

**Türk İş Hukukunda Arabuluculuk
Müessesesinin İşleyişi**

Ganime GÜNGÖR
(Yüksek Lisans Tezi)

Eskişehir-1998

TC
ANADOLU ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

**TÜRK İŞ HUKUKUNDA ARABULUCULUK
MÜESSESESİNİN İŞLEYİŞİ**

Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı

Ganime GÜNGÖR
(Yüksek Lisans Tezi)

Anadolu Üniversitesi
Merkez Kütüphane

Danışmanı: Prof. Dr. Nüvit GEREK

Eskişehir-1998

ÖZET

Çalışma hayatında işçi ve işverenlerin çıkarları birbiriyle çelişmektedir. Ancak uyumlu bir çalışma ortamının oluşması ortak bir çalışma barışına ulaşmakla mümkündür. İşçi ve işverenler çalışma şartlarını kendi aralarında belirleyemezlerse üçüncü bir kişinin arabuluculuğuna ihtiyaç duyarlar. Arabulucunun buradaki fonksiyonu, taraflara müşterek bir zemin hazırlamak ve onları ortak bir hat üzerinde tutmaktır. Arabuluculuk genel olarak barışçı bir girişim, uzlaştırıcı bir yoldur. Toplu sözleşme görüşmelerinde bir anlaşmaya varmak için taraflar, dışarıdan birinin yardımıyla gayretlerini sürdürürler. Resmi arabulucunun görevi, tarafların anlaşmaya varması için gerekli her türlü çabayı harcamak ve ilgililere önerilerde bulunmaktır.

Arabulucu, toplu görüşme süresi içinde (gönüllü ve zorunlu olarak) ve toplu görüşme süresi sonunda devreye girer. Böylelikle tarafların çıkarlarını birbirine yaklaştırmaya çalışır. Tüm bu çabalar sonucunda arabulucu, tarafların çıkarlarını birbirine yaklaştıracırsa anlaşma sağlayabilir. Bunun sonucunda da toplu sözleşme imzalanır. Anlaşma sağlanamazsa diğer çözüm yolları olan hakem veya grev-lokavt yolları ile anlaşma sağlanmaya çalışılır.

ABSTRACT

The interests of workers and employers contradictin working life. But forming a positive working condition is possible only to reach a common working peace. If the workers and the employers can not determine the working conditions among them, they need meditation of a third person. The function of a mediator is to prepare a common platform for parties and to hold them in a certain line of peace. Mediation is generally a conciliation way. In the meetings of collective cotract all the two parties try to find a thirt person from outside them for reaching an agreement. The duty of an official mediator is to make an efford the parties being agreed and to give recommendations to the parties.

During the collective cotract a mediator voluntarily and obligatorily carries out his or her functions and after the collective cotract he or she carries out his or her functions, that is, a mediator tries the parties to reach an agreement among themselves. As a result of all these efforts if a mediator may reach his or her purposes, he or she makes an agreement among the parties. As a result a collective cotract is sig ned. If an agreement can not be made, the other ways are tried, such as arbitrator and strike and lockout.

İÇİNDEKİLER

TABLolar	IX
KISALTMALAR	X
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

TOPLU İŞ UYUŞMAZLIKLARINDA ARABULUCULUK MÜESSESESİNİN YERİ

I. TOPLU İŞ UYUŞMAZLIĞI	3
A- TOPLU İŞ UYUŞMAZLIĞI KAVRAMI	3
B- TOPLU İŞ UYUŞMAZLIĞI TÜRLERİ	4
1. Toplu Hak Uyuşmazlığı	4
2. Toplu Menfaat Uyuşmazlığı	5
C- TOPLU İŞ UYUŞMAZLIKLARININ ORTAYA ÇIKIŞI	6
1. Toplu Hak Uyuşmazlığının Ortaya Çıkışı	6
2. Toplu Menfaat Uyuşmazlığının Ortaya Çıkışı	6
a) Toplu Görüşme Süresinin Başlangıcında	6
b) Toplu Görüşme Süresinin Sonunda	7
D- TOPLU İŞ UYUŞMAZLIKLARININ ÇÖZÜM YOLLARI	7
1. Grev ve Lokavt Yolu İle Çözüm	7
2. Barışçı Çözüm Yolları	8
a) Uzlaştırma	8
aa) Uzlaştırmaya Gidilebilecek Haller	9

bb) Uzlaştırma Toplantısı ve Uzlaştırma Kurulu	9
cc) Uzlaştırmanın Sona Ermesi	13
aaa) Uzlaştırma Kurulu Kararlarının Toplu Görüşmedeki Taraflarca Kabul Edilmesi Halinde uyuşmazlığın Çözümü	13
bbb) Uzlaştırma Kurulu Kararlarının Toplu Görüşmedeki Taraflarca Kabul Edilmemesi Halinde uyuşmazlığın Çözümü	14
b) Hakem	15
c) Arabuluculuk	15
II. ARABULUCULUK MÜESSESESİNİN TOPLU PAZARLIK SİSTEMİ İÇİNDEKİ YERİ VE ÖNEMİ	16
A- ARABULUCULUK KAVRAMI	16
B-ARABULUCULUĞUN TEMEL PRENSİPLERİ	17
1. Arabuluculuk ve Uzlaştırma Arasındaki Fark	18
2. Arabuluculuk ve Hakemlik Arasındaki Fark	19
III. ARABULUCULUK MÜESSESESİNİN İŞLEYİŞİ	19
A- ARABULUCULUK YÖNTEMİNİN ESASI	19
1. Bir Ön Hazırlık Yapmak	21
2. Taraflarla Ön Temasa Geçmek	22
3. Taraflarla Yapılan Ortak Toplantılar	23
a) Toplantının Yer ve Zamanı	23
b) Konuların Tartışılması	24
c) Arabulucunun Teklifler Sunması	25
4. Kamuoyu Baskısını Uzlaştırıcı Bir Vasıta Olarak Kullanmak	26
B- ARABULUCUNUN NİTELİKLERİ	29
1. Arabulucu Bağımsız ve Tarafsız Olmalıdır	29
2. Arabulucunun Mesleki Nitelikleri	30
3. Arabulucunun Kişisel Nitelikleri	30

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRK İŞ HUKUNDA ARABULUCULUK MÜESSESESİ

I. 275 SAYILI KANUNDA TOPLU İŞ UYUŞMAZLIKLARININ BARIŞÇI ÇÖZÜM YOLLARI	31
A- UZLAŞTIRMA YOLU İLE ÇÖZÜM	32
B- ARABULUCULUK YOLU İLE ÇÖZÜM	33
II. 2822 SAYILI KANUNDA ARABULUCULUK MÜESSESESİNİN DÜZENLENİŞİ	35
A- UZLAŞTIRMADAN ARABULUCULUĞA GEÇİŞİN NEDENLERİ	35
1. Uzlaştırma Kurullarının Yapısından Doğan Aksaklıklar	35
2. Tarafların Uzlaştırma Kurullarını İşlemez Hale Getirileri	36
3. Toplu Görüşme Safhasının Gerçek Anlamını Yitirmesi	37
4. Arabuluculuk Sisteminin Olmayışı	37
B- 2822 SAYILI KANUN AÇISINDAN ARABULUCULUK KAVRAMI	38
1. Arabuluculuk Kavramı	38
2. Arabuluculuk İçin Başvuru ve Uyuşmazlığın Tespiti	38
a) Taraflardan Birinin Toplu Görüşmeye Gelmemesi Veya Devam Etmemesi	38
b) Toplu Görüşmede Anlaşmaya Varılamaması	39
C- RESMİ ARABULUCULUK TEŞKİLATI	41
1. Teşkilatın Kuruluş ve İşleyişi	43
a) Resmi Arabuluculuk Daire Başkanlığı ve Görevleri	43
aa) Seçici Kurul ve Raportörlük Hizmetlerini Yürütmek	43
bb) Fonu Yürütmek	44
aaa) Resmi Arabulucuya Ödenecek Ücretler	44
bbb) Tarafların Fona Ödemesi Gereken Miktarlar ve Arabuluculara Ücretin Ödenmesi	45
cc) Resmi Arabuluculuk Daire Başkanlığının Yürüteceği Diğer Hizmetler	46
b) Seçici Kurul	47
c) Resmi Arabulucular	49
2. Resmi Arabulucuların Sorumluluğu	49

D- ARABULUCULARIN DEVREYE GİRMESİ	50
1. Toplu Görüşme Süresi İçerisinde Arabulucunun Devreye Girmesi	50
a) Toplu Görüşme Süresinin Başlangıcında (Zorunlu Arabuluculuk)	50
b) Toplu Görüşme Süresinin Ortasında (Gönüllü Arabuluculuk)	51
2. Toplu Görüşme Süresinden Sonraki Arabuluculuk	52
3. Grev ve Lokavtın Ertelenme Döneminde Arabuluculuk	54
4. Sıkıyönetim ve Olağanüstü Hal Gibi Özel Hallerde Arabuluculuk	56
E- RESMİ ARABULUCUNUN BELİRLENMESİ, GÖREVİ VE GÖREV SÜRESİ	58
1. Resmi Arabulucunun Belirlenmesi ve Listelerin Düzenlenmesi	58
2. Resmi Arabulucunun Görevi	59
3. Resmi Arabulucunun Görev Süresi	59
4. Resmi Arabulucunun Uyuşmazlık Tutanağı Düzenlemesi	60
5. Resmi Arabuluculuğun Sona Ermesi	60
a) Arabulucunun Tarafların Arasını Bularak Anlaşmayı Sağlaması	61
b) Arabulucunun Tarafların Arasını Bulamayarak Anlaşmanın Sağlanamaması	62
6. Arabuluculuğun Hukuki Niteliği	65
III. ARABULUCULUK MÜESSESİNİN UYGULAMADAKİ ETKİNLİĞİ	66
A- ARABULUCULUK MÜESSESİNİN BAŞARISINI ETKİLEYEN FAKTÖRLER	66
1. Resmi Arabuluculuğa Tarafların Gösterdiği İlgı Derecesi	66
2. Resmi Arabulucular Arasında Görev Dağılımı	68
3. Resmi Arabuluculuğa İntikal Eden Uyuşmazlık Konuları	69
4. Her Bir Arabuluculukta Toplantı Sayısı	70
5. Zorunlu Arabuluculukta Tarafların Süreyi Uzatma Eğilimi	72
6. Resmi Arabuluculuktan Sonra Devam Eden Uyuşmazlık Konuları	72
7. Resmi Arabulucuların Uyuşmazlıkla İlgili Tavsiyeleri	73
B- ARABULUCULUK MÜESSESİNİN ETKİNLİĞİ	74
1. Yıllar İtibarıyla	74
2. Arabuluculuğun Yapıldığı İşyerleri ve İşletmeler İtibarıyla	81
3. Uyuşmazlıkların İşçi ve İşveren Tarafları Bakımından	81
a) Arabuluculuk Bakımından İşkollarının ve İşçi Sendikalarının Durumu	81
b) Arabuluculuk Bakımından İşverenlerin Durumu	82
aa) İşveren Sendikalarının Arabuluculuk Aşamasındaki Yeri	82
bb) Tek Tek İşverenlerin Arabuluculuk Aşamasındaki Yeri	82

C- TÜRK ARABULUCULUK SİSTEMİNİN BAŞARISIZLIK NEDENLERİ	84
1. Türk Endüstri İlişkilerinden Kaynaklanan Nedenler	84
2. Arabuluculuk Kurumunun İşleyişinden Kaynaklanan Nedenler	85
SONUÇ VE ÖNERİLER	87
YARARLANILAN KAYNAKLAR	i-v
EK	vi-xi

TABLÖLAR

Sayfa

TABLÖ I	1992 Yılında Arabuluculuğun Başarı Oranı	75
TABLÖ II	1993 Yılında Arabuluculuğun Başarı Oranı	76
TABLÖ III	1994 Yılında Arabuluculuğun Başarı Oranı	77
TABLÖ IV	1995 Yılında Arabuluculuğun Başarı Oranı	77
TABLÖ V	1996 Yılında Arabuluculuğun Başarı Oranı	78
TABLÖ VI	1997 Yılında Arabuluculuğun Başarı Oranı	79
TABLÖ VII	İşkollarına Göre Arabuluculuk	82

KISALTMALAR

AY.	: Anayasa
b.	: Bent
C.	: Cilt
c.	: Cümle
CGK	: Ceza Genel Kurulu
DİE	: Devlet İstatistik Enstitüsü
E.	: Esas
f.	: Fıkra
K.	: Karar
mad.	: Madde
No.	: Numara
RA	: Resmi Arabulucu
RADB	: Resmi Arabuluculuk Daire Başkanlığı
RG	: Resmi Gazete
S.	: Sayı
s.	: Sayfa
SK	: Seçici Kurul
TCK	: Türk Ceza Kanunu
TİSGLK	: Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu
Tüz.	: Tüzük
Yarg.	: Yargıtay
YHK	: Yüksek Hakem Kurulu

müessesesinin toplu pazarlık sistemi içindeki yeri, önemi ve arabuluculuk müessesesinin işleyişi irdelendi.

İkinci bölümde 275 ve 2822 sayılı kanunlarda arabuluculuk müessesesinin düzenlenişi ve resmi arabuluculuk kurumunun yapısından söz edildikten sonra arabuluculuk müessesesinin uygulamadaki etkinliği ve başarı derecesi irdelendi.

Türk toplu iş hukukunda öteden beri barışçı çözüm yollarına önemli bir yer verilmiştir. 1963 tarihli 275 sayılı kanun grev ve lokavt haklarını düzenlerken barışçı çözüm yollarına da yer vermiş, özellikle uzlaştırma üzerinde durmuştur. Büyük ölçüde İsviçre yasalarından esinlenerek hazırlanan bu yasaya göre toplu iş uyuşmazlığı çıkaran taraflar grev ve lokavta başvurmadan önce zorunlu olarak uzlaştırma yoluna gideceklerdir. Kuşkusuz uzlaştırma aşamasında tarafların anlaşma zorunluluğu bulunmamaktadır. 275 sayılı yasada üç kişiden oluşan bir kurul olarak öngörülen uzlaştırma, 1963-1980 döneminde geçerli olmuştur. Bu kurul ilk yıllarda başarılı olmuş, ancak giderek etkisini kaybetmiştir. Kuşkusuz bu durum yasal düzenlemelerin yetersizliğinden çok uygulamada ortaya çıkan sorunların zamanında ve sağlıklı biçimde çözümlenememesinden kaynaklanmıştır.

1982 Anayasasından sonra Türk endüstri ilişkileri yeni bir yasal çerçeveye kavuşturulurken bu nokta üzerinde de durulmuştur. Onyedili yıllık bir uygulamada karşılaşılan sorunları giderebilmek amacıyla 2822 sayılı kanuna yepyeni hükümler konulmuştur. Buna göre uzlaştırma kurulu kaldırılmakta ve tek bir kişinin devreye gireceği arabuluculuk benimsenmektedir. Uyuşmazlık halindeki tarafları uzlaştırabilmek için resmi arabulucu her türlü girişimi yapabilecektir.

Çalışmanın son aşamasında resmi arabuluculuğun bir değerlendirilmesi yapılmış ve başarısızlık nedenleri üzerinde durulmuştur. Bu yeni sistemde ilk önemli aksaklık, resmi arabulucular listesinin hazırlanmasında ortaya çıkmıştır. Daha sonra yasal düzenlemelerin yeterince başarılı olmadığı anlaşılmış ve sisteme işlerlik kazandırabilmek için 3.6.1986 tarihinde 3299 sayılı yasa ile arabuluculuk kurumunda bazı değişiklikler yapılmıştır. Ayrıca bu son aşamada yıllar itibariyle arabuluculuğun başarı derecesi incelenmiştir. İnceleme sonucu arabulucular uyuşmazlıkların yaklaşık 1/3'ünü çözmektedir.

BİRİNCİ BÖLÜM

TOPLU İŞ UYUŞMAZLIKLARINDA ARABULUCULUK MÜESSESESİ'NİN YERİ

I. TOPLU İŞ UYUŞMAZLIĞI

A-TOPLU İŞ UYUŞMAZLIĞI KAVRAMI

Toplu iş uyuşmazlığı işçi sendikasının, üyelerinin ortak hak ve menfaatleri ile ilgili olarak işverenle veya işveren sendikası ile çıkardıkları uyuşmazlıktır. Bu uyuşmazlıklara toplu iş uyuşmazlığı denmesinin sebebi ise, uyuşmazlığın bir tarafının ve bazen iki tarafının da bir topluluk olması ve uyuşmazlığın konusunun çalışma ilişkileri olmasıdır.¹ Aynı zamanda işçi sendikasının toplu sözleşme yapma ehliyet ve yetkisine sahip ya da toplu sözleşme yapmış olması gereklidir. Toplu iş uyuşmazlıkları, işçi topluluğunu ilgilendiren ortak, bir konu nedeniyle ortaya çıkabileceği gibi, toplu iş sözleşmesi yapıldıktan sonra doğan bir işçi ile işveren arasında çıkacak bireysel iş uyuşmazlığının, yetkili işçi sendikasıca benimsenmesi ve bu sendikanın uyuşmazlığa taraf olması ile de doğabilecektir.²

¹ Ercan GÜVEN-Ufuk AYDIN, *İş Hukuku Dersleri*, Anadolu Üniversitesi Yayınları No. 897, Eskişehir, 1995, s.260.

² İbrahim SUBAŞI, "Türk Hukukunda İş Uyuşmazlıkları ve Barışçı Çözüm Yolları", *İŞ HUKUKU DERGİSİ*, C.I, S.4, (Ekim-Aralık) 1991, s.532.

B- TOPLU İŞ UYUŞMAZLIĞI TÜRLERİ

Toplu iş uyuşmazlıkları, toplu menfaat uyuşmazlıkları ve toplu hak uyuşmazlıkları olmak üzere ikiye ayrılabilirler.³

1. Toplu Hak Uyuşmazlığı

Toplu iş sözleşmesi tarafından birinin, toplu iş sözleşmesi veya mevzuatın kendisine tanıdığı bulunduğu bir hakkın diğeri tarafından uygulanmamasından, eksik uygulamasında veya toplu iş sözleşmesi hükmünün veya mevzuatta yer alan bir kuralın yorumlanmasından ortaya çıkan uyuşmazlıklara “toplular hak uyuşmazlığı” denmektedir.

Örnek olarak; işverenin yürürlükte bulunan bir toplu iş sözleşmesinde yer alan ücret artışını uygulamaması yıllık ücretli izin sürelerine riayet etmemesi, fazla çalışma ücretini gereği gibi vermemesi gösterilebilir.⁴ Aynı şekilde, işçinin işverene karşı yapmakla yükümlü olduğu edimi yerine getirmediği veya bir makineye zarar verdiği gibi bir iddia üzerine işçi ile işveren arasında çıkan uyuşmazlıklarda hak uyuşmazlıklarını oluştururlar.⁵

1982 T.C. Anayasası'nın 54.maddesi uyarınca bu tür toplu iş uyuşmazlıklarının grev ve lokavta vurdurulması mümkün değildir. Bu tür uyuşmazlıkların nitelikleri gereği yargı organlarında çözümlenmesi gerektiği görüşü Anayasa hazırlanırken dikkate alınmıştır.⁶ Anayasanın bu açık tutumu 2822 sayılı kanuna da doğal olarak yansımıştır. Yeni yasa da grev sadece menfaat uyuşmazlıkları açısından düzenlenmiştir.⁷

Hak uyuşmazlıklarının çözüm yeri mahkemelerdir. 2822 sayılı kanunumuz toplu hak uyuşmazlıklarında mahkemeye başvurma yollarını da

³ A.Nurhan SÜRAL, “2822 Sayılı Yasada Barışçı Çözüm Yolları”, İŞ HUKUKU DERGİSİ, C.III, S.1, (Ocak-Mart) 1993, s.52.

⁴ GÜVEN-AYDIN, s.260.

⁵ Nuri ÇELİK, *İş Hukuku Dersleri*, İstanbul, 1994, s.469.

⁶ “Türkiye’de Endüstriyel ilişkiler Sisteminin Hukuki Esasları”, İŞVEREN DERGİSİ, C.XXV, s.12 (Eylül 1987), s.7-8.

⁷ Metin KUTAL, “2822 Sayılı Yasada Uyuşmazlık ve Arabuluculuk”, İKTİSAT VE MALİYE DERGİSİ, C.XXXI, No. 1-12, 1984, s.80.

“Yorum Davası” başlığı altında 60., “Eda Davası” başlığı altında 61. maddelerinde göstermiş bulunmaktadır.

Kanunumuzun 60 maddesine göre, uygulanmakta olan bir toplu iş sözleşmesinin yorumundan doğan uyuşmazlıkta, sözleşmenin taraflarından her biri 15. Maddeye göre yetkili iş mahkemesinde yoruma ilişkin bir tespit davası açabilir. Bu gibi davalarda uyuşmazlığın bir an önce çözüme kavuşturulması için mahkemelere iki aylık süre verilmiştir. Kararın temyiz edilmesi halinde yargıtay’ın ilgili dairesi bozma söz konusu olan hallerde işin esasına ilişkin kararını iki ay içinde verir. Yorum davası açma yetkisi sadece Toplu iş sözleşmesinin taraflarına tanınmıştır. Yani işçi yorum davası açamaz, işçi sadece eda davası açabilir.⁸

Kanunumuzun 61. maddesinde toplu iş sözleşmesinin uygulanmasını sağlamak, sözleşme hükümlerine uymayan tarafı hukuki açıdan ifaya zorlamak için “eda davasına” yer verilmiştir.

Gerçekten toplu iş sözleşmesi imzalandıktan sonra taraflar arasında sosyal barışı muhafaza etme yükümlülüğü geçerli olacağından artık grev hakkına başvurulamayacaktır. Sosyal barışın işyerinde ve giderek ülkede hakim olabilmesi için ilk şart imzalanan ve uygulamaya konulan toplu sözleşmelere tarafların uymalarını sağlamaktadır. Aksi halde sendikaların haklı şikayetlerini önlemek mümkün olmayacağı gibi, üye-sendika ilişkilerinde de ciddi bunalımların patlak vermesi kaçınılmazdır.⁹

2. Toplu Menfaat Uyuşmazlığı

Farklı çıkar gruplarının ekonomik ve sosyal şartları kendi lehlerine çevirebilmek için başvurdukları iş uyuşmazlıklarına (menfaat uyuşmazlıkları, ekonomik uyuşmazlıklar, çıkar uyuşmazlıkları) denilmektedir.¹⁰

Menfaat uyuşmazlıkları; işçi ve işveren tarafının çalışma koşulları üzerinde anlaşamamaları ve bunları düzenleyememeleri üzerine çıkar.

⁸ İhsan ERKUL, *Türk İş Hukuku 2822 Sayılı Toplu İş sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu ve Uygulaması*, Eskişehir, 1991, s.135.

⁹ KUTAL, s.80-81.

¹⁰ SUBAŞI, s.534.

Menfaat uyuşmazlıkları özellikle toplu iş sözleşmesinin yapılması aşamasında söz konusudur. Gerçekten, bu dönemde taraflar, yeni haklar oluşturmakta ya da var olan hakları değiştirmeye çalışmaktadırlar. İşte, bu yeni oluşumlar üzerinde ortaya çıkan uyuşmazlıklar toplu menfaat uyuşmazlığıdır. Toplu menfaat uyuşmazlıkları çoğu zaman ekonomik nitelikler taşımaktadır öte yandan menfaat uyuşmazlığına düşen taraflardan her birinin amacı, ortaya çıkacak hukuk kuralının (toplu iş sözleşmesi hükmünün) kendisi için en elverişli almasını sağlamaktır. Örneğin işçi sendikası en yüksek ücretli talep etmekte, işveren ise en düşük ücreti önerebilmektedir.¹¹

C-TOPLU İŞ UYUŞMAZLIĞININ ORTAYA ÇIKIŞI

1. Toplu Hak Uyuşmazlığının Ortaya Çıkışı

İşçilere veya işçi kuruluşlarına, işverene veya işveren kuruluşlarına mevzuat veya toplu iş sözleşmeleriyle sağlanmış olan haklar, diğer tarafça veya onun teşvik veya tahrikiyle bozulursa bir toplu hak uyuşmazlığı çıkmış olur. Çalışmamız toplu menfaat uyuşmazlığı konusu üzerine yoğunlaştığından, hak uyuşmazlıklarına çalışmamızda değinilmeyecektir.

2. Toplu Menfaat Uyuşmazlığının Ortaya Çıkışı

a) Toplu Görüşme Süresinin Başlangıcında

Bir toplu iş sözleşmesi yapmak için çağrıda bulunan tarafla, çağrılan taraf aralarında anlaşarak, bu mümkün olmazsa duruma göre ya Bölge Müdürlüğü veya Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı kanalıyla (Mad 18) toplu görüşmenin yer, gün ve saatini tespit ederler veya ettirirler (Mad. 19 f. 1,2). Toplu Görüşme için tespit edilen yer, gün ve saatte taraflardan biri toplantıya gelmezse veya toplantıya geldiği halde görüşmeye başlamazsa yada toplu görüşmeye başladıktan sonra taraflardan biri toplantıya devam etmezse, uyuşmazlık ortaya çıkar. Bu şekilde tarafların bir araya gelip meseleleri görüşmemesinden doğan uyuşmazlık bir tarafın çalışma şartları hakkında getirmek istediği değişiklikleri öteki tarafın görüşmeye gelmemek suretiyle bunların zimmen ve önceden reddedilmiş olmasından çıkmaktadır. Toplantıya gelen taraf durumu bir yazıyla 6 iş günü içerisinde görevli makama (mad. 18) bildirir.

¹¹ GÜVEN-AYDIN, s.261.

(Mad. 21 değişik f.1) Bu şekilde toplu görüşme safhası, toplu görüşmeye oturulmadan veya oturulduktan sonra taraflardan birinin görüşmeye başlamaması yada toplantılara devam etmemesi nedeniyle kesintiye uğramış olur.

b) Toplu Görüşme Süresinin Sonunda

Toplu görüşmeye katılan taraflar, görüşmeye katıldıkları halde, toplu görüşme müzakerelerine getirilen metin üzerinde kısmen veya tamamen bir anlaşmaya varamadıklarını karşılıklı teklif ve itirazlarını kapsayan bir tutanakla tespit ederlerse veya 60 günlük toplu görüşme süresi anlaşmadan geçerse taraflardan biri durumu görevli makama yazı ile bildirir. (mad. 21 f.2) Bu durumda da bir Toplu Menfaat Uyuşmazlığı ortaya çıkmış olur. Hemen ekleyelim ki belirtilen hususlar dışında toplu görüşmenin başladığı tarihten itibaren otuz gün geçmesine rağmen anlaşma sağlamadığı için taraflardan birinin talebi üzerine araya bir arabulucu girmişse (mad. 22. f.1 c.1) ve bu arabulucunun gayretine rağmen taraflar arasında uyuşma sağlanmamışsa bu durumu belirleyen bir tutanağın arabulucu tarafından düzenlenmesi suretiyle de bir toplu iş uyuşmazlığı ortaya çıkabilir.¹²

D-TOPLU İŞ UYUŞMAZLIKLARININ ÇÖZÜM YOLLARI

Toplu menfaat uyuşmazlıklarının çözümünde kanunumuzda öncelikle barışçı bir yol olan arabuluculuk yoluna başvurulması öngörülmüş bulunmaktadır. Eğer arabuluculuk safhasında da tarafların anlaşılması mümkün olmazsa bu takdirde toplu menfaat uyuşmazlığının grev ve lokavta gitme veya zorunlu hakeme başvurma sitemiyle çözümlenmesi yoluna gidilecektir.

1. Grev ve Lokavt Yolu İle Çözüm

2822 Sayılı Kanun, ilke itibari ile grev ve lokavt yoluyla toplu menfaat uyuşmazlıklarının çözümünü, Kanunda gösterilen usule uymak şartıyla serbest bırakmıştır.

Kanunumuzda benimsenen temel ilkelere göre grev ve lokavt yolu, toplu iş sözleşmesi tarafları arasında toplu iş sözleşmesinin yapılması sırasında çıkan

¹² ERKUL, s.133-134.

bir uyuşmazlığının, barışçı arabuluculuk yoluyla çözümünün mümkün olmaması halinde başvuru ağır ve yerine göre yıkıcı sonuçları bulunan bir yoldur. Bu hareket sonucunda kuvvetli taraf, daha fazla dayanma gücü dolayısıyla ayakta kalır. Kanunumuza göre grev ve lokavt ancak toplu menfaat uyuşmazlığının ortaya çıkması halinde başvurulabilecek bir yoldur. Bu bakımdan toplu hak uyuşmazlığının ortaya çıkması halinde grev ve lokavta gitmek mümkün değildir. Bu gibi uyuşmazlıklar normal çözüm yolu olan mahkemelerde çözülür.

Kanunumuzun 27. maddesinde belirtildiği üzere grev ve lokavt barışçı arabuluculuk safhasından geçen bir uyuşmazlığın o safhada çözülememesi halinde tarafların başvurabilecekleri barışçı olmayan bir çözüm yoludur. Bu safhada taraflar taleplerini artık bir zorlama ile kabul ettirebilme çabası içine girerler.¹³

2. Barışçı Çözüm Yolları

Toplu iş uyuşmazlıklarının barışçı yollarla çözümü sistemi, yani arabuluculuk, uzlaştırma ve tahkim, bütün ülkelerde işçi ve işveren arasında geçen mücadeleyi sınırlamada başvuru gayrettir. Bu mücadele, çalışma hayatının bu ifadesidir ve dolayısıyla kaçınılmaz bir nitelik taşır.

Yasalardaki düzenleme göz önünde tutularak, barışçı yollar üç grupta toplanabilir. Bu yollar, uzlaştırma, arabulma ve tahkim usulüdür.

a) Uzlaştırma

Uyuşmazlık halinde olan tarafların görüşlerini birbirine yaklaştırmak suretiyle uyuşmazlığa son verme faaliyetine uzlaştırma denilmektedir. Toplu iş uyuşmazlıklarını çözümlenmesinde tarafları zorlamamak ve netice itibarıyla çözüm yollarının tarafların kendilerinin bulmalarına yardım etmekten ibarettir. Uzlaştırma kurulu kararların tarafları bağlayıcı gücü yoktur. Uyuşmazlığın giderilmesi için taraflara belirli bir çözüm formülü teklif etmek uzlaştırıcıların yetkisini aşmaktadır.

Uzlaştırma tarafların, uyuşmazlıklarını bizzat çözmeye kendi çözüm önerilerini geliştirmeye teşvik olunmalarıyla sınırlıdır. Uzlaştırma bir barış

¹³ ERKUL, s.149-152.

girişimidir. Buna, uyuşmazlığa taraf olanların bir uzlaştırıcının yol göstericiliği altında görüş ayrılıklarını akılcı ve belli bir düzen içinde tartışma sürecide denebilir.¹⁴

aa) Uzlaştırmaya Gidilebilecek Haller

Yukarıdaki bölümlerde de, incelendiği gibi toplu çıkar uyuşmazlığını ortaya çıkaran her durumda tarafların uzlaştırmaya gitme zorunluluğu doğmaktadır. Zira kanunumuzun 15. maddesine göre, 14. maddede belirtilen menfaat uyuşmazlığı (b.1 ve 2) ve 19. maddenin 2 numaralı bendinin 3. Fıkrasında belirtildiği üzere, 19. Maddenin 2 numaralı bendinde (f.1,2) gösterilen hak uyuşmazlıkları hallerinin ortaya çıkması halinde, yetkili merci ye yapılan müracaat üzerine, yetkili merci bu müracaatın alındığı tarihten başlayarak on iki işgünü içinde bir uzlaştırma toplantısı tertipler. Çalışma Bakanlığı veya Bölge Çalışma Müdürlüğü bu toplantının yer, gün ve saatini toplantı gününden en az üç işgünü önce taraflara bildirmek zorundadır (mad. 15 f.1, mad. 19 b.2 f.3).

bb) Uzlaştırma Toplantısı ve Uzlaştırma Kurulu

Toplu menfaat veya hak uyuşmazlığının ortaya çıkması halinde taraflar bu durumu; uyuşmazlık bir işyeri toplu iş sözleşmesini ilgilendiriyorsa, yetkili merci olarak işyerinin bağlı bulunduğu Bölge Çalışma Müdürlüğüne, işkolunda yapılacak bir toplu iş sözleşmesini ilgilendiriyorsa Çalışma Bakanlığına bildirmek zorundadır. Yetkili merci müracaatın alındığı tarihten başlayarak 12 iş günü içinde herhalde en az üç işgünü önce toplantının yer, gün ve saatini taraflara bildirmek şartıyla bir uzlaştırma toplantısı tertipler (mad. 15 f.2).

Kanunumuz uzlaştırma toplantısını düzenleme işini Bölge Çalışma Müdürlüğüne veya Çalışma Bakanlığına bırakmış bulunmaktadır. Bu merciler bir an evvel çalışan ve çalıştıran ve memleket menfaatine uygun olduğu için en fazla 12 işgünü içinde bir uzlaştırma toplantısı tertip edeceklerdir. Ancak yetkili merciler toplantının yer gün ve saatini toplantı gününden en az üç işgünü önce taraflar bildirmek zorundadır.

¹⁴ SUBAŞI, s.539.

Uzlaştırma toplantısı kanunumuzda başkaca bir sınırlamaya tabi tutulmamıştır. Bu bakımdan tarafların tespit olunan uzlaştırma toplantısının yer, gün ve saatine itirazları mümkün değildir.¹⁵

Kendilerine yetkili mercilerce bildiri yapılan taraflar, bu toplantıya gelmek veya birer temsilci göndermek ve toplantıda birer tarafsız aracı bulundurmaları zorundadırlar.¹⁶

Kanun bu mecburiyetten bahsetmiş fakat mecburiyette riayetsizliğin müeyyidesini göstermemiştir. Fakat Yargıtay Ceza Genel Kurulunun belirtildiği üzere, uzlaştırma toplantısına gelmek veya temsilci göndermek ve bir tarafsız aracı bulundurmaları mecburiyetine uymayan taraf işçi teşekkülü ise grev yapma böyle davranan işveren ise lokavt yapma imkanını kaybeder.¹⁷

Taraflar toplantıya ya bizzat gelir veya temsilci gönderirler ve birer tarafsız aracı da bulundurlarsa ilk toplantı yapılır. Bu toplantıda işyeri seviyesindeki uyuşmazlıklar için Bölge Çalışma Müdürü veya görevlendireceği bir iş müfettişi, iş kolu seviyesindeki uyuşmazlıklarda Çalışma Bakanı veya görevlendireceği yüksek dereceli bir bakanlık memuru hazır bulunur.¹⁸

Uzlaştırma toplantısına görüldüğü üzere uyuşmazlık tarafları dışında devletin resmi organları da katılmaktadır. Yani işçi işveren ve devlet üçlüsü bu toplantıda şu şekilde yer almaktadır;

i- Toplu iş uyuşmazlığının işveren tarafı toplantıya gelmek veya bir temsilci göndermek zorundadır. İşveren temsilcisi işveren vekili veya vekillerinden biri olabileceği gibi, uyuşmazlık konusu meseleler hakkında iyi bilgi sahibi işverenden gerekli yetkiyi almış herhangi bir kimse de olabilir. Bunun dışında işveren veya temsilci beraberinde kendi tarafından seçilmiş kanunumuzun tarafsız sıfatıyla nitelendirdiği bir aracıyı da toplantıya birlikte getirmek zorundadır.

¹⁵ İhsan ERKUL, 275 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu ve Uygulaması, Eskişehir, 1976, s.108-109.

¹⁶ Kemal OĞUZMAN, “275 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu Açısından Uzlaştırma”, İŞ HUKUKU DERGİSİ, Ağustos 1969, C.I, S.8, s.686.

¹⁷ Yarg. CGK, 31.05.1965, E, 212/D-7, K.221.

¹⁸ OĞUZMAN, s.686-687.

ii- Toplu iş uyuşmazlığının işçi tarafı da, işverene paralel bir şekilde toplantıya gelmek veya temsilci göndermek zorundadır. Hem işçi örgütünün hem de bu örgütten yetki almış bir işçi tarafı temsilcisinin toplantıya birlikte katılması düşünülemez. Bunun dışında toplantıya işçi tarafının da, kanunumuzun tarafsız diye nitelendirdiği bir aracılığı toplantıya birlikte getirmesi zorunludur.

iii- Uzlaştırma toplantısının üçüncü grubu ise, işyeri seviyesinde bir uyuşmazlık için toplanlıyorsa; ya bölge çalışma müdürü veya onun görevlendireceği bir iş müfettişi; iş kolu seviyesinde bir uyuşmazlık için Çalışma Bakanı veya görevlendireceği yüksek dereceli bir bakanlık memurundan teşekkül eder.

Demek ki uzlaştırma toplantısı, uyuşmazlık taraflarında iki kişi veya iki temsilci, 2 işçi ve işveren tarafsız aracısı 1 Bölge Çalışma Müdürü veya iş müfettişi, çalışma bakanı, veya yüksek dereceli Bakanlık memuru olmak üzere asgari 5 kişiden teşekkül eder.

Uzlaştırma toplantısında üzerinde durulması gereken kişileri tarafsız araçlar teşkil eder.

Kanunumuzun araçlar hakkında ortaya koyduğu yegane nitelik tarafsız olmalarıdır. Bunun dışında araçlarda başkaca herhangi bir nitelik aranmamaktadır.¹⁹

Kanun, taraflarca bir çözüme bağlanamamış olan uyuşmazlığın bir kere de tarafsız bir kurulda objektif olarak incelenmesi ve kurulun taraflara bir uzlaşma formülü teklif etmesi esasını kabul etmiştir.

Tatbikatta, bir tarafın aracısına, diğer tarafın itiraz edemeyeceği, böyle bir itirazı kanunun öngörmediği kanaati hakim bulunmakta ve uzlaştırma işinin yükünü üçüncü tarafsız aracı taşıma mecburiyetinde kalmaktadır. Bu üçüncü aracının tarafsız olmadığı hususundaki bir itirazın ne yolla inceleneceği de kanun da öngörülmemiştir. Üçüncü aracı tarafsız olsa bile çok zaman gerekli bilgi, tecrübe, ikna kabiliyetinden yoksun bulunmakla birlikte, ulaştırma toplantısı hiçbir manevi otoritesi bulunmayan, grev veya lokavta gitmek için geçilmesi gerekli fakat gereksiz bir safha sayılmaktadır.

¹⁹ ERKUL, 275..., s.11.

Diğer taraftan uzlaştırma kuruluna re'sen araştırma yapma hususunda bir yetki tanınmış değildir. Kurul sadece tarafların vereceği bilgi ile yetinme durumundadır. Tarafların kendilerinden istenen bilgiyi vermeye yanaşmamaları halinde uygulanabilecek bir müeyyide de mevcut değildir. Ancak bir tarafın istenen bilgiyi vermekten kaçınması, uzlaştırma kurulu kararı verilirken bu davranışta bulunan aleyhine bir yoruma yol açabilir.²⁰

Tespit edilen yer, gün ve saatte bir araya gelen bu kişilerle uzlaştırma toplantısı açılır. Getirilen iki tarafsız aracı önce üçüncü tarafsız aracıyı seçer. Durum toplantıda hazır bulunanlar tarafından bir zabıtla tespit olunur. Eğer bu seçim ilk toplantıdan itibaren altı işgünü içinde yapılmadığı takdirde, durum toplantıya katılanlar tarafından bir zabıtla tesvik edilerek, mesela işyeri seviyesinde bir toplu iş sözleşmesi söz konusu ise mahalli iş mahkemesine, işkolu seviyesinde bir toplu iş sözleşmesi söz konusu ise Yargıtay'a götürülür. Yetkili olduklarına göre mahalli mahkeme veya yargıtay birinci başkanı veya vekili, yani adli makamlık üçüncü tarafsız aracıyı seçerler.

Uyuşmazlık konusu meseleler Uzlaştırma Kuruluna getirilir. Bu meseleler üzerinde uzlaştırma kurulu, ilk toplandığı tarihten itibaren en çok onbeş gün içinde karar verir. Onbeş günlük süre yetmeyecek olursa, durum taraflara bildirilir ve bu süre tarafların anlaşmasıyla uzatılabilir. Ne sürece uzatılabileceği konumuzda sınırlanarak gösterilmediği için uzatma süresi hususunda taraflar tamamıyla serbesttirler.

Uyuşmazlık konuları hakkında karar uzlaştırma kurulunca verileceği için, uzlaştırma kurulu toplantı başladıktan sonra taraflar arasındaki uzlaştırma toplantılara genellikle artık devam edilmez. Fakat uzlaştırma kurulu dilediği takdirde tarafları tek tek veya birlikte kendi toplantılarına davet eder ve onları dinler; uyuşmazlık konusunda açıklık getirebilecek dökümanların teminini onlardan isteyebilir, yapabilecekleri fedakarlıklar konusunda düşünceleri alır.

Uzlaştırma kurulunun çalışma biçimi konusunda kanunumuzda bir düzenleme, bulunmadığı için kurul çalışma biçimini kendisi tayin eder. Getirilen bütün ihtilafli konular üzerinde madde madde görüşme açılır. Kurul her bir madde üzerinde bir karara varıncaya kadar toplantılara devam edilir. Uzlaştırma kurulu toplantılarında varılan sonuçların her toplantı günü bir tutanağa bağlanarak tespiti gerekir. Kararların ittifakla alınması şart değildir. Zira kanunumuza göre tarafsız aracık çoğunlukla karar verirler. Bu bakımdan

²⁰ OĞUZMAN, s.688.

kurulun bir konu hakkında karar vermiş sayılabilmesi için, çoğunluğun o konu üzerinde birleşerek ulaştıkları bir kararın mevcudiyeti şarttır.²¹

cc) Uzlaştırmanın Sona Ermesi

Uzlaştırma kurulu, süresi içinde bir karara varırsa, bu karar taraflara bildirilecektir. Tavsiye niteliğindeki bu kararın alınması için tarafsız aracılardan ikisinin oyu kafidir. Kararın taraflara bildirilmesi tebligat yoluyla olabileceği gibi tarafların toplantıya çağrılarak kararın okunması yolu ile de olabilir. Kararın bildirilmesi ile beraber, taraflardan bu kararı kabul edip etmediklerini beyan etmeleri istenir. Tatbikatta en çok bir iki günlük düşünme süresi tanınmaktadır.²² Ancak uzlaştırma kurulunun kararını taraflar kabul etmek zorunda olmadıklarından verecekleri karar ya uzlaştırma kurulunun kararını kabul etmek; veya uzlaştırma kurulu kararlarını kabul etmemek şeklinde olacaktır. Kısmi kabul veya kısmi red gibi bir şey söz konusu olamaz. Verilecek kararlara göre hukuki neticeler değişmekle beraber, verilen karar ne olursa olsun uzlaştırma kurulu alınan cevaba uygun bir tutanak tutar. Bu tutanağın kurul üyelerince imzalanmasıyla birlikte Uzlaştırma da sona ermiş sayılır. Tutulacak tutanakların iki nüshasının yetkili oluşlarına göre Bölge Çalışma Müdürlüğüne veya Çalışma Bakanlığına gönderilmesi gerekir. Taraflara da birer nüsha verilir.

aaa) Uzlaştırma Kurulu Kararının Toplu Görüşmedeki Taraflarca Kabul Edilmesi Halinde Uyuşmazlığın Çözümü

Kendilerine tebliğ olunan Uzlaştırma Kurulu kararını toplu görüşmedeki taraflar kendilerine tanınan süre içinde kabul ettiklerini bildirecek olurlarsa, “kabul edilen uzlaştırma kurulu kararı, toplu iş sözleşmesi hükmündedir.” (Mad.15. F.5. C.3) Şüphesiz burada şu hususu gözden kaçırmamak gerekir. Eğer tarafların uzlaştırma kuruluna götürmedikleri, evvelce toplu görüşme sırasında anlaştıkları hususlar varsa, o hususlar kabul edilen uzlaştırma kurulu kararı ile birlikte toplu iş sözleşmesi hükmü halini alır. Eğer tarafların önceden üzerinde anlaştıkları bir husus yoksa, o zaman tek başına uzlaştırma kurulu kararı toplu iş sözleşmesi hükmü halini alır. Yani toplu iş sözleşmesini meydana getirir. Bu takdirde, toplu görüşmenin anlaşmayla sona ermesi halinde uygulanan prosedür uygulanarak (Mad.15. F.5. c.2) dört nüsha olarak

²¹ ERKUL, 275 Sayılı..., s.112-113.

²² OĞUZMAN, S.668.

düzenlenecek olan toplu iş sözleşmesinden birer nüsha taraflara verilir iki nüshası da toplu görüşme için çağrı yapmış olan tarafça imza gününden başlayarak altı işgünü içinde, işyeri seviyesinde bir toplu iş sözleşmesi söz konusu ise, o işyerinin bağlı bulunduğu Bölge Çalışma Müdürlüğüne, toplu iş sözleşmesi bir iş kolunu kapsıyorsa Çalışma Bakanlığına gönderilir (mad.13 f.1). Bu şekilde uyuşmazlık, uzlaştırma safhasında barışçı bir yolla çözüme ulaşmış ve toplu iş sözleşmesi yapılmış olur.

bbb)Uzlaştırma Kurulu Kararının Toplu Görüşmedeki Taraflarca Kabul Edilmemesi Halinde Uyuşmazlığın Çözümü

Uzlaştırma kurulu kararının toplu görüşmedeki taraflarca kabul edilmemesi halinde uyuşmazlık devam edecek demektir. Bu uyuşmazlığın çözümü konusunda uygulanacak prosedür;

-Taraflardan birinin uzlaştırma toplantısına gelmemesi veya temsilci göndermemesi,

-Taraflardan birinin uzlaştırma toplantısına katılacak tarafsız aracıyı seçmemesi,

-Yahut uzlaştırma toplantısı süresinin anlaşmaya varılmadan geçmesi, gibi sebeplerle uzlaştırma toplantısının yapılamamasından veya süresi içinde bitirilemeyişinden ileri gelen nedenlerle devam edecek olan uyuşmazlıklarda prosedürler aynıdır (mad.15 f.6).

Uzlaştırma toplantısının yapılamaması veya uzlaştırma kurulu toplantısının süresinin anlaşmaya varmadan geçmesi gibi sebeplerin ortaya çıkması veya uzlaştırma kurulunca alınan uzlaştırma kararlarının taraflarca kabul edilmemesi halinde tutulan tutanaklar bir işyeri sözleşmesi yapılması söz konusu ise Bölge Çalışma Müdürlüğüne, işkolu toplu iş sözleşmesi yapılması söz konusu ise Çalışma Bakanlığına gönderilir ve taraflara da bu tutanaklardan birer nüsha verilir (mad.15 f.6.c son). Uyuşmazlığın barışçı bir yolla çözümü olanağının ortadan kalktığını gösteren bu tutanaklar alındıktan sonra taraflar için artık uyuşmazlığın çözümünde;

-Kanunumuz izin veriyorsa grev ve lokavta gitme (mad. 19)

-Kanunumuzun grev ve lokavta gitmeyi yasakladığı hallerde zorunlu hakeme başvurma yolu ortaya çıkmaktadır (mad. 35, 43).²³

b) Hakem (Tahkim)

Tahkim, tarafların anlaşmak suretiyle, uyuşmazlığı bir kişiye (hakem) veya kurula (hakem kurulu) götürmeleridir. Bu yolun işleyebilmesi için, öncelikle, taraflar arasında hakeme başvurma hususunda bir anlaşmanın mevcut olması gerekmektedir. Hakem kararları tıpkı mahkeme kararları gibi kesin hüküm teşkil eder. Hakemler önceden vermiş oldukları kararları, sonradan değiştirerek yeni kararlar veremezler.

İhtiyarı (özel) tahkim denilen bu yolla karşılıklı bir de zorunlu hakem vardır. Tarafların toplu iş mücadelesine girişimlerinin yasaklandığı, hür ücret ve çalışma koşullarının pazarlığının yapılamadığı ülkelerde zorunlu tahkim sistemi yürürlüktedir.

c) Arabuluculuk

2822 sayılı kanuna göre, Arabuluculuk toplu menfaat uyuşmazlıklarında taraflardan birinin toplu görüşmeye katılmaması veya devam etmemesi, yahut toplu görüşmenin başladığı tarihten itibaren belirli bir sürenin geçmesine rağmen anlaşmanın sağlanamaması durumlarında, tarafların grev ve lokavt ya da zorunlu hakeme gitmelerinden önce uyuşmazlığın giderilmesi için başvurmaları zorunlu olan barışçı bir yoldur.

Arabuluculuğun amacı, toplu menfaat uyuşmazlıklarının çözümünde taraflar arasında anlaşma sağlamaya yardımcı olmaktır. Arabuluculuk sırasında taraflar herhangi bir zorlama yapılmaz. Arabulucunun öneri ve tavsiyelerini tarafların kabul etmeleri de iradelerine terk edilmiştir.²⁴

²³ ERKUL, 275 Sayılı..., s.112-116.

²⁴ ÇELİK, s.476.

II. ARABULUCULUK MÜESSESESİNİN TOPLU PAZARLIK SİSTEMİ İÇİNDEKİ YERİ VE ÖNEMİ

A- ARABULUCULUK KAVRAMI

Arabuluculuk işçi ve işveren sendikaları (veya işveren) arasındaki toplu iş uyuşmazlığının çözümlenmesinde üçüncü kişinin araya girerek onların belli bir noktada anlaşmalarını sağlamayı amaçlayan bir müessesedir.²⁵

Arabuluculuk genel olarak barışçı bir girişim uzlaştırıcı bir yoldur. Arabuluculuk uyuşmazlığa düşmüş taraflara, uyuşmazlıkta menfaat ilişkisi olmayan hariçten birinin yardımıyla tarafları anlaştırmaya yönelik barışçı bir teşebbüstür.

Arabuluculuk iş uyuşmazlıklarının her çeşidinde değil, daha çok menfaat uyuşmazlıklarında kullanılır ve bu alanda başarılıdır.

Toplu sözleşme görüşmelerinde bir anlaşmaya varamayan taraflar, hariçten birinin yardımıyla gayretlerini devam ettirirler. Toplu pazarlık masasında taraf temsilcileri arasında çıkmış olan görüş farklılıklarının giderilmesi, toplu iş sözleşmesi prosedürünün bir parçası veya uzantısıdır. Arabulucu bu görüş farklılıklarını gidermede başarılı olursa, anlaşma sağlanabilir.

Arabulucu tarafsız bir yerde ve kendi başkanlığında tarafların isteklerini ve dertlerini dinler, birinin fikrini ve dilediklerini diğerine nakleder ve böylece onları müşterek bir noktada buluşturmaya çalışır. Neticede barışa mani engelleri ortadan kaldırır. Bu, “dar anlamda arabuluculuk”tur. Dar anlamda arabuluculuk, tarafların kendi aralarında dolaysız görüşmelere yeniden başlamalarına ortam hazırlar. Taraflar arasında köprü kurar. Eğer taraflar, bu yöntemle anlaşmaya ulaşmışlarsa, başarı tamamen kendileridir. Arabulucunun buradaki fonksiyonu tarafların bir anlaşmaya varmalarını sağlayacak müşterek zemini hazırlamak, onları ortak bir hat üzerinde tutmak ve taraflar arasında iyi ilişkiler tesis ederek anlaşma ortamı yaratmaktır. Arabulucu burada, tarafları rahatsız ve tedirgin etmeden zorlamadan, kendi istekleriyle müşterek bir anlayış içinde sonuca ulaşmayı sağlamaya çalışır. Bu sebeple arabulucu daima

²⁵ Kenan TUNÇOMAĞ, “Toplu İş Uyuşmazlıklarının Barışçı Yollarla Çözümü Sistemine Toplu Bakış”, İŞ HUKUKU DERGİSİ, C. I, S.1, (Ocak-Mart) 1991, s.18.

tarafların sesine kulak vermeli, onların kendi gayretleriyle bir anlaşmaya varacaklarına inanmalı ve onlara bu yolda yardım etmelidir.

Arabulucu yukarıdaki pasif metotlarla her zaman tarafların arasını bulmayı başaramaz. Onların anlaşma yapabilecekleri noktaya kadar karşılıklı, olarak kendi taleplerinden feragatte bulunmalarını sağlayacak teşebbüslerde bulunur. Daha da ileri giderek uyuşmazlığın nasıl çözüleceği hakkında kendi teklif ve tavsiyelerini ileri sürebilir. Bu teklif ve tavsiyeler, tarafları ortak bir anlayış veya mutabakat noktasına getirebilir.

Arabulucu, taraflara çözüm yolu önermeden önce iyi bir araştırma yapmak zorundadır. Arabulucular, tekliflerini sunmadan önce uyuşmazlıkla ilgili her türlü araştırmayı yapmak hukuki yetkisine sahiptirler.

Arabulucuların geniş çaptaki araştırma yetkisine ilaveten, uyuşmazlık hakkında hazırladıkları raporları ve sundukları teklifleri çeşitli yayın vasıtalarıyla kamu oyuna açıklama yetkileri de vardır. Bu raporun açıklanmasıyla uyuşmazlık topluma intikal eder ve uyuşmazlık üzerinde kamuoyu oluşur. Kamuoyuna yapılan açıklama, tarafların isteklerinde ölçülü yada aşırı oluşu açısından tarafsız gözlemcilerce değerlendirmeye tabi tutularak onların anlaşmaya varmalarını sağlayacak psikolojik bir baskı yaratır. Bu anlamdaki arabuluculuk “geniş anlamda arabuluculuk” olarak adlandırılır.²⁶

B- ARABULUCULUĞUN TEMEL PRENSİPLERİ

Arabuluculuğun etkinliği büyük ölçüde tarafların, arabulucuyu uyuşmazlıkların çözümüne katkıda bulunmak için çağrımalarına bağlıdır.

Arabuluculukta toplu pazarlığa inanç esastır. Toplu pazarlık sistemi içinde istihdam şartlarını ve hükümlerini belirleyen en iyi metot karşılıklı müzakerelerle bir anlaşmaya ulaşmaktır.

Toplu pazarlık müzakerelerinde uyuşmazlığa düşülmesi halinde de tarafların rolünü azamide tutmak, arabulucunun fonksiyonunu asgariye indirmek esas olmalıdır. Uyuşmazlıkların çözümüne üçüncü kişinin arabulucu

²⁶ Mehmet KOCAOĞLU, “İş Hukukunda Arabuluculuk Müessesesinin Temel Prensipleri”, TÜHİS, C.X, s.5, (Eylül-Ekim) 1986, s.4-5.

olarak katılmış olması, anlaşmaya ulaşmada taraflar sorumluluğunu ortadan kaldırmaz ve azaltmaz.

Arabulucu sempatik olmalı ve taraflarla arkadaşlık kurmalıdır. Onları ikna etmeli ve kendi fikrini onlara dikte ettirmeye çalışmamalıdır. Arabulucu yalnız uyuşmazlığa düşmüş tarafların değil, işçi ve işverenlerin olduğu kadar kamu menfaatlerinin de koruyucusu ve kollayıcısıdır. Bu sebeple her arabulucu fonksiyonunu ifa ederken prensiplerini unutmamak zorundadır.²⁷

1. Arabuluculuk ve Uzlaştırma Arasındaki Fark

Uyuşmazlık halinde olan tarafların görüşlerini bir birine yaklaştırmak suretiyle uyuşmazlığa son verme faaliyetine uzlaştırma denilmektedir. Toplu iş uyuşmazlıklarının çözümlenmesinde tarafların çözüm yollarını kendilerinin bulmalarına yardım etmekten ibarettir.

Uzlaştırma kurulu kararların tarafları bağlayıcı gücü genellikle yoktur. Uyuşmazlığın giderilmesi için taraflara belirli bir çözüm formülü teklif etmek genellikle uzlaştırıcıların yetkisini aşmaktadır.

Böylece, teknik anlamda uzlaştırma, tarafların uyuşmazlığı kendilerinin çözmeye yardım eden bir faaliyettir. Uzlaştırıcı, çözümleyici karar vermez. Sadece çözüm için tarafları, yakınlaştırmaya çalışır. Birbirleriyle temaslarını hukukten ve fiilen kaybedecekleri bir duruma düşmelerini önler.

Bizim de katıldığımız görüşe göre; arabuluculuğun uzlaştırmadan ayrıldığı nokta ise şudur; Arabulucu, uyuşmazlığı çözümlenme yetkisine sahip olmamakla beraber, uyuşmazlığı gidermek için taraflara üzerinde anlaşabilecekleri bir çözüm formülü teklif etmek ve bunu kabul etmeyen taraf üzerinde manevi baskı yollarına başvurmak olanağına sahiptir. Uzlaştırma ise çözümleyici bir karar veremez.

Bazı yazarlara göre ise : uzlaştırıcı çözümleyici karar verebilir. Taraflar arasındaki uyuşmazlığın çözümlenmesinde tarafların anlaşamamaları halinde aracı durumundaki üçüncü kişi göreve devam ederek bir uzlaştırma formülü hazırlar ve bunu taraflara tavsiye eder.

²⁷ KOCAOĞLU, İş..., s.5-6.

Bazı yazarlara göre de arabuluculuk ve uzlaştırma terimleri arasındaki fark, uygulamada giderek kaybolmuş ve bu terimler aynı anlamda veya biri diğerinin yerine kullanılır olmuştur. Bu nedenle arabuluculuk ve uzlaştırmanın aynı barışçı çözüm yolunu ifade ettiği, yalnızca üçüncü tarafın yetkilerinde bir fark bulunduğu kabul edilmektedir.²⁸

2. Arabuluculuk ve Hakemlik Arasındaki Fark

Arabuluculuk, barışçı bir çözüm yolu olan hakemlikte de farklıdır. Hakemlikte, bir uyuşmazlığın bir veya birden çok olayı ya da bütünü hakkında karar verme yetki ve sorumluluğu vardır. Arabulucu karar vermez, tarafların kararlarına yardımcı olacak tavsiye ve telkinlerde bulunur. Arabulucunun tavsiyeleri tarafları bağlamaz. Hakem kararları taraflar için bağlayıcı ve uyulması zorunludur. Bu sebeple, arabuluculuk çok zaman taraflarca hakemliğe tercih edilir. Çünkü arabuluculuk tarafların karar verme yetki ve sorumluluğunu ortadan kaldırmaz.²⁹

III. ARABULUCULUK MÜESSESESİNİN İŞLEYİŞİ

A- ARABULUCULUK YÖNTEMİNİN ESASI

Türk iş hukuk sisteminde arabuluculuk, 2822 sayılı kanunla getirilmiş olan, toplu iş sözleşmelerindeki toplu görüşme safhasında bir anlaşmaya varılamamasından sonra grev ve ona bağlı olarak lokavta gitmeden ve grev ve lokavtın yasak olduğu durumlarla yine grev ve lokavtın ertelendiği durumlarda Yüksek Hakem Kuruluna başvurmadan önce başvurulması zorunlu olan barışçı bir iş uyuşmazlığı çözüm yoludur. Arabulucu, hakemlikte olduğu gibi bir kararla uyuşmazlıkları kesin olarak çözümler. İkna edici güç ve yeteneği ile tarafları bir araya getirir. Öncelikle tarafların kendi gayretleriyle, bunda başarılı olmadığı takdirde, çabalarını daha da artırarak ve çeşitli teknikler kullanarak uyuşmazlığın elbirliği ile çözümünü amaçlayan bir stratejidir. Arabuluculuk yöntemi ise, bu stratejilerinin nasıl başlatılacağını, başlatılmış arabuluculuk faaliyetlerinin nasıl yürütüleceğini, amaçlanan barışçı sonuca nasıl ulaşılacağını açıklar.³⁰

²⁸ SUBAŞI, s.540-541.

²⁹ KOCAOĞLU, İş..., s.5.

³⁰ Mehmet KOCAOĞLU, "Türkiye'de İş Uyuşmazlıklarında Barışçı Yolları Daha Aktif Bir Şekilde Kullanmak, TÜRK KAMU-SEN, C.I, S.8, Haziran 1989, s.5.

Arabuluculuk ister resmi, ister özel kuruluşlarca icra edilsin, ister ferdi arabuluculuklarla, isterse kurul halinde yürütülsün arabuluculuk faaliyetleri yürütülürken uygulanacak teknik ve taktikleri belirleyen kesin kurallar ve yöntemler yoktur.

Arabuluculukta uygulanacak yöntemi, her uyuşmazlığın durumuna, tarafların tutumuna göre arabulucunun kendisi belirler. Çünkü her uyuşmazlıkta olaylar, konular, taraflar, tarafların tutumları farklıdır. Farklı olayları, farklı tutumları ve davranışları, önceden tespit edilmiş kurallarla çözümlenmeye çalışmak mümkün olmaz. Onun için arabulucu, tutum ve davranışlara bağlı olarak ve kendi insiyatifi ile çalışma tarzını belirler.³¹

Arabulucu görevini yerine getirirken, her ayrı durum için ayrı bir teknik uygular. Hatta ayrı arabulucuların aynı uyuşmazlık için uygulayacağı teknikler dahi farklılık arz eder. Arabulucu, yürütülen yöntemin her bir olay için taktik dengesini belirler. Bu belirlemede insaf ve hakkaniyet ölçülerini göz ardı etmeksizin kısa sürede sonuca ulaşmaya çalışır.

Arabuluculuk faaliyetleri yürütülürken resmiyet ve yeknesaklıktan kaçınılmalıdır. Çünkü, arabulucu aynı yöntemi her özel olaya uygulayamaz. Arabulucu ne zaman, nerede ve kimlerle toplanacağını, toplantılarda uygulayacağı yöntemi, tartışılacak konuların sırasını, konuların gruplandırılmasını, uyulması zorunlu hususları hep kendisi tespit eder. Bu ise taraflar üzerinde kontrolü sağlar.

Her arabuluculuk olayının farklı bir yöntem gerektirdiğini dikkate alan kanun koyucu, 2822 sayılı kanunda arabuluculuk yöntemini tespit etmemiştir. Hakeme ve Resmi Arabulucuya Başvurma Tüzüğünde de bu konuda bir yöntem belirlenmemiştir. Ancak, arabuluculuk faaliyetlerinin başlatılabilmesi için, arabulucuların harekete geçirilmesi gerekir. Birçok ülke mevzuatı, arabuluculuğun başlatılabilmesi için, uyuşmazlıkların ihbarını zorunlu kılmıştır. Arabuluculuk hizmetini sunan kuruluşların, resmi veya özel olması, arabuluculuk faaliyetinin ferdi veya kurul halinde yürütülmesi, arabuluculuğun ihtiyarı veya zorunlu bulunması, uyuşmazlığın ihbar mükellefiyetini ortadan kaldırmaz. Arabulucu arayış bulabilmesi için uyuşmazlığın nerede, nasıl, kimler

³¹ KOCAOĞLU, İş..., s.9.

arasında ve hangi sebeplerden çıktığını bilmesi gerekir. Nitekim, 2822 sayılı kanun, uyuşmazlık halini taraflardan birinin yazı ile görevli makama bildirmesini zorunlu kılmıştır (mad.21).

İhbar tutanağı arabulucuyu faaliyete geçirecek bütün bilgileri içermelidir. En azından uyuşmazlığın hangi iş kolunda ve iş yerlerinde çıktığını, kimler arasında olduğunu, toplu iş sözleşmelerine ne zaman başladığını, uyuşmazlık konularının ana başlıklarını içermelidir.

275 sayılı Kanun zamanında Bölge Çalışma Müdürlüğü ve Çalışma Bakanlığına gönderilen uyuşmazlığı tespit eden tutanakta tarafların karşılıklı teklif ve itirazları da yer alırdı. 2822 sayılı kanun ve tüzük bu konuda bir düzenleme getirmemiştir. Ancak, kanunda yer almamakla birlikte, özellikle toplu görüşmenin başlamasından itibaren altmış gün içinde tarafların anlaşamadıklarını bir tutanakla tespit etmeleri veya altmış günün sonunda anlaşmaya varamamaları hallerinde, 275 sayılı kanunun öngördüğü şekilde karşılıklı, teklif ve itirazların tutanakla belirtilmesi uygun olur. Çünkü böyle bir tutanağın düzenlenmesi, arabuluculuk yönteminin başlangıcını teşkil eder. Altmış günlük toplu görüşme süresi sonunda başlayacak olan resmi ve mecburi arabuluculukta tutanakta yer alan karşılıklı teklif ve itirazlar, uyuşmazlığın çözümüne yardımcı olmak için atanan arabulucuya ilk andan itibaren çok büyük yararlar sağlar. En azından uyuşmazlık konularına hemen vakıf olur. Zaman kaybını önler. Faaliyetlerine hangi noktadan başlayacağına ve hangi noktalarda yoğunlaştıracağına yardımcı olur.

1. Bir Ön Hazırlık Yapmak

Arabulucu taraflarla ön temasa geçmeden önce, uyuşmazlıkta taraf işverenler ve sendikalar hakkında, işkolu ve işyerlerinde daha önce yapılmış olan toplu iş sözleşmeleri varsa hakem kararları, varsa daha önceki arabuluculuk faaliyetleri ve bu yolla çözümlenmiş toplu iş sözleşmeleri başta olmak üzere her türlü bilgiyi en geniş bir şekilde toplamalıdır. Her bir işyerinin işvereni, bağlı olduğu sendika, işyerlerindeki faaliyetlerin türleri, işçi sayısı, işçilerin bağlı oldukları sendikaları, bu sendikalar tarafından yapılan toplu iş sözleşmeleri, bunların hayat hikayeleri, sendikalarda en etkin kişiler, sendikaların çıkarttıkları uyuşmazlıklar ve alınan sonuçları elden geldiğince inceler.

Arabulucu iş ilişkilerindeki yeni gelişmeleri ve yayınları incelemiş olarak tarafların karşısına gelmektedir. Öncelikle yasaları, tüzükleri, yönetmelikleri, mahkeme, hakem ve idari kararları incelemiş olmalıdır. Bunlarla da yetinmeyerek iş ilişkileriyle ilgili konferanslar, sempozyumlar ve seminerlerin tutanaklarını, iş ilişkileri üzerine yapılmış olan bütün araştırmaları, mesleki ve teknik kuruluşların yayınlarını sendika ve işveren kuruluşlarının yayınlarını, sendika ve işveren kuruluşlarının yıllık raporlarını ve tutanaklarını gözden geçirmelidir.

Bütün bu bilgilerin toplanması arabulucuya yol göstererek tarafların tutumunu etkilemekte ve uyuşmazlığı taraflarla beraber çözümlenmekte çok büyük rol oynar ve yarar sağlar. Ancak, bu bilgiler yetmez. Arabulucu uyuşmazlık için her türlü bilgilerin bulunacağı bir dosya açmalıdır. Böylece daha başlangıçta uyuşmazlıkla ilgili her türlü özel bilgiler, açılan dosyada toplanmış olur. Bu bilgilerin daha masaya oturmadan toplanmasının ana gayesi, arabuluculukta geçecek zamanı ve uygulanacak yöntemi kısaltmaktır. Bundan da öteye, arabulucu göreve resmen başlamadan önce, uyuşmazlık hakkında bilgileri toplamış olacak ve böylece taraflara ve uyuşmazlığa daha başlangıçta hakim olacaktır. Bu andan itibaren arabulucu artık devreye girmeye hazırdır. Artık taraflarla ön temasa geçmesi gerekir.³²

2. Taraflarla Ön Temasa Geçmek

Arabulucu bir defa atandı mı ilk yapacağı iş, taraflarla temas kurmak olacaktır. İlk temas telefonla olabileceği gibi, olayın olduğu işyeri veya işletmelerin ve sendikaların yöneticilerini ayrı ayrı ziyaret ederek şahsen de irtibatı sağlayabilir. Kişisel yapılan ilk ziyaretlerde taraf yöneticileriyle kısa toplantılar yaparak onlarla tanışmak, onların tutum ve davranışlarını tespit etmeye çalışmak faydalı olur. İlk toplantılar resmîyetten uzak olduğu için daha bir rahatlık içinde geçer ve farkında olarak veya olmadan taraflar kendi çözüm tarzlarını da açıklayabilirler. Arabulucu bu çözüm yollarını yakalamaya çalışır. Bu ilk hazırlık toplantılarında taraflardan bilgi alırlar, gerekirse arabuluculuğun gayesi ve fonksiyonları hakkında kısaca bilgi verilir ve taraflarla bir diyaloga girmeye çalışılır. Bu diyalogdan sonra arayış bulmaya yarayacak ve tarafları uzaklaştıracak karma toplantılara geçilebilir.

³² KOCAOĞLU, *Türkiye’de...*, s.5-7.

3. Taraflarla Yapılan Ortak Toplantılar

a) Toplantının Yer ve Zamanı

İyi bir hazırlık toplantısından sonra toplantıları düzenlemek pek fazla zorluk yaratmayacaktır. Ortak toplantıların tarafsız bir ortamda yapılması gerekir. Bu ise, ortak toplantıların yer ve zamanı için tarafların görüşlerinin alınmasını gerektirir. Ortak toplantıların yapılacağı yer, arabulucunun ve tarafların çalışabilmesine uygun olmalıdır. Arabulucunun bürosu, sendikaların veya işverenin uygun bulacakları yerler, toplantı yeri olarak seçilebilir. Genellikle, bir otel veya motelde rezervasyon da yaptırılabilir. Ortak toplantıların yapılacağı yer ve zaman tespit edildikten sonra, ilk toplantı için taraflar davet edilir. Yapılan davet telefonla veya mektupla olabilir.

Toplantılar maksada en iyi hizmet edecek yerde yapılmalıdır. Arabulucunun toplantı yerini önceden görerek hazırlıkları gözden geçirmesi, sonradan doğacak aksaklıkları önleme bakımından yerinde bir davranış olacaktır. Arabulucu toplantıya katılan kişilerin isimlerini, işçi ve işverenler kuruluşlarındaki görevlerini bilmelidir. İlgili işçi ve işverenler adına toplantılara katılacak personelin sayısının çok fazla olmaması etkin bir müzakere için gereklidir.

Arabulucu, kısa bir konuşma ile açılış yaparak, böyle bir uyuşmazlıkta kendi arabuluculuğu altında toplandıkları için taraflara teşekkür eder. Arabulucunun başlıca görevlerinden biri de yapılan toplantılara başkanlık yapmaktır. Başkan olarak, tarafların asıl amaçtan sapmamasını, müzakerelerin düzenli bir şekilde sürmesini, uyuşmazlıkta ilgisiz konulara girilmemesini, kişisel suçlamalardan kaçınılmasını temin etmek, arabulucuya aittir.

Arabulucu hazırlık çalışmalarındaki gözlemlerine dayanarak uyuşmazlığın kendisi tarafından nasıl anlaşıldığını kısaca izah eder. Müzakerelerden ne beklediğini, izlenecek yöntemi izah ettikten sonra, tarafların her birinin görüşlerini sunmasını ister. Genellikle, isteklerinin yerine getirilmediğini ileri sürerek uyuşmazlığı çıkaran taraf işçi sendikaları olduğu için ilk konuşmayı işçi tarafının yapması uygun olur. Tarafların konuşması bittikten sonra tekliflerin tartışılmasına ve konuların gruplandırılmasına geçilmelidir. Gruplandırılmadan sonra müzakereler başlamıştır. Ancak taraflar toplantıların belirli bir yerinden sonra, kendi stratejilerini yeniden belirlemek

ihtiyacını duyabilirler. Arabulucu, tarafların isteklerini göz önüne alarak toplantıları kısa bir süre için tatil edebilir.³³

b) Konuların Tartışılması

Müzakere konularının gruplandırılıp sınırlanmasından sonra, tarafların bunları tartışmasına geçilir. Konular tek tek veya bir paket halinde ele alınabilir. Bu noktadan itibaren takip edilecek bir yöntem yoktur. Arabulucu, dinamik bir tavır içinde gözlemcilik rolünü kaybetmeden ve müzakere masasını bir baskı yeri haline getirmeden ne olup bittiğini kavrayabilmeli, teferruattan kaçınmalı, acele hareket etmemeli, durumu bütünüyle kavradıktan sonra, taraflar arasındaki görüş ayrılıklarını birleştirerek, onların bir anlaşma zemini üzerinde buluşmalarını sağlamaya çalışmalıdır.

Başarılı bir arabuluculuk için tarafsızlık şarttır. Ancak, masada önemli olan tarafsızlıktan ayrılmadığını gösteren davranışları devamlı canlı tutabilmektir. Arabulucu, konuların tartışılmasını ve ayrıntılı açıklamaların yapılmasını sorular sorarak teşvik eder. Görüşmeler ilerledikçe, arabulucu müzakerelerin bir değerlendirmesini ve özetlenmesini yapmalıdır. Böylece uyuşmazlığın görünümü ortaya çıkmakla kalmaz, ondan sonraki gayretlerin nerelerde toplanacağı hakkında da bilgi edinilmiş olur.

Arabulucu, her yeni toplantıda bir önceki toplantıda nerede kalındığını ve varsa yeni gelişmeleri özetledikten sonra gelecek toplantının yer ve zamanını bildirerek, müzakerelerin devamını sağlar. Tarafların anlaşmaya temel olacak önerilerini, değiştirilerek sunulan önerilerini ve karşı önerilerini teşvik ederek onların öncelikle kendi aralarında anlaşmalarını sağlamaya çalışır.

Arabulucu taraflarla veya birisiyle özel toplantılar yapmak arzusunu duyabilir. Bu özel toplantılar esnasında özellikle güncellenen meseleler üzerindeki taraf tutumlarını daha derin incelemeye tabi tutarak, oynak noktaları bulmaya çalışır ve tarafları ortak bir zeminde buluşmaya ikna edebilecek girişimleri yapar.

Müzakerelerde görüşülen konuların kaydedilip edilmemesine daha başlangıçta bir karara varılmalıdır. Anlaşma sağlanan noktalar tespit edilmelidir. Arabulucu bu noktalarda kendisi mutlaka not almalıdır. En iyisi

³³ KOCAOĞLU, *Türkiye'de...*, s.7-8.

anlaşma sağlanan noktalar her iki tarafında anlayışına uygun olarak bir yazım komitesine yaptırılabilir.³⁴

c) Arabulucunun Teklifler Sunması

Müzakerelerde uyuşmazlık temel noktalarda çözüme ulaşırsa, bir taraftan önemsiz görünen noktalarda çözüme kavuşturulurken, öte yandan da anlaşma metni hazırlanmaya çalışılır. Hazırlanan metin üzerinde mutabakat sağlandıktan sonra, taraflarca ve temsilcilerince imzalanarak toplu iş sözleşmesi niteliğini kazanır. Arabuluculukta özlenen mutlu son budur. Bunun şerefi de arabulucuyla beraber, uzlaştırıcı tutum ve davranışlarından dolayı taraflara aittir.

Fakat her zaman bu mutlu sona ulaşmak mümkün olmaz. Görüşmeler çıkmaza girip, ufukta bir mücadelecı yol görünmüşse, arabulucu hemen ümitsizliğe düşmemelidir.

Arabulucu, taraflar arasındaki irtibat kanallarını devamlı açık tutmaya çalışmalıdır. Birkaç nokta dışında anlaşmaya varılan hallerde, mutabakata varılmayan noktaların çözümü, bir başkasına veya anlaşmanın imzalanmasından sonraya bırakılabilir. Özel konular için tarafların alternatif getirmesini ister veya kendisi alternatif teklifler sunabilir. Bu özel teklifler, taraflar arasındaki kapanan yolları açabilir ve uzlaşmayı sağlamada kolaylıklar temin edebilir

Bütün çabalara rağmen bir anlaşmaya varılamazsa, uyuşmazlığın bütünü veya anlaşmazlık noktalarını kapsayan paket bir çözümün sunulması arabuluculukta ihtiyari fakat olumlu bir görevdir. Böyle bir teklifin yapılmasının zamanlamasını yapmak ve iyi ayarlamak çok önemlidir. Zamanın uygunluğu, anlaşmanın olup olmamasını etkiler. Üstelik bu tür tavsiye ve öneriler sık sık yapılmamalıdır. Normal olarak bu tür önerilerin yapılması, taraf gayretlerinin bittiği ve grevin (ve lokavtın) ufukta görünmeye başladığı zamanda yapılmalıdır. Teklif edilen önerilerin uyuşmazlığın çözümünde bir başarı şansı görülüyorsa, en azından bir ümit vermiyorsa, yapmaktan kaçınılmalıdır. Özellikle taraflar arasında aşılması zor engeller bulunduğu halde, öneri yapmaktan kaçınılmalıdır.

³⁴ KOCAOĞLU, Türkiye'de..., s.9.

Arabulucu önerilerini iyi bir gözlem ve araştırma sonucunda yapmalıdır. Arabulucunun araştırma yapma yetkisi vardır. Türk iş hukukunda bu durum açık olarak düzenlenmiştir. 2822 sayılı kanun, resmi arabulucunun istediği her türlü bilgiyi gerek tarafların ve diğer bütün ilgililerin vermesini mecbur kılmıştır (mad. 59/3).

Öneriler sunulmadan önce taraflara kısa bilgiler verilerek, onları hazırlamak önemli bir husustur.

Arabulucu tekliflerini yazılı veya sözlü yapabilir. Genellikle, yazılı bir teklif ortak toplantıda sunulur. Yazılı teklifler verildikten sonra, tarafların teklifler üzerinde ayrı ayrı çalışmalarını ve belli bir zaman içinde de kabul veya redlerini bildirmeleri taraflardan istenir. Tekliflerin tamamı veya bir kısmı kabul edilmezse, durumu düzeltecek yeni bir yaklaşımla, yeni teklifler yapılabilir. Ancak, bu imkan her zaman kendisine tanınmayacağı için, tekliflerin kabul edileceği hakkında bir ışık görmeden teklifler sunmamalıdır. Aksi davranış, arabulucuya olan güveni sarsar.

Arabuluculukta esas amaç, tarafların kendi aralarında anlaşmalarına yardımcı olmaktır. Taraflar anlaşamazlarsa, arabulucu bundan mesul değildir. Bu nedenle, arabulucunun sunduğu teklifleri tarafların kabul etmesi zorunlu değildir. Üstelik, arabulucu mutlaka teklifler sunmak zorunda da değildir. Ortam müsaitse ve şartlar oluşmuşsa arabulucu teklifler sunmalıdır.³⁵ Arabulucunun çabalarının ve önerilerinin asıl amacı, karşılıklı kabul edilebilir bir çözüm bulmaları için taraflara yardım etmektir.³⁶

4. Kamuoyu Baskısını Uzlaştırıcı Bir Vasıta Olarak Kullanmak

Arabulucu, hedeflerine tarafları aşırı isteklerinden vazgeçirmek, onların birbirlerine yaklaşımlarını sağlama, tarafların belli görüş açılarını veya teklif edilen anlaşma şartlarını kabule ikna etmekle varabilir. Aslında arabuluculuk, bazıları iş uyuşmazlıklarının kendi bünyesinde var olan, bazıları da arabulucu tarafından yaratılan ama mecburilik özü olmadan kullanılan fakat yarı baskı niteliği de taşıyan bir ikna metodudur ve arabulucu da ikna edici bir etkidir.³⁷ Bu baskıda grev ve lokavtı yasaklama filan yoktur. Tarafları anlaşmaya

³⁵ KOCAOĞLU, Türkiye'de..., s.11.

³⁶ Mehmet KOCAOĞLU, "2822 Sayılı Kanunda 3.6.1986 Gün ve 3299 Sayılı Kanunla Yapılan Değişiklikten Sonra Türk Arabuluculuk Sistemi", TÜHİS, C.X, S.6, Aralık 1986, s.23.

³⁷ KOCAOĞLU, Türkiye'de..., s.11.

yönelten, kamu oyunun gözünde makul ve mantıklı olmayan isteklerinden dolayı haksız duruma düşebileceği endişesini yaratan psikolojik bir baskıdır.³⁸ Bu baskı, kişi ve grupların tutum ve kararlarını değiştirmeye yardımcı olur. Arabulucu, baskı uygulayabilmesi için, öncelikle içinde bulunduğu durumu ve özellikle tarafların psikolojik durumlarını iyi kavramalıdır. Daha sonra uygulayacağı baskı usul ve tekniklerini planlamalıdır.

Herhangi bir uyuşmazlıkta taraflar, kaynağı değişik olan baskılara maruz kalırlar. Bunlardan ilki, arabulucunun tarafları uzlaştırmak için devamlı olarak ikna etmeye çalışmasıdır. Mantıklı iknaya arabulucunun tecrübelerini de katarak tarafları devamlı olarak yönlendirmesi uyuşmazlığın çözümlenmesinde önemli rol oynar. Arabulucu, görüşmecilerin, kabiliyet ve takdir yeteneklerini keşfederek, bir teklifi veya anlaşmayı sanki kendi istekleriymiş gibi empoze edebilir. Ancak zamanlama iyi seçilmelidir.

Demokratik ve çoğulcu bir toplumda vatandaşların, bazı özel grupların özellikle organize olmuş kurumların iş uyuşmazlıklarının bir anlaşmaya varmasında önemli rolleri olur.³⁹

Toplumun görüşü, o ihtilafın çözülmesinde çok mühim bir rol oynayacaktır. Ya toplum o grevi tasvip edecektir veya grevi lüzumsuz bulacak ve ona arka çıkmayacaktır.

Keza, diğer işçi işveren teşkilatları, diğer fabrikalar ve çevre işletmeler ve endüstri münasebetleri ile ilgili bütün teşkilatlar bu konuda birer toplum mensubu olarak görüşlerini ortaya koyma imkanı bulacaklardır.⁴⁰

Arabulucu ikna edici gücüne ilaveten kamuoyu baskısını barışa varmakta bir baskı vasıtası, olarak kullanılmalıdır. Kamuoyu baskısını harekete geçirebilmek için arabulucu, oturumlardan elde ettiği bilgileri, araştırmaların sonuçlarını ve hatta kendi önerilerini gerektiği zaman kamuoyuna açıklayabilir. İzlenimlerin kamuoyuna açıklanması ile birlikte, kamuoyunun ilgili gözlemcileri, uyuşmazlık konularını tarafsız ve adil bir değerlendirmeye tabi tutarlar böylece tarafların isteklerindeki ölçülülük ve aşırılıklar anlaşılmuş olur.⁴¹ Kamuoyuna açıklamadan amaç, uyuşmazlık konusu ve tarafların tutumu

³⁸ KOCAOĞLU, 2822 Sayılı..., s.24.

³⁹ KOCAOĞLU, Türkiye'de..., s.12.

⁴⁰ KUTAL, s.85.

⁴¹ KOCAOĞLU, Türkiye'de..., s.12.

konusunda kamuoyunun sağlıklı bilgi edinmesidir. Arabulmanın etkisiz kalması sonucu tarafların alacakları grev ve lokavt kararlarının ve bunların uygulamalarının kamuoyunu yakından ilgilendireceği batı ülkelerinde kesinlikle anlaşılmıştır. Özellikle grev ve lokavtın işyeri dışındaki çok sayıda vatandaşı etkilemesi mümkündür. Bu açıdan menfaat grupları kamuoyunun desteğini kazanmak için faaliyet göstermesi gereğini duymaktadırlar. Bu açıdan resmi arabuluculuk teşkilatının açıklamaları çok yararlı olabilir. Kuşkusuz bu teşkilatın uyuşmazlığın boyutlarını ve tarafların tutum ve yaklaşımları tarafsız biçimde yansıtması halinde yukarıda belirtilen yararlar sağlanacaktır. Aksi, halde resmi teşkilata karşı da kamu oyununda bir güvensizlik duygusunun gelişmesi kaçınılmaz olacak ve sonuçla bu yasal düzenlemelerden beklenen sonuçlar elde edilemeyecektir.⁴²

Kamuoyu baskısı korkusu, bazen tarafların uyuşmazlıklarını arabulucuya sunmadan önce çözümlenmelerini de sağlamaktadır.

İlgili toplum için vazgeçilmez önem taşıyan mal ve hizmetlerin üretimini, dağıtımını ilgilendiren iş uyuşmazlıkları kamuoyunun dikkatini sandığından da fazla çeker. Enflasyon dönemlerinde ücretle üzerindeki uyuşmazlıkları kamu oyununda oldukça önem kazanır. Fakat esas olan, taraflar üzerinde kamuoyunun baskını, hissettirmektir.

Arabulucu, tarafları ikna etmek için çalışırken mücadeleci yolu kullanmaları halinde, grev ve lokavta gitmenin gerçek bedellerinin ne olacağını da onlara sık sık hatırlatmalıdır.

Arabulucunun raporunun, gazetelerde, radyoda veya televizyonda yayınlanması ile uyuşmazlık kamuoyunun malı olmaktadır. Ancak her şeye rağmen tarafların teklifleri kabul etme zorunluluğu yoktur.

Yukarıda anlatılanlardan anlaşılacağı gibi, tarafları bir anlaşma zemininde buluşturabilmek için arabulucu gerekirse kamuoyu baskısı dahil anlaşmayı sağlayıcı birçok yolu deneyecektir. Ancak, Türk iş hukuku Sistemi, bunu açıkça düzenlememiştir. Fakat 2822 Sayılı Kanunun 59/6 ncı maddesi “Resim Arabuluculuk Teşkilatı arabulma faaliyetine girilen her uyuşmazlıkta vardığı sonuçları en kısa zamanda uygun vasıtalarla kamuoyuna açıklayabilir”

⁴² KUTAL, s.85.

demistir. Açık olarak düzenleme olmamakla beraber, Kanun yine de bu imkanı arabulucuya tanımıştır.

Arabuluculuk süresinin bitiminden sonra, taraflar için artık grev ve lokavta giden yollar açılmıştır. Bu noktadan itibaren yapılacak açıklamalar, belki de taraflardan birini veya her ikisini de daha da çok hırçınlaştırılabilir. Bu nedenle, kamuoyuna bir açıklama yapılacaksa mutlaka, arabuluculuk süresi içinde ve arabulucunun değerlendirmesine göre kendisi tarafından yapılmalıdır.⁴³

B- ARABULUCUNUN NİTELİKLERİ

Uyuşmazlığın çözümünde karar verici kişileri anlamak ve onları etkilemek için arabulucunun belirli niteliklere sahip olması gerekir. Bu nitelikler şunlardır:

1. Arabulucu Bağımsız ve Tarafsız Olmalıdır.

Arabulucunun bağımsızlığını tarafların tutumundan bağımsız olmayı kapsar ve iyi bir arabulucunun en önemli özelliğidir. Arabulucu bütün düşünce ve davranışlarında objektif ve tarafsız olmak zorundadır. Tarafsızlık, politik ekonomik ve siyasi tarafsızlık anlamındadır.⁴⁴

Arabuluculuk ile ilgili ayrıntılı yasal düzenlemelerde arabulucunun atanmasına ilişkin hükümlere yer verilmiş, fakat arabulucunun nitelikleri ve özellikle “tarafsız” olup olamayacağı belirtilmemiştir. Kanunun “tarafsız” sözcüğüne yer vermemiş olmasına karşın, resmi arabuluculuk yapabileceklerin listesinin düzenlenmesi esasların tüzükle belirtileceğini öngören hükmüne (Mad.59/II) dayanılarak çıkarılan Tüzükte, diğer nitelikler yanında tarafsızlık ile ilgili bazı niteliklere yer verilmiştir.

Tüzükte, resmi arabulucularda aranacak nitelikler şöyle gösterilmiştir; Türk vatandaşı olmak, medeni ve siyasal hakları kullanma ehliyetine sahip olmak, taksirli suçlar dışında ağır hapis veya altı aydan fazla hapis yahut affa uğramış olsalar bile Devletin şahsiyetine karşı işlenen suçlarla ve açıkça sıralanan yüz kızartıcı bazı suçlardan biriyle kesin olarak hükümlü bulunmamak, kamu hizmetlerinden yasaklanmış olmamak, siyasi partilerin

⁴³ KOCAOĞLU, *Türkiye’de...*, s.13.

⁴⁴ KOCAOĞLU, *İş Hukukunda...*, s.8.

organlarında görevli olmamak, sendika ve konfederasyonlarda yöneticilik görevlerinde bulunmamak, kamu kurum ve kuruluşlarında görevli bulunmamak, hukuk, sosyal politika, endüstri ilişkileri, iktisat öğrenimi yapılan en az dört yıllık yüksek öğretim kurumunu bitirmiş ve işçi-işveren ilişkileri alanında en az beş yıl çalışmış olmak veya diğer yüksek öğretim kurumlarını bitirmiş ve kamu kurum ve kuruluşlarında en az on yıl iş hukukuyla ilgili görevlerde çalışmış olmak (mad 26).⁴⁵

Ekonomik tarafsızlığı temin için arabulucular, sendikalar ve işverenlerce istihdam edilmeyen onlardan şahsi veya ekonomik herhangi bir şekilde maddi menfaat temin etmeyen kişilerden seçmelidirler. Birçok ülke arabuluculuk giderlerini genel bütçeden finanse ederek ve onlara yeterli düzeyde ücret vererek mümkün olduğu kadar ekonomik bağımsızlığa kavuşturmuşlar ve arabulucuların seçimini bağımsız bir statüye kavuşturarak veya tarafsız kurallara verecek onları politik baskılardan kurtarmaya çalışmışlardır. Arabulucu daima tarafların güvenin sarsacak davranışlardan kaçınmak zorundadır.

2. Arabulucunun Mesleki Nitelikleri

Arabulucu, insanları tanımak kabiliyetine sahip olmalı, görevinin önemine inanmalı, uyuşmazlığın toplumsal, siyasal, ekonomik ve psikolojik yönlerini bilmeli, anlayışlı olmalı, arabulucu mesleğinde yetişmiş olmalı, ülkesindeki iş ilişkileri ile ilgili mevzuatı, uyuşmazlıkların çözümüne ilişkin konuları bilmeli, ekonomik, sosyal ve hukuki konularda bilgi sahibi bulunmalı, müzakere masasındakilerle aynı mevzuları ve aynı dili konuşabilmelidir.

Bütün bu nitelikleri kazanmak için arabulucunun eğitim düzeyinin yüksek olması gerekir.⁴⁶

3. Arabulucunun Kişisel Nitelikleri

Arabulucu, yaratıcı, güler yüzlü, girişken olmalı taraflar üzerinde otoritesini sağlayabilmeli, olayları tarafların gözü ile görebilmeli, uyuşmazlıktaki karmaşıklığı çabukça kavrayabilmeli, endüstriyel alanda bilgi birikimine sahip bulunmalıdır.⁴⁷

⁴⁵ ÇELİK, s.482-483.

⁴⁶ KOCAOĞLU, *İş Hukukunda...*, s.8.

⁴⁷ TUNÇOMAĞ, s.467.

uzlaştırma aşamasında tarafların anlaşma zorunluluğu bulunmayacaktır. Şayet, uzlaştırma sonucunu taraflar için bağlayıcı kabul edecek olursak, grev ve lokavt haklarına ihtiyaç kalmamakta ve sistemin niteliği değişmemektedir.¹

Barışçı çözüm yolları hemen hemen her ülkede nispeten farklı biçimlerde düzenlenmiş bulunmaktadır. Gerçi tüm ülkelerde geçerli olan ve bilimsel içeriği olan uzlaştırma, arabulma, tahkim kanunları vardır.

Türkiye’de 1963’ten önce özgür toplu pazarlık sistemi mevcut olmadığından o zamanki iş kanununda zorunlu tahkim esasına dayalı çözüm yolları yer almış bulunuyordu. 275 sayılı kanun ile grev ve lokavtların düzenlenmesi, özgür toplu pazarlık sistemine geçilmesi barışçı çözüm yollarında da köklü değişiklikleri getirmiştir. Buna göre grev ve lokavt yasaklarının bulunduğu işkollarında zorunlu tahkim geçerliliği korunurken, diğer iş uyuşmazlıklarında başvurulması zorunlu, ancak sonuçları bakımından tarafları bağlayıcı olmayan uzlaştırma esas olacaktır. 275 sayılı kanunun bu konuda en önemli özelliklerinden biri de toplu menfaat uyuşmazlıklarının yanında toplu hak uyuşmazlığını da kabul etmesi ve barışçı çözüm yollarını buna göre düzenlenmesidir.²

A- UZLAŞTIRMA YOLU İLE ÇÖZÜM

Demokrasinin bütün kurumlarına yer vermek amacıyla hazırlanan, 1961 Anayasasına göre; işçiler işverenlerle olan ilişkilerinde ekonomik ve sosyal durumlarını korumak ve düzeltmek amacıyla toplu sözleşme ve grev hakkına sahiptirler (1961 AY. Mad. 47/I).

Anayasanın bu hükmü ile mevcut grev yasağına son verilmiştir. Ayrıca, 1961 Anayasasının 47. maddesinin 2. fıkrası da grev hakkının kullanılması ve istisnaları ve işverenlerin haklarının kanunla düzenleneceği hükmünü getirmekle, sınırlı serbestlik sisteminin cari olacağını belirtmiştir.

1961 Anayasası ile sosyal haklar ve özgürlükler arasında, yıllardan beri yasak edilen grev hakkı işçiye tanınmış, böylece eski toplu iş uyuşmazlıklarının düzeninin temel kurallarından biri ortadan kaldırılmıştır. Grev yasağı kalkınca

¹ Metin KUTAL, “Türkiye’de Toplu İş Uyuşmazlıklarının Çözümünde Resmi Arabuluculuk Sistemi”, TÜRK KAMU-SEN, İstanbul, 1991, s.151-152.

² Metin KUTAL, “2822 Sayılı Yasa da Uyuşmazlık ve Arabuluculuk”, İKTİSAT VE MALİYE DERGİSİ, C.31, No.1-12, 1984, s.78-79.

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRK İŞ HUKUKUNDA ARABULUCULUK MÜESSESESİ

I. 275 SAYILI KANUNDA TOPLU İŞ UYUŞMAZLIKLARININ BARIŞÇI ÇÖZÜM YOLLARI

Türk toplu iş hukukunda öteden beri barışçı çözüm yollarına önemli bir yer verilmiştir. Grev ve lokavt haklarının yasakladığı toplu iş sözleşmelerinin özel bir yasa ile düzenlenmediği yıllarda bile kanun koyucu toplu iş uyuşmazlıklarının çözümünü ayrıntılı hükümlerle ele almıştır.

Grev yasağının kaldırılarak, bu hak Anayasa güvencesi altına alındığı 1951 sonrası dönemde ise barışçı çözüm yollarının önemi daha da artmıştır. Gerçekten, bir ülkede grev ve lokavt gibi mücadele haklarının kullanılması ne derece doğalsa, bu silahlara başvurulmadan önce veya sonra tarafların yararlanabilecekleri barışçı çözüm yollarını düzenlemek de o derece zorunludur. Unutulmamalıdır ki toplu iş ilişkilerinde de asıl olan barıştır. Mücadeleler ne derecede keskin ve uzun süreli olurlarsa olsunlar sonuçta taraflar barışı arama ihtiyacını duyacaklardır.

Nitekim, 1963 tarihli 275 sayılı kanun grev ve lokavt haklarını düzenlerken barışçı çözüm yollarına da yer vermiş, özellikle uzlaştırma üzerinde durmuştur. Büyük ölçüde İsviçre yasalarından esinlenerek hazırlanan bu kanuna göre toplu iş uyuşmazlığı çıkaran taraflar grev ve lokavta başvurmadan önce zorunlu olarak uzlaştırma yoluna gideceklerdir. Kuşkusuz

toplular sözleşmelerle çalışma şartlarının serbestçe tartışılması mümkün olmuş, anlaşmaya varılamadığı takdirde de taraflar arasında zorunlu tahkim yerine, gerektiğinde toplu mücadelenin cereyan edilebilmesine imkan vermiştir.

1961 Anayasasının öngördüğü özel kanun, 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu olmuştur. Bu kanun, işçilerin grev hakkı ile işverenlerin lokavt hakkını sınırlı bir şekilde düzenlemiştir.

275 sayılı kanun döneminde toplu iş uyuşmazlıklarının barışçı yollarla çözümünde uzlaştırma ve tahkim kurumu kabul edilmiştir. Grev ve lokavta gitmeden önce uzlaştırma zorunlu görülmüştü. Toplu iş uyuşmazlıklarının çözümünde uzlaştırmaya başvurmak zorunlu, fakat bunun dışında kalan her hususta tarafların isteği, iradesi hakimdi. Böylece serbestlik esasına geniş ölçüde yer verilmişti.

275 sayılı kanun sadece grev ve lokavt yasaklarının uygulandığı durumlar için zorunlu tahkimi kabul etmişti.

Toplu iş uyuşmazlıklarının çözümünde özel tahkim kurumundan da yararlanabilme yolu açık tutulmuştu.³

B- ARABULUCULUK YOLU İLE ÇÖZÜM

275 sayılı kanunumuz arabuluculuk müessesine sadece 48. Maddede, Hükümetin Arabuluculuğu başlığı altında bir uyuşmazlığın herhangi bir safhasında Başbakan veya görevlendireceği bir Bakan, taraflara bir arada veya ayrı ayrı tavsiyelerde bulunmak suretiyle arabuluculuk faaliyetlerine girişebilir demek suretiyle değinip geçtiği görülür.⁴

Bu yolun işletilmesi Başbakan'ın takdirine bırakılmıştır. Başbakanın resen karar verebileceği bu konuda uygulamanın bugüne kadar genellikle tarafların böyle bir ihtiyacı duymuş olmalarının Başbakanca hissedilmiş olması halinde doğduğunu belirtmek gerekir. Bunun içindir ki, kanundaki uzlaştırma yoluna başvurup bunun sonuçsuz kalması ve başka bir çarenin kalmaması

³ İbrahim SUBAŞI, "Türk Hukukunda İş Uyuşmazlıkları ve Barışçı Çözüm Yolları", İŞ HUKUKU DERGİSİ, C.I, S.4. (Ekim-Aralık) 1991, s.547-548.

⁴ İhsan ERKUL, 275 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu ve Uygulaması, Eskişehir, 1976 s.164.

üzerine grev veya lokavt kararı alındıktan veya uygulandıktan sonra hükümetin arabuluculuğu söz konusu olmaktadır.⁵

Arabuluculuk, uzlaştırmaya göre daha etkin bir vasıtasıdır. Zira uzlaştırmada Uzlaştırma Kurulu taraf temsilcileri ile bir arada toplantı yaparak tarafların aralarındaki uyuşmazlığın halline ilişkin bir karar verir. Taraflar bu kararı kabul edip etmemekte tamamıyla serbesttirler kabul veya red kararlarını taraflar bildirdikten sonra da gerekli zabıtlar tutulur ve uzlaştırma sona erer. Halbuki arabulucular uyuşmazlığı gidermek için her türlü araştırmaları yapar, taraflarla ayrı ayrı görüşmeler yaparak onlara çözüm formülü getirir, bunun kabulü için taraflar üzerinde manevi baskıda bulunur. Zira arabulucunun getirdiği tekliflere taraflar uymak zorunda değildir. Ancak arabulucunun görevi de teklifini yapmakla bitmez. Teklifin sonuçlarını alabilmek için ağırlığını koyar, gerekirse yaptığı teklifte tarafların kabul edebileceği değişiklikler yapar, yeni teklifler getirir. Yani çok aktif bir rol oynar.

275 sayılı kanunumuz genel sistemi içersinde uzlaştırma safhasını takiben grev ve lokavt yolunu açık bırakmakta, bu iki safha arasında özel hakem dışında ayrıca arabuluculuk gibi barışçı bir müessese öngörmediği gibi, taraflar gerek grev ve lokavtın karar safhasında gerekse uygulama safhasında uyuşmazlıkların çözümü için tamamen yalnız kalırlar.

Kanunumuzda resmi arabuluculuk şeklinde gözüken hükümetin arabuluculuğu ise, bu bakımdan iş hukuku teorisinin kabul edeceği teknik anlamda bir arabuluculuk değil, daha ziyade siyasi nitelikte bir arabuluculuktur.

Kanunumuzun 48. maddesi Hükümet Arabuluculuğuna “uyuşmazlığın herhangi bir safhasında” geçilebilmesini öngörmekte ise de, genellikle uygulamada bu yola, yerinde bir davranışla, normal arabuluculuk müessesesinin işe karıştığı bir safhada, yani uzlaştırma toplantısının anlaşma ile sona ermemesi, halinde hatta çok kere grev veya lokavt safhasında başvurulduğu görülmektedir. Zira bu safhadan önce, tarafların serbest irade beyan suretiyle uyuşmazlığı çözebilecekleri bir devrede, arabuluculuğun yerinin olmadığı açıktır. Bu yola başvurulup başvurulmaması doğrudan doğruya Başbakanın isteğine bağlı tutulmuş, Başbakan isterse bizzat kendisi veya görevlendireceği bir Bakan arabuluculuk faaliyetine girişebilmektedir. Başbakan veya görevlendireceği Bakan arabuluculuk faaliyetini yaparken

⁵ Nuri ÇELİK, *İş Hukukumuzda Uzlaştırma ve Arabuluculuk*, İstanbul, 1973, s.60.

kanunumuzda bu yolda herhangi bir düzenleme olmadığı için, herhangi bir kayıta bağlı değildir. Bu bakımdan da bir hareket serbestliğine sahiptir. böyle bir arabulucunun araya girebilmesi için şüphesiz uyuşmazlığın Başbakanın dikkatini çekip, araya girmeyi isteyecek kadar memleket ekonomisi bakımından önem arz etmesi gerekir.⁶

II. 2822 SAYILI KANUNDA ARABULUCULUK MÜESSESESİNİN DÜZENLENİŞİ

A- UZLAŞTIRMADAN ARABULUCULUĞA GEÇİŞİN NEDENLERİ

275 sayılı kanunda başlıca barışçı yollardan biri olarak önem kazanan uzlaştırmada türlü sorunları vardı. Bunlardan bazıları yorum bazıları da yasal değişiklik yolları ile çözümlenebilecek nitelikteydi. Ancak, toplu sözleşmenin yapılması sırasında geçilen ve toplu görüşme ile grev lokavt arasında yer alan uzlaştırma aşamasındaki bozuklukların önemli bir bölümü, sendikacılık ve toplu sözleşme düzeninin temel aksaklıklarından kaynaklanmaktaydı. Üçüncü beş yıllık kalkınma planında uzlaştırma sisteminin beklenen yararı sağlayamadığı gerekçesiyle uzlaştırma, arabuluculuk, ve tahkim kurumlarının yeniden düzenlenmesi öngörülmüş bulunmaktaydı. Dördüncü beş yıllık planda aynı görüşe yer verilmiş olmamakla birlikte, öğretilerde uzlaştırmının en azından yeniden düzenlenmesi öngörülmüş bulunmaktaydı.⁷

1. Uzlaştırma Kurullarının Yapısından Doğan Aksaklıklar

-Uzlaştırma kurallarına katılan taraf aracıları, Kanundaki (tarafsız) deyimini bir yana, aracı niteliğini de taşıyıp taşımadıkları tartışılabilirdi. Bir uzlaştırmının gerektirdiği uyuşmazlıkların çözümleyici, tarafları birbirine yaklaştırmaya yardımcı bir yaklaşım yerine müzakere masasındaki taraf temsilciliğini devam ettirmektedirler.

-Üçüncü tarafsız aracının gerek seçim biçimi, gerekse gerçek anlamda tarafsız ve konuyu bilen bir üçüncü aracı bulmak güçlüğü, uzlaştırma kurullarını otoriteden yoksun kılmaktaydı. Genellikle taraf aracıları, 3. aracının

⁶ ERKUL, 275..., s.164-167.

⁷ Nuri ÇELİK, İş Hukuku Dersleri, İstanbul, 1994, s.475.

seçiminde anlaşılmamaktadırlar. Bu durumda 3.aracı İş Mahkemesi tarafından seçilmekte ve bu seçimde çok olumlu olmayan örnekler çoğunluğu teşkil etmekteydi. Emekli arkadaşlar, eski politikacılara, iş bulmak gibi eğilimler yanında bazı listelerden gelişigüzel isim seçmek veya hiç ilgisiz bazı makam sahiplerini görevlendirmek gibi örnekler görülmektedir. Çok kere taraflar bu çeşit üçüncü aracıyla karşılaşmamak için ya hiç uzlaştırmaya katılmamakta ya da kurulun vereceği kararı peşinen kabul etmemek niyetiyle teklif edilen herhangi bir ismi kabul etmekteydiler.

-275 sayılı kanun Uzlaştırma Kurullarının bir karar vermesini öngörmüştür. Kanun her ne kadar bu kararın kabul edilmemesi ile, kurulun bir karara varamadan süresini tamamlamasını aynı sonuçta birleştirmese de uygulamada kurullar ve özellikle 3. Tarafsız aracılar bir görev ifa etmiş olmak için, kabul edilsin veya edilmesin bir karar vermek eğiliminde olmuşlardır.

-Uygulamada, sendikalar psikolojik veya politik sebeplerle (sendika rekabeti) Uzlaştırma Kurulu kararına altına inmedikleri gibi çok defa üstüne çıkma arzusuna kapılmaktadırlar. Bu da ortada mukayesesi yapılacak bir kurul kararı olmasa da anlaşmaya varılabilecek hallerde dahi tarafları, adeta istekleri dışında uyuşmazlığa itmiştir.

2. Tarafların Uzlaştırma Kurullarını İşlemez Hale Getirileri

Yukarıda işaret edilen, kurulun bünyesinden doğan aksaklıklar sebebiyle taraflar, Uzlaştırma Kurulları karşısında olumsuz bir tavır almış bulunmaktaydılar. Taraflar her şeyden önce, kurulun sonunda bir karar vereceğini gözden kaçırmayarak, üçüncü aracının istedikleri bir kişi olmasına çalışmakta veya bu kişiye türlü baskılar yapmaktaydılar. Yine taraflar, aracılardan vasıtasıyla Uzlaştırma Kurulundan, gerçek bir uzlaştırma kararı değil, kendilerine hareket etmek imkanı verecek bir karar çıkmasını sağlamaya çalışmaktaydılar. Bu hususta gösterdikleri gerçekler de oldukça haklıdır. Çünkü işçi sendikaları kurul kararını basamak yapmakta ve ancak bunun üzerinde anlaşmaya yanaşmaktadırlar. Daha önemlisi bu safhadan sonra araya giren idari ve bazı makamlar da, kurul kararı üzerine çıkmaya işverenleri zorlamakta, hiç olmazsa teşvik etmektedirler.

3. Toplu Görüşme Safhasının Gerçek Anlamını Yitirmesi

Çok defa aksaklık toplu görüşmede başlamaktadır. Taraflar ciddi ve gerçekten sonuca varıcı bir müzakere yerine zorunlu bir başlangıç olarak toplu görüşmeye başlamaktadırlar. İşçi Sendikaları temsil ettikleri kütleye karşı, bütün imkanlarını kullandıklarını gösterebilmek için müzakere safhasında anlaşmaya cesaret etmemekte ve aynı zamanda da işverenin müzakerede verdiğinin çok üstüne çıkabileceğine inanmaktadır. Doğal olarak bu karşılıklı bir oyun olmakta işçi sendikasının nasıl olsa anlaşmaya yanaşmayacağını düşünen işveren de ihtiyat payını kullanmaktadır.

Uzlaştırma safhası gerçek bir uzlaştırma olabilse, çok defa yukarıdaki düşüncelere hareket eden taraflar kurul kararı ile uyuşmazlığı çözümleyebilirdi. Ancak, bu düşünüşteki taraflar ne uzlaştırma kuruluna ne de karşı tarafa güvenmedikleri için, aynı politika ile uzlaştırma safhasını geçiştirmektedirler.

4. Arabuluculuk Sisteminin Olmaması

Toplu pazarlık sistemimizin büyük bir eksikliği de, uzlaştırma safhasından sonra taraflar arasında büyük bir kopukluk meydana gelmesiydi.

Kurul kararının kabul edilmeyişi tarafları altı iş günü içinde grev-lokavt kararı almaya zorlamakta, uygulama başlamasa bile, taraflar birbirlerine yanaşıyor intibainı vermemeye çalışmaktadırlar.

275 sayılı kanunda öngörülen hükümetin arabuluculuğu ise işlemesine imkan olmayan veya sadece çok belirli birkaç olayda yararlanılabilecek olan bir kuruldur. Normal bir arabuluculuk sisteminin öngörülmemiş olması, uzlaştırmadan sonra tarafları ortada bırakmakta veya meselelerden anlamayan fakat ilgisiz de kalmayan idari makamları işe karıştırmak zorunda bırakmaktaydı. Sonuçta uzlaştırma, uygulamada yasal olarak geçirilmesi zorunlu bir safha olmakta ve taraflar bir an önce grev ve lokavt kararını almak için süratle bu kısmı, tamamlamaktaydılar ⁸

⁸ Aydın AKBİYİK, "Türkiye'de İş Uyuşmazlıklarının Barışçı Çözüm Mekanizmasındaki Aksaklıklar ve Bunların Giderilmesi Hakkındaki Tavsiyeler", İŞVEREN, C.XII, S.4, Aralık 1973, s.6-8.

B- 2822 SAYILI KANUN AÇISINDAN ARABULUCULUK KAVRAMI

1. Arabuluculuk Kavramı

2822 sayılı kanuna göre, arabuluculuk, toplu menfaat uyuşmazlıklarında taraflardan birinin toplu görüşmeye katılmaması veya devam etmemesi veya toplu görüşmenin başladığı tarihten itibaren belirli bir sürenin geçmesine rağmen anlaşmanın sağlanmaması durumlarında, tarafların grev ve lokavt ya da zorunlu hakem yoluna gitmelerinden önce uyuşmazlığın giderilmesi için başvurmaları zorunlu olan barışçı bir yoldur.

Arabuluculuğun amacı, toplu menfaat uyuşmazlıklarının çözümünde taraflar arasında anlaşma sağlamaya yardımcı olmaktır. Arabuluculuk sırasında taraflara bir zorlama yapılamaz. Arabulucunun öneri ve tavsiyelerini tarafların kabul etmeleri de iradelerine terk edilmiştir. Arabuluculuğun, uzlaştırma sistemine yaklaştırılmış olmakla birlikte, sadece tarafların anlaşmalarına yardımcı olma işlevi gözden kaçırılmamalıdır. Arabuluculuğun bu niteliği toplu sözleşme düzeni esasına uyumludur. Gerçekten, toplu menfaat uyuşmazlığının çözümlenmesinde taraflara, kural olarak, grev ve lokavta başvurabilme olanağının tanınması karşısında, bundan, önceki aşamalarda taraflara zorlamada bulunmak söz konusu olamaz. Aksi bir düşünce, tarafların özerkliğine ve serbestliğine dayanan toplu sözleşme düzeninin gerekleri ile de bağdaşmaz. Bu açıklamalardan, sistemin bütünü içinde grev veya lokavtın bir amaç olduğu sonucuna değil, toplu sözleşmeyi ve bununla barışı sağlayıcı ve etkili asıl araç olduğu sonucuna varılır.⁹

2. Arabuluculuk İçin Başvuru ve Uyuşmazlığın Tespiti

a) Taraflardan Birinin Toplu Görüşmeye Gelmemesi veya Devam Etmemesi

Taraflarda biri toplantıya gelmez, gelir görüşmelere başlamaz ve toplantıya devam etmezse, toplantıya gelen taraf, durumu görevli makama altı işgücü içerisinde yazı ile bildirilir. (Mad 21/7). 275 sayılı kanun, durumun görevli makama bildirilmesini belli bir süre ile sınırlandırmamıştı. Bu da işin sürüncemede kalarak aylarca uzamasına sebep olmaktadır. Yeni

⁹ ÇELİK, İş Hukuku..., s.477.

düzenlemelerde durumun toplantı gününü takip eden altı işgünü içinde bildirilmesi istenerek uyuşmazlığın aylarca askıda kalması önlenmek istenmiştir.

Toplu görüşmelere gelmeyen, gelip görüşmelere başlamayan, başlayıp devam etmeyen taraf, çağrıyı yapan taraf ise, bu olumsuz tutumlardan dolayı yetkisi düşer. (m.19/son). Böylece çağrıyı yapan tarafın yukarıdaki işlemleri yerine getirme yükümlülüğü vardır. Eğer toplantıya gelmeyen, gelip görüşmelere devam etmeyen veya görüşmelere başlamayan taraf çağrı yapan tarafsa, durumu bildirmeyen diğer tarafa uygulanacak müeyyideyi yasa düzenlemiştir. Çağrıyı yapan taraf toplu görüşmelerin sonuna kadar bütün işlemleri yürütmelidir.

Durumun görevli makama bildirilmesi ile uyuşmazlık çıktığı tespit edilmiş olacaktır. Bundan sonra ne işlem yapılacağını kanun tespit etmemiştir. Ancak, altmış günlük toplu görüşme süresi geçmeden herhangi bir işlem yapılamayacaktır. Böylece işler almış gün askıda kalacaktır.

Toplu görüşmeye gelmeme, gelip görüşmelere başlamama veya devam etmeme durumları haklı bir sebebe dayanırsa, ne işlem yapılacağı düzenlenmemiştir. Nitekim TİSK'te 21. Madde ile ilgili görüşünde ve toplantıya gelmemeyi ve devam etmemesi, haklı bir sebebin olmaması halinde uyuşmazlık sayılmamasını istemiştir.¹⁰

b) Toplu Görüşmede Anlaşmaya Varılmaması

275 sayılı Kanun zamanında toplu görüşme safhası aylarca sürdürülür; tarafların tansiyonu yükselir, işyerinde huzur bozulur, bir toplu iş sözleşmesini imzalamak aylarca sürerdi. Bazen bir yıla yaklaşan bir süre taraflar uğraşırlardı.

Ayrıca enflasyonun de etkisiyle görüşmeler başlarken verilen ücret teklifleri, bir süre sonra değerini yitiriyor ve bu uzayan görüşme süresi içinde ücret önerileri yenilenmek veya ek öneriler ile takviye edilmek zorunda kalıyordu. Yeni kanun, toplu görüşme süresinin altmış gün ile sınırlandırarak, görüşmelerin sürüncemede kalmasını önlemek ve böylece bir anlaşmanın mümkün olan en kısa zamanda sağlanmasını temin etmek istemiştir. Görüşme

¹⁰ KOCAOĞLU, s.6-8'den TİSK'in görüşü için bkz: ÖZSOY, TGLK, s.79-82.

süresinin kısa olması tarafları daha ciddi ve titiz bir çalışma sonucu makul tekliflerle görüşmelere gelerek neticeye ulaşmaya yönelmesi amaçlanmıştır.¹¹

Toplu görüşmenin başlamasından itibaren altmış gün içinde taraflar anlaşamadıklarını bir tutanak ile tespit ederlerse veya toplu görüşmenin başlamasından itibaren altmışıncı günün sonunda anlaşmaya varamamışlarsa, taraflardan biri durumu görevli makama yazı ile bildirir (mad. 21/II).¹² Yeni kanun anlaşmaya varılmadığının bir tutanakta tespitini istemiş fakat tutanağın 275 sayılı kanunun öngördüğü şekilde karşılıklı teklif ve itirazları da kapsayıp kapsamayacağını belirtmemiştir. Karşılıklı teklif ve itirazları kapsayan bir tutanak, uyuşmazlıkların çözümüne yardımcı olmak için atanan arabulucuya ilk anda çok yarar sağlar. En azından uyuşmazlık konularına hemen vakıf olur, zaman kaybını önler ve kısa sürede faaliyetlerini hangi noktalarda yoğunlaştıracağı hakkında yardımcı olur.

Taraflar anlaşamadıkları bir tutanakta tespit ederlerse, durumu taraflardan her biri yazı ile görevli makama bildirilebilir.

Anlaşamadıklarını belirten tutanağın görevli makama verilmesinden sonra yapılacak işlem kanunda düzenlenmemiştir. Kanuna göre altmış günün sonunu beklemekten başka çare yoktur.

Toplu Görüşmenin başlamasından itibaren altmışıncı günün sonuna kadar anlaşmaya varılmamışsa, taraflardan biri durumu görevli makama bildirir. Taraflar normal olarak toplu görüşmelere devam etmelerine rağmen altmış günün sonunda bir anlaşmaya varamamışlarsa uyuşmazlık doğmuş olacaktır. Artık bir tutanak tutulmasına gerek yoktur. Görevli makam re'sen harekete geçerek arabulucunun tayinini görevli mahkemeden ister (mad.22). Böylece kanun koyucu görevli makamda toplu görüşmelerin devamlı takibini istemiştir.

21. maddede düzenlenen bütün haller için arabuluculuk safhasından geçilecektir. Ancak, çağrıyı yapan taraf, çağrı tarihinden itibaren otuz gün içinde toplu görüşmeye gelmezse ve başlamazsa toplu görüşme yetkisini

¹¹ Mehmet KOCAOĞLU, "2822 Sayılı Kanunda 3,6,1986 Gün ve 3299 Sayılı Kanunla Yapılan Değişiklikten Sonra Türk Arabuluculuk Sistemi", TÜHİS, C.X, S.6, Aralık 1986, s.6-8.

¹² ÇELİK, İş Hukuku..., s.478.

kaybeder (mad.19/son). Bu durumda arabuluculuk ve grevden de söz edilemez. Bu son hal dışındaki bütün uyuşmazlıklarda arabuluculuktan geçmek şarttır.¹³

C- RESMİ ARABULUCULUK TEŞKİLATI

Toplu İş Pazarlıklarının barışçı yollarla çözümüne ilişkin yasal tedbirlerden biri ve en yenisi olan Resmi Arabuluculuk teşkilatının kuruluşuna, kuruluş gerekçesine, arabulucuların seçimine, görevlerine, işleyişine, hangi hallerde arabulucuya müracaat edilebileceğine, işlemlerdeki prosedür yöntemlerine ve bunları içeren tüzük ve yönetmeliklerin tatbiki izahına geçmeden önce “Resmi Arabuluculuk Teşkilatı”nın yasal dayanağı olan çalışma hayatı ile ilgili Anayasa Maddelerine, İş Kanununa, Sendikalar Kanuna, Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanununun konu ile doğrudan doğruya ilgisi bakımında bazı bölümlere değinmekte fayda vardır.

Resmi Arabuluculuk Teşkilatının kuruluşunda, yasal dayanak olarak aşağıdaki kanunları sayabiliriz:

- Anayasamız
- İş Kanunu
- Sendikalar Kanunu
- Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu
- Hakeme ve Resmi Arabulucuya Başvurma Tüzüğü.

Anayasamız “çalışma herkesin hakkı ve ödevidir” ifadesinin yanı sıra, çalışma hayatının düzenlenmesi, çalışanların korunması, işsizliğin önlenmesi, işçi ve işveren ilişkilerinde barışın sağlanması için alınacak tedbirlerle devleti yükümlü kılmıştır. Bu suretle devlet koruyuculuğunu öngörmüş ve bu konuların yasal düzenlemeleri içinde, ilgili kanunlar çıkarılarak bu alandaki her kesimin Devlet güvencesi altına almasını hükme bağlamıştır.

1475 sayılı İş Kanunu birinci maddesinde işçi işveren ve işin yapıldığı yerin tarifini yapmıştır.

Bu kanun, sürekli ve süreksiz işleri, hizmet akdini, akdin fesih bildirimini, kıdem tazminatını, işveren sorumluluğunu, önelleri, sakat ve eski hükümlü çalıştırılmasını, hafta tatili ücretini, asgari ücreti, yıllık ücretli izni, iş

¹³ KOCAOĞLU, 2822, Sayılı..., s.6-8.

süresini, çocukların çalıştırılması yasağını, analık halinde çalıştırma yasağını, işçi sağlığı, iş güvenliği, ağır ve tehlikeli işleri, meslek hastalıklarını ve bunları düzenleyici tüzük ve yönetmeliklerin çıkarılmasını kapsamaktadır.

2821 sayılı Sendikalar Kanunu örgütün organlarını, yetki ve faaliyetlerini, üyelik şartlarını, konfederasyon ve uluslararası kuruluşlara üyelik durumlarını, sendika temsilcilerinin teminatını, sosyal faaliyetleri, temsilcilerin görevlerini, işçi işveren ilişkilerindeki yasakları, mal bildirimleri, fesih, infisah ve kapatma durumlarını, devlet denetimini, tutulması zorunlu defterleri, ceza hükümler ve iş kollarını kapsamaktadır.

2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu; toplu pazarlık-toplu iş sözleşmesi, üretimin başlıca iki unsuru olan işgücü ile sermaye arasındaki ilişkilerde taraflar arasında eşitlik ilkesine dayalı ekonomik bir denge kurmak amacından doğmuştur.

Yetkili işçi ve işveren sendikaları tarafından toplu pazarlığa, toplu iş sözleşmesine yapılan “çağrı” üzerine taraflar arasında ihtilaf çıktığı takdirde taraflara “grev ve lokavt” hakkı tanımıştır.

Bu yasada toplu iş sözleşmesinin tanımı, muhtevası, kapsamı, düzeyi, şekli, konulmayacak hükümler, toplu iş sözleşmesinin geçerliliği, süresi, bitimi, işverenin toplu iş sözleşmesiyle bağlılığı, teşmili, T.İ.S.’nin yapılması, yetki tespiti, yetki itirazı, yetki belgesi, toplu görüşmeye çağrı, görüşmenin başlaması, T.İ.S.’nin imzalanması, tevdi edilmesi, uyuşmazlık ve arabuluculuk, uyuşmazlığın tespiti, grev ve lokavt kararları, erteleme kararları, grev yasağının bulunduğu yerler, geçici yasaklar, Yüksek Hakem Kuruluna başvurma, erteleme döneminde uyuşmazlığın çözümü, grev oylaması, grev gözcüleri, lokavt gözcüleri, toplu iş uyuşmazlıklarının barışçı yollarla çözümü, yüksek hakem kurulu kararı, özel hakeme ve resmi arabulucuya başvurma, toplu hak uyuşmazlıkları, eda davaları çeşitli hükümler çok geniş bir biçimde yer almaktadır.¹⁴

¹⁴ Muhammet KENGERLİ, “Toplu İş Uyuşmazlıklarının Barışçı ve Adil Yollarla Çözümüne İlişkin Yasal Tedbirler”, TÜRK KAMU-SEN, C.I, S.1 Eylül 1987, s.18-22.

1. Teşkilatın Kuruluş ve İşleyişi

Anayasamızın 53 ve 54.maddelerine uyularak çıkartılan 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanununun 59. maddesinde Resmi Arabuluculuk Teşkilatının kuruluşuna ait amir hükümde şu ifade yer almaktadır. "Çalışma Bakanlığına bağlı olarak kurulacak resmi arabuluculuk teşkilatının, kanunda öngörülen Resmi Arabuluculuk faaliyetlerinin yürütülmesini sağlayacak tedbirleri" alacağına amirdir. (mad.59). Resmi Arabuluculuk teşkilatının kuruluş ve işleyişine ilişkin esaslar ile resmi arabuluculuk yapabileceklerin listesinin düzenleme esasları ve resmi arabuluculara ödenecek ücretlerin alt ve üst sınırları 65.maddeye göre çıkarılmış olan hakeme ve resmi arabulucuya başvurma tüzüğünde (RG: 16.6.1986 tarih ve S.18433) düzenlenmiştir.

Tüzüğe göre Resmi Arabuluculuk Teşkilatı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma Genel Müdürlüğüne bağlı olarak kurulmuş olan, Resmi Arabuluculuk Daire Başkanlığı (RADB), Seçici Kurul (SK) ve Resmi Arabuluculardan (RA) oluşur.¹⁵

a) Resmi Arabuluculuk Daire Başkanlığı ve Görevleri

Resmi arabuluculuk daire başkanlığı, seçici kurulun raportörlük hizmetlerini, resmi arabuluculara yapılacak ödemeleri karşılamak üzere oluşturulacak fona ilişkin hizmetleri ve diğer büro hizmetlerini yürütür (Tüz. mad.23).¹⁶

aa) Seçici Kurul ve Raportörlük Hizmetlerini Yürütmek

Bir daire başkanının başkanlığında yeteri kadar yardımcı personel ve daktilograflardan kurulmuş olan RADB'nin başta gelen görevlerinden biri seçici kurulun raportörlük hizmetlerini yürütmektir. Bakanlıkça yapılacak çağrı üzerine toplanacak olan seçici kurulun üyelerine toplantı, yer, gün ve saati önceden bildirilir. Bu bildirme işini RADB yapar. Toplantı yerinin ve diğer hazırlıkların yapılması, RADB'na aittir. Yine örnek olarak, Resmi Arabuluculuk yapmak için başvuracak olanlara yapılacak ilanların hazırlanması, Resmi Gazete de yayınlanması yapılan başvuruların tasnif

¹⁵ KOCAOĞLU, 2822 Sayılı Kanunda..., s.16.

¹⁶ KENGERLİ, s.23.

edilmesi ve bunların hazır bir şekilde Seçici Kurula sunulması, Seçici Kurulun toplantılarındaki konuların zapta geçirilmesi, bunların tasnif ve dosyalanması, Seçici Kurul tarafından seçilmiş arabulucuların Resmi Gazete de ilan edilmesi, ülke çapında görev yapacak arabulucularla bir Bölge Çalışma Müdürlüğüne bağlı illerde görev yapacak arabulucuların Bölge Çalışma Müdürlüğü ile o yerlerdeki iş mahkemelerine bildirilmesi gibi bütün işler RADB'na aittir.

Niteliklerini yitiren arabulucuların yerine yenilerinin seçimi ve ilgili yerlere bildirme işleri de aynı şekilde RADB'ca yürütülür.

bb) Fonu Yürütmek

Resmi arabulucuların ücreti, RADB'na bağlı fondan ödenir. RADB, sermayesinin yarıdan fazlası devlete ait olan bir bankada bir fon hesabı açar. Ne kanun ne de tüzük, kurulacak fona devletin herhangi bir yardım yapmasını öngörmemiştir. Madem ki, resmi bir teşkilat kurulmuştur; kurulan bu teşkilata devletin de mali bir katkısı olmalıydı. Anayasaya göre devlet, işçi-işveren ilişkilerinde çalışma barışının sağlanmasını kolaylaştırıcı ve koruyucu tedbirleri almakla yükümlüdür (mad.49 son). Barışı sağlamanın en iyi yolu barışçı metod ve mekanizmaları kurmanın yanında, onun en kolay ve en ucuz bir şekilde hizmet sunmasını da sağlamakla olur.

Arabuluculuk mekanizmalarının devlet tarafından finanse edilmesi, tarafların bu yöntemi kullanmasını kolaylaştırır ve teşvik eder. Külfet her zaman çekingenlik doğurur. Üstelik devletin bu fona ödeyeceği miktar, barışçı yolların kullanılması sonucu endüstri ilişkilerinde elde edilecek olan kazanç miktarından daha azdır. Diğer bir ifade ile iş mücadelesi ile doğacak kayıptan hiç bir zaman daha fazla olmayacaktır.¹⁷

aaa) Resmi arabulucuya Ödenecek Ücretler

Resmi arabuluculara ödenecek ücretin alt sınırı 1000, üst sınırı 5000 gösterge sayısının 657 sayılı devlet memurları kanununun 154. Maddesi gereğince bütçe kanunlarında devlet memurları aylıkları için belirtilen katsayıyla çarpımıdır. Arabulucuya ödenecek ücret uyumsuzluğun önemi ve muhtemel çözüm süresi göz önünde bulundurularak yukarıdaki sınırlar

¹⁷ KOCAOĞLU, 2822 Sayılı..., s.17.

içerisinde arabulucuyu görevlendiren mahkeme veya makamca belirlenir (Tüzük mad. 29).¹⁸

Mahkeme görevlendirdiği arabulucuyu ve buna taktir ettiği ücreti, işyerinin bağlı bulunduğu BÇM'ne ve Bakanlığa, uyuşmazlık konusu toplu iş sözleşmesi birden çok BÇM'nin yetki alanına giren işyerlerini kapsıyorsa yalnızca bakanlığa bildirir.

Kamu menfaatlerinin koruyucusu olan arabulucuların tarafsızlıklarına sınımsız bağlı kalması esastır. Bunun için arabuluculuk yapabileceklerin en iyisi seçilmeye çalışılır. Bu da arabuluculuğun cazip hale gelmesi ile mümkündür. Cazip hale gelme; maddi tatmin, kamuoyuna tanıtma, radyo televizyon gibi kitle iletişim araçlarında açık oturum, açıklama yaptırma, yüksek okul, üniversite ve işçi-işveren teşekküllerinde konferanslar verdirme, gazete ve dergilerde isimlerinin yayınlanması gibi maddi-manevi tatminle olur. Bu ise, hem arabuluculuğun önemini artırır. Hem de arabulucuların daima kendilerini yenilemelerini sağlar. Ücretler üst sınır üzerinde de sağlansa, paranın bugünkü değeri dikkate alınır, maddi bakımdan pek de cazip bir ücret sayılmaz.

Ücretin “uyuşmazlığın önemi ve görev süresi” dikkate alınarak saptanması, tatbikatta pek mümkün olmaz. Arabuluculuk hizmeti, devlet memurluğu gibi zamana bağlı değildir. Bazıları durmadan çalışır, bazıları da yavaş hareket eder daha uzun sürede sonuca ulaşır. Kimin daha fazla çalıştığı da görülemez. Eğer ücret mutlaka hizmet süresiyle ve hizmetin karşılığı olarak düşünülmüş ise, ücreti görevden daha sonra takdir ettirmek daha yerinde olurdu.

Tarafların anlaşarak tayin edecekleri arabulucunun ücreti, kendileri tarafından serbestçe tespit edilir (mad.59 son). Bu ise, ücret konusunda çifte standartların doğmasına yol açacaktır.

bbb) Tarafların Fona Ödemesi Gereken Miktarlar ve Arabuluculara Ücretin Ödenmesi

Arabulucunun görevlendirilmesinden sonra, taraflardan her biri RADB' da kurulan fona yazının alındığı tarihten başlayarak üç iş günü içinde üst sınıra göre belirlenecek paranın yarısını yatırarak makbuzu RADB'na göndermek zorundadırlar.

¹⁸ KENGERLİ, s.24.

Resmi Arabulucunun ücreti, görevin sona erdiğinin, görevli makamca, RADB'na bildirmesi üzerine, Daire Başkanlığınca, tarafların fona yatırdıkları paralardan ödenir. Ücret ödendikten sonra para artarsa, RADB'ca verilecek bir yazıyla taraflar fondan geri alırlar.

Tüzük, sadece mahkemenin görevlendirdiği arabulucular için tarafların fona para yatırmasını öngörmüştür. Toplu görüşme dönemi içindeki arabulucuların ücretleri nasıl ödenecektir, bu belli değildir. Üstelik, ücretlerin görevin bitiminde ödenmesi, özellikle buldukları şehir dışında arabuluculuk yapacaklar için maddi sıkıntı yaratabilir. Bu sebeple, isteyene avans verilmesi yerinde olur.

Tarafların fona parayı ödememeleri veya geç ödemelerinin müeyyidesi belirtilmemiştir. Böyle bir durumda arabulucuya ücreti nereden ödenecektir. Madem ki arabuluculuk bir kamu hizmetidir, kamu hizmetinin bedelini de modern “sosyal devlet” ödemelidir.

cc) Resmi Arabuluculuk Daire Başkanlığının Yürüteceği Diğer Hizmetler

Resmi Arabuluculuk Daire Başkanlığı yukarıdaki işlemlerin yanı sıra diğer büro hizmetlerini de yürütür. Diğer hizmetler, sadece büro hizmetleriyle tahdit edilemez. Çünkü, kanun, teşkilatın kanunda öngörülen resmi arabuluculuk faaliyetlerinin yürütülmesini sağlayacak, bütün tedbirlerini almasını emretmiştir. (mad. 59/1) Teşkilatın belkemiği ve sürekli organı ise RADB'dır. Arabuluculuk faaliyetlerinin düzenli yürütülmesi, geliştirilmesi ve genel koordinasyonunun sağlanması onun görevidir.

RADB'ı arabuluculuk hizmetlerini bir merkezden koordine eden, arabuluculuk gerekli nitelikleri kazandıran, arabulucuların her zaman hizmete hazır olmasını sağlayacak bir şekilde teşkilatlanmasını geliştirmeye çalışmalıdır.

RADB'ı toplu iş sözleşmeleri, barışçı çözüm yolları, grev ve lokavt hakkında resen araştırma yapabilecek, son gelişme ve eğilimleri yakından takip edecek bir yapıya kavuşturulmalıdır. Bunun için geniş çalışma imkanlarıyla donatılmış bir sekreteryaya, kesin bilgi akımını sağlayacak bir bilgi işlem merkezini, iyi tasnif edilmiş bir dökümantasyon merkezini kurup geliştirmeye

çalışmalıdır. İşçi-işveren kuruluşlarının mesleki ve teknik kuruluşların; kamu müesseselerinin, üniversite, fakülte ve yüksek okulların, özel kişi ve kuruluşların yaptıkları direkt veya en direkt olarak arabuluculuğu ilgilendiren bütün yayınların toplanması, tasnifi ile ilgili ihtiyaç sahiplerine ulaştırılmasını sağlayacak imkanları yaratacak çalışmalara girmelidir.

Endüstriyel ilişkiler konusunda yapılmış bütün konferansların, sempozyumların, seminerlerin, tutanaklarını elde etmeli, yayınlamasını sağlamalı ve bu faaliyetlerin arabulucular tarafından külfetsizce takibini temin etmeli, kanunların, tüzüklerin, yönetmeliklerin, kararname ve idari emirlerin tasniflerini yapmalı, konu ile ilgili ihtiyaç sahiplerine göndermelidir.

İşçi ve işveren kuruluşlarının da bu yöndeki çalışmalarını teşvik etmeli, başta kendi üniteleri olmak üzere, bu kuruluşlarda da merkeze doğru bir bilgi akımını temin etmelidir. Bir iş değerlendirme sistemi kurulmalı, iki tarafın görüşleri de alınarak ve memleketin genel ekonomik durumu da dikkate alınarak, birçok konuda ve özellikle ücret konusunda temel prensipleri ortaya koymalı, tarafların aşırı isteklerini önleyecek çalışmalar ve ilmi yayınlar yapmalıdır.

Kendi ilgi alanındaki ihtiyaca cevap vermeyen mevzuatın değiştirilmesi, uygulamada ortaya çıkan aksaklıkların giderilmesi, tarafların müşterek görüş ve tecrübeleri ışığında RADB'ca yürütülmelidir. Arabulucular, teşkilatın desteğini her zaman yanlarında hissetmelidirler. Destek yokluğu ürkekliğe yol açar. Bunun için arabulucuların yazı, baskı vs. işlerine yardımcı olmalı, onları istediği bilgileri zamanında verebilmelidir.

b) Seçici Kurul

Resmi arabuluculuk teşkilatının ikinci ünitesi, seçici kuruldur. Seçici Kurul RADB'ı gibi devamlı bir kuruluş olmayıp, gerektiği zaman Bakanlıkça yapılan çağrı üzerine toplanır (Tüz. mad.25).¹⁹

Resmi arabuluculuk yapabilecek olanlar, Resmi Arabuluculuk Seçici Kurulunca belirlenir(mad.24).

Seçici Kurul, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı Başkanlığında ;

¹⁹ KOCAOĞLI, 2822 Sayılı..., s.18-19.

- Bakanlık Müsteşarı
- Çalışma Genel Müdürü

-Üniversitelerin iş hukuku, sosyal politika, endüstri ilişkileri ve iktisat öğretim üyeleri arasından Yüksek Öğretim Kurulunca seçilen bir üye

-En çok üyeye sahip işçi konfederasyonu yönetim kurulunca seçilen iki üye

-En çok üyeye sahip işveren konfederasyonu, yönetim kurulunca seçilen bir üye ve kamu işverenlerini temsilen Başbakanlıkça seçilen bir üyeden oluşur.

Seçimle gelen üyelerin görev sayısı iki yıldır. Yeniden seçilebilirler. Her biri için birer yedek üyede seçilir. Bakanın toplantıya katılmaması halinde, Seçici Kurula, Müsteşar başbakanlık eder, Seçici Kurul üyelerinin izinli veya özürlü olmaları halinde toplantıya, yerlerine bakan görevliler yada yedek üyeler katılır.

Seçici Kurul, Bakanlıkça yapılan çağrı üzerine toplanır. Toplantının yer, gün ve saati toplantı tarihinden önce üyelere bildirilir.

Seçici Kurul, başkan dışında en az beş üyenin katılımıyla toplanır, kararlar çoğunlukla alınır, oyların eşitliği halinde, başkanın bulunduğu taraf çoğunluğu sağlamış olur.²⁰

Seçici Kurul, arabulucularda aranan niteliklerle, başvuruların şeklini, son başvurma tarihini, seçim tarihinden bir ay önce Resmi Gazetede ilan eder.

Seçici Kurul, başvuranların durumunu inceleyerek, ülke çapında ve illerde arabuluculuk yapacak olanları saptar. Tespit edilen arabulucuların adları Resmi Gazete de yayınlanır. İllerde görev yapacaklar Bölge Çalışma Müdürlüğünün bulunduğu yerdeki iş mahkemesine bildirilir. Seçilenlerin görev süresi 3 yıldır. Yeniden seçilmek mümkündür. Niteliklerini kaybedenlerin, yerine yine aynı usulle Seçici Kurulca seçim yapılır.

²⁰ KENGERLİ, s.23.

c) Resmi Arabulucular

Resmi Arabuluculuk Teşkilatının asli unsuru, arabuluculardır. Tarafları anlaştıracak olan onlardır. Bunun için bütün arabuluculuk servislerinin ehliyet ve kifayeti, elbette onu işleten arabulucuların ehliyet ve kifayetlerine ve onların bağımsızlık ve tarafsızlıklarına bağlıdır. Tarafsızlık, ekonomik ve siyasi tarafsızlığı gerektirir.

2. Resmi Arabulucuların Sorumluluğu

Arabuluculuk, insan ilişkilerinde son derece maharet isteyen bir sanattır. Demokrasi içindeki sosyal münasebetler, insana haklar verdiği kadar sorumluluklarda yükler. Arabulucunun başta gelen görevi, anlaşmaları için tarafları ikna etmektir. Arabulucu görevini ifade ederken kendi arabuluculuk kuruluşuna, mesleğine, diğer arabuluculara ve topluma karşı sorumlulukları vardır. En büyük sorumluluğu uyuşmazlığın taraflarına karşıdır. Arabulucu, bütün düşünce ve davranışlarında da objektif ve tarafsız olmak, kişisel tercihleri ve siyasi görüşünü işe karıştırmamak, tarafların güven ve itimadını sarsacak davranışlardan kaçınmak zorundadır. Toplu pazarlıkta tarafların gönüllü anlaşmalarının esas olduğunu unutmamalı. İfade ettiği görevi hiçbir zaman şahsi kazanç ve avantaj sağlamak yönünde kullanmamalıdır. Arabulucu taraflarla ihtilafa düşmemeli, onlardan para ve kıymetli hiçbir şey kabul etmemeli veya bir taraf için mükellefiyet kabul etmek zorunda kalmamalıdır.²¹

2822 sayılı kanunun 69. Maddesi “bu kanunun 22.maddesi hükümlerine göre mahkemece tayin edilmiş bulunan arabuluculardan, sırf tarafları ızzar kastı ile verilen bu görevi yapmaktan kaçınan veya 23.maddede belirtilen tutanağı sırf tarafların ızzar kastı ile süresinde görevli mekana tevdi etmeyen arabulucular on bin liradan yirmi beş liraya kadar ağır para cezasına mahkum edilirler”²² diyerek, resmi arabulucuların belirli olumsuz davranışlarını ceza tehdidi altına almıştır.

Suçun teşekkül edebilmesi için sırf tarafların ızzar kastının olması gerekir (mad.69/1). Böyle bir kastın varlığı yani manevi unsuru ispatlanamazsa failin cezalandırılması mümkün değildir. Haklı bir mazeretin varlığı cezayı gerektirmediği gibi, arabuluculuğun kaybına da sebep olmamalıdır.

²¹ KOCAOĞLU, 2822 Sayılı..., s.20-21.

²² KENGERLİ, s.25.

Arabuluculuk, yersiz baskılar ve harici müdahalelerle bağdaşmaz. Bu sebeple kanun koyucu, resmi arabulucu, olarak görevlendirilenleri, görevlerinin ifası sırasında veya ifasından dolayı işledikleri veya kendilerine karşı işlenen suçlar bakımından memur saymıştır(mad.69/2). Bu da kanun koyucunun arabuluculuğa ve arabulucuya verdiği önemi gösterir. Bu hüküm ile arabulucu ceza kanunun koruyucu şemsiyesi altına alınmıştır. Görevin ifası sırasında veya ifasından dolayı arabulucuya karşı işlenen suçlar TCK' nin 254 ve devamı maddelerince cezalandırılır.

Arabulucu, görevi dolayısıyla öğrendiği ve elde ettiği gizli bilgileri herhangi bir amaçla, kar veya şahsi menfaat gayesi ile direkt veya en direkt bir şekilde kullanamaz ve başkalarına açıklayamaz. Bu sebeple arabulucular bir devlet memuru gibi tarafsız davranmak ve sır saklamak sorumluluğu altındadır.²³

D- ARABULUCULARIN DEVREYE GİRMESİ

1. Toplu Görüşme Süresi İçerisinde Arabulucunun Devreye Girmesi

a) Toplu Görüşme Süresinin Başlangıcında (Zorunlu Arabuluculuk)

Toplu görüşmeye gelmeme veya devam etmeme durumunda (mad.21/I) arabuluculuk aşamasına ne zaman geçileceği konusunda 2822 sayılı kanunda boşluk bulunmaktaydı. Bu boşluk, 3451 sayılı kanunla doldurulmuştur. 2822 sayılı kanuna getirilen ek hükme göre, 21.maddenin birinci fıkrası uyarınca düzenlenen yazıyı alan makam, yazıyı düzenleyen tarafın talebini göz önüne alarak otuz veya altmış günün geçmesini beklemeksizin 22. Maddenin hükümleri çerçevesinde arabuluculuk işlemlerini başlatır. (mad.22/I)²⁴

Arabulucunun atanması, için başvuruyu alan görevli makam, tarafları altı iş günü içinde toplantıya çağırır. Taraflardan biri toplantıya katılmazsa veya toplantıda arabulucu tayini hususunda anlaşma sağlanmazsa, görevli makam, resmi listeden bir arabulucuyu taraflardan en az birinin huzurunda ad çekmek

²³ KOCAOĞLU, 2822 Sayılı..., s.21.

²⁴ ÇELİK, İş Hukuku..., s.480.

sureti ile belirler. Kanuna göre arabulucuların atanması için, taraflardan en az biri toplantıya katılmak zorundadır. Özellikle, arabuluculuğu talep eden taraf da toplantıya gelmezse, arabulucu seçilemeyecek veya yapılan talep de düşmüş olacaktır.²⁵

b) Toplu Görüşme Süresinin Ortasında (Gönüllü Arabuluculuk)

Toplu görüşmenin başladığı tarihten itibaren otuz gün, geçmesine rağmen anlaşma sağlanamamış ise, taraflardan her biri görüşmelere 59. maddeye göre düzenlenen resmi listeden bir arabulucunun katılmasını görevli makamdan isteyebilir. Bu safhada taraflar daha görüşme masasındadırlar. Aralarındaki irtibat henüz kopmamıştır. Ancak bir anlaşma sağlamayı önleyen pürüzlerde ortadan kalkmamıştır. Arabulucu bu pürüzleri ortadan kaldırarak mücadeleyi yola yani grev ve lokavta başvurmayı önleyecektir.

Arabulucunun atanması için taraflardan birinin görevli makamdan istekte bulunması lazımdır. İki taraf da istekte bulunabilir. Arabulucunun atanmasını istemek, taraflar arasında köprülerin atıldığı anlamına gelmez. Ufak pürüzlerin halini arabulucuların halletmesi istenebilir. Toplu görüşmeden otuz gün geçmeden bu istek yapılamaz.²⁶

Başvuruyu alan görevli makam arabulucu atanması için tarafları altı iş günü içinde toplantıya çağırır. Taraflardan biri bu toplantıya katılmaz ise veya toplantıda arabulucu konusunda taraflar arasında anlaşma sağlanamazsa, görevli makam resmi listeden bir arabulucuyu taraflardan en az birinin huzurunda ad çekmek suretiyle tespit eder. (mad.22/I) Bu fıkra getirilen ek hükme göre arabulucu seçimi yoluna gidilmiş ve anlaşma sağlanmamış ise uyuşmazlığın tespiti bakımından altmış günlük sürenin geçmesi beklenilmez ve ayrıca resmi arabulucu atanmaz. Bu takdirde arabulucunun düzenleyip görevli makama teslim edeceği tutanak 23. madde de belirtilen resmi arabulucu tutanağı niteliğindedir.²⁷

²⁵ KOCAOĞLU, 2822 Sayılı...,s.10.

²⁶ KOCAOĞLU, 2822 Sayılı..., s.9-10.

²⁷ ÇELİK, İş Hukuku..., s.479.

2. Toplu Görüşme Süresinden Sonraki Arabuluculuk

Toplu görüşmelerin başladığı tarihten itibaren altmış gün geçmesine rağmen anlaşma sağlanmamış ise ve toplu görüşme süresi içinde ihtiyari arabulucu tayini yoluna gidilmemiş ise, görevli makam başvuru üzerine veya re'sen altı iş günü içinde yetkili iş mahkemesine başvurmak sureti ile resmi listeden bir arabulucunun tayinini talep eder. (değişik mad.22/2) . Toplu görüşmenin altmışıncı günü dolduktan sonra anlaşma olmamışsa arabulucu tayini zorunlu olup, tarafların bundan kaçınmaları mümkün değildir. Toplu görüşmelerin altmışıncı günü geçtikten sonra anlaşma olmamışsa, taraflardan hiçbiri başvurmasa dahi Görevli Makam arabuluculuk prosedürünü re'sen işletmekle görevlidir. 21. Madde de öngörülen bütün uyuşmazlık halleri için arabuluculuktan geçmeden grev ve lokavt kararı alınmadığı gibi, grev ve lokavtın yasak olduğu ve ertelendiği durumlarda Y.H.K.'na başvurulmaz. Bu nedenle altmışıncı günden sonraki arabuluculuk bir "mecburi arabulucuk"tur. Arabulucu tayini görevli makamın başvurusu üzerine yetkili iş mahkemesi tarafından resmi listeden yapılacaktır.

Taraflar, altmış günlük görüşme süresinin sonuna şu ihtimallerle gelebilirler. Taraflardan birinin toplantıya gelmemesi, gerektiği halde görüşmeye oturmaması yada toplantıya devam etmemesi veya toplu görüşmenin başlamasından itibaren altmış gün içinde tarafların anlaşamadıklarını bir tutanak ile tespit etmiş olmaları veya bütün gayretlere rağmen tarafların altmış günlük görüşme süresini anlaşmaya varmadan bitirmiş olmalarıdır. Gerek ihtiyari arabulucunun, gerekse tarafların gayretleri ile anlaşmaya varmamış olmaları artık mecburi arabuluculuğu ilgilendirmez.

İhtiyari arabuluculuk, taraflardan en az birinin istemine bağlıdır. Mecburi arabuluculuk ise, tarafların isteğine bağlı değildir. Taraflar isteseler dahi mecburi arabuluculuktan vazgeçemezler. Ancak, taraflar bir halde ondan kaçınabilirler. Bu ise, 58 .maddenin düzenlediği şekilde özel hakeme başvurmakla olur. Menfaat uyuşmazlıklarında taraflar özel hakeme başvurma hususunda anlaşma yaparlarsa, bundan sonra arabuluculuk, grev ve lokavt, kanuni hakemlik hükümleri uygulanmaz.

Taraflar, özel hakem olarak istedikleri kişiyi seçebildikleri gibi, Y.H.K.'nu da seçebilirler. Özel hakem seçilen kişinin bu görevi kabul mecburiyeti yoktur. Y.H.K. özel hakem seçilmiş ise, görevi kabul edip, uyuşmazlığı çözümlenmekle yükümlüdür.

Menfaat uyuşmazlıklarında özel hakeme gidilmiş ise bu durumda özel hakem hukuki bir uyuşmazlığı çözümleyip “ilerideki uyuşmazlıkların kendine göre çözüleceği hukuk kuralları koymakta, yani toplu iş sözleşmesi yapmaktadır.” Nitekim kanun, “menfaat uyuşmazlıklarında özel hakeme başvurduğu hallerde özel hakem kararları toplu iş sözleşmesindedir” diyerek bu durumu kesin bir ifade ile belirtmiştir.(mad. 58-3) Böylece mecburi arabuluculukta taraflar bu istisna dışında arabuluculuktan kaçınmayacaklar ve resmi liste dışından arabulucu da seçemeyecekler veya mahkemeden isteyemeyecekler.

Resmi Arabulucunun görevi, mahkemece kendine yapılacak duyurudan itibaren başlar. Resmi Arabulucunun göreve başlayabilmesi için öncelikle mahkeme tarafından atanmış olması gerekir. İhtiyari arabulucu atanmamış ve altmış günlük sürede de anlaşma olmamış ise görevli makamın başvurusu üzerine resmi arabulucuyu yetkili mahkeme resmi listeden seçerek tayin eder. Yetkili mahkeme, işyerinin bağlı bulunduğu yerdeki iş davalarıyla görevli mahkemedir. Toplu iş sözleşmesi birden fazla Bölge Çalışma Müdürlüğünün yetki alanına giren iş yerlerini kapsadığı hallerde, Ankara'daki İş Mahkemesidir.

Kanun Görevli Makamın altı iş günü içinde talepte bulunmasını öngörmüşse de, mahkemenin ne kadarlık bir süre içinde bir atama yapması gerektiğini belirtmemiştir. Kısa sürede sonuç almayı genel prensip kabul edinmiş olan 2822 sayılı kanunun, uygulamada bu sürenin uzayacağını dikkate alarak çok kısa bir sürede tamamlanmasını hükme bağlaması yerinde olurdu. Tüzük te, bu konuda bir açıklama getirmemiştir. Ancak, yetkili mahkemelerin fazla mesai gerektirmeyen bu tayini en geç üç iş günü içinde yapıp bitirmesi, uyuşmazlıkları sürüncemede bırakmamak bakımından temenni edilir.

Görevli Makamın altı iş günü içinde talepte bulunması gerekir. Altı iş günü içinde yetkili mahkemeye başvurulmazsa daha sonra da başvurulabilmelidir. Çünkü, altı iş günlük bu süre hak düşürücü bir süre olmayıp uyulması gereken bir düzen hükmüdür, uyulmaması halinde memur hakkında işlem yapılır.²⁸

²⁸ KOCAOĞLU, 2822 Sayılı...,s.11-13.

3. Grev ve Lokavtın Erteleme Döneminde Arabuluculuk

2822 sayılı kanunda, toplu görüşme sırasındaki ve toplu görüşme sonundaki anlaşmazlıklarla ilgili olağan arabuluculuk durumlarından başka, karar verilmiş, veya başlanmış grev ve lokavtın genel sağlık veya milli güvenlik nedeniyle Bakanlar Kurulu tarafından ertelenmesi halinde (mad.33) erteleme kararnamenin yürürlüğe girmesi üzerine, Çalışma Bakanının bizzat veya resmi arabulucu listesinden seçeceği bir arabulucu yardımı ile uyuşmazlığın çözümü için her türlü çabayı göstermesi öngörülmüştür (mad.34-1).²⁹

Karar verilmiş veya başlanmış olan kanuni grev veya lokavtın genel sağlığı ve milli güvenliği bozucu nitelikte ise Bakanlar Kurulu bu uyuşmazlıkta grev ve lokavtı bir kararname ile almış gün süre ile erteleyebilir. Erteleme süresi, kararnamenin yayımı tarihinden başlar. Erteleme kararı aleyhine Danıştay da iptal davası açılabilir.

Toplu pazarlığın demokratik toplumlar içinde bir kurum haline gelmesinden sonra, ekonominin bütününün ihtiyaçları bazen belli bir parçasının ihtiyaç ve menfaatlerine üstün sayılmaktadır. Bundan dolayı, işçi işveren ve hükümetler toplum için önem arz eden bazı temel hizmetlerde ortaya çıkan uyuşmazlıklarda doğacak zararları asgariye indirmek için bir takım özel tedbirlerin uygulanması yolunda anlaşma halindedirler. Uyuşmazlıktaki tarafların haklarına karşı “genel menfaatler dengesini” bozulmaktan kurtarmak için grev ve lokavt ertelenebilir. Bu gibi durumlarda pek çok ülke kanunlarla özel düzenlemeler getirmişlerdir. Ertelemenin gayesi, anlaşma sağlamaya yardımcı olmak için arabulucuya biraz daha zaman kazandırmaktır.³⁰

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanının arabuluculuk faaliyetinin başlıca özellikleri şu birkaç nokta etrafında toplanabilir. Birinci özellik; arabuluculuk faaliyetinde bulunanın yüksek düzeyde bir siyasal kişi olmasıdır. Bu siyasal kişi, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanındır. Onun yerine bir başka bakan bu görevi yürütemez.

İkinci özellik; grev veya lokavtı erteleyen kararnamenin yürürlüğe girmesi ile birlikte bakanın arabuluculuk faaliyetine başlamasıdır. Şu halde Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanının erteleme kararnamesinin yürürlüğe

²⁹ ÇELİK, *İş Hukuku...*, s.487.

³⁰ KOCAOĞLU, *2822 Sayılı...*, s.13.

girdiği anda arabuluculuk faaliyetine başlaması ve erteleme süresince (60 gün) uyuşmazlığın çözümü için her türlü faaliyeti göstermesi mecburidir. (mad. 34/I) Ancak erteleme süresi içinde taraflar anlaşarak uyuşmazlığın çözümünü özel hakeme bırakabilirler (mad.34/II).

Üçüncü özellik; bakanın sadece yasal bir grev ve lokavtın, Bakanlar Kurulu tarafından mad. 33 uyarınca ertelenmesi hallerinde arabuluculuk yapabilmesidir. Şu halde bakana tanınmış arabuluculuk faaliyeti, sadece toplu çıkar uyuşmazlığında ve ancak grev veya lokavtın ertelendiği haller için söz konusudur.

Dördüncü özellik; Çalışma Bakanına tanınmış arabuluculuk faaliyetinin geniş kapsamlı olmasıdır. Gerçekten bakan tarafların anlaşmaya varması için her türlü gayreti gösterir (mad.34/I). Hatta mad.23/II uyarınca, “ilgililere önerilerde de bulunur.”

Beşinci özellik; bakanın bizzat ve resmi arabulucu listesinden seçeceği bir arabulucu yardımı ile uyuşmazlığı çözmektedir. Ancak burada birlikte arabuluculuk yapma değil de, resmi arabulucunun Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanına yardım etmesi söz konusudur.

Altıncı özellik, bakanın tarafların anlaşmasını sağlayamaması ve tarafların da özel bir hakem tayin etmemeleri halinde Y.H.K.’na başvurma mecburiyetindedir (mad. 34-3). Bu durumda uyuşmazlığın çözümünde artık tarafların hiçbir etkisi kalmamakta, Yüksek Hakem Kurulu uyuşmazlığı kesin bir biçimde çözmektedir. Bu yolla uyuşmazlığın tarafları, mecburi tahkim tehdidi altında uzlaşmaya zorlanmaktadır.³¹ Bu özellik bazı eleştirilere neden olabilmektedir.

Y.H.K. gönüllü görüşme ve uzlaşma yönteminden uzaklaşmamıdır diye düşünülebilir. Eğer Y.H.K. zorunlu değilse yararlı olabilir. Eğer tikanıkları gideriyor ise yararlı olabilir. Grev erteleme idari bir denetim olduğu için gönüllü görüşme ve uzlaşma sürecini aksatan bir kurum olduğu görülmektedir. Eğer erteleme sonucu Y.H.K. gibi bir kuruma gidiliyor ise bu tartışılır, yada erteleme gerekçeleri somut değilse bu durumda da idari bir müdahaleden söz edilebilir.

³¹ Kenan TUNÇOMAĞ, *İş Hukukunun Esasları*, İstanbul, 1988, s.470-471.

2822 sayılı kanunun 275'e göre getirdiği en önemli yenilik, erteleme halinde, grev ve buna bağlı olarak lokavta gitme imkanını ortadan kaldırmıştır. Erteleme süresinde taraflar anlaşmamış ve uyuşmazlığı özel hakeme intikal ettirmemişlerse, bakan çözüm için Y.H.K.'na başvurmak zorundadır. (mad.34)

Erteleme süresi içinde Çalışma Bakanı bizzat ve resmi listeden seçeceği arabulucu vasıtasıyla her türlü gayreti gösterecektir. Bu her türlü gayret içine, taraflar arasındaki irtibatın muhafazasından, onlara teklif ve tavsiyelerde bulunmaya kadar bütün çabalar girer. Önce taraflarla ayrı ayrı, sonra müşterek toplantılarda buluşarak uyuşmazlıktaki önemli noktaları hissetmeye çalışır. Sonra uyuşmazlık konularını sınırlandırarak bunlar üzerinde tartışma açar. Gerekince taraflarla ayrı, özel toplantılar yapar. Tarafların tekliflerini öğrenir ve gerekli görürse onlara alternatif teklifler sunar.

Yoğun hükümet çalışmalarında bu kadar zaman gerektiren bir işi, bakanın bizzat yapması ihtimal dahilinde değildir. Olsa olsa bakan taraflarla iki toplantı yapabilir. Esas işi, bakanın seçtiği arabulucu yapar. Bakan bu arabulucudan bilgi alır, belki arabulucunun isteği üzerine bazen toplantılara katılabilir.

Bu üst düzey arabuluculuk girişimini, başbakan veya bir bakanın her zaman yapabileceği arabuluculukla karşılaştırmamak gerekir. Bunlar her zaman isterlerse arabuluculuk girişiminde bulunabilirler. Anlaşma sağarlarsa, başarılı bir arabuluculuk görevi de yapmış olurlar. Ancak bu çeşit girişimler, 2822 sayılı kanunun hükümlerine tabi olmayan bir özel arabuluculuktur.³²

4. Sıkıyönetim ve Olağanüstü Hal Gibi Özel Hallerde Arabuluculuk

275 sayılı kanun zamanında tarafsızlıklarını muhafaza eden kişilerce, ilmi esaslara uygun ekonomik ve sosyal şartlarla bağdaşır bir çalışma sonucunda tarafların anlaşmasını temin eden bazı özel arabuluculuk girişimleri olmuştur.

1982 Anayasası ve iş mevzuatımız çalışma barışını temel esas kabul etmiştir. Hukuk ve kanunlar, taraflara haklarını kullanırken iyi niyet kuralları içinde hareket etme imkanı verir, bu hakların kötüye kullanılmasını hiçbir

³² KOCAOĞLU, 2822 Sayılı..., s.14.

şekilde himaye etmez. Bunun için arabuluculuk kolaylıklarından azami yararlanmak, barışçı yolların etkinliğini artırır. Bu sebeple 275 sayılı kanun zamanındaki sıkı yönetim komutanlıkları ile valiliklerin zaman zaman yapmış oldukları girişimleri, 2822 sayılı kanun da yasaklamamıştır.

Sıkıyönetim kanunu sıkıyönetim komutanlarına grev ve lokavt haklarının kullanılmasını ve sendikal faaliyetleri sürekli olarak durdurma ve izne bağlama yetkisini vermiştir. Adı geçen komutanlıklara grev ve lokavt uygulanmasına izin için başvurulması hallerinde taraf temsilcilerini çağırarak uyuşmazlığı gidermek için ya kendi görevlilerini yada Bölge Çalışma Müdürlüğü görevlilerini araya sokarak uyuşmazlığı çözümlenmeye çalıştıkları eskiden görülmüştür. Yeni kanun zamanında da sıkıyönetim komutanlarının aynı işlemi sürdürmeleri, bölgelerindeki iş barışını sağlamadaki imkanını artırır.

Aynı şekilde valiliklerin de, bilhassa kamu hizmetlerinin aksamadan yürümesi için Bölge Çalışma Müdürlüğü ile işbirliği yaparak taraflar arasında arabuluculuk yaptıkları görülmüştür. Bu durum 25 Ekim 1983 tarihli Olağanüstü Hal Kanunu ile daha da önem kazanmıştır. Çünkü, kanun bu bölgelerde temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırabileceğini ve durdurabileceğini hükme bağlamıştır (mad.2).

Sıkıyönetim bölgelerinde kanun uygulayıcıları nasıl sıkıyönetim komutanları ise, olağanüstü hal ilan edilen bölgelerde de “valiler”dir. Devletin temel görevlerinden biri de endüstriyel ilişkilerde çalışma barışının sağlanmasını kolaylaştırıcı ve koruyucu tedbirleri almaktır. (AY. mad. 49/son) illerde ve olağanüstü hal ilan edilen bölgelerde devletin en büyük temsilcileri valilerdir. Dolayısı ile bu bölgede barışı sağlamak ve korumak görevi valilerdedir. Üstelik olağanüstü hal ilan edilmesi ile normal barışçı mekanizmaların çözümü de yasaklanmış olabilir. Öyleyse barış isteyen devlet, barışçı mekanizmaları kurup işletmelidir. Bu da olağanüstü hallerde veya kamu hizmetlerinin aksayacağı ve toplum yararının zedeleneceği durumlarda valiliklere düşen görevin önemini vurgulamaktadır. Kanunlarımız böyle bir görevi açık olarak vermemekle birlikte yasaklamamışlardır.³³

³³ KOCAOĞLU, 2822 Sayılı..., s.14-15.

E- RESMİ ARABULUCUNUN BELİRLENMESİ GÖREVİ VE GÖREV SÜRESİ

1. Resmi Arabulucunun Belirlenmesi ve Listelerin Düzenlenmesi:

Seçici Kurul, arabuluculuklarda aranan niteliklerle seçici kurula yapılacak başvuruların şeklini ve son başvuru tarihinden bir ay önce Resmi Gazete de ilan eder.

Seçici Kurul, başvuranların durumunu incelemek ve belli illerde veya ülke çapında görev yapmak üzere istemde bulunmalarını da göz önüne almak sureti ile arabuluculuk yapabilecekleri saptar.

Arabulucuların adları Resmi Gazete de ilan edilir, ayrıca ülke çapında görev yapacak arabulucularla, o Bölge Çalışma Müdürlüğünün bulunduğu yerdeki İş Mahkemesine bildirilir (mad.27).

Resmi arabulucular:

- İl düzeyinde
- Bölge düzeyinde ve,
- Ülke düzeyinde olmak üzere üç görev alanı sınırları içerisinde görev yapmak üzere gruplandırılmıştır.³⁴

Arabuluculuk kurumunun Kanunun amacına uygun biçimde işleyebilmesi ve uyuşmazlıkların çözümünde etkili olabilmesi için arabulucuların seçiminde çok dikkatli davranma zorunluluğu vardır. 2822 sayılı kanun arabuluculuk yapacak olan resmi bir teşkilatın kurulmasını uygun bulmuştur. Toplu pazarlığın ikinci otuz günlük süresi içinde bir arabulucunun devreye girmesi taraflardan birinin isteğine bağlı tutulmuş, bu arabulucunun tarafların anlaşarak tespit edebilecekleri bir kişi olabilmesi mümkün kılınmış, hatta bu kişinin altmış günlük pazarlık sonunda, yine tarafların anlaşması ile görevine devam edebilmesi sağlanmıştır. Böylece arabulucuların seçiminin kesinlikle resmi liste üzerinden yapılma zorunluluğu öngörülmemiştir. Ancak uygulamada çıkan uyuşmazlıkların çok büyük bir kısmında resmi arabulucular listesinde yer alan kişilerin arabulma faaliyetini üstlenecekleri sistemin zorunlu sonucu olacaktır.

³⁴ KENGERLİ, s.23-24.

Zira tarafların arabulucu konusunda anlaşamadıkları her durumda resmi listedeki kişiler devreye girecektir.³⁵

2. Resmi Arabulucunun Görevi:

Resmi arabulucunun görevi, tarafların anlaşmaya varması için gerekli her türlü çabayı harcamak ve ilgililere önerilerde bulunmaktadır.

Arabulucunun görevi şu noktalar üzerinde toplanabilir. Arabulucunun yapacağı birinci iş, her bir yanın en etkili adamının kim olduğunu araştırmaktır. İkinci iş, uyuşmazlığın mahiyetini ve kapsamını tespit etmektir. Üçüncü olarak, arabulucu uyuşmazlığın yanlarını toplantılara bizzat katılmaya çağırmalı, onlarla ortak ve ayrı ayrı toplantılar yapmalıdır. Dördüncü olarak, arabulucu uyuşmazlığın yanlarını anlaşmaya sevk etmeli, bu amaçla düşünebildiği çözüm yollarını göstermelidir. Arabulucu bu uyuşmazlığın yanlarına, gerektiği zaman sözlü ve istisnai olarak ta yazılı önerilerde bulunmalıdır.³⁶

Arabuluculu süresinin sonunda anlaşma olmamış ise arabulucu, üç iş günü içinde uyuşmazlığı belirleyen bir tutanak düzenler ve bu tutanağı uyuşmazlığın sona erdirilmesi için gerekli gördüğü tavsiyeleri de ekleyerek görevli makama tevdi eder.³⁷

3. Resmi Arabulucunun Görev Süresi

Resmi arabulucunun görevi, mahkemece kendisine yapılacak duyurudan itibaren başlar. Toplu görüşme süresinin bitiminden sonra başlayan mecburi-resmi arabuluculuk görevi on beş gün sürer.(mad.23-1) Bu süre tarafların anlaşması ile en çok altı iş günü daha uzatılabilir ve Görevli Makama bildirilir. Kanun, uzatmanın ancak tarafların anlaşması ile en çok altı iş günü ve bir defa olacağını kabul ederek, daha fazla uzatmaya fırsat tanımamıştır.

Arabuluculuk süresi on beş gün veya anlaşma ile uzatma olursa ikisinin toplamı kadardır. Arabuluculuk süresini kısa sürede sonuç almak için kısa tutan kanun koyucu, atanan arabulucunun ölüm, hastalık veya diğer nedenle görevini

³⁵ Metin KUTAL, "2822 Sayılı Yasada Uyuşmazlık ve Arabuluculuk", İKTİSAT VE MALİYE, C.XXXI, No.1-12, 1984, s.83-84.

³⁶ TUNÇOMAĞ, s.468.

³⁷ KENGERLİ, s.25.

ifa edememesi halinde durumun ne olacağını düzenlememiştir. Mevcut düzenleme karşısında herhangi bir nedenle arabulucu göreve devam edemezse, tekrar aynı usullerle yeni bir arabulucu atanması uygun bir yöntem olarak düşünülebilir.³⁸

4. Resmi Arabulucunun Uyuşmazlık Tutanağı Düzenlemesi

Resmi Arabulucu tarafların anlaşmasını sağlarsa, toplu iş sözleşmesi meydana gelmiş demektir. Bu durumda toplu iş sözleşmesi beş nüsha olarak düzenlenir ve taraflarca imza edilir.

Toplu iş sözleşmesinin birer nüshasını taraflar alır. Üç nüshası da toplu görüşme çağrısını yapmış taraf (veya arabulucu) tarafından, imza gününden başlayarak altı iş günü içinde Görevli Makama verir. Görevli Makam bir nüshasını kendisinde muhafaza eder. İki nüshasını Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına gönderir. Bakanlık ta bir nüshayı DİE'ye gönderir. (T.İ.S.G.L.K. 23-III)

Arabulucu, arabuluculuk süresi içinde tarafların anlaşmasını sağlayamamış ise üç iş günü içinde uyuşmazlığı belirleyen bir tutanak düzenler ve bu tutanağı (uyuşmazlığın sona erdirilmesi için gerekli gördüğü tavsiyeleri de ekleyerek) Görevli Makama verir. Görevli Makamda bu tutanağı en geç altı iş günü içinde taraflara tebliğ eder (T.İ.S.G.L.K. 23-IV)³⁹

5. Resmi Arabuluculuğun Sona Ermesi

Arabulucu yukarıda da belirtildiği biçimde faaliyette bulunarak uyuşmazlık konusu olarak kendine intikal eden meseleler üzerinde tarafları anlaştırmaya çalışır.

Arabulucunun bu çabalarının;

-Ya taraflar arasında uyuşmazlık konusu meseleler üzerinde tam bir anlaşma sağlanması sureti ile,

-Veya taraflar arasında uyuşmazlık konusu meseleler üzerinde kısmen veya tamamen anlaşma sağlanamaması sureti ile,

Arabuluculuk görevinin sona ermesi mümkündür.

³⁸ KOCAOĞLI, 2822 Sayılı Kanunda..., s.21-22.

³⁹ TUNÇOMAĞ, s.467.

Bu iki durumda, yapılacak değişik işlemler olduğu için şimdi bu iki durum üzerinde ayrı ayrı duralım.⁴⁰

a) Arabulucunun Tarafların Arasını Bularak Anlaşmayı Sağlaması

Arabulucunun gayretleri sonucunda bir anlaşmaya varılmasından sonra sözleşmenin imzalanması ve tevdi edilmesi ile hükümlerin uygulanmasına geçilir.⁴¹ İleride ihtilafli bir durum ortaya çıkmaması için üzerinde anlaşmaya varılan hususların arabulucu tarafından bir zapta geçirilerek altlarının taraflarca imzalanmasının sağlanması öncelikle yerinde olur. Bundan sonra yapılacak iş, kanunumuzun 23. maddesinde belirtildiği üzere (f.3) toplu görüşme sonunda anlaşmaya varılması halinde yapılacak işlemleri gösteren kanunumuzun 20. maddesi hükümleri uygulanmaktadır. Bunun için de şu hususu hiçbir zaman gözden uzak tutmamak gerekir. Eğer tarafların arabulucuya götürmedikleri, evvelce toplu görüşme sırasında anlaştıkları hususlar varsa, o hususlar arabulucu vasıtasıyla tarafların anlaştırıldığı ve zapta geçirilen hususlarla birlikte toplu iş sözleşmesi, halini alacağı için bunların hepsi beş nüsha olarak düzenlenecek bir yazıya geçirilir ve altı taraflarca imzalanarak toplu iş sözleşmesi yapılmış olur. Kanunumuzun 20. maddesine uygun bir şekilde nüshalar taraflara ve ilgililere verilir. Eğer tarafların toplu görüşme sırasında evvelce üzerinde anlaştıkları hiçbir husus yoksa, o zaman tek başına arabulucu tarafından tanzim edilen ve tarafların imzasını taşıyan anlaştırılma şartlarını gösteren tutanak toplu iş sözleşmesi hükmünde olacak demektir. Yani toplu iş sözleşmesini meydana getirecektir. Bu durumda da yukarıda belirtilen prosedüre uyularak mad. 20 gereğince beş nüsha olarak düzenlenecek toplu iş sözleşmesinin altının taraflarca imzalanarak taraflara ve ilgili mercilere verilmesi gerekir.⁴²

Yapılan toplu iş sözleşmesi yazılı olmadıkça geçerli sayılamaz. (mad.4)

Anlaşmanın geçerliliği için yazılı olması yeterlidir. Arabuluculuk sonunda kabul edilen teklif ve karşı tekliflerin ya da arabulucunun önerilerinin tümünün belli bir düzende ve “toplular iş sözleşmesi” başlığı altında aynı metin

⁴⁰ İhsan ERKUL, *Türk İş Hukuku, 2822 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu Uygulaması*, Eskişehir, 1991, s.146.

⁴¹ KOCAOĞLU, *2822 Sayılı...*, s.24.

⁴² ERKUL, *2822...*, s.146-147.

içinde bir araya getirilerek yazılması ve taraflarca imzalanması, yazılı şekil için yeterli olacaktır. Yazılı şekil, anlaşmanın muhtevasını kesin olarak ortaya koyarak ileride çıkması muhtemel anlaşmazlıkları önler.

Sözleşmenin arabulucu tarafında imzalanmasına gerek yoktur. Çünkü, toplu iş sözleşmesi, işçi sendikası ile işveren sendikası veya işveren arasında yapılan bir sözleşmedir. Dolayısıyla, arabulucu sözleşmenin tarafı veya garantörü değildir.⁴³

Arabulucunun çabaları sonucu taraflar arasında uyuşmazlık konusu meseleler üzerinde tam bir anlaşma sağlanırsa, arabuluculuk safhası tamamlanmış ve toplu iş sözleşmesi de bu şekilde barışçı bir yolla yapılmış olmaktadır.⁴⁴

b) Arabulucunun Tarafların Arasını Bulamayarak Anlaşmanın Sağlanamaması

Bütün gayretine ve çabalarına rağmen arabulucu kendisine intikal eden uyuşmazlık konusu meseleler üzerinde tarafları tamamen anlaşırma imkanını sağlayamadan arabuluculuk süresi geçmiş olabilir. Bu taktirde taraflar arasındaki uyuşmazlık devam edip gidecek demektir. Böyle bir durumun ortaya çıkması halinde arabulucu, üç iş günü içinde uyuşmazlığı belirleyen bir tutanak düzenler ve bu tutanağı uyuşmazlığın sona erebilmesi için gerekli gördüğü tavsiyeleri de ekleyerek görevli makama tevdi eder. Görevli makam bu tutanağı en geç altı iş günü içinde taraflara tebliğ eder (mad.23 1.4).

Bu durumun ortaya çıkması arabuluculuk görev süresinin sona ermesine bağlı olduğu için, bu üç iş gününün başlangıcı arabuluculuk görev süresinin bittiği günü izleyen ilk iş günüdür. Kanunumuz uyuşmazlığı belirleyen bir tutanaktan bahsetmektedir. Tek kişi tarafından tutanak düzenlenmesi mümkün olmadığına göre, bu tutanağın uyuşmazlık taraflarının katılmasıyla tutulması gerekir. Tutulan tutanağın görevli makama tevdi süresinde kanunumuzda açık bir husus yoktur. Uyuşmazlık konusunun gündemde kalmayıp, toplu iş sözleşmesinin bir an evvel yapılabilmesi için kanunumuz bu gibi konuları daima kısa bir süreye bağlamayı amaç edindiği için mevcut noksanlığın açıklığa kavuşturulması gerekir. Kanunumuzun amacına uygun bir yorum

⁴³ KOCAOĞLU, 2822 Sayılı..., s.24.

⁴⁴ ERKUL, 2822..., s.147.

yapmak gerekirse, bu tevdi işleminde tutanağın tutulması için öngörülen üç iş günü içinde yapılmasının kanun koyucunun görüşüne uygun olacağı kanısındayız. Yani madde hükmünün anılan tutanağın üç iş günü içinde tutulması ve görevli makama tevdi şeklinde anlaşılması yerinde olur.⁴⁵

Kanunda belirtildiği gibi, arabulucu gerekli gördüğü taktirde tavsiyesini de tutanağa ekleyebilecektir.⁴⁶ Kanunun ifade tarzından arabulucunun tutanağa mutlaka tavsiye eklemek zorunda olmadığı anlaşılıyor. Bu, arabulucunun “gerekli görmesine”bağlıdır. Tutanağın tavsiyesiz olması onu geçersiz kılmaz.

23. madde düzenlenmiş olan “öneride bulunur” ile “tavsiyelerini ekleyebilir” mahiyetleri bakımından tamamen farklı şeylerdir. Öneride bulunmak, arabuluculuk süresi içinde yapılması gerekli, bir görevdir. Arabulucu, arabuluculuk süresi içinde görevini yapmamış duruma düşmemek için mutlaka öneride bulunmak zorundadır.

23. maddenin son fıkrasındaki tavsiyeleri eklemek ise, arabulucunun başarısız kaldığının anlaşılıp, sürenin bitiminden sonra düzenlenmesi gerekli tutanakta yer alabilecek olan öneri veya tavsiyelerdir. Süresi içinde tarafları anlaştıramamış olan arabulucu, bu dönemde edindiği tecrübe ve intibaların ışığında, bundan sonra nelerin yapılabileceği hususunda tavsiyeleri varsa ve bunların faydalı olabileceğine inanıyorsa, tutanağa bunları da ekleyecektir.

Arabulucunun tutmak zorunda olduğu tutanağa ekleyeceği tavsiyeler, daha önce arabuluculuk süresi içindeki gibi tarafların anlaşmalarını sağlayacak bir model vermek veya yazılı tekliflerde bulunmak şeklinde olmayacaktır. Tutulan tutanakta tarafların teklif ve karşı teklifleriyle beraber, arabulucunun yapmış olduğu öneriler de bulunmalıdır. Yoksa arabulucunun tuttuğu tutanağı “anlaşmamışlar” gibi kuru birkaç cümle ile geçiştirilmesi mümkün değildir. İşte bu yönde düzenlenmiş olan tutanağı arabulucu isterse, uyuşmazlığı sona erdirmek için bundan sonraki dönemde yapabileceğine inandığı tavsiyeleri varsa onları ekleyebilecektir.

Arabulucu, grev ve lokavta başvurulmasını son çare olarak düşünmelerini, aradaki irtibatı kopartmadan barışçı yoldan anlaşmayı çözmek için çabalarına devam etmelerini taraflara tavsiye edebilir.

⁴⁵ ERKUL, 2822....., s.147-148.

⁴⁶ ÇELİK, İş Hukuku....., s.485.

Arabulucu, tarafların aslında anlaşmaya yaklaştıkları fakat ufak birkaç noktayı büyüttükleri, tarafların etkili ve yetkili yöneticilerinin bir araya gelmesi ile bunlarında çözülebileceği kanaatinde ise en üst seviyedeki yöneticilerin bir araya gelerek (sorunu çözmelerini) tavsiye edebilir.

Yine arabulucu uygulanacak bir grevden en çok etkilenecek olanların iş yerinde veya işletmede çalışan işçiler olacağını hatırlatarak, mücadelecî yolun kullanılmasından önce kanunun düzenlemiş olduğu grev oylaması mekanizmasının işletilmesini de önerebilir.

Bütün bunlara ilaveten, arabulucu faydalı olacağına inanıyorsa, tarafların teklif ve karşı tekliflerini sözlü veya yazılı olarak daha önce sunmuş olduğu önerileri elde edilen sonuçları, tarafların tutumlarını tam bir tarafsızlık içinde kamu oyuna açıklamasını tavsiye ve teklif edebilir. (mad.59.6). Arabulucunun buradaki görevi, haksız tarafı belirlemek ve açıklama değildir. Konuları objektif bir biçimde kamuoyunun takdirine sunarak, kamuoyu baskısını anlaşmaya varmakta bir ikna metodu olarak kullanmaktır. Aksi davranış taraflardan birini destekliyormuş duruma sokar ve onun tarafsızlığını tehlikeye düşürür. Arabuluculuk müessesine karşı toplumun da güveni sarsılır.

Yukarıda anlatılan hususlarda birini veya hepsini yapıp yapmamak içinde bulunduğu her olayın durumuna göre arabulucuya aittir. Bunları iyi ve zamanlaması yerinde olarak kullanabilirse başarıya ulaşabilir. Yoksa başarısız kalabilir.⁴⁷

Arabulucu tarafından görevli makama tevdi edilen uyuşmazlığın barışçı bir yolla çözüm imkanının ortadan kalktığını tevsik eden tutanak alındıktan sonra, görevli makam bu tutanağı en geç altı iş günü içinde uyuşmazlık taraflarına tebliğ etmek zorundadır.

Uyuşmazlık taraflarının bu tutanağı aldıktan sonra uyuşmazlığın çözümünde başvurabilecekleri,

-Kanunumuz izin veriyor ise grev ve lokavta gitme (mad.25-26) veya

-Kanunumuzun grev ve lokavta gitmeyi yasakladığı hallerde hakeme başvurma (mad.52)

Şeklinde iki yol ortaya çıkmaktadır.⁴⁸

⁴⁷ KOCAOĞLU, 2822 Sayılı Kanunda, s.26.

⁴⁸ ERKUL, 2822..., s.149.

6. Arabuluculuğun Hukuki Niteliği

İşçi ve işveren ilişkilerinde çalışma barışının sağlanmasını kolaylaştırıcı ve koruyucu tedbirleri almak devletin görevidir. (AY. mad.49/son) Esasen çalışma ve sosyal barışın sağlanmasında devlet-işçi-işveren üçlüsünün karşılıklı anlayış ve işbirliği içinde olması gereklidir. Devlet, çalışma barışını sağlamak için, barışçı çözüm yollarını kurup işletmelidir. Tarafların iradesini çözüme esas sayan en önemli barışçı çözüm yolu olarak arabuluculuk getirilmiştir. Dolayısıyla arabuluculuk müessesesi dayanağını anayasanın 49.maddesinden almaktadır. Türk çalışma hayatında yeri oldukça önemlidir. Çünkü iş ilişkilerinin tarafları arabuluculuk müessesesini kullanmadan grev, buna bağlı olarak da lokavta gidemezler; grev ve lokavtın yasak olduğu durumlarda ise Y.H.K.'na başvuramazlar. Dolayısıyla grev ve lokavt gibi anayasal bir hakkın kullanılması arabuluculuk müessesesine bağlıdır.⁴⁹ Netice olarak, arabuluculuk kamu hukuku alanına giren bir faaliyet niteliğindedir. Arabuluculukta kanuna dayanan bir kamu görevinin yerine getirilmesi söz konusudur. Bununla, çalışma barışının sağlanması gibi devletin önemli amacı gerçekleştirilmeye çalışılır. Resmi Arabulucunun sorumluluğuna ilişkin ceza hükmü de arabuluculuk faaliyetinin kamusal niteliğini göstermektedir. Kanun, Resmi Arabulucunun görevini yapmaktan kaçınması veya süresinde arabuluculuk tutanağını görevli makama vermemesi halinde ağır para cezasına mahkum edileceğini ve bunların işledikleri veya kendilerine karşı işlenen suçlar bakımından memur sayılacaklarını hükme bağlamıştır (mad.69).⁵⁰

⁴⁹ KOCAOĞLU, 2822 Sayılı Kanunda..., s.25.

⁵⁰ ÇELİK, İş Hukuku..., s.486.

III. ARABULUCULUK MÜESSESİNİN UYGULAMADAKİ ETKİNLİĞİ

A- ARABULUCULUK MÜESSESİNİN BAŞARISINI ETKİLEYEN FAKTÖRLER

Resmi arabuluculuk müessesinin uygulamadaki değerlendirmesini yapabilmek için ve başarısını etkileyen faktörleri belirleyebilmek için bazı araştırmalara ihtiyaç vardır. Böyle bir araştırma 1986 ve 1987 yılları içinde yapılmıştır. Bu araştırma Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının gönderdiği 335 tane resmi arabulucu dosyası incelenmiş ve inceleme ile bazı sonuçlara ulaşılmıştır. 1988 ve 1989 yılları için ise aynı bakanlığın resmi istatistiklerinden yararlanılmıştır.

1. Resmi Arabuluculuğa Tarafların Gösterdiği İlgı Derecesi

Resmi arabuluculuğa işveren ve işçi kanadının gösterdiği ilgi derecesi, bunların toplantıya katılıp katılmadıkları veya kaç kere toplantı yapıldığı ile ölçülmektedir.

İnceleme alanına alınan uyuşmazlıklarda özellikle işveren kanadının toplantıya gelmedikleri dikkati çekmektedir. İşveren tarafı sendikaya üye olmayan münferit işverenler olabildiği gibi üyeleri adına toplu pazarlığı yapan işveren sendikaları da olabilmektedir.

İşveren kanadının toplantıya gelmemelerinin bazı nedenleri olabilir. Bir işyerinde işveren kanadı genellikle sendika yanlısı olmamakla beraber sendikalı işçi çalıştırma yanlısı da değildir. Çünkü sendikalı işçilerin birlikte daha güçlü olacaklarını düşünmektedir. Sendikasız çalışan işçilerin maliyetleri uzun vadede işverene daha az yük olacaktır. Bu nedenle sendika yanlısı olmayan işveren dolayısıyla toplu sözleşme yanlısı da olmayacaktır. Arabulucuların devreye girmesini de pek istememektedirler. Bu tepkilerini de toplantılara katılmamakla göstermektedirler.

Yukarıda belirttiğimiz gibi işveren tarafı sendikaya üye olmayan işverenler olabildiği gibi işveren sendikaları da olabiliyordu. Bu iki durumda da toplantılara katılıp katılmama oranları farklılık göstermektedir.

Toplam arabuluculuklar içinde tek tek işverenlerin toplantıya katılmadıkları durumlar %20 gibi oldukça önemli bir orana sahiptir. İşveren sendikalarının katılmadıkları toplantılar ise sadece %2 gibi bir orana sahiptir. Burada gözlenen durum tek tek işverenlerin sendikalarına göre toplantılara daha az katıldıklarıdır.

Tek tek işverenlerin taraf oldukları sözleşmelerde sözleşme yapılan işyerlerinin genellikle küçük işyerleri olduğu gözlenmektedir. Küçük işyerlerinde çalışan işçiler daha bilinçsiz ve yönetilmesi kolay kişilerdir. Bu nedenle işverenler işçiler üzerinde daha fazla güç uygulayabilmekte ve onları daha kolay yönetebilmektedirler. Böylelikle işçilere isteklerini daha kolay kabul ettirebilmektedirler. Bu küçük işyeri sahipleri zaten sendika yanlısı olmayan işverenlerdir. Sendikayı istemedikleri gibi toplu sözleşmeyi de istememektedirler. Toplantılarda ya hiç katılmayarak ya da çok az bir kısmına katılmaktadırlar. Katılmama oranları da yukarıda görüldüğü gibi %21 gibi bir orana sahiptir.

İşveren sendikaları ise genellikle büyük iş yerlerinde bulunmaktadırlar. İşveren sendikaları tek tek işverenlere göre daha bilinçli durumdadırlar. Aynı zamanda işveren sendikalarının karşısındaki işçi sendikaları daha güçlü durumdadırlar. Zaten bu durumdan dolayı, işverenler birleşip kendilerini temsil edecek bir sendika kurulmasını istemişlerdir. Çünkü tek tek oldukları zaman işçi sendikaları karşısında güçsüz kalmaktadırlar. İşveren sendikaları birden çok işvereni temsil eden birer kurum niteliğinde. oldukları için toplantılara katılmaya mecbur kalmaktadırlar. Katılmadıkları durumlar ise yukarıda da belirtildiği gibi %2 gibi küçük bir orana sahiptir.

Böylece işçi sendikası toplantıya geldiği halde işveren kanadının katılmadığı arabuluculukların toplam arabuluculuklar içindeki payı %23'e yükselmektedir.

Hem işçi hem işveren kanadının toplantıya gelmedikleri durumlar da vardır. Ancak bunların oranı %2 yi bulmamaktadır. Bu durumda da işçi ve işveren kanadı arabulucuya baş vurduktan sonra aralarında anlaşmış olabilirler ve bu toplantılara katılmıyor olabilirler. Bunun bir nedeni de arabuluculuk aşamasına geçilmesi gerekli bir formalite olarak görüyor olabilirler ve toplantılara katılmıyor olabilirler.

Yapılan incelemeye göre işverenlerin toplantıya katılmama eğilimleri giderek artmaktadır. Özellikle tek tek işverenlerin katıldığı durumlarda bu eğilimin %21 gibi daha fazla bir orana sahip olduğu ortaya çıkmaktadır.

2. Resmi Arabulucular Arasında Görev Dağılımı

İncelenen 330 arabuluculukta görev alan resmi arabulucuların sayısı 46 dır. 1986-1987 yıllarında resmi arabulucuların sayısının 60'ın üzerinde olduğu, özellikle Ağustos 1987'de bunların sayısının artırıldığı dikkate alınır ise incelenen uyuşmazlıklarda resmi arabuluculardan bir kısmına hiç görev düşmediği anlaşılmaktadır.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Bölge Müdürlüklerinde ad çekme suretiyle belirlenen arabulucuların sayısı 20 dir. Bu arabulucular iki yıllık dönemde toplam olarak 33 vakada görev almışlardır.

İster bölge, ister iş hakimleri tarafından belirlensinler, görevlendirilen 46 arabulucu arasında görev dağılımı şu şekildedir. Bunların dördü tüm arabuluculukların % 51'inde görevlendirilmiştir. Geri kalan 42 arabulucu ise %49 arabuluculukta görev yapmışlardır.

Bölge müdürlüklerinde ad çekme suretiyle görevlendirilen arabulucular bakımından da Benzer bir dengesizliğin var olduğu dikkati çekmektedir. 33 görevlendirmede 12 arabulucuya birer uyuşmazlık düşerken; 6 arabulucuya 2, 1 arabulucuya 3, bir arabulucuya ise 6 arabuluculuk görevi düşmüştür.

iş hakimlerinin resmi listeden diledikleri kişileri arabulucu belirleyebilmeleri, arabulucular arasında görev dağılımındaki dengesizliğin başlıca nedenidir. İş hakimleri belki o arabulucuyu çok yetenekli ve başarılı görebilir. Fakat yukarıda da açıklandığı gibi bir arabulucuya 6 arabuluculuk görevi düşerken 6 arabulucuya ikişer uyuşmazlık düşerse bir dengesizlik ortaya çıkar. Arabulucu ne kadar yetenekli ve başarılı da olsa yeterli zamana sahip olmayabilir. Bu nedenle fazla ilgi gösteremez. ve başarısız sonuçlarda alınabilir.

3. Resmi Arabuluculuğa İntikal Eden Uyuşmazlık Konuları

İncelenen dosyalarda arabuluculuk aşamasına intikal eden toplu iş uyuşmazlıklarının nedeni hakkında fazlaca bir bilgiye rastlanılamamakla birlikte, genel olarak ücret uyuşmazlıklarının ilk sırada yer aldığını görmekteyiz.

Uyuşmazlık konularının çok sayıda ve türde olması muhtemelen tek tek belirtilmesine engel olmuştur. Uyuşmazlıkla ilgili resmi arabulucu raporlarında genel bazı açıklamalarla yetinilmiştir. Örneğin pek çok raporda uyuşmazlık konularının parasal maddeler olduğu belirtilmiş, bunun içeriği hakkında bilgi verilmemiştir. Bazı raporlarda ise uyuşmazlık konuları hakkında hiç bir bilgi verilmemiştir.

Ücret uyuşmazlıklarının nedeni tarafların talep ve teklifleri arasındaki aşırı farklılıklardır. İşçilerin talepleri ile işverenin teklifleri arasında aşırı uçurumlar bulunmaktadır. Dolayısıyla üzerinde en çok anlaşamadıkları konu ücret anlaşmazlıkları olmaktadır. İşçi ve işveren kanadı ise arabuluculuk aşamasını geçilmesini zorunlu bir formalite olarak görmeleri ve arabuluculuk aşamasını yasal bir zorunluluk olarak görmedikleri için bu safhayı bir an önce geçip görüşmelerine devam etmek istemektedirler. Zaten toplu sözleşmenin diğer maddeleri üzerinde fazla durulmadan çok çabuk geçebilmektedir. Fakat ücret konusuna gelindiğinde her iki taraf ta isteklerinden taviz vermek istemedikleri için uyuşmazlıkların ana nedeni olmaktadır.

Söz konusu raporlardan anlaşıldığına göre arabuluculuk aşamasına intikal eden uyuşmazlıkların en başta gelen nedeni ücret ve yan ödemelerdir. Esasen fiyat artışlarının çok düşük olduğu ülkelerde bile toplu iş uyuşmazlıklarının daha çok ücret zamlarından kaynaklandığı bilinmektedir. Türkiye gibi fiyat artışlarının yüksek seyrettiği bir ülkede ister istemez işçi sendikalarının talepleri ücretler üzerinde yoğunlaşmakta, uyuşmazlıklar bu konuda patlak vermektedir.

Buna karşılık olarak işverenlerde işçilik maliyetlerinin ne kadar az tutarlarsa karlarını o derece arttırmaktadırlar. Bu nedenle de ücret anlaşmazlıkları da toplu sözleşmelerde önemli bir yer teşkil etmektedir.

4. Her Bir Arabuluculukta Toplantı Sayısı

Bilindiği gibi 2822 sayılı kanunda arabulucuların görev süresi sınırlandırılmıştır.

Kanun koyucu arabulucuların yoğun bir çalışma içine girerek, tarafların görüşlerini birbirine yaklaştırmalarını istemiştir. Bu bakımdan arabuluculuk aşamasında yapılan barışçı girişimlerin en basit göstergesi yapılan toplantı sayısıdır. Kuşkusuz toplantı sayısı arabuluculuk faaliyetlerinin içeriği hakkında bir fikir vermemektedir.

Bununla beraber tarafların bir araya gelmedikleri veya sadece bir iki toplantı ile sürenin doldurulduğu arabuluculuklardan başarılı sonuçlar beklemek zordur.

Rapora göre, inceleme konusu olan raporların yarısına yakın bölümünde arabuluculuk döneminde kaç toplantı yapıldığına dair hiç bilgi verilmemektedir. Bu oran %45'tir. Hiç toplantı yapılmayan arabuluculukların sayısı ve oranı da ihmal edilmeyecek düzeydedir (%18).

İncelenen 330 rapordaki kayıtlara göre tüm arabuluculuklarda ortalama toplantı sayısı 2.9 civarındadır. Şu halde ister toplu pazarlık devam ederken, ister toplu pazarlıktan sonraki iki veya üç haftalık dönemde arabulucular ortalama olarak ancak üç kez taraflarla birlikte veya ayrı ayrı beraber olmuşlardır.

Arabuluculuk raporlarından çıkan sonuçlara göre hiç toplantı yapılmamasının bir çok nedeni vardır. Kuşkusuz bu nedenler arabuluculuğu etkili bir barışçı çözüm yolu olmaktan uzaklaştırmakta ve beklenen fayda sağlanamamaktadır. Raporlardan anlaşıldığına göre bazı uyuşmazlıklarda resmi arabulucu, tüm çabasına rağmen taraflarla temas kuramamaktadır. Bunun da çeşitli nedenleri vardır. Örneğin; küçük işyerlerinde rastlanıldığı gibi, işyerinin bildirilen adreste olmaması, telefonunun bulunmaması, gönderilen çağrı mektubunun geri dönmesi gibi.

Bu konuda tarafların, özellikle işveren kanadının ilgisizliği arabulucuların şikayetine konu olmaktadır. Burada da münferit işverenlerin, özellikle küçük işyerlerinde, toplu pazarlık sistemi hakkında bilgi sahibi

olmadıkları ve işyerlerinde sendikayı tasfiye çabası içinde bulunmaları bu sonucu ortaya çıkarmaktadır.

Küçük işyerlerinde işverenler toplu pazarlık hakkında bilgi sahibi olmadıkları gibi işçilerde bu konuda bilinçli değillerdir. İşverenler tarafından da daha kolay yönetilebilmektedirler. Bu nedenle küçük işyerlerinde daha öncede belirttiğimiz gibi işverenler sendikaları istememekte ve sendikaları da tasfiye etmek istemektedirler. Böylelikle toplantılara işverenler katılmamaktadırlar.

Örneğin; resmi arabulucunun davetine işverenin hiç ilgi göstermediği işyerinde sendikalı işçi kalmadığı gibi cevaplar verdiği veya muhatap olmaktan çekinerek yurt dışında gibi haberler gönderdiği raporlarda açıklanmaktadır.

İşverenin maddi sıkıntı içinde olması, işyerini kapatmayı düşünmesi de arabuluculuk kurumuna ilgisizliğin bir başka nedenidir. Tarafların kendi aralarında anlaşmış olmaları veya anlaşmak üzere temaslarda bulunmaları da arabuluculuğa ilgisiz kalmalarına neden olmaktadır.

Bu arada arabulucunun ücretinin ödenmek istenmemesi de taraflardan birinin veya her ikisinin toplantıya gelmemelerinde rol oynamaktadır.

Bütün bu durumlarda dikkati çeken husus, uyuşmazlık halindeki tarafların haklı veya haksız, arabuluculuk aşamasından bir yarar beklememeleridir. Karşı tarafla olan uyuşmazlığın giderilmesinde etkili olmayan, üstelik işçi sendikaları bakımından greve gidişte başvurulması zorunlu olan bu aşamayı gereksiz görme eğilimi maalesef güçlenmektedir.

Bazı arabulucuların taraflar üzerinde saygınlıklarını azaltan davranışlar içine girmeleri, ücret konusunu ön plana geçirmeleri, tarafların isteksiz davranışlarına rağmen bir toplantı yaparak ücrete hak kazanma çabası içine girmeleri yukarıdaki nedenlere eklenmekte ve arabuluculuk kurumu giderek etkisini kaybetmektedir.

5. Zorunlu Arabuluculukta Tarafların Süreyi Uzatma Eğilimi

2822 sayılı kanunun 22. maddesinin II. fıkrasında öngörülen zorunlu arabuluculuğun esas itibariyle 15 gün sürebileceği (mad.23/I) kabul edilmiştir. Ancak tarafların anlaşmasıyla bu sürenin en çok altı işgünü uzatılabilmesi mümkündür.

Süre uzatma talebinin sürenin yetmeyeceğinin, süre uzatılırsa anlaşma ihtimalinin mümkün olduğunun anlaşılması üzerine herhalde arabulucudan gelmesi gerekir. Taraflar buna muvafakat ederlerse süre uzatılabilecektir.

İnceleme konusu yapılan arabuluculuklarda tarafların anlaşmak suretiyle süreyi uzatıp uzatmadıkları da saptanmaya çalışılmıştır.

Bunun amacı, tarafların arabuluculuğa verdikleri önem derecesi hakkında bir fikir edinmektir. Gerçekten taraflar arabulucunun çabaları ile uzlaşma noktasına yaklaşmışlarsa, arabulucunun görev süresinin bir hafta daha uzaması konusunda görüş birliğine varmaktadırlar. Durum aksine ise taraflar, bir an önce arabuluculuk aşamasını geride bırakma eğilimi içine girmektedir.

İnceleme konusu olan 330 arabuluculuktan %84.8'i normal süresinde sona ermiş, uzatma dönemine sarkan arabuluculuklar ise %15.2 oranında olmuştur. arabuluculuğun 15 günden fazla sürmesine genellikle taraflar razı olmamıştır.

Tarafların razı olmamasının nedeni ise taraflar zaten bu aşamayı geçilmesi zorunlu bir aşama olarak görüyorlar ve bazen normal arabuluculuk toplantılarına katılmıyorlar. Durum böyle olunca süre uzatma yoluna çok az gidiliyor.

6. Resmi Arabuluculuktan Sonra Devam Eden Uyuşmazlık Konuları

Resmi arabulucu raporlarında maalesef bu konuda ayrıntılı bilgilere yeterince rastlanamamaktadır. Genel ifadelerle uyuşmazlığın niçin çözümlenemediği açıklanmaktadır. Mevcut bilgilere göre ücret, çözümlenemeyen tüm uyuşmazlıklarda yer alan bir konudur.

Ücret ve diğer yan ödemeler nedeniyle çözümlenemeyen uyuşmazlıklarda önemli bir orana yükselmektedir. Nihayet ücret, yan ödemeler ve diğer çalışma koşulları üzerinde anlaşma sağlanamaması yüzünden uyuşmazlığın devam ettiği olaylar en kalabalık grubu oluşturmaktadır.

Bu hususta rakam vermek gerekirse, sadece ücret konusunda, anlaşmazlık nedeniyle uyuşmazlığın devam ettiği vakalar % 5,2'dir. Ücret ve diğer yan ödemeler nedeniyle uyuşmazlığın devam ettiği olaylar % 27,2; ücret, yan ödeme diğer çalışma koşulları nedeniyle devam eden uyuşmazlıklar ise % 67,6 oranında karşımıza çıkmaktadır. Böylece ücret, konusunun uyuşmazlıkların tümünde yer aldığı ve arabuluculuğa rağmen çözümlenemeyen konuların başında geldiği bir kez daha anlaşılmaktadır.

7. Resmi Arabulucuların Uyuşmazlıkla İlgili Tavsiyeleri

2822 sayılı kanunun 23. maddesinin son fıkrasında arabuluculuk süresinin sonunda anlaşma olmamışsa, arabulucu üç iş günü içinde uyuşmazlığı belirleyen bir tutanak düzenler ve bu tutanağı uyuşmazlığın sona erdirilmesi için gerekli gördüğü tavsiyeleri de ekleyerek görevli makama tevdi eder hükmü bulunmaktadır. Ayrıca aynı kanunun 59. maddesinde resmi arabuluculuk teşkilatı ara bulma faaliyetine girilen her uyuşmazlıkta vardığı sonuçları en kısa zamanda uygun vasıtalarla kamuoyuna açıklayabilir hükmüne yer vermiştir.

Bu hükümlerin amacı uyuşmazlıkların çözümünde daha etkili bir sistemi uygulamaya koyabilmektedir. Özellikle arabuluculuk aşamasında uzlaşmaz bir tutum içine giren tarafın grev veya lokavt haklarını kullanırken kamuoyunun tepkisiyle karşılaşmasını sağlamaktır.

Arabulucu, grev ve lokavta başvurulmasını son çare olarak düşünmelerini, aradaki irtibatı kopartmadan barışçı yoldan anlaşmayı çözmek için çabalarına devam etmelerini tavsiye edebilir.

Arabulucu, tarafların aslında anlaşmaya yaklaştıkları fakat ufak birkaç noktayı büyüttüklerini tarafların etkili ve yetkili yöneticilerinin bir araya gelmesiyle bunlarında çözülebileceği kanaatindeyse en üst seviyedeki yöneticilerin bir araya gelerek sorunu çözmelerini tavsiye edebilir.

Yine arabulucu uygulanacak bir grevden en çok etkilenecek olanların işyerinde veya işletmede çalışan işçiler olacağını hatırlatarak, mücadeleciler yolun kullanılmasından önce kanunun düzenlemiş olduğu grev oylaması mekanizmasının işletilmesini de önerebilir.

Arabulucu bunları iyi ve zamanlaması yerinde olarak kullanabilirse başarıya ulaşabilir. Yoksa başarısız kalabilir.

Resmi arabulucuların raporlarında bu hususa gerekli ilginin gösterildiği söylenememektedir. Genellikle raporların sonuç bölümlerinde uyuşmazlığın niçin çözümlenemediği çok genel ifadelerle açıklanmaktadır. Örneğin en fazla rastlanan ifade " taraflar kendi görüşlerinde ısrar ettiklerinden dolayı" denilmekle yetinilmektedir.

Tavsiye bölümüne hiç yer verilmeyen raporların sayısı da az değildir. Gerçekten incelenen uyuşmazlıkların %76.8'inde arabulucular herhangi bir tavsiyede bulunmamışlardır.⁵¹

B- ARABULUCULUK MÜESSESESİNİN ETKİNLİĞİ

1. Yıllar İtibariyle

Resmi arabuluculuğun başarı derecesi hakkında elimizde bazı rakamlar mevcuttur. Bunları belirtmeden önce bir hususa işaret etmeliyiz ki bu sonuçlarla sistemin başarısını tam olarak ölçmek mümkün değildir. Çünkü arabuluculuk aşamasında tarafların kendi aralarında anlaşmalarına da oldukça sık rastlanılmaktadır. Taraflar bazen, görüşmelere üçüncü bir tarafın girerek karşı tarafla aralarındaki sorunları ve anlaşmazlıkları ele almaya çalışmalarından rahatsız olabilirler. Aralarındaki anlaşmazlığı kendi çabalarıyla çözmek isteyebilirler ve araya giren kişiyi üçüncü bir kişi olarak görebilirler. Bu nedenlerden uyuşmazlığı kendileri çözmek isteyebilirler.

Ayrıca taraflar zaten anlaşmaya doğru yavaş adımlarla da olsa giderlerken prosedür gereği veya zaman kısıtlılığı nedeniyle arabuluculuk aşamasına girebilirler. Kendi aralarında anlaşırken sürenin daralması nedeniyle arabuluculuk aşamasına girebilirler. Sürenin dolmasından kastedilen 60 günlük toplu görüşme süresi dolduktan sonra mecburen arabuluculuğa gidilmek zorunda kalınmaktadır.

⁵¹ Metin KUTAL, "Türkiye'de...", s.154-160.

Resmi arabuluculuğun başarı derecesi yıllar itibarıyla incelenirse, 1992 yılında bakanlığın resmi rakamlarına göre, şu sonuçlar ortaya çıkmaktadır.

TABLO I

	Arabuluculuk		Kapsadığı İşyeri		Kapsadığı İşçi	
	Sayısı	Oranı	Sayısı	Oranı	Sayısı	Oranı
Anlaşma İle Sonuçlanan	239	%29	2341	%38	88872	-%16
Uyuşmazlıkla Sonuçlanan	579	%71	3766	%62	453697	-%84

ÇSGB Çalışma Hayatı İstatistikleri 1992

1992 yılı rakamlarına göre arabulucuların katıldığı uyuşmazlıklarda 239 tanesi uyuşmazlıkla sonuçlanmıştır. Başarı oranı ise %29 olmuştur. Bu oran oldukça düşük bir orandır. Bu oranın düşük olmasının sebepleri daha öncede belirttiğimiz gibi arabuluculuğu taraflar geçilmesi zorunlu bir kurum olarak görmekteler ve fazla ilgi göstermemektedirler. Örneğin toplantılara katılmama, bazı toplantıların yapılmaması, seçilen arabulucuların yeterli bilgi düzeyine sahip olmaması, arabuluculara düşen toplantı sayısının dengesizliği gibi nedenlerle başarısız sonuçlar alınabilir. Kapsadığı işyeri bakımından 2341 işyerinde anlaşma olmuş 3766 işyerinde uyuşmazlıkla sonuçlanmıştır. Kapsanan işyerine göre oranlar ise anlaşma ile sonuçlanan %38, uyuşmazlık ise %62'dir. Kapsadığı işçi sayısına göre 88872 işçiyi kapsayan sözleşme anlaşma ile, 453697 işçi ise uyuşmazlıkla sonuçlanmıştır. Oran ise anlaşma %16, uyuşmazlık %84'tür. Bu üç ayrım da uyuşmazlıkla sonuçlanan oranlar anlaşma ile sonuçlanan oranlara göre daha yüksektir.

Kapsadığı işçi sayısı bakımından anlaşmayla sonuçlanan arabuluculuk sayısı ve kapsadığı işyeri sayısına göre bu kadar düşük oranda kalması anlaşmanın daha çok az işçi çalıştıran küçük işyerlerinde gerçekleştirildiği başka bir deyişle küçük işyerlerinde arabuluculuğun daha başarılı olduğu sonucunu ortaya koyar. Büyük işyerlerinde ise tam tersi durum mevcuttur.

1993 yılında Bakanlığın resmi rakamlarına göre durum şu şekildedir.

TABLO II

	Arabuluculuk		Kapsadığı İşyeri		Kapsadığı İşçi	
	Sayısı	Oranı	Sayısı	Oranı	Sayısı	Oranı
Anlaşma İle Sonuçlanan	234	%30	1874	%26	86822	-%12
Uyuşmazlıkla Sonuçlanan	555	%70	5357	%74	529971	-%88

ÇSGB Çalışma Hayatı İstatistikleri 1993

Sonuçlanan 70 uyuşmazlıkta arabuluculuk etkisiz kalmış, 30'unda anlaşma olmuştur. Kapsadığı 1874 işyerinde anlaşma olmuş, 5357 işyerinde uyuşmazlık çıkmıştır. Anlaşma ile sonuçlanan uyuşmazlıkların kapsadığı işyeri sayısı ile uyuşmazlık halindeki toplam işyerlerinin %26'sını teşkil etmektedir.

Uyuşmazlık halindeki işyerlerinde çalışan toplam işçilerin ancak %12'si anlaşmayla sonuçlanan işyerlerinde bulunmakta, uyuşmazlığın devam ettiği işyerlerinde çalışanlar ise %88 gibi yüksek bir orana ulaşmaktadır. Bir önceki yıla göre oranlarda çok büyük değişiklikler olmamıştır.

Arabuluculuk sayısı bir önceki yıla göre %1'lik bir artış göstermiştir. Kapsadığı işyeri sayısına göre olan oran %12'lik bir düşüş göstermiştir. İşçi sayısına göre olan oran ise %4'lük bir düşüşe uğramıştır. Yine 1992 yılı 1993 yılına göre biraz daha başarılı olmuştur.

TABLO III

	Arabuluculuk Sayısı—Oranı		Kapsadığı İşyeri Sayısı—Oranı		Kapsadığı İşçi Sayısı--Oranı
Anlaşma İle Sonuçlanan	173	%28	618	%23	36733 -%14
Uyuşmazlıkla Sonuçlanan	442	%72	2010	%77	223417 -%86

ÇSGB Çalışma Hayatı İstatistikleri 1994

1994 yılında görevlendirilen arabuluculara göre başarı oranı %28, uyuşmazlık oranı %72'dir. Kapsadığı işyerine göre 618 işyerinde anlaşma ile sonuçlanmış 2010 işyerinde uyuşmazlıkla sonuçlanmıştır. Uyuşmazlık oranı anlaşma oranına göre çok yüksektir. Anlaşma ile sonuçlanan işyerleri çok azdır. İşçiler bakımından ise durum şöyledir: Anlaşma oranı %14 uyuşmazlık oranı %86 olmuştur.

Daha önceki yıllara göre durum ise şu şekilde olmuştur: 1992 yılına göre kapsadığı işyerine göre olan başarı oranı %15 gibi bir düşüğe uğramıştır. 1993 ve 1994 arasındaki değişim çok farklı değildir. Kapsadığı işyeri oranında %3'lük bir düşüş olmuştur.

1995 yılında Bakanlığın resmi rakamlarına göre durum şu şekildedir.

TABLO IV

	Arabuluculuk Sayısı—Oranı		Kapsadığı İşyeri Sayısı—Oranı		Kapsadığı İşçi Sayısı--Oranı
Anlaşma İle Sonuçlanan	178	%25	821	%54	35005 -%5
Uyuşmazlıkla Sonuçlanan	516	%75	689	%46	639299 -%95

ÇSGB Çalışma Hayatı İstatistikleri 1995

1995 yılında görevlendirilen arabuluculara göre başarı oranı %25 uyuşmazlık %75'tir. Kapsadığı işyerlerine göre 821 işyerinde anlaşma, 689 işyerinde uyuşmazlık çıkmıştır. Kapsadığı işyerine göre %54'lük anlaşma, %46'lık uyuşmazlık çıkmıştır. İşçi sayısına göre %5 anlaşma, %95 uyuşmazlık olmuştur. Bir önceki yıla göre kapsadığı işyeri sayısı ve oranında yükselme gözlenmiştir. Bir önceki yıl %23 olan başarı oranı 1995'te %54 olmuştur. Kapsadığı işçi sayısına göre ise bir azalma olmuştur.1994'te oran %14 iken 1995'te %5'lik gerilemiştir. Anlaşma ile sonuçlanan arabuluculuklarda kapsadığı işyeri bakımından oran %54 arabuluculuk sayısı bakımından oran %25 olarak gerçekleşmiştir. İşyeri bakımından bulunan oranın arabuluculuk sayısı bakımından bulunan orandan büyük olmasının nedeni daha çok işletme veya grup toplu iş sözleşmeleri gibi aynı işverene bağlı birden çok işyerini kapsayan işyerlerinde toplu iş sözleşmelerinin gerçekleşmesidir. Yaklaşık her bir arabuluculuk faaliyetine 4-5 işyeri düşmektedir.

1996 yılında Bakanlığın resmi rakamlarına göre durum şu şekildedir.

TABLO V

	Arabuluculuk Sayısı—Oranı		Kapsadığı İşyeri Sayısı—Oranı		Kapsadığı İşçi Sayısı--Oranı	
Anlaşma İle Sonuçlanan	205	%32	1207	%48	107021	-%19
Uyuşmazlıkla Sonuçlanan	436	%68	1306	%52	453697	-%81

ÇSGB Çalışma Hayatı İstatistikleri 1996

1996 yılında görevlendirilen arabuluculara göre başarı oranı %32, uyuşmazlık oranı %68'dir. Kapsadığı işyerine göre 1207 işyerinde anlaşma, 1306 işyerinde uyuşmazlık olmuştur. İşçi sayısına göre %19'luk başarı %81'lik uyuşmazlık gerçekleşmiştir.

Daha önceki yıla ve arabuluculara göre başarı oranında yükselme olmuştur. Kapsadığı işyeri sayısına göre oluşan oranda 1995 yılına göre %6'lık bir düşüş olmuştur. İşçi sayısı oranında ise diğer yıllara göre artış olmuştur.

Tabloda da görüldüğü üzere yıllar itibariyle değişiklikler olmasına rağmen çok büyük değişikliklerde göze çarpmamaktadır.

Kamu işyerlerinde yapılan toplu iş sözleşmeleri özel sektör toplu iş sözleşmelerini önemli ölçüde etkilemektedir. Çünkü kamu sektöründeki toplu iş sözleşmelerinde ücret zamları yüksek tutulursa özel sektörde de kamu ücretlerine yakın bir ücreti vermek zorunda kalacaktır. Yani özel sektör de ücretleri çok düşük tutamayacaktır. Hükümetin ekonomik politikaları ve siyasal gelişmeler de toplu iş sözleşmelerini oldukça etkiler. Çünkü, eğer hükümetin planında seçim gibi bir siyasal gelişme var ise ücret zamlarını işçiler yönünden olumlu yönde etkiler. Fakat böyle bir durum olmaması ücretlerin düşük tutulmasına neden olacaktır. Dolayısıyla arabuluculuk kurumu da bundan etkilenecektir. Ücret zamlarının düşük tutulması durumunda arabulucularda tarafları uzlaştırmak da zorlanacaktır. Bu durumda da arabuluculuğun başarı derecesini olumlu veya olumsuz olarak etkileyecektir.

1997 yılının ilk altı ayındaki durum ise şöyledir.

TABLO VI

	Arabuluculuk Sayısı—Oranı	Kapsadığı İşyeri Sayısı—Oranı	Kapsadığı İşçi Sayısı--Oranı
Anlaşma İle Sonuçlanan	132 %43	1837 %80	158599 -%64
Uyuşmazlıkla Sonuçlanan	176 %57	458 %20	88609 -%36

ÇSGB Çalışma Hayatı İstatistikleri 1997

1997 yılının ilk altı ayında görevlendirilen arabuluculara göre oranda %43 anlaşma, %57 uyuşmazlık olmuştur. İşyeri sayısında %80 anlaşma, %20 uyuşmazlık olmuş, işçi sayısına göre ise %64 anlaşma, %36 başarısızlık olmuştur.

1997 yılının ilk altı ayında diğer yıllara göre bütün bölümlerde artış olmuştur. Özellikle kapsadığı işyeri ve işçi sayısına göre olan oranlar daha fazla artmıştır. Yani 1997 yılının ilk altı ayında arabuluculuk başarı

kazanmıştır. İşçi sayısı ve işyeri sayısı oranlarında anlaşma ile sonuçlanan işyeri ve işçiler diğer yıllara nazaran daha fazla olmuştur.

Tabloların incelenmesinden çıkartılabilecek bazı sonuçları şöyle belirleyebiliriz: Kuşkusuz bir yıldan ötekine arabuluculuk rakamlarında değişiklikler olabilir. Önemli olan yıllar itibariyle genel eğilimi belirleyen göstergelerdir. Bu açıdan Türk arabuluculuk sistemi ile ilgili iki gözlemi ortaya koymak mümkündür.

Birincisi, arabuluculuk bakımından %30'lar civarında olan başarı oranı gözlenmektedir. Başarı ile sonuçlanan arabuluculuklarda kapsanan işçi sayısında 1995 yılında önemli bir düşme olmuştur. 1996-1997 yıllarında yine yükselme olmuştur.

Bu oranı etkileyen faktörlerin başında siyasal ortam ve siyasi beklentiler ve hükümet politikaları gelmektedir. Siyasi beklentilerden kastedilen seçim durumlarıdır. Bu durumlarda toplu iş sözleşmelerini ve arabuluculuğu etkilemektedir. Seçim dönemlerinde verilen ücret zamlarının daha yüksek olması arabuluculuğu da olumlu yönde etkileyecektir. Böylece anlaşma ile sonuçlanan rakamlarda bir artış olacaktır. Bu oranları etkileyen diğer faktör ise ülkedeki ekonomik göstergelerdeki beklenilmeyen değişikliklerdir. Bu değişiklikler ise belirsizlik ortamları, ani devalüasyon olayları, borsa krizleri gibi değişikliklerdir. Örneğin belirsiz durumlarda ilerinin görülmemesi işçileri olumsuz tavır içine sokar ve anlaşmaları da güçleştirir. Çünkü ileride ne olacağını bilmedikleri için beklentileri çok yüksek olacaktır. Arabulucularında bu durumlarda tarafları anlaşmasını oldukça zor olacaktır.

İkinci gözlem ise, büyük işyerlerinde (çok işçi çalıştıran) patlak veren uyuşmazlıklarda resmi arabuluculuk sisteminin daha etkisiz kalmasıdır.

Büyük işyerlerinde çıkan uyuşmazlıklarda resmi arabuluculuk sisteminin etkisiz kalmasının da bir çok nedeni vardır. Büyük işyerlerinde sendikalaşma oranı daha fazladır. Büyük işyerlerinde ücret politikası daha belirgindir. Belli bir ücreti işverenler teklif için önceden belirlemişlerdir. Bu ücretin üzerinden pazarlığa oturulur. Büyük işyerlerindeki toplu iş sözleşmelerine katılanlar genellikle profesyonel yöneticilerdir ve yukarıdan aldıkları emirleri uygulamaktadırlar. Dışarıdan müdahaleye karşı oldukça dirençlidirler. Buda arabuluculuk girişimlerinin başarısız olmasına sebep olmaktadır. Küçük işyerlerinde bu kadar profesyonel yöneticiler olmadığı için dışarıdan bir

arabulucunun müdahalesine karşı çok fazla dirençli değillerdir. Böylelikle arabulucunun araya girip uyuşmazlığı çözmesine daha fazla fırsat verilmektedir ve küçük işyerlerinde arabulucular daha başarılı hale gelmektedir.

2. Arabuluculuğun Yapıldığı İşyerleri ve İşletmeler İtibarıyla

Arabuluculuk raporlarında uyuşmazlığın işyeri düzeyinde mi, yoksa işletme düzeyinde mi dair yeterli bilgilere rastlanmamıştır. Genellikle, kamu kesiminde cereyan eden arabuluculukların işletme düzeyinde tahmin edilebilir.

Kamu kesiminde işletme düzeyinde cereyan eden toplu iş sözleşmelerinde hükümetin önceden belirlediği rakamlar vardır. Bu rakamlar üzerinde ısrarla durulması söz konusudur. Toplantıya katılanlar kendilerine verilen sınırlardan bağımsız hareket edemezler. Bu rakamları karşı tarafa kabul ettirebilmek için çaba harcarlar. Dolayısıyla arabuluculuk aşaması bütünüyle anlamsızlaşmaktadır. Arabulucular ücretler konusundaki ısrarlı davranışlar karşısında arabuluculuk aşamasında olumlu sonuç alamamaktadırlar. Kamu kesiminde sendikalaşma oranının daha fazla olması arabulucuların daha çok işletme düzeyinde olabileceğinin işaretidir.

3. Uyuşmazlıkların, İşçi ve İşveren Tarafları Bakımından

a) Arabuluculuk Bakımından İşkollarının ve İşçi Sendikalarının Durumu

İnceleme alanına giren arabuluculuklarda toplam 34 işçi sendikası taraf olmuşlardır. Bu sendikaların hangi işkollarına ve ne kadar arabuluculuğa konu olduklarını aşağıdaki tablo göstermektedir.

TABLO VII

<u>İşkolu</u>	<u>Sendika Sayısı</u>	<u>Arabulucu Sayısı</u>	<u>Yüzde</u>
Metal	4	86	25.8
Petrol-kimya-lastik	2	82	24.6
Gıda	2	35	10.5
Dokuma	2	18	5.5
Ticaret-Büro	2	18	5.5
Çimento-Toprak-Cam	3	13	4
Genel İşler	2	12	3.6
Banka- Sigorta	3	11	3.3
Kara Taşımacılığı	1	11	3.3
Konaklama Eğlence	2	10	2.9
Diğer	11	39	11

ÇSGB Çalışma Hayatı İstatistikleri

Yukarıdaki tablodan anlaşılacağı gibi altı işkolunda yapılan arabuluculuklar, tüm arabuluculukların %83'ünü oluşturmuştur. Bu işkolları arasında ilk sıraları %25.8 ile metal işkolu ile petrol-kimya-lastik işkolu (%24.6) almaktadır.

b) Arabuluculuk Bakımından İşverenlerin Durumu**aa) İşveren Sendikalarının Arabuluculuk Aşamasındaki Yeri**

Kamu ve özel kesimlerde işveren sendikalarının toplam arabuluculuklar içinde oldukça düşük bir orana sahip olduğu anlaşılmaktadır.

İşveren sendikaları bakımından da bir ayırım yaparsak, özel kesimde kurulu işveren sendikalarının daha çok arabuluculuk aşamasına geldikleri anlaşılmaktadır.

bb) Tek Tek İşverenlerin Arabuluculuk Aşamasındaki Yeri

Toplam 335 arabuluculuğun %88'inde münferit işverenler taraf olmuşlardır. Arabulucular toplu iş uyuşmazlıkları hakkında en sağlıklı gösterge olduğuna göre, ülkemizde sayı olarak en fazla uyuşmazlıkların

sendikalaşmamış işverenlere ait işyerlerinde çıktığı söylenebilir. %88 oranı en azından ülkemiz sanayiinde henüz küçük işletmelerin ağırlığını açıkça göstermektedir.⁵²

Küçük işletmelerin en önemli özelliklerinden birisi yeterince sendikalaşmamış işyerleri olmalarıdır. Yeterince sendikalaşmayan işyerlerinde çalışan işçileri yönetmek ve baskı altına almak daha kolaydır. Ayrıca bu işletme yöneticilerinin profesyonel olmamaları ve yeterince bilgiye sahip olmamaları başarısızlıklara neden olmaktadır. Küçük işletmelerde ücretler konusunda tavizler verilmemekte karşı tarafta bu durumu kabul etmediği zaman uyuşmazlıklara neden olmaktadır.

Bu tablolar itibariyle Türk arabuluculuk sistemi ile ilgili iki gözlem ortaya koymak mümkündür. Birincisi, arabuluculuk sisteminin etkinliğini kaybetmesidir. Toplam arabuluculuklar bakımından %30'lar civarındaki başarı oranı arabuluculuğun gerçek başarısını göstermemektedir. başarı ile sonuçlanan işyeri ve işçi sayılarında önemli düşmeler kaydedilmiştir. Örneğin 1992'de kapsanan işyeri sayısındaki başarı %26 iken son iki yılda %4'e düşmüştür.

Mevcut istatistiklerden Türk arabuluculuk sistemi bakımından çıkartabileceğimiz ikinci sonuç genellikle büyük işyerlerinde (çok işçi çalıştıran) patlak veren uyuşmazlıklarda, resmi arabuluculuk sisteminin daha etkisiz kalmasıdır. Nitekim arabuluculuk sayısı bakımından elde edilen başarılı sonuçların oranı, kapsanan işçi sayısı bakımından varılan başarı oranından daima yüksektir.

Çok işçi çalıştıran büyük işyerlerinde uyuşmazlığın daha fazla çıkmasının, resmi arabuluculuğun daha etkisiz kalmasının nedenlerinden daha öncede ayrıntılı biçimde belirtildiği gibi ücretlerin o işyerlerinde daha belirgin olması, yöneticilerinin daha profesyonel olması gibi nedenler büyük işyerlerinde patlak veren uyuşmalıklarda resmi arabuluculuk sisteminin daha etkisiz kalmasına neden olmaktadır.

⁵² Metin KUTAL, " Türk Hukukunda...", s.457-459.

C- TÜRK ARABULUCULUK SİSTEMİNİN BAŞARISIZLIK NEDENLERİ

1. Türk Endüstri İlişkilerinden Kaynaklanan Nedenler

Türkiye henüz sanayileşmesini tamamlayamamış bir ülkedir. Sanayileşmeyi tamamlayamamış ülkelerdeki işletmelerin genel karakteristiği ekonomide küçük işletmelerin hakim olmasıdır. Bu nedenle küçük işletmelerin sayısı ve ekonomi içindeki payı hala önemli bir yere sahiptir. Küçük işletmelerin çağdaş endüstri ilişkilerinin yerleşmesine elverişli olmadığı bir gerçektir. Bu gibi işyerlerinde sendikalaşma ciddi bir sorun teşkil etmektedir. Bu durumun tek nedeni, bu gibi işyerlerinde işverenlerin ödeme gücünün yetersizliği de değildir. Küçük işyeri sahiplerinin dünya görüşleri ve istihdam politikaları da batılı anlamda bir sendikacılık hareketine oldukça yabancıdır.

Küçük işyeri sahiplerini işyerindeki verimliliğin artırılması, iş tatmini yani işçilerin o işyerinden memnun olup olmadıkları, iş tatminini düşünmemeleri, olabildiğince az ücret vermeye çalışılması arabuluculuğu da kötü etkilemektedir. Ayrıca çalışanlara olabildiğince az ücret vermeye çalışılması, sendikalaşmanın düşük olması resmi arabuluculuğu da olumsuz yönde etkileyebilir:

Öte yandan genel ekonomik şartlar, özellikle hızlı fiyat artışları toplu pazarlık aşamasında tarafların anlaşma şansını azalttığı gibi, arabuluculuğun başarısını da olumsuz yönde etkilemektedir. İşçi sendikaları imzalayacakları bir toplu iş sözleşmesinin kısa süre sonra üyelerinin yaşama ve çalışma koşullarında ciddi bir gelişme sağlamayacağını hesaplamakta, hatta üyelerinin tepkisinden çekinmektedir.

İşçi sendikasının bugün imzaladığı bir toplu iş sözleşmesi hızlı fiyat artışları karşısında erimekte ve etkisini yitirmektedir. Dolayısıyla işçi sendikaları ilerideki fiyat artışlarını da düşünerek talepte bulunmakta ve ücret taleplerini yüksek tutmaktadırlar. Bu yüksek talepler karşısında işverenle anlaşmakta zorlaşmakta arabuluculuk ise daha da zorlaşmaktadır. Örneğin: çok kısa sürede sendika anlaşmayı sağlamışsa işçiler “fazla pazarlık edilmeden bu alındıysa pazarlık yapılsaydı daha fazlası alınabilirdi” diye düşünebilir.

Son olarak başka bir neden de, toplu sözleşme taslağında çok sayıda madde yer alınca bunların pazarlığı da daha fazla zaman almakta, arabuluculuk aşamasına bir çok madde intikal etmekte, arabulucuların çabası ise bu uyuşmazlıkların tümünü çözmeye yetmemektedir.

2. Arabuluculuk Kurumunun İşleyişinden Kaynaklanan Nedenler

Sonucu bakımından bağlayıcı olmayan arabuluculuğun başarılı olabilmesi için uyuşmazlık halindeki taraflar üzerinde manevi bir etkiye sahip olması gerekmektedir. Bu etkinin taraflarca duyulabilmesi ise arabuluculuğun ehil, saygın ve tarafsız kişiler tarafından yapılmasına bağlıdır.

Arabulucunun başarısı bazı nitelikleri taşımasına bağlıdır. Bu nitelikler ise şöyledir. Arabulucu bağımsız ve tarafsız olmalıdır. Arabulucu bütün düşünce ve davranışlarında objektif ve tarafsız olmalıdır. Arabulucu insanları tanıma kabiliyetine sahip olmalı, görevinin önemine inanmak, uyuşmazlığın toplumsal, siyasal, ekonomik ve psikolojik yönlerini bilmeli, anlayışlı olmalı, ülkesindeki iş ilişkileri ile ilgili mevzuatı, uyuşmazlıkların çözümüne ilişkin konuları bilmeli, ekonomik, sosyal ve hukuki konularda bilgi sahibi olmalı, eğitim düzeyinin yüksek olması gerekmektedir. Ayrıca bazı kişisel niteliklere de sahip olmalıdır. Örneğin arabulucu; yaratıcı, güler yüzlü, girişken olmalı taraflar üzerinde otoritesini sağlayabilmeli, endüstriyel alanda bilgi birikimine sahip bulunmalıdır.

275 sayılı kanun döneminde uzlaştırma kuruluna katılan kişilerin yasanın açık hükmüne rağmen bu niteliklerden genellikle uzak kalmaları, sistemin bütünüyle aksamasına yol açmıştır.

2822 sayılı kanunun hazırlığı yapılırken 17 yıllık uygulamada karşılaşılan sorunların çözümlenmesine çaba gösterilmiştir. Örneğin arabulucuların ücretlerini doğrudan doğruya taraflardan almamaları, herkesin arabuluculuk yapamaması, resmi arabuluculuk teşkilatının kurulması, arabuluculara ödenecek ücretlerin belirli esaslara bağlanması, arabulucuların raporlarına tavsiyelerini eklemeleri gibi yenilikler öngörülmüştür. Hatta uzlaştırmada olduğu gibi kurul kararına ve üç kişiye gerek kalmaksızın bir kişinin tarafların görüşlerini yaklaştırmak suretiyle başarıya ulaşmasının daha kolay olacağı düşünülmüştür. Yasal çerçevede karşılaşılan aksaklıkları

gidermek için Haziran 1986'da 3299 sayılı kanunla yeni düzenlemeler getirilmiştir. Buna rağmen olumlu sonuçlar elde edilememiştir.⁵³

⁵³ KUTAL, *Türkiye'de...*, s.162-164.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Hızla kalkınmak, işsizliği önlemek ve sosyal refahı yaygınlaştırmak için bütün kaynaklarını harekete geçirmek zorunda olan ülkemizde devlet, her Türk vatandaşının onurlu bir hayat sürmesini, maddi ve manevi varlığını geliştirmesini sağlayacak tedbirleri almakla yükümlüdür.

Devlet işçi işveren ilişkilerinde çalışma barışının sağlanmasını, tarafların özgür iradesine dayanan serbest toplu pazarlık sisteminin işletilmesinde görmüştür.

275 ve 2822 sayılı kanun, toplu iş sözleşmesini kabul etmiştir. Toplu iş sözleşmesi, uyuşmazlıkları tarafların kendi iradeleriyle çözümlemesini de içeren bir sistemdir. Toplu iş sözleşmesi; çağrının yapılması, yetki belgesinin alınması, tarafların bir araya gelerek toplu görüşmelerin başlaması, arabulucunun katılması, anlaşma olmazsa grev ve lokavta gidilmesi, hakime baş vurulması, anlaşma olursa toplu iş sözleşmesinin imzalanması sürecini kapsamaktadır. Ancak taraflar mücadelecî yola başvurmadan önce grev ve lokavtın taraflar ve toplum üzerindeki tahribatını göz önünde bulundurarak, barışçı çözüm yollarından geçmek zorundadırlar. Toplu iş sözleşmesi hedefine ulaşmada yetkili işçi sendikasının belirlenmesi ve çağrının yapılmasından sonra gelen en önemli safha toplu görüşme (müzakere) safhasıdır. Bu safhada taraflar kendi isteklerini kabul ettirmek için yoğun caba harcarlar. kimi öneriler, üzerinde fazlaca durulmaksızın benimsendiği halde kimileri ya kabul edilmez ya da karşı önerilerle yumuşatılmaya çalışılır. Özellikle parasal konular gündeme geldiğinde pazarlık yöntemi ağırlık kazanır ve uyuşmazlıklar genellikle bu aşamada ortaya çıkar. Taraflar ister parasal ister diğer konularda olsun ileri sürdükleri önerilerde anlaşamazlarsa,

bu durum görüşmelerin devamını engeller ve toplu iş sözleşmesine giden yol tıkanır. Bu yolun tıkanması ne tarafların ne de devletin arzu etmediği grev ve lokavt kapılarının aralanması anlamına gelir. Bir taraftan işçilerin ekonomik ve sosyal çıkarlarını korumak ve geliştirmek isteyen işçi sendikasının başvurabileceği temel araç olan grev; diğer taraftan da işveren sendikasının (veya sendika üyesi olmayan işverenin) karşı aracı olan lokavt, anlaşmaya zorlayıcı bir güç olarak görülmeye başlar.

Gerek grev ve gerekse lokavta baş vurulması her şeyden önce tarafların ekonomik güçlerinde gerileme yaratır. Bu gerilemeden genel ekonominin zarar görmesi de olasıdır. Hem işyerindeki çalışma barışının bozulması hem de ekonomik olumsuzluklar devletin araya girmesini gerektirir. Ancak bu girişim tamamen korumacı ve düzenleyici yöndedir.

Kanunumuzdaki düzenleme ve deyimlendirme de göz önünde tutularak, barışçı yollar üç grupta toplanabilir. Birincisinde taraflar arasındaki uyuşmazlığın çözümlenmesine üçüncü bir kişi uzlaşmaya yardımcı olmaya, taraflar arasındaki görüş ayrılıklarını gidererek onları birbirine yaklaştırmaya çalışır. Tarafların anlaşamamaları halinde bu üçüncü kişinin görevi sona erer. Buna arabuluculuk denir. İkincisinde, taraflar arasındaki uyuşmazlığın çözümlenmesinde tarafların anlaşamamaları halinde aracı durumundaki üçüncü kişi görevine devam ederek bir uzlaşma formülü hazırlar ve bunu taraflara tavsiye eder. Buna da uzlaştırma adı verilir.

Uyuşmazlıkların barışçı yollarla çözümü ile ilgili üçüncü yolu hakemlik oluşturmaktadır. Hakemlik de, uyuşmazlığa düşen taraflardan çıkacak olan kararı kabul edeceklerini önceden kararlaştırmaları ya da kanunla böyle bir karara uymak zorunda olmaları şeklinde görülür. Gerek arabuluculuk ve gerekse uzlaştırma birbirine son derece yakın kavramlar olduğu ve her iki kavramın amacının da aynı yöne ilişkin olduğu dikkate alındığında bunların aynı anlama gelecek şekilde kullanıldığı görülmektedir. Uyuşmazlıkların çözümlenmesinde ara bulma yönteminin, uzlaştırmaya göre daha güçlü bir yöntem olduğu genellikle kabul edilmektedir. Uzlaştırmada, tarafların görüşlerine bir birine yaklaştırmak, onlara yardım ederek uyuşmazlıklara son vermek söz konusu iken, arabulmada arabuluculuk görevini yapanların taraflara bir çözüm önererek ve bunu kabul ettirmek için baskıda bulunarak uyuşmazlıkları gidermeye çalışmaları söz konusudur.

Hakem, kendisine getirilen bir uyuşmazlığı çözümlene yetkisine sahiptir. İş uyuşmazlıklarında taraflarca kabul edilebilir bir hüküm vermek istese bile, sonuçta hakemin yaptığı kendi yargısını tarafların yerine koymaktır. Uzlaştırıcının anlaşma koşullarını empoze etme yetkisi yoktur. Görüldüğü üzere, arabulucu ve uzlaştırıcı, kişisel yeteneklerini kullanarak taraflara uygun gördüğü çözümleri önermekte ve onları ikna yoluyla benimsetmeye çalışmaktadır.

Hakem tarafların iradelerini kendisinde toplayarak uyuşmazlık konularını karara bağlamakla toplu iş sözleşmesini de onlar adına bağtlamış olmaktadır.

Türkiye’de 1963 tarihli 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu üçüncü tarafın, uyuşmazlığın taraflarına kendilerinin benimseyip benimsememekte özgür oldukları objektif bir uzlaşma formülünü önerdiği bir barışçı çözüm yolu olan “uzlaştırmayı” temel almışken 2822 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu “arabuluculuğu” düzenlemiştir.

1963 tarihli 275 sayılı kanun grev ve lokavt haklarını düzenlerken barışçı çözüm yollarına yer vermiş, özellikle uzlaştırma üzerinde durmuştur. 275 sayılı kanunda üç kişiden oluşan bir kurul olarak öngörülen uzlaştırma, 1963-1980 döneminde geçerli olmuştur. Kural olarak iki tarafsız arabulucu ile bir üçüncü tarafsız arabulucudan oluşan bu kurul ilk yıllarda oldukça başarılı olmuş, ancak giderek etkisini kaybetmiştir.

275 sayılı kanunda başlıca barışçı yollardan biri olarak önem kazanan uzlaştırmının uygulamada türlü sorunları vardı. Bunlardan bazıısı yorum, bazıısı da yasal değişiklik yolları ile çözümlenebilecek nitelikteydi. Ancak, hemen belirtelim ki, toplu sözleşmenin yapılmasında geçilen ve toplu görüşme ile grev ve lokavt arasında yer alan uzlaştırma aşamasındaki bozuklukların önemli bir bölümü, sendikacılık ve toplu sözleşme düzeninin temel aksaklıklarından kaynaklanmaktaydı.

Uzlaştırmının en önemli aksaklıklarından bazıları şunlardı:

Uzlaştırma kurullarına katılan taraf aracıları, kanundaki tarafsız deyimini bir yana, aracı niteliğini de taşıyıp taşımadıkları tartışılabilir. Üçüncü tarafsız aracının gerek seçim biçimi, gerekse gerçek anlamda tarafsız ve

konuyu bilen bir üçüncü aracı bulmak güçlüğü, uzlaştırma kurullarını otoriteden yoksun kılmaktaydı.

Çok defa aksaklık toplu görüşmede başlamaktadır. Taraflar ciddi ve gerçekten sonuca varıcı bir müzakere yerine zorunlu bir başlangıç olarak toplu görüşmeye başlamaktadırlar. Toplu pazarlık sistemimizin büyük bir eksikliği de uzlaştırma safhasından sonra taraflar arasında büyük bir kopukluk meydana gelmesiydi.

275 sayılı kanunda öngörülen hükümetin arabuluculuğu ise işlemesine imkan olmayan veya sadece çok belirli birkaç olayda yararlanılabilecek olan bir kuruldur. 275 sayılı kanunumuz arabuluculuk müessesine sadece 48.maddede “Hükümetin Arabuluculuğu” başlığı altında bir uyuşmazlığın herhangi bir safhasında Başbakan veya görevlendireceği bir bakan, taraflara bir arda veya ayrı ayrı tavsiyelerde bulunmak suretiyle arabuluculuk faaliyetlerine girişebilir demek suretiyle değinip geçtiği görülür. Bu yolun işletilmesi Başbakan’ın taktirine bırakılmıştır. Kanunumuzda resmi arabuluculuk şeklinde görülen “Hükümetin Arabuluculuğu” ise, bu bakımdan iş hukuku teorisinin kabul edeceği teknik anlamda bir arabuluculuk değil, daha ziyade siyasi nitelikte bir arabuluculuktur. Normal bir arabuluculuk sisteminin öngörülmemiş olması uzlaştırmadan sonra tarafları ortada bırakmakta veya meselelerden anlamayan fakat ilgisiz de kalmayan idari makamları işe karıştırmak zorunda bırakmaktaydı. Sonuçta uzlaştırma, uygulamada yasal olarak geçilmesi zorunlu bir safha olmakta ve taraflar bir an önce grev ve lokavt kararını almak için sur’atle bu kısmı tamamlamaktaydılar.

275 sayılı kanunun bazı aksaklıklarını gidermek için 2822 sayılı kanuna yepyeni hükümler konmuştur. 2822 sayılı kanundaki hükümleri incelediğimizde şu sonuçlara ulaşabiliriz: Adı geçen kanun, Anayasa uyarınca sadece toplu menfaat uyuşmazlıklarına yer vermiş ve grev ve lokavt gibi iş mücadelelerine geçmeden önce arabuluculuktan geçmeyi zorunlu kılmıştır. Arabulucunun, daha toplu görüşme devam ederken devreye girebilmesi, tek kişi olarak çalışması, karar vermek yerine, tarafların görüşlerini yaklaştırmaya çalışması, görev süresinin kısaltılmış olması, resmi bir liste üzerinden, esas itibarıyla seçilebilmesi, Çalışma Bakanlığına bağlı bir resmi arabuluculuk teşkilatının kurulması yapılan değişikliklerdir.

Arabuluculukta bir çözüm için tarafları zorlamak, taraflara zorla bir takım şeyleri kabul ettirmeye çalışmak yoktur. Arabuluculukta sadece tarafların bir anlaşmaya varmalarına yardımcı olunur ancak nihai karar taraflarıdır.

Resmi arabulucunun ve bu arabulucunun tutmuş olduğu tutanağın bir yaptırım gücü yoktur. Buna aksi görüş, özgür görüşme ilkesinden uzaklaşma anlamını taşır ve bu sürece bir müdahale getirilmiş olur.

Arabuluculuk yönteminin bazı esasları vardır. Arabulucu öncelikle bir ön hazırlık yapmalıdır. Arabulucu, taraflarla ön temasa geçmeden önce uyuşmazlıkta taraf işveren ve sendikalar hakkında her türlü bilgiyi en geniş bir şekilde toplamalıdır. Arabulucu iş ilişkilerindeki yeni gelişmeler ve yayınları incelemiş olarak tarafların karşısına gelmelidir.

Arabulucu atandıktan sonra taraflarla temas kurmalıdır. Ortak toplantıların tarafsız bir ortamda yapılması gerekir ve toplantılar maksada en iyi hizmet edecek yerde yapılmalıdır. Arabulucunun toplantı yerini önceden görerek hazırlıkları gözden geçirmesi iyi olacaktır.

Arabulucu tayini üç biçimde gerçekleşmektedir. Birincisi toplu görüşmenin başladığı tarihten itibaren 30 gün geçmesine rağmen anlaşma sağlanamaması halinde tarafların isteği ile tayin edilebilmektedir. Taraflar 30 günden önce bunu isteme hakkına sahip değildirler. İkincisi görevli makam kendisine başvuru yapılsın veya yapılmasın anlaşmazlığın 60. gününü izleyen 6 işgünü içinde resmi listeden bir arabulucu tayin edilmesini isteyecektir. Üçüncüsü ise toplu görüşmeye gelmeme veya devam etmeme durumunda (Mat. 21-I) arabuluculuk aşamasına ne zaman geçileceği konusunda 2822 sayılı kanunda boşluk bulunmaktaydı. Bu boşluk, 3451 sayılı kanunla doldurulmuştur. 2822 sayılı kanunla getirilen ek hükme göre, 21. maddenin birinci fıkrası uyarınca düzenlenen yazıyı alan makam, yazıyı düzenleyen tarafın talebini göz önüne alarak otuz veya altmış günün geçmesini beklemeksizin 22. maddenin hükümleri çerçevesinde arabuluculuk işlemlerini başlatır.

Arabuluculuk müessesesinden başarılı sonuçlar alınamamasının bazı nedenleri arasında şunlar sayılabilir:

Tarafların, özellikle işçi sendikasının greve ve hatta grevi uygulamaya koyma gününe kadar ki süreyi pazarlık dönemi olarak düşünmesi bunların başında gelmektedir. Bu yüzden, arabuluculuk döneminde istediği hakkı elde edemeyen işveren ve özellikle işçi sendikaları arabuluculuk süresinde anlaşmaya yanaşmamaktadırlar. İşçi sendikalarında başkanların (yöneticilerin) işçi üzerindeki etkilerini yitirmelerine karşılık, işverenlerin ve özellikle işyeri sendika temsilcilerinin güçlerini arttırmaları ve hakim duruma geçmeleri de uyuşmazlığın çözülmesini güçleştirmektedir. Öte yandan, arabuluculuk toplantılarını işçi ve işveren tarafından katılan kişilerin sayılarının çok artması da uyuşmazlığın çözümünü güçleştirici bir etki yapmaktadır.

Yepyeni bir sistem olarak 2822 sayılı yasaya geçirilen arabuluculuk, uygulamada beklenen etkinliği maalesef gösterememiştir. 3299 sayılı yasada yapılan değişiklikten sonra sistemin işleyişi hızlanmış, ancak etkinliği artmamıştır.

2822 sayılı kanunun arabuluculuk yönünden getirdiği başlıca özellikleri arasında; Resmi Arabuluculuk Teşkilatının kurulması Hakeme ve Arabulucuya Başvurma Tüzüğü'nün düzenlenmesi, arabulucuya resmi hüviyet verilmesi, hem gönüllü hem de gönüllü arabuluculuğun öngörülmesi, arabuluculara bilgi verme zorunluluğunun getirilmesi, grev ve lokavtın ertelendiği hallerde Çalışma ve Sosyal Güvenlik bakanına bir arabulucu ile birlikte uyuşmazlığı çözme yetkisinin tanınması gibi hususlar sayılabilir.

Daha toplu pazarlık devam ederken taraflardan birinin girişimi üzerine devreye girmesi öngörülen arabuluculuk konusunda uygulamada bir çok sorunlar doğmuş, yargı organı tarafından resmi listeden seçilen arabulucuların da gerek seçimleri, gerekse işlevi her zaman sorunlarla dolu olmuştur.

Resmi listenin düzenlenmesinden, arabulucuların uyuşmazlıktan haberdar edilmesine; arabulucuların tarafları toplantıya çağırmasında, arabulucular için Bakanlıktaki fona para yatırılmasına kadar bir çok alanda sistemin işleyişi bekleneni verememiştir.

Uzlaştırmadan sonra yapılan arabuluculuk düzenlemesi uzlaştırmadan tam olarak kopartılamamıştır. Ancak getirilen sistemin eskisinden daha yararlı olduğu söylenemeyecektir. Eski sistemdeki uzlaştırma kurulu kararı tarafların anlaşmasına büyük oranda yardımcı olmakta ve uyuşmazlığın giderilmesinde

çoğu zaman taraflarca esas alınmaktaydı. Ayrıca kanun koyucunun sistem değişikliğiyle daha etkili bir barışçı çözüm yolunu bulmaya çalışmış olması, eskisinin düzeltilmesinden daha yararlı bir yöntem olmamış, yeni ve daha önemli sorunlara da neden olmuştur. Ancak, belirtmeliyiz ki hangi sistem getirilirse getirilsin, bunun uygulamayı köklü bir biçimde etkileyeceği sanılmamalıdır. Barışçı yolların başarılı olması, sendikacılık ve toplu sözleşme düzeninin temel sorunlarının çözümüne bağlıdır. Bu sorunlar arasında, uygulamada öteden beri görülen sendikalar arası çatışmalar, fiyat istikrarsızlığı ve enflasyon, eğitim noksanlığı, kamuoyunun ilgisizliği, sendika ile işyeri temsilcileri arasındaki uyumsuzluklar sayılabilir.

Bir görüşe göre, resmi arabuluculuk toplu sözleşme görüşmelerinde geçirilmesi gerekli bir aşama olarak algılanmaktadır. Bu nedenle taraflar, uzlaşabilme doğrultusundaki iradelerini bu aşamada ortaya koymamaktadırlar. Bu yönden arabuluculuk zaman yitirilmesine yol açmakta ve taraflarca stratejik bir süre olarak algılanmamaktadır. Uygulamada karşılaşılan bu gibi olaylar sonucu, bu düşüncelerde bir ölçüde de olsa doğruluk payı vardır.

Daha önceki bölümlerde arabuluculuğun eleştirilecek bir çok yönü olduğunu gördük. Ancak bu hiç bir zaman sistemin karşısında olduğumuz anlamına gelmez. Getirilen arabuluculuk müessesinin bir çok bakımdan eksikliklerine rağmen, iyi niyetle geliştirilmesi halinde ülkemiz çalışma hayatı için iyi bir müessese olduğu ve uygulamalarda ortaya çıkan sorunlar da zaman içinde giderilerek istenen düzeyde hizmet sunacak bir teşkilata kavuşulacağına inanıyoruz.

Sonuç olarak iki nokta üzerinde durmak gereklidir. Bunlardan birincisi, böyle bir barışçı çözüm yoluna gerek bulunup bulunmamasıdır. Bazı çevrelerce arabuluculuğun tamamıyla kaldırılması görüşü vardır. Kanımızca bu görüş isabetli değildir. Bir ülkede, endüstri ilişkilerince barışın sağlanmasında uzlaştırma ve arabuluculuk gibi kurumlara kesinlikle ihtiyaç vardır. Türk endüstri ilişkileri sisteminde de böyle bir barışçı çözüm yolunun bulunmasında yarar vardır. İkincisi ise, yukarıda bahsedilen ve sistemin işleyişine engel olan başlıca nedenleri ortadan kaldırmaktır.

İyi işleyen arabuluculuk müessesesinin çalışma barışına olan katkısı inkar edilemez. Ancak, ülkemizin ekonomik, sosyal ve endüstriyel yapısı içindeki işsizlik, istihdam güvencesi, milli gelirden çalışanların aldıkları

payların düşmesi ve milli gelirden herkesin adil bir pay alamaması gibi temel sorunlar halledilmedikçe, çok iyi işleyen arabuluculuk bile çalışma barışını sağlamaya yetmez.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

- AKBIYIK, Aydın **“Türkiye’de İş Uyuşmazlıklarının Barışçı Mekanizmasındaki Aksaklıklar ve Bunların Giderilmesi Hakkındaki Tavsiyeler”**, İŞVEREN DERGİSİ, C.XII, S.4, Aralık 1973.
- ÇELİK, Nuri **İş Hukuku Dersleri**, İstanbul, 1994.
- ÇELİK, Nuri **İş Hukukumuzda Uzlaştırma ve Arabuluculuk**, İstanbul, 1973.
- ERKUL İhsan **Türk İş Hukuku 2822 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu ve Uygulaması**, Eskişehir, 1991.
- ERKUL İhsan **275 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu ve Uygulaması**, Eskişehir, 1996.
- GÜVEN Ercan
AYDIN Ufuk **İş Hukuku Dersleri**, Anadolu Ün. Yay. No: 897, Eskişehir, 1995.
- KENGERLİ Muhammet **“Toplu İş Uyuşmazlıklarının Barışçı ve Adil Yollarla Çözümüne İlişkin Yasal Tedbirler”**, TÜRK KAMU SEN, C.I, S.1, Eylül 1987.
- KOCAOĞLU Mehmet **“İş Hukukunda Arabuluculuk Müessesesinin Temel Prensipleri**, TÜHİS, C.X, S.5, Eylül-Ekim 1986.
- KOCAOĞLU Mehmet **“Türkiye’de İş Uyuşmazlıklarında Barışçı Yolları Daha Aktif Bir Şekilde Kullanmak**, TÜRK KAMU-SEN, C.I, S.8, Haziran 1989.”
- KOCAOĞLU Mehmet **“2822 Sayılı Kanunda 3.6.1986 Gün ve 3299 Sayılı Kanunla Yapılan Değişiklikten Sonra Türk Arabuluculuk Sistemi”**, TÜHİS, C.X, S.6, Aralık 1986.

- KUTADGOBİLİK Tuğrul **“Toplu Pazarlık Sisteminde Barışçıl Çözüm Yolları ve Arabuluculuk Müessesesi”**, İŞVEREN DER., C.XXIII, S.2, Kasım 1984.
- KUTAL Metin **“Türkiye’de Toplu İş Uyuşmazlıklarının Çözümünde Resmî Arabuluculuk Sistemi”**, TÜRK KAMU-SEN, İstanbul, 1991.
- KUTAL Metin **“2822 Sayılı Yasada Uyuşmazlık ve Arabuluculuk”**, İKTİSAT VE MALİYE DER., C.XXXI, No:1-12, 1984.
- OĞUZMAN Kemal **“275 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu Açısından Uzlaştırma**, İŞ HUKUKU DER., C.I, S.8, 1969.
- SUBAŞI İbrahim **“Türk Hukukunda İş Uyuşmazlıkları ve Barışçı Çözüm Yolları”**, İŞ HUKUKU DER., C.I, S.4, Ekim-Aralık 1991.
- SÜRAL A. Nurhan **“2822 Sayılı Yasada Barışçı Çözüm Yolları”**, İŞ HUKUKU DER, C.III, S.1, Ocak-Mart 1993.
- TUNÇOMAĞ Kenan **İş Hukukunun Esasları**, İstanbul, 1988.
- TUNÇOMAĞ Kenan **“Toplu İş Uyuşmazlıklarının Barışçı Yollarla Çözümü Sistemine Toplu Bakış”**, İŞ HUKUKU DER., C.I, S.1, Ocak-Mart 1991.
- “Türkiye’de Endüstriyel İlişkiler Sisteminin Hukuki Esasları”**, İŞVEREN DER., C.XXV, S.12, Eylül 1987.

EK

Hakeme ve Resmi Arabulucuya Başvurma Tüzüğü (İlgili kısım)

BİRİNCİ BÖLÜM Kapsam ve Deyimler

Kapsam

Madde 1- Yüksek Hakem Kurulunun çalışma usul ve tarzıyla, çalışmasına ve hizmetlerinin yürütülmesine, başkan ve üyeleriyle, Kurulda görevlendirilecek uzman ve raportörlere ödenecek tazminata, naip, bilirkişi ve tanıklara verilecek ücretlere, menfaat uyuşmazlıklarında özel hakem incelemesinde uygulanacak usul hükümlerine, Resmi Arabuluculuk Teşkilatının kuruluş ve işleyişine, resmi arabuluculuk yapabileceklerin listesinin düzenlenmesine, resmi arabuluculara ödenecek ücretlerin alt ve üst sınırıyla resmi arabuluculuk yapılan uyuşmazlıklarda tarafların fona ödemeleri gereken ücretlere ilişkin esaslar, bu Tüzükte gösterilmiştir.

Deyimler

Madde 2- Bu tüzükte;

- a) Bakanlık, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı,
 - b) Kanun, 2822 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu,
 - c) Görevli makam, işyeri toplu iş sözleşmesi için işyerinin bağlı bulunduğu, işletme toplu iş sözleşmesi için işletme merkezinin bulunduğu bölge çalışma müdürlüğü, birden çok bölge çalışma müdürlüğünün yetki alanına giren işyerini kapsayacak toplu iş sözleşmesi için ise Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı,
 - d) Kurul, Yüksek Hakem Kurulu,
 - e) Teşkilat, Resmi Arabuluculuk Teşkilatı,
 - f) Arabulucu, resmi arabulucu,
- anlamında kullanılmıştır.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

Resmi Arabuluculuk Teşkilatının Kuruluş ve İşleyişiyle Resmi Arabuluculuk Yapabileceklerin Listesinin Düzenlenmesi

Teşkilatın Kuruluşu

Madde 22- Resmi Arabuluculuk Teşkilatı, Çalışma Genel Müdürlüğüne bağlı Resmi Arabuluculuk Daire Başkanlığıyla Seçici Kurul ve resmi arabuluculardan oluşur.

Resmi Arabuluculuk Daire Başkanlığı

Madde 23- Resmi Arabuluculuk Daire Başkanlığı, Seçici Kurulun raportörlük hizmetlerini, resmi arabuluculara yapılacak ödemeleri karşılamak üzere oluşturulacak fona ilişkin işlemleri ve diğer büro hizmetlerini yürütür.

Resmi Arabulucular Seçici Kurulu

Madde 24- Resmi arabuluculuk yapabilecek olanlar, Resmi Arabulucular Seçici Kurulunca belirlenir.

Seçici Kurul, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanının başkanlığında;

- a) Bakanlık Müsteşarı,
- b) Çalışma Genel Müdürü,
- c) Üniversitelerin iş hukuku, sosyal politika, endüstri ilişkileri ve iktisat öğretim üyeleri arasından Yükseköğretim Kurulunca seçilen bir üye,
- d) En çok üyeye sahip işçi konfederasyonu yönetim kurulunca seçilen iki üye,
- e) En çok üyeye sahip işveren konfederasyonu yönetim kurulunca seçilen bir üye ve kamu işverenini temsilen Başbakanlıkça seçilen bir üyeden oluşur.

Seçimle gelen üyelerin görev süresi iki yıldır; yeniden seçilebilirler; her biri için birer yedek seçilir.

Bakanın toplantıya katılmaması halinde, Seçici Kurula, Müsteşar başkanlık eder. Seçici Kurul üyelerinin izinli veya özürlü olmaları halinde toplantıya, yerlerine bakan görevliler ya da yedek üyeler katılır.

Seçici Kurulun toplanması ve kararlar

Madde 25- Seçici kurul, Bakanlıkça yapılan çağrı üzerine toplanır. Toplantının yer gün ve saati, toplantı tarihinden önce üyelere bildirilir.

Seçici Kurul, Başkan dışında en az beş üyenin katılımıyla toplanır. Kararlar çoğunlukla verilir. Oyların eşitliği halinde, Başkanın bulunduğu taraf çoğunluğu sağlamış sayılır. Kararlar, karar defterine yazılarak Başkan ve üyelerce imzalanır.

Resmi arabulucuların nitelikleri

Madde 26- Resmi Arabulucularda aşağıdaki nitelikler aranır :

- a) Türk vatandaşı olmak,
- b) Medeni ve siyasi hakları tam olarak kullanma ehliyetine sahip olmak,
- c) Taksirli suçlar dışında ağır hapis veya 6 aydan fazla hapis yahut affa uğramış olsalar bile Devletin şahsiyetine karşı işlenen suçlarla, zimmet, ihtilas, irkilap, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanmak, dolanlı iflas suçlarından biriyle kesin olarak hükümlü bulunmamak, kamu hizmetlerinden yasaklanmış olmamak,
- d) Siyasi partilerin organlarında görevli olmamak,
- e) Sendika şubesi, sendika veya konfederasyonlarda Sendikalar Kanununa göre yöneticilik sayılan görevlerde bulunmamak,
- f) Kamu kurum ve kuruluşlarında görevli bulunmamak(Yükseköğretim Kanunu hükümleri saklıdır),
- g) Hukuk, sosyal politika, endüstri ilişkileri, iktisat öğrenimi yapılan en az dört yıllık bir yükseköğretim kurumunu bitirmiş ve işçi işveren ilişkileri alanında en az beş yıl çalışmış olmak veya diğer yükseköğretim kurumlarını bitirmiş ve kamu kurum ve kuruluşlarında en az 10 yıl iş hukukuyla ilgili görevlerde çalışmış olmak.

Resmi arabulucuların seçimi ve listenin düzenlenmesi

Madde 27- Seçici kurul, arabulucularda aranan niteliklerle Seçici kurula yapılacak başvuruların şeklini ve son başvuru tarihini, seçim tarihinden bir ay önce, Resmi Gazete’de ilan eder.

Seçici Kurul, başvuranların durumunu incelemek ve belli illerde veya ülke çapında görev yapmak üzere istemde bulunmalarını da göz önüne almak suretiyle arabuluculuk yapabilecekleri saptar.

Arabulucuların adları, Resmi Gazete’de ilan edilir. Ayrıca, Ülke çapında görev yapacak arabulucularla, Bir çalışma müdürlüğüne bağlı illerde görev yapacak arabulucular, o bölge çalışma müdürlüğünün bulunduğu yerdeki iş mahkemesine bildirilir.

Arabulucuların görev süresi üç yıldır; yeniden seçilebilirler. Niteliklerini yitirenlerin resmi arabuluculuk sıfatları sona erer. Durum, yukarıdaki fıkra hükümlerine göre, ilgili yerlere bildirilir. Boşalan yerler için yeni seçim yapılır.

Resmi arabulucuların görevlendirilemeyeceği uyuşmazlıklar.

Madde 28- Sendika üyesi veya sendikada görevli olanlar, sendikanın taraf olduğu, işveren veya işverene ait işyerlerinde görevli bulunanlarla da işverenin taraf olduğu uyuşmazlıklarda resmi arabuluculuk yapamazlar.

BEŞİNCİ BÖLÜM

Resmi Arabuluculara Ödenecek Ücretlerle Resmi Arabuluculuk İçin Tarafların Fona Ödemeleri gereken Ücretler

Arabulucu ücretinin sınırı ve ücretin saptanması

Madde 29- Resmi arabuluculara ödenecek ücretlerin alt sınırı 1000, üst sınırı 5000 gösterge sayısının657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 154. Maddesi gereğince bütçe kanunlarında Devlet memurları aylıkları için belirlenen katsayıyla çarpımıdır.

Arabulucuya ödenecek ücret, uyuşmazlığın önemi ve muhtemel çözüm süresi göz önünde bulundurularak yukarıdaki sınırlar içerisinde arabulucuyu görevlendiren mahkeme veya görevli makamca belirlenir.

Resmi arabulucuların bildirilmesi

Madde 30- mahkeme, görevlendirdiği resmi arabulucuyu ve buna taktir ettiği ücreti, işyerinin bağlı bulunduğu bölge çalışma müdürlüğüne ve Bakanlığa, uyuşmazlık konusu toplu iş sözleşmesi birden çok bölge çalışma müdürlüğünün yetki alanına giren işyerlerini kapsıyorsa, yalnızca Bakanlığa bildirilir.

Tarafların fona ödemeleri gereken ücretler

Madde 31- Arabulucunun, mahkemece görevlendirilmesinden sonra, taraflardan her biri, Resmi Arabuluculuk Daire Başkanlığınca saptanan, sermayesinin yarısından çoğu Devlete ait bir bankada açılan fon hesabına, yazının alındığı tarihten başlayarak üç iş günü içinde, bu Tüzüğün 29. Maddesindeki üst sınıra göre belirlenecek paranın yarısını yatırarak makbuzunu Resmi Arabuluculuk Daire Başkanlığına gönderir.

Resmi arabulucu ücretinin ödenmesi

Madde 32- Resmi arabulucunun ücreti, görevinin sona erdiğinin, görevli makamca, Resmi Arabuluculuk Daire Başkanlığına bildirilmesi üzerine, Daire Başkanlığınca, tarafların fona yatırdıkları paralardan ödenir.

Kanunun 69. Maddesinde belirtilen hallerde, resmi arabulucuya ücret ödenmez.

Taraflar, yatırdıkları paralardan arabulucuya ödenen ücretten arta kalanını, Resmi Arabuluculuk Daire Başkanlığınca verilecek yazıyla fondan geri alırlar.