

TÜRKİYE İŞVEREN SENDİKALARI KONFEDERASYONUNUN ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ SİSTEMİYLE İLGİLİ YENİ ÖNERİLERİ

Av. Kubilây ATASAYAR

Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu
Hukuk Müşaviri

Değerli Hocalarım,
Sayın Dinleyenlerim,

İktisat ve İçtimaiyat Enstitüsünün tertiplelediği seri konferanslarda Konfederasyonumuzun endüstri ilişkileri sistemi hakkındaki önerilerini açıklamak fırsatını bendenize verdiğiniz için başta Enstitü Müdürü Sayın Prof. Dr. Orhan Tuna olmak üzere teşekkürlerimi sunmak isterim.

Endüstri ilişkilerinden toplu iş ilişkilerini düzenleyen 274 ve 275 sayılı Sendikalar Kanunu ile Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu Konfederasyonumuzca önemle üzerinde durulan kanunlardır. Bu konferansta da Konfederasyonumuzun anılan iki kanun üzerindeki görüş ve önerileri ele alınarak açıklanmaya çalışılacaktır. Endüstri ilişkilerini düzenleyen diğer kanunlar hakkındaki görüşlere yer verilmeyecektir.

I. GİRİŞ

Toplu iş ilişkilerini düzenleyen ve 1961 Anayasası ile getirilen hükümlere dayanılarak çıkartılan 274 ve 275 sayılı Kanunlar, toplu iş ilişkilerini gerçek ve demokratik anlamda çözüme bağlayan ilk kanunlardır. Bu kanunlarla endüstri ilişkileri yeni boyutlar kazanmış, bu döneme kadar ferdi ilişkiler içinde bulunan endüstrimiz toplu ilişkiler sistemiyle karşılaşmıştır.

İlk sözleşme dönemlerinde hem işçi hem işveren kesiminin tam olarak intibak ettiğini söyleyemeyeceğimiz bu sistem, giderek taraflarca alışılan yadrganmayan bir sistem haline gelmiştir. İlk dönem yadrgamalarının en önemli nedenleri arasında mevzuat boşluklarının çözülememesi ve sistemin hukukî sorunlarının kesin bir görünüm kazanmadığı gelmektedir. Nitekim ilk iki, hatta üç dönem sözleşmelerde ortaya çıkan uyuşmazlıklar genellikle hukukî konularda yoğunluk göstermiş, ancak bundan sonraki dönemlerde hukukî sorunlar iyi veya kötü bir çözüme bağlandığı için uyuşmazlıkların ekonomik yöne kaydığı görülmüştür. Özellikle bugünün toplu iş ilişkileri ekonomik konulardaki uyuşmazlıklarda toplanmaktadır.

274 ve 275 sayılı Kanunların uygulandığı 12 yıllık dönem, bu kanunlardaki aksaklıkları, boşlukları ve hatta hataları da ortaya çıkarmış bulunmaktadır. Bu hataların içinde ülke şartlarına uymayan yanlış sistem tercihinden işlemlerdeki prosedür boşluklarına kadar pek çok ve çeşitli aksaklıkların var olduğu görülmüştür.

Konfederasyonumuzca bu kanunların aksaklıkları ve boşlukları üzerinde 1965 yılından bu tarafa tespit ve çözüm çalışmaları başlamıştır. Hatta en üst iki kuruluş olarak Türk-İş ve Konfederasyonumuz arasında müşterek sayılabacak aksaklıklar ön plânda tutularak, müşterek çözüm yolları düşünülmüş fakat karşılıklı aksaklıklar diyebileceğimiz ve kesimlerin yararına olan yanlış uygulamayı müşterek bir çözüme bağlamak güç olmuştur. Bu müşterek çalışmaların sonucunu da değerlendirmek imkânı da bulunamamıştır.

Konfederasyonumuzun 274 ve 275 sayılı Kanunların aksaklıkları hakkındaki temel çözümü, her iki kanunun bir bütün olduğu ve birleştirilmesi esasında toplanmaktadır. Gerçekten toplu iş ilişkilerini düzenleyen bu iki kanun, birbirinden ayrılmaz bir bütündür. Birinde yapılacak değişikliklere paralel diğesinde değişiklikler yapılmadığı takdirde sistemin total kalacağı uygulamada da görülmüştür. Netekim 274 sayılı Kanunu değiştiren 1317 sayılı Kanun, 275 sayılı Kanunda da bazı değişiklikler düşünülerek hazırlanmıştır. Ancak, bu değişiklikler gerçekleştirilemediği ve 1317 sayılı Kanunla getirilenlerin bir kısmı da Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edildiği için 274 sayılı kanunun bazı hükümleri ile 275 sayılı kanunun bazı hükümleri arasında tutarsızlıklar ortaya çıkmıştır. Eğer bu iki kanun

tek kanun halinde toplansa idi, böyle bir aksaklığın ortaya çıkmayacağı tabii idi.

Konfederasyonumuzun bu iki kanun hakkında değişiklik önerilerini açıklamaya geçmeden, bu hususları belli başlı konular itibariyle arz edeceğimi belirtmek isterim. Her iki kanunun sistemini ilgilendiren müesseseler hakkındaki görüşlerimizi özetlersem, hem sizleri teferruat içinde boğmamış, hem de değerli zamanlarımızı almamış olacağıma inanmaktayım.

II. SENDİKALAR KANUNU ÜZERİNDE

274 sayılı Sendikalar Kanunu üzerindeki görüşlerimiz, belli başlı konular itibariyle, şöyle özetlenebilir.

1. İşçi - Memur ayrımı :

Bu konudaki temel görüşümüz konunun hukukî olmaktan çok ekonomik olduğudur. İşçilerin çalışan diğer kesimlere nazaran daha iyi iş şartları içinde bulunmaları ve daha yüksek gelir elde edebilme imkânlarının bulunması, devlet memuru statüsünde bulunanların dahi işçi olma arzularını artırmaktadır. Kamu kesiminde çalışanlardan işçi sayılanlara memur sayılanlardan daha çok hak ve menfaat sağlandığı sürece hemen hemen aynı işi yapan ve statü hukukuna tabi olan personelin diğer kesime kaymasını önlemek mümkün olamaz.

Görüşümüze göre ekonomik temele dayalı bu sorunun çözümü için getirilen hukukî değişiklikler meseleyi çözememiştir. Bugünkü kıstasların uygulanması halinde de çözülebileme ihtimalini görmekteyiz. Çünkü işçi-memur ayrımı konusunun 1963 yılından bu tarafa geçirdiği aşamalara bakılırsa kamu kesiminde çalışan personelin bazan işçi bazan memur olmak istediği gibi kanunî imkânlarla paralel kaymalar gösterdiği anlaşılacaktır.

Konfederasyonumuzca konunun halli sendikalar kanunu ile Devlet Personel Kanunu arasında düşünüldüğü takdirde imkânsız görünmektedir. Sorun, fikrî veya bedenî çalışmadan ziyade bir statü meselesidir. Devletin genel idare esaslarına göre yürütmek zorunda olduğu işlerin hem fikrî hem de bedenî çalışmaya ihtiyaç

göstereceği muhakkak bulunduğu konunun fikrî-bedenî çalışma ayrımı gibi fiilî bir kıstas yerine hukukî bir çözüme bağlanması zorunluğudur.

Bize göre bugünkü çalışma ve çalıştırma şartlarını işçiler ve memurlar olarak iki gurupta toplamaya imkân görülmemektedir. Özellikle kamu hizmetlerinin yalnız memurlar eliyle gördürülmesi mümkün olmadığı gibi, yalnız işçilere de yaptırılması mümkün değildir. Bunların yanında kamu hizmetini işçiler gibi gören fakat işçi sayılamayan üçüncü bir sınıf daha bulunmamaktadır. Batı Avrupa Hukukunda "müstahdem" denilen bu sınıfın statüsü hukukî özelliğine uygun biçimde düzenlenmek zorundadır. Mevzuatımızda işçi niteliği taşımayan kamu hizmeti görevlilerinden söz edilmiş bulunması da bu sınıfın bazı görüşlere göre Anayasamıza uygunluk teşkil edebilecek güçtedir. Dolayısıyla bu üçüncü sınıfın statüsü mevzuatla düzenlenmedikçe diğer iki sınıfa zamanına göre kaymalar görülecek ve istikrarlı bir çalışma statüsü kurulamayacaktır.

Konfederasyonumuzun çözüm için teklifi şudur:

İşçi-memur ayrımını kamu sektöründeki istihdamın önemli bir bölümüdür. Çözümü için sorunun bütünü ile ele alınması şarttır. Çalışanlar, işçiler, memurlar ve bunların dışında kalan çalışma şartları özel kanunla düzenlenen müstahdemler (yardımcı hizmetler sınıfı) olarak sınıflandırılması bir çözüm formülü olarak görülmektedir. Müstahdem sınıfı kamu iktisadî teşebbüslerinde İl Özel İdarelerinde ve Belediyelerde çalışanları kapsamına alacağı gibi bunların dışındaki kalan ve özel kanunla kurulmuş bulunan pek çok kurumun personelinin de kapsayacaktır. Bu yeni statü bir yönden memur hukukunun disiplinini yansıtacak diğer yönden belli bir limit içinde işçi statüsünün haklarını da ihtiva edecektir. Sonuç olarak görüldüğü gibi konu siyasî tercihlerden ve siyasî vaadlerden ötede kamu kesiminin bütünlüğü sorunudur. Çözüm için kısa vadeli değil, uzun vadeli formüllerin cesaretle ortaya konulmasında zorunluk görmekteyiz.

2. Tek sendikaya üyelik :

Toplu iş ilişkilerinin ortaya çıkardığı problemlerden pek çoğu sendika rekabetine dayanmaktadır. Sendikaların çok sayıda kurula-

bilmesi ve check-off gibi kolay aidat tahsili yollarının bulunması sendika rekabetini körükleyen başlıca sebep olmaktadır. Hele aynı anda birden fazla sendikaya üye olma imkânı yetki sorunlarını arttıran hatta sendikaları kanun dışı ve sahte fiş doldurmaya kadar sevkeden bir unsur olmaktadır. Birden fazla sendikaya üye olma imkânının yanında iki seviyeli sözleşme yapılabilmesi imkânı da, uyumsuzlukları daha büyük boyutlara kavuşturmaktadır.

Toplu sözleşme sistemimizle ilgili olarak belirteceğimiz "Tek Sözleşme ilkesi"ne paralel olarak ve bu ilkenin bir ön şartı durumunda olarak "aynı anda tek sendikaya üyelik" kuralının Sendikalar Kanununa getirilmesini düşünmekteyiz.

Bu ilke Anayasadaki sendikalaşma özgürlüğüne kanaatımızca ters düşmemektedir. Anayasanın 46. maddesinin getirdiği ilke serbestçe sendikalara üye olma hakkını sağlamaktadır. Tek sendikaya üyelikte de bu özgürlük zedelenmemektedir. Hatta özgür şekilde sendika değiştirmek, imkânı dahi mevcuttur. Ne varki aynı anda birden fazla sendikaya üye olma mümkün olamayacaktır.

Bu ilke sendikaların fonksiyonlarına hatta ekonomik ve sosyal felsefelerine de uygundur. Bugün sendikaların ideolojik yelpaze içinde çeşitli siyasî görüşleri benimsedikleri bilinen bir gerçektir. Siyasî ve ekonomik görüşleri farklı olan sendikalarda aynı anda üye bulunabilmek cemiyetçe benimsenen ahlâk kurallarıyla da kolayca bağdaşamayacaktır. Ekonomik çıkar mücadelesinin inançlara aykırı bir görünüme ulaşması sendikacılığı dejenere edebilecektir. Bunun için aynı anda tek sendikaya üye olabilme ilkesinin Sendikalar Kanununa getirilmesi zarurî görülmektedir.

Bu hükmün bir benzerini 648 sayılı Siyasî Partiler Kanununun 4. maddesinde görmekteyiz. Buna göre birden fazla siyasî partiye üye olmak imkânı yoktur. Oysa Anayasamızın Siyasî Haklar ve Ödevler bölümünde geniş şekilde düzenlenen bu özgürlük belirttiğimiz hükümlerle kısıtlanmış olmamaktadır. Anayasanın 56. maddesine göre, demokratik siyasî hayatın vazgeçilmez unsurları olan siyasî partilere aynı anda üye olabilme imkânının bulunmaması Anayasaya aykırı olmadığı gibi, aynı anda birden fazla sendikaya üye olmamak da Anayasaya aykırı düşmeyecektir. Bu bakımdan teklifimizin sisteme bir uygulama kolaylığı getireceğini düşünmekteyiz.

3. İşkolları ayrımı Kanunun eki olmalıdır :

Bugün işkolları ayrımı bir yönetmelikle düzenlenmiştir. Bu yönetmelik sık sık siyasî etkenlerle de değiştirildiği için bazı işkolları oturmamış ve sendikalar arası devamlı çekişmeye yol açmıştır.

İşkollarının kanunun eki haline getirilmesi teknik dışı ve siyasî inanışlara dayalı değişiklikleri önleyebilecek, bir anlamda istikrar sağlayacaktır.

İşkollarının kanuna eklenmesi konusunu işkolları sayısının azaltılmasından ayrı düşünmekteyiz. Görüşümüze göre işkollarının sayısının azaltılması sendika sayısında da bir azalmaya yol açmayacaktır. Bugün Yönetmelikte gösterilen 34 işkolundaki sendika adedini düşürmek imkânı yoksa işkolları adedini 16'ya indirmekle bu imkânın kolay kolay sağlanabileceği görüşünde değiliz. Bu nedenle işkollarının kanunun eki haline getirilmesinin istikrar yönü ile büyük yaradımı olacağından emin bulunmaktayız.

4. Check - Off usulü sistemimizde ömrünü doldurmuştur :

İşçilerin üyelik aidatının işveren tarafından ücretlerden kesilerek sendikaya yatırılması demek olan bu sistem, geçtiğimiz uygulama döneminde pek çok aksaklıkların arkasında bulunan bir neden olarak görülmüştür.

Toplu sözleşme sisteminin getirildiği dönemde yeni kurulan sendikaları malî bakımdan güçlü kılmak amacıyla, Sendikalar Kanununa konulan bu usul giderek işçi-sendika ilişkisini zedelediği gibi işçi-işveren ve sendika-işveren ilişkilerini de zaman zaman bozmuştur. En mühimi bu sistem sendikalararası rekabetin alabildiğine artmasına yol açmıştır.

Öte yandan işçi sendikalarının bugün eriştikleri malî güç böyle bir himaye hükmünün devamını gerektirmemektedir. Mali yönden olağanüstü güçlenen işçi sendikaları check-off sistemini işçiyi istismara varan bir seviyede işletir hale gelmişlerdir. Bu yargıyı bütün sendikalar için söylemek imkânımız yok ise de, uygulamada pek çok defa görülmektedir. Örnek olarak işlerin bilgileri ve rızaları dışında sırf tüzüklerinde bulunduğu gerekçesiyle yardım ve yevmiye kesintisi yaptırdıkları yeni girişlerde yüksek aidat talep ettikleri görülmektedir. İşçilerin bu nevi kesintiler karşısında kanun yolla-

rma başvurusu imkânı da bulunmadığı için, sendikalar bakımından da kanun himayesinde bir sebepsiz zenginleşme söz konusu olmaktadır. Bu nedenle dünyanın hiçbir ülkesinde bizdeki şekliyle görülmeyen check-off sisteminin mevzuatımızdan çıkartılması zamanının geldiğine inanıyoruz.

Check-off sisteminin dünyadaki uygulaması yönü ile 1975 yılı başında Konfederasyonumuzca yaptığımız bir anketin sonucunu da ilk defa ve bu vesile ile açıklamak isterim. Avrupa ve Orta Doğu'daki Ülkelerde yapılan anket çalışmasının sonucunda 16 Ülkeden cevap alınmış ve bu cevaplardan aşağıdaki sonuçlar çıkmıştır¹.

a. Ankete cevap veren ülkelerin hiçbirinde Türkiye'de olduğu gibi kanun yoluyla bir check-off uygulaması bulunmamaktadır.

b. Bu ülkelerin bir kısmında sendika aidatları işçiler tarafından direkt olarak sendikaya ödenmektedir. (Danimarka, Belçika, İsveç, İsviçre, Fransa, Almanya ve Hollanda)

Ayrıca Fransa'da 27 Nisan 1956 tarihli bir kanunla sendika aidatlarının işverenler tarafından ücretlerden kesilmesi ve işçilerin yerine sendikaya ödemeleri yasaklanmıştır. Bu yasaklamanın hukukî nedenleri Prof. Kutal'ın bir konferansında açıklandığı için burada tekrar etmiyeceğiz².

Almanya'da ise işlerin check-off sistemini toplu sözleşmelerde kabul ettirme çabaları sonuç vermemektedir. Çünkü işverenler böyle bir uygulamanın sosyal tarafların bağımsızlığı ile bağdaşamayacağı ve bu nedenle de Anayasaya aykırı olacağı görüşü ile bu teklifleri reddetmektedirler.

Dolayısıyla bu bölümde sayılan ülkelerde check-off uygulaması sözleşme ile dahi kabul edilmiş bulunmamaktadır.

c. Ankete cevap veren ülkelerin bir kısmında da sendika aidatlarının işçiler tarafından sendikaya ödenmesi asıl olmakla beraber toplu sözleşmelerle veya işçilerin münferit rızaları ile bu gö-

- 1) Ankete cevap veren ülkeler şunlardır: Portekiz, İtalya, Danimarka, Belçika, İsveç, İsviçre, Lüksemburg, Fransa, İran, Avusturya, Finlandiya, Almanya, Malta, Hollanda, İngiltere ve İrlanda.
- 2) Prof. Metin Kutal, 275 Sayılı Sendikalar Kanununda yapılan değişiklikler, 1971, İstanbul, Konferans, sayfa 225 - 230.

rev işveren tarafından da yapılabilir. (Portekiz, Lüksemburg, İran, Avusturya, Malta, İngiltere ve İrlanda)

Burada önemle belirtmek istediğimiz husus bütün bu ülkelerde işverenlerin işçi ücretlerinden sendika aidatı kesebilmeleri işçilerin şahsen ve yazılı istekleri ile mümkün olabilmektedir. Bu şart toplu iş sözleşmelerine dahi konulmaktadır.

d. Bazı ülkelerde check-off sistemi büyük ölçüde toplu sözleşmelere girmiştir. (İtalya ve Finlandiya) Toplu sözleşmelerde sendika ve işverenin müştereken kabul ettiği check-off sistemi bu iki ülkede yapılan toplu iş sözleşmelerinin pek çoğunda rastlanmaktadır. Ancak diğerlerinde olduğu gibi bu ülkelerde de işverenlerin ücretlerden sendika aidatı kesebilmeleri için işçilerin şahsen ve yazılı olarak işverene yetki vermeleri gerekmektedir.

e. Ankete cevap veren ülkelerin hiçbirinde işveren, üst işçi kuruluşu için işçi ücretlerinden bir kesinti yapmamaktadır. Bizde olan bu sistem hiç bir ülkede olan ve görülen bir sistem değildir.

Üst işçi kuruluşlarının üyesi diğer işveren kuruluşlarından alacağı aidatı tahsilde işverenlerin aracılığından yararlanması ülkemizde has bir değişiklik olarak görülmektedir.

Bütün bu nedenlerle ülkemizde de Sendikalar Kanununun 23. maddesinde yer alan check-off sisteminin yeniden ele alınarak düzenlenmesini zarurî görmekteyiz. Bu sistem, eşitliği bozucu, işçiyi istismara sevkedici ve sendikaları haksız zenginleşmeye sevkedici bir sistem olduğu için işçilerin en azından mutlak yazılı rızasına bağlı kılınırsa daha gerçekçi bir yol seçilmiş olabilecektir. Bunun yanında her hal ve şartta bu sistem kanunî mecburiyet olmaktan çıkarılmalı ve tarafların serbest iradeleri ile toplu sözleşmede çözümlenebilecekleri niteliğe kavuşturulmalıdır.

5. Sendikaların denetimi sorunu :

İşçi sendikalarının malî ve idarî denetimi bugünkü sendika içi demokrasi kurallarıyla sağlanabilmiş değildir. Büyük gelirleri ve büyük giderleri olduğu bilinen sendikaların genel kurul sistemine dayanan denetim yolları, sendika üyelerini olduğu kadar kamu oyunu da rahatsız eden bir seviyeye yaklaşmıştır. Hatta siyasî parti sen-

dika ilişkilerinin yasak olmasına rağmen bazı yan yollardan maddî imkânları birbirine sağlayabildiklerini göstermiştir.

Bu durumda sendikaların malî ve idarî yönden hudutlu bir dış denetime de muhtaç olduğu görülmektedir. Bu denetim demokratik ve uluslararası kurallara uygun şekilde de sağlanabilecektir. Özellikle bu denetim sendika adedinin hızla arttığı ve giderlerinin denetlenemediği bir ortamda kaçınılmaz bir zorunluk olarak kendini göstermektedir. Denetim sorunumuz karşısındaki görüşleri ise haklı ve objektif görmeye imkân yoktur. Dış denetimden korkmak ancak bundan endişe duymakla açıklanabilir. Biz pekçok işçi sendikasının böyle bir denetimden korkmadan bu yolu benimseyebileceklerine inanmaktayız.

III. TOPLU İŞ SÖZLEŞMESİ GREV VE LOKAVT KANUNU ÜZERİNDE

275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu üzerindeki temel görüşlerimiz, sistemle ilgili belli başlı konular itibarıyla şu şekilde özetlenebilir.

1. Tek sözleşme prensibi benimsenerek bir işyerinin tek toplu iş sözleşmesine muhatap olması ilke olarak teklif edilmektedir :

Bugünkü işkolu ve işyeri ayrımına dayanan ikili toplu iş sözleşmesi sistemi Türkiye şartlarında gerçek anlamda uygulama alanı bulamamıştır. Sanayinin bölgesel dağılımı yanında, aynı işkolundaki işletmelerin farklı büyüklükte, farklı iş şartlarında ve farklı malî imkânlarla sahip olması işkolu seviyesinde sözleşme yapmanın maddî şartlarını ortadan kaldırmıştır. Bunun yanında sendika adedinin çokluğu ve işkolunda çalışan tüm işçilerin yarısından fazlasını temsil etmesi gereği gerçek anlamda işkolu yetkisinin alınmasını imkânsız hale getirmiştir. Alınan işkolu yetkilerinin ise ciddi hiçbir inceleme-ye dayanmadığı ve kavrama uygun bulunmadığı bu yetkinin sahibi sendikalar tarafından bile ifade edilmektedir.

Bu ikili sistem sendikalar arası kavgayı ve rekabeti sürdürmeye vasıta kılınmış ve özellikle İktisadî Devlet Teşekkülleri ve vs. kamu kuruluşları ile bazı büyük işyerleri aynı şartların düzenlendiği ikinci

bir sözleşmeyi yapmak zorunda bırakılmışlardır. İşkolu ve işyeri sözleşmeleri arasında mahiyet ve muhteva ayrımı bulunmadığı için de yapılan işkolu sözleşmeleri ikinci bir işyeri sözleşmesi gibi uygulamamıza girmiştir.

Toplu sözleşmeler belli bir sürede barışı sağlama amacıyla yapıldığı halde, devamlı şekilde bu barışı bozacak bir uygulama göstermiştir. Bu bakımdan uygulamamızda tek sözleşme prensibinin, adına işkolu veya işyeri denilmeksizin getirilmesi gereği, ülkemizin ekonomik ve sosyal şartları da gözönünde bulunduralarak zarurî görülmüştür.

İlke olarak benimsediğimiz tek sözleşme, kapsadığı işyeri veya işyerleri bakımından değişik kapsamlı olarak da düzenlenebileceği için tarafların temsil görevi ölçüsünde bir işyerini kapsayacağı gibi birden fazla işyerini de kapsayabilecektir. Bu husus tamamen tarafların iradelerine bırakılmıştır.

Tek sözleşme prensibinin uygulamasında teşkilâtları ve üyeleri genişleyen tarafların giderek işkolunun bütününe kapsıyabilecek sözleşmeler yapabilmesi düşünülmüştür.

Tek sözleşme prensibi ile ilgili olarak düşündüğümüz temel kuralları şu şekilde belirtebilirim.

a. Toplu iş sözleşmesinin kapsamına girecek işyeri veya işyerlerinin herbirinde, taraf işçi sendikasının işçinin yarısından fazlasını temsil etmesi şarttır.

b. Tek sözleşmenin yapımında teşkilâatlanmış taraflara öncelik tanınmıştır. Diğer bir deyişle toplu sözleşme rejiminin önemli unsurları olan işçi ve işveren kuruluşlarına (sendikalar ve federasyonlar) sözleşmenin yapımında öncelik verilmiştir. Bu öncelik toplu sözleşme sisteminin tabii bir sonucu olarak düşünülmektedir. İşveren sendikasına üye olmayan işverenlerin ise müstakil olarak ve ayrıca sözleşme yapabilmeleri imkânı da muhafaza edilmiştir.

Ülkemiz şartlarında çok taraflı sözleşmelerin uygulanabileceğini tahmin ettiğimiz bu şekil işletmeler arası iş şartlarında ve ücret şartlarında yakınlığı sağlayabilecek tek yol olarak görülmektedir.

c. Bankalar ve sigorta şirketleri gibi aynı işverenin aynı işkolunda bulunan aynı işi veya işin bir kısmını yapan müteaddit işyerleri için de tek toplu iş sözleşmesi yapılması öngörülmüştür.

d. Böyle bir sözleşmede yetki tespiti daha basit hale getirilmiş temel kural olarak çağrı yapan işçi sendikasının itiraz söz konusu olmaksızın yetkili olduğunu Bölge Çalışma Müdürlüğüne ibraz etmesi gereği düşünülmüştür. Çağrı yapan sendika çağrı yaptığı işyerlerindeki üyelerini ilgili Bölge Çalışma Müdürlüğüne ibraza mecbur olacağı için de sahte iddialarla ortaya çıkması mümkün bulunmayacaktır.

İşveren sendikası da çağrı yaptığı takdirde üyesi işyerlerini ilgili mercilere beyan ve isbat etmek zorunda olacaktır.

e. İşçi sendikaları yaptıkları toplu iş sözleşmesi çağrılarını, işverene de bildirmek zorunda tutulmuşlardır. Bugün bu zorunluk yetki alınmasından önce bulunmadığı ve ancak yetki kesinleştikten sonra görüşme için davet şeklinde olduğu için, hukuken alınan yetkilerin fiilen alınmadığı haller pekçok olmaktadır. Böyle bir bildirim işçi sendikalarının hayalî üyelere dayanmadan ve gerçek üyelerle yetki iddiasında bulunmasına sebep olabilecektir.

f. Yetki itirazı konusu da, düşünülen tek sözleşme sistemine uygun biçimde yeniden düzenlenmiştir.

Bu düzenlemede, "yetki alanının genişletilmesi" adıyla yeni bir yol da bulunmaktadır.

Yetki itirazı, klâsik anlamda yarından fazlayı temsil etmediği veya usule uymadığı yolunda yapılabilecektir.

Yetki alanının genişletilmesi ise, çağrı alan kuruluşca (işçi veya işveren olabilir) yetki tesbiti işlemine başlayan kuruluşun yarından fazlayı temsil ettiği fakat bu çağrıya dahil etmediği işyerlerinin de bu çağrıya dahil edilmesini ve yetki alanının genişletilerek yeniden tesbitini itiraz yolu ile istemesidir. Bu yol bir anlamda, karşı çağrıdır. Yetkili olduğu halde çağırmadığı işyerlerinin de çağrıya dahil edilerek sözleşmenin işyeri bakımından kapsamının genişletilmesi amacını taşımaktadır.

g. İtiraz yapılacak merci yönü ile de, sisteme bir yenilik getirmek istenmiştir. Bir Bölge Çalışma Müdürlüğü hudutları içindeki çağrılar için o Müdürlük; birden fazla bölgeyi ilgilendiriyorsa Çalışma Bakanlığının inceleme yetkisinde olması doğru bulunmuştur. Bu suretle bölgelerarası işlemlerde, farklı kararların istihali de önlenmiş olabilecektir.

Ayrıca, bu kararları inceleyecek tek iş mahkemesi düşünülmüştür. Birden fazla İş Mahkemesinin olduğu yerlerde, bunlardan yalnız görevlendirilmiş olan biri gerekli incelemeyi yapabilmelidir.

Çalışma Bakanlığı kararları için Yargıtay yolu kaldırılmış ve Ankara'daki Yetkili İş Mahkemesinin karara bağlamasının uygun olacağı düşünülmüştür. Bu şekilde Yrgıtay'ın yükünün hafifletilmesi de mümkün olabilecektir.

Yetki bu şekilde kesinleştikten sonra, toplu görüşmelere başlanabilecektir.

2. Referandum konusu ve görüşümüz :

Referandum müessesesinin ortaya atılmasının gerçek nedeni toplu sözleşme sistemimizdeki açıklar ve uygulamadaki aksaklıklardır.

Uygulamada kanunun açık noktalarından yararlanan işçi sendikaları, fiilen yetkili olmadıkları işyerlerinde dahi hukuken yetki alır duruma gelmeye başlamışlardır. Örnek olarak; sendika kayıt ve defterleri ciddi olmayan bir tutumla işlenmiş, rasgele ve hattâ hayalî üyelerle doldurulmuş, çağrılar bilinmeyen gazetelerle ilân edilerek itiraz süresi geçirilmiş hatta kanunen yapılması gerekli bildirimler yapılmamak suretiyle itiraz hakları önlenmiştir. Çok kopyalı üye kayıt fişleri alınmak suretiyle istifa müessesesi işlemez hale getirilmiş ve bütün bunların sonucu olarak gerçeğe uymayan toplu sözleşme yetkileri elde edilmiştir. Böyle işyerlerinde hukuken yarıdan fazlayı temsil eden yetkili işçi sendikası ile fiilen yetkili sendika arasında ciddi uyuşmazlıklar doğmuştur.

Uygulamada pek sık ve komik denilebilecek durumlarla da karşılaşmıştır. Örnek olarak; bir işyerindeki işçi adedinden fazla o işyerinde üyesi olduğunu iddia eden sendikalar görülmüştür. Hatta bazı olaylarda üye fişlerindeki imzaların sahte olduğu iddiaları mahkemelere kadar istikal etmiştir.

Üyelik fişleri ve sendika kayıtlarının sahteliği veya gerçekliği hususu Bölge Çalışma Müdürlüklerinin görevleri dışında olduğu için de, kâğıt üzerindeki hesaplara dayanan toplu sözleşme yetkilerinin verilmesi durumu ortaya çıkmıştır.

Hukuken yetkili sendika ile gerçekten yetkili olan fakat toplu sözleşme hakkını elde edemeyen sendika arasındaki çekişmeler işyeri içi barışı bozacak düzeye erişmiştir.

Bu karışıklıkların önlenmesi için ortaya atılan referandum yolu ise sözleşme sistemimizin hukukî yapısına uygun değildir. Bu görüşü savunanlar sistemimizin diğer aksaklıklarının giderilmesi zorunluğuna üzerinde durmamışlar, yürürlükteki sisteme uyup uymayacağını tartışmamışlardır.

Yetkili sendikanın tespiti işveren bakımından büyük önem taşımaktadır. Yapılacak sözleşmenin fiilen ve hukuken yetkili bir sendikayla yapılması toplu sözleşmenin problemsiz uygulanması bakımından zorunludur. Bu nedenle işyerlerinde çalışan işçilerin, yarıdan fazlasının gerçekten üye olduğu sendikanın hukuken de yetkili bulunması bir zorunluluk olarak görülmektedir.

Önemli olan husus referandum müessesesinin bugünkü sistemimize eklenmesi, karşısında bulunduğumuz sorunları çözmeye yeterli olabilecek midir?

Hemen belirtmek isterim ki, yetkili sendikanın tespiti konusu sendikalar ve toplu iş sözleşmesi mevzuatımızın aksaklık gösteren konularından yalnız biridir. Bunun yanında ve bundan daha önemli bulunan sendika üyeliğinin şekli, sendika kayıt ve defterlerinin geçerliği, hatta bunların sıhhatinin bir dereceye kadar denetimi sorunu referandum getirilmekle halledilmiş olmayacaktır. Örnek olarak, toplu iş sözleşmesi yapmaya referandum sonucu yetkili olan sendikanın başka sendika, işyerinden aidat kestiren sendikanın başka sendika olması pekala mümkün olabilecektir.

Bugünkü sistemimize referandum müessesesinin eklenmesi şu yönleri ile de yeterli olmayacaktır.

a. Oylama yolu yalnız işyeri düzeyindeki sözleşmeler ve yetkileri için geçerlidir. Dolayısıyla işkolu seviyesindeki yetkileri çözümlenemediği için, işkolu yetkilerine dayanan uyuşmazlıkların devamını önleyemeyecektir. Diğer bir deyişle, işkolunda yetkili olan sendika hiç üyesi bulunmasa dahi işyerini toplu sözleşmeye çağırma ve dolayısıyla işyeri içi barışı bozmaya devam edebilecektir.

Görüldüğü gibi, referandumdan önce sözleşme sistemimizin ele alınması ve tek sözleşme sistemine dönülmedikçe referandumun kesin bir çözüm yolu olmayacağı açıktır.

b. İşyeri seviyesindeki sözleşmelerde dahi referandum yolunun getirilmesi için, kanundaki yetki prosedürünün bütünüyle ele alınması zarurîdir. Yapılacak ilânlar bir esasa bağlanmadıkça, işçi sendikalarına ve işverenlere bildiri yapılması sağlanmadıkça, itirazlar ile sendika kayıtlarının sıhhatli ve dürüst şekilde tutulması temin edilmedikçe tek başına getirilecek bir referandum müessesesi mevcut aksaklıkları artırmaktan başka bir sonuç doğurmayacaktır.

c. Referandum üyelik ilişkisini değil, gösterilen sempatinin bir işareti olacaktır. Bu da, referandumun hukukî üyelik ilişkisini değiştiremeyeceğini gösterir.

Kaldı ki, referandum yolu ile yetki tespiti Kara Avrupası hukukunda yoktur. Amerikan hukukunda rastlanan bu müessese ise sistem farklılığı sebebiyle sendikayı tanımanın bir ön şartı olarak ve belli kurallar çerçevesinde uygulanmaktadır. Bizim sözleşme sistemimiz ise Avrupa Hukukundan alındığı için, sistem içine monte edilmesi güç olacaktır.

d. Uygulama bakımından da, referandum yolu, işyerinde tansiyonu aşırı ölçüde yükseltmektedir. Seyrek de olsa bazı özel hallerde rastlanan referandum uygulamasında sendikaların karşılıklı olarak aşırı propagandaya girdikleri, aşırı vaatlerde buldukları ve işyerini tam bir seçim alanına çevirdikleri görülmüştür. Hatta İstanbul'da yapılan son bir oylamada zabıta olayları ortaya çıkmış, işçilerin çatışmalarını önleyebilmek için ayrı servis arabalarına bindirilmesi gerekmiştir. Konunun önemli olan yönü de burasıdır. Referandum yolu işyeri barışının daha fazla bozulmasının sebebi olmamalıdır.

Kısaca belirtmeye çalıştığım bu hususlar, referandum yolunun sorunları çözmek için yeterli bir yol olmadığını göstermektedir.

Bize göre, sözleşme sistemimiz bütünüyle ele alınıp yetki, çağrı ve bilhassa üye kayıt defterlerindeki aksaklıklar giderildiği takdirde böyle bir oylama müessesesine ihtiyaç kalmayacaktır. Sistemde köklü bir değişikliğe gidilmeden referandumun getirilmesi düşünüldüğü takdirde bile, kanunda yapılması zorunlu bulunan başka değişiklikler bulunmaktadır. Bu tür değişiklikler yapılmadan referandum getirilirse bugünkü aksaklıklara bir de referandumun kendine

has aksaklıkları eklenmiş olacaktır. Bunların başında da işçilerarası çekişmenin geleceği muhakkaktır.

Sonuç olarak, referandum yolundan önce sistemimizde yapılması gerekli ve mümkün bulunan değişikliklere gitmek bir zaruret-tir. Bu değişiklikler gerçekleştirilemediği takdirde, tek başına getirilecek oylama sistemi yeni sorunlarla birlikte gelecektir.

3. Uzlaştırma müessesesinin bir kurum aracılığı ile yürütülmesi düşünülmüştür :

Bugüne kadar Uzlaştırma Kurullarının çalışması, sonuç vermiş fakat her iki tarafı da memnun eden karara pek rastlanmamıştır. Taraflardan daima birinin ve genellikle işverenlerin şikâyetçi olmaları giderek ve müessesenin tek taraflı işlediği ve bir basamak teşkil ettiği kanaatını uyandırmıştır. Hatta bazı çevrelerde, bu kurul toplantılarına hiç katılmama yolu izlenmeye başlamış ve uzlaştırma kademesi fiilen ortadan kaldırılmıştır.

Bu uygulama, Uzlaştırma Müessesesini faydalı olmaktan çıkar-mıştır. Kurul toplantılarına katılmayanların görüşüne göre, Uzlaştırma Kurulu, genellikle konuyu bilmeyen kişinin başkanlığında toplanmakta ve taraf aracılı da esasen tarafsız olamamaktadır. İşin yükü üçüncü tarafsız aracıya bırakılmakta, o da konuya uzak ise hatalı karar vermekte, bu karar da herhalde taraflardan biri için kabul edilemediğinden, basamak olmaktadır. Böyle bir basamağı yaratmamak için de, Uzlaştırma Müessesesi işletilmemektedir.

İşte bu kanıyı değiştirmek ve Uzlaştırma işini ihtisaslaşmış kim-selere bırakmak amacıyla bir "Uzlaştırma Kurumu" düşünülmüştür. Bu Kurum, işçi, işveren ve Hükümetin eşit sayıda göstereceği arabuluculardan teşekkül edecek ve ilmî çalışma yapmasını sağlayacak imkânların teminine çalışılacaktır. Yapılacak hizmet ile alınacak ücretin dengeli olması için bir tarife veya takdir sisteminin getirilmesinin de yararlı olacağı düşünülmüştür. Alınacak ücretlerin belli bir bölümünün de Kurum giderlerine ayrılması düşünülmüştür.

Uzlaştırmada düşünülen önemli bir yön de, Kurulun tam bir arabulucu gibi çalışmasıdır. Amacı karar vermek değil, tarafları birbirine yaklaştırmak olacaktır. Anlaşma sağlanamadığı takdirde kural olarak herhangi bir karar verme yetkisi olmayacaktır. Çünkü karar

esası, çalışmayı ve gayretleri azaltmakta, adeta bir hakem gibi davranmayı gerektirmektedir. Ancak, tarafların müştereken istemeleri halinde ve bunu yazılı olarak bildirmeleri takdirinde Uzlaştırma Kurulu'nun tavsiye kararı verebileceği düşünülmüştür. Tabii bu haldeki karar da tarafların kabulüne bağlı olacaktır.

Böyle bir sistemin, müessesenin yaşatılması bakımından faydalı olacağı, ihtisaslaşmayı sağlayacağı ve sisteme ilâvesinin yararlı olabileceği düşünülmektedir.