

İŞÇİ - İŞVEREN İŞBİRLİĞİ TÜRKİYE'DEKİ UYGULAMA VE BU KONUDA MEVCUT İMKANLAR

Prof. Dr. Orhan TUNA

Konferansın Planı :

I. Giriş

- a) Ortaçağ şehir küçük sanayiinde ve esnaf hayatında işçi - işveren işbirliği
- b) Sanayi kapitalizmi çağında işçi - işveren işbirliği
 - 1) Ondokuzuncu yüz yılda işçi - işveren işbirliği
 - 2) Yirminci yüz yılda ve hususiyle İkinci Cihan Savaşı sonrasında işçi - işveren işbirliği

II. Türkiye'de işçi - işveren işbirliği

- a) İşçi temsilciliği müessesesi
- b) İnkılâp Kanunları (23 Sayılı Kanun)
- c) 440 Sayılı Kanun
- ç) Toplu sözleşmelerle işçi - işveren işbirliği

III. Hülâsa ve Netice

Konuya girmeden önce işçi - işveren işbirliği şeklinde de ifade edilen ve Batı dünyasında çok daha yaygın bir mahiyet gösteren "sanayi demokrasisi" terimi üzerinde durmak istiyorum. Filhakika bu terim günümüzde nisbeten dar bir sahayı kavradığı için yavaş yavaş terkedilmekte, bunun yerini "iktisadî demokrasi" mefhumu almakta, bu suretle "siyasî demokrasi" karşısında daha ihatalı ve ekonomik faaliyetlerin bütününe şamil bir terime ulaşılmış bulunmaktadır.

I. GİRİŞ :

Şimdi bu kısımda karşımıza hemen çok mühim bir mesele çıkmaktadır. Önce bu meselenin aydınlatılması için bir kaç kelime söylemek isteriz. Şöyle ki;

Sanayi demokrasisi veya iktisadî demokrasi, nihayet işçi - işveren işbirliği terimleri ve bu terimlerin tekabül ettikleri müesseselerle tedbirlere olan ihtiyaç niçin kapitalizm çağında ortaya çıkmıştır? Gerçekten mühim bir problem. Yâni niçin on dokuzuncu yüz yılda ve yirminci yüz yılda iktisadî hayatın demokratlaştırılmasına veya ekonomik hayata demokratik bir vechе verilmesine lüzum ve zaruret görülmüştür?

Bunun sebebini sanayi kapitalizminin bünyesinde ve dayandığı fikrî temellerde aramak lâzımdır. Çünkü daha önceki lonca nizamında, yâni küçük burjuvazinin hâkim olduğu şehir küçük sanayiinde ve esnaf hayatında bu kabil ihtiyaç ve meselelere rastlanmamaktadır. Meselâ kalfaların ortaya çıkıp, küçük sanat işletmelerinde demokrasi istedikleri veya loncaların ihtiyar heyetlerine temsilci vermek arzusunda buldukları görülmemiştir. Buna karşı kapitalizmin fikrî temelleri, felsefî sahada ferdiyetçilik ve iktisadî sahada aşırı liberalizm, sanayi kapitalizminin bünyesini yoğurmuş, kapitalin hâkimiyetini, kapital teçhizatı üzerinde mülkiyet veya tasarruf hâkimiyetine sahip bulunanların üstünlüğünü temin etmiştir.

Ayrıca sanayi kapitalizmi on dokuzuncu yüz yılda işletme cesameti alabildiğine genişletmiş, kendi emrinde çalışanların sayısını çok büyük ölçüde arttırmıştır. Sanayi cemiyetlerinde ücret karşılığı çalışanların nisbeti, bütün faal nüfusun derece derece yüzde doksanma kadar ulaşmıştır. Binaenaleyh, gerek kalitatif, gerek kantitatif bakımdan modern emek piyasasının on dokuzuncu yüz yılda çok büyük hususiyetleri vardır.

Sanayi kapitalizminde, şehir küçük sanayiinin ve esnaf hayatının aksine olarak, çalışanla çalıştıran arasında mânevî rabitalar tamamiyle keşilmiştir. Artık yabancılaşma ve farklılaşma hâkimdir.

Öte yandan, sanayide paternalistik düzen, pedersahi aile tipi tamamiyle yok oluyor. Bunda işletme cesametinin büyümesinin tesiri olduğu gibi, yeni zihniyetin de büyük rolü vardır. Artık işçi işverenini ve işveren de işçisini tanımamaktadır. Meskenler, kahvehaneler, okullar ve kulüpler, hattâ ibadethaneler ayrılmış, kılık ve kıyafet, dünya görüşü, tahsilin mahiyeti, siyasî temayüller ve davranışlar, düşünce ve yaşama tarzı

tamamiyle değişmiştir. Hülâsa fikrî bakımdan, rulfî bakımdan, maddî bakımdan birbirine tamamiyle yabancı olan iki gurup, iki zümre dev bir sanayiîni çarklarını birlikte çevirmeğe başlamışlardır. Ücret karşılığı çalışanlar, eski sistemin aksine, şahsiyet ve hüviyetlerini kaybetmiş, "mer-kum" bir hale, yâni sigorta numarasıyla hitap edilen bir duruma sürük-lenmişlerdir. Bu durumu diğer memleketlerin mevzuatında takip etmek mümkün olduğu gibi, bizim Mecellenin Bab - ül icare (icarei ademî) fas-lında da görmek kabildir.

Bu izahatın ışığı altında işçi - işveren işbirliğinin gayet primitif bir şekli, iptidai başlangıcı mahiyetinde olan işçi temsilciliği ve sonraları sendika temsilciliği müessesesini görmek mümkündür. Niçin böyle bir müessese, daha önceleri yoktur? Bizim 1936 tarihli İş Kanunumuzda işçi temsilciliği müessesesi, yahut sonraları sendika temsilciliği müessesesi sa-nayi kapitalizminin yabancılaşma ve farklılaşma şartları altında doğmuş, doğmak zaruretinde bulunmuştur.

Hattâ, orta cesamette bir işletmede, bu işle'me mülkiyet münasebet-leri bakımından nasıl bir manzara gösterirse gösterebilir, veya hangi sektör-de olursa olsun, birbiriyle temas ve münasebet imkânı olmayan, hattâ birbirini hiç tanımayan ve görmeyen iki zümre arasında, adetâ bir elçilik vazifesi görmek üzere ihdas edilmiştir : Bütün dilek ve şikâyetleri işvere-ne iletiliyor, onun talimatını işçilere tebliğ ediyor, toplulukla iş uyuşmaz-lıklarını organize ediyor. Böylece protesto hareketlerini kanunî bir mec-ra içinde işverene ve ilgili mercilere intikal ettiriyor. Halbuki ortaçağ şehir küçük sanayiinde çırak, kalfa ve usta münasebetleri çok düzenli ve ailevî bir mahiyet göstermekte, âdetler, geleneklere bağlılık, yortu ve bayramların beraberce kutlanması, müşterek ibadetler, aileler arasında temas, müşterek ikamet semtleri, yüz yüze aynı atölyede çalışma, birbir-lerinden kız alıp verme normal durumlardır. Bütün Hıristiyan âleminde olduğu gibi, İslâm dünyasında bu arada Osmanlı İmparatorluğunda da durum böyle idi. Meselâ, velime ve hitan cemiyetleri tertibi, çırağın kal-falığa veya kalfanın ustalığa terfii merasimleri, Eyüp Sultan ziyaretleri, hıdrellez eğlenceleri, yardım ve ortak sandıkları, vakıf sandıkları gibi kar-şılıklı sosyal yardım teşekkülleri hep şehir küçük sanayiinin bünyesinde doğmuş, gelişmiş, ancak on dokuzuncu yüz yılda sanayi kapitalizminin doğuşu ve cemiyetlerin bünye ve mahiyet değiştirmeleri neticesinde ya-vaş yavaş ortadan kalkmıştır.

Hülâsa, şehir küçük sanayiinde ve esnaf hayatında işçi - işveren işbirliği esasen sistemin bünyesi icabı olduğu için, böyle bir mesele yok-tur ve üzerinde durulmamıştır.

II. TÜRKİYE'DE İŞÇİ - İŞVEREN İŞBİRLİĞİ

a) İşçi temsilciliği müessesesi :

Giriş kısmında da temas edildiği gibi, küçük sanatlarda ve esnaf hayatında işçi - işveren işbirliğini mevzuat yoluyla tanzim ihtiyacı duyulmamış iken, modern sanayide böyle bir ihtiyaç kendisini hissettirmiş ve bunun netcesi olarak 1936 tarihli ve 3608 sayılı İş Kanunuyla "İşçi temsilciliği" müessesesi ihdas edilmiştir. Gerçekten adı geçen Kanunun muadeli 78 inci maddesinde "bir iş yerinde çalışmakta olan işçiler arasında, 50 kişiye kadar 2; 50 den 200 işçiye kadar 3; 200 den 1000 ne kadar 4 ve 1000 den yukarı sayıda işçiler için beş temsilci işçi seçilir... Bu temsilciler, işverenle işçiler arasında çıkacak "tek başlı" yahut "toplulukla" iş uyuşmazlıklarını kotarmak için işverenler veya vekili ile konuşup anlaşmak ve meseleyi uzlaştırmaya çalışmak ödevini yaparlar. İşveren, işçilere vâki olacak tekliflerini bu temsilcilerle müzakere eder. Arada uyuşmazlık çıkmaması çarelerini işverenler temsilci ile beraber araştırırlar..."

Bu madde hükmünden de anlaşılacağı üzere, küçük sanayi ve esnaf hayatında mevcut olmayan veya mevcudiyetine ihtiyaç duyulmayan "işçi temsilciliği" müessesesi, sanayi kapitalizmine geçiş ile birlikte işletmelerin bünyelerinde kantitatif ve kalitatif bakımlardan meydana gelen çok ehemmyetli değişiklik sebebiyle ihdas edilmiş bulunmaktadır.

b) İnkılâp Kanunları (Sermayesi devlet tarafından verilen iktisadî teşekküllerin teşkilât ve idarelerine dair 23 Sayılı Kanun, kabul tarihi 15/7/1960).

1936 tarihli İş Hukuku mevzuatının ihdas ettiği işçi temsilciliği müessesesini bir tarafa bırakacak olursak, yurdumuzda işçi - işveren işbirliği müessesesi 1960 lardan bu yana iki yoldan gelişme göstermiştir : 1) Mevzuat yolu, 2) Toplu iş sözleşmeleri yolu. Önce mevzuat yolunu ele alalım ve bunun birinci safhası olan İnkılâp Kanunlarından bahsedelim.

Filhakika, Türkiye'de işçi - işveren işbirliği konusunda ikinci merhale, 27 Mayıs 1960 devrimini müteakip çıkarılan İnkılâp Kanunları arasında bulunan 23 sayılı Kanundur. Bütün İnkılâp Kanunlarında olduğu gibi, bu Kanuna damgasını basan espirinin de, 27 Mayıs devrimine hâkim olan fikirlerden mülhelm olduğuna şüphe yoktur. Nitekim bu mevzuattan bir müddet sonra kabul edilerek yürürlüğe konulan 1961 Anaya-

şasının, 1924 Anayasasına nazaran sosyal görüş itibariyle çok değişik ve modern bir cereyanı temsil ettiği, "Sosyal Devlet" düzenini yerleştirecek prensipler getirdiği ve bu arada işçi - işveren münasebetlerini büsbütün yeni esaslara bağladığı malumdur.

23 sayılı Kanun, Türkiye'de ilk defa olmak üzere, kanun yoluyla işletmelerin idaresine işçileri iştirak ettirmiştir. Bahis konusu Kanunun birinci maddesine göre, bu maddede gösterilen kamu teşekküllerinin idare meclisleri kaldırılmıştır. İkinci madde hükmüne göre, birinci maddede gösterilen teşekküller birer "müdürler kurulu" tarafından idare olunacak ve kaldırılan idare meclislerinin kanun ve statüleri ile tâyin edilmiş olan vazife ve yetkileri bu kurallara geçecektir. Nitekim üçüncü madde hükmüne göre ise;

"Müdürler Kurulu; Umum müdür veya müdür gibi en yüksek icra uzuvlarını tâyine yetkili makamlar tarafından tesbit edilen müesseselerde çalışan işçiler, memurlar ve mümvasili şahıslarca iki senelik devreler için sendikaların ve merkez memurlarının tesbit edeceği üçer aday arasından gizli reyile seçilen bir müdür ve iştiraki teşebbüslerin hususî hukuk şahıslarından olan ortakların teşekkülün statüsüne göre seçecekleri üyeler ve teşekkül statüsüne göre meslekî kuruluşlar temsilcilerinden teşekkül eder.

Müdürler kurulunun başkanları umum müdür ve başmüdür ünvanlarını, azaları müdür ünvanlarını taşır.

Hususî hukuk şahıslarından olan ortakların teşekkülün statüsüne göre seçecekleri üyeler ile meslekî teşekküller temsilcileri dışında kalan müdürler gerek teşekkül içinde ve gerekse dışında hiç bir vazife deruhte edemezler".

Şu halde bu kanuna göre işletme personeli müdürler kuruluna temsilci göndermek suretiyle yönetime katılmış bulunmaktadır. Ancak bu kanunun işçinin kamu teşebbüsleri yönetim kuruluna temsilci vermesi ile ilgili hükmünü uygulamamak için bazı yöneticiler ısrarla direnmişlerdir. Bu itibarla bahis konusu Kanunun üçüncü maddesi direnişlerin bir neticesi olarak gereği gibi tatbik edilememiştir. 1960 da meydana gelen politik, ekonomik ve sosyal görüşlerdeki değişiklikler, yöneticilikte aynı hızda olmamıştır. Politik demokrasi müdafileri, çalışma hayatında otokrasi taraftarı olmuşlardır (Türk - İş'in görüşü).

c) İktisadi Devlet teşekkülleriyle müesseseleri ve iştirakleri hakkında Kanun (Kanun numarası 440, kabul tarihi 12/3/1964).

Bahis konusu Kanununun 8 inci maddesinin 5 inci fıkrasına göre teşekküllerin yönetim kurullarına iştiraki şöyle olacaktır : “Sanayi, tarım ve ulaştırma alanlarında çalışan teşekküllerden geniş ölçüde işçi çalıştıranların yönetim kurullarında bir işçi üye bulunur. Yönetim kurulunda işçi üye bulunacak teşekkül, teşekkülün özel kanununda belirtilir. İşçi üye bu görevi devam ettiği sürece ücretsiz izinli sayılır. İşçi üyenin seçim şekli tüzükte gösterilir”.

Aynı Kanununun 12 inci maddesinin 3 üncü fıkrasına göre ise, müesseselerin yönetim kurullarına iştirak şöyledir : “Yönetim komitesi, müessesenin en yüksek seviyedeki idarecileri arasından seçilen üç görevli ile kuruluş maksat ve gayesine göre geniş ölçüde işçi çalıştırdığı Bakanlar Kurulunca belli edilen müesseselerde bir işçi üyeden kurulur. İşçi üyenin seçim şekli tüzükte gösterilir”.

Bundan sonra kanunda emredilen tüzük çıkarılmıştır. Tüzük hükümlerine göre, teşekküllerin yönetim kurulunun bünyesi belirtilmiş ve bu kurulun en çok yedi üyeden tereküp edeceği, kurul başkanının teşekkülünün genel müdürü olacağı ve “gerekli şartlar bulunduğu takdirde” bir işçinin üye sıfatıyla kurula katılacağı hükme bağlanmıştır.

Yüzük ayrıca teşekkülün yönetim kuruluna katılacak olan işçi üye seçimini tanzim etmiştir.

Diğer taraftan aynı tüzük müesseselerin yönetim komitelerine iştiraki de düzenlemiş bulunmaktadır. Şöyle ki, komite beş üyeden mürekkep olup, başkam müessese müdürüdür ve “gerekli şartlar bulunduğu takdirde” komiteye bir işçi üye katılır. Üye olarak katılacak işçinin vasıfları, seçim şartları ve nasıl seçileceği de tüzükte gösterilmiştir.

Bu izahlardan sonra şimdi tatbikata göz gezdirelim :

İktisadî Devlet teşekkülleriyle müesseseleri ve iştirakleri hakkındaki 440 sayılı Kanunun işçilerin teşekkül ve müesseselerin yönetimine iştiraklerini sağlayan 8 ve 12 inci maddeleri 9 Ağustos 1966 tarihinde yayımlanan tüzük ile yürürlüğe girmiş bulunmaktadır.

Bakanlar Kurulu yönetim kurullarında işçi üyenin bulunacağı teşekkülleri de 9/9/1966 tarih ve 12396 sayılı Kararname ile tesbit etmiştir. Bu Kararnameye göre yönetim kurullarında işçi üyenin bulunacağı teşekküller şöyledir :

- 1) Denizcilik Bankası
- 2) Etibank

- 3) Makina Kimya
- 4) Sümerbank
- 5) Devlet Demiryolları
- 6) Türkiye Demir Çelik İşletmeleri
- 7) Türkiye Kömür İşletmeleri

Bu izahlardan da anlaşılacağı üzere, mevzuat Devlete ait teşekküllerle bunlara bağlı müesseseleri birbirinden ayırmış ve işçi-işveren işbirliği bakımından ayrı hükümlere tâbi tutmuştur. Buna göre, hülâsa olarak, hangi iktisadi Devlet teşekküllerinin yönetim kurullarından bir işçi temsilcisinin bulundurulacağı, teşekküllerinin özel kanunlarında belirtileceği, fakat bu Kanunlar çıkıncaya kadar bu teşekküllerin hangileri olacağını Bakanlar Kurulunun tayin edeceği, ancak iktisadi devlet müesseselerinden yönetim komitelerinde temsilci bulunduracakların devamlı olarak Bakanlar Kurulunca tesbit edileceği ifade edilmiştir. Bu münasebetle "teşekkül" den maksadın Sümerbank, Etibank, vs. gibi kuruluşlar olduğunu, müesseselerden maksadın ise, bu kuruluşlara bağlı işletmeler bulunduğunu zikretmek gerekir. Meselâ Sümerbank bir teşekkül, buna mukabil Bakırköy Bez Fabrikası ise bu teşekküle bağlı bir müessesedir. Birincisinde işçiler yönetim kurullarında, ikincisinde ise işçiler yönetim komitelerinde temsil edileceklerdir.

Diğer taraftan sendikaların devamlı ısrarları neticesinde, 5/6/1970 tarihli ve 7/792 sayılı Kararname ile, önce tüzükle tesbit edilen yedi teşekküle ilâve olarak işçilere daha beş teşekkülün yönetim kurullarına katılma yetkisi tanınmış ve birer işçi temsilcisi aynı esaslara göre seçilmiştir. Bunlar şu teşekküllerdir :

- 1) Türkiye Selluloz ve Kâğıt Fabrikaları İşletmesi
- 2) Et ve Balık Kurumu
- 3) Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş.
- 4) Azot Sanayii A.Ş.
- 5) Türkiye Çimento Sanayii A.Ş.

Bu kararname Çalışma Bakanlığının 23/5/1970 tarih ve 1588 sayılı yazısı üzerine, 12/3/1964 tarih ve 440 Sayılı Kanununun 12 inci ve geçici 5 inci maddelerine göre, Bakanlar Kurulunca kararlaştırılmıştır. Gerçi Maliye Bakanlığının işçi sayısı kriteri hakkında bir itiraz olmuşsa da, Başbakanlık bu kararnameyi yürürlüğe koymuştur.

Bununla beraber özellikle sendika çevrelerinden gelen tenkit ve itirazların sonu kesilmemiş, netice itibariyle 440 sayılı Kanunun bazı mad-

delerinde değişiklik yapılması ve fıkralar eklenmesi hakkında bir Kanun Tasarısı hazırlanmıştır.

Bu tasarıya göre bahis konusu Kanununun 8 inci maddesinin 5 inci fıkrası şu şekilde değiştirilmiştir: “Sanayi, tarım ve ulaştırma alanlarında çalışan teşekküllerden 100 den fazla işçi çalıştıranların yönetim kurullarında bu maddenin ikinci fıkrasına göre yönetim kurullarına teşekkül bünyesinden katılacakların sayısı kadar işçi üye bulundurulur...”.

Aynı Kanununun 12 inci maddesinin 3 üncü fıkrası ise şu şekilde değiştirilmiştir: “Yönetim komitesi müessesenin en yüksek seviyedeki idarecileri arasından seçilen üç görevli ile kuruluş maksat ve gayesine 100 den fazla işçi çalıştırması gereken müesseselerde çalışanlar arasından seçilen üç işçi üyeden kurulur...”. Tasarı ayrıca işçi üyeleri yeni bir takım haklarla teçhiz etmiştir.

Öte taraftan bahis konusu tasarı, bu konferansın verildiği tarihe kadar kanunlaşmadığı gibi, 440 sayılı Kanunun müesseselerle ilgili hükümleri de, bildiğimize göre bugüne kadar işlememiştir.

440 Sayılı Kanunun leh ve aleyhinde bugüne kadar çok şey söylenmiştir. Nitekim bir az sonra başta Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonunun bazı tenkit ve temennilerinden söz etmek istiyoruz. Bununla beraber Kanunun hükme bağladığı işçi-işveren işbirliği mütevazı dahi olsa bir başlangıç olarak kabul edilmek gerekir.

Bu münasebetle Türkiyede kamu teşebbüslerine bu sistemi getiren 440 sayılı Kanun tasarısının Mecliste görüşülmesi sırasında, Hükümet adına konuşan zamanın Çalışma Bakanı Bülent Ecevit’in sözlerini zikre delim: “Bu sistemi uygulamakla, işçi kendisinin ayrı bir sınıf mensubu olduğu şuurundan kurtulacak, bir sınıf ayrılığı şuru ile toplumun bölünmesi tehlikesi geniş ölçüde önlenmiş olacaktır...”

İşçinin idareye iştirak ettirilmesi sisteminin Batı Almanya da benimsenmesi yolu ile dir ki, Almanya Marxist ve kapitalist doktrinlerin çatışmasından geniş ölçüde kurtulmuş, doğmalara, doktrinlere bağlanmaksızın ekonomik ve sosyal meseleleri çöze bilme imkânına kavuşmuştur.”

Şimdi Türk-İş’in hülâsa halinde Kanun ve tatbikatı ile ilgili tenkitleri ve geleceğe ait temennilerine göz gezdirelim :

1) Uygulamayı sağlayacak olan kararnamede, yönetimde işbirliği için, çalışan personel tabanının çok yüksek seviyede tutulmuş olması yüzünden, işçilerin iktisadi Devlet teşekküllerinin yönetiminde yer alma-

ları sınırlı kalmıştır. Zira ülkemizde küçük işletmeler hakimdir. İşçi sayısının yüksek tutulması neticesinde, işçilerin teşekküllerin yönetim kurullarında temsili ancak pek mahdut teşekkülde mümkün olmaktadır. Ayrupada dahi on bin ve daha fazla sayıda işçi çalıştıran işletme sayısı fazla değildir.

2) Diğer taraftan 440 sayılı Kanunun sekizinci maddesi, işçi üyelerin temsil edilebilecekleri iktisadi Devlet teşekküllerinin faaliyette buldukları sektörler sanayi, ziraat ve ulaştırma olarak tahdit edilmiştir. Halbuki Türkiyede gelişme potansiyeli yüksek alanlar vardır ve bunlarda işçi sayısı on bine ulaşanlarda işçilerin temsili bugünkü mevzuat hükümlerine göre mümkün olamayacaktır. Turizm endüstrisi buna bir misâldir. Böyle bir tahdidin sebebini anlamak mümkündür.

3) Öte taraftan sektör tahdidi ile birlikte ve onun yanında yer alan "Geniş ölçüde işçi çalıştıran" kriteri kesin değildir. Gerçi kararname bunu on bin olarak tavzih etmiştir. Fakat bu durum İktisadi Devlet Teşekküllerinin yönetimine işçi temsilcisinin katılmasını pratikte ancak bir kaç iktisadi devlet teşekkülünde mümkün kılmıştır ve ancak bunlardan yedi tanesinde işçinin yönetime katılması kabil olmaktadır. Halbuki iktisadi devlet teşekküllerinin sayısı 27 dir. On bin işçi kıstası Türkiye için mübalağalıdır.

4) Yine 440 sayılı Kanunun 8 inci maddesinde, "Yönetim Kurulunda işçi üye bulunacak teşekkül, teşekkülün özel kanununda belirtilir" denilmektedir. Demekki işçi üyenin bulunabilmesi ilgili teşekkülün özel Kanununda bu cihetin belirtilmesine bağlı bulunmaktadır. Yani mesele ilgili Bakanlığa bırakılmış olmaktadır. Kanun çıkarıldıktan sonra "geniş ölçüde işçi çalıştıran" ibaresinin, yukarıda bahsedildiği şekilde ilgili Bakanlıklarca takdir edilmesinin keyfiliği anlaşılmalı olacak ki, geniş ölçüde işçi ibaresine Hükümet tarafından bir ölçü konulması cihetine gidilmiştir.

5) Yönetim kurulları azamî yedi üyeden mürekkep bulunmakta ve bu yedi kişi içinde sadece tek bir işçi temsilcisi yer almaktadır. Bu kâfî değildir. İşçilere kademeli bir temsil imkânı sağlanmalıdır.

6) 440 sayılı kanunla alâkâlı Tüzük hazırlanırken, işçilerin idareye katılmalarının iş yerlerine kadar indirilmesi fikri, Türk-İş tarafından öne sürülmüş ve iş yerlerinde iş yeri komitelerinin kurulması arzulanmıştır. Bu fikir uygun görülerek iş yerlerinde ve verimlilik komiteleri kurulması için bir talimatname hazırlanması prensip olarak kabul edilmiştir. Daha sonra bir talimatname hazırlanmış ve Çalışma Bakanlığı ile diğer

bazı bakanlıklar mensuplarıyla Türk-İş yöneticilerinin de katıldığı bir toplantıda görüşülerek kabul edilmişti. Ancak aradan uzun yıllar geçmiş olduğu halde, bu komite ile alakalı yönetmelik çıkarılmamıştır.

7) Bir müessese olarak işçinin yönetime katılması sisteminin iyi işlenmesi, tarafların konuya verdikleri önem ve anlayışa bağlıdır. Bu bir eğitim meselesidir ki, Türk-İş bu husus üzerinde hassasiyetle durmaktadır.

8) Türkiyedeki uygulama çok yönlü bir ilmi araştırmaya konu olması, bu hususta ilim müesseselerinin ve her iki konfederasyonun ilgi göstermesi yerinde olur.

Bu arada Ankarada kurulu Millî Prodüktivite Merkezi yönetime katılma konusunda, işveren ve işçi kuruluşları ile mülâkat metoduna dayanmak suretiyle bir araştırma yapmıştır. Bu araştırmânın bir kısmını burada bahis konusu etmek istiyoruz.

İşverenler ve işçi kuruluşları ile işçinin yönetime katılması konusunda yapılan mülâkattan bazıları ve sonuçları:

Yönetime katılmanın teşebbüsün mülkiyetine bağlı bir hak olduğu fikrinde misiniz?

Sorusuna, işverenlerden mülâkat yapılan firmaların % 66 sı "evet.. % 34 ü "Hayır" cevabı vermişlerdir. Görülüyor ki işverenlerin 2/3 ü yönetime katılmanın, teşebbüsün mülkiyetine bağlı bir hak olduğuna inanmaktadırlar.

Bu soruya sendikaların % 100 ü hayır cevabı vermişlerdir.

İşçilerin yönetime katılmaları verimi artırır, huzuru sağlar, sosyal adaleti gerçekleştirir. Sizde bu fikirde misiniz? sorusuna :

İşverenlerin % 12 si evet, % 22 si "Belki" % 66 sı "Hayır" cevabı vermişlerdir.

İşçilerin yönetime katılmaları verimi artırır, huzuru sağlar, sosyal adaleti gerçekleştirir. Sizde bu fikirde misiniz? sorusuna :

İşverenlerin % 12 si evet, % 22 si "Belki" % 66 sı "Hayır" cevabı vermişlerdir.

İşverenlerden bu soruya tamamen faydalı olur diyen çıkmamıştır. Soruyu cevaplıyanların % 56 sı işçiyi yönetime katmanın tamamen zararlı olacağı, % 22 si bu uygulamanın bazı faydaları olmakla beraber, bir çok zararları da beraberinde getireceği, % 22 si ise "faydalı olur, ancak henüz zamanı değildir" fikrini savunmuşlardır.

İşçi kuruluşları hiç bir zararı olmayacağı, ancak sayısız faydaları olacağı ileri sürmüşlerdir.

Özel sektör kesiminde işçinin geniş anlamda yönetime katıldığı bir işletmeye, araştırma çerçevesi içinde rastlanmamıştır. Ancak toplu sözleşmelerle kurulan komiteler seviyesinde bir katılma vardır. Tatbikatın olduğu işletmeler 7 İktisadî Devlet Teşekkülüdür.

İşçiler daha ziyade hangi konularda daha sık ve etkili katkıda bulunabilmektedirler.

Sorusuna : İşverenler, işçilerin daha ziyade sosyal konularda tesirli olabildiklerini, işçi alma, işten çıkarma, toplu sözleşme ile ilgili hususlarda işverenle işbirliği halinde çalışmalarının verimli sonuçlar verdiğini söylemişlerdir.

ç) Türkiyede akdî yoldan, yani toplu iş sözleşmelerine dayanmak suretiyle işçi-işveren işbirliği (Türk-İş yayımları)

Türkiyede işçinin yönetime katılımı 440 sayılı Kanunun ötesinde, sendika ve işveren arasında yapılan toplu iş sözleşmeleri ile mümkün olmaktadır. Bu şekil yönetime katılma, sözleşmeden sözleşmeye farklılık arz etmekte, ancak işe alma komiteleri, disiplin kurulları, işbirliği komiteleri ve uzlaşma komiteleri kurulması ortak hükümlerle olmaktadır. Bu meyanda Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumu işverenler sendikası ile Türkiye Maden İşçileri Sendikaları Federasyonu arasında yapılan ve bölge, merkez ve müessese işçi disiplin kurulları, işe alma, kademe terfileri, çalışma saatleri gibi hususları muhtevi sözleşme, makina ve kimya endüstri kurumu ile metal-iş arasında yapılan ve işbirliği komiteleri, hasar tazminatı tesbit heyeti, işyeri emniyet komitesi, ve disiplin kurulları gibi hükümleri muhtevi sözleşme, yine buna paralel hükümler getiren TPAO ve Azot Sanayii ile Petrol-İş'in yaptığı sözleşmeler kaydedilebilir. Yine Maden-İş Federasyonunun Türkiye maden işletmeleri işverenleri sendikası ile yaptığı sözleşme ile, SEKA ile Selliloz-İş arasında, DB Deniz nakliyatı ile deniz Ulaş-İş sendikası arasında yapılan sözleşme ile DDY ile, DYE-İş'in yaptığı sözleşme örnek gösterilebilir. Sümerbank ile Teksif arasında yapılan sözleşmede komiteler daha şümüllü ve çoktur. Bu sözleşmede disiplin kurulu, zararları tazmin komitesi, emniyet komitesi, izleme komitesi, ücretli izin komitesi ve işçi alma heyetine ait hükümler yer almaktadır.

Bundan başka 440 Sayılı Kanun gereğince tekstil iş kolunda işveren durumunda olan Sümerbank Genel Müdürlüğü ve kuruluşların yönetim kurullarına işçi temsilcisi seçmek yetkisine sahip olan Teksif, Sümerbank

Genel Müdürlüğü yönetim kuruluna 18/12/1969 tarihinde, Nazilli Basma Sanayii müessesesi yönetim kuruluna 5/12/1969 da, Ereğli Pamuklu Sanayii müessesesi yönetim kuruluna 26.3.1970 de işçi temsilcilerini, görev süreleri dolan yönetim kurulu üyelerinin yerine seçmiştir. Ayrıca Bakırköy Pamuklu Sanayii müessesesi, Defterdar Yünlü Sanayii müessesesi, Merinos Yünlü Sanayii müessesesi, İzmir Basma Sanayii, Malatya Pamuklu Sanayii, Kayseri Pamuklu Sanayii yönetim kurullarına da seçimler yapılmıştır. Ayrıca Eskişehir Basma Sanayii Müessesesi Yönetim Kurulu üyesi bir işçi görevine devam etmektedir.

440 Sayılı Kanunla iktisadî Devlet Teşekkülü olan Sümerbank Genel Müdürlüğü ve müesseselerinde yönetim kurullarına üye seçmekten çok, Teksif gerek Sümerbank, gerek özel sektör iş yerleri ile yaptığı toplu iş sözleşmeleri ile endüstriyel demokrasiyi, yani işçinin yönetime katılmasını gerçekleştirmeye çalışmaktadır. Özel sektör iş yerleri ile yapılan sözleşmelerde, işçinin disiplin kurullarında temsil edilmeleri, iş değerlendirmelerinin ortaklaşa yapılması, akord ücret tarifelerinin yapılması gibi konularda önemli ilerlemeler kaydedilmiştir. Bundan sonraki devrede yapılacak toplu sözleşmelerle yönetime katılacağı tam anlamı ile gerçekleştirmeye gayret edecektir.

Sümerbankla Teksif'in yaptığı IV. devre toplu iş sözleşmesi ile yönetime katılma tam manasiyle tahakkuk etmiştir. Bugün Sümerbank iş yerlerinde, işçi alımı, imtihan ve terfi kurulu, iş değerlendirme kurulu, disiplin kurulu, işçi sağlığı ve iş güvenliği kurulu ve işletme komitelelerinde Teksif üyeleri temsil edilmekte ve kendi yönetimleri ile ilgili kararlarda söz hakkına sahip bulunmaktadır. (Teksif Beşinci Genel Kurula sunulan çalışma raporu 1971).

Bu arada 1971 yılı yaz aylarında Şişe ve Cam Sanayiinde çıkan bir toplulukla iş uyuşmazlığı uzlaştırma kuruluna intikal etmiş, kurul esasen mevcut olan, ancak başkanlığım devamlı şekilde işverenin yaptığı disiplin kurulu statüsünde değişiklik yaparak, başkanlığın ikişer ay süre ile ve münavebeli olarak işçi ve işveren tarafından deruhte edilmesini, işveren tarafsız aracısının muhalefetine karşı, ekseriyetle karara bağlamıştır.

Diğer taraftan "Türkiyede toplu iş sözleşmesi düzeninin kitisadi ve sosyal tesirleri" adlı bir araştırma 1970 yılında ikmal edilerek Devlet Plânlama Teşkilâtı tarafından neşredilmiştir. 454 işletmeyi ve 907 kadar toplu iş sözleşmesini kavrayan bu araştırmada Türkiyede işçi-işveren işbirliği ile ilgili kısımlardan bu konferansımızda bahsetmek istiyoruz. Araştırma aslında 1963-1969 devresini kavramaktadır.

Türkiyede küçük cesametteki işletmeler bir tarafa bırakılacak olursa, orta ve büyük işletmelerin büyükçe bir kısmında çeşitli kurul ve kuruluşlar mevcuttur. Bunlar, disiplin kurulları, uyumsuzlukların halli kurulları, izin kurulları, işletme komitesi vesaire gibi adlar altında kurulmaktadır.

Bununla beraber toplu iş sözleşmesi düzeninden önce yürürlükte olan cebri tahkim çerçevesi içinde hakem kurulları, hususiyle İstanbul İl Hakem Kurulu kararlarıyla vücade getirilmiştir. (İşten çıkarma, yemek kurulları gibi).

Yani bahis konusu kurulların bir kısmı, daha doğru bir ifade ile çok küçük bir kısmı, toplu iş sözleşmesi düzeninden önce de mevcut olmakla beraber, asıl gelişmeler, toplu iş sözleşmesi düzeni yürürlüğe girdikten sonra doğmuştur.

Bahis konusu araştırma bu kabil kurullarla ilgili neticeleri şu şekilde ortaya çıkarmış bulunmaktadır. Araştırma sırasında, bir az önce söylediğimiz gibi, 907 toplu iş sözleşmesi metni tetkik edilmiş, kurullar hakkında aşağıdaki tablo elde edilmiştir:

Toplu İş Sözleşmesinde Mevcut Kurullar

Kurul neveleri	Toplu İş Sözleşmesi Sayısı	Yüzde
Disiplin Kurulu	444	48,9
Uyumsuzlukları çözüm kurulu	39	4,3
İşletme komitesi	35	3,9
İzin kurulu	5	0,6
Muhtelif kurullar bir arada	59	6,5
Kurullarla ilgili hükümler ihtiva etmeyen toplu sözleşme sayısı	325	35,8
TOPLAM	907	100,00

Disiplin kurullarının diğer kurullara nazaran büyük bir çoğunluk teşkil ettiği, yukarıdaki tablodan açıkça anlaşılmaktadır.

Diğer taraftan hiç bir kurula yer verilmemiş olan toplu iş sözleşmesi sayısının 325 ve nisbetinin de % 35,8 olması, memleketimizde işverenlerin, işçilerin yönetime katılma isteklerine karşı ötedenberi tezahür eden reaksiyonlarını izah etmektedir. Filhakika işverenler, işletme yönetiminin her bakımdan münhasıran kendilerine ait bir keyfiyet, batta selâhiyet olduğu noktası üzerinde büyük bir ısrarla durmaktadırlar. Araştırma sı-

rasında işverenlerle yapılan mülâkat bu temayülü açıkca ortaya koymuştur. Böyle bir durumun zamanımızda Batı dünyasındaki gidişata uymadığı açıkca ortadadır. Bununla beraber, yeni bir rejim olmasına rağmen toplu iş sözleşmesi düzeni, tabloda da görüldüğü gibi, iş yerlerinde işçilerin de katıldıkları bir çok kurulların doğmasına imkân hazırlamıştır. Bu durumun ileride daha da genişleyip gelişmesi umulur.

Toplu iş sözleşmeleriyle ihdas edilen kurullarda tarafların temsil durumları şöyledir :

Toplu İş Sözleşmelerine Göre Kurulların Bünyesi

	Toplu sözleşme sayısı	Yüzdesi
Sendika tarafı (işçi) daha fazla	17	1,9
İşveren tarafı daha fazla	80	8,8
İki tarafın müsavi sayıda iştiraki	453	49,9
Kurul veya bünye hakkında hüküm yok	357	39,4
TOPLAM	907	100 00

Bu tabloda görüldüğü gibi, mevcut kurulların ekseriyetine, taraflar müsavi sayıda iştirak etmektedirler.

Kurul başkanlığı durumunun toplu iş sözleşmelerine göre dağılımını şu tablo göstermektedir :

	Toplu iş sözleşmesi sayısı	Yüzdesi
Sürekli olarak işçi	—	—
Sürekli olarak işveren	347	38,1
Münavebe ile işçi ve işveren	87	9,6
Kurul veya hüküm yok	474	52 3
TOPLAM	907	100,00

Bu tablonun tetkikinden anlaşılacağı üzere, ekseri kurullara sürekli olarak işveren tarafı başkanlık etmekte; buna mukabil işçi tarafında ancak münavebe ile başkanlık fonksiyonu mevcut bulunmakta ve münhasıran işçilerin devamlı olarak başkanlık ettikleri kurullara rastlanmamaktadır.

Üç yıla varan araştırma sırasında 454 işverenle mülâkat yapılmıştır. Söz konusu işverenlerin iş yerlerinde mevcut olan kurulların toplu iş sözleşmesi düzenininin mahsulü olup olmadıkları hakkındaki cevapları aşağıdadır:

İşletmelere Göre Kurulların Kuruluşunun Toplu İş Sözleşmeleriyle İlgisi

	İşletme sayısı	Yüzdesi
Tamamen toplu iş sözleşmeleriyle kurulan	193	42,5
Bir kısmı toplu iş sözleşmeleriyle kurulan	45	9,9
Toplu sözleşme düzeninden önce kurulmuş olan	38	8,4
Kurul yok	140	30,8
Cevapsız	38	8,4
TOPLAM	454	100,00

Yukarıda da izahına çalıştığımız gibi, toplu iş sözleşmesi düzeninin işyerlerinde çeşitli fonksiyonlara sahip kurulların ihdası hususunda büyük bir rol oynadığı, yukarıdaki tablodan açıkça anlaşılmaktadır.

Diğer bir tablo, çeşitli sektörlere ait iş yerlerinde mevcut kurulların ihdasında toplu iş sözleşmesi düzeninin tesirlerini göstermektedir:

	Kamu	Özel	Karma	Toplam
Tamamı toplu iş sözleşmeleriyle kurulan	80	109	4	193
Bir kısmı toplu iş sözleşmeleriyle kurulan	22	16	7	45
Toplu iş sözleşmelerinden önce kurulmuş olan	16	21	1	38
Kurul yok	17	122	1	140
Cevapsız	12	25	1	38
TOPLAM	147	293	14	454

Bu tablo, sektörler itibariyle de mevcut kurulların ekseriyetinin toplu iş sözleşmesi düzeninin bir mahsulü olduğunu açıkça ortaya koymaktadır. Toplu iş sözleşmesi hükümlerine göre, iş yerlerinde mevcut çeşitli kurullara, işçi ve işverenlerin iştirak durumları şöyledir:

Toplu İş Sözleşmelerine Göre Kurullar ve Bünyeleri

	Sendika tarafı daha fazla	İşveren tarafı daha fazla	İkisi de mü- savi sayıda	Kurul yok	Hüküm yok	Toplam
Disiplin Kurulları	14	65	345	2	18	444
Uyuşmazlıkları Çözüm kurulları	1	3	30	—	5	39
İlşetme komitesi	—	7	25	—	3	35
İzin kurulu	—	—	2	—	3	5
Muhtelif kurullar bir arada	1	5	50	—	3	59
Kurul yok	1	—	1	323	—	325
TOPLAM	17	80	453	325	32	907

Bu tablo, işverenlerin disiplin kurullarında işçilerin daha büyük bir nisbette temsil edilmelerini müsamaha ile karşıladıklarını, ancak kendileri için iş yerinin yönetimi ile sıkı bir alakası olduğu anlaşılan kurullarda, işçilerin bu kurullara iştiraklerini prensip itibariyle reddettiklerini ve bu hususta büyük bir direnme gösterdiklerini açık şekilde izah etmektedir.

Diğer bir tablo, toplu iş sözleşmelerinde yer alan hükümlere dayanılmak suretiyle ihdas edilen kurullar ve bu kurulların tereküp tarzlarının sektörlere göre dağılımını göstermektedir:

**TİS'lerine Göre Mevcut Kurullar ve Kurulların Bünyesinin
Sektörler İtibariyle Dağılımı**

KURULLAR

	Disiplin Kurulu	Uyuşmazlık- ları çözüm Kurulu	İşletme Komitesi	İzin Kurulu	Muhtelif Kurullar Bir arada	Kurul yok	Toplam
Kamu	219	6	19	—	40	49	333
Özel	191	33	15	5	15	270	529
Karma	34	—	1	—	4	6	45
TOPLAM	444	39	35	5	59	325	907

BÜNYESİ

	Sendika tarafı daha fazla	İşveren tarafı daha fazla	İkisi de eşit sayıda	Kurul yok	Hüküm yok	Toplam
Kamu	2	11	213	49	8	333
Özel	15	15	211	269	19	529
Karma	—	4	29	7	5	45
TOPLAM	17	80	453	325	32	907

Tablonun tetkikinden anlaşılacağı gibi, disiplin kurulları ile işletme komiteleri daha çok Devlet sektöründe kesafet arz etmektedir. Bunun sebebini, Devlet sektörünün işçi-işveren işbirliğine daha çok ehemmiyet vermesinde aramak ve bulmak mümkündür. Nitekim tetkike tâbi tutulan 907 toplu iş sözleşmesinin 333 ünün Devlete, 529 unun ise özel sektöre, nihayet 45 inin karma sektöre ait bulunduğu göz önünde tutulacak olursa, tetkike tâbi tutulan toplam sözleşme mikdarı içinde Devlet sektörünün özel sektöre nazaran sayıca azınlık teşkil etmesine rağmen, yukarıda bahis konusu edilen kurullara daha büyük bir önem verdiği açıkça ortaya çıkmaktadır. Hülâsa, toplu iş sözleşmelerinde türlü kurulların kabul edilmesi bakımından Devlet sektörünün bir hayli önde bulunduğu, ancak adı geçen sektörün bu kurullarda işveren temsilcilerinin daha çok sayıda bulunmasına bilhassa ehemmiyet atfettiği müşahede olunmaktadır.

NETİCE :

Birinci nokta: Toplu iş sözleşmelerinin üçte ikisinde, iş yeri ile ilgili kurulları tanzim eden hükümler mevcuttur. Toplu iş sözleşmelerinin hemen hemen yarısında, disiplin kurullarının bulunduğu tesbit edilmiştir. Böyle bir vakiyden hareketle, işverenlerimizin disiplin kurulları dışında, işçilerin işyeri şartlarının düzenlenmesine dinamik şekilde katılmalarını arzu etmedikleri veya sendikaların toplu iş sözleşmesi münasebetlerinde bu konuda taleplerde bulunmadıkları neticesini çıkarmak mümkündür.

İkinci nokta : İşveren lehine küçük bir istisna dışında, mevcut kurulların aşağı yukarı tamamının işçi ve işverenin müsavi sayıda temsil edildikleri kurullar olduğu görülmektedir. Bu durumu, diğer bütün menfi

unsurlara rağmen, çok müsbet ve gerçek bir katılma olarak değerlendirmek gerekir. Mamafî kurullara eşit sayıda katılma prensibi yanında, esas itibariyle kurulların başkanları işveren tarafından seçilmektedir.

Üçüncü nokta : Yaptığımız araştırma neticelerine göre, mahdut istisnaları dışında, işletme içindeki kurulların toplu iş sözleşmesi düzeninin bir yeniliği olarak doğduğu anlaşılmaktadır. Bununla beraber bu düzenin başlamasından önce de, iş yerlerinde bazı kurullara rastlanmaktaydı. Fakat her şeye rağmen, gerçekte bu kabil kurullar toplu iş sözleşmesi düzeninin çalışma hayatına getirdiği bir yenilik olarak görülmektedir.

Buna mukabil kurulların kabul edilmesi bakımından Devlet sektörünün bir hayli önde geldiği, ancak bu sektörün kurullarda işveren temsilcilerinin daha çok sayıda bulunmasına bilhassa ehemmiyet atfettiği anlaşılmaktadır.

Konferansımızı, işçi-işveren işbirliği konusu ile ilgili olmak üzere akla gelen bazı problemleri ortaya koymak suretiyle kesiyoruz:

1) Niçin 1960'lardan itibaren işçi-işveren işbirliği mevzuatı yoluyla tanzim edilmeğe başlandı? Buna bir ihtiyaç var mı idi? Bu bir özenti ve kopyacılık mı idi? Yoksa uzağı gören bir siyaset mi idi? Türkiyede kapitalist sanayiinin temellerinin eski olmadığı, doktrin münakaşa ve müesseselerinin köklü bulunmadığı göz önüne getirilmek suretiyle buna bir cevap aramak lâzımdır. Her memleket için hususi sebepler arıyoruz. Türkiyede bu şartlar ve sebepler nelerdir?

2) İktisadî Devlet teşekküllerinde on bin işçi kıstası hakkında ne düşünmek lâzımdır?

3) İktisadî Devlet müesseselerinde müdürler kuruluına bir işçi temsilcisi katılması tedbiri niçin gereği gibi işlemiyor?

4) Müesseselerin özel sektöre teşmili hakkında ne düşünmek gerekir?

5) Teşekkül ve müesseseler seviyesinde işçi-işveren işbirliğinin mevzuatı yoluyla tanzimi bir tarafa bırakılarak, meselenin snf kollektif pazarlık yoluyla çözülmesi daha doğru olur mu? Daha faydalı olur mu? Bu daha organik bir yol mudur? Yoksa her iki yola birden devam daha mı uygundur?

6) Filhakika işverenlerde bir zihniyet değişikliği meydana gelmeden bu kabil mevzuat pratikte bir fayda temin etmekte midir? Halen böyle bir zihniyet değişikliği var mıdır?

7) Mevzuat hükümlerine göre bir iktisadî devlet teşekkülünün yedi kişilik yönetim kurulunda tek bir işçi temsilcisi ne gibi faydalar temin edebilir? Bu bakımdan acaba pariter bir rejime gitmek doğru olur mu?

8) Tek bir işçinin yönetim kurulunda yer almış olması, ilgili teşekküle bağlı müesseselerle yapılan toplu sözleşme pazarlıklarında daha aklı ve mantıkî yolların tutulmasına imkân vermiş midir?

9) İşçi-işveren işbirliğinde bir eğitim ve öğretim probleminin hudutları, vüsat ve şumulü ne olmalıdır ve nasıl tatbik edilmelidir?

10) Nihayet bugüne kadar olan tatbikatın ilmî şekil ve yollardan araştırılması faydalı olur mu, ve bundan böyle alınacak tedbirlere bu araştırmaların ışığı altında istikamet verilmesine lüzum duyulabilir mi?
