

## AMERİKAN ÇALIŞMA İLİŞKİLERİ SİSTEMİ : HUKUK VE UYGULAMA

Dr. Robert E. Wilkinson \*  
Çev. : Toker DERELİ \*\*

Bu yazının konusunu oluşturan malzeme, İstanbul Üniversitesi İş Hukuku Enstitüsü'nde Enstitü Müdürü Prof. Dr. Kenan Tunçomağ'ın isteğiyle Şubat-Mart 1979'da verilen bir konferans dizisini kapsamaktadır. Yazar, kendi ülkesinde sendikalaşma, toplu pazarlık yapma ve iş uyuşmazların çözme ile ilgili olarak işveren ve işçi temsilcileri arasındaki karşılıklı etkilerden doğan sorunların çözümünde başvurulan yöntemlere biraz olsun ışık tutabildiğini ümit etmektedir. Burada sunulan malzeme ile, işçi-işveren ilişkileriyle ilgili Türk meslekdaşlarımıza kendi sorunlarının çözümünde yol gösterme amacı izlenmemiştir. Amerikan işçi-işveren ilişkilerini düzenleyen yöntemler, teknikler ve yasalarla ilgili açıklamalar ülkelerimiz arasındaki işbirliği esprisine uygun bir anlayışla sunulmuştur. Öyle ki, Türk meslekdaşlarımız bunları inceleyip tahlil edebilir, unsurlarına ayırabilir ve eğer islerlerse, Türk sistemine uyum göstermeyen yönlerini değiştirebilir ve hatta tamamen görmemizlikten gelebilirler. Bu bilgilerin bir kısmı bile yararlı olmuşa, ortak çabalarımızın başarıya ulaştığını söyleyebiliriz. Ancak burada bana Amerikan sistemi hakkında bilgi vermek

(\*) Fulbright Profesörü, İstanbul Üniversitesi.

(\*\*) Bu konferans İ.Ü. Hukuk Fakültesi İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Enstitüsünde verilmiştir. Konferansın Türkçe çevirisinin basılması çeşilli nedenlerle gecikmiştir. Geçen süre içinde A.B.D. çalışma ilişkileri sisteminde bazı yasal ve yargısal gelişmeler ve yeni uygulamalar ortaya çıkmışsa da, bunların sistemin temel yapı ve özelliklerini değiştirecek nitelikte olmamıştır. İlerde bir başka incelemede bu gelişmeler ayrıca değerlendirilecektir. (çevirenin notu).

fırsatını verdikleri için tüm Türk meslekdaşlarıma ve özellikle ve Prof. Kenan Tunçomağ'a - Türkçe olarak- "çok teşekkür ederim" demek suretiyle, samimi minnet duygularımı belirtmek isterim.

### İş Hukukunun Ayırıcı Özellikleri

Amerikan çalışma ilişkileri sistemini önce Amerikan iş hukukunun ayırıcı özelliklerini, yani onu diğer ülkelerdeki iş hukuklarından farklı yapan karakteristikleri dikkate alarak incelemeye başlamalıyız. Bu özelliklerin en önemli görünen iki tanesi şunlardır:

1. Ekonominin hem kamu kesimi, hem özel kesimi için farklı prosedürler, düzenlemeler, politikalar ve örgütsel gözetim organları mevcuttur; ve

2. işyerinden uygulanacak temel nitelikteki kurallarının düzenlenmesi işveren ve işçilerin (sendikanın) ortaklaşa verecekleri kararlara bırakılmış, yasal müdahaleye yalnızca işveren-işçi ilişkilerinde izlenecek prosedürlerin düzenlenmesinde yer verilmiştir.

Diğer bir deyişle, Amerikan iş hukuku taraflara aralarındaki ilişkileri düzenleme hususunda oldukça geniş bir serbesti tanımış, denetlemeyle ya da düzenlemeyle görevli organlara ancak bu ilişkilerin aksaması ya da çözülmesi halinde taraflara yardımcı olmak yönünde görevler vermiştir.

Amerikan iş hukuku, A.B.D.'de geçerli olan dört ayrı hukuk dalının karışımından oluşmuştur. Bunlar Anayasa, yazılı hukuk, idarî hukuk ve örf-âdet hukuku (common law)dur ve ülkenin 200 yılı aşkın geçmişi içinde gelişmiştir. Amerikan iş hukuku sisteminde bu hukuk dallarının herbiri için şu örnekler verilebilir:

**Anayasa Hukuku:** A.B.D. Anayasa'sında yapılan Birinci Tâdil, işverenin ve sendikanın işçilerin bağlılığını ya da üyeliğini kazanmak amacıyla görüşlerini bildirmelerini örgütlenme çabaları ve benzeri durumlarda söz özgürlüğünü güvence altına almaktadır.

**Yazılı Hukuk:** 1935 tarihli Ulusal Çalışma İlişkileri Yasası, bunu tâdil eden 1947 tarihli İşçi-İşveren İlişkileri (Taft-Hartley) Yasası ve 1959 tarihli İşçi İşveren Durum Bildirme ve Açıklama (Landrum-Griffin) Yasası, özel kesimin büyük bir bölümü için işçi-işveren ilişkilerini düzenleyen kuralları ve prosedürleri saptamakta, 1926 tarihli Demiryolları Çalışma Yasası ise demiryollarında ve havacılık endüstrilerinde bu ilişkileri düzenlemektedir.

**İdarî Hukuk:** İşverenlerin ya da sendikaların haksız işlemleriyle (unfair labor practices) ilgili ithamlar ya da uygun pazarlık ünitesinin belirlenmesi konusunda çıkan uyuşmazlıklarda, yasa, Ulusal Çalışma İlişkileri Kurulu'nu görevlendirmiştir. Kurul'un bu konularda verdiği kararlar idarî açıdan bir hukuk kaynağı oluştururlar.

**Örf ve Adet Hukuku:** İşçi-işveren ilişkileri alanındaki fiili uygulamalar yazılı hukuka açıkça aykırı düşmediği sürece, mahkemeler bu uygulamaları çoğunlukla onaylarlar. Farklı yasaya sahip bir eyalette mahkemeler, benzeri uyuşmazlık konularında diğer eyaletlerin mahkemelerinin verdiği kararları da genellikle onaylamaktadırlar.

Bunlar, kuşkusuz, Amerikan çalışma ilişkileri sisteminin içinde geliştiği hukuk dallarının herbiriyle ilgili sadece bir ya da iki örneği temsil etmektedir; ne var ki, bu örnekler Amerika'da iş hukuku fonksiyonlarını göstermesi bakımından anlamlıdır. Harvard İşletme Yönetimi Okulu öğretim üyelerinden Daniel Quinn Mills bu fonksiyonları şöylece özetlemektedir:

1. Tarafların toplu sözleşmeler ve benzeri özel ve gönüllü düzenlemeler yapmalarını kolaylaştırmak ve bu alandaki haklarını korumak;

2. Haksız işçi ve işveren işlemlerinden (unfair labor practices) doğan uyuşmazlıkları halletmek ya da şikâyet ve uyuşmazlık prosedürleri ve tahkim mekanizmaları gibi yollarla çeşitli uyuşmazlıkları çözmek;

3. İstihdamda işçi için örneğin asgarî ücret, işçi sağlığı ve iş güvenliği standartlarında olduğu gibi<sup>(1)</sup> asgarî standartlar koymak;

#### A.B.D.'de İşçi-İşveren İlişkilerini ve Toplu Pazarlığı Düzenleyen Başlıca Yasalar

Ekonominin özel kesiminde toplu pazarlık faaliyetlerini düzenleyen beş temel yasa vardır. Bu yasalar şunlardır: <sup>(2)</sup>

1. Demiryolları ve havayoları endüstrilerinde işçi-işveren ilişkilerini düzenleyen 1926 tarihli Demiryolları İş Yasası (Railway Labor Act);

2. 1932 tarihli Norris-La Guardia Yasası. Bu yasa işçi-işveren uyuşmazlıklarında mahkemelerin grev durdurma zararlarını (injunction) hangi hallerde verebileceklerini düzenlediği ve yargı organlarının bu çeşit durdurma kararları verme yetkilerini esas itibariyle sınırladığı için "Anti-injunction Act" olarak da bilinmektedir;

3. Özel kesimin Demiryolları İş Yasası'nın kapsamı dışında kalan büyük bir bölümünde işçi-işveren ilişkilerin düzenleyen 1935 tarihli Ulusal Çalışma İlişkileri Yasası (Wagner Yasası);

4. Wagner Yasasına İ No.lu başlık altında genel olarak yer veren, ancak bu yasanın belirli hükümlerini değiştiren ve başka bazı yeni hükümler ilâve eden 1947 tarihli İşçi-İşveren İlişkileri Yasası (Taft-Hartley Yasası);

5. Sendika yöneticilerinin sendika âidatını, emeklilik plân ve fonlarını, yatırımlarını, vb. kullanma ve yönetmeleriyle ilgili denetim ve kontrol prosedürleri koyan ve sendika seçimlerinde, sendika yöneticiliğinde, vb. üyelerin haklarını düzenleyen, üyeler için bir çeşit "Haklar Yasası" niteliğindeki 1959 tarihli İşçi-İşveren Durum Bildirme ve Açıklama Yasası (Landrum-Driffin Yasası).

(1) Daniel Quinn Mills, *Labor-Management Relations* (New York: McGraw-Hill Book Company, 1978), s. 295.

(2) Edwin F. Beal Edward D. Wickershan ve Philip K. Kienasl, *The Practice of Collective Bargaining* (Homewood, : Richard D. Irwin, Inc., 1976, Fifth Edition), s. 132. Okuyucu bu eserin 134-135. sayfalarında Amerikan Çalışma İlişkileri hukukunun gelişimini gösteren mükemmel bir şemadan da yararlanabilir.

Bunlara ek olarak, kamu kesiminde toplu pazarlık yetkisini belirleyen ya da toplu pazarlığı düzenleyen, eyalet, county,<sup>(\*)</sup> belediye ve vergi bölgelerinde çalışan kamu görevlilerini kapsayan belirli yasaları çıkarmış yaklaşık 30 kadar eyalet vardır<sup>(3)</sup>. Ayrıca, federal devlet düzeyinde toplu pazarlık Başkan Kennedy'nin 1962 tarihli ve 10988 no.lu kararnamesine, Başkan Nixon'un 1969 tarihli ve 11491 no.lu kararnamesine ve Başkan Ford'un 1975 tarihli ve 11838 no.lu kararnamesine göre yürütülmektedir.

### İşçilerle İlgili Diğer Yasalar

Toplu pazarlığı doğrudan ilgilendirmemekle beraber Amerikan işçilerini etkileyen başka yasalar da vardır. Örneğin, asgari ücreti ve fazla çalışma ücretini düzenleyen Adil Çalışma Standartları Yasası (Fair Labor Standards Act), yapı işçileri için carî ücretleri düzenleyen Davis-Bacon Yaası, yapı faaliyetleri dışında federal ihalelerde fazla çalışma ücretini düzenleyen Walsh-Healey Yasası, işe alma, terfi, vb. konularda ayırım yapmayı yasaklayan Medeni Haklar Yasası bunlardan bazılarıdır. Bu alanda daha birçok yasa mevcuttur ve ilgilenen okuyucu Amerikan çalışma ilişkileri konusunda yazılmış çoğu ders kitaplarında bunlar hakkında bilgi edinilebilir<sup>(4)</sup>. Biz burada daha çok toplu pazarlığı düzenleyen yasaları incelediğimiz için, bu diğer yasalar hakkında ayrıntılı açıklamalara girmeyeceğiz.

### Amerikan Çalışma İlişkileri Sistemi Hakkında Genel Açıklamalar

Yukardaki bilgilerden anlaşılacağı gibi, A.B.D. çalışma ilişkileri sistemi, tek bir sistemden değil, birkaç sistemden oluşmaktadır. Bu sistem önce kaba olarak özel ve kamu kesimleri diye ikiye, sonra bunlar da kendi içlerinde alt bölümlere ayrılabilir. Özel kesimde Demiryolları İş Yasası demiryollarında ve havayollarında endüstriyel ilişkileri düzenler; Wagner, Taft-Hartley ve Landrun-Griffin Yasaları özel sektörün geri kalan kısmında büyük bir kesime uygulanır ve Ulusal Çalışma İlişkileri Kurulu'nun endüstriyel uyuşmazlıklarda görev kabul edebilmesi için gerekli minimum koşulları belirler<sup>(5)</sup>, bu koşullara göre, asıl tayin edici kriter "yıllık toplam satım ya da alım miktarı" olmak üzere büyük ya da küçük firmaların kapsama alınması şeklindedir. Farklı ticari ve endüstriyel işletmeler için farklı standartlar uygulanır, bir uyuşmazlıkta görev kabul edebilmesi için Ulusal Çalışma İlişkileri Kurulu'nun (UCİK) ticarî faaliyet üzerinde uyuşmazlığın yapacağı etkinin önemli olduğu ya da uyuşmazlığın "ulusal savunma"yı etkileyeceği kanısına varması yönünde genel bir ku-

(\*) County, A.B.D.'de eyalette şehir (belediye) arasındaki idarî birimi oluşturmaktadır; yani eyaletin alt-birimi niteliğindedir.

(3) Eugene C. Hagburg ve Warvin J. Levine, *Labor Relations: An Integrated Perspective* (St. Paul, Minn.: West Publishing Company, 1978), s. 223.

(4) Bunlar ve diğer yasalarla ilgili kısa açıklamalar için, bakınız: Mills, *Labor-Management Relations*, ss. 302-303.

(5) NLRB'nin (Ulusal Çalışma İlişkileri Kurulu'nun) sorumluluklarını İdarî Usûl Yasası'nın öngördüğü biçimde yerine getirmesini sağlayacak kurallar ve düzenlemeler koyabilme gücü, Taft-Hartley Yasası'nın 6. maddesinde düzenlenmiştir. Kurul'un 1958'de kabul ettiği politikalar hâlen de geçerli bulunmaktadır. NLRB'nin yetki alanı konusunda çok yararlı bir irdeleme için, bakınız: Benjamin J. Taylor ve Fred Wüney, *Labor Relations Law* (Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, Inc., 1971) ss. 225-240.

rai vardır. Ayrıca, Landrum-Griffin, 701. maddesinde, UÇIK'ın çözümlenmeyi üstlenmediği konularda eyaletlere uyumsuzlukları kotarmak hakkını tanımaktadır. Yasa aynı zamanda 9. maddesinde yapı endüstrisinde işçi-işveren ilişkilerinin denetimi ile ilgili özel hükümler içermektedir.

Daha önce belirtildiği gibi, kamu kesiminde toplu pazarlık ilişkileri iki düzeyde ele alınmıştır. Başkan kararları A.B.D. federal görevlilerinin toplu pazarlık faaliyetlerini düzenlemektedir. Eyalet, county, belediye ve vergi bölgeleri düzeylerinde işçi-işveren ilişkilerinin düzenlenmesi her bir eyaletin kendi yetki alanına bırakılmıştır. Amerikan sisteminde eyaletler kamu kesiminde toplu pazarlığı düzenleyen yasalar çıkarmak ya da bu alanda yasa çıkarmamak hususunda özgürdürler. Halen 30 kadar eyalet kamu görevlilerini ilgilendiren toplu pazarlık yasaları çıkarmışlardır. Bu yasalar, uygun pazarlık ünitesinin belirlenmesi, temsil yetkisine sahip sendikaların saptanması, haksız işçi ve işveren işlemlerinden (unfair labor practices) doğan uyumsuzlukların çözümü, hak ve çıkar uyumsuzlukların tahkimi, arabulma (mediation) mekanizmasından yararlanma, sendikaların ve toplu sözleşmelerin tescili ve çalışma ilişkileriyle ilgili daha birçok ortak konularda birbirinden farklı ve çok çeşitli hükümleri içermektedir.

#### Toplu Pazarlık İlişkisinin Kurulması

Amerika'da toplu pazarlık ilişkisi, belirli bir sendikanın özel ya da kamu kesiminde bir teşebbüsün yönetim organınca tanınmasıyla başlar, sendikanın bu şekilde tanınması olgusundan önce ise, daima teşebbüste çalışan işçilerin bir kısmının sendika tarafından temsil edilmek istediğini belirtmeleri söz konusu olur.

Sendikanın tanınması (yetki) konusunda esas itibariyle iki yöntem vardır. Bunlardan birincisi, devlet müdahalesi olmaksızın, sendikanın işçilerden imzalı dilekçeler ya da yetki kartları alması ve bunları işverene ya da işverenlere göstererek tek pazarlık temsilcisi (exclusive bargaining representative) olarak tanınmayı istemesi şeklinde oluşur. İşveren sendikasının temsil gücüne sahip olduğuna inanıyorsa, sendikayı kendi isteğiyle tanıyabilir ya da işçileri arasında bir oylama yapılmasına rıza gösterebilir; sendika oya katılanların çoğunluğunun oyunu aldığı takdirde tanınmış olur ve pazarlık başlayabilir <sup>(6)</sup>.

İkinci yöntemde ise hükümet müdahalesi söz konusudur; ancak bu süreci de işçiler başlatır. İşçiler imzalı kartları ya da dilekçeleri işverene ibraz ederek belli bir sendika tarafından temsil edilmek isterler. Ancak bu durumda işverenin oylama yapılmasını kabul etmemesi söz konusudur. Burada işverenin özel kesimde ya da kamu kesiminde oluşuna göre belirlenecek resmi bir gözetim organının temsilcisinin nezdinde bir toplantı yapılmaktadır.

Gözetim organı "uygun pazarlık ünitesi"ni belirler, tanınmak isteyen sendikanın ya da bu sendikanın tanınma isteğine itiraz eden başka bir sendika varsa (intervenör union) of sendikanın işçiler arasında yeterli oranda bir "ilginin varlığını" tescil edip etmediğini saptar ve oylama için gerekli koşulların bulunduğu kanısına varırsa oylama yapılmasına karar ve-

(6) TeftHartley Yasası, Madde 9(b) (4). Aynı zamanda, bakınız: Mills, s. 316 ve Beal et al., s. 174.

rir. Kurul (yani gözetim organı) oylamaya nezaret eder, oylama sonuçlarını onaylayarak işveren sendikaya bildirir. Bir sendika seçimi kazandıği takdirde, pazarlama süreci başlar<sup>(7)</sup>.

Uygun pazarlık ünitesini belirlerken, gözetim organı kararını belirli faktörleri dikkate alarak verir. Bunlar, sendikanın ya da işverenin pazarlık ünitesi olarak önerdiği işçiler arasında bir "çıkarcı birliği"nin (community of interest), işveren ve tanınmak (yetki) isteyen sendika arasında geçmişte herhangi bir pazarlık ilişkisinin, önerilen üniteye zannat ya da meslek sahibi işçilerin mevcut olup olmadığı, vb. faktör ve kriterlerdir<sup>(8)</sup>.

Bu toplantı ve incelemelerin tamamlanması üzerine ve bir seçim yapılmasına karar verildiği takdirde, diğer bazı kriterler önem kazanır. Önce, dilekçeyi veren sendikanın önerilen pazarlık ünitesinde kendisini temsilci sendika olarak gösteren işçilerin en az yüzde 30'unun imzalı şartlarını ibraz etmesi gerekir<sup>(9)</sup>. İkinci bir sendika işçileri temsil ettiği iddiasında bulunur ve "tanınmak" isterse, bu sendikanın sözkonusu işçilerin en az yüzde 10'unun isteğini belirtmesi, yani en az yüzde 10'un imzasını taşıyan bir dilekçe vermesi yeterlidir. Seçim, ilgili gözetim organı tarafından denetlenir ve yürütülür. Bu organ, seçim sürecini denetler ve yalnızca "uygun pazarlık ünitesi" olarak belirlenen birim içinde yer alan işçiler, seçimde oy hakkına sahip oldukları için sadece bu işçilerin oylamaya katılmalarını güvence altına alır. Bu oylamada işçilerin temsil yetkisi iddiasında bulunan bir ya da daha çok sayıda sendikadan birini seçme ya da hiçbir sendikayı seçmeme olasılıkları vardır; yani oy pusulasında işçilere isterlerse sendikalaşmayı reddetme hakkını da içeren ifadeler yer almazdır. Birinci oylamada bir sendikanın kesin sonuç almış sayılabilmesi için SEÇİMDE OYLAMA-YA KATILANLARIN % 50-1'nin oyunu elde etmiş olması gerekir. Böyle bir sonuç alınmadığı takdirde birinci seçimden sonra mümkün olduğu kadar erken bir tarihte ikinci oylama yapılır; bu oylamada işçiler birinci oylamadan en yüksek oyu toplamış iki alternatif sendika arasında bir tercih yaparlar. Geçerli seçim sonuçları alındığı anlaşıldığında, gözetim organı sonuçları onaylar ve işverene, işçilere ve ilgili sendikalara bildirir. Sendikalardan biri yetkili sendika olarak seçildiği takdirde, işverenle pazarlık ilişkisine bağlamayı istemekle özgürdür. Sendikaların hepsi oylamada yenilgiye uğramışsa, pazarlık yapılamaz ve en azından bir yıl için yeni bir seçime gidilemez<sup>(10)</sup>.

#### A.B.D. Hukukunda Toplu Sözleşmenin Oluşumu Toplu Pazarlık İlişkisinin Kurulması

Yukardaki açıklamadan da görüleceği gibi, Türk hukukundaki "toplu pazarlığa çağrı" anlamında bir prosedür Amerikan sisteminde yoktur. Bilindiği üzere, Türk hukukunda

(7) Mills, s. 315 ve Beat et al., ss. 180-184'ede bu konunun ayrıntıları verilmektedir.

(8) Taft-Hartley Yasası, Mad. 9(b). Önerilen pazarlık ünitesinde sendikalaşma oranının belirlenmesi ile ilgili faktörler hakkında, aynı zamanda, bakınız: Mad 9(c) (5).

(9) Benjamin J. Taylor ve Fred Witney, Labor Relations Law (Englewood Cliffs; New Jersey: Prectice-Hall, Inc., 1971), ss. 182-183. Aynı zamanda, bakınız: Beat et al., ss. 180-184

(10) Taft-Haertley Yasası, Mad. 9(c) (3) ve Mad. 9 (c) (2).

toplular pazarlık yetkisine sahip olduğunu ileri süren bir sendika bunu posta ile rakip sendikalara bildirmek, aynı zamanda toplu pazarlık yapma kararını basın yoluyla ilân etmek zorundadır. Amerika'da ise pazarlık ilişkisi yukarıda açıklanan biçimde kurulmaktadır. Ancak, daha önce tartıştığımız konulardan bazılarını Türk iş hukukunda mevcut temel bazı kavram ve konular açısından ele almak yararlı olacaktır.

### Toplu Pazarlığa Taraf Olma Ehliyeti

Hukukî anlamda toplu pazarlığa taraf olma ehliyeti bakımından Türk iş hukuku ile Amerikan iş hukuku arasında temel nitelikte belirli farklar vardır. Amerikan iş hukukuna göre, temsil amacıyla yapılan seçimi (oynamayı) kazanan sendika yalnızca bu sendikanın üyeleri için değil, aynı zamanda UYGUN PAZARLIK ÜNİTESİNDEKİ TÜM İŞÇİLER için tek yetkili pazarlık organı olarak tanınır. Tek yetkili pazarlık organı olma hakkını kazanmak için, *quid pro quo* olarak, Amerikan hukuku bu sığata sahip sendikanın pazarlık ünitesindeki işçilerin tümünü temsil etmesini, yani yaptığı toplu sözleşme ile üniteadaki tüm işçileri kapsamını gerektirmektedir<sup>(11)</sup>.

Özel kesimde sendikaların tanınma (yetki) prosedüründen önce tescil edilmelerini öngören herhangi bir koşul yoktur. Fakat, Landrum-Griffin yasasına göre<sup>(12)</sup> bütün sendikaların tüzükleri, yöneticileri, malî durumları, yatırımları, aktifleri, vb. konularda tanınma talebinde buldukları tarihten sonraki 90 gün içinde federal durum bildirme ve açıklama koşullarına uymaları gerekmektedir. Ancak, kamu kesiminde sendikaların toplu pazarlık faaliyetine başlamadan önce uygun gözetim organı nezdinde tescil edilmeleri gerekir. Vergi ödeyen yurtdaşların çıkarlarının sözkonusu olduğu halkın seçtiği yöneticilerin hangi örgütlerle iş yaptığını bilme hakkına sahip bulunduğu kabul edildiği hallerde- toplu pazarlık sözkonusu olduğunda bu hallerin varlığından bahsedilebilir- bu koşulun dayandığı gerekçe açıkça anlaşılabilir.

İşveren ya da işveren temsilcisinin toplu pazarlığa taraf olma ehliyeti bakımından, özel kesimde bu konudaki tercih hakkı işverenlere bırakılmıştır. İşverenler, bireysel şirket (işletme, işyeri) olarak mı, yoksa (A.B.D.'de kömür ve yapı endüstrilerinde olduğu gibi) bir işveren sendikasına üye olarak mı toplu pazarlık yapmayı tercihde özgürdürler. İşveren ayrıca toplu görüşmeleri yürütecek kişileri seçmekte de özgürdür, bu, işverenin çalıştırdığı bir kimse (personel müdürü, finans müdür yardımcısı, vb.), ya da şirketi dışından tutulan bir avukat ya da bu konularla ilgili bir danışman olabilir. Kamu kesiminde de, toplu pazarlık yapan her kamu organı toplu görüşmede kendi temsilcilerini seçmekte özgürdür. Federal düzeyde, federal hükümetin ilgili daireleri kendi toplu görüşmelerini yürütürler. Eyalet, county ve belediye düzeyinde de her daire eyaletin gözetim organınca (Çalışma İlişkileri Kurulunca) yetkisi onaylanmış sendikayla toplu pazarlık yapmakta serbesttir. Bu konuda yal-

(11) *Taft-Hartley Yasası, Mad. 9 (a), "Temsilci Örgütler ve Seçimler". Bireyler özgürlüklerin ihlali ve tüm işçileri temsil eden tek yetkili sendika kavramı hakkında ilginç bir tartışma için, bakınız: George Schatzki, "Majority Rule, Exclusive Representation, and the Interests of Individual Workers: Should Exclusivity Be Abolished?" University of Pennsylvania La W. Review, 123:4, April 1975, ss. 897-938.*

(12) *Landrum-Griffin Yasası, Mad. 207.*

nızca sınırlama vardır ki, o da, iki ayrı devlet kademesinin (örneğin bir şehir ve bir county'nin), ulusal bir sendikaya bağlı mahalli bir sendikayla, tek bir toplu sözleşme hükümlerine tabi olacak biçimde, birlikte toplu pazarlık yapmasının yasaklanmış olmasıdır. Diğer bir deyişle, polisler sendikasına bağlı bir mahalli sendika (örneğin Polisler Hayır Derneği), üyesi bulunan polis memurları için belli bir şehirle ve county şerifleri için de county ile pazarlık yapabilir, fakat bu pazarlıklar birbirinden ayrıdır, ayrı toplu görüşmelere tabidir ve sonuçta ortaya ayrı toplu sözleşmeler çıkar.

Toplu pazarlığa hukuken taraf olma ehliyeti yanısıra, toplu pazarlığa yetkili olma kavramı da vardır. Hangi örgütler toplu sözleşmeler yapmaya yetkilidir ve tek yetkili pazarlık organı olmayı belirleyen faktörler nelerdir? İşçi tarafında, geçerli bir seçimde oylamaya katılan işçilerin çoğunluğunca, yani yarıdan bir fazlası tarafından- seçilen sendika yetkili sendika sıfatını kazanır ve ayrıca pazarlık ünitesindeki işçiler için tek pazarlık ajanı haline gelir. İşçileri başka hiçbir sendika temsil edemez. Pazarlık ünitesindeki işçilerin bazıları yetkiyi kazanmış bulunan bir sendikanın üyesi olmasalar bile, sözkonusu sendika bu pazarlık ünitesindeki işçilerin tümünü temsil etmelidir. İşveren bakımından durum daha da basittir. Bir sendikanın oylamayı kazanarak işçileri temsil hakkını elde ettiği herhangi bir işverenin işvereni, toplu sözleşme yapmaya yetkilidir ve aslında yasa (Wagner ve Taft-Hartley yasaları) o işverenin "iyi niyetle" toplu pazarlığa oturmasını ve etkin bir toplu sözleşmeyi müzakere için çaba harcamasını emretmektedir.<sup>(13)</sup>

Ancak Amerikan iş hukuku gerek özel kesimde, gerek kamu kesiminde sendikaların toplu pazarlık yetkisinin onaylanması için belirli hükümler koyduğu gibi, gerektiğinde bu yetkinin düşürülmesi (decertification) için de prosedürler getirmiştir. Yetkinin kaldırılması amacıyla yetkinin tanınmasında olduğu gibi gözetim organı tarafından seçim (oylama) yaptırılması öngörülmüştür ve bu oylamaya yetkili sendikanın yetkisinin kaldırılmasını isteyen işverenin ya da bir işçi grubunun verdiği bir dilekçe üzerine yapılmaktadır.<sup>(14)</sup>

Gözetim organı, yetki tespiti için yapılan bir seçimin sonuçlarını onaylayınca, pazarlık herhangi bir tarihte başlayabilir. Taraflar pazarlığın tarihini, zamanını ve yerini kararlaştırmakta serbestirler. Kuşkusuz, belirli bir işçi grubunun tek yetkili pazarlık temsilcisi olma hakkını kazanan bir sendika görüşmelere genellikle çabuk başlamak isteyecektir. Geçerli bir seçim ve onaylama prosedüründen sonra pazarlık masasına gelmekte geciken bir işveren, Taft-Hartley Yasası'nın 8(a) (5) Maddesine göre "iyi niyetle pazarlıktan kaçındığı" için sendikanın kendisine yönelteceği "haksız işlem" (unfair labor practice) suçlamasına mâruz kalabilir. Bu nedenle, toplu görüşmelerin başlamasında uzun gecikmelere pek rastlanmaz.

### Toplu Görüşmeler

A.B.D.'de ülke çapında ve hatta işkolu çapında toplu görüşmeler -birkaç istisna dışında- yapılmadığı için, taraflar konusunda herhangi bir sorun yoktur. Taraflar sözkonusu pazarlık üniteleriyle doğrudan ilgili işverenler ve yetkisi tanınmış sendikalarıdır. Ayrıca,

(13) *Taft-Hartley Yasası, Mad. 8(d).*

(14) *Taft-Hartley Yasası, Mad. 8(d).*



toplu görüşmelerin süresi konusunda, istisnai durumlar dışında, zaman sınırlamaları esas itibariyle yoktur. Görüşmeler bir kez başlayınca, ya pazarlığın toplu sözleşmeyle başarılı biçimde sonuçlandığı noktaya kadar ya da tarafların anlaşamaması sonucu uyuşmazlık doğana kadar devam eder. Bir zaman sınırlamasının sözkonusu olduğu istisnai haller şunlardır: mevcut bir toplu sözleşmeyi değiştirmek ya da sona erdirmek isteyen taraf, sözleşmenin bitiminden en az 60 gün önce diğer tarafa yazılı olarak bildirimde bulunmalıdır<sup>(15)</sup>. İşkolunun niteliğinden ötürü (kömür, petrol, vb. alanlarda) tarafların anlaşmaya varamamaları sonucu ulusal bir fevkalade halin ortaya çıkması olasılığında, Taft-Hartley Yasası'nın fevkalade hallerle ilgili hükümlerine başvurulabilir.<sup>(16)</sup> Buna göre, "80 günlük bir soğutma devresi" gerekmektedir. Böyle bir halde A.B.D. Başkanı bir mahkemeye başvurarak grevi durdurma kararı (injunction) alır, sonra bir Araştırma Kurulu oluşturur; Kurul uyuşmazlıkla ilgili tarafları dinler ve incelemelerini yapar ve bu konuda Başkan'a bir rapor verir. Bu esnada tarafların 60 günlük bir süre için işbaşı yapmaları gerekir; bu 60 günlük sürenin sonunu izleyen 15 gün içinde Ulusal Çalışma İlişkileri Kurulu işçiler arasında bir oylama yapar; işçiler bu oylamada işverenin son teklifini mi yoksa sendakanın isteklerinde geldiği son noktayı mı tercih ettiklerini belirtirler. UÇİK da oylamanın sonuçların 5 gün içinde onaylayarak ilân eder. Bu sürenin sonunda da 80 günlük devre sona ermiş olur; ya işçilerin işverenin son teklifine olumlu yönde oy vermeleriyle anlaşmaya varılmış olur ya da sendika greve yeniden başlamakta serbesttir. Başkan kongreye bu işlemlerin tümünü kapsayan bir rapor vermek zorundadır; ayrıca bu rapora istediği tavsiyeleri ekleyebilir. Kongre bu çeşit durumlarda, isterse uyuşmazlıkla ilgili özel yasa çıkarır, isterse hiçbir şey yapmayarak uyuşmazlığı aralarında çözmeleri için tarafları serbest bırakır. Ancak, zaman sınırlamalarıyla ilgili bu hükümler sadece özel kesim geçerlidir.

Fevkalâde hallere mahsus bu çeşit hükümlere kamu kesiminde toplu pazarlıklarda rastlanmaz. Kamu görevlileri için çıkan uyuşmazlık arabulma mekanizmasıyla çözümlenemediği takdirde, çeşitli eyaletler çözüm için farklı hükümler getirmişlerdir. Belirli eyaletler, yukarıda anlatılan Taft-Hartley'in "fevkalâde hallere özgü uyuşmazlık çözümü" hükümlerine benzeyen kurallar koymuşlardır. Diğer bazı eyaletler ise çeşitli uyuşmazlık çözümü mekanizmalarından birini ya da birkaçını birden düzenlemişlerdir; Örneğin, veri ve bilgilerin toplanması (fact-finding), gönüllü tahkim, "yüksek uzlaştırma" (ilk aşamadaki arabulma ve tahkim/veri ve bilgilerin toplanması çabaları başarısızlıkla sonuçlanınca üst ve ikinci aşamadaki arabulma faaliyetlerini New York Eyaleti Kamu İstihdam İlişkileri Kurulu "yüksek uzlaştırma" olarak isimlendirmektedir) eyalet valisinin çıkardığı yürütme kararları ya da yasa yolu bu yöntemler arasında zikredilebilir.

Toplu görüşmelerde anlaşmaya varılınca, taraflar üzerinde anlaştukları hükümleri istedikleri biçimde belgelemekte serbesttirler. Bu konuda standart bir form yoktur ve A.B.D.'deki toplu sözleşmeler çok çeşitli hükümleri içerirler. Ancak toplu sözleşme daima her iki taraf jemsilelerine imzalanmış yazılı bir belgedir<sup>(17)</sup>. Sözleşmenin süresi 1, 2 ya da 3 yıl olabilir. Özel kesimde sözleşmenin tescili gerekmez, ancak kamu kesiminde toplu söz-

(16) Taft-Hartley Yasası, Mad. 206-210

(17) Taft-Hartley Yasası, Mad. 8(d).

leşmin genellikle ilgili gözetim organına (Çalışma İlişkileri Kurulu'na) tevdi gerekmedir.

### Toplu Görüşmeler Sırasında Doğan Uyuşmazlıklar (Çıkar Uyuşmazlıkları)

Özel kesimde çıkan uyuşmazlıkları doğduğu takdirde, çoğunlukla Federal Arabulma ve Uzlaştırma Servisi'nin elemanlarının arabulma faaliyetlerinden yararlanır<sup>(18)</sup>. Ancak arabulucuların çabaları başarısız olursa, grev ya da lokavta başvurulabilir; kuşkusuz grev ya da lokavun daima bu eylemleri düzenleyen yasal koşullara uyması gerekir. Taraflar herhangi bir lokavtı ya da grev sırasında görüşmelere devam etmekte ya da görüşme yapmamakta serbesttirler. Kuşkusuz, Taft-Hartley Yasası'nın "fevkalâde hal uyuşmazlıkları" hükümlerine başvurulduğunda, bu hükümlerin gereklerine göre hareket etmek zorunludur. Bu takdirde, mahkemelerin grev durdurma kararları (injunctions), işbaşı yapmayı emreden kararnameleler ya da sözkonusu sendika(lar)la işverenler arasında anlaşma sağlanan kadar işyerlerine, fabrikalara, madenlere, vb. federal askeri birliklerce işletilmek üzere hükümet tarafından elkonması gibi önlemler sözkonusu olabilmektedir.

Kamu kesiminde ise çeşitli eyaletler farklı hükümlere yer vermişlerdir<sup>(19)</sup>. Bunlara daha önce değinilmişti ve kamu görevlileri için toplu pazarlık uyuşmazlıklarının çözümünün arabuluculuktan zorunlu ve bağlayıcı tahkime kadar geniş bir yöntemler topluluğunu kapsadığı belirtilmişti. Zorunlu tahkim, tarafların anlaşamadığı ve kamu işveren biriminin bütçe tasarısının yasama organına sunulmasının yakın bir tarihte olduğu hallerde genellikle gerekli görülen bir yöntemdir. Kamu kesiminde bu çeşit uyuşmazlık çözüm yöntemleri sendikalar bakımından genellikle pek tatmin edici değildir, çünkü örneğin bir belediyenin ya da county'nin toplu pazarlık komitesinin toplu görüşmeleri, müteakip yılın bütçe tasarısının yasama organına teslim edilmesi gereken tarihe kadar oyalayıp uzatması ve bütçenin teslim tarihinin gelip çatığını, bunun da kritik bir durum da kritik bir durum yarattığını mazeret olarak ileri sürüp çabuk bir anlaşma sağlamak amacıyla uyuşmazlığın zorunlu tahkim havale edilmesini sağlaması mümkündür. Kamu görevlileri için toplu pazarlık yasalarına sahip bulunan eyaletlerin hemen hepsi ilgili yasama organını (şehir meclisini, county okul kurulunu, county komisyonunu, ya da eyalet yasama organını) toplu sözleşmenin onaylanmasında nihai otorite olarak belirledikleri için, işveren tarafındaki görüşmeciler toplu sözleşmelerle ilgili karar mekanizmasında daha geniş hareket olanaklarına sahiptirler. Kamu işverenleri sözkonusu zaman sınırlarından ve sözleşmelerin son şekli üzerinde yasama organının sahip olduğu etkiden ötürü toplu görüşmelerin sonuçları üzerinde, açıkça, daha ileri bir kontrole sahiptirler.

Bu bölümde yalnızca çıkar uyuşmazlıkları incelendiği için, hak uyuşmazlıkları ele alınmayacaktır. Gerek özel sektörde gerek kamu sektöründe hak uyuşmazlıkları hemen daima uygun bir şikâyet ve uyuşmazlık çözüm prosedüründen geçmek suretiyle halledilir ve

(18) *Taft-Hartley Yasası, Bölüm II, Mad. 201-203.*

(19) *Beal et al, ss. 467-470'de ve Taylor ve Witney, ss. 528-529'da kamu kesiminde uyuşmazlıkların çözümleriyle ilgili olarak daha ayrıntılı tartışmalara gitmekte, Taylor ve Witney'in kitabında aynı zamanda federal kesimle ilgili çok yararlı bilgiler bulunmaktadır.*

tahkim mekanizması bu prosedürün son ve bağlayıcı aşamasını oluşturur. Bu çeşit uyumsuzluklarla ilgili ayrıntılar daha ilerdeki bir bölümde ele alınacaktır.

## Amerikan İş Hukukunda Toplu Sözleşmelerin İçeriği ve Kapsamı

### İşçi Kategorileri Bakımından Toplu Sözleşmenin Kapsamı

Amerikan İş Hukuku ve Türk iş hukukunda "içerik ve kapsam" kavramları bakımından bazı farklar vardır. Burada "işçi"nin tanımını yapacak ve toplu sözleşme kapsamına giren işçi kategorilerini belirleyeceğiz.

Amerika'da özel kesimde Ulusal Çalışma İlişkileri Yasası'na göre bu yasanın açıkça toplu sözleşme kapsamı dışında bırakmadığı herhangi bir çalışan "işçi" olarak tanımlanmaktadır<sup>(20)</sup>. Bu nedenle bir işletme tarafından "uygun pazarlık ünitesi" içinde oldukları belirlenen tüm kişiler, bu kişileri temsile yetkili sendika ile işveren arasında yapılan toplu sözleşmenin kapsamına dahil olurlar. İşçiler, tek yetkili pazarlık organı olarak geçilen sendikanın üyesi olma zorunda değildirler. Bir toplu sözleşmenin kapsamındaki işçi kategorileri, oylamadan önce gözetim organınca belirlenen "uygun pazarlık ünitesi"nde mevcut olduğu saptanmış meslek ve işleri işgal eden kişilerdir<sup>(21)</sup>.

Ancak, toplu sözleşmenin kapsamı dışında kalan bazı gruplar vardır. "Uygun pazarlık ünitesi"ni kapsayan bir toplu sözleşmede, meslekleri sözkonusu pazarlık ünitesine dahil olmak için gerekli koşullara uymadığı için belirli işçiler haliyle kapsam dışı kalacaklardır. Bundan başka yasa belirli zanaat ve mesleklere (craft) mensup işçilerin ancak kapsam dışı kalma yönünde oy kullanmadıkları takdirde kapsam dışı bırakılmaları gerekmektedir. İşyerindeki güvenlik görevlileri (bekçiler) daima diğer pazarlık ünitelerinin kapsamı dışında kalmalıdır; bununla beraber bekçilerin kendilerine ait bir pazarlık ünitesi olabilir. Pazarlık ünitesindeki işçilerle ilişkide bulunan yönetim ve nezaret personeli Ulusal Çalışma İlişkileri Yasası'nın içerdiği "işçi" kavramına dahil edilmedikleri için, üniteye yeralamazlar<sup>(22)</sup>. Bunun gibi, toplu sözleşmenin uygulanmasında işletme yönetimiyle "mahremiyet" ilişkisi olan işçiler de "uygun pazarlık ünitesi"ne dahil edilemezler. Yönetimle mahremiyet bağı bulunan işçilerin çıkarları sendika tarafından temsil edildiği takdirde, bu personelin işletme yönetiminin sendikayla olan ilişkilerinde izleyeceği hareket biçimleriyle, stratejilerle, vb. ilgili bilgiler sözkonusu personel tarafından sendikaya aktarılabilir ve bu durum işletme yönetimini sendikayla olan ilişkilerinde olumsuz yönde etkileyebilir. Bunlar sözkonusu bilgilere ulaşabilen sekreterler belirli büro işçileri ya da yönetsel personeldir. Yine, işletme içinde mesleklerinin ve sorumluluklarının özel durumundan ötürü personel yöneticileri ve endüstriyel ilişkiler uzmanları da doğal olarak kapsam dışı bırakılacaklardır<sup>(23)</sup>.

Belirli bir pazarlık ünitesinin kapsamı dışında bırakılacak personelle ilgili açıklamalarımıza burada son verebiliriz. Bununla beraber, daha geniş anlam da, yasaların koruyucu

(20) Taft-Hartley Yasası, Mad. 2(3).

(21) Taft-Hartley Yasası, Mad. 2(3) ile ilgili olarak Mad. 9 (b).

(22) Taft-Hartley Yasası, Mad. 2(11) ve Mad. 2(3).

(23) UÇİK (NLRB) Kural ve Düzenlemeleri.

kapsamı dışında bırakılacak personelle ilgili açıklamalarımıza burada son verebiliriz. Bununla beraber, daha geniş anlam da, yasaların koruyucu kapsamı dışında bırakılan başka işçi kategorileri de vardır<sup>(24)</sup>. Bunlar arasında en büyük grup tarım işçileridir. Eyaletlerarası küçük işletmeler ve eyalet-içi tüm işletmeler de yasanın kapsamı dışındadır; buradaki "küçük" sıfatı UÇİK'nun eyalet-arası ticari faaliyetlere katılan firmalar üzerindeki yetkisini belirleyen saptadığı kriterlere göre tayin edilir<sup>(25)</sup>. Bunun gibi, Wagner/Taft-Hartley/Landrum-Griffin yasalarına göre tüm hükümet görevlileri, ister federal hükümetin, ister eyaletin, county'nin şehrin ya da belirli bir vergi bölgesinin memurları olsunlar, kapsam dışı bırakılmışlardır. (Daha önce belirtildiği gibi, kamu görevlileri federal düzeyde Başkan kararlarının ya da eyaletlerin çıkarmış olduğu memur sendikacılığı ve toplu pazarlığı yasalarının kapsamına girebilecekleri gibi, bu kapsamın dışında da kalabilirler) Özel müteahhitler de tek başlarına çalışsalar bile, bu statüleri kendilerine işveren olarak başka işçileri çahştırmak olancağını verdiği için yasanın kapsamı dışında bırakılmışlardır. Yasanın kapsamı dışında bırakılan bir başka kategori ise, ana-babaları ve eşleri (karı ya da kocaları) tarafından istihdam edilen kişilerdir. Ayrıca, ev hizmetlerinde çalışanlar da işçi-işveren ilişkilerini düzenleyen yasaların kapsamı dışındadırlar. Gerçekte, kapsam içindeki bir işçinin tanımını belirleyen faktör, "işveren" tanımıdır, çünkü "işveren" sayılmak için gerekli kriterlere sahip şahıslar ya da örgütler tarafından istihdam edilen kimseler "işçi"dirler (Taft-Hartley, Mad. 2 (2)).

Şimdi, toplu sözleşmeyi kapsadığı alan bakımından inceleyelim<sup>(26)</sup>. Burada işyerini ve çok işyerini kapsayan toplu sözleşmelerle Türkiye'deki işkolu düzeyinde toplu sözleşme kavramının A.B.D.'deki benzerlerine değineceğiz. Toplu sözleşmenin bir işyerini mi, birden çok işyerini mi yoksak bir işyerinin belli bölümünü ya da bölümlerini mi kapsayacağı, "uygun pazarlık ünitesi"nin yapısına bağlıdır. Pazarlık üniteleri için şu örnekler verilebilir:

- a. Bir şirketin (işletmenin) tüm işyerlerindeki işçilerin hepsi
- b. Tek bir işyerindeki işçilerin hepsi
- c. Bir işyerinde ayrı işçi grupları
- d. Bir şirketin birkaç işyerindeki ayrı işçi grupları.

(24) Yasanın kapsamı dışında bırakılma ile pazarlık ünitesinin kapsamı dışında bırakılma kavramları arasındaki karşılıklı ilişkiler hakkında yeterli bir fikir edinebilmek için Taft-Hartley Yasası Mad. 2(3) ile UÇİK'nun Kural ve Düzenlemeleri birlikte incelenmelidir.

(25) Taft-Hartley Yasası, Mad. Mad. 14(c) ve UÇİK Kural ve Düzenlemeleri. Aynı zamanda yukarıda 5 no.lu dipnotuna bakınız.

(26) Hagburg ve Levine (yukarıda 3 no.lu dipnotuna bakınız) ss. 43-49'da toplu pazarlığın yapısı ile ilgili çok güzel bir tahlil sunmaktadır. Çeşitli endüstrilerde işveren ünitelerinin çeşitleri, toplu sözleşmelerin ve toplu sözleşmelerle kapsanan işçilerin sayısı hakkında ayrıntılı bilgi için özellikle bu yazarların ss. 44-45'de verdikleri Tablo 6'ya bakınız. Aynı zamanda Koelisyon Pazarlığı ve eşgüdümlü (coordinate) pazarlık arası arın ayrıntılı bir açıklaması için, bakınız: Abraham Cohen, "Coordinated Bargaining and Structures of Collective Bargaining," *Labor Law Journal*, June 1975, s. 379; George H. Hildebrand, "Coordinated Bargaining: An Economist's Point of View", *Labor Law Journal*, August 1968, s. 524; ve Philip Schwartz, *Coalition Bargaining* (New York State School of Industrial and Labor Relations: Ithaca, N.Y.), 1970.

Bu gruplar belirlenirken kuşkusuz yukarda belirtilen kapsam dışı personel dikkate alınacaktır.

Amerikan işçi-işveren ilişkileri düzeninde mevcut çeşitli toplu pazarlık ilişkileri ise şöyledir:

- a. Bir şirket (işletme) / bir sendika
- b. Bir şirket/birden çok sendika (koalisyon pazarlığında olduğu gibi ya da şirketler arası birleşmelerde yeni firmanın daha önceki sözleşmeleri tanımak zorunda bulunduğu hallerde)
- c. Birden çok şirket (işveren sendikaları) / bir sendika (kömür sanayiinde olduğu gibi)
- d. Birden çok şirket (işveren sendikaları) / birkaç sendika (giyim sanayii işçileri örneğinden olduğu gibi).

Diğer bir deyişle, tek bir toplu pazarlık yapısı mevcut değildir. Toplu pazarlığın yapısı şirketten şirkete, endüstriden endüstriye, bölgeden bölgeye, sendikadan sendikaya değişmektedir. Bu yapının belirlenmesi esas itibareyle tarafların bu konudaki kararına bırakılmakta, ayrıca işkolunun niteliği, coğrafi konumun özellikleri, kapsanacak işçi grupları ve tarafların örgüt yapıları da sözkonusu yapıyı etkilemektedir.

"Örnek pazarlık" (pattern bargaining) yönteminde ise, tek bir ulusal sendika, örneğin Birleşik Oto İşçileri Sendikası, önce oto şirketlerinden biriyle, örneğin General Motors'la toplu sözleşme yapmakla, sonra bu sözleşmeyle sağladığı yararları o endüstrideki diğer şirketlerden elde etmeye çalışır. Bu yönüyle, örnek pazarlık, toplu pazarlığın kapsadığı alan bakımından yapısal bir sorun olmaktan çok, belli bir pazarlık stratejisidir<sup>(27)</sup>.

Amerikan çalışma ilişkileri sisteminde Türkiye'de kastedilen anlamda işkolu düzeyinde ve ulusal çapta bir toplu pazarlık kavramı yoktur. Yukarda değinilen kategoriler dışında, pazarlık bir şirketle bir sendika arasında bir şirketin ulusal düzeyde bütün işçilerini kapsayacak biçimde yapılabilir, ancak herbir işyeri için bu işyerinin işçilerini ilgilendiren özel sorunlarla ilgili olarak da ulusal sözleşmeye ek, onu tamamlayan yerel sözleşmeler akdedilebilir. Amerikan sisteminde "işkolu düzeyinde, ulusal çapta" toplu pazarlığa en yakın düşen örnek, herhalde Birleşik Devletler Posta Hizmeti ile Posta İşçileri Sendikası arasındaki toplu görüşmelerdir. Daha önce mevcut (ve federal bir kuruluş olan) A.B.D. Posta Genel Müdürlüğü'nün lağvedilip yerine tüm olanakları, kaynakları, kuralları ve pazarlık ilişkileriyle kurulan Posta Hizmeti'nin şimdi kâr amacı gütmeyen bir kamu kurumu haline getirilmiş olması ortaya özel bir durum çıkarmıştır. Bu yapı değişikliğiyle, çalışma ilişkileri faaliyetlerinin tabi olduğu kurallar da değişmiştir; şöyle ki, sözkonusu örgüt daha önce bir hükümet organı olarak Başkan Karamameleri'ne tabi bulunurken, kâr amacı gülmeyen bir kamu kurulu-

(27) William H. Micrnyk, *The Economics of Labor and Collective Bargaining*, (Boston; D.C. Heath and Co., 1965), ss. 291-295'de örnek toplu pazarlık yöntemiyle ilgili ayrıntılı bilgiler verilmektedir.

şu statüsünü kazanması sonucu Ulusal Çalışma İlişkileri Yasası'nın "işveren" tanımına girmiş ve Ulusal Çalışma İlişkileri Kurulu'nun gözetimine tabi olmuştur<sup>(28)</sup>.

"İşkolu düzeyinde, fakat bölgesel" toplu görüşmelere Amerikan sistemindeki en yakın örnek, herhalde ulaştırma endüstrisinde mevcuttur. Burada işveren grupları Teamsters Sendikası ile "bölge-çapında", örneğin Batı Sahilini, New England'ı, Orta Batı Bölgesi'ni vb. kapsayan toplu sözleşmeler yapmak için pazarlığa girer. Nihayet, "işkolu düzeyinde fakat yalnızca bir şehri kapsayan" toplu sözleşmeye örnek olarak, New York şehrinde giyim sanayiindeki çeşitli işverenler ilgili işçi sendikasıyla yalnızca bu şehirdeki işverenleri kapsayan bir toplu sözleşme yaparlar. Kuşkusuz, toplu pazarlığın yapısı ve toplu pazarlık ilişkileriyle ilgili olarak A.B.D.'den çok çeşidi örnekler verilebilir ve bunlardan bir ya da ikisini alıp Amerikan çalışma ilişkilerinin tümünü kapsayacak biçimde tartışma konusu yapmak doğru olmaz. Ayrıca, taraflar pazarlık konusundaki tutumlarını saptamakta özgür olduklarına göre, sözkonusu pazarlık ilişkilerinin biçimi zaman içinde değişikliğe uğrar ve taraflar aralarındaki ilişkilere yararlı olacağına inandıkları hallerde bu değişiklikleri sık sık yaparlar.

## AMERİKAN İŞ HUKUKUNDA TOPLU SÖZLEŞMENİN SONA ERMESİ (ve ERDİRİLMESİ)

### Toplu Sözleşmenin Süresi ve Sona Ermesi

Taraflar toplu görüşmeleri ne zaman yenilemek istediklerini genel olarak aralarında serbestçe kararlaştırabilirler. Toplu sözleşmeler A.B.D.'de çoğunlukla bir yıl, iki yıl ya da üç yıl sürelidir. Geçmişte bazı sözleşmelerin süresinin beş yıla kadar çıktığı olmuştur, ancak günümüzde işverenlerin ve sendikaların doğu bu kadar uzun süreli bir toplu sözleşmeyle bağlanmak istememektedir. Böyle uzun süreli toplu sözleşmelerden kaçınma eğilimine hem işverenlerde, hem de sendikalarda rastlanmaktadır. Uzun süreli sözleşmelerin hayat pahalılığının hızla arttığı devrelerde ücretleri dondurma tehlikesi vardır ve böyle bir durumda sendikaların üyeleri gözünde itibarı düşer. İşverenler de böyle uzun devreli bağlantılar sonucunda, kârlılık durumu ne olursa olsun, yıllık ücret artışlarının önceden saptanmış olmasından ötürü sabit emek maliyetleriyle çalışmak durumunda kalırlar.

Uzun süreli bir sözleşmenin sakıncalarını bertaraf etme yollarından biri, toplu sözleşmeye ücretler ve ekonomik nitelikteki sosyal yardımlar konusunda belirli aralıklarla toplu görüşmeleri tekrar açma olanağı sağlayan hükümlerin geçirilmesidir. Bu çeşit düzenlemeler nadir değildir ve sık sık daha kısa süreli toplu sözleşmeler yapmak yerine bu yöntemden yararlanılmaktadır. Bir başka ilgi çekici örnek de, New York gazete çalışanlarıyla 6 no.lu Mürettepler Sendikası (Typographers Union No. 6) arasında 1975 ve 1976'da yapılan 10 yıl süreli toplu sözleşmelerdir. Ancak, bu çeşit uzun süreli toplu sözleşmelerin ileride de yapıla-

(28) Bakınız : *Beal et al., ss. 483-484 ve Hagburg ve Levine, ss. 186-187.*

çağı ya da bunların yaygınlık kazanacağı hususunda şimdiden kesin bir hükme varmamız için yeterli tecrübeye henüz sahip bulunmuyoruz.

Amerikan iş hukukunda toplu sözleşmelerin süresini düzenleyen hükümler bulunmamakla beraber, toplu sözleşmelerin sona erdirilmesi ya da değiştirilmesiyle ilgili belirli kurallar konmuştur. Taft-Hartley Yasasına göre<sup>(29)</sup> mevcut bir toplu sözleşmeyi sona erdirmek ya da değiştirmek isteyen taraf, sözleşmenin sona erme tarihinden ya da toplu görüşmelerin yeniden açılması (re-opening) hususunda üzerinde anlaşılmış tarihten en az 60 gün önce karşı tarafa sözleşmeyi sone erdirmek ya da değiştirmek istediğini yazılı olarak bildirmelidir; ya da toplu sözleşmede sona erme tarihi belirtilmişse, sona ermenin ya da değiştirmenin önerildiği tarihten en az 60 gün öncesinden yazılı bildirim yapılması gerekmektedir<sup>(30)</sup>. İkinci olarak, bu süreci başlatan tarafın diğer tarafa yeni bir sözleşmeyi ya da sözleşmesi de içeren bir sözleşmeyi müzakere etmek amacıyla bir araya gelmek ve görüşmek önerisinde bulunması gerekir<sup>(31)</sup>. Son olarak da, yine aynı taraf, 60 günlük bildirim koşulu na göre yapılan ilk bildirimden itibaren 30 gün sonunda bir anlaşma sağlanamamışsa, bir uyuşmazlık olduğunu, Federal Arbulma ve Uzlaşırma Servisine ve uyuşmazlığın çıktığı bölgede faaliyet gösteren herhangi bir eyalet ya da bölge arbulma servisine bildirmelidir<sup>(32)</sup>.

Türkiye'de, sistem, işçi ve işveren arasındaki ilişkiyi düzenlemede bireysel hizmet sözleşmesine oldukça ayrıntılı biçimde yer vermiştir. A.B.D.'de bu anlamda ayrıntılı bir bireysel hizmet sözleşmesi hukukunun varlığından bahsedemeyiz<sup>(33)</sup>. Kuşkusuz, belirli bir işin teklif edilmesi (icap) ve bu işin işçi tarafından kabulü ile bireysel hizmet sözleşmelerinin önemini geniş ölçüde azaltmıştır. Belli bir toplu sözleşmenin kapsamındaki işçiler bu toplu sözleşmenin süresinin bitiminden sonra ve sendika ile işveren aralarında yeni toplu sözleşme için görüşmeleri sürdürürlerken kural olarak işlerinde çalışmaya devam ederler. Bu çalışma süresince de toplu sözleşme yürürlükteyken aldıkları ücret ve ücret eklerini aynen alırlar. Ancak, bu işçiler grev yaptıkları takdirde yeni toplu sözleşme yapılana kadar ücretleri ve diğer menfaatleri kesilir. Bu durumda işverenin işçiden ifa etmesini isteyebileceği başka herhangi bir borç yoktur ve işçi de ortada HERHANGİ BİR SÖZLEŞME MEVCUT OLMADIĞI İÇİN işi kabul hakkından esas itibariyle vazgeçmiş durumdadır.

Bu durum Amerikan işçi-işveren ilişkilerinin belli başlı ihtilâf noktalarından birini oluşturmuştur. Diğer bir deyişle, grevdeki bir işçinin işi üzerindeki haklarının devamı bakımından statüsü ne olacaktır? İşverenin haksız bir işleminden (unfair labor practice) ötürü grev yapan bir işçinin işi üzerindeki hakkının devam edeceği kabul edilmektedir. Bu konu-

(29) Taft-Hartley Yasası, Mad. 8 (d).

(30) Taft-Hartley Yasası, Mad. 8 (d) (1).

(31) Taft-Hartley Yasası, Mad. 8 (d) (2).

(32) Taft-Hartley Yasası, Mad. 8 (d) (3).

(33) Bireysel sözleşmeler konusunda ilgi geçici görüşlere yer veren şu iki kaynağa bakılabilir : M.H. Dunahoe ve L.A. Wrangler, "The Psychological Contract" *Personnel Journal*, 53, 7 July 1974, ss. 518-526, ve Edgar H. Schein, *Organizational Psychology*, 2nd. Ed. (Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall, Inc., 1970).

da bir sorun yoktur ve işveren bu işçinin yerine devamlı nitelikte bir başka işçi alamaz. Aksi kabul edilseydi, bir işveren haksız bir işlemde bulunarak işçilerin greve gitmelerine neden olabilir, bu işçilerin yerine devamlı nitelikte başka işçiler alır, sonra da sendikanın pazarlık ünitesindeki işçileri temsil etmediği iddiasına dayanarak gözetim organından yeni bir oylama yapmasını isteyebilirdi; (bu durumda grevci işçilerin yerine işe alınan yeni işçileri doğal olarak sendikaya olumsuz oy verip onun yetkisini düşüreceklerdir, aksi halde işveren kendilerini işten çıkaracaktır).

Ancak, UÇIK'nin 1968'de verdiği bir karara göre, (haksız işlem "unfair labor practice" nedeniyle çıkan bir grev dışında) ekonomik isteklerden doğan bir grevde işçinin (ekonomik striker) önceki işi tekrar boşalırsa işine dönme hakkı vardır<sup>(34)</sup>. Bu karar A.B.D. Yüksek Mahkemesi'nin 1967'de verdiği bir karara dayanmaktadır. Yüksek Mahkeme bu kararında, bir şirketin grev bittikten sonra greve katılmış işçileri üretimin düşük düzeyde olmasını ileri sürerek tekrar işe almamasını kabul etmemiş, bu işçilerin işlerine iade edilmelerini emretmiştir<sup>(35)</sup>. Kurul da bu görüşden hareketle, grevci işçinin grevin sonuçlanmasından hemen sonra işine tekrar alınmasa bile işçilik sıfatının devam etüğine hükmetmiştir. Bundan da, kuşkusuz, yerine başka bir işçi ikame edilmiş bulunan ekonomik amaçla grev yapmış işçi ile grevden hemen sonra üretim düzeyinin düşük olması nedeniyle işçine tekrar alınmayan işçi arasında bir fark olup olmadığı sorusu ortaya çıkmaktadır. Sonuç olarak bu kararlar, ekonomik çıkarlar için grev yapan işçilerin (economic strikers) yerine devamlı nitelikte işçiler ikame edilmesinin sözkonusu olamayacağı anlamına gelmektedir.

Öte yandan, bir toplu sözleşme sona erdiğinde, mevcut işçiler çıkarılıp onların yerine başka işçiler alınmaz ve yeni sözleşme akdedildiğinde, sağlanan yararlar ya sona eren sözleşmenin bitim tarihinden itibaren yürürlüğe konur (retroactive olarak uygulanır), ya da tarafların üzerinde anlaştıkları başka bir düzenleme geçerli olur. İşveren ve sendika toplu sözleşme hüküm ve koşullarını diledikleri gibi pazarlık etme özgürlüğüne daima sahip oldukları için, bu konuda değişik düzenlemelere rastlanabilir. Toplu sözleşmenin sona erip yenisinin henüz yapılmamış olduğu ara dönemde taraflar çoğu kez yeni bir toplu sözleşme yapacaklarına ve dolayısıyla yeni sözleşme imzalanana ya da uyuşmazlık çıkıp grev başlanana kadar eski sözleşmenin hükümlerinin yürürlükte kalacağına dair bir niyet mektubu imzalarlar.

Bendeniz, bir toplu sözleşmenin feshedilmesinin gerekeceği yegane durum olarak, bir oylama ile sendikanın yetkisinin düşürüldüğü halleri düşünebilmekteyim. Burada gözetim organı kurallara uygun olarak bir oylama yaptırmakta ve bu oylama sonuçları gerektirdiği takdirde yetkili sendikanın yetkisi düşürülmektedir. Yetkisi düşen bir sendikanın pazarlık ünitesindeki işçileri "ücretler, çalışma süreleri ve istihdam koşulları" konularında temsil etmesi artık sözkonusu olamadığından, bu sendikanın taraf olduğu toplu sözleşme de haliyle yürürlükten kalkacaktır<sup>(36)</sup>.

(34) Bakınız: *Laidlaw Corporation*, 171 NLRB 175 (1968).

(35) *NLRB vs. Fleetwood Trailer Company*, 389 U.S. 375 (1967).

(36) *Taft-Hartley Yasası*, Mad. 8 (d) ve Mad. 9 (e).



Taraflar aralarında sözleşme ya da niyet mektupları düzenleyip toplu sözleşmenin süresini uzatmak, yeni toplu sözleşmeyi eski sözleşmenin bitim tarihçesinden başlatmak, eski sözleşmenin süresinin uzatılması gibi konularda aralarında anlaşmak hususunda serbesttirler.

Burada, geçerli ve yürürlükte olan bir toplu sözleşmenin sona ermesi ya da erdirilmesi ile ilgili bir başka nokta daha dikkate alınmalıdır. Şöyle ki, yetkisi tanınmış bir sendikaya rakip bir başka sendika, yetkinin kendisine verilmesini isteyebilir. Üç yıl ya da daha kısa süreli bir toplu sözleşmenin mevcut olduğu hallerde, bu sözleşme, geçerli olduğu sürece yeni bir oylama yapılmasına engel (bar) teşkil eder. Dolayısıyla, bu durumda hiçbir rakip sendika yeni bir seçim (oylama) ve yeni bir toplu sözleşme yapılması isteğinden bulunamaz.

Toplu sözleşme üç yıldan daha uzun bir süre için yapılmışsa ve başka bir sendika da işçileri temsil etmek ve yeni bir sözleşme bu oylama isteğine karşı yürürlük tarihinden itibaren ancak üç yıl için "engel" olabilir. Diğer bir deyişle, örneğin beş yıl süreli bir toplu sözleşme varsa, bu sözleşmenin ancak ilk üç yılı içinde yeni bir oylama ve yetki isteğinde bulunamaz. Öte yandan, sözleşme, belirli süreli değilse, bu konuda herhangi bir "engel" olma işlevine sahip değildir<sup>(37)</sup>.

Ancak, UÇİK'nun kurallarına göre, Kurulun bir sendikaya tanıdığı yetki en azından bir yıl için bağlayıcıdır ve yeni bir oylama için verilecek dilekçeler bu bir yılın sonuna kadar dikkate alınmayacaktır. Bu yıl içinde yetkili sendika ve işveren geçerli bir toplu sözleşme yaptıkları takdirde, bu sözleşme süresi boyunca (ve kuşkusuz, en çok üç yıl için), sözleşmenin yeni bir yetki ve sözleşme istemine karşı engel olma kuralı ("contract bar" rule) yine söz konusu olacaktır.

UÇİK'nun koyduğu kurallara göre, seçim (oylama) dilekçesi, sözleşmenin sona erme tarihinden en az 60 gün en çok 90 gün önce verilebilir<sup>(38)</sup>. Böyle bir asgari ve azami süre belirlemek suretiyle mevcut bir toplu sözleşme ilişkisinin bozulmasına yönelik bir girişimin işveren ve sendika için ancak uygun ve belirli bir zamanda yapılması sağlanmak istenmiştir. Böylece, yaklaşan toplu görüşmelere hazırlanmaları gereken işveren ve sendika bir yandan da rakip bir sendikadan gelebilecek temsil ve yetki kampanyasıyla uğraşma sorunundan, belirli bir süre dışında, azade kılınmış olmaktadır.

(36) Taft-Hartley Yasası, Mad. 8 (d) ve Mad. 9 (e).

(37) Belirli UÇİK (NLRB kuralları ve düzenlemeleri hakkında toplu bir açıklama için okuyucular şu kaynağa bakabilirler: National Labor Relations Board, A Layman's Guide to Basic Law Under the National Labor Relations Act (U.S. Government Printing Office Washington, D.C., 1968). Özellikle "contract bar" doktriniyle ilgili bir tahlil için bakınız: Beal et al., s. 183 ve yukarıda belirtilen NLRB Guide da ss. 10-11.

(38) Beal et al., s. 183, ve UÇİK Kuralları Düzenlemeleri.

## AMERİKAN İŞ HUKUKUNDA İŞ UYUŞMAZLIKLARINI ÇÖZÜMÜ

### İş Uyuşmazlıklarının Çeşitleri

Türk iş hukukundan farklı olarak Amerikan iş hukuku "bireysel" ve "toplular" iş uyuşmazlıkları arasında herhangi bir ayırım yapmaz. Toplu sözleşme kapsamındaki Amerikalı bir işçinin ücretler ya da sosyal yardımlar konusunda işverenle arasında herhangi bir uyuşmazlık çıkarsa, toplu sözleşmede yer alan şikâyet ve uyuşmazlık prosedürüne göre hareket olunur. İşçiyi istihdam eden örgütte toplu sözleşme yoksa, işçinin izleyebileceği belli bir şikâyet ve uyuşmazlık çözüm prosedürü mevcut olabilir. İşyerinde böyle bir prosedür de geliştirilmemiş bulunuyorsa, işçinin mahkemeye başvurarak ücretleri, çalışma sürelerini, ırk ayırımının önlenmesini, vb., ilgilendiren yasalardan birine dayanmak suretiyle dava açma olanağı vardır. Kuşkusuz, bu çeşit uyuşmazlıkların sadece işçiyi memnun etmeyen alelade bir şikâyetten değil, işle ilgili hakların ihlâli iddialarından doğmuş olması gerekir. Amerikan hukukunda genellikle kabul edilen tanımlara uyarak, şikâyet ve uyuşmazlıkların şu çeşitli şekillerden birine göre oluştuğunu söyleyebiliriz:

- eğer mevcutsa, toplu sözleşmenin ihlâlinden,
- federal ya da eyalet yasalarının ihlâlinden,
- işverenin geçmişteki uygulamalarının (kazanılmış hakların) ihlâllerinden,
- işletme kurallarının ihlâlinden,
- işletme yönetiminin (işverenin) sorumluluklarını ihlâl etmesinden<sup>(39)</sup>.

Türk hukukundaki "bireysel" ve "toplular" iş uyuşmazlıkları ayırımını arasındaki ilişkilerden ya da temsil işleviyle ilgili herhangi bir uyuşmazlık, haliyle toplu pazarlık ilişkilerini düzenleyen yasalardan birine tabi olmaktadır.

### Çıkar Uyuşmazlıkları ve Hak Uyuşmazlıkları

Türk iş hukuku gibi, Amerikan iş hukuku da, bu iki uyuşmazlık çeşidi arasında bir ayırım yapmaktadır<sup>(40)</sup>. Belirli bir pazarlık ünitesindeki işçilerle işveren arasındaki çalışma ilişkilerinin hüküm ve koşullarını düzenleyen bir toplu sözleşme yürürlükte iken, taraflardan birinin bu toplu sözleşmeyi yanlış yorumladığı, yanlış uyguladığı ya da ihlâl ettiği iddiası ile bir hak uyuşmazlığı doğmuş olur. Toplu sözleşme taraflara görüşmelerde üzerinde anlaşmış buldukları konularda belirli haklar tanımaktadır ve bunların yorum ve uygulanmasından çıkabilecek uyuşmazlıklar "hak uyuşmazlığı" olarak nitelendirilmektedir.

Ancak toplu sözleşme henüz yapılmamışsa ve taraflar hâlâ bu sözleşmenin yapılması için görüşme aşamasındayken belirli hüküm ve koşullar üzerinde anlaşamıyorlarsa, o takdirde bir "çıkar uyuşmazlığı"nın varlığından bahsedilir. Burada, tarafların çalışma hayaliyle ilgili karşılıklı ilişkilerini düzenlerken kendi çıkarları açısından kabul edilebilir koşulları belirlemede açık bir anlaşmazlığın ortaya çıkması sözkonusu olmaktadır.

(39) *Mills, s. 201.*

(40) *Hagburg ve Levine, ss. 93-94.*

## Arbulma ve Uzlaştırma

Arbulma, tarafsız (nötr) bir organın uyuşmazlığa düşmüş iki tarafın üzerinde anlaşamadıkları konularda bir çözüme varabilmeleri için kendilerine yardımcı olmaya çalışması sürecidir. Arbulma faaliyetiyle meşgul olan kişi ya da organların taraflara herhangi bir çözüm tarzını emretmek ya da dikte etmek güç ya da yetkileri yoktur. uzlaştırma ise, Amerikan işçi-işveren ilişkilerinde kullanılan anlamıyla, arbuluculuğa kıyasla biraz daha sınırlı bir faaliyettir; şöyle ki, uzlaştırma iki tarafın en azından biraraya gelmesini ve sorunlarını tartışmasını sağlamaya yönelik bir faaliyettir. Amerikan iş hukuku uyuşmazlığın taraflarının biraraya gelip sorunlarını görüşmelerini zorunlu kıldığına göre, uzlaştırmanın anlamı zamanla değişmiştir ve bu sözcük günümüzde arbulma ile hemen hemen aynı anlamda kullanılmaktadır. A.B.D.'de arbulma faaliyeti normal olarak Taft Hartley Yasası'nın II. ci Bölümü'ne göre kurulmuş bulunan Federal Arbulma ve Uzlaştırma Servisinin elemanları ya da eyaletlerdeki çeşitli arbulma servislerinin arbulucuları tarafından yürütülmektedir. Taraflar istedikleri servisin elemanlarından yararlanmakta serbesttirler. Daha önce belirtildiği gibi, bir toplu sözleşmenin süresi sona ermek üzere iken bu sözleşmeyi değiştirmek, sona erdirmek ya da yeniden görüşmeye tabi tutmak isteğinde olan taraf, karşı tarafla arasında çıkan uyuşmazlık sözleşmenin sona erme tarihinden 30 gün öncesine kadar halledilmemiş bulunuyorsa bu uyuşmazlığı Federal Servise ve uyuşmazlığın çıktığı bölgedeki eyalet arbulma servisine haber vermek zorundadır. Federal Arbulma ve Uzlaştırma Servisinin A.B.D.'nin başlıca büyük şehirlerinin çoğunda büroları ve bu bürolarda görev yapan yaklaşık 300 kadar arbulucusu vardır. Bunlar çoğunlukla daha önce tecrübeli işçi ve işveren temsilcileri olup da eyalet düzeyinde ya da ulusal düzeyde arbuluculuk görevlerinde çalışmayı yeğleyen profesyonel arbuluculardır<sup>(41)</sup>.

İlgili arbulma örgütüne yürürlükteki toplu sözleşmenin sona ermesine yalnızca 30 gün kaldığı bildirilince, sözkonusu örgütün başkanı (Federal Arbulma ve Uzlaştırma Servisi'nin Bölge Müdürü ya da Eyalet Arbulma Servisi Müdürü, uyuşmazlığın çözümüne yardımcı olması için arbulucularından birini (bunlara genellikle önemli bir işle görevlendirilen memur anlamında "commissioner" denir) tayin eder. Taraflar isterlerse tayin edilen arbulucuyu reddedebilirler; bu takdirde onun yerine bir başka arbulucu tayin edilir. Ancak arbulucu bir kez tayin edilip taraflarca kabul edildi mi, toplu görüşmelerde anlaşmaya varılana ve sözleşme yapılanaya kadar taraflar arasındaki görüş ayrılıklarını gidermek yönündeki girişim ve çabalarını aktif biçimde sürdürür. Arbulucu taraflara artık yardımcı olamayacağı kanısına vardığı noktaya kadar görevine aktif olarak devam eder; yapacağı hizmet için belirli bir süre sınırlaması yoktur.

Arbulma süreci başarılı olur ve taraflar anlaşmaya varırlarsa, toplu sözleşmenin imzalanması ve onaylanmasıyla arbulucunun hizmetlerine artık gereksinme kalmaz ve kendisi sözkonusu olaydan çekilir. Ancak taraflar bir anlaşmaya varmamışlarsa, arbulucu bir

(41) Mills, ss. 188-189 ve Hagburg ve Levine, ss. 91-93. Federal Arbulma ve Uzlaştırma Hizmetiyle ilgili okunmağır makaleyi, bu örgütün önceki müdürlerinden biri yazmıştır. Bakınız : William E. Simkin, "Code of Professional Conduct for Labor Mediators," *Labor Law Journal*, 15:10, October 1964, ss. 626-637.

katkıda bulunabileceğine inandığı sürece, halta bir grev, lokavt ya da işin başka herhangi bir şekilde durması halinde bile çalışmalarını aktif olarak sürdürür. Tayin edilen arabulucu başarılı olmadığı takdirde, federal Arabulma ve Uzlaştırma Servisi Müdürü ya da Eyalet Arabulma Hizmetleri Müdürü uyuşmazlığa bizzat müdahale edip tarafların anlaşmalarını sağlamak amacıyla mevkiinin olanaklarından yararlanmaya çalışır. Ancak bu girişime ender olarak rastlanır ve büyük firma ya da endüstrilerde çıkan bir uyuşmazlıkta ya da ulusal düzeyde fevkalade hal doğuracak bir uyuşmazlık olasılığında başvurulur.

### Tahkim

Bir uyuşmazlık çözüm yöntemi olarak tahkim, A.B.D.'de geniş ölçüde kullanılmaktadır. Tahkime çeşitli şekillerde ve diğer uyuşmazlık çözüm mekanizmalarıyla birarada rastlanır. Burada, gönüllü (özel) tahkim, zorunlu tahkim, bağlayıcı tahkim, işişiari tahkim ve nispeten yeni bir yaklaşım olan "arabulma-tahkim" (buna kısaca med-arb da denmektedir) adları altında çeşitli kategorilerin varlığı sözkonusudur<sup>(42)</sup>.

Gönüllü tahkime en çok hak uyuşmazlıklarının çözümünde başvurulmakta, çıkar uyuşmazlıklarında ise bu yöntem hemen hiç kullanılmamaktadır. Genellikle taraflar ikâyet ve uyuşmazlık belli bir çözüme kavuşmadığı takdirde son aşama olarak bu uyuşmazlığı çözmesi için tarafsız üçüncü bir kişiye havale edeceklerine dair bir hükmü birlikte anlaşarak toplu sözleşmeye koydukları için, bu sürecin "gönüllü" olduğu kabul edilmektedir. Yine taraflar böyle bir tahkim aşamasını toplu sözleşmeye aralarında anlaşmak suretiyle gönüllü olarak geçirmiş buldukları içindir ki, hakemin vereceği karar genellikle iki taraf için de bağlayıcıdır. Amerika'da toplu sözleşmelerin yaklaşık % 98'i hak uyuşmazlıklarının çözümü için belli bir şikâyet ve uyuşmazlık çözüm prosedürü içermekte ve bu prosedürlerin yaklaşık % 95'inde son aşama olarak bağlayıcı nitelikteki bu yöntem, yani tahkime yer verilmektedir.

Zorunlu tahkime ise, en çok kamu kesiminde rastlanır. Bu kesimde kamu görevlileri için toplu pazarlık sürecine izin vermiş bulunan eyaletler ve yerel yönetimler, tarafların aralarındaki uyuşmazlığa çözüm için tarafsız üçüncü bir organa havale etmelerini zorunlu kılan bir yöntem genellikle yer vermişlerdir. Herde kamu kesiminde toplu pazarlık sürecini inceleyen bu kesimdeki uyuşmazlık çözüm yöntemleri hakkında daha ayrıntılı bilgiler verilecektir.

Bağlayıcı tahkimde her iki tarafın hakem kararına göre hareket etmeyi kabullenmelerinin zorunlu olması sözkonusudur. Oysa, işişiari (advisory) tahkim tarafsız üçüncü kişi tarafları dinleyip uyuşmazlığı inceledikten sonra bu uyuşmazlığın nasıl çözümlenmesi gerektiği konusunda kendi görüşünü belirtir. Hakemin görüşleri ve "karar"ı taraflar için yol gösterici niteliktedir ve tarafların bu kararı kabul etmeleri gerekmez.

(42) *Tahkim sürecinin, belirli vak'aları da zikrederek, belki ve en iyi ve eksiksiz bir tahlili içi, okuyucu şu esere başvurabilir: Frank Elkouri ve Edna Elkouri, Now Arbitration Works, 3rd. Ed., (Washington, D.C.: Bureau of National Affairs, 1973). Aynı zamanda, Amerikan Tahkim Derneği'nin yayını olan Arbitration Journal bu konuda yararlı ve ayrıntılı bilgileri içermektedir. Bunun gibi, Robben W. Fleming, Labor Arbitration Process (Urbana, 1 : University of Illinois Press, 1965) de bu konuda incelenmeye değer bir kaynaktır.*

Arbulma-tahkim (med-arb) denilen ve tahkimin en yeni kategorisini oluşturan yöntem Amerika'da bazı eyaletlerde kamu kesimindeki çıkar uyuşmazlıklarının çözümünde denenmiştir. Bu süreçte uyuşmazlığı çözmek için çağrılan arbulucu tarafların kendi aralarında bir anlaşmaya varabilmeleri çağrılan arbulucu tarafların kendi aralarında bir anlaşmaya varabilmeleri için girişimlerde bulunur; bu arbulma çabalarında başarılı olamazsa taraflar kendisinden bu kez bir hakem olarak uyuşmazlığı sonuçlandırarak bir karar vermesini isterler.

Hak uyuşmazlığı doğduğunda, bir uyuşmazlık olduğunu iddia eden (itiraz eden) taraf, tahkim sürecine başvurabilir. Taraflar diledikleri herhangi bir hakemi seçmekle daima serbesttirler; aralarında sürekli ilişki bulunan bazı şirketler ve sendikalar devamlı "umpire" ya da hakem olarak hizmet etmek üzere belirli kişileri seçerler. Bu kişiler, ya taraflar arasında tahkime havale edilen her davaya bakarlar ya da küçük bir grup teşkil ederek taraflar arasındaki uyuşmazlıkları münavebe ile karara bağlarlar. Taraflar aynı zamanda uyuşmazlık çözümünde ilgililere yardımcı olmak amacıyla kurulmuş özel ve kâr amacı taşımayan bir örgüt niteliğindeki Amerikan Tahkim Derneği'nc (AAA'ya) ya da federal bir hükümet organı olan Federal Arbulma ve Uzlaştırma Servisine (FMCS) başvurarak kendilerine hakem isimlerini içeren bir liste verilmesini isteyebilirler. Her uyuşmazlıkta farklı bir hakem seçme (ad-hoc arbitration) süreci, A.B.D.'de tarafların en sık kullandıkları yöntemdir. Yukarıda değinilen iki örgütün (AAA ve FMCS)'de tecrübeli ve bu örgütlerce onaylanmış hakem listeleri vardır. Bu listelerdeki hakemler bir iş uyuşmazlıkları Tahkim Paneli oluştururlar. Taraflar herhangi bir uyuşmazlık için bir hakem istediklerinde sözkonusu örgüt her iki tarafa da kendi panelinden çoğunlukla tesadüfi yöntemle seçtiği beş ilâ on isimden oluşan bir liste sunar. Taraflar hakem konusunda kendi tercihlerine göre isimleri belli bir sıralamaya tabi tutarlar ve listede her iki tarafın da üzerinde anlaşığı en yüksek sırayı işgal eden hakem uyuşmazlığı karara bağlamak üzere göreve davet edilir. Taraflar belirli bir isim üzerinde anlaşamazlarsa, bu takdirde ilgili örgüt çoğu kez tahkim paralelindeki üyelerinden birini hakem olarak görev yapmak üzere tayin eder ve genellikle toplu sözleşmedeki hükümlere ve sözkonusu örgütlerin kurallarına göre, tarafların tayin edilen bu hakemi kabul etmeleri gerekir. Sözkonusu paneller hukukçulardan, üniversite profesörlerinden ya da işçi-işveren ilişkilerinde uzun tecrübeleri olan eski işveren ve işçi temsilcilerinden oluşur. Bu hakemleri Tahkim Paneline atamaları işçi ve işveren temsilcilerinin ya da diğer tarafsız üçüncü kişilerin (hakemlerin) tavsiyesiyle ve işçi-işveren uyuşmazlıklarını çözümedeki yetenek ve vasıfları hakkında derin araştırmalar yapıldıktan sonra olur. Hakem uyuşmazlığa bakmayı kabul ettikten sonra duruşma tarihini saptar, tarafların iddialarını dinler ve genellikle tarafları bağlayıcı nitelikteki kararını verir (Hakemin kararını 30 gün içinde vermesi gerekir).

### **Tahkimin Hukuksal Temeli**

Tahkim, A.B.D.'de bu sürece olumlu bir uyuşmazlık çözüm aracı olarak bakan bir dizi mahkeme kararı sonucunda hukuksal bir temele oturmuş ve benimsenmiştir. A.B.D.'de tahkimi güçlendiren en önemli faktör, Yüksek Mahkeme'nin "Çelik işçileri ile ilgili üçlü karar" (Steel-Workers' Trilogy) diye bilinen kararları olmuştur. Bunlar Yüksek Mahkeme'nin

1960'da aynı günde vermiş olduğu üç karardır. Ancak bu kararların temeli de Haziran 1957'de Lincoln Mills<sup>(43)</sup> davası ile verilmiş bir başka karardır. Bu davada Yüksek Mahkeme toplu sözleşmelerden çıkan uyuşmazlıklarda tahkim hükümlerinin federal yasaya göre federal mahkemelerde infaz edilebilirliğini kabul etmiştir.

"Üçlü" davaların hepsi de Amerika Birleşik Çelik İşçileri Sendikasını ilgilendirmiş ve herbir karar tahkim sürecinin geçerliliğini başka bir yönden onaylayarak, Yüksek Mahkemenin özel tahkimi tam anlamıyla desteklediğini göstermiştir. Bu üç davadan birincisi, **Warrior ve Gulf Navigation** davasıdır<sup>(44)</sup>. Mahkemenin bu davada verdiği kararın özü şudur: toplu sözleşmede herhangi bir konuyu tahkim dışında bırakan açık bir hüküm yoksa o konuda uyuşmazlık çıktığı takdirde tarafların tahkim şartına uymaları gerekir. Ancak toplu sözleşme bir konuyu açıkça tahkim süreci dışında bırakmışsa, bu konudaki uyuşmazlığın tahkime havale edilmesi zorunlu olmaz. Böylece tahkime tabi olmayacak sorun ya da konuların özel olarak belirlenmesinden inisiyatif taraflara verilmekte, ancak tüm diğer konularda uyuşmazlık çıkığında bunların tahkimle çözüleceği kabul edilmektedir. Fakat, bu kararın ilgi çekici bir başka yönü de şudur: özel hakem, bir kez uyuşmazlığı çözmek için davet edildi mi, o uyuşmazlığın tahkim konusu teşkil edemeyeceği gerekçesiyle reddedilmesini kararlaştırabilir. Diğer bir deyişle, Yüksek Mahkeme hakeme bir konunun tahkim edilebilirliği konusunda karar vermek yetkisini tanımaktadır. Bunun amacı bir uyuşmazlığın mahkeme sistemine yansıtıp gereksiz gecikmelerin önlenmesini sağlamaktır. Tahkim dışı kalacağı toplu sözleşmede açıkça belirtilmemiş olan bir konuyu tahkime götürmek suretiyle taraflar gerçekte üzerinde pazarlık yapmış oldukları bir mekanizmayı, yani aralarındaki bir uyuşmazlığı çözmek için uygun saydıkları bir tahkim mekanizmasıyla tarafsız üçüncü bir kişinin hizmetini harekete geçirmektedirler, öyle ki, olayı dinleyip delilleri inceledikten sonra, hakem toplu sözleşmenin hükümleri karşısında uyuşmazlığın tahkim edilebilir olmadığına dahi karar verebilecektir. Ancak bu halde bile tahkim süreci işletilmiştir ve dolayısıyla geçerlidir.

Bu üç davadan ikincisi **American Manufacturing Company** uyuşmazlığıdır<sup>(45)</sup>. Burada, Yüksek Mahkeme, alt bir mahkemenin kararını onaylamayarak, federal mahkemelerin bir uyuşmazlığın toplu sözleşme kapsamına girip girmediğini saptama yetkilerinin sınırlı olduğunu kabul etmiştir. Buna göre mahkemelerin bir uyuşmazlığı esas bakımından değerlendirme yetkileri yoktur. Bu nedenle yargıç bir uyuşmazlığın tamamen geçersiz olduğu kanısına varsa bile, uyuşmazlığın esas ve içeriği hakkında karar vermek ona değil, özel hakeme düşer. Hakem davanın esas yönünden geçersiz olduğu kanısına varabilir ve bu takdirde uyuşmazlığı reddetme yetkisine sahiptir. Karara göre bu husus, mahkemenin görev alanına girer.

**Enterprise Wheel and Car Corporation**<sup>(46)</sup> uyuşmazlığında, hakem kararının mevcut toplu sözleşmeye göre sağlıklı olmadığı kanısına varan bir mahkemenin yargıcı, bu

(43) *Bakınız: Textile Workers Union of America, W. Lincoln Mills of Alabama, 353 U.S. 448 (1957).*

(44) *United Steelworkers of America C. Warrior and Gulf Navigation Company, 363, U.S. 574, (1960).*

(45) *United Steelworkers of America V. American Manufacturing Company, 363 U.S. 564 (1970).*

(46) *United Steelworkers of America V. Enterprise Wheel and Car Corporation, 363 U.S. 593 (1960).*

kararı bozmuştu. Yüksek Mahkeme ise alt mahkemenin bu kararını bozmuş ve bozma kararına esas olarak şu gerekçeyi göstermiştir :

Toplu sözleşmenin yorumu, hakeme ait bir sorundur. Taraflar yaptıkları toplu pazarlıkla hakemin uyuşmazlık konusunu yorumlamada ve inşa etmede yetkili olacağı hususunda anlaşmışlardır. Tahkim kararı da sözleşmenin yorum ve inşasını ilgilendirdiği sürece, mahkemelerin sırf sözleşmeyi hakeminkinden farklı biçimde yorumlamaları nedeniyle hakem kararını bozma yetkilerinin olmaması gerekir.

Bu kararın önemi şudur: yargıç hakem kararının haksız, yanlış ve sözleşmeye aykırı olduğuna inansa bile, bu kararı infaz dışında başka bir seçenğe sahip değildir. Bundan böyle, taraflar hakem kararını bertaraf etmek amacıyla mahkemeleri kullanamazlar. Bu kararın bir sonucu olarak, bir hakemin kararına mahkemeler nezdinde itiraz edildiği takdirde Amerikan mahkemeleri nezdince itiraz edildiği takdirde Amerikan mahkemeleri hakem kararının biçimsel yönden gerekli kuralları ihlâl ettiği ya da hakemin toplu sözleşmeyle kendisine tanınmış bulunan yetkileri aştığına hükmedebilirler; bu halde dava biçimsel kurallara uygun olarak, tarafların isteğine göre ya aynı hakem ya da başka bir hakem tarafından yeniden dinlenecektir, ancak mahkemeler davanın esas ve içeriği konusunda bir karar veremeyeceklerdir.

Özetlersek, hak uyuşmazlıklarının tahkim edilebilirliği yönünde daima kuvvetli bir varsayım mevcuttur ve toplu sözleşmede tahkim mekanizmasına yer vermiş bulunuyorsa, taraflardan biri ya da diğeri uyuşmazlık konusunun tahkim edilebilir cinsten olmadığı iddiasında bulursa bile, buna karar vermek yetkisi hakeme aittir. Hakem olaydaki verilerin toplu sözleşme ile ilişkisini kurarak yorumunu yapacak ve konunun tahkim edilir olup olmadığına karar verecektir. Hakem kararına karşı mahkemelere itirazda bulunabilir, ancak hakem prosedür bakımından atalar yapmış ya da sözleşmede belirtilen yetkisini aşmış olmadıkça, mahkemeler hakem kararına genellikle müdahale edemeyeceklerdir. A.B.D.'de zamanla ileri ölçüde uzmanlaşmış bir hakem kadrosunun gelişmiş olması karşısında, mahkemeler giderek kendilerini işçi-işveren uyuşmazlıkları konusunda yetersiz görmeye başlamışlar ve hatta esasa ait konularda karar vermede isteksiz hale gelmişlerdir<sup>(47)</sup>. Bundan ötürü sistem özel hakemlerin ileri derecede güçlü bir kişiliğe ve mesleki uzmanlığa sahip olmaları yönünde sorumluluk aşlar niteliktedir. Amerikalı hakemler de bu sorunluluğu genellikle ciddiye alırlar. Hem işçi, hem de işveren temsilcilerinin aynı zamanda güvenini kazanmış olmak bir şeref vesilesi kabul edilmektedir. Çoğu hakemler, verecekleri kararın taraflar için "nihaî ve bağlayıcı" bir hüküm oluşturacağını bildiklerinden, duruşmanın yönetimini ve delillerin ve tanık ifadelerinin değerlendiriliş biçimini ve usule ait benzeri konuları kapsarlar. Hakem, her bir duruşma türü için maktu bir ücret alır; ayrıca delilleri ve tanık ifadelerini gözden geçiren ve kararını geliştirirken sarfettiği her gün için de buna benzer bir ücret hak kazanır.

(47) *Mills, s. 213.*

Bunun gibi, tahkim için yaptığı seyahat, yiyecek ve ikamet, vs. "fiili ve mâkul" masrafları da faturasına ekler<sup>(48)</sup>.

### **Menfaat Uyuşmazlıklarının Tahkimi ve Veri ve Bilgilerin Toplanması (Fact-finding)**

Yukardaki açıklamalar, kuşkusuz tarafların uymaları gereken geçerli bir toplu sözleşmenin yorum ve uygulanmasından doğan hak uyuşmazlıklarının çözümünde sözkonusudur. Ancak, biraz da A.B.D.'de gelişmekte olan çekliyle çıkar uyuşmazlıklarının tahkimi kavramını tartışmamız uygun olacaktır. Daha önce belirtildiği gibi, çıkar uyuşmazlıklarının tahkimine A.B.D.'de özel kesimde hemen hiç rastlanmaz; şirket hissedarları işletme yöneticilerinin firmanın kaynaklarının kullanılmasında en iyi sonuçları alacak biçimde toplu pazarlık yapmak sorumluluğundan feragat etmelerini istemez, dolayısıyla tahkimi genellikle yeğlemezler. Bunun gibi, sendikalar da üyeleri için toplu pazarlık yapmak sorumluluğunu taşırlar ve karar yetkisini üçüncü bir tarafa (hakeme) devretmek suretiyle üyeleri üzerinde bu sorumluluktan kaçukları izlenimini yaratmak istemezler.

Bununla beraber, kamu kesiminde birçok eyalet yasası çıkar uyuşmazlıklarının tahkim yoluyla çözümlenmesini çeşitli biçimlerde düzenlemiş bulunmaktadır<sup>(49)</sup>. Daha önce de belirtildiği gibi, kamu görevlileri için toplu pazarlık hakkını düzenlemiş bulunan eyalet yasalarının çoğu, aynı zamanda çıkar uyuşmazlıklarının çözümünde son aşama olarak zorunlu tahkime yer vermişlerdir; ancak zorunlu tahkimin uygulanış biçimi bakımından birçok farklı yöneme rastlamaktayız. Bu gibi durumlarda, iki taraf anlaşmaya varamadıkları takdirde, başvurulacak uyuşmazlık çözüm prosedürleri genellikle belirtilmektedir. Eyalet yasalarında çoğunlukla uyuşmazlığın belirli bir tarihte tahkime havale edilmesi koşulunu öngören hükümler vardır. Bu tarih, genellikle sözkonusu devlet biriminin bir sonraki yılın bütçesini kendi üstündeki devlet kademesinin onayına sunma tarihinden ya da karar yetkisi kendi düzeyinde ise bütçenin onaylanma tarihinden 60 ilâ 90 gün önceye rastlamaktadır. Bu sayede taraflara görüşlerini ve pazarlıktaki tutumlarını hakeme bildirmeleri için bir süre sağlanmış olur. Hakem de genellikle işişiari nitelikte bir karar verir. Bağlayıcı olmayan bu işişiari karar ilgili yasama organının sözkonusu topluluk düzeyinde açık bir inceleme yapması ve taraflar arasında nihâî bir karar vermesi için gerekli bir temel oluşturur. Kararın işişiari nitelik taşıması belediyenin, county'nin vergi bölgesinin ya da eyaletin bütçe vergileme ve fon yaratma gücünü belirlemedeki egemenlik hakkını korumak isteğinden doğmaktadır. Devlet organları çıkarlarını gözetmekle sorumlu oldukları vergi mükellefi yurttaşların istekleriyle uyum içinde olmak zorundadırlar. Menfaat uyuşmazlıklarında tahkime faaliyetleri çeşitli biçimler alabilir. Bağlayıcı olabilir, fakat genellikle bu nitelikte değildir. İşişiari olabilir ve genellikle de böyledir. Hakem tarafların karşılıklı ve nihai tekliflerini inceleyip de gerçekçi olduğuna inandığı teklifi kabul edebilir; yine karşılıklı tekliflerin herbirini ayrı ayrı

(48) *Mills*, s. 208-210.

(49) *Hagburg ve Levine*, ss. 227-228'de ve *Beal et al.*, ss. 467-470'de kamu kesimindeki uyuşmazlık çözüm prosedürleriyle ilgili güzel bir açıklama yapmışlardır. R. Theodore Clark, Dr.'un *Coping With Mediation, Fact-finding, and Forms of Arbitration* başlıklı çalışması da, uyuşmazlıklarda çoğunlukla karşılaşılan uygulamaları özetlemektedir.



inceleyip, her konu için gerçekçi olduğuna inandığı bir teklifi kabul edebilir; ya da kendisi tarafların nihaî teklifleri arasında belli bir yerde belirli bir teklif oluşturabilir.

Son olarak, veri ve bilgilerin toplanması (fact-finding) hakkında birkaç şey söyleyebiliriz<sup>(50)</sup>. Amerika'da eyalet yasalarının birçoğu çıkar uyuşmazlıklarının çözümünde başvurulabilecek bir aşama olarak "veri ve bilgi toplama" yöntemine yer vermişlerdir. Ancak, bu yöntemi istişari tahkim sürecinden ayırduñek güçtür. Veri ve bilgi toplama yöntemi, tarafsız üçüncü bir kişinin tarafların bir anlaşmaya varmalarını sağlamaya çalıştığı "arabulma" süreci ile taraflar için bizzat karar verme gücüne sahip olduğu "tahkim" süreci arasında ycrılır. Ancak, tahkim, "işişari tahkim" şeklini aldığı takdirde, hakem kararı tarafları bağlamayıp yalnızca yol gösterici bir nitelik taşımakta ve bu yönüyle "veri ve bilgi toplama" yöntemiyle eşanlama gelmektedir. Veri ve bilgi toplama yönteminde üçüncü bir tarafsız kişi çıkar uyuşmazlığında tarafları dinlemek ve uyuşmazlıkla ilgili verilere dayanarak bir tavsiye kararında bulunmaktadır. Veri ve bilgi toplama yöntemi, üçüncü tarafsız kişinin bir tavsiyede bulunmasını gerektirebilir ya da gerektirmeyebilir, fakat herhal ve kârda üçüncü tarafsız kişinin araştırdığı "veriler" esas itibariyle hakemin çıkar uyuşmazlığında istişari tahkim sürecini işletirken araştırdığı verilerdir. Her iki durumda da tarafsız kişi, kararının uygulanmasını sağlayabilecek herhangi bir güce sahip değildir. O, sadece elde ettiği delil ve tanık ifadelerine dayanarak görüşünü belirtir, bu görüşün kabul edilebilir olup olmadığına karar vermek taraflara, yasama organlarına ya da vergi ödeyen yurttaşların kendilerine aittir.

## AMERİKAN İŞ HUKUKUNDA KAMU GÖREVLİLERİNİN SENDİKALAŞMA TOPLU PAZARLIK VE GREV YAPMA HAKKI

### Kamu Görevlilerinin Sendikalaşma Hakkı

A.B.D.'de ister federal hükümet, ister eyalet hükümetleri, county ya da belediye yönetimlerinde, yani herhangi bir devlet ajanı tarafından istihdam edilen kişilere "kamu görevlisi" denir. Bunları aynı zamanda- Türkiye'de kullandığımız anlamda- "memur" (civil servant) olarak da nitelendiririz. Yaptıkları iş, yurtdaşlara arzedilen kamu hizmetleri ve kamu yönetimi fonksiyonlarıdır polis ve itfaiye, temizlik ve çöplerin toplanması hizmetleri, elektrik, su, havagazı dağıtımı, resmi öğretim kurumlarının faaliyetleri ve devlet kurumlarındaki kamu yönetimiyle ilgili her tür çalışma bu kategoriye girmektedir. A.B.D.'de ne federal, ne de eyalet hükümetleri düzeyinde imâlât ve üretim faaliyetlerinin devlet eliyle yürütülmesi ve bunlarda kamu görevlilerinin çalıştırılması olgusuna rastlanmaz.

(50) "Veri ve bilgilerin toplanması" (fact-finding) yanısıra diğer uyuşmazlık çözüm mekanizmalarını da ayrıntılı olarak değerlendiren bir çalışma için, bakınız: Thomas P. Güroy ve Anthony Sinicrapi, *Dispute Settlement in the Public Sector: The State of the Art*, U.S. Department of Labor (U.S. Government Printing Office, Washington, D.C.), 1972.

Sendikalaşma hakkına sahip kamu görevlileri kategorilerini belirlemeye çalışırken, önce A.B.D.'de kamu sektöründe tek bir çalışma ilişkileri düzeninin sözkonusu olmadığını hatırlamalıyız<sup>(51)</sup>. Eyalet memurlarıyla belediye görevlilerinin çalışma ilişkilerini düzenleyen federal bir yasa olmadığı için, yeknesak kurallar mevcut değildir. Her eyalet kamu görevlilerinin sendikalaşma ve toplu pazarlık hakkını düzenleyen ayrı bir yasa çıkarır; ya da bu konuda hiç yasa çıkarmama yolunu yeğleyebilir. Federal hükümet düzeyinde ise, federal memurların sendikalaşma ve toplu pazarlık hakkıyla ilgili herhangi bir yasa yoktur. Bu düzeyde, daha önce de belirtildiği gibi, Başkanlık Kararnameleri hukukî çerçeveyi belirlemektedir. Bu nedenlerden ötürü, A.B.D.'de kamu görevlilerinin toplu pazarlık düzeninin bir değişim, deneme ve gelişme döneminden geçmekte olduğu söylenebilir.

Kamu görevlilerinin toplu pazarlık faaliyetlerini düzenleyen yeknesak bir sistem mevcut olmadığı için, sendikalaşma hakkına sahip kamu görevlisi kategorileri de eyaletten eyalete, bir kamu ünitesinden diğerine farklılık gösterecektir. Genel olarak örgütlenen ve kamu otoriteleriyle toplu pazarlığa girişen gruplar polis, itafiye ve kamu hastanelerindeki görevliler, kamuya ait okullardaki öğretmenler ve kamu desteğindeki üniversite ve kolejlerin öğretim üyeleri, elektrik, su, havagazı hizmetlerinde çalışanlar, temizlik işçileri, posta görevlileri ve kamu yönetiminde görevli idari personelden oluşmaktadır.

Amerikan sisteminde sendikalaşma hakkı beraberinde mutlaka toplu pazarlık hakkını da getirir; bu nedenle yukarıda belirtilen kamu görevlisi kategorileri her iki hakka da sahiptirler. Bu grupların kamu kesiminde toplu sözleşme yapma yöntemleri özel kesimdeki toplu pazarlık yöntemlerinin genellikle farklı değildir. Bazı prosedür farklılığı olmakla beraber, kamu görevlilerini temsil etmek isteyen sendikalar önce tüzüklerini, malî durumlarını belirten belgeleri, yöneticilerinin isim ve adreslerini, vb. ilgili çalışma ilişkilerini düzenlemekle görevli gözetim organına tevdi etmek suretiyle sözkonusu organ tarafından tescil edilmelidir. Bu tescil gereğini yerine getiren bir sendika, örgütlenme faaliyetlerine girişebilir ve yetkili kılındığında toplu pazarlık hakkını elde eder.

Toplu görüşme aşamasında, taraflar, bazı istisnalarla, istedikleri düzenlemeleri yapmak ve seçtikleri her konuda pazarlık yapmak özgürlüğüne sahiptirler. Toplu sözleşmenin mutlaka belirli bir biçime uyması gerekmez, ancak yazılı olması ve bir nüshasının ilgili çalışma ilişkileri kuruluna (gözetim organına) tevdi edilmesi gerekir. Kuşkusuz, taraflar da toplu sözleşme nüshaları isterler, ancak herbir tarafın kaç nüsha alacağına yeni taraflar kendileri karar verirler. Toplu sözleşmeler genellikle özel kesim toplu sözleşmelerinin içerdiği konuları kapsar. Bunlar arasında örneğin ücretler, çalışma süreleri, ücret ekleri, diğer ödemeler ve sosyal yardımlar, sendika güvenliğiyle ilgili düzenlemeler, işveren yönetim hakları, kıdemle ilgili hükümler, sözleşmenin uygulanması, pazarlık ünitesinin belirlenmesi, sözleşmenin süresi, sözleşmenin yenilenmesiyle ilgili hükümler vb. sayılabilir. Mevzuat bazı konuları pazarlık için zorunlu saymış, bazıları için serbesti tanımış, diğer bazılarının pazarlığını ise yasaklamıştır. Bunlar genellikle Ulusal Çalışma İlişkileri Yasası'ndaki kurallara uygun-

(51) *Mills, s. 353.*

dur<sup>(52)</sup>. Örneğin, "kapalı işyeri" (closed shop), Taft-Hartley Yasasına göre, pazarlık konusu yapılamaz; hiçbir eyalet yasası da kamu görevlileri için bu düzenlemenin pazarlık konusu yapılmasına müsaade etmemektedir<sup>(53)</sup>.

### Toplu Pazarlık Hakkına Sahip Bulunmayan Kamu Görevlisi Kategorileri

Genel olarak, toplu pazarlığa bir eyalet yasası ya da Başkan karamameleri ile izin verilmiş olan hallerde hiçbir kamu görevlisi toplu pazarlık hakkı dışında bırakılmamıştır. Bunun istisnası tek kategori, örgütlenmeye ve toplu pazarlığa müsaade edilmeyen A.B.D. silâh kuvvetleridir. Pazarlık ünitesi dışında bırakılacak kişiler için iki kriter vardır. Bu kriterler, daha önce belirtildiği gibi, şunlardır: (1) yönetim ya da nezaret yetkisine sahip, toplu pazarlık ilişkileriyle ve toplu sözleşme aktedildikten sonra o sözleşmenin uygulanmasıyla ilgili kararlar verme gücüne sahip görevliler ve (2) görevi icabı yöneticilerle ve toplu sözleşmenin müzakeresinden ya da uygulanmasından sorumlu olan kişilerle yakın ilişki içinde bulunması ve mahrem bilgilere sahip kılınması sözkonusu olan personel. Bu ikinci kategoriye örneğin, işverenin çalıştırdığı Personel İlişkileri ya da Çalışma İlişkileri uzmanları, bütçe ve vergi rakamlarına ulaşabilen muhasebe ve finans memurları, yönetimle yakın ilişkiler içinde çalışan ve işverenin toplu pazarlık strateji ve taktikleriyle ilgili gizli bilgilerine vâkıf bulunan sekreterler ve benzeri büro hizmetlileri dahildir. Ancak, bu iki kategoride bile sendika ve sözkonusu kamu görevlileri için bazı güvenceler vardır. Şöyle ki, kamu işvereni, uygun pazarlık ünitesini belirlemek için yapılan incelemede yönelimle ilgili ya da mahrem fonksiyonlar ifa elükleri için pazarlık ünitesi dışında bırakılmasını istediği elemanların gerçekten bu çeşit nâzik pozisyonlarda bulduklarını gözetim organına (işçi-ışveren ilişkileri kurulu-na) kanıtlamak zorundadır.

### Kamu Görevlilerin Grev Hakkı

Grev hakkının düzenlenişi eyaletten eyalete değişmektedir. Bazı eyaletler kamu görevlilerine sınırlı ya da şartlı bir grev hakkı tanımışlardır. Grev hakkının belirlenmesinde kabul edilen kriter, "grev kamunun sağlığına, güvenliğine ve refahına karşı açık ve mevcut bir tehlike teşkil etmediği takdirde" cümleciğinde ifadesini bulmaktadır<sup>(54)</sup>. Bu kuralın uygulanmasına bir örnek olarak, Alaska'yı gösterebiliriz. Bu eyalette grev hakkının belirlenmesi açısından dört kamu görevlisi kategorisi saptanmıştır. Bu sınıflamaya göre : (I) itfaiye ve polis görevlileri- grev yapmazlar; (II) öğretmenler/temizlik görevlileri-sımrh bir zaman süresi için- grev apabilirler; (III) elektrik, su, havagazı, dağıtımı gibi kamu hizmetlerinde çalışan görevliler- daha uzunca bir zaman için- grev yapabilirler, ve (IV) büro hizmetlerinde çalışan görevliler- sınırlama olmaksızın- grev yapabilirler. Diğer eyaletlerde ise, değişik kriterler uygulanmaktadır. Örneğin, Oregon'da belirli kamu görevlisi grupları barışçı uyuşmazlık çözüm yöntemleri uygulandıktan ve grev kararı ilgili organlara bildirildikten sonra grev yapabilirler. Ancak burada bile kamu sağlığı güvenliği ya da refahı tehlikeye girdiğinde, grev

(52) *Hagburg ve Levine, ss. 52-53'de ve Taylor ve Witney, s. 334'de bu üç kategoriye tartışmakia ve örnekler vermektedirler.*

(53) *Taft-Hartley Yasası, Mad. 14 (b).*

(54) *Hagburg ve Levine, s. 228.*

mahariyle durdurulabilir. Bunun gibi, Vermont eyaleti de kamu sağlığına ve kamu güvenliğine bir tehlike söz konusu olmadığı sürece, öğretmenler dışında, bütün belediye görevlilerine grev hakkını tanımıştır. Bunlar kamu görevlilerinin grev hakkı konusunda yalnızca birkaç örnektir. Kuşkusuz burada çeşitli eyaletlerde bu konuda kabul edilmiş yasal kuralları sayma olanağımız yoktur<sup>(55)</sup>. Öte yandan federal kamu görevlilerinin, şu ya da bu biçimde, grev hakkı yoktur<sup>(56)</sup>.

Grev hakkının yasaklanmış olduğu hallerde grev yapılmasına karşı verilecek cezalar, para cezalarından görevden ihraç cezasına kadar değişik olabilmektedir<sup>(57)</sup>. Kamu görevlilerine, sendikalara, sendika yöneticilerine karşı para cezaları, görevden geçici olarak tart, görevden derhal ihraç, görevin devamiyle birlikte asaletin kaybı, ücretten kesinti, kıdem kaybı, uygulamadaki cezalar için verilebilecek çeşitli örneklerdir. Genellikle kamu otoriteleri belki birkaç nedenden ötürü grev yasaklarını ihlâl edenleri tutuklama yoluna pek gitmeyeceklerdir. Bir kere, kamu görevlisi için tutuklama kararı kendisinin ilerde belki bir hırsızla, ırza tecavüz eden, soygun yapan vb. bir suçlu ile aynı kategoride görülmesine sebep olabilecektir. Temelde kamu görevlisi ile işvereni arasındaki bir çalışma sorunundan ötürü bu görevlinin nedeni hukuk ya da ceza hukuku alanına giren bir müeyyide ile cezalandırılmasının pek âdil olmayacağı kanısı vardır. İkinci bir faktör ise şudur: Amerika'da tutuklama yetkileri geniş çapta kullanıldığında, sendika çoğu kez toplu sözleşmeyi imzalama koşullarından biri olarak tutuklanmış görevlilerin sicillerindeki tutuklama kayıtlarının silinmesini ve bu kişiler hâlâ hapisle iseler lahkiley edilmelerini istemektedir. Ayrıca, bu konularda yasaları ihlâl edenleri tutuklamanın pratik olarak neye yarayacağı gerçekçi bir soru olarak ortaya atılmaktadır. Bir okul sisteminde görev yapan 50.000 öğretmen grevde ise bundan sınıflarda işlerinin başında olmadıkları anlamı çıkar. Tutuklanıp cezaevine konulurlarsa, yine aslında olmaları gereken sınıflarda, görevlerinin başında değiller demektir. Bu nedenle uyumsuzluk herkesin arzdığı biçimde, yani öğretmenlerin sınıflarda öğretim görevlilerinin başına

(55) *Burada ilginç bir gözlem şudur: son birkaç yılda kamu görevlileri birçok kez grev yapmışlarsa da, A.B.D. Yüksek Mahkemesi'nin kamu görevlilerinin grev hakkına sahip olmadıkları yönündeki görüşü hâlâ geçerli bulunmaktadır. (Bakınız : United States ve United Mine Workers, 330 U.S. 258, 67 S. Ct. 677, 1947). Hagburg ve Levine, "izleyen otuz yıl içinde bu olaydaki kararın hiç değiştirilmemiş ya da bunun tersi bir karar verilmiş olduğunu" belirtmişlerdir. Buna göre, mahkemeler grevi önlemek için durdurma kararları (injunctions) verebilirler. Ancak 1967'den bu yana Vermont, Montana, Pennsylvania, Hawaii, Alaska, Minnesota ve Oregon kamu görevlilerine sınırlı bir grev hakkı tanıyan yasalar çıkarmışlardır. Bakınız: Hagburg ve Levine, s. 149. Bu konuda daha fazla bilgi için, bakınız: Robert B. Fowler, "Normative Aspects of Public Employee Strikes", Public Personnel Management, March-April 1974, s. 130; Anne M. Ross, "Public Employee Unions and the Right to Strike," Monthly Labor Review, March 1969, s. 15; Louis V. Laundo, Jr. "Strikes and the Strike Issue in Federal Government Labor-Management Relations." Personnel Journal, May 1973, s. 381; Robert O. Helshy. "A Political System for a Political World in Public Sector Labor Relations," Labor Law Journal, August 1973, s. 508; ve John F. Burlon, Jr., "Can Public Employees Be Given the Right to Strike" Labor Law Journal, August 1970, s. 474.*

(56) Taft-Hartley Yasası, Bölüm III, Mad. 305.

(57) Grev cezasıyla ilgili örnekler için, bakınız : Hagburg ve Levine, ss. 152-153 ve Mills, ss. 364-366. İki eyalet arasında grev cezalarının uygulanışı arasındaki farkların mukayesesi için, bakınız : "Strikes Fines Vary Widely in New York and Wisconsin," Government Employees Relations Report (GERR), no. 638 (Bureau of National Affairs: Washington, D.C.), January 5, 1976, ss. B-5-B-6.

dönmelerini sağlayacak biçimde çözümlenmemiş demektir. Polis grevlerinde ise, şu soru sorulabilir: polisler grevde ise, grevci polisleri kim tutuklayıp cezaevine koyacaktır? İşveren ilişkilerinin genel bir çerçevesini çizmek ve bu sistemin karmaşıklığını ve çok yönlülüğünü vurgulamak olmuştur. Açıkladığımız çeşitli sistemler hakkında daha ayrıntılı bilgi edinmek isteyenler için, endüstriyel ilişkiler konusunda birçok kitaplar, iş hukuku müracaat kaynakları, ansiklopedik bilgiler, sendikacılık ve toplu pazarlık gelişmeleriyle ilgili raporlar, vb. mevcuttur. Çeşitli Amerikan kitabeveleri ve işçi kuruluşları çevrelerince yayınlanan ve kaynakların bazılarında bu incelemenin çeşitli dipnotlarında yer verilmiştir.

### SEMİNERE KATILANLARIN SORDUKLARI SORULAR VE CEVAPLARI

**Soru :** Yetkili sendikanın belirlenmesi için yapılan oylamanın masrafları nasıl karşılanır?

**Cevap :** Önce "masraf" sözcüğüyle ne kastedildiğini belirlemeliyiz. Çünkü seçime hazırlanırken hem oylamaya yönetecek resmi kurulun, hem işverenin, hem de sendikanın bu maksatla yapacağı harcamalar olacaktır. Resmi kurul esas itibarıyla kendi temsilcilerinin oylamaya hazırlanırken, oylamayı yaparken ve denetlerken harcadıkları zamana ait masrafları kendisi karşılar; resmi ilânlar, örnek oy pusulaları, vb. kadar seçimde kullanılan asıl oy pusulalarının masrafları ve diğer denetleme harcamaları da kurul tarafında karşılanır. İşveren işyerinde oylamanın yapılacağı yeri veya büroyu tahsis eder, dolayısıyla bu iş için gerekli elektrik, vb. masraflar, varsa kira ve diğer araç-gerek harcamalarına işveren katlanır. Sendika ise üyeler üzerinde yürüttüğü propogandanın masrafları dışında bir harcama yapmaz. İşveren ayrıca kurulun belirlediği "uygun pazarlık ünitesi"ne dahil olan içilerin isim ve adreslerini, seçimle ilgili taraflara, yani kurula ve oylamaya katılan sendikalara listeler halinde hazırlayıp sağlamakla sorumludur<sup>(58)</sup>.

**Soru :** Hangi işçiler toplu pazarlık dışında bırakılırlar?

**Cevap :** (Bu sorunun cevabı meünde ss. 13, 14, 15 ve 33'de verilen açıklamalarda, özellikle "nezaretçiler," "işçiler," "işveren" ve "işveren vekili" kavramlarıyla ilgili tanımlarda verilmiş bulunmaktadır).

**Soru :** Yukardaki soru ile ilgili olarak, nezaretçiler toplu pazarlık dışında bırakılırlarsa, ücret durumları ne olacaktır? Sendikalara üye olabilirler mi? Sendikalara giremez ve pazarlık yapamazlarsa sorunlarını nasıl çözümlerler?

**Cevap :** Nezaretçiler özel kesimde "yönetmelik işçisi" (managerial employee) kategorisinde sayıldıkları için "uygun pazarlık ünitesine dahil edilmezler. Kamu kesiminde ise,

(58) Bu listeye *Excelsior Underwear, Inc.*'le ilgili bir uyuşmazlık sonucu verilen karardan ötürü (156 NLRMB 1236, 1966) genellikle "*Excelsior Listesi*" denmektedir. A.B.D. Yüksek Mahkemesi de *NLRB vs. Wyman-Gordon* davasında UÇİK'nun (NLRB'nin) izlediği isim ve adres politikasını onaylamıştır, (394 U.S. 759, 1969).

farklı eyalet yasalarının nezaretçileri ele alış tarzı da değişik olmaktadır. Her iki durumda da nezaretçiler kendi sendikalarını kurabilir ve bunlara üye olabilirler, ancak özel kesim için federal iş hukuku işverene nezaretçilerin kurduğu sendikalarla toplu pazarlık yapma zorunluluğunu getirmediği gibi, eyalet yasalarının çoğu da kamu kesiminde aynı yolu izleyerek nezaretçilerin kendi sendikalarını kurmasına izin vermiş, fakat işverenlerin bu sendikalarla pazarlık yapma zorunluluğunu getirmemiştir. Nezaretçilerin (kamu kesiminde) diğer çalışanlarla birlikte aynı pazarlık ünitesine dahil olmasını engellemeyen eyaletlerde, nezaretçiler de kuşkusuz o pazarlık ünitesinde diğer personel için yapılan toplu sözleşmenin hükümlerine tabi olurlar. Eğer yönetimin bir parçası kabul edilip pazarlık ünitesi dışında tutulmuşlarsa, işveren kendilerini diğer yöneticiler gibi daha değişik ve tatminkâr ücret ve istihdam koşullarını tabi tutacaktır. Nezaretçi hakkı olan muameleyi görmediği ya da ücreti almadığı kanısına varırsa, Amerika'da her çalışan gibi, kendisine başka bir iş arayabilir. Amerikan işverenleri nezaretçileri işveren vekilleri olarak yönetimin bir parçası sapıp diğer yönetsel personele sağladıkları menfaatleri aynen onlara da sağlamanın kendi çıkarlarına olduğunu anlamışlardır.

Soru : "Sendikalı işyeri" (union shop), "dayanışma aidatına dayalı işyeri" (agency shop) ve "üyeliğin muhafazası" (maintenance of membership) gibi düzenlemeler arasındaki farklılara değinerek, bizlere A.B.D.'deki "sendika güvenliği" kavramını açıklar mısınız? Bunlarla ilgili oylama prosedürleri var mıdır? Ayrıca "bedavacılar" deyimiyse ne kastedilmektedir?

Cevap : "Sendikalı işyeri", toplu sözleşmeyle düzenlenen ve işverene istediği kimseyi işe almak özgürlüğünü sağlayan bir düzenlemedir, şu kadar ki işçinin işe alınmasından sonraki 30 gün içinde toplu sözleşmeye taraf yetkili sendikaya üye olması zorunludur, aksi halde işverenin hizmet sözleşmesini feshetmesi gerekir. "Dayanışma aidatına dayalı işyeri" (agency shop) uygulamasına göre işçeren yine istediği kişiyi işe alabilir, ancak burada işçi yetkili sendikaya üye olmak zorunda değilse de, çoğu kez işe alınmasını izleyen 30 gün içinde, yetkili sendikaya yaklaşık olarak normal sendika aidatına eşit bir miktarı aidat olarak ödemeye başlamak zorundadır, aksi halde yine işini kaybetmek durumunda kalabilecektir. Bu düzenlemede işçinin sendikaya üye olması gerekmediği gibi, sendika toplantıların katılmak, sendikanın grev çağrısına uymak ya da herhangi bir sendika faaliyetine tabi olmak zorunda değildir. Bir işçi normal olarak pazarlık ünitesine dahil olduğu taktirde, yetkili sendika, kendi üyesi olsun olmasın bu pazarlık ünitesindeki her işçi gibi onu da yasa gereği temsil etmek zorundadır. Sendikalar bu son duruma itiraz etmişler ve yasaya göre pazarlık ünitesindeki herkesi temsil etmek gereğinden ötürü sendikalı olmayanların da hiçbir şey ödemediğinden sendikaların getirdiği tüm nimetlerden yararlanabilmelerinin haksızlık olduğunu belirtmişlerdir. İşte "bedavacı" denilen kategoriye bu işçiler girer, yani bunlar başkalarının karşılığını ödediği nimetlerden bedavadan yararlanma olanağına sahiptirler. Sendikalar bu olasılığı bertaraf edebilmek için, açıkladığımız "sendikalı işyeri" ve "agency shop" vb. düzenlemelerini toplu sözleşmelerle uygulayabilme olanağını yasa koyucuya kabul ettirmişlerdir. Bununla beraber, sözkonusu olanak Federal düzeyde yasayla düzenlenmiştir ve eyaletlerin

(59) *Landrum-Griffin Yasası, Mad. 705 (a).*

bu çeşit düzenlemeleri çalışma hakkını kısıtladıkları görüşünden hareketle yasaklama yetkileri de vardır. Ancak bu çeşit "çalışma hakkı" yasaları çıkarmış olan eyaletlerin sayısı azdır ve bunlar daha çok sanayileşmenin ve sendikalaşmanın nispeten sınırlı olduğu eyaletlerdir. Öte yandan sendikaya toplu sözleşmenin yapılması sırasında ya da sonradan kendi isteğiyle üye olan işçinin sözleşme süresince üyeliği muhafaza etmesi koşulunu öngören düzenlemeye "üyeliğin muhafazası" (maintenance of membership) denmektedir. Bu çeşit işçiler için yeni bir toplu sözleşmenin başlangıcında (çoğu kez 10-15 gün için) sendikadan ayrılmak ya da sendikada kalmak tercihini yapmak olanağı tanınır. İşçi bu devre içinde sendikadan ayrılmazsa yeni toplu sözleşmeye kadar artık sendika üyeliğini muhafaza etmek zorundadır. Yeni sözleşme ile aynı tercih olasılığı tekrar doğar. Burada sorunun kapsamına girmediği halde, başka bir sendika güvenliği düzenlemesi olan "kapalı işyeri"nden (closed shop) da bahsedebiliriz. "Kapalı işyeri"ne göre işveren ancak toplu sözleşmeye taraf işçi sendikasının üyesi olan kişileri işe almak zorundadır. Taft-Hartley yasası işçi-işveren ilişkilerinin büyük bir kısmı için "kapalı işyeri"ni yasaklamışsa da, Landrum-Griffin yasası ile yapı endüstrisi için değişik bir "kapalı işyeri" düzenlemesine izin verilmiştir<sup>(59)</sup>. Bunun nedeni, yapı işinin çoğunlukla geçici bir nitelik taşıması ve işçi temini ile mevcut işçileri muhafaza etmenin işveren için nispeten güç ve oldukça masraflı oluşudur. "Açık işyeri" ise, işverenin istediği kişiyi işe alabilmesi ve istihdam koşulu olarak o kişinin herhangi bir sendikaya üye olmasını işlem zorunluluğunda bulunmayışı demektir. Bu durumda işçi sendikaya üye olup olmamakta serbesttir. Taft-Hartley Yasası, <sup>(60)</sup> yukarıda belirttiğimiz gibi "çalışma hakkı" yasası çıkarmış olan eyaletler dışında, sendika güvenliğiyle ilgili düzenlemelere ("kapalı işyeri" hariç) izin vermektedir. Bu yasa, başlangıçta, toplu sözleşmede "sendikalı işyeri düzenlemesi yapılabilmesi için işçilerin oyunu gerekli görmekteydi. Bu koşul sonradan kaldırılmıştır. Ancak mevcut yasaya göre, işçiler toplu sözleşme yürürlüğe girdikten sonra sendika güvenliğiyle ilgili böyle bir hükmün kaldırılması için sendika güvenliğiyle ilgili böyle bir hükmün kaldırılması için sendika güvenliğiyle ilgili böyle bir hükmün kaldırılması için oylama isteyebilirler. Bu yönde bir dilekçe verildiği takdirde Ulusal Çalışma İlişkileri Kurulu sözkonusu seçimin yapılmasını sağlayacaktır<sup>(61)</sup>.

**Soru :** A.B.D.'de toplu sözleşmelerin üyeler tarafından onaylanmasını öngören bir koşul var mıdır? Varsa, bu oylama nasıl yapılmaktadır?

**Cevap :** Toplu sözleşmenin üyeler tarafından onaylanmasını emreden hukukî herhangi bir koşul yoktur. Ancak A.B.D.'de toplu sözleşme üyelerin oyuna sunulup onaylanmadığı sürece nihai olarak kabul edilmiş sayılmaz. Bu oylamanın yapılmış ekli, ilgili sendikaların isteğine göre değişir. Nihai durumda gereken husus sendika yöneticilerinin işverene toplu sözleşmenin üyelerce onaylandığını bildirmeleridir. Burada önemli olan, bir pazarlık ünitesindeki işgörenlerin sendikaca yapılan toplu sözleşmeden tatmin olmadıkları takdirde, bu durumu açıklama olanağına sahip bulunmalarındır. Sendika bu gereği yerine getirmediği tak-

(60) Taft-Hartley Yasası, Mad. 705 (b).

(61) Taft-Hartley Yasası, Mad. 9 (c) (1). Çeşitli sendika güvenliği tipleri hakkında daha ayrıntılı açıklamalar için, bakınız: Taylor ve Witney, ss. 301-325 ve Hagburg ve Levine, ss. 63-64.

dirde, yetkiyi düşürme (decertification) sürecine başvurulabilir, ya da daha kolay yoldan sendika üyeleri oylama yapıp toplu sözleşmenin onaylanmasını reddedebilirler<sup>(62)</sup>.

**Soru :** Birden çok işyerini kapsayan (multiplant) toplu pazarlık üniteleri nasıl belirlenir? Bunların tümünde oylama yapmak gereği var mıdır?

**Cevap :** İlke olarak yasayla belirlenmiş "çok işyerini kapsayan pazarlık üniteleri" yoktur, ancak kamu organı bir işverenin çeşitli işyerlerinde çalışan işçiler arasında "çıkartılma ortaklığı" olduğunu saptarsa, bu işyerlerinin toplu pazarlık açısından tek bir ünite içinde birleştirilmesi gerektiğine karar verebilir. Gözetim organının (NLRB'nin) yaptığı inceleme ve duruşmalar sonucunda ortaya çıkan bu tek pazarlık ünitesinin "uygun bir toplu pazarlık ünitesi" olduğu yine bu organ tarafından kabul edilmiştir. Bu durumda sözkonusu ünitenin üyeleri için yetkili toplu pazarlık temsilcisi olarak sadece bir sendika seçilecektir. Burada pazarlık ünitesinin tanımı, oylama ve yetki alma prosedürü için bir ön koşul olarak ortaya çıkmaktadır. Yasa NLRB'nin pazarlık ünitelerini belirlemesini zorunlu saymakta ve belirli kriterlere dayanarak bu üniteler düzenli biçimde oluşturulmakla ise de, işverenin ve sendikanın bu ünitelerden belirli pazarlık yapıları olarak ararlanma zorunluluğu yasal olarak sözkonusu değildir. Mahalli sendikaların pazarlık faaliyetlerini koordine etmelerini ve merkezileştirmelerini yasaklayan herhangi bir hüküm yoktur. Güçlü bir işverenle toplu pazarlık yaparken büyük ulusal sendikalar bu yola başvururlar. Örneğin, Birleşik Orta Sanayii İşçileri Sendikasına (UAW) üye çeşitli mahalli sendikaların temsilcileri bir konsey oluştururlar ve bu konsey General Motors ya da Ford Motor Şirketi ile pazarlığı koordine edip düzenler. Ulusal düzeyde bir toplu sözleşme yapıldıktan sonra mahalli sendikalar mahalli düzeyde işyeri-sendika konularını müzakerede serbesttirler. Mahalli toplu sözleşme ulusal düzeydeki toplu sözleşmeyi tamamlayıcı niteliktedir. UÇİK (NLRB) pazarlık üniteleri hakkında karar verme durumunda olmakla birlikte, bu kararların toplu görüşmelerin alacağı şekli de belirlemesi zorunlu değildir. Toplu pazarlığın yapısının belirlenmesi genellikle taraflara bırakılmıştır. Burada da belli bir pazarlık ünitesi için toplu sözleşme yapıldığında, pazarlık ünitesinin tüm üyeleri bu sözleşmeyi diledikleri biçimde onaylamak hakkına sahiptirler, örneğin açık oylama, gizli oylama zımnen onaylama, postayla oylama, sendika toplantılarında el kaldırmak suretiyle, vb. yollarla onaylama sözkonusu olabileceği gibi, istenirse hiçbir oylamada yapılabılır<sup>(63)</sup>.

**Soru :** "Check-off" ne demektir ve nasıl işlemektedir?

**Cevap :** "Check-off" sendika aidatının bizzat işveren tarafından sendika üyelerinden toplanması yöntemidir. Böyle bir düzenleme toplu görüşmede üzerinde anlaşılıp toplu sözleşmede yer aldığı takdirde, işveren sendika aidatlarını işçilerin ücretinden kesip toplanan parayı doğrudan sendikaya devreder. Ancak, işçilerin bireysel olarak bir yetke belgesini im-

(62) *Toplu sözleşmenin üyeler tarafından reddi ve bunun sonuçlarıyla ilgili bazı sorunların daha iyi anlaşılması için, bakınız : Donald R. Burke ve Laster Rubiu, "Is Contract Rejection a Major Collective Bargaining Problem?" Industrial and Labor Relations Review, January 1973, ss. 820-833.*

(63) *Bu soruyla ilgili kaynaklar için yukarıda 26 no.lu dipnotuna bakınız.*



zalayıp "check-off" için muvafakatlarını bildirmeleri gerekir. Bu, federal yasanın öngördüğü bir zorunluluktur<sup>(64)</sup>. Söz konusu yetkinin her yıl herbir sendika üyesi tarafından yazılı olarak verilmesi gerekir. Yine, bu düzenleme yalnızca pazarlık ünitesindeki üyeleri kapsar ve bunlar doğal olarak toplu pazarlık için yetkisi onaylanmış olan sendikanın üyeleridirler. Toplu sözleşmeyle kararlaştırılmış bulunduğu takdirde sendikaya giriş aidatları ve benzeri diğer aidatlar (agency shop, vb.) da işçi ücretlerinden işverence bu şekilde otomatik olarak kesilebilir.

**Soru :** Taraflar toplu sözleşmeyi, belirlenmiş olan sona erme tarihinden önce aralarında anlaşarak sona erdirebilirler mi?

**Cevap :** Evet. Taraflar genellikle diledikleri biçimde ve diledikleri zaman süresi için pazarlık yapmak özgürlüğüne sahip olduklarına göre, bu mümkündür. ancak, sona erdirmeye karşılıklı anlaşmaya dayanmalıdır. Belirli sona erme tarihinden önce herhangi bir tarafın tek yönlü kararıyla toplu sözleşmeyi sona erdirmesi söz konusu olamaz.

**Soru :** Grev sırasında işyerinin varlığı için hayati bakımdan önemli işler için ne gibi önlemler alınır? Grev süresince çalışmasına müsaade edilen işçiler var mıdır? İşyerinin güvenliği nasıl sağlanır?

**Cevap :** İşyerinin girişinde grevin başarısı için işçi giriş çıkışını önleyici bir hat (picket line) kurulmuş bulunuyorsa, grev yapan sendika işyeri için hayali kısım, araç ve gereçlerin korunması için gerekli tamir ve bakım işçilerinin (maintenance workers) üzerilerine düşen görevleri yapmalarını genellikle sağlayacaktır. Böyle bir hat yoksa ve tamir ve bakım işçileri grev yapılan üniteye dahil değillerse, bu işçiler normal görevlerine devam ederler. Tamir ve bakım işçileri grev yapılan üniteye dahil iseler, sendika yöneticileri çoğu kez işveren temsilcileriyle bir toplantı yapar ve gerekli bakım görevlerinin devamını sağlamaya çalışırlar. Özel kesimde nezaretçiler işveren kanadında sayıldıkları ve üniteye dahil edilmedikleri için onlar da bakımla ilgili gerekli önlemlerin alınmasında genellikle yardımcı olacaktırlar. Kuşkusuz, sendika tüm üyelerin greve çıkmasını isteyebilir, ancak işyerini tamamen felce uğratmak herhalde arzu edilmez, çünkü özellikle anlaşma nisbeten erken sağlanıp grev sona erdirildiği takdirde işyeri araç ve gereçleri onarılmaya ya da yenileninceye kadar sendika üyelerinin işlerinden mahrum kalabileceklerdir. Bu neden her iki taraf da işçilerin kullandığı ve şirketin kârının kaynağı olan üretimi sağlayıcı araç ve gereçleri korumak ister. İşyeri güvenliğine gelince, daha önce de belirtildiği gibi, yas güvenlik görevlilerinin diğer işçilerle birlikte aynı pazarlık ünitesi içinde yer almasını yasaklamaktadır. Bu nedenle güvenlik görevlilerinin pazarlık ünitesinin diğer üyeleriyle birlikte greve gitmeleri söz konusu olmamaktadır.

**Soru :** Grevdeki bir işçinin statüsü nedir? İşine tekrar dönebilir mi? Ücret ve diğer hakları devam eder mi? Grevci işçinin yerine başka bir işçi alınabilir mi? Grevci işçinin yerine başka bir işçi alınabilirse, sendikanın uzun bir grev yaparak başarıya ulaşma şansı azalmaz mı?

(64) Landrum-Greiffin Yasası, Mad. 302 (c) (4).

Cevap : Grevci işçilerin grevden sonra tekrar eski işlerine dönme hakları, greve yo-laçan nedenlere göre değişir<sup>(65)</sup>. Grev işverenin haksız bir işlemde (unfair labor practice) bulunduğu isnadından doğmuş bulunuyorsa, işçinin işi üzerinde sınırsız bir hakkı vardır. Ulusal Çalışma İlişkileri Kurulu (NLRB), işverenin haksız işlemde bulunduğu iddiasını din-leyip değerlendirdikten sonra, işçinin yalnızca işine dönebilme hakkını onaylamakla kal-maz, işçinin grev süresine ait tüm ücretlerinin ve varsa bu süreye bağlı diğer haklarının ödenmesini işverene emredebilir. Ayrıca, grev sırasında işveren grevci işçinin yerine bir başka işçi almışsa, bu işçinin çıkarılması pahasına, grevci işçi eski işine dönemektir. Bu şe-kilde hareket etmenin dayandığı mantık şudur: grev işverenin Amerikan iş hukukuna göre yasa dışı sayılan bir eyleminden doğmuştur; işveren böyle bir haksız işlemde (unfair labor practice) bulunmamış olsaydı, grev meydana gelmeyecekti.

Ancak, greve toplu pazarlıkta "ekonomik baskı" aracı olarak başvuruluyorsa, yani ücretlerin artırılması, daha iyi çalışma koşulları, vb. nedenlerden ileri geliyorsa, işçi hakları bakımından farklı bir durum ortaya çıkmaktadır<sup>(66)</sup>. Böyle bir greve katılan işçilerin işleri üzerinde ancak sınırlı bir hakları vardır. Bu durumda Ulusal Çalışma İlişkileri Kurulu ancak işveren grevci işçinin yerine devamlı nitelikte bir işçi almamışsa sözkonusu grevci işçinin grevin bitiminde işine tekrar alınmasını emredecektir. Bununla beraber, Yüksek Mahkeme 1967 tarihli bir kararında grev yapan işçiler grevin bitiminde "üretimin düşük düzeyde oldu-ğu gerekçesiyle" işlerine alınmamışlarsa, işverenin bu işçileri tekrar işlerine almak zorunda bulunduğu hükmetmiştir. NLRB 1968'de, Yüksek Mahkeme'nin bu kararından grevci işçi grevin bitiminden hemen sonra işine alınmamış olsa bile işçilik sıfatının devam edeceği so-nuncunun çıktığını düşünerek, yerlerine devamlı nitelikte işçi alınmış bulunan işçilerin "va-sıflarına uygun yerler boşaldıkça" derhan işe alınmaları yönünde karar vermiştir. Burada "yerlerine devamlı nitelikte işçi alınmış bulunan" ve "üretimin düşük düzeyde oluşumundan ötürü eski işine hemen alınmayan işçiler" arasındaki farkın belirlenmesi sorununa getirmek-tedir. Bu ayırımı yapılması ise oldukça güçtür.

İki taraf arasında anlaşmaya varma olasılığından ötürü grevin nisbeten kısa bir süre-de sona ermesi bekleniyorsa, işverenler grevdeki işçilerin yerine başka işçiler almak yoluna genellikle gitmeyeceklerdir. Zaten daha önce belirtildiği gibi, taraflar çoğu kez sona eren bir toplu sözleşmenin ücret ve ücret ekleriyle sosyal yardımları ilgilendiren diğer hükümlerinin yeni sözleşme yapılabileceği kadar yürürlükte kalması hususunda aralarında anlaşırlar.

Grevci işçilerin yerlerine başka işçiler alınabildiği takdirde sendikanın grevdeki ha-şan şansını yitireceği konusu ise, hukuki olmaktan çok işçi-işveren ilişkilerinin strateji ve taktikler yönüyle ilgili bir sorundur. Bu konuyla ilgili birçok örnek olay incelendiği takdirde, toplu pazarlığa yetkili sendikanın saptanması için yapılan seçimlerde işçilerin oy hakları grev başladıktan sonraki oniki ay içinde grevci işçinin işi üzerindeki hak ve çıkarları işçinin işi üzerinde daha uzun bir süre için hak ve çıkarları, UÇİK (NLRB) nin işçinin işine devamlı

(65) Bu konuda aydınlatıcı bir tartışma için, bakınız: Taylor ve Witney, ss. 374-378; ayrıca yukarıda 34 ve 35 no.lu dipnotlarında değinilen yargı kararları.

(66) Landrum-Griffin Yasası Mad. 702 ile Taft-Hartley Yasası Mad. 9 (c) (3) de yapılan değişiklik.

bir alâka göstermesi için gerekli gördüğü kriterler ve bu sorunla ilgili daha birçok konulara bağlı ek bilgiler edinilecektir. Bu sorunların birçoğu, sendika grevde iken grevci işçilerin yerine başka işçilerin alınması halinde sendikanın başarı şansını belirleyici bir rol oynarlar. Yetkili sendikanın saptanması için yapılan seçimlerde grevdeki işçilerin yerine alınan işçilerin oy hakkına sahip olup olmadıkları, bu koşullarda işçilerin kıdem hakları ve bunlara bağlı daha birçok sorunlar grev yapan sendikanın başarı şansını herhalde etkilemektedir.

**Soru :** Grev yapan işçinin kıdemi grevden nasıl etkilenmektedir?

**Cevap :** Bu konu da sözleşmeye taraf olanlar arasındaki anlaşmaya bağlıdır. Grev nisbeten kısa sürede sone erip anlaşma sağlandığı takdirde, yeni toplu sözleşme hükümleri arasında kıdeme muhtemelen yer verilecektir. Yeni toplu sözleşmenin sona eren (eski) toplu sözleşmenin bitiminden itibaren geçerli (retroactive) olacak şekilde imzalanması halinde ise, kıdem konusu etkilenmemiş olacaktır. Bu sorunun cevabı aynı zamanda kıdem işleme (şirket) düzeyinde mi, işyeri düzeyinde mi, bölüm (departman) düzeyinde mi, yoksa zanaat-meslek esasına göre mi düzenlendiğine bağlıdır. Ayrıca kıdem "koruyucu" bir anlamda kullanılıp kullanılmadığı da önemlidir. Örneğin, işçi teşkilatında kıdemli en uzun işçinin çıkarılacak son işçi ve yeniden işe almada ilk işçi olması gibi. Öte yandan, kıdem kavramı, "fırsat" kıdemi (opportunity seniority) anlamında da kullanılabilir. Buna göre, belirtilen bir "kıdem" ünitesi içinde daha iyi bir işe geçmek için ilk olanak kıdemli işçiye tanınır. Ya da işçiye çeşitli yararlar bakımından imtiyazlı duruma getiren (privilege seniority) bir kıdem çeşidi kastedilmiş olabilir; (örneğin yıllık izin günlerini hizmet süresine, yani kıdem esasına göre düzenlemek gibi; burada işçinin diğer işçilere göre nispi durumu dikkate alınmamakta, kendisi için kıdeme dayalı, mutlak bir yarar söz konusu olmaktadır.

**Soru :** Sendika temsilcilerini durumu hakkında neler söyleyebilirsiniz? Diğer işçilere göre daha üstün bir istihdam güvenceleri var mıdır ve bunu muhafaza ederler mi? Grev süresince ve toplu sözleşme sona erdikten sonra statüleri nedir?

**Cevap :** Sendika temsilcilerinin (shop stewards) üstün-kıdemi (superseniority) ile kastedilen husus, bu kişilerin sendika temsilciliği görevinde buldukları sürece, işçi tensi-kauna ya da bireysel işçi çıkartmalarına karşı diğer işçilerden daha ileri bir şekilde korunmalarıdır. Sendika temsilcisinin bu sıfatı kendisini seçen sendika üyelerinin oyuyla belirlendiği sürece, toplu sözleşmenin sona ermesi statüsünde pek bir değişiklik yaratmaz. Sendika temsilcisi, temsilcilik sıfatı yanı sıra, işveren karşısında işçi sıfatını da taşır ve kendisine tahsis edilen görevde çalışmaya devam eder. Zamanının bir kısmını temsilcilik göreviyle ilgili faaliyetlerde harcamasına olanak sağlanır ve bununla ilgili hükümler genellikle toplu sözleşmede belirtilir. Toplu sözleşmenin bitiminden sonra greve gidilmişse, sendika temsilcisi de pazarlık ünitesinin grevdeki diğer üyeleri gibi arük işinde çalışmıyor demektir. Toplu sözleşme makale şamil (retroactive) olacak biçimde imzalandığı takdirde, sendika temsilcisinin de bir "işçi" olarak elde edeceği yararlar pazarlık ünitesindeki diğer işçilere sağlanan yararlardan farklı olmayacaktır. Sendika üyeleri sendika temsilcisinin göreve devam etmesini istedikleri takdirde kendisini tekrar seçeceklerdir. Bu halde sendika temsilcisi toplu ve birey-

sel çıkarmalara karşı "üstün kıdem" (superseniority) hükümleriyle korunmaya devam edecektir<sup>(67)</sup>.

**Soru :** Toplu sözleşme ihlâl edildiği takdirde ne olur?

**Cevap :** Toplu sözleşmenin ihlâlî mevcut bir sözleşmenin yanlış uygulanması, yanlış yorumlanması ya da benzeri bir ihlâl iddiasına dayanıyorsa, şikâyet ve uyuşmazlık prosedürüne başvurulur. (Daha önce belirtildiği gibi, A.B.D.'de toplu sözleşmelerin % 98'i şikâyet ve uyuşmazlık prosedürlerine yer vermektedir. Dolayısıyla, bu soruya cevap verirken bu varsayımdan hareket etmekteyim). Toplu sözleşmede öngörülen şikâyet ve uyuşmazlık prosedüründen tatmin edici bir sonuç alınmadığı takdirde, tahkim mekanizmasına başvurulabilir. Tahkimde kaybeden taraf hakem kararını kabul etmez ve uygulamazsa, kazanan taraf konuyu federal mahkemelere götürerek uygulamayı sağlayabilir ve zararının tazminini isteyebilir. Sözleşme ihlâlî, bir haksız işlem (unfair labor practice) iddiasından kaynaklanıyorsa, uyuşmazlığı çıkaran (şikâyetçi) taraf Ulusal Çalışma İlişkileri Kurulu'na (NLRB'ye) başvurabilir. Bu takdirde sözkonusu Kurul şikâyeti haklı görürse haksız işlemin önlenmesini emreder. Bu emir de gerekirse federal mahkemeler yoluyla infaz edilebilir<sup>(68)</sup>.

**Soru :** A.B.D.'de tahkim süreci ne kadar zaman alır? Bu konuda yasal bir koşul var mıdır?

**Cevap :** Hak uyuşmazlıklarının tahkiminde bu bakımdan herhangi bir yasal koşul yoktur. Ancak, taraflar çoğu kez yaptıkları toplu sözleşmede, bir tarafın uyuşmazlığı tahkime götürebilmesi için uyulması gerekli zaman sınırlarını gösterirler. Ayrıca, hakemin taraflarca kabulü ve tayini ile ilgili idarî süreçler konusunda açık ve belirlenmiş zaman sınırları yoksa da, (hemen her olayda hakemleri tayin eden ya da panelindeki üyeler arasından tarafların hakemleri bizzat seçtiği) Amerikan Tahkim Derneği (AAA) ve Federal Arabulma ve Uzlaştırma Servisi uyuşmazlığın dinlenmesi için tarihleri öne alabilir ve kararın 30 gün içinde verilmesi gerektiğine karar verebilir. Ancak hakemin isteği ve tarafların kabulü ile, hakem zaman sınırını uzatabilir.

**Soru :** Amerikan uyuşmazlık çözümü mekanizması tatmin edici midir, yoksa düzeltilmesi gereken belli yönleri var mıdır?

**Cevap :** Şikâyet ve uyuşmazlık çözümü taraflar A.B.D. sisteminden genellikle memnundurlar denebilir. Toplu sözleşmelerin % 98'i belli bir şikâyet ve uyuşmazlık prosedürüne yerverdiğine ve yaklaşık % 95'i de son aşama olarak bağlayıcı tahkimi gerektirdiğine göre, taraflar kendi istekleriyle ve pazarlık sonucu sözkonusu prosedürü düzenliyorlar demektir ve bu nedenle de sistem kendileri için tatmin edicidir; aksi halde tahkimi herhalde tahkimi herhalde kabule devam etmezlerdi. Ne var ki, her alanda olduğu gibi bu alandaki uz-

(67) A.B.D. isteminde sendika temsilcileri ve bunların görevleri, sorumlulukları ve yükümlülükleri, seçim şekiller hakkında daha fazla bilgi edinmek isteyen okuyucu şu kaynağa başvurabilir : AFL-CIO, AFL-CIO Manuals for Shop Steards, Publication No. 75 (Washington, D.C. March 1974).

(68) Tarf-Hartley Yasası, Mad. 10, "Haksız İşçi İşveren İşlemlerinin (Unfair Labor Practices) Önlenmesi).

manlar da devamlı olarak bazı gelişmeler yapılabileceği kanasındadırlar. Yetişmiş ve yetenekli hakemlerin sayısını artırma; yani hakemlerin taraflarca kabul edilebilirliğini sağlama; saçma ve önemsiz şikâyetlerin elenmesini sağlayacak bir yöntem belirleme; normal olarak mahkemelerde rastlanan gereksiz belgelerin dosyalanması, kopyalar isteme ve benzeri prosedürlerin sebep olduğu masrafları azaltma; tarafların hizmete hazır, fakat denenmemiş hakemleri kabul etmeyip, tecrübeli fakat iş yükü çok fazla olan hakemleri tercih etmelerinden ötürü davanın aylarca dinlenmemesinin doğurduğu gecikmeleri önleme, vb., A.B.D.'de hak uyuşmazlıklarının tahkimi konusunda karşılaşılan başlıca sorunlardır.

Çıkar uyuşmazlıklarının tahkimine gelince, bu yöntemin en yaygın olduğu alan kamu kesimi olduğu için, açıklamaların da bu kesimden verilmesi uyum olur. Bu tahkim kategorisinden yararlanma bakımından cyaletler arasında herhangi bir uyum yoktur ve her iki taraf da bu mekanizmadan genellikle tatmin olmamaktadır. Kamu kesiminde çıkar uyuşmazlık için dah iyi bir uyuşmazlık çözüm mekanizması henüz bulunamadığı için, bu süreçten yararlanılmaktadır. Bu alanda hâlâ yapılması gereken birçok şey vardır.

Soru : Toplu sözleşmelerde yer alan şikâyet ve uyuşmazlık çözüm prosedüründeki aşamalar çok çeşitli midir, yoksa bu konuda oldukça standart bir uygulama var mıdır?

Cevap : Şikâyet ve uyuşmazlık prosedüründeki aşamaların oldukça standart olduğunu söylemek, kanımca doğru olur. Çoğu prosedürler 3, 4 ya da 5 aşamayı gerektirir ve son aşama çoğunlukla bağlayıcı tahkimdir. Uyuşmazlıkların resmi anlamda başlatılması ve karşı tarafın ilgili kademesinden cevapların alınması için öngörülen zaman süreleri, bir durumdan diğerine önemsiz farklar gösterir fakat çoğunlukla her aşamadaki girişimlere verilecek cevaplar için beş ilâ on gün arasında değişen süreler öngörülmektedir<sup>(69)</sup>.

Soru : Bireysel anlamda bir işçi ile işveren arasında da tahkim sözkonusu olmaktadır mıdır?

Cevap : Şikâyet ve uyuşmazlıkların çözümünde son aşama olarak bağlayıcı tahkimin öngörülmüş olduğu toplu sözleşmelerde, işçi birey olarak uyuşmazlığını çeşitli aşamalardan kendisi geçirebildiği gibi aynı işlevi kendi adına yerine getirmesini sendikadan da isteyebilir. Ancak işçi uyuşmazlığı kendi başına yürütmeyi yeğlediği takdirde, sendikanın da yalnızca bir gözlemci olarak temsil edilmesine izin verilmesi zorunludur; sendika bu durumlarda pazarlık ünitesindeki işçilerle işveren arasında çıkan sorunlarla ilgili olarak bilgi edinme hakkını korumak amacındadır<sup>(70)</sup>. Sendika ile işveren arasında bu yönde bir sözleşme yoksa, işçinin böyle bir prosedürden yararlanma olanağı yoktur. Ancak işveren kendi isteğiyle bu çeşit şikâyet ve uyuşmazlık çözüm mekanizmaları kurmuş olabilir. Fakat bu çeşit uygulamalar yaygın değildir.

Soru : Tahkim kararlarının tescil edilme zorunluluğu var mıdır?

Cevap : Bu kararların tescil edilmesini gerektiren bir koşul yoktur, ancak bunları çeşidi organlara bildirme yaygın bir uygulama haline gelmiştir. Gerek Amerikan Tahkim Der-

(70) *Taft-Hartley Yasası, Mad. 9 (a)*.

neği (AAA), gerek Federal Arabulma ve Uzlaştırma Servisi (FMCS), bölgesel bürolarında dosyalanmak üzere hakem kararlarının kopyalarını isterler. Örneğin Ulusal Faaliyetler Bürosu (Bureau of National Affairs), Ticaret Kliring Dairesi (Commerce Clearing House), Prentice-Hall Neşriyat Şirketi gibi diğer bazı kurumlar ve benzeri özel örgütler de bu kararlara ait geniş dosyalar tutarlar ve bunları abone servisleri yoluyla gereksinme duyanların hizmetine sunarlar. Bu husus esas itibariyle hak uyuşmazlıklarıyla ilgili tahkim kararları için geçerlidir. Çıkar uyuşmazlıkları için tahkim çoğunlukla kamu kesiminde sözkonusu olduğu için, eyaletlere ait çeşitli toplu pazarlık organları hakem kararlarının ya da görüşlerinin kopyalarının kendilerine tevdi koşulunu ararlar.

**Soru :** Amerika'da kamu kesimi toplu pazarlığında da çeşitli sendika güvenliği düzenlemeleri var mıdır?

**Cevap :** Kamu kesimi toplu pazarlığını incelerken de belirttiğimiz gibi, çeşitli eyaletler kamu kesiminde toplu pazarlığın herhangi bir yönüyle ilgili istedikleri düzenlemeleri yapmakta serbestirler. Bu nedenle, bazı eyaletler "sendikalı işyeri" (union shop) hükümlerine izin verdikleri halde, diğerleri bunlara müsaade etmezler. Bazı eyaletler "sendikalı işyeri" düzenlemesine bazı işgören kategorileri için izin verirlerken, diğerleri için bu konuda yasaklar koyarlar. Örneğin Alaska kamu görevlileri için "sendikalı işyeri"ne izin verir; Kentucky ise yalnızca bir şehirdeki itafiyeciler için bu olanağı tanır, Vermont belediye görevlileri için "sendikalı işyeri"ne müsaade eder; Washington eyaletinde ise "sendikalı işyeri" sadece yüksek öğretimdeki öğretim üyeleri için sözkonusu olur. Bu eyalette, ayrıca pazarlık ünitesindeki üyelerin oyuna da gerek vardır; bunun gibi, üitedeki üyeler dini inançlarından ötürü bir itirazda bulunurlarsa, sendika hizmetlerinden ötürü aidat ödemekten de muaf tutulurlar. Bu çeşitli düzenlemeler, Amerika'da eyalet, "county" ve belediye düzeyindeki toplu pazarlığın birçok konuda olduğu gibi sendika güvenliği alanında da belirli bir kalıba girmediğini göstermektedir. Hâlen en azından 21 eyalette sendika güvenliği şu ya da bu şekilde düzenlenmiştir, ancak düzenlemelerin niteliği eyaletten eyallete farklılık göstermektedir.

Ancak, durum federal sektörde tamamen farklıdır. 11491 sayılı Başkan Kararnamesinin 12 (c) maddesinde şöyle denmektedir :

Toplu sözleşmenin hiçbir hükmü ile bir işgörenin sendika üyesi olması ya da sendikadaki üyeliğini muhafaza etmesi, ya da, üyenin kendi yazılı rızası ile verdiği yetkiye dayanarak ücretinden sendika aidatının kesilmesi dışında bir sendikaya para ödemesi zorunlu hale getirilemez<sup>(71)</sup>.

Görüldüğü gibi, federal kesimde hemen tüm sendika güvenliği düzenlemeleri yasaklanmıştır. Aidatın kaynaktan kesilmesi (check off) esas itibariyle izin verilen yegâne sendika güvenliği uygulamasıdır.

(71) Ancak Zander 1960'dan önce bile kamu kesiminde "sendikalı işyeri" (union shop) düzenlemesine yerveren 75'den fazla sözleşmenin yapılmış olduğunu saptamıştır. Bakınız : Arnold S. Zander, "Trends in Labor Legislation for Public Employees," *Monthly Labor Review*, V. 83, No. 12(December 1960).

**Soru :** Gerek özel kesimde, gerek kamu kesiminde sendikalar grevdeki işçilerine grev fonlarıyla yardım ederler mi? Grev yardımlarının miktarı ne kadardır?

**Cevap :** Sendikalar hem kamu kesiminde, hem de özel kesimde grevdeki üyelerini grev fonlarıyla desteklerler. Ancak bu yardımlar, sendikanın malî kaynaklarını hızla tüketme yönünde etki yaptıkları halde, birey olarak her bir işçiye yaptıkları katkı bakımından asgari düzeyde kalmaktadır. Ulusal sendikaların birçoğunun tüzüklerinde grev yardımlarının ödenmesini öngören hükümler vardır. Yüzlerce ya da binlerce işçiyi içeren geniş kapsamlı bir grev, grev fonlarını süratle tüketir, işçilere yapılan grev yardımlarının toplamı ise, yaşamaları için gerçek gereksinimleriyle karşılaştırıldığında asgari düzeydedir<sup>(72)</sup>.

**Soru :** A.B.D. Yüksek Mahkemesi'nin kamu görevlilerinin sendikalaşma, toplu pazarlık ve grev hakkı ile ilgili önemli kararları var mıdır?

**Cevap :** Hayır. Amerikan siyasi sisteminde eyaletlerin (federe devletlerin) hakları ile ulusal (Federal) devletin hakları arasında açık ve kesin bir ayırım yapılır. Eyaletler kendilerine ait devlet birimlerindeki kamu görevlilerinin çalışma ilişkileriyle ilgili düzenlemeleri yapmakta serbesttirler. Kuşkusuz, eyaletlerin kendi sınırları içinde çalışan federal kamu görevlilerinin çalışma ilişkileriyle ilgili düzenlemeleri yapmakta serbesttirler. Kuşkusuz, eyaletlerin kendi sınırları içinde çalışan federal kamu görevlilerinin çalışma ilişkilerini düzenleme konusunda yetkileri yoktur. Kamu görevlilerinin sendikalaşma hakkına ilişkin olarak federal mahkeme kararlarına en yakın örnek, Sekizinci Bölge Temyiz Mahkemesi'nin 1969'daki kararıdır. Bu mahkeme oybirliğiyle örgütlenme hakkının A.B.D. Anayasası'nın Birinci ve Ondördüncü Tâdilleriyle güvence altına alınmış bulunduğu ve bu hakkın kamu kesiminde sendika üyeliğini de kapsadığına hükmetmiştir<sup>(73)</sup>. Diğer Temyiz Mahkemeleri benzer davalarda aynı yönde kararlar vermeyebilirler, dolayısıyla kamu kesiminde toplu pazarlıkla ilgili çelişik kararlar sonuçta bir Yüksek Mahkeme Kararı'na yolaçabilir.

**Soru :** Devlet memurluğunu düzenleyen yasa ve kurullarla toplu pazarlığın kapsamı arasında çelişki yok mudur? Toplu pazarlık yasaları ve Amerikan Anayasası'nın kamu görevlileri ile ilgili düzenlemelerini ihlâl etmez mi?

**Cevap :** Böyle bir çelişki vardır. Ancak, federal kesimde Başkan Nixon'un 11491 Sayılı Karamamesi, toplu pazarlığa tabi olsun ya da olmasınlar kamu görevlileri için ücretleri, çalışma koşullarını, vb. düzenlemede Memuriyet Komisyonu'na çok aktif ve etkili bir rol vererek, memuriyet yasalarını ve kurallarını birçok bakımlardan kuvvetlendirmiştir. Bu kararname, daha önce mevcut olan sistemle toplu pazarlığın gerçeklerini uzlaştırmaya çalış-

(72) Bu konuyla ilgilenen okuyucu şu kaynağa başvurabilir: Sheldon M. Kline, "Strike Benefits of National Unions," *Monthly Labor Review*, March 1975, ss. 17-23.

(73) Bakınız : *American Federation of State, County, and Municipal Employees, AFL-CIO v. Woodward*, 406 F. (2d) 137 (1969).

mıştır. Ancak, eyaletlerde memuriyet yasa ve kurallarının yerini giderek toplu pazarlık almaktadır. İlerde memuriyet sistemlerinin modası geçmişhale gelme olasılığı vardır<sup>(74)</sup>.

**Soru :** Kamu görevlilerinin sendikaları kamu kesimindeki federasyonlara ve ulusal sendikalara üye olurlar mı? Kamu görevlileri özel kesim sendikalarına üye olabilirler mi?

**Cevap :** Önce şu hususu belirtelim: Amerika'da Türkiye'deki anlamda federasyon kavramı yoktur. ("Federasyon" sözcüğü A.B.D.'de "konfederasyon" karşılığında kullanılmaktadır). Mahalli sendikalar, eğer isterlerse ulusal ya da uluslararası sendikalara göre üye olurlar. (A.B.D.'de birçok ulusal sendikanın Kanada ve diğer bazı ülkelerde branşları olduğu için bunlara "uluslararası sendika" da denmektedir. Bir ulusal ya da uluslararası sendikanın yapısı esas itibariyle Türkiye'deki federasyonlara ya da işkolu esasına göre kurulu ulusal sendikalara benzer). Kamu kesimindeki sendikalar ulusal sendikalara üye olabilir ya da olmayabilirler. Kararı ilgili sendikalar ve onların üyeleri olan bireyler verir. Örneğin, Hava Trafik Kontrolörleri, tarım gereği, federal hükümetin görevlileridirler ve Profesyonel Hava Trafik Kontrolörleri bu kategoriye giren kamu görevlileri için mevcut tek örgüldür. Bu örgütte başka kamu görevlileri üye olamaz; üyeleri yalnızca bu mesleğe mensup kamu görevlilerinden oluşur. Diğer federal görevliler, Amerikan Hükümet görevlileri Fedcrasyonu'na (AFGE) üye olurlar. Bu örgütün üyeleri de yalnızca federal hükümet memurlarından oluşur. Öte yandan, posta görevlileri, federal hükümetin bağımsız bir organı olan Posta Hizmetleri Örgütü'ne mensupdurlar ve genellikle mevcut yedi sendikadan birine üyedirler. Bu yedi sendikadan yalnız birisi özel ve kamu kesimine ait işverenlerin işgörenlerini örgütleyen Emekçiler Uluslararası Sendikası (Laborers International Union) dir; diğerlerinin tümü yalnızca posta görevlilerini örgütlemişlerdir. Kamu kesimindeki diğer sendikalar, örneğin eyalet düzeyindeki kamu görevlileri sendikaları, ya yalnızca kamu görevlilerine hitap eden diğer örgütlere ya da yalnız özel kesim işçilerine ait örgütlere ya da bu ikisinin karışımından oluşan örgütlere bağlanabilirler. Örneğin Teamslors Sendikasına üye ya özel ya da kamu görevlilerine hitap eden birçok farklı meslek ve faaliyet üyelerini içerirler.

**Soru :** Bütçede kamu görevlilerine ait toplu sözleşmeleri getirdiği yükleri karşılamaya yeterli fonlar sağlanmamışsa, ne olur?

**Cevap :** Yasama organları her yıl toplu sözleşmelerde üzerinde anlaşmış miktarları karşılamaya yeterli fonları ayırmadıkları takdirde, ayrılmış fiili ve mevcut fonlar çeşitli devlet birimleri arasında orantılı olarak dağıtılır ve toplu sözleşmede üzerinde anlaşmış bulunan miktarlar bütçede fiilen sağlanan miktarlar dikkate alınarak belli indirimlere tabi tutulur. Çeşitli yasama organları, işler eyalet yasama organları olsun, ister "county" komisyonları, "county" okul bölgeleri ya da şehir meclisleri olsun) ilgili devlet biriminin yönetiminde nihai belirleme ve söz hakkına sahip buldukları oranda, bu yöndeki karar ve uygulamalara karşı itiraz yolu yoktur.

(74) Bu konuda daha fazla bilgi için Hagburg ve Levine, ss. 139-140'a bakınız. Ayrıca bu çeşit memuriyet sistemleriyle ilgili bir araştırmanın bulguları için, bakınız: John F. Burton, Jr., "Local Government Bargaining and Management Structure." *Industrial Relations*, May 1972, ss. 123-140.



**Soru :** Kamu görevlilerinin sendikaları ile özel kesimdeki sendikalar arasında sempati grevleri, boykotlar, vb. yollarla dayanışma olur mu?

**Cevap :** Sözkonusu sendikalar arasında genellikle çok sınırlı bir dayanışma vardır. Teamsters ve Emekçiler Uluslararası Sendikası örneklerinde olduğu gibi, özel kesim ve kamu kesimi sendikaları aynı ulusal (ya da uluslararası) örgüte üye buldukları takdirde dayanışma ve destek sağlama yönünde bazı çabalar olabilir, fakat özel kesim sendikaları kamu kesimi sendikalarını destekleme konusuna pek ilgi göstermemişlerdir; aynı ilgisizlik kamu görevlilerinin sendikaları için de sözkonusudur. Her iki kesimdeki sendikalar birbirinden farklı sorunlara, farklı ilişkilere ve farklı amaçlara sahip bulduklarına inanı görünmektedirler.

