe), işveren kendi isteğiyle bu sendikanın yetkisini tanıyıp onunla pazarlığa oturabilir. Görüldüğü gibi, oylama sisteminin köklü olduğu A.B.D.'de de her toplu pazarlık için oylamaya gitme gereği yoktur. Kaldı ki, sendikalar arasındaki yetki uyuşmazlıklarının maliyetinin yüksek olduğunu gören birçok sendika, konfederasyon AFL-CIO'nun aracılığıyla «birbirlerinin faaliyet alanına tecavüz etmeme» yönünde aralarında birçok anlaşmalar yapmışlardır.

NLRB kanalıyla yetki saptanması ise, kısaca şöyle olmaktadır: Taft-Hartley ve Landrum-Griffin yasalarına tâbi bir işveren sendikayı kendi isteğiyle tanımazsa, ya da sendikamn işyerinde çoğunluğu temsil edip etmediği hususunda şüpheler varsa yahut da pazarlık ünitesinin uygun bir toplu pazarlık birimi teşkil etmediği konusunda itiraz mevcutsa, sorun NLRB'nin o bölgedeki şubesine bir tespit dilekçesi verilmesini gerektirir. Bu dilekçe bir işçi ya da işçi grubu yahut da önemli miktarda işçi adına hareket eden bir şahıs ya da sendika tarafından verilebilir. A.B.D.'de endüstri tipi sendikalar yanı sıra, meslek-zanaat sendikaları da hâlâ pazarlık ünitesi ortaya çıkabilmekte ve uyuşmazlık doğduğunda, gerekiyorsa, yetkili sendikanın saptanmasından başka bir de pazarlık ünitesinin belirlenmesi için önceden bir başka seçime gitmek söz konusu olabilmektedir. Bunun gibi, belirli koşullar altında yetkili bir sendikanın yetkisinin yine seçimle kaldırılması (decertification) mümkün olabilmektedir.

NLRB yetki saptama işlemine başlarken şu soruları sorar :

- (1) İşverenin faaliyetleri NLRB'nin yetki alanına giriyor mu?
- (2) Önerilen toplu pazarlık ünitesi uygun mudur?
- (3) İşçiler açısından yeterli bir ilginin varlığı söz konusu mudur?
- (4) Dilekçenin verilmesi zaman bakımından uygun mudur? Uygulamada Kurul, küçük ünitelerden çok büyük üniteler yönünden bir taraftarlık göstermiş, böylece meslek sendikacılığı yüzünden pazarlık üniteleri-

nin parçalanmasını elinden geldiği kadar önlemeye çalışmıştır. (10) Ancak, son yıllarda yeniden küçük ünitelerin tespiti yönünde baskı ve eğilimlerin doğduğu dikkati çekmektedir. Sendika ve işyerinin ünite konusunda tamamen anlaştığı haller dışında, Kurul genellikle şu kriterleri dikkate alır: (1) İşçiler arasında «çıkar birliği», (2) Sendikanın organizasyon yapısı, (3) İlgili sendikanın işçileri temsil gücü, (4) Ücret ödeme yöntemleri, (5) İşletmenin organizasyon yapısı, (6) İşyerinde istihdamın devamlılığı, (7) Geçmişteki toplu pazarlık tecrübeleri; tek işyeri, birden çok işyeri veya işveren ya da işkolunu kapsayan toplu sözleşmelerin yapılmış olması.

Dilekçede işçilerin en az yüzde otuzunun imzası gereklidir. Ayrıca, son 12 ay içinde geçerli bir seçim yapılmış bulunan bir işyerinde her ne sebeple olursa olsun yeni bir seçim yapılamaz. Yine, üç yıldan fazla süreli toplu sözleşmelerde azamî ilk üç yıllık süre içinde mevcut sözleşme yürürlükte iken yeni bir seçim için dilekçe verilemez. Toplu sözleşmenin sona eriş tarihinden asgarî 60 gün önce seçim dilekçesi verilebilir. Bu süre 90 günden fazla olamaz. Bütün bu hallerde uyuşmazlık çıkarsa, NLRB tahkikat ve duruşma görevini ifa eder. Seçim gizli oyla kurul görevlilerinin nezaretinde yapılır. Kurul, seçim kararının verildiği tarihten itibaren en çok 30 gün içinde seçimin yapılması gereği yönünde bir karar almıştır. Bunun gibi, sendika, işveren ve işçilerin yapabileceği propaganda belirli kaidelere bağlanmış, işveren ve vekillerinin işçilere belli bir sendika aleyhinde veya lehinde oy kullanmaları için telkin ve baskıda bulunmaları yasaklanmıştır. Şiddet, hile, v.b. hallerin mevcut olduğu anlaşılın seçimler iptal edilir. Seçim zamanından 24 saat öncesinden itibaren iş saatleri içinde toplu seçim konuşmaları yapılması yasaklanmıştır. Kamu görevlileri ve memurlar için toplu pazarlık hakkının mevcut olduğu durum ve eyaletler için de bunun aynı ya da benzeri yöntemler uygulanmaktadır.

(10) George W. Brooks ve Mark Thompson, «Multiplant Units : The NLRB's Withdrawal of Free Choice», *Industrial and Labor Relations Review*, Vol. XX, April 1967, ss. 363-380.

4. Türkiye'de Yetki Uyuşmazlıklarının Çözümünde Oylama Yöntemi: Karşıt Görüşler, Muhtemel Faydaları ve Bazı Öneriler.

Bu bölümde önce yetkinin saptanmasında oylama yöntemi-ne yöneltilebilecek eleştirileri özetleyelim. Bu eleştirilere basında ve çeşitli kaynaklarda daha önce de kısmen değinilmiştir. (11). Bu-nu izleyen paragraflarda oylamanın lehinde ileri sürülebilecek gö-rüşleri ve bu konudaki bazı önerilerimizi belirtelim.

A. Oylama Yöntemine Yöneltilen Eleştiriler

Bu eleştirileri başlıca sekiz nokta etrafında toplayabiliriz:

a) Önerilen oylama yönteminin işyerlerinde yoğun bir siya-sî propagandaya ve buna bağlı olarak da işçiler arasında bölün-melere yolaçma olasılığı vardır. Bu durumda işyerinde çalışma hu-zuru bozulabilecek ve verim düşebilecektir. Çok-partili sistemde seçim vatandaşları nasıl siyasî kamlara ayırmışsa, bu kez aynı olumsuz sonuçların işyerlerinde ortaya çıkma olasılığından söz-etmek mümkündür.

b) Siyasî propagandanın olumsuz etkileri sosyo-psikolojik faktörlerle birleşerek daha da zararlı ve bölücü bir nitelik kaza-nabilecektir. İşçiler arasında hemşehrilik, aynı siyasî partiyi tut-ma ya da benzer ideolojiyi benimsemiş olma gibi nedenlerle, oylar gerçekte işyerinde işçi çıkarlarını en etkili biçimde savunma ola-sılığında sahip sendikaya değil, çeşitli işçi kuruluşlarına irrasyo-nel bir biçimde dağılabilecektir.

c) Sendikalar oylamada çoğunluğu sağlayabilmek için işçi-lere aşırı vaadlerde bulunabileceklerdir. Bu da, mübalâğalı talep-lerden ötürü toplu pazarlığın sertleşmesine ve istenmeyen grevle-re yol açabilecektir.

(11) Örneğin, bakınız: Metin Kutal, «Toplu Sözleşme Yetkisinin Saptan-maşında İşçilerin Oyuna Başvurulması», İktisat ve Maliye, Cilt 21, No. 9, Aralık 1974, ss. 382-386; Toker Dereli, «Yetkili Sendika Tes-pitinde Referandum», Milliyet, 13 Aralık 1974; Ülkü Öney, «İşyer-lerinde Serbest Oylama», Milliyet, 14 Şubat 1975; Kenan Tunçamağ, «Toplu Sözleşme Yetkisi İçin Referandum», Milliyet, 3.12.1975.

d) Oylama yöntemi, işverenleri de belli tedbirler almaya yöneltecek, örneğin işveren çekindiği sendikanın seçimi kazanmasına engel olmak için belirli süreli sözleşmeli işçiler alıp kendilerini oylamaya katacak ve üzerlerinde başka bir sendikaya oy vermeleri için baskı yapabilecektir. Benzeri işveren davranışlarına, grev oylaması uygulamalarında daha önce de rastlanmış olması, bu olasılığı kolaylıkla akla getirebilmektedir.

e) Yetkili sendikanın saptanmasında uygulanan oylama yöntemine karşı bir başka eleştiri ise, demokratik süreç açısından yapılmaktadır. Bu eleştiri şöyle özetlenebilir: İşyerindeki tüm işçiler sendikalı olsunlar ya da olmasınlar oylamaya katılmaktadır. Ayrıca, belli bir sendikanın üyesi olan işçiler, gizli oy sisteminde üye si olmadıkları bir sendikaya oy verebilmektedir. Bu hususlar ise, üye ile sendika arasındaki sadâkat anlayışına ve gerçek anlamda temsil gücüne sahip sendikanın ortaya çıkarılması amacına aykırı bir nitelik taşımaktadır. Oylama sonucunda belki de üye sayısı bakımından çok zayıf ve küçük bir sendika yetkiyi elde edecek ve toplu sözleşmeye taraf olabilecektir.

f) Bu halde toplu sözleşmeden yararlanma bakımından da tutarsız durumlar ortaya çıkabilecektir. Şöyle ki, yapılacak toplu sözleşmeden - ülkemizde yargı organının genellikle kabul ettiği görüş açısından taraf sendikanın «yazılı muvâfakati» arandığına göre, yalnızca o sendikanın üyeleri faydalanabilecek, üye olmayanlar da sun'î biçimde âkit sendikaya üye olmaya zorlanacaklardır. Bu da, sendika özgürlüğü açısından olumsuz sonuçlar yaratabilecektir.

g) Oylama işyeri düzeyindeki yetki uyuşmazlıklarına belki kolaylıkla uygulanabilecek, ancak işkolu düzeyinde, hattâ belli bir bölgedeki çok sayıda işveren ve işyerini kapsayan yetki uyuşmazlıklarında oylamanın yapılması birçok güçlüklerle yolaçabilecektir. Oylamanın özellikle işkolu düzeyinde pahalı, zaman alıcı ve güç bir nitelik kazanabilmesi noktası üzerinde herhalde dikkatle durmak gerekmektedir.

h) Oylamayı yapacak organ belli değildir. Bugünkü fiilî uygulamada oylama belirsiz ve çeşitli yollardan gerçekleşmekte, bazen noter nezaretinde açık oylama biçiminde, çok defa da yargı organı kararı ve kanaliyle gizli oy biçiminde cereyan etmektedir. Açık oy işçiyi çeşitli baskılar ve tehditler altında bırakıp serbest iradeyi zedeleyici etkilere yol açabilir. Yargı organları zaten birinci planda görev alanlarına giren fonksiyonları bile yerine getirmekte hem nicelik, hem nitelik bakımından yetersiz bulunmaktadırlar. Öte yandan, sürat sağlamak amacıyla oylama fonksiyonunu Çalışma Bakanlığı teşkilâtına vermek düşünülebilirse de, bu yolun da sanıldığı kadar etkili olamayacağı açıktır. Bakanlık teşkilâtı uzmanlık isteyen böyle bir fonksiyonu süratle ifa edebilecek sayı ve vasıfta elemandan yoksundur. Ayrıca, yetki itirazlarının oylama yoluyla çözümü, yasalarımızda buna paralel çeşitli prosedür değişmelerinin yapılmasını gerektirecektir. Söz konusu değişmeler eğer dikkatle düzenlenmezlerse, yeni aksamalara, yasalar arasında yeni çelişmelere yol açabilecektir.

Bunlar, toplu sözleşme yetkisinin saptanmasında oylama yöntemine başvurmanın ilk planda akla getirdiği bazı itirazlardır. Aşağıda ise, oylama yönteminin lehinde ileri sürülebilecek çeşitli görüşleri sıralayacağız. Bunu yaparken, kısmen yukarıda belirtilen itiraz ve eleştirileri cevaplandırmış olacak, gerektikçe de oylama yönteminin başarılı olabilmesi için alınması düşünülebilecek tedbirleri özetleyeceğiz.

B. Oylama Yönteminin Lehindeki Görüşler ve Düzenlemede Dikkat Edilmesi Gereken Hususlar

Bunları da dokuz nokta etrafında toplayabiliriz:

a) Mevcut düzenleme ve 1970'de 1317 No.'lu yasa ile yapılmış, bulunan değişiklik, yani noter huzurunda hüviyet tespiti ve beyanın tasdiki yoluyla istifa, uygulamadaki aksaklıkları, hile ve muvazaalı durumları önleyememiştir. Sendikalar arasındaki yetki uyuşmazlıkları nedeniyle ortaya çıkan sosyal gerilim ve huzursuzluklar ve bunlara bağlı olarak doğan iktisadî kayıplar, yeni bir düzenlemeye gitmeyi zorunlu hale getirmiştir. Yetki uyuşmazlık-

larım çözümede uygulanan hâlihazır yöntemlerin yerine, oylama-
dan gayri kabul edilebilir herhangi bir fonksiyonel alternatif öne-
rilemediğine göre oylama yöntemini bir an önce düzenleyip yasa-
larımıza geçirmemiz uygun bir davranış olacaktır.

b) Yetki itirazının oylama yoluyla çözümü, çoğunluk isteğini
açık ve kesin olarak ortaya çıkaracağı için demokrasi kuralları-
na daha uygun bir sistemin işlemesine olanak sağlayacaktır.

c) Her sosyal kurum ve aksiyon gibi, demokrasinin de kuş-
kusuz bazı aksayan yönleri, sakıncaları olabilir. Özellikle işyerle-
rinde propaganda ve siyasî çekişmeler zaman zaman huzur bo-
zucu sonuçlar doğurabilir. Ancak bugüne kadarki fiilî uygulama bu
yolun huzur bozucu değil, aksine huzur sağlayıcı yönde işlediğini
göstermiştir. Kaldı ki, oylama yönteminin işçileri siyasî demok-
rasinin gerekleri yönünde eğitime fonksiyonu da vardır. Oylama
uygulaması ile işyerlerinde sık sık seçime gitmenin ve dolayısıyla
zararlı bir seçim geleneğinin yerleşeceği görüşünü abartmaya ge-
rek yoktur. Demokrasi ancak uygulaması yapılarak öğrenilebilen
bir kurumdur. Kaldı ki, oylamaya çoğu kez sanıldığı gibi her du-
rumda değil, ancak yetki uyumsuzluğunun son çözüm aşaması olarak
başvurulacaktır.

d) Belirli bir sendikaya üye olmayan işçilerin «gizli oy» yön-
teminde kendi sendikasına değil de o sendikaya oy vermesini, tem-
sili demokrasinin işleyişi açısından doğal karşılamak gerekir. İşçi
belli bir sendikaya tehdit, baskı, v.b. nedenlerle üye olmaya zor-
lanmış bulunabilir. Gizli oy yöntemi bu bakımdan işçinin serbest
iradesinin gerçek anlamda belirmesini sağlayacağı için daha de-
mokratiktir. Siyasî çok-partili demokrasi sürecinde de, vatandaş-
lar belli partilere oy verirken mutlaka belli bir partiye üye olma-
ları gerekmediği gibi, bir parti üyesi de «gizli oy»unu kendi
partisi dışında bir başka parti için kullanabilmektedir.

Kaldı ki, gerek A.B.D.'deki, gerek -sınırlı da olsa- Türkiye'deki
uygulama işçilerin çoğunlukla üye oldukları sendika lehinde oy
kullandıklarını göstermektedir.

e) Oylama yönteminin toplu sözleşmeden yararlanma yönünden doğurması muhtemel sonuçlar ise, kanımca abartılmaktadır. Gerçekte, savunduğumuz görüş, Yargıtay kararlarının aksine taraf sendikaya üye olmayan işçilerin o sendikaya «dayanışma âidatı» ödemek suretiyle toplu sözleşmeden yararlanmaları gerektiği ve ayrıca bir «yazılı muvafakat» koşulunun aranmasının sendika özgürlüğünü zedeleyici nitelikte olduğu yönündedir. (12) Bu durumda, üye olmayan işçiler âkit sendikaya dayanışma âidatı ödeyerek sözleşmeden yararlanacaklardır. Uygulama, Yargıtay kararlarının hâlen öngördüğü biçimde devam ettiği sürece, âkit sendika üyesi olmayan işçiler büyük bir olasılıkla o sendikanın üyelik koşulunu araması sonucu üye olmak zorunda kalacaklar, böylece aslında üye sayısı sınırlı bir sendika oylama sonucu yetkisi elde edince üye sayısı sınırlı bir sendika oylama sonucu yetkiyi elde edince ka haline gelecektir.

f) Yetki uyumsuzluğunun işkolu düzeyindeki toplu pazarlıkta oylama yoluyla çözümlenmesi ilk bakışta gerçekten güçlüklerle sebeb olacak nitelikte görünmektedir. Ancak sorun daha yakından incelendiğinde, güçlüklerin sanıldığı kadar çok olmadığı anlaşılabilir. Toplu pazarlığın çoğunlukla merkezileşmiş ve işkolu düzeyinde toplanmış olduğu Kara Avrupası ülkelerinde yetkili sendikanın saptanması, ilgili işçi kuruluşlarının çok sayıda olmayışı ve merkezi bir örgüt yapısının (B. Almanya'da olduğu gibi) organik gelişmeler sonucu ortaya çıkmış olması nedeniyle, önemli bir sorun niteliğini kazanmamıştır. İngiltere işkolu-işyeri düzeyi toplu pazarlık ayırımında belki Kara Avrupası ile A.B.D. arasında ortalama bir yer işgâl etmektedir. Yetki uyumsuzluklarının oylama yöntemiyle çözülmesi ise, toplu pazarlığın daha çok işyeri düzeyinde geçerli bulunduğu A.B.D.'de etkili bir uygulama olarak

(12) Bu konuda, bakınız: Toker Dereli, «Türk Sendikacılığının Ekonomik ve Sosyal Etkileri», Uluslararası Deneylerin Işığında Türkiye'de Endüstri İlişkileri Semineri, Tarabya Ekim 1976, s. 25, Yargıtay son kararlarından birinde «toplular sözleşmesini yapan işçi teşekkülünün mensubu olmayan işçinin toplu sözleşmeden yararlanması için dayanışma âidatını ödemeye hazır olması yanında âkit işçi teşekkülünün de muvafakatini alması gerekir» yönündeki görüşünü tekrarlamıştır. (Bakınız: Esas No. 75/1307; Karar No. 75/21883; Tarih: 7.4.1975).

ortaya çıkmıştır. Toplu pazarlık Türkiye'de de ağırlık merkezi itibariyle işyeri ve nihayet en çok bölgesel -çok işveren ya da çok işyeri yönünde gelişmektedir. Yasalarımızın kastettiği anlamda gerçek işkolu toplu sözleşmesi bir işkolu sendikasının ya da federasyonun yurtta o işkolundaki işçilerin çoğunluğunu temsil etmesi zâten güç olduğundan, uygulamada ancak çok nâdiren yapılabilmektedir. Gerçek anlamda işkolu sözleşmeleri daha çok büyük ve belirli işyeri sayısının egemen olduğu işkollarında akdedilebilmektedir. Uygulamada işkolu sözleşmesi denilen toplu sözleşmelerin büyük çoğunluğu aslında çok işveren ve işyerini kapsayan, çoğu kez de herbir işverenle ayrı ayrı imzalanan sözleşmelerdir. (13) Her iki halde de, yetki uyumsuzluğunun çözümünde son aşama olarak gerektiğinde belirli sayıda işyerinde oylama yapılması söz konusu olacaktır. İşkolunda toplu pazarlık girişiminin daha nâdir olarak ortaya çıkma eğiliminden başka, buna taraf olma durumundaki federasyon ve millî sendika sayısının daha sınırlı ve belirli oluşu da, işkolu düzeyinde oylama yapma zorunluğunu azal-

- (13) Yargıtay da, kanımızca yanlış bir yoruma gidip işkolu yetkisine dayanılarak ayrı ayrı işverenlerle münferit sözleşmeler yapılabilceğini kabul etmiş, ancak bu konuda bir sınırlama getirmek istemiştir. Buna göre, «işkolu yetkisinin ayrı ayrı tarihlerde ve yürürlük süresi değişik olmak üzere işverenlerle münferit sözleşmeler yapılması şeklinde kullanılması halinde, bu yetkinin makûl süreler içinde kullanılmaması veya grev kararı alınmasından veya alman grev kararının âkim kalmasından sonra da aynı işverene karşı devam etmesi düşünülemez». (Bakınız: Esas No. 1975/29800, Karar No. 1975 (İtiraz), Tarihi: 1.12.1975).

Öte yandan, aynı işverene ait çeşitli işyerlerini kapsayan bir toplu sözleşme bile «işkolu» kategorisine sokulabilmektedir. Bunun gibi, yasada gösterilen süreler içinde itirazla karşılaşmadığı için işkolu yetkisini almış bulunan bir sendika, bu yetkiye dayanarak bir işverenin çeşitli işyeri nitelerini, buralarda çoğunluğa sahip bulunmasa bile ayrı ayrı toplu pazarlığa çağırabilmekte ve bu faaliyete de «işkolu toplu pazarlığı» denmektedir. Oysa, bu durumlarda yasal kurallar açısından, ortaya çıkan belgeler ancak «işyeri» toplu sözleşmeleri olarak nitelendirilebilir.

İşyeri, çok-işveren (bölgesel) ve işkolu toplu sözleşmeleri ilişkileri ve bu alandaki görüş ve önerilerimiz için, bakınız: Dereli, «Türkiye'de Sendikacılığın Ekonomik ve Sosyal Etkileri», op. cit., s. 19.

tacak bir başka etkidir. Herhalde yetki itirazı halinde gerçek işkolu düzeyinde toplu pazarlığın daha nâdir oluşunu ve diğer özelliklerini dikkate alıp, bu kategori için belgeler üzerinde yetki saptanmasını geliştirmek ve daha etkili birtakım prosedürler kurmak da mümkündür. Esasen işyeri düzeyindeki yetki uyumsuzluğunda da oylamaya son bir aşama olarak başvurulmalı, bu aşamadan önce belgeler üzerindeki araştırma ve tespit işlemleri geliştirilerek yetki saptanması daha etkin bir hale getirilmelidir.

g) Oylama yönteminin gerek sendikalar, gerek işverenler yönünden olumlu bir sonucu da, gerçek anlamda temsil gücüne sahip etkili sendikaları ortaya çıkararak sendika sayısındaki çokluğu önlemesi olacaktır. Böylece sendika sayısını yasal yollarla ve sun'î olarak değil, sendika plüralizmi ve özgürlüğü prensiplerini zedelemeyen, organik biçimde azaltma olasılığı doğacaktır. Seçim yolu, işçilerin hoşnutsuzluğunu kazanmış sendikaların da kendilerine çekidüzen vermeleri yönünde bir uyarma fonksiyonu ifa edebilecektir. Seçimleri daha çok DİSK'e bağlı sendikaların kazanma olasılığını bir mahzur olarak ileri sürmek ise, herhalde hukuk ve mantık açısından ciddi bir eleştiri sayılamaz. Yetki itirazlarının yarattığı huzursuz ortamın ortadan kalkması oranında işyerinde barışa hizmet edilmiş olacak, bu durum işletme yöneticileri için de daha güvenilir ve sağlıklı işçi-işveren ilişkilerinin geliştirilmesini sağlayacaktır.

h) Kuşkusuz, prosedürle ilgili başka düzenlemelere de gitmek gerekecektir. Örneğin, işçinin serbest iradesini zedeleyici etkileri önlemeye çalışmak, bunun için propaganda süresini A.B.D. sisteminde olduğu gibi kısıtlamak ve oylamayı bir gün içinde sonuçlandırmak zorunluluğu doğacaktır. Bu çeşit düzenlemelere ait örnekler daha da çoğaltılabilir. Akla gelen bir başka nokta, oylamaya katılabilmek için işçilerden o işyerinde belli bir süre çalışmış olmak koşulunun aranması gereğidir. Bu şekilde işverenin geçici olarak süreli sözleşmeli işçi alıp kendilerini belli bir sendikaya oy vermeleri ya da vermemeleri için zorlamasının önüne geçilebilir. Bunun gibi, belli bir süre o işyerinde çalışmış olduğu halde oylama tarihinde hasta ya da izinli olanların oylamaya katılmaları olanağı da sağlanmalıdır. Ayrıca, işçinin iradesini hiçbir baskı ve

tehdide marûz kalmadan serbestçe ifade edebilmesi için oylamanın her hal ve kârda gizli oy, açık sayım esasına dayandırılması gerekir. Bu ilke belirtmeye ihtiyaç göstermeyecek kadar açıksa da, memleketimizde bugüne kadarki uygulamada bunun aksi, yani açık oy ya da sözlü irade beyanı gibi yollara gidilmiş olması, bu uyarıyı gerekli kılmaktadır.

Mevcut düzendeki çağrı, bildiri ve ilân gibi prosedürler belki bazı önemsiz düzenleme farklarıyla herhalde yine muhafaza edilecek, fakat itiraz halinde, belgeler üzerinde tetkikten sonra, nihai aşama olarak oylamaya başvurulacaktır. Oylamaya katılmak için gerekli koşulların sendikalar bakımından da iyi saptanması gerekir. Bu husus, çağrı, bildiri ve ilânda ve hattâ itirazda bulunmayan bir sendikanın sonradan oylamaya katılmak istemesi halinde özellikle önem kazanacaktır. Ayrıca, oylama sonucu çoğunluğu sağladığı saptanan sendikamın yetkisi oylama tarihinde kesinleşmiş sayılmalı, endüstri barışını korumak amacıyla, oylama tarihinden sonra sendikaların üye sayısındaki değişimler dikkate alınmamalıdır. (Nitekim aynı prensip bugünkü sistemimizde yetkinin kesinleşme tarihinden itibaren geçerli bulunmakta, ancak çağrı, bildiri ve ilân şartlarına uyulmadan usulsüz bir yetkinin ahenmiş olması söz konusu ise buna karşı yargı yolu açık bırakılmaktadır.)

i) Son olarak, yetki uyuşmazlıklarını oylama ile çözümlenecek organın bugünkü gibi mahkemeler olmaması gerektiğine işaret etmek isteriz. Yargı organı zaten gereğinden fazla yüküldür. İdari teşkilât ise, bu ve benzeri başka birçok fonksiyonun üstesinden gelebilmek için gerekli olanaklardan yoksundur. Bize göre, gerek yetki uyuşmazlıklarını belgeler üzerinde ve gerektiğinde oylama ile çözüme bağlayacak, gerek işçi-işveren uyuşmazlıklarının çeşitli aşamalarında faaliyet gösterecek, Çalışma Bakanlığına bağlı, fakat fonksiyonları bakımından otonom bir büro kurulmalıdır. Kaşsalow'un da belirttiği gibi, Çalışma Bakanlığı politik baskılara oldukça açık bir örgüt niteliğindedir. Söz konusu büro ile Çalışma Bakanlığı arasında fonksiyonel bağımlılık arzu edilmeyen çeşitli sonuçların ve birçok sakıncaların doğmasına yolaçabilir. (14)

(14) Kaşsalow, *op. cit.*, s. 10.

S O N U Ç :

Sendikalar arası yetki uyuşmazlıklarının çözümünde bugünkü kuralların yetersizliği ve bu nedenle yeni bir düzenlemeye gitme gereği ortadadır. Yetki itirazı halinde çoğunluk sendikasının diğer prosedürler denendikten sonra işyerindeki işçilerin gizli oyu ile ve açık sayımla saptanması, bazı eleştirilere ve muhtemel sakıncalarına rağmen, seçilecek yegâne çözüm yolu olarak görünmektedir. Bu bakımdan Yargıtay Hukuk Genel Kurulu'nun yukarıda değindiğimiz oylama yönteminin yasal geçerliliği olmadığı yönündeki kararı, hukuksal açıdan tutarlılık derecesi bir yana, soruna çözüm getirmemesi bakımından olumsuz bir nitelik taşımaktadır. Bize göre, Yüksek Mahkeme bu konudaki yasa hükümlerini dar bir açıdan yorumlamış, ülkemizde yerleşmeye başlayan ve başarılı olacağı anlaşılan bir yöntemle ilgili olarak olumsuz ve ters yönde bir karar vermiştir. Gerçi bu karar «içtihadı birleştirme» niteliği taşımamakta ve yalnızca ilgili bulunduğu vak'ayı kapsamaktadır. Nitekim söz konusu Yargıtay kararından sonra da, yetki uyuşmazlıklarının oylama yöntemiyle çözülmesine tanık olmuş bulunuyoruz. Bir görüşe göre, yasalarımızda oylama yöntemini yasaklayan herhangi bir hüküm mevcut olmadığı için, yeni bir yasal düzenlemeye gerek olmadan da bu yoldan yararlanmak mümkündür. (15) Bu görüşe temelde katılmakla beraber, bu alandaki çelişik yargı kararlarının önlemek, duruma istikrar ve açıklık getirmek amacıyla yetkili sendikaların saptanmasını yasal bir çerçeveye kavuşturmak gerektiği kamsındayız. Önerilen bu yasal düzenlemenin A.B.D.'de olduğu gibi bu alanda uzmanlaşmış bir büro kurulmasını öngör-

(15) Bu görüş için, bakınız: Kenan Tunçomağ, «Referandum ve Yargıtay Kararları, İstanbul Barosu Dergisi, Cilt 49, No. 9-10, Eylül - Ekim - 1975.

mesi yerinde olacaktır. Böyle bir büro yetki uyumsuzluğunu belgeler üzerindeki incelemeleriyle çözümleyemediği takdirde işyerlerinde işçilerin gizli oyuna başvurabilmeli, işkolu düzeyinde toplu pazarlıkta ise mevcut belgeler üzerinde geliştirilecek belirli kriterlere göre inceleme yaparak yetkili sendikayı belirleyebilmelidir. Gerçekte toplu pazarlığın memleketimizde A.B.D.'deki gibi daha çok işyeri düzeyinde gelişme eğilimi göstermesi, oylama yöntemine Türkiye'nin koşulları bakımından daha fonksiyonel bir nitelik kazandırmaktadır.