

## TÜRKİYE'DE İŞVEREN SENDİKACILIĞININ TARİHİ SEYRİ \*

**Dr. Meltem Tekerek**

Milli Eğitim Bakanlığı

ORCID: 0000-0001-5212-5313



### Öz

Türkiye’de 1947 yılında ilk Sendikalar Kanunu’nun kabul edilmesi işçi sendikaları ile beraber işveren sendikalarının da kurulmalarının yolunu açmıştır. Ancak 1961 yılına kadar münferit birkaç örgütlenme dışında bir işveren sendikalaşmasından söz edilemez.

Türkiye’de 1961 yılında sosyal ve ekonomik haklara vurgu yapan yeni bir Anayasanın kabul edilmesiyle işverenler teşkilatlanma ihtiyacı duymaya başlamıştır. 1962 yılında Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonunun kurulması ve 1963 yılında Sendikalar Kanunu ile Toplu Sözleşme, Grev ve Lokavt Kanununun kabul edilmesi işverenlerin teşkilatlanmalarına hız kazandırmıştır. 1982 yılında yeni bir Anayasanın kabulü ve 1983 yılında söz konusu kanunların değişmesine kadar işveren sendikası sayısı Cumhuriyet Tarihinin en yüksek seviyesine çıkmıştır. Ancak 1983 yılından sonra bu sayı yarıya kadar düşmüş, 2010 yılı Anayasa değişikliği sonrası 2012 yılındaki mevzuat değişikliğinden sonra da bu seviyeleri korumuştur.

1983 yılından sonra işverenlerin daha az savunma ihtiyacı içinde olmaları hem sayılarının az olmasına hem de sayısal çokluk yerine işlevsellik üzerine kurgulu faaliyet göstermelerine yol açmış görünmektedir.

**Anahtar Sözcükler:** İşveren, İşçi, Sendika, Sendikalar Kanunu, İşveren sendikası

### *The Process of Employer’s Organizations in Turkey*

### Abstract

The adoption of the first Trade Union Act in Turkey in 1947 opened the way for the establishment of trade unions as well as employers’ organizations. Until 1961, however, there is not so much employer unionization to speak of other than a few individual organizations.

In Turkey in the year of 1961, with the adoption of a new Constitution, which emphasized social and economic rights, employers began to need to organize. The establishment of the Turkish Confederation of Employer Associations in 1962 and the adoption of the Trade Unions Act and the Collective Agreement, and the Strike and Lockout Law in 1963; accelerated the organization of employers. Until the adoption of a new Constitution in 1982 and the change of the related laws in 1983, the number of employers’ organizations reached the highest level in the Republican History. But after 1983, this number has fallen by half; following the amendment of the Constitution in 2010, and after the revision of the legislation in 2012, it has maintained these levels.

After 1983, it seems that, employers’ less need for defense resulted in both the unions to be in small numbers, and instead of numerical multiplicity, their fictional activity to be on functionality.

**Keywords:** Employer, Employee, Trade union, Trade Union Act, Employer organizations

\* Makale geliş tarihi: 23.08.2017  
Makale kabul tarihi: 21.03.2018  
Erken görünüm tarihi: 04.03.2019

## Türkiye’de İşveren Sendikacılığının Tarihi Seyri\*

### Giriş

Adam Smith’e göre “çok fazla bilinmese de işverenler işçi ücretlerini kontrol altında tutmak için sessizce, sürekli ve düzenli olarak bir araya gelmişlerdir” (Smith, 1961: 74-76).<sup>1</sup>

Nitekim tarihte işveren sendikalarına benzer bazı örgütlenmelere rastlanabileceğini ileri sürenler olmuştur. Örneğin Lidya Krallığının başkenti antik Sardis’te yapılan kazılarda ortaya çıkarılan bir taş, inşaat alanında çalışanların kurduğu bir işveren örgütlenmesinin olduğunu, bu örgütlenmenin işçiler tarafından gerçekleştirilen bir takım uygulamaları engellemek için devletten talepte bulunduğunu göstermektedir (Bonnett, 1931: 509).

Ortaçağın zanaatçı loncaları da işveren sendikalarına benzetilmektedir. Bunun yanında Anadolu’da 12.-13. yüzyıllardan itibaren görülen fütüvvet ve

---

\* Bu makale A.Ü. Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsünde hazırlanan “Sanayi Burjuvazisinin Üst Örgütü: Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu” adlı doktora tezinden üretilmiştir.

1 Adam Smith The Wealth Of Nations adlı eserinde şöyle der: “...Emek ücretleri çıkarları hiçbir zaman aynı olmayan iki taraf arasındaki sözleşmeye dayanır. İşçiler çok almak, patronlar olabildiği kadar az vermek isterler. İşçiler ücretleri artırmak için bir araya gelirler, patronlar emek ücretlerini düşürmek için... İşçilerin sık sık bir araya geldiklerini duymamıza rağmen patronların birliklerinin daha az duyulduğu söylenir. Fakat bu duruma bakarak patronların nadir olarak bir araya geldiklerini düşünmek gerçeği görmezlikten gelmektir. Patronlar her zaman ve her yerde bir tür sessiz, ama sürekli ve düzenli olarak emek ücretlerini mevcut oranın üzerine çıkarmamak için bir araya gelirler. Bu birlikteliği bozmak hoş karşılanmayan bir harekettir ve diğer patronlar tarafından kınanabilir. Aslında bu birliğin duyulması nadirdir, çünkü kimsenin duymadığı doğal bir durumdur denebilir. Patronların bazen işçi ücretlerini buldukları seviyenin bile altına düşürmek için özel olarak bir araya geldikleri de olur. Bu durum her zaman uygulamanın gerçekleşmesine kadar son derece sessiz ve gizli bir şekilde yürütülür ve diğer insanlar tarafından fark edilmezler.”

ahilik kuruluşları ve daha sonra ortaya çıkan loncalar da kısmen işveren sendikaları niteliğindedir (Esin, 1974: 39; Oechslin, 1982: 190).

İşveren örgütlerinin farklı teknik ve amaçlarla en az orta çağdan bu yana bilinen yapıda oldukları düşünülmektedir. Modern zamanlarda bu örgütler endüstriyel gelişmenin ihtiyaçlarıyla karşılaşınca hem şekil hem öz değiştirmişlerdir. Büyük çaplı ulusal çıkarlar alanında sendikaların büyümesi işveren örgütlerinin ulusal bir yapı olarak planlama, konuşma, görüşme kapasitesinin oluşturulmasını gerekmiştir (Welton, 1960: 75).

İşveren sendikalarının genellikle işçi sendikalarının güçlenmesine karşı bir reaksiyon olarak ortaya çıktığı ve dolayısıyla işçi sendikalarından daha sonra ortaya çıkan bir olgu olduklarından çokça söz edilir (Oechslin, 1982: 190; Tokol, 1989: 6-7). Dünyadaki örneklerine bakıldığında işveren sendikaları genellikle çalışan kesimin ücret ve çalışma koşulları gibi sosyal konularda refaha doğru bir değişim ve gelişim gösterdiği zamanlarda ortaya çıkmıştır. Amerika'da ve Avrupa ülkelerinde farklı oluşumları ve farklı türleri olan işverenlerin sendikal örgütlenmesinin çalışan kesimin haksız görülen bir örgütlenmesinden kaynaklandığı düşünülmektedir. İşverenler tarafından meydana getirilen bir işveren sendikası işçi sorunlarında işveren çıkarlarını korumak için çaba harcar. Bu haliyle işçi sendikalarına benzer. İşveren sendikaları işçi sorunlarının üstesinden gelmek için gerçekleştirilmiş bir harekettir. İyi örgütlenmemiş işverenler işçi sorunları ile karşılaştıklarında geçmişte olduğundan daha güçlü bir şekilde örgütlenirler (Bonnett, 1931: 509-514).

İşçi sendikaları gibi işveren sendikaları da Sanayi Devrimi'nden sonra ortaya çıkmıştır. Her iki örgütlenmenin de Sanayi Devrimi'nden sonra ortaya çıkmasına karşılık, genellikle tüm ülkelerde işverenler işçilerin örgütlenerek bir baskı grubu hâline gelmelerinden sonra örgütlenmeye başlamışlardır. Önceleri sistematik olmayan şekilde kurulan bu örgütler 20. yüzyıldan sonra güçlü örgütler haline gelebilmişlerdir (Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi C. 2, 1998: 144; Tokol, 1989: 6-8; Aydın, 2000: 60).<sup>2</sup>

Çoğu ülkede işveren örgütleri 19. yüzyılın sonu ve 20. yüzyılın başında açıkça görülebilir. Böyle örgütlerin gelişmesinin vasıfsız işçi örgütlenmesinin artmasıyla yakından ilgili olduğu düşünülmektedir (Jackson, 1977: 107-108).<sup>3</sup>

2 Genel görüş bu olmakla beraber işveren sendikalarının her zaman işçi sendikalarından sonra kurulmadığı da söylenmektedir.

3 Örneğin İngiltere'de yeni sendikacılığın gelişmesi ile işveren örgütlerinin canlandığı iddia edilmektedir. Dolayısıyla Gemiciler Federasyonu; 1890'da Denizci ve İtfaiyeci Birliklerinin kepenk kapatma politikalarını engellemek amacıyla, bot ve ayakkabı endüstrisi için İmalatçılar Federasyonu; 1891'de Bot ve Ayakkabı Ustaları Ulusal

İşveren sendikaları 1800'lerin sonlarında üyelerinin güçlenen işçi sendikaları karşısında ortaya çıkan ihtiyaçlarını karşılamak, hatta bir grev ya da lokavt halinde onlara finansal destek sağlamak gibi faaliyetlerde bulunmuşlardır. Birinci Dünya Savaşının sonuna gelindiğinde işveren sendikaları toplu iş sözleşmesi yapan örgütler hâline gelmişlerdir (Salamon, 1987: 208; Aydın, 2000: 60).

## 1. Türkiye'de İşveren Örgütlenmesi

Türkiye'de sermaye sahiplerinin odalar halinde örgütlendiği 19. yüzyıla kadar Osmanlı Devleti'nde ticaret ve zanaat ile uğraşan loncaların bünyesinde örgütlenmiştir. Sanayi Devrimi ve özellikle 1838 yılında imzalanan Balta Limanı Antlaşması ile Osmanlı dış ticaret rejiminde yaşanan değişim yerli zanaatların çöküşünü hızlandırmış ve loncalar önce işlevlerini yitirmişler, ardından hukuken de varlıkları sona ermiştir (Koraltürk, 1999: 291-292).

En eski ve en yaygın işveren kuruluşlarından olan ticaret odaları, birçok ülkede iş imkânlarını artırmak ve üyelerinin durumunu iyileştirmek amacı ile kurulmuştur. Odalar bazı ülkelerde kamuya ait ticaret örgütlerinin yönetim açısından denetlenmesi görevini de yürütmektedir. Osmanlı Devleti'nde odalar kurulmadan önce ticaret ve sanayi ile ilgili çeşitli meclisler, komisyonlar, cemiyetler kurulduğu görülmüştür. Osmanlı toplumunda oda kurulması fikri Batılılaşma hareketleri ile birlikte gündeme gelmiştir. 1856 yılında imzalanan Islahat Fermanı ile tüccarların odalar kurarak bu odalarda örgütlenmelerinin yolu açılmıştır (Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi C. 2, 1998: 143; Koraltürk, 1999: 292-293; Meço, 1994: 77).

Türkiye'de ticaret ve sanayi kesimindeki işverenlerin odalar dışında örgütlenmesi ise İkinci Meşrutiyet döneminde başlamıştır. Bu dönemde iktisadi gelişme ve sanayileşme sorunlarının gündeme gelmeye başlaması ile iktisadi nitelikli örgütlenmeler veya girişimcileri bir araya getiren örgütlenmeler de ortaya çıkmıştır. Böylece ticaret ve sanayi odaları dışında, girişimcileri bir araya getiren bir dernekleşme süreci yaşanmıştır. İkinci Meşrutiyet döneminde kurulan

---

Birliğin büyümesine tepki olarak kurulmuştur. Benzer şekilde Almanya'da Saksonya'da Crimmitschau grevinin daha sonra Alman İşveren Örgütleri Konfederasyonu olan birden fazla çoklu endüstri örgütlerinin oluşumuna yol açtığı düşünülmüştür. Yine Fransa'da gerçek işveren örgütlerinin 20. yüzyılın başında sendikacılığın büyümesine doğrudan bir tepki olarak oluştuğu iddia edilir. Fransa'da Metal ve Maden Endüstrileri Birliği ve Tekstil İmalatçıları Federasyonu 1901'de, İnşaat ve Kamu Çalışanları Ulusal Federasyonu 1904'te ve Elektrik Örgütleri Federasyonu 1907'de kurulmuştur. Ayrıntılı bilgi için bkz. Michael P. Jackson, s. 107-108.

bu derneklerin büyük bir bölümünün iktisadi Türkçülük üzerine kurulduğu söylenmektedir. İktisadi nitelikli derneklerden özellikle millî iktisadi savunan derneklerin sayısı Balkan Savaşı sırasında artmıştır (Koraltürk, 1999: 296-297).

İkinci Meşrutiyetin ilanından sonra (1908-1921 yılları arasında) çoğu ticaretle ilgili olmak üzere ekonomik ilişkilerin geliştirilmesi, üretimin ve ticaretin artırılması, üyelerinin maddi sıkıntıya düşmelerinin engellenmesi gibi konularda faaliyet gösteren 25 cemiyetin kurulduğu görülmektedir. Bunlardan sadece Millî Fabrikacılar Cemiyeti (1917), Osmanlı Millî Sanayi Müzesi Muhipler Cemiyeti (1918), İlim ve Ümran-ı Sanayi Cemiyeti (1919) sanayi alanında kurulan cemiyetlerdendir (Sırma vd., 2013: 116-118). Millî Fabrikacılar Cemiyeti İstanbul'da ülkede ihtiyaç duyulan sanayi tesislerinin kurulabilmesi için işbirliği yapmak amacıyla, girişimci Osmanlıların tanışmalarını sağlayarak ortak girişimlerde bulunmalarına aracılık etmek ve onlara rehberlik etmek için kurulmuştur (Koraltürk, 1999: 297).

Millî Mücadelenin zaferle sonuçlanması üzerine İstanbul'da ticaretle uğraşan Türkler daha 1922 yılında Millî Türk Ticaret Birliği'ni kurmuşlardır. Millî Türk Ticaret Birliği'nin yanı sıra Ankara Hükümetinin de onayladığı İstanbul Ticaret Odası'nın yapısını millileştirme yönünde çabalar dikkati çekmektedir (Boratav, 2006: 36-37). Osmanlı Devleti'nin son günlerinde kurulmuş olan Millî Türk Ticaret Birliği İstanbul'dan sonra İzmir'de de kurulmuş, ardından 1927 yılında İstanbul ve İzmir'de milli sanayi birlikleri faaliyete geçmiştir (Koraltürk, 1999: 298).

1930 yılında kurulan Millî İktisat ve Tasarruf Cemiyeti yarı resmi nitelikte örgütlenmiştir. Bu cemiyetin kurulması hükümetçe tasarlanmasına ve bütün mebuslar üye kaydedilmesine rağmen şekil olarak özel bir dernektir. Buna benzer bir düzenleme Cemiyet tarafından toplanan ve Türk sanayicilerin sektörlere göre örgütlenmesini tavsiye eden 1930 Sanayi Kongresinde de devam etmiştir (Keyder, 2011: 125-126).

1940'ların sonuna kadar ticaret sermayesi ve özellikle sanayi sermayesi odalar dışında seslerini duyurabilecekleri etkin sivil toplum kuruluşları oluşturamamışlardır. İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra İstanbul'daki ticaret kesimi İstanbul Tüccar Derneği çatısı altında toplanmıştır. 1947'de kurulan bu dernek ticaret odalarından bağımsız sanayi odalarının kurulmasına karşı direnmiştir (Koraltürk, 1999: 298).

Türkiye'de Türkiye Ticaret Odaları, Sanayi Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği (TOBB) 1950'de çıkarılan 5590 sayılı yasa ile 1952'de kurulan en büyük işveren kuruluşudur. Bütün sanayi ve ticaret odaları ile borsaları bünyesinde toplayan birlik, yasa gereği tüzel kişiliğe sahip kamu kurumu niteliğinde mesleki bir üst kuruluştur. Bunun dışında Türkiye'de dernek biçiminde kurulmuş çeşitli

işveren kuruluşları da vardır (Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi C. 2, 1998: 143).

Sermaye kesiminin, özellikle sanayicilerin odalar dışındaki en etkin örgütlenme girişiminin 1971’de kurulan Türkiye Sanayici ve İş Adamları Derneği (TÜSİAD) olduğu söylenmektedir. 24 Ocak 1980 tarihli istikrar tedbirlerinden sonra Türkiye ekonomisinin içine girdiği yeni dönemde, odalar ve büyük sermayenin temsil edildiği TÜSİAD dışında Müstakil Sanayici ve İş Adamları Derneği (MÜSİAD) ile Genç Sanayici ve İş Adamları Derneği (GESİAD) gibi küçük ve orta ölçekli sanayicilerin temsil edildiği sivil toplum kuruluşları da olmuştur (Koraltürk, 1999: 298).

## **2. Türkiye’nin İlk Sendikalar Kanunu ve İlk İşveren Sendikaları**

Türkiye’de odalar ve dernekler dışında işveren sendikaları da diğer bir işveren örgütlenmesi türü olarak karşımıza çıkmaktadır. Türkiye’deki işverenler de dünyada olduğu gibi işçi sendikalarına karşı çıkarlarını savunmak amacı ile işveren sendikaları çatısı altında toplanmışlardır. İşveren sendikaları oda ve borsalardan farklı olarak gönüllülük esasına göre oluşur. Bununla birlikte özellikle sanayi odalarının işlevlerinin zaman zaman işveren sendikalarının işlevleriyle aynı olduğu görülür. Türkiye’de işveren sendikalarının kurulmasına, 1946’da çıkarılan 1938 tarihli Cemiyetler Kanunu’nda bazı değişiklikler yapan yasa ile imkân tanınmıştır. Ancak sendikacılığa esas olacak düzenleme 20/2/1947 tarihinde kabul edilen 5018 Sayılı “İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkındaki Kanun”la yapılmıştır (Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi C. 2, 1998: 143-144).

Rafet İbrahimoglu Türkiye’de işverenlerin sendikal kuruluşlarının iki ana aşamaya ayrılabilceğini ileri sürmüştür. Ona göre birinci aşama 1947 tarihli ve 5018 Sayılı İşçi ve İşveren Sendikaları Hakkındaki Kanunun kabulünden sonra başlayan ve 1962 yılı sonuna kadar devam eden dönemdir. Bu dönemde işveren sendikacılığı adeta bir hazırlık dönemi içindedir. İkinci aşama ise, 1962 yılı sonundan sonraki dönemi kapsamaktadır. Bu aşamada gerçek işveren sendikalarının kuruluşundan söz edilebilir (İbrahimoglu, 1974: 116-117).<sup>4</sup>

İşveren örgütlenmesinin birinci aşamasında ilk önemli sendika olarak tekstil işkolunda Türkiye Tekstil Sanayii İşverenleri Sendikası’nın 1949 yılında

---

4 Rafet İbrahimoglu 05/11/1971- 05/05/1985 tarihleri arasında Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonunda genel sekreterlik görevi ifa etmiştir (TİSK, 2017).

kurulduğunu söylemek gerekir (Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi C. 2, 1998: 144; Makal, 2002: 297).

1960 yılından önce yani işveren sendikacılığının birinci aşamasında çoğu İstanbul'da olmak üzere kurulan diğer işveren sendikalarının bazıları şöyle sıralanmıştır:

- Akdeniz Bölgesi Ekmek Sanayi İşverenleri Sendikası - 1947 - İstanbul.
- İstanbul Ekmek Sanayi İşverenleri Sendikası - 1950 - İstanbul.
- Türkiye Turizm Endüstrisi İşverenleri Sendikası (TEİS) - 1950 - İstanbul.
- Tarsus ve Havalisi Rollergin ve Sawgin Sanayii İşverenler Sendikası - 1952- Tarsus.
- Türkiye Ayakkabı ve Çanta Sanayii İşverenleri Sendikası (Ayakkabı-İşveren) - 1953-İstanbul.
- Türkiye Tekstil Rollergin ve Sawgin Sanayii İşverenler Sendikası - 1953 - Adana.
- Yünlü Sanayi İşverenleri Sendikası - 1953 - İstanbul.
- Türkiye Deri Sanayi İşverenleri Sendikası - 1954-İstanbul.
- Türkiye Gazete Sahipleri Sendikası - 1954 - İstanbul.
- Bursa Simitçi Fırıncıları ve Benzerleri İşverenler Sendikası - 1956 - Bursa.
- Turizm İşverenleri Sendikası (TİS) -1959- Ankara
- Türkiye Madeni Eşya Sanayicileri Sendikası (MESS) - 1959- İstanbul (Sipahi, 1999: 23).

Bu aşamada 1948-1960 yılları arasında işveren sendikalarının sayısal gelişimi aşağıdaki gibi gösterilmiştir.

**Tablo-1:** 1948-1960 Yılları Arasında Türkiye'de İşveren Sendikası Sayısı

1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960
4	2	2	5	10	12	17	25	28	27	29	32	33

**Kaynak:** (Koray ve Topçuoğlu, 1987: 83)

Kemal Sülker sözünü ettiğimiz birinci aşamada 1954 yılı sonunda Çalışma Bakanlığı tarafından 21'e ayrılmış olan bölgelerde; Antalya bölgesinde 1, Balıkesir bölgesinde 1, Bursa bölgesinde 3, Elazığ bölgesinde 1, Gaziantep bölgesinde 1, İstanbul bölgesinde 10, İzmir bölgesinde 1, Seyhan bölgesinde 4 işveren sendikası kurulduğunu belirtmiştir. 4-9 işçi çalıştırıp da Teşmil Kararnamesine göre İş Kanununa tabi tutulan işyeri sahiplerinden de 896 işveren, 22 sendikada toplanmıştır (Sülker, 1966: 161-163).

Yine bu aşamada 1947 yılından başlayarak 1962 yılına kadar gelindiğinde Türkiye'de 35 işveren sendikasının kurulduğu söylenmektedir ("Bizde İşveren Sendikacılığı", 1962: 4).

Görüldüğü üzere Türkiye'de işveren sendikacılığına karşı olan kayıtsızlık sayılarının tespitine de yansımıştır.

İşveren sendikalarının büyük bölümü süreklilik de kazanamamıştır. Şöyle ki; 1960 öncesi dönemde çok sayıda işveren sendikası kurulduğu halde, varlığını koruyan ve 1960 sonrasında da işveren sendikası olarak faaliyetlerini sürdürebilmiş kuruluş sayısı sadece üçtür. Bunlar; Türkiye Gazete Sahipleri Sendikası, Türkiye Turizm Sanayi İşverenleri Sendikası ve Türkiye Madeni Eşya Sanayicileri Sendikası (MESS) dir (Makal, 2002: 298; Sipahi, 1999: 16)<sup>5</sup>.

İlk sendikalar kanununun çıkarılmasından sonra kurulan bu az sayıdaki işveren sendikası, kuruluş amaçları ve gösterdikleri faaliyetler açısından değerlendirildiğinde ise, büyük bölümünün endüstri ilişkileri alanı ve işçi kesimiyle ilişkiler dışında faaliyette bulunmak üzere kuruldukları görülür (Makal, 2002: 297- 298). Yani 1961 yılına kadar ortaya çıkmış bu kuruluşların amaçları işveren-işçi konuları ile ilgili değildir. Ancak bu sendikalar kuruluş amaçlarını gerçekleştirmek için de ortam bulamamışlardır. Çünkü işverenlerin ekonomik sorunlarını halletmek üzere kanunla kurulmuş, sanayicilerin ve tacirlerin girmek zorunda oldukları ticaret odaları, sanayi odaları gibi örgütler vardır. Bu nedenle 1961'den önce kurulmuş olan bu tip sendikaların hemen hepsi faaliyetlerini yerine getirememiş ve feshedilmiştir. Bunlar içinde 1959 yılında kurulmuş olan, ekonomik ve sosyal problemleri kesin olarak ayırmanın güç olduğu düşüncesinden hareketle, ana tüzüğünde işverenlerin ekonomik ve sosyal problemleri ile ilgilenmeyi görevleri arasına almış bulunan Türkiye Madeni Eşya Sanayicileri Sendikası (MESS) vardır (Lök, 1966: 238-239).

5 "Türkiye Tekstil Sanayi İşverenleri Sendikası'nın kuruluşu 1949 yılı olarak verildiği halde, 1960 öncesi kurulan ve 1960 sonrasında da işveren sendikası olarak faaliyet gösteren sendikalar arasında yer almamıştır. 1961 yılında kurulan İstanbul Tekstil Sanayii İşverenleri Sendikası'nın 1962 yılında Türkiye Tekstil Sanayi İşverenleri Sendikası adını aldığı göz önünde bulundurulduğunda, bu sendikanın 1949 yılında kurulduktan sonra kapandığı ve tekrar kurulduğu tahmin edilmektedir.



Refik Baydur'un eserinde verdiği bilgiye göre; Türkiye'de işveren sendikacılığının öncüsü sayılan MESS'in ilk Yönetim Kurulu Başkanı Şekip Menço, kuruluşun amacının işçilerle mutabakat sağlayarak Türkiye'ye hizmet etmek olduğunu söylemiştir (Baydur, 2008: 29).

MESS, 14 Ekim 1959 yılında 11 sanayici tarafından kurulmuştur. MESS'in kurucularına dayanarak verilen bilgiye göre o tarihlerde sendikacılığın ne olduğunu birkaç kişi dışında bilen yoktur. MESS kurucularının üye kazanmak için ayaklarına kadar gittikleri sanayiciler üye olmaları halinde işçilerle aralarının bozulacağından endişe etmektedirler. İşçi sendikalarıyla tek başlarına anlaşma yapmak çıkarlarına daha uygundur. Grev hakkının olmadığı koşullarda işveren sendikası kurmaya da kurulan sendikalara ara üye olmaya da gerek yoktur. Nitekim MESS'in kuruluşuna karar veren 3 işveren, sendikanın kurulabilmesi için gerekli sayı olan 7 işveren sayısına ulaşmak için zorluk çekmiştir (Dünden Sonraki Gün, 2010: 17-18).

Türkiye Turizm Sanayi İşverenleri Sendikası, Türkiye Gazete Sahipleri Sendikası gibi ana tüzüklerinde ekonomik ve sosyal sorunları birlikte ele alacağını belirten bazı işveren sendikaları da vardır (Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi C. 2, 1998: 144). Bu dönemde ana tüzüklerinde ekonomik ve sosyal problemler ile meşgul olmayı görev kabul etmiş işveren kuruluşları arasında Türkiye Tekstil Sanayi İşverenleri Sendikası da alınmaktadır (İbrahimoğlu, 1974: 117). Taşcıoğlu da eserinde İstanbul ve Ankara'da işçi-işveren ilişkileri konusunda uğraşan, fırın, otel ve dokumacılık işkollarında ancak beş işveren kuruluşu görüldüğünü söylemiştir. Buna karşılık çalışma konuları ekonomik ve sınaî örgütlenme olan Ticaret ve Sanayi Odalarında önemli bir gelişme gözlemlenmiştir. 1952 Ağustosunda Türkiye'de 94 ticaret ve sanayi odası ile 220 esnaf kuruluşu vardır (Taşcıoğlu, 1977: 27).

Yine bu dönemde az sayıda ve sadece belli iş kollarında kurulan işveren sendikalarının işçilerin karşısında aynı isimde bir işveren sendikası kurma özentisinden kaynaklandığı, çoğunun da dönemin ithalat güçlükleri karşısında, üyelerine bazı ithal malı yardımcı madde veya ham madde ya da yedek parça ayırma ve dağıtma amacıyla meydana getirildiği söylenmektedir. Yani bu ilk işveren sendikalarının faaliyetleri yalnız işverenler arası ekonomik çıkarlar konularında olup, işçi-işveren ilişkilerine yönelik faaliyetleri ise yok denecek kadar azdır (Lök, 1966: 238; Sipahi, 1999: 15-16). Örneğin Kamgarn Sanayi İşverenleri Sendikası yapılan yıllık genel kurul toplantısında, dops (tops) temininde başarı göstermediği iddiasıyla idare heyetini eleştirmektedir (Akşam, 9 Temmuz 1955). Yine Menderes iktidarı döneminde değişmeyen ekmek narhları nedeniyle İstanbul Ekmek Sanayi İşverenleri Sendikasının zor şartlar altında olduğundan işverenlerin sorunlarına çare bulunması için yardım istediği olmuştur (İstanbul Ekmek Sanayi İşverenleri Sendikası Tarafından Adnan

Menderes'e Gönderilen 29/7/1955 Tarihli Telgraf, BCA 030 0 001 000 000 19 109 12 1). Bu yüzden 1961 yılına kadar olan süreç işveren sendikacılığı bakımından bir "tabela sendikacılığı" olarak nitelendirilmektedir. Çünkü bu yıllarda birtakım yasal düzenlemeler yapılmış olsa da gerçek bir işveren sendikacılığına ortam hazırlayacak sosyal, ekonomik ve siyasal koşullar henüz oluşmamıştır (Esin, 1974: 272).

Kısaca Türkiye'de 1947-1960 dönemindeki işveren sendikacılığı için şöyle söyleyebiliriz: Türkiye'de sanayileşme hamlesi yapılması gerektiğinin geç farkına varılması sebebiyle işveren sayısı sınırlıdır. Bu az sayıdaki işverenlerin de tüm dünyada olduğu gibi birbirleriyle iletişim kurmaları nispeten daha kolay olup, ekonomik ve mali konularda işbirliği yapılması gereken durumlarda odalar ve dernekler gibi mesleki örgütler oluşturmak imkânına sahiptirler. Sendikacılık konusunda ileri düzeyde yasal düzenlemelerin yapılmamış olmasının da etkisiyle sendikacılık konusunda bir bilinç oluşmamış olması ve işçi sendikalarının işverenler üzerinde bir baskı oluşturarak onları örgütlenmeye itecek bir güç haline gelememeleri nedeniyle işveren sendikalarının sayısı oldukça sınırlı kalmıştır. O halde Türkiye'de bu süreçte işçi sendikacılığının gelişimi işveren sendikacılığının gelişimine göre nispeten daha iyi olsa da, işveren sendikacılığının gelişimini tetikleyecek bir uyarıda bulunacak kadar olmamıştır diyebiliriz.

### **3. 27 Mayıs Sonrası Çalışma Hayatının Yeni Düzeni**

27 Mayıs 1960 tarihinde ülkenin ilk askeri müdahalesi gerçekleşmiş, Türk Silahlı Kuvvetleri'nden bir grup subay ülkenin idaresini eline almıştır (Özdemir, 1989: 192; Ahmad, 2010: 207; Kongar, 1999: 155). 27 Mayıs sonrası kurulan hükümetin sivil bir hükümet olması istendiğinden bazı bakanlıklara siyasetle ilgisi olmayan, başarısı toplumca kanıtlanmış kişiler atanmıştır. Bunlardan cam sanayinin kurucusu Şahap Kocatopçu<sup>6</sup> başarılı bir sanayici olarak hükümete davet edilmiştir (Karavelioğlu, 2007: 46, 110, 111, 128).

---

6 Şefkati Şahap Kocatopçu 17 Şubat 1916 İstanbul doğumlu olup, Massachusetts Institute of Technology mezunudur. 1960-1961 yıllarında Sanayi ve Teknoloji Bakanı, 1962-1966 yılları arasında Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu Başkanı, 1980-1981 yıllarında Sanayi Bakanlığı yapan Kocatopçu, pek çok kurum ve kuruluşta genel müdürlük, başkanlık, yönetim kurulu üyeliği veya başkanlığı gibi görevlerde bulunmuştur. Günümüz Türkiye'sinde Kim Kimdir? Who's Who in Turkey, 2000: 463.

Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (TİSK)'nin kurucusu olan Şahap Kocatopçu 1. Gürsel Hükümeti'nde ikinci Sanayi Bakanlığı görevini üstlenmiştir. Temmuz ayında sunulabilen 1. Gürsel Hükümetinin programına göre: “İş ve işçi meseleleri sosyal adalet, insan hakları ve hürriyetleri temeline dayanmaktadır. Adil ve insani çalışma şartları, hür ve bağımsız sendikacılık, bütün gerekleriyle ve demokratik bir düzene uygun kolektif müzakere sistemi, ekonomik imkânlarla uyumlu gelişen etkili bir sosyal güvenlik rejimi” inkılâp hükümetin üzerinde durduğu başlıca konulardandır” (Neziroğlu ve Yılmaz (Haz.) C. 2, 2013a: 1305, 1314).

İktidarı elinde bulunduran Milli Birlik Komitesi (MBK) nin kabul ettiği Kurucu Meclis Teşkili Hakkında Kanuna göre Kurucu Meclis MBK ile Temsilciler Meclisinden oluşur. Kurucu Meclisin yeni Anayasa ile yeni Seçim Kanununu en kısa zamanda tamamlayarak en geç 29 Ekim 1961 tarihine kadar iktidarı yeni seçilecek TBMM'ye devretmesi gerekmektedir. Temsilciler Meclisine seçilecek olan teşekküller ve kurumlar temsilcileri arasında işçi sendikaları olmasına rağmen, kayda değer sayıda olmasa da kurulu işveren sendikaları bulunmasına rağmen işveren sendikaları bu temsilde yer almamıştır. Sermaye sınıfı burada odalar tarafından temsil edilmiş görünmektedir (Kili ve Gözübüyük, 2006: 162-164; Özdemir, 1989: 202-203).

1961 yılı başında 2. Gürsel Hükümeti göreve başlamış ve yine Şahap Kocatopçu 2. Gürsel Hükümeti'nde de Nisan ayının ortalarına kadar Sanayi Bakanlığı görevini yürütmüştür. (Neziroğlu ve Yılmaz (Haz.) C. 2, 2013a: 1319). Daha sonra TİSK Başkanı olacak olan Şahap Kocatopçu'nun 1. ve 2. Gürsel Hükümetinde Sanayi Bakanı olmasının işveren örgütlenmesindeki katkısı tahmin edilebilir.

2. Gürsel Hükümetinin göreve başlamasıyla birlikte 6 Ocak 1961'de başlayan ve 27 Mayıs 1961 tarihine kadar süren bir çalışmayla hazırlanan anayasa tasarısı 9 Temmuz 1961 tarihinde halkoyuna sunulmuş ve kabul edilmiştir. 1961 Anayasası insan ve mülkiyet hakları kadar, ekonomik ve sosyal programları da içeren bir uzlaşma belgesi olarak nitelenmektedir. Bununla ilgili olarak Yeni Anayasanın 1924 Anayasasında öngörülen “kapitalizme dönük liberal devlet” anlayışı yerine “sosyal refah devleti” yaklaşımını getirdiği ifade edilmiştir. Sosyal adalet ilkelerine dayalı yeni bir ekonomik ve sosyal düzen, her vatandaş için ekonomik ve sosyal fırsat eşitliğinin sağlandığı bir yapı amaçlamıştır. Anayasa bu amacı gerçekleştirmek için devlete doğrudan sorumluluk vermiştir (Özdemir, 1989: 203-204; Kongar, 1999: 161-162).

Yeni Anayasanın çalışma hayatını doğrudan ilgilendiren Temel Haklar ve Özgürlükler başlığı altındaki ekonomik ve sosyal haklar ve ödevler bölümünde yer alan 46. maddenin ilk şekli şöyledir: “Çalışanlar ve işverenler önceden izin almaksızın sendikalar ve sendika birlikleri kurma, bunlara serbestçe üye olma ve

üyelikten ayrılma haklarına sahiptir.”<sup>7</sup> Anayasanın “Toplu Sözleşme ve Grev Hakkı” başlıklı 47. maddesi ise şöyledir: “İşçiler işverenlerle olan münasebetlerinde, iktisadi ve sosyal durumlarını korumak veya düzeltmek amacıyla toplu sözleşme ve grev hakkına sahiptirler. Grev hakkının kullanılması ve istisnaları ve işverenlerin hakları kanunla düzenlenir” (Kili ve Gözübüyük, 2006: 206; Aydoğdu, 2005: 91- 93).

46. ve 47. madde içeriklerinden de anlaşılmaktadır ki; 1961 Anayasası çalışma hayatının düzenlenmesi konusunu, önceki dönemden farklı olarak büyük ölçüde işçi ve işverenlere başka bir ifadeyle işçiler ve işverenlerin mesleki kuruluşlarına ve bu kuruluşların pazarlık gücüne bırakmıştır (Esin, 1974: 175).

### 3.1. 27 Mayıs Sonrası Yeni Yasalar

Anayasanın kabul edilmesinden sonra TBMM genel seçimlerinin 15 Ekim 1961 tarihinde yapılması kararlaştırılmıştır. Yeni TBMM tarafından Cumhurbaşkanı seçilen Cemal Gürsel Cumhuriyet Halk Partisi (CHP) Genel Başkanı İsmet İnönü’yü hükümeti kurmakla görevlendirmiş, CHP ile Adalet Partisi ortak hükümeti kurulmuştur (Kongar, 1999: 162; Özdemir, 1989: 207).

8. İnönü Hükümetinde İsmet İnönü Başbakan, Bülent Ecevit Çalışma Bakanı olmuştur. İnönü Hükümeti programında çalışma hayatıyla ilgili olarak; “işçi haklarının korunmasının hükümet için önemli bir konu olduğundan, çalışanlar ile çalıştıranlar arasındaki ilişkilerin ahenkli bir şekilde muhafazası için Hükümetin dikkatle vazife göreceğinden, Anayasanın iktisadi haklar ve ödevler arasında önemle belirttiği sosyal güvenlik tedbirlerini sağlamak için mevzuat ve müesseseler üzerinde çalışılacağından, işçilerin iktisadi ve sosyal durumlarını korumak veya düzeltmek amacıyla kullanacakları toplu sözleşme ve grev hakkını düzenleyici kanunların Yüksek Meclis’e sunulacağından” söz edilmektedir (Neziroğlu ve Yılmaz (Haz.) C. 3, 2013b: 1322, 1323, 1331).

8. İnönü Hükümeti döneminin çalışma hayatını ilgilendiren önemli gelişmelerinden biri Çalışma Meclisi’nin toplanmasıdır.

Daha önce 1947 ve 1954 yıllarında toplanmış olan Çalışma Meclisi 22-29 Ocak 1962 tarihleri arasında üçüncü kez toplanmıştır. Toplantının açılış konuşmasını yapan Bülent Ecevit konuşmasında şöyle demiştir:

*“...Toplu sözleşme ve grev hakkının ve grev hakkı karşısında bir denge unsuru olan lokavt hakkının kanunlaşması ile Türkiye’nin çalışma hayatında ve genel olarak toplumsal ilişkilerinde yeni bir düzene geçilmiş*

<sup>7</sup> Bu maddede daha sonra 20/9/1971 tarihinde 1488 sayıyla değişiklik yapılarak “çalışanlar” ifadesi yerine “işçiler” ifadesi kullanılmıştır.

*olacaktır. Toplu sözleşme, grev ve lokavt hakları ile girilecek yeni düzenin belirgin bir niteliği, işçilerle işverenleri çalışma şart ve ilişkilerinin düzenlenmesinde geniş ölçüde karşı karşıya veya baş başa bırakmasıdır. İşçi ile işveren çalışma hayatının ve genel olarak iktisadi faaliyetin birbirini tamamlayıcı iki insani unsurudur. Toplantıda eğer toplu sözleşme, grev ve lokavt hakları ile girilecek yeni düzenin esasları üzerinde işçilerle işverenler görüş birliği sağlayabilirse Türkiye'de bu yeni düzenin eşliğinden işçi ile işveren el ele girmiş olacaklardır. Türk işçisine Almanya'daki işverenlerin işçisine güvendiği kadar güvenilmelidir. Ona göre grev hakkı sendikacılığın bugünkü durumunda sık sık kullanılmayacak kadar pahalı, sık sık kullanılırsa sendikaları ve işçileri yaralayacak kadar da tehlikeli bir silahtır. Eğer işçi ve işveren iki ayrı sınıf gibi karşı karşıya gelirlerse ellerindeki silahlar meselelerini çözmekten çok birbirlerini veya kendi kendilerini yaralamaya yarar. Ama bir bütünün aynı derecede gerekli ve birbirine muhtaç iki unsuru olarak hareket ederlerse, menfaat çatışması değil menfaat dayanışması suuruyla masa başına oturabilirlerse ellerindeki silahları kullanmaya ihtiyaç duymaksızın çözemeyecekleri mesele yoktur...” (3. Çalışma Meclisi, 1962: 27-30).*

Çalışma Meclisi'ne hükümet temsilcileri ile birlikte işçi ve işveren temsilcileri de katılmıştır. İşveren temsilcisi olarak katılan Faruk Kardan, İlhan Lök, Şahap Kocatopçu gibi isimleri TİSK içinde görmek mümkün olacaktır. Çalışma Meclisi komisyonlarına bakıldığında işçi ve işveren temsilcilerinin aynı oranda temsil edildikleri ve düşüncelerini açıklama imkânı buldukları görülür (3. Çalışma Meclisi, 1962: 15-16, 50-57). Ancak hangi kesimin daha etkili olarak çalışma hayatını yönlendirdiği tartışılabilir.

3. Çalışma Meclisinde oluşturulan II numaralı komisyonun sunduğu rapor özetinde Yeni Anayasa hükümleri doğrultusunda Türkiye'nin çalışma hayatını etkileyecek fikirlere yer verildiği görülür. Burada sendika hürriyetinin olduğu, sendikaların izin almadan kurulabileceği, işçi ve işveren sendikaları ve üst kuruluşlarının hiçbir surette kapatılamayacağı, geçici olarak dahi faaliyetten men edilemeyeceği, sendikaların üst kuruluşlara katılmada veya ayrılmada serbest oldukları, sendikalar ve sendikaların üst kuruluşlarının uluslararası kuruluşlara katılmada aynı prensiplere sahip oldukları, sendikaların idari tüzüklerini düzenlemek, faaliyetlerini gerçekleştirmek ve iş programlarını tespit etmek hakkına sahip oldukları gibi hususlardan söz edilmiştir (3. Çalışma Meclisi, 1962: 115-116).

Bu günlerde kurulan İnönü'nün Başbakanlığındaki 9. İnönü Hükümeti'nde de Çalışma Bakanı Bülent Ecevit'tir. Yeni çalışma hayatı düzeni ile ilgili ipuçlarının verildiği bu hükümetin programında şöyle söylenmektedir:

*“...İşçi ve işveren münasebetlerini Anayasaya uygun olarak düzenlemek, işverenin ve işçinin karşılıklı güven içinde çalışmalarını sağlamak hedefimizdir... Çalışma hayatımızı ileri demokratik ülkelerdeki verimli ve ahenkli düzene kavuşturmak üzere hazırlanan toplu sözleşme, grev ve lokavt kanunu tasarısı, Hükümetin Büyük Millet Meclisi’ne kısa zamanda sunacağı tasarılarından biri olacaktır. Günün ihtiyaçlarını karşılayamaz duruma gelmiş bulunan İş Kanunu da kısa zamanda yeni bir metin halinde Büyük Millet Meclisi huzuruna getirilecektir. İş kazalarını ve meslek hastalıklarını azaltabilmek için gerekli önleyici tedbir ve kontrolleri daha etkili bir şekilde yürütme imkânını Çalışma Bakanlığı’na ve İşçi Sigortaları kurumuna sağlayacak bir kanun tasarısı da yakında Büyük Millet Meclisi’ne sunulacaktır... Hür sendikacılığın gelişmesi için gerekli bütün imkânlar sağlanacaktır. Sosyal ve ekonomik meselelerin çözümünde sendikalar devlete yardımcı müesseseler olarak itibar göreceklendir...”* (Neziroğlu ve Yılmaz C. 3, 2013b, 1478-1479, 1494).

Böylece İnönü’nün 9. Hükümetinin programında da önemli sosyal politika önlemlerine yer verilmiş olup, bunlardan bir kısmı bu hükümet döneminde hayata geçirilebilecektir.

1962 yılı Kasım ayında kamu ve özel sektör tarafından yapılacak yatırımlar aracılığıyla Türkiye’yi 1963-1967 yılları arasında yüzde 7’lik bir kalkınma hızına ulaştırması hedeflenen Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı da Meclis’te kabul edilmiştir (Cumhuriyet Ansiklopedisi 3, 1961-1980, 2005: 54).

Planda sendikalara kayıtlı işçi sayısı düşük olmasına rağmen işçilerin sendikalara katılmak konusunda istekli olduklarından ve gelecek dönemde tanınacak haklarla sendikalı işçi sayısının artacağından söz edilmiştir. Plan işçi-işveren ilişkileri konusunda işbirliğinin gereğine vurgu yapmakta, bu nedenle sendikaların işçi ve işveren arasındaki anlayışın sağlanması konusunda çaba harcamaları beklenmektedir. İşçilerle işverenler arasında uyumlu bir işbirliği için gerekli ortam hazırlanacaktır. Bununla ilgili olarak; “İşgücüne işveren karşısında eşit bir konuşma ve tartışma gücü sağlamak, işçi ile işveren arasında sosyal adalet ilkelerine dayanan bir menfaat birliği yaratmak ve böylece bir yandan sendikaları geliştirmek, öte yandan demokratik düzen gereklerini yerine getirmek için toplu sözleşme ve grev-lokavtla ilgili temel haklar kanunlaştırılacaktır.” Plana göre araştırma konusunda ise “iş hayatının çeşitli problemleri hakkında açık bir politika yürütülmesine yarayacak araştırmalar yapılacak, yapılan araştırmaları birleştirip değerlendirecek, güvenilir sınaî istatistiklerle işçi ve işveren sendikalarına yol gösterecek bir büro kurulacaktır” (DPT, 1963:107-108).

Görülüyor ki 1961 Anayasasının ekonomik ve sosyal haklar alanında getirmiş olduğu yenilikler, 27 Mayıs sonrası kurulan hükümetlerin ekonomik ve sosyal yapıyı düzenlemeye yönelik çabaları, 3. Çalışma Meclisi’nde ortaya çıkan görüş ve öneriler ve ilk kalkınma planının hedefleri çalışma hayatına yönelik

kanunlar üzerinde çalışılmasını zorunlu hale getirmiştir. Bunlar; öncelikle Sendikalar Kanunu ile Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu olmak üzere, İş Kanunu ve Sosyal Sigortalar Kanunlarıdır.

Sendikalar Kanunu ile Toplu Sözleşme, Grev ve Lokavt Kanunu tekliflerini incelemekle görevlendirilen geçici komisyon, Anayasa, Adalet ve Çalışma Komisyonlarından oluşan altışar üyenin katıldığı bir komisyondur. Komisyon Başkanı komisyonun haftada üç gün toplanarak adı geçen tasarı ve teklifin Ocak ayı ortalarına doğru Meclise sevkine ve bütçeden evvel kanunlaşmasına çalışılacağını söylemiştir (Cumhuriyet, 8 Aralık 1962).

Çeşitli toplum kesimleri gibi işveren kesiminin de kanun tasarıları hakkındaki görüşlerine başvurulmuştur.

Millet Meclisine sunulan ve acil olarak Karma Komisyonda görüşülmekte olan Sendikalar Kanunu Tasarısı hakkında istenilen görüş İstanbul İşveren Sendikaları Birliği Hukuk Müşavirliği tarafından hazırlanarak Odalar Birliğine iletilmiştir. Bu görüş esas alınmak suretiyle işverenleri temsilen Odalar Birliği tarafından hazırlanan son görüş Çalışma Bakanlığına ve Meclis Karma Komisyonuna sunulmuştur. Bu günlerde Çalışma Bakanlığınca işveren görüşleri göz önünde tutularak hazırlanan ayrı bir tasarı da Meclise sevk edilmiştir (İşveren, 1962: 18).

Bir başka yeni çalışma hayatı kanunu olan Toplu Sözleşme, Grev ve Lokavt Kanunu Tasarısının bir sureti de diğer işveren örgütleri gibi Çalışma Bakanlığınca İstanbul İşveren Sendikaları Birliği'ne gönderilmiştir. Bu çalışmalarda İstanbul İşveren Sendikaları Birliği Haldun Kip ve İlhan Lök tarafından temsil edilmiştir. Birlik bu kanun tasarısı ile ilgili çalışmalara İstanbul Sanayi Odası ve diğer ticaret ve sanayi odaları ile birlikte katılmış, oluşturulan ortak işveren görüşü Türkiye Odalar Birliği tarafından Çalışma Bakanlığına sunulmuştur (İşveren, 1962: 17).

Bu günlerde Başbakan İnönü Aralık 1962'de işçi temsilcileri ile yaptığı toplantıda sosyal sorunların temelinde dayanan büyük bir reforma girildiğini söylemektedir (Cumhuriyet, 19 Aralık 1962).

Türkiye'de etkin bir işveren örgütü olan Türkiye Ticaret Odaları, Sanayi Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği 1962 yılında Toplu Sözleşme, Grev ve Lokavt Kanunu Tasarısı hakkında bir muhtıra yayınlayarak tasarı hakkındaki görüşlerini ifade etmiştir (Türkiye Ticaret Odaları, Sanayi Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği, 1962, 3-20). Yine bu günlerde Bakanlar Kuruluna sevk edilen işçi ve işveren sendikaları kanunu tasarısı hakkındaki görüşlerini de bir işveren örgütü olarak paylaşmıştır (Türkiye Ticaret Odaları, Sanayi Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği, 1963: 3-6).

Nihayet Türkiye’de 24/7/1963 tarihinde Sendikalar Kanunu ile Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanununun resmi gazetede yayınlanması ile birlikte çalışma hayatı açısından yeni bir dönem başlamıştır (Resmi Gazete Arşivi, 2017).

274 Sayılı Sendikalar Kanununun “işverenlerin işçileri istismarına veya işçilerin ve teşekküllerinin işverenleri haksız ve yersiz baskılar altına almalarına ve sonuç olarak toplum menfaatlerinin aksamasına yol açacak davranış ve hareketlere müsaade edilmeyerek karşılıklı sağlandığı” söylenmektedir (Millet Meclisi Tutanak Dergisi, 1963: 182).<sup>8</sup> Ancak 1961 Anayasasında oldukça geniş olarak tanınmış bulunan sendikal hak ve özgürlüklerin 274 Sayılı Sendikalar Kanunu ve 275 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunları ile önemli ölçüde kısıtlandığı düşüncesi de vardır. Özellikle grev hakkına getirilen kısıtlamalar ve Anayasa’da yer almayan lokavt yetkisinin işverenlere tanınması, önemli hak kayıpları olarak görülmektedir (Koç, 2003: 48).

### 3.2. 27 Mayıs Sonrası İşveren Sendikaları

Görülüyor ki yeni Anayasa demokratik hak ve hürriyetleri düzenleyerek Türk çalışma hayatına, Türk sendikacılığına, Türk işçi ve işveren ilişkilerine yeni bir yön vermiştir. Türkiye için yeni olan bu hak ve hürriyetler işçilerde olduğu kadar işverenlerde de teşkilatlanma ihtiyacına hız kazandırmıştır (İbrahimoglu, 1974: 117).

Bu yüzden olsa gerek 1960’ların ilk yıllarını işverenler hızlı bir sendikalaşma içinde geçirmiştir. 27 Mayıs 1960 Devrimi sonrası dönemde çalışma koşullarının oluşmasında etkili olan unsurlarda önemli değişiklikler meydana gelmiştir. Bu yeni kurulan düzen demokratik bir siyasal rejimde işçi- işveren ilişkilerinin işleme bakımından son derece önemlidir. Özellikle gelişmekte olan bir ekonomide bu sistemin işleyişi bir yandan ulusal ekonomi açısından birçok probleme sebep olurken, bir yandan işyeri açısından işçiler ve işverenlere ait meslek kuruluşları niteliğinde olan sendikalar üzerinde çok önemli ekonomik ve sosyal etkiler meydana getirmiş, işçilerin ve işverenlerin hakları ve ödevleri garanti altına alınmıştır. Bu nedenle yeni düzenin ülkede işçi- işveren ilişkilerinde çoğulcu bir devlet ve toplum düzeninin kurulmasına yol açtığı, siyasal iktidarın ve işveren gücünün hukuki ve fiili bir tekel olarak ortadan kalkmasına zemin hazırladığı söylenmektedir. Dolayısıyla Anayasayı kanunlaştırma çabaları sürerken işveren kesimindeki örgütlenme çabaları da artmıştır. Doğal olarak işçi kesimine Anayasa tarafından tanınacak haklar yavaş

---

8 274 Sayılı Sendikalar Kanununun kabulü ile ilgili görüşmelerde CHP Grubu adına söz alan Burhan Arat tarafından söylenmiştir.



yavaş belli olurken, işverenler de oluşacak yeni çoğulcu düzene kendilerini uyduracaklardır. Ayrıca Cumhuriyetin kuruluşundan sonra işveren kesimi gelişimini sürdürerek toplumsal bir güç olduğunun farkına varmış, daha da önemlisi zorunlu örgütlere katılmanın yanında gönüllü örgütlenmeye de ihtiyaç duymaya başlamıştır (Esin, 1974: 174, 177).

1961 Anayasasının kabul edilmesinden hemen sonraki günlerde ekonomik ve sosyal ortamın öngördüğü değişikliklere rağmen işverenlerin beklenen düzeyde teşkilatlanmadıkları görülmektedir. İstanbul Sanayi Odası bu duruma müdahale etme gereği duyduğu için maddi ve manevi olarak yeni kuruluşları teşvik etmiş ve komitelerden yararlanarak işveren sendikalarının kurulmasına yardımcı olmak istemiştir (Baydur, 2008: 27; Lök, 1966: 240). İstanbul Sanayi Odası Meclisi işveren sendikalarının kurulması işini ise Şahap Kocatopçu'ya vermiştir (Şahap Kocatopçu, Sözlü Tarih, FL CD 2010 DK 212/ DN 415).

27 Mayıs Askeri Müdahalesi, TÜRK-İŞ'in öncülüğünde işçilerin gerçekleştirdiği hareketlerde de bir dönüm noktası niteliğindedir. İşçiler 1960 öncesi dönemde çekingendir, haklarını mücadele ederek elde etmekten ziyade, siyasal iktidarla iyi ilişkiler kurarak sağlama çabası içindedirler (Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi, C. 2, 1998: 105). Askeri Müdahaleden sonraki günlerde işçilerin bu tutumu değişmiştir. Bu günlerde başlayan işçi hareketleri ve gösterilerin nedeni için genel olarak; Anayasanın tanıdığı sendika hakkını ve grevle desteklenen toplu sözleşme hakkını düzenleyecek yasaların çıkmasının gecikmesi, bu gecikme nedeniyle gerginleşen işçi-işveren ilişkileri ve işsizlik sorunu gösterilmektedir (Sipahi, 1999: 40-41).

1961 yılının başında grevler başlamıştır. İşçiler 1961 yılında yasal düzenlemelerin yapılması yönündeki taleplerin yanı sıra, işten çıkarmalar ve düşük ücretler nedeniyle; protesto gösterileri, sessiz yürüyüşler ve sakal bırakma grevi gibi pasif eylemler de yapmıştır. 1961 yılını daha çok pasif eylemlerle geçiren işçiler, 1962 yılında hem eylemlilik bakımından hem de grev olarak nitelendirilen iş bırakma şeklindeki direnişlere başvurma bakımından daha aktif olmuşlardır (Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi C. 2, 1998: 105-106). Yeni Anayasanın kabulünden sonra başlayan işçi eylem ve gösterileri devam ederken TÜRK-İŞ, hükümetin hemen kurulması ve sosyal sorunların hemen ele alınması hakkında İnönü'ye bir muhtıra vermiştir (Cumhuriyet Ansiklopedisi 3 (1961-1980), 2005: 61).

Bir işveren sendikacısı olan Baydur'un ifadesiyle "bu dönem siyasi tercihi işçiden yana olan Çalışma Bakanı Bülent Ecevit'in gayretleriyle işçi sendikacılığı büyüme ve gelişme olanağına sahip olmuştur. 1960'da 432 olan işçi sendikası sayısı, bir yıl sonra 1961'de 511'e yükselmiş ve aynı yılın sonunda 900 sendikaya ulaşmıştır" (Baydur, 2008: 33).

İşçilerde görülen bu hareketlere mukabil olarak işverenler teşkilatlanma çalışmalarını önemsemiştir. 1961 yılında kurulan işveren sendikalarının başında tekstil sektöründe “İstanbul Tekstil Sanayi İşverenleri Sendikası” adıyla kurulan işveren sendikası gelir. 2 Ocak 1961 tarihinde kuruluş dilekçesini vermiştir. Sendikaların Türkiye çapında yeni düzene uyum sağlama ihtiyacı tekstil sanayiinde de hissedildiği için bu sendikanın adı 13 Şubat 1962’de tüzük tadil edilerek “Türkiye Tekstil Sanayii İşverenleri Sendikası” ismini almıştır (Baydur, 2008: 36-37).

Türkiye’de 1961 yılında kurulan diğer işveren sendikalarının isimleri şöyle sıralanmıştır:

- İstanbul Kimyevi ve Tıbbi Müstahzarat İşveren Sendikası
- İstanbul Matbaacılık Sanayi İşverenleri Sendikası
- İstanbul Maden Ocakları ve Toprak Sanayii İşverenleri Sendikası
- İstanbul Cam Sanayii İşverenleri Sendikası
- İstanbul Kara, Deniz, Hava Motorlu Taşıt Vasıtaları İşletme, Montaj, Yedek Parça İmal Sanayii İşverenleri Sendikası
- İstanbul Gıda Sanayii İşverenleri Sendikası.

Bunların hemen arkasından 1962 yılında ise Türkiye Kauçuk Mamulleri, Lastik ve Plastik Sanayi İşverenleri Sendikası kurulmuştur (Baydur, 2008: 28).<sup>9</sup>

1961 yılında işverenlerin kendi aralarında teşkilatlanması konusundaki ilk esaslı girişimin ise İstanbul İşveren Sendikaları Birliği ’nin kuruluşuyla gerçekleştiğini görmekteyiz. 15 Ekim 1961 tarihinde kurulan ve Türkiye’nin ilk işveren sendikaları birliği olan İstanbul İşveren Sendikaları Birliğinin kurucuları nizamnameye göre şöyledir:

- Madeni Eşya Sanayicileri Sendikası
- İstanbul Tahta Sanayi İşverenleri Sendikası
- İstanbul Tekstil Sanayi İşverenleri Sendikası
- İstanbul Matbaacılık Kâğıt ve Mukavva İmalatçıları İşverenleri Sendikası
- İstanbul Gıda Sanayi İşverenleri Sendikası

---

9 İstanbul Kimyevi ve Tıbbi Müstahzarat İşveren Sendikası Haziran 1962’de yaptığı ilk genel kurulunda adını İstanbul Çeşitli Kimya, Tıbbi Müstahzarat, Temizleyici Maddeler, İtriyat, Boya Sanayii ve Benzeri İşverenleri Sendikası olarak değiştirmiştir (Esin, 1974: 178).

- İstanbul Cam Sanayii İşverenleri Sendikası (İstanbul İşveren Sendikaları Birliği Ana Nizamnamesi, 1961: 19; Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi C. 3, 1998: 239).

Türkiye'nin yeni toplu sözleşme düzeninde ulusal sendikalara dönüşmenin zorunlu olduğunu düşünen işveren sendikaları statülerini değiştirmek suretiyle İstanbul seviyesinden, hukuken Türkiye seviyesinde kuruluşlar hâline gelmişlerdir. Türkiye çapında sendikaların meydana getirdikleri bir örgüt hâline gelen İstanbul İşveren Sendikaları Birliği ise 20 Aralık 1962 tarihinde Ana Tüzüğünü değiştirmek suretiyle "Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu" (TİSK) hâline gelmiştir ( Lök, 1966: 241). İstanbul İşveren Sendikaları Birliği Ana Tüzüğünü tadil eden tüzüğün Genel Kurulca kabulü ile "İstanbul İşveren Sendikaları Birliği" "Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu" adı altında ve değiştirilmiş tüzük hükümleri dairesinde faaliyetine devam edecektir (Türk-İşverenler Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu Ana Tüzüğü, 13).

Ana Tüzüğün 1. maddesine göre "Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu" adı ile bir işverenler teşekkülü kurulmuştur. Konfederasyonun kısaltılmış hali "Türk-İşverenler" dir. Ana Tüzüğün 2. maddesinde Konfederasyonun Merkezi İstanbul olarak belirtilmiştir (Türk-İşverenler Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu Ana Tüzüğü, 1).

Ana Tüzükte belirtilen Konfederasyonun kurucuları İstanbul İşveren Sendikaları Birliği'nin sendikalarıdır ve şöyle sıralanmıştır:

- Türkiye Madeni Eşya Sanayicileri Sendikası
- Türkiye Ağaç Sanayi İşverenleri Sendikası
- Türkiye Tekstil Sanayi İşverenleri Sendikası
- Türkiye Gıda Sanayi İşverenleri Sendikası
- Türkiye Matbaacılık Sanayi İşverenleri Sendikası
- Türkiye Cam Sanayi İşverenleri Sendikası (Türk-İşverenler Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu Ana Tüzüğü, 13).

Görülüyor ki grev hakkıyla donatılmış toplu iş sözleşmesi düzenini getiren 1961 Anayasası'nın kabulü ile gerçek anlamda işveren sendikaları da kurulmaya başlamıştır. Bu günlerde 1961 yılındaki işveren örgütlenmesinin başını çeken bir grup sanayici için "neo-işveren" nitelemesi yapılarak şöyle denilmektedir: "*Üye sağlamaktaki zorluğa genel olarak işveren açısından bakarken, meselenin fikri ve felsefi noktasını da ihmal etmemek gerekir. Şöyle ki, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonunun ve bağlı sendikaların kurucuları idealist bir işveren azınlığı idi. Bunlar meseleleri değişen Türkiye'de bir neo-işveren tipi yaratmanın zorunluluğuna ve sosyal adaletin gerçekleştirilmesinin*

*zorunluluğuna inanmış kimselerdir. Başlangıçta, işveren çoğunluğu eski alışkanlıklarından kurtulmuş ve azınlığın bu temel felsefesine adapte olacak fikri hazırlığını tamamlamış durumda değildir. Bu sebepten, işveren teşekküllerinin 'biz işverenin her türlü menfaatini değil haklı menfaatlerini savunuruz' sloganı pek çok işveren tarafından yadırganmaktadır. Durum böyle olunca gelişme yavaş ve zor, fakat sağlam olmuştur”* (Sipahi, 1999: 16, 20).

Şahap Kocatopçu bu günlerdeki işveren örgütlenmesini işçi örgütlenmesi ile kıyaslayarak işçi sendikalarında kamu-özel ayrımı yokken işverenlerin sadece özel sektör olarak örgütlendiğinden bahsetmektedir. Kocatopçu büyük işverenlerin işçilerin karşısında görünmek istemediği, grevler arka arkaya geldiği, işçilerin bir çatı altında birleştiği böyle bir organizasyonda işverenlerin de bir çatı altında birleşerek denge sağlanması gerektiğini düşünmüştür. Kendisinin bunun için İnönü’yü ikna etmeye gittiğini; fakat bu konuda başarılı olamadığını ifade ettiğini belirtmeliyiz (Şahap Kocatopçu, Sözlü Tarih, FL CD 2010 DK 212 / DN 415).

Yeterli olmasa da 1961 yılında ve sonrasında gerçek anlamda işveren sendikalarının kurulmaya başlamasının sebebini ise şu şekilde özetleyebiliriz:

Öncelikle Askeri Müdahale sonrasında hükümetlerin işçi-işveren ilişkileri açısından giriştikleri faaliyetlerin ve sonuçların sebebi 1961 Anayasasının prensipleri olarak değerlendirilmektedir. Çünkü bu Anayasa her şeyden önce Türkiye’de ilk defa sosyal hukuk devleti rejimini kurmuş, böyle bir devletin dayandığı prensipleri Anayasa güvencesi altına almış, bu arada çalışma hakkı, grev ve toplu sözleşme hakkı, sendika özgürlüğü prensibini getirmiştir. Bundan sonra yasama ve yürütme organları Anayasanın bu prensiplerini gerçekleştirmek amacıyla faaliyete geçmişler ve sonunda Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu doğmuş, yeni Sendikalar Kanunu, Sosyal Sigortalar Kanunu ve Yeni İş Kanununun hazırlıklarına başlanmıştır. (Tuna, 1965: 7).

Bu durumda 1961 yılından itibaren işveren sendikalarının kurulmasının asıl sebebi olarak görülen mevzuat değişiklikleri işvereni örgütlenmek durumunda bırakmıştır. Mevzuat değişikliği yapılmadan önce sendikalı olan işçi karşısında işverenin bir sendikaya ihtiyacı yoktur. Çünkü işçi sendikaları üyelerini temsil edebilirken, 3008 sayılı İş Kanunu ve bu kanuna dayanarak çıkarılan Tahkim Tüzüğü işveren sendikasına üye işvereni temsilen iş ihtilafı çıkarmak ve çıkan bir iş ihtilafında resmi merciler veya mecburi Tahkim Kurumu önünde işvereni temsil etmek yetkisini vermemektedir. Bu nedenle işçi sendikalarının işvereni toplu müzakereye zorlamak yetkisinin olmadığı ve grev yaptırımını kullanmadığı bir düzende, Tahkim Kurumu önünde üyesini temsil edemeyen bir işveren sendikasının kurulmasına da gerek yoktur. Oysa yeni Anayasa hükümlerinin getirdiği düzende durum değişmiştir. Artık işverenin karşısında etkili yaptırımlarla donatılmış bir teşkilat bulunmaktadır. Aslında

eskiden de var olan teşkilat toplu müzakereye zorlama ve grev yaptırımları ile güçlendirilmiştir. Böyle donanımlı bir teşkilatın karşısına artık işverenin tek başına çıkmaması, teşkilatlanarak çalışma hayatının kuvvetler dengesini sağlaması gerekmektedir. Aynı zamanda önemli bir nokta olarak yeni kanunların işveren sendikalarına işvereni temsilen toplu müzakere yapmak, toplu sözleşme akdetmek, hakem müesseseleri ve iş mahkemeleri önünde işvereni temsil etmek yetkilerini tanıdığı söylenmelidir (Lök, 1966: 239- 240).

Bunun yanında resmi şahıslar ve makamlarla sendika yöneticileri arasındaki önemli yakınlaşmalar; sosyalizm, sosyal adalet, sendikacılık, grev ve toplu sözleşme gibi konular veya bu konularla ilgili kuruluşların Türkiye'de ilk defa basında olumlu veya olumsuz yönlerden yer almaya başlaması ile sendikaların etkili baskı grupları hâline gelmeye başlaması; sendikaların köklü bir yapısal değişiklik içinde olmaları gibi konuların işveren sınıfının dikkatini örgütlenme konusuna çekmiş olması muhtemel olarak görülmektedir (Tuna, 1965: 7-8).

Nihayet 1961 Anayasası Türkiye'de ilk defa temel ekonomik ve sosyal hakları garantileyen bir süreci başlatmıştır. Anayasanın ardından 1963 yılında Sendikalar Kanunu ile Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu kabul edilmiştir. Dolayısıyla Sendikalar Kanunu ile Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Hakkı toplu iş ilişkilerini bir dereceye kadar kurumsallaştırmıştır (Koray, 1992a: 7).

Bu kurumsallaşma aşamasından başlamak üzere 1963-1983 döneminde işçi ve işveren sendikalarının sayısının oldukça yüksek olduğu görülür. İşçi sendikası sayısı 1963 yılında 565 iken 1978 yılında 912'ye ulaşmıştır. İşveren sendikası sayısı ise 1963 yılında 78 iken 1970 yılında 120 olmuştur. Dolayısıyla bu dönemde adeta bir sendika enflasyonu yaşanmıştır diyebiliriz (Bkz. Tablo-1).

Burada işçi sendikaları ile işveren sendikalarının artışları arasında bir kıyaslama yapıldığında işveren sendikalarının artışının daha kayda değer olduğu söylenebilir. Çünkü işçi sendikalarının nereden bakılırsa işveren sendikalarına oranla daha uzun bir geçmişe sahip oldukları ve üst örgütlenmelerini de on yıl önce gerçekleştirmiş oldukları göz önünde bulundurulduğunda bu aşamada işçi sendikalarının sayısında da bir yükselme gözlenmesine rağmen, işveren sendikaları kadar olmadığı görülebilir.

**Tablo-1:** Yıllar İtibariyle İşçi-İşveren Sendikaları ( 1963-1983)

YILLAR	İŞÇİ SENDİKASI SAYISI	İŞVEREN SENDİKASI SAYISI
1963	565	78
1964	595	92
1965	668	95
1966	704	104
1967	798	108
1968	755	104
1969	797	110
1970	737	120
1971	631	109
1972	642	98
1973	637	104
1974	675	101
1975	781	107
1976	800	106
1977	863	118
1978	912	116
1979	750	104
1980	733	106
1981	721	104
1982	676	102
1983	676	102

**Kaynak:** ÇSGB'nin 17/04/2017 Tarih 32560 Sayılı Yazısı

Dünyada 1970'li yıllardan itibaren görülmeye başlayan küreselleşme olgusu, çalışma hayatının çeşitli alanlarını doğrudan ya da dolaylı olarak etkilemiştir. Bu değişim sürecinde toplu iş ilişkileri ile bu ilişkileri yönlendiren endüstri ilişkileri sistemleri de tartışılmaya başlanmıştır. Bu tartışmalarda önce işçi sendikalarının daha sonra işveren sendikalarının sistem içindeki yerleri ya da işlevlerine yönelik yeni yaklaşımlar ve yeni yapılanmalar söz konusudur. Böylece artık gelenekselleşmiş olan işçi ve işveren sendikacılığı anlayışına yeni bir boyut getirilerek endüstri ilişkileri sistemlerinde alternatif modeller gündeme gelmiştir (Kocabaş, 2002-2003: 41).

Özellikle 1980'lerde ortaya çıkan yeni ekonomik gelişmeler işverenlere yeni imkânlar sunmuş, devletin ekonomiden çekilmeye başlamasıyla işverenler ekonominin merkezine oturmuşlardır. Bu dönüşümün doğal sonucu ise, işveren sendikalarının ekonomide daha etkin rol üstlenmeleridir (Kocabaş, 2002-2003: 43).

1980'li yıllarda hükümet ve sendikalar arasındaki ilişkilerin de değiştiği görülmektedir. Artan dış rekabet ve ekonomik durgunluk karşısında Batılı ülkelerdeki hükümetler de ücretlerin denetlenmesinden yana bir tutum takınmışlardır. Bu dönemde Keynesçi politikaların yerini daha liberal ekonomi politikalarının almış, hükümetlerin endüstri ilişkilerine müdahaleleri artmış, refah politikalarında değişiklikler olmuştur. Yeni liberal politikaların egemen olduğu bu ülkelerde hükümetler sosyal refah harcamalarını kısırak işgücü piyasasındaki güç dengesini sermaye lehine değiştirtirmişlerdir. Bunun yanında geniş bir sosyal güvenlik çatısı yerine mesleklere dayalı bir sosyal güvenlik sistemini tercih etmek suretiyle ekonomik tikanıklıklara çözüm bulmak yoluna gitmişlerdir (Koray, 1992b: 55).

İşveren sendikalarının faaliyetleri geleneksel olarak; üyelerinin görüşlerini kamuoyu ve devlet önünde temsil etme, üyelerini endüstri ilişkileri alanında savunma ve üyelerine çeşitli hizmetler sunma gibi faaliyetlerdir. Ancak 1980'lerden itibaren tüm dünyada ortaya çıkan yapısal değişimin bir sonucu olarak işveren sendikaları geleneksel işlevleriyle faaliyetlerini devam ettirirken, özellikle üyelerine yönelik gerçekleştirdikleri faaliyetlere ağırlık vermek zorunda kalmıştır. Dolayısıyla yeni dönemde işveren sendikalarının sadece savunma işlevini yerine getiren örgütler olmak yerine; daha teknik, daha profesyonel ve daha aktif örgütler olarak faaliyetlerini yerine getirmesi gerektiği söylenmektedir (Aydın, 2000: 77-78).

İşçi sendikaları gibi işveren sendikalarının da yeni açılımlara gitmelerine yol açan bazı değişiklikler; çalışma hayatında görülen merkezden uzaklaşma yönündeki eğilimler, endüstri ilişkilerine yönelik sorunların işletme düzeyinde çözülmesi yönündeki gelişmeler, insan kaynakları yönetimi alanında yeni teknikler ve işçilerle birebir ilişkiler geliştirme süreci şeklinde ifade edilebilir. Bu durumda işveren sendikaları endüstri ilişkileri alanı dışında birçok alanda faaliyet göstermek zorunda kalmıştır (Aydın, 2000: 78).

Dünyada bu dönüşümün yaşandığı yıllarda Türkiye'de ise 12 Eylül 1980 tarihindeki Askeri Müdahalenin ardından halkoyuna sunulan Anayasa kabul edilerek 9/11/1982 tarihinde resmi gazetede yayınlanmıştır (TBMM, 2017). Ardından 2821 Sayılı Sendikalar Kanunu ile 2822 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu 7/5/1983 tarihinde resmi gazetede yayınlanmıştır (Resmi Gazete Arşivi, 2017). Böylece Türkiye'de 20 yıllık geçmişi olan kanunlar mülga olmuş ve yeni bir mevzuat dönemi başlamıştır.

1982 Anayasasının Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler bölümünde çalışma ile ilgili hükümler ayrıntılı biçimde düzenlenmiştir. Bunlardan 51. maddedeki sendika kurma hakkı “işçiler ve işverenler, üyelerinin çalışma ilişkilerinde üyelerinin ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için önceden izin almaksızın sendikalar ve üst kuruluşlar kurma hakkına sahiptirler” denmektedir. Bu maddede 2001 yılında yapılan değişiklikle “işçiler ve işverenler” ifadesi yerine “çalışanlar ve işverenler” ifadesi kullanılmaya başlanmıştır. Yani yıllar sonra 1961 yılındaki ilk hali gibi “işçiler” yerine “çalışanlar” ifadesi kullanılmıştır. 1982 Anayasası sendikal faaliyet başlığı altında sendikaların faaliyet alanlarını da belirlemiş, ancak 1995 yılında bu madde kaldırılmıştır. Anayasanın 53. maddesi “işçiler ve işverenlerin karşılıklı olarak ekonomik ve sosyal durumlarını ve çalışma şartlarını düzenlemek amacıyla toplu iş sözleşmesi yapma hakkına sahip olduğunu” belirtmiştir. 54. madde ise grev hakkı ve lokavtı düzenlemiştir. Yani 1983 öncesi dönemde olduğu gibi işçiler ve işverenler karşılıklı olarak çalışma hayatının karşılıklı iki tarafı olarak endüstri ilişkilerinde yer alacaklardır (TBMM, 2017; Resmi Gazete Arşivi, 2017; Kili ve Gözübüyük, 2006: 311-312; Aydoğdu, 2005: 341-355).

2010 yılındaki Anayasa değişiklikleri kamuoyuna demokratikleşme süreci bakımından önemli bir adım olarak sunulmuş ve halkın önemli bir çoğunluğunun da desteğini alarak yasalaşmıştır (Arıcı, 2014: 7). Anayasa değişikliği sonrası sendikalar ve toplu sözleşme ile ilgili kanunlar Türkiye’de ilk defa 6356 Sayılı “Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu” adı altında birleştirilmiş, kanunun resmi gazetede yayınlanmasıyla 1983 yılında başlayan çalışma hayatı dönemi de sona ermiş, içinde bulunduğumuz çalışma hayatı dönemine girilmiştir (Resmi Gazete Arşivi, 2017).

1984-2012 yılları arasındaki çalışma ilişkilerini yönlendirecek yasal düzenlemeler 1983 yılından itibaren yürürlüğe koyulmuştur. 1983 yılındaki mevzuat değişikliğini takiben işçi ve işveren sendikalarının sayısında kayda değer düşüşler görmekteyiz. 1983 yılından itibaren işveren sendikası sayısı birdenbire düşmüş, 1983 öncesi ortalama 104 olan işveren sendikası sayısı 1984-2012 yılları arasında ortalama 51 olmuştur (Bkz. Tablo-2).

**Tablo-2:** Yıllar İtibariyle İşçi-İşveren Sendikaları (1984-2015)

YILLAR	İŞÇİ SENDİKASI SAYISI	İŞVEREN SENDİKASI SAYISI
1984	138	60
1985	99	48



1986	97	46
1987	91	48
1988	80	49
1989	82	49
1990	81	49
1991	98	52
1992	106	51
1993	116	54
1994	118	54
1995	109	54
1996	114	55
1997	110	53
1998	112	53
1999	107	53
2000	106	52
2001	104	49
2002	99	49
2003	93	50
2004	96	51
2005	96	51
2006	94	52
2007	94	52
2008	102	47
2009	93	48
2010	105	47
2011	103	47
2012	103	47
2013	121	49
2014	149	49
2015	173	56

**Kaynak:** ÇSGB'nın 17/04/2017 Tarih 32560 Sayılı Yazısı

Bu değişiklikte 1980 sonrası yukarıda sözü edilen dünyada sendikacılığın aldığı yeni boyutun da etkisi olduğu söylenmelidir. İşveren sendikasının sayısındaki düşüşe bakılırsa bunun işçi sendikalarının sayısındaki düşüşle doğru orantılı olduğu görülür. Bu da bir kere daha göstermektedir ki, işveren sendikaları

dünyada olduğu gibi Türkiye’de de işçi sendikalarının gelişimine bağlı olarak artmakta veya azalmaktadır.

## Sonuç

Her ne kadar işverenler sendikalar halinde örgütlenmeden önce de bir araya geliyor olsalar da işveren kuruluşları sanayi devrimi sonrası işçi sayısının artması ve işçilerin çıkarlarını korumak için örgütlü hale gelmelerine karşı başlangıçta bir savunma olarak, sonraları endüstriyel ilişkilerin taraflarından biri olmanın gereği olarak kurulmaya başlamışlardır.

Osmanlı’da ise sanayinin gelişmemiş olması işçi sınıfının oluşumunu ve etkinliğini geciktirdiği gibi tacirler ve zanaatçılardan bağımsız bir sermaye sınıfının oluşumunu da geciktirmiştir. Dolayısıyla Cumhuriyetin ilk kuruluş yıllarından itibaren devlet tarafından sanayinin geliştirilmesi ve sermaye sınıfının oluşturulması çabaları anlaşılabilir. Bu yıllarda sermaye sınıfı başta odalar olmak üzere borsalar ve cemiyetler şeklinde az sayıda örgütlenmeler gerçekleştirmişlerdir.

Türkiye’de ilk olarak Cemiyetler Kanununda değişiklik yapılması ile işveren sendikalarının kurulmasına imkân doğmuş, 1947 yılında ilk Sendikalar Kanununun çıkarılması ile Türkiye’de işveren sendikalarının gelişim süreci başlamıştır.

27 Mayıs 1960 Askeri Müdahalesinin ardından ekonomik ve sosyal haklara yer veren 1961 Anayasası kabul edilmiş, hepsinden önemlisi bu Anayasa ile işçilere grev hakkı tanınmıştır. Bu hak işveren sendikacılığında 1947 yılı ile başlayan hazırlık aşamasından diğer bir aşamaya geçiş için ilk işaretleri vermiştir. 1961 yılı Ekim ayında kurulan İstanbul İşveren Sendikaları Birliği üyeleri bu aşamada Türkiye için işveren sendikacılığını 21. yüzyıla taşıyacak ilk çalışmaları yapmış, 1962 yılı sonunda Türkiye’nin ilk işveren konfederasyonu olan Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonunun kuruluşunu sağlamışlardır.

1963 yılında Türkiye’de toplu sözleşme düzenini başlatan ilk çalışma hayatı kanunları olan 274 ve 275 Sayılı kanunlar yayınlanmıştır.

Konfederasyonun kurulması ve ardından 1963 yılında Türkiye’de toplu sözleşme düzenini başlatan ilk çalışma hayatı kanunları olan 274 ve 275 Sayılı kanunlarının yayınlanması Türkiye’de işveren sendikacılığı üzerinde çifte etki yapmış ve hızlı bir gelişim sürecine girilmiştir. Bu aşamada Türkiye’de işveren sendikası sayısının kısa bir sürede tarihinin en yüksek seviyesine ulaşması bu etkiyi doğrulamaktadır. Bu aşamada işçi sendikalarının sayısının artmasının, toplu sözleşme düzeninde işveren sendikalarının işverenleri temsil edecek

olmasının ve grev silahının işverenlerin savunma ihtiyacını tetiklediğinin ve Konfederasyonun teşkilatlanma konusundaki çabalarının etkili olduğu söylenebilir.

Genel olarak dünyada 1980'lerde yaşanan dönüşüm ve özel olarak Türkiye'de 24 Ocak İstikrar Tedbirleri ile ithal ikameci politikalardan neoliberal politikalara geçiş sürecinin başlaması sendikal anlayışın değişmesini zorunlu hale getirmiştir. 12 Eylül 1980 sonrası Türkiye yeni bir Anayasa kabul etmiştir. Bu Anayasal düzen ile birlikte 1983 yılında 2821 ve 2822 Sayılı Kanunlar kabul edilmiştir. Böylece Türkiye'de uzunca bir süre devam edecek olan yeni çalışma hayatı dönemi başlamıştır. Doğaldır ki bu kanunlarda da 1980 sonrası sürecinin etkisi belirgindir.

1980 sonrası dünyadaki ve Türkiye'deki sendikacılık ve neoliberalizm eksenli değişimin işveren sendikacılığında da sayısal anlamda bir rehavete neden olduğu görülür. Çünkü işverenler 1983 öncesi yıllarla kıyaslandığında daha az savunma ihtiyacı içinde olmuşlardır. Fakat bu sayılardaki düşme etkisizlik şeklinde yorumlanmamalıdır. İşveren sendikalarının işlevlerini bu dönemde sayısal çokluk yerine işlevsellik üzerine kurgulandığı düşünülmektedir. Bunun yanında toplu sözleşme düzeni konusunda sendikaların ve TİSK'in belli bir tecrübe edinerek, 1980 öncesi telaşlı halinin geride kalmış olması işverenlerin sendikalaşma konusundaki tercihlerini değiştirmiş görünmektedir.

## Kaynakça

- Ahmad, Feroz (2010), *Demokrasi Sürecinde Türkiye 1945-1980* (İstanbul: Hil Yayın).
- Akşam, 9 Temmuz 1955.
- Arıcı, Kadir (2014), "Türk Endüstri İlişkileri Sisteminde 2010 Anayasa Değişikliği ve Sonrası Gelişmeler", *TİSK AKADEMİ*, 9 (18): 7-25.
- Aydın, Ufuk (2000), "2000'li Yıllarda İşveren Sendikacılığında Değişim", *Kamu-İş* 6 (1): 59-80.
- Aydoğdu, Emine (Der. ve Yay. Haz.) (2005), *Teşkilat-ı Esasiye'den Günümüze Anayasalar* (Ankara: Palme Yayıncılık).
- Baydur, Refik (2008), *Türk Sendikacılığı, İşçi ve İşveren* (Ankara: Sinemis Yayınları).
- "Bizde İşveren Sendikacılığı" (1962), *İş ve Düşünce*, 28 (238): 4-5.
- Bonnett, Clarence E. (1931), "Employers Associations", *Encyclopedia of Social Sciences*, C. 5, (New York: The Macmillan Company) 509-514: (Ed. Edwin R. A. Seligman ve Alvin Johnson).
- Boratav, Korkut (2006), *Türkiye'de Devletçilik* (Ankara: İmge Kitabevi).
- Cumhuriyet Ansiklopedisi* 3, 1961-1980, (2005) (İstanbul: YKY Yayınları).
- Cumhuriyet, 8 Aralık 1962.

Cumhuriyet, 19 Aralık 1962.

ÇSGB'nın 17/04/2017 Tarih 32560 Sayılı Yazısı.

*Dünden Sonraki Gün- MESS 50. Yıl* (2010). İstanbul.

DPT (1963), *Kalkınma Planı Birinci Beş Yıl, 1963-1967* (Ankara).

Esin, Pars (1974), *Türkiye'de İşveren Sendikacılığı* (Ankara: A.Ü. SBF Yayınları No: 373, Sevinç Matbaası).

*Günümüz Türkiye'sinde Kim Kimdir? Who's Who in Turkey*, (2000) (İstanbul: Oğlak Baskı).

İbrahimoğlu, Rafet (1974), "İşveren Sendikalarının Doğuşu ve Gelişmesi", *Sosyal Siyaset Konferansları 25. Kitap*: 115-130.

*İstanbul İşveren Sendikaları Birliği Ana Nizamnamesi* (1961), (İstanbul: İstanbul Halk Basımevi).

*İşveren* (1962), 1(2): 14-23.

Jackson, Michael (1977), *Industrial Relations* (London: Croom Helm).

Karavelioğlu, Kamil (2007), *Bir Devrim İki Darbe* (İstanbul: Güner Yayınları).

Keyder, Çağlar (2011), *Türkiye'de Devlet ve Sınıflar* (İstanbul: İletişim Yayınları).

Kili, Suna ve Şeref Gözübüyük (2006), *Sened-i İttifaktan Günümüze Türk Anayasa Metinleri* (İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları).

Kocabaş Fatma (2002-2003), "Küreselleşme Sürecinde İşveren Sendikalarında Yeniden Yapılanma Gereksinimi", *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi* 2(2)-1: 39-60.

Kocatopçu Şahap, *Sözlü Tarih*, FL CD 2010 DK 212/ DN 415.

Koç, Yıldırım (2003), *Türkiye İşçi Sınıfı ve Sendikacılık Hareketi Tarihi* (İstanbul: Kaynak Yayınları).

Kongar, Emre (1999), *21. Yüzyılda Türkiye* (İstanbul: Remzi Kitabevi).

Koraltürk, Murat (1999), "İmparatorluktan Cumhuriyet'e Türkiye'de Sanayi Sermayesinin Örgütlenmesi", *75 Yılda Çarkları Döndürenler* (İstanbul: Tarih Vakfı Yayınları): 291-298.

Koray, Meryem (1992), *The Industrial Relations System in Turkey: Developments, Problems and Expectations*, (İstanbul: Friedrich Ebert Vakfı Yayınları).

Koray, Meryem (1992), *Endüstri İlişkileri* (İzmir: Basisen Yayınları).

Koray, Meryem ve Alper Topçuoğlu (1987), *Sosyal Politika*, (İzmir: y.y).

İstanbul Ekmek Sanayi İşverenleri Sendikası Tarafından Adnan Menderes'e Gönderilen 29/7/1955 Tarihli Telgraf, BCA 030 0 001 000 000 19 109 12 1.

Lök, İlhan (1966), "Türkiye'de İşveren Teşekkülleri", *Sosyal Siyaset Konferansları 17. Kitap*: 238-249.

Makal, Ahmet (2002), *Türkiye'de Çok Partili Dönemde Çalışma İlişkileri: (1946-1963)* (Ankara: İmge Kitabevi).

Meço, Avni (1994), *Türkiye'de İşveren Örgütleri* (Ankara: A.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi).

Millet Meclisi Tutanak Dergisi (1963), C. 16, B. 69.

Neziroğlu, İrfan ve Tuncer Yılmaz (Haz.) (2013), *Hükümetler, Programları ve Genel Kurul Görüşmeleri (22 Nisan 1950-20 Kasım 1961) C. 2*, (Ankara: TBMM Basımevi).

Neziroğlu İrfan ve Tuncer Yılmaz (Haz.) (2013), *Hükümetler, Programları ve Genel Kurul Görüşmeleri (20 Kasım 1961-27 Ekim 1965) C. 3*, (Ankara: TBMM Basımevi).

- Oechslin, Jean Jacques (1982), "Employers Organizations", *Comparative Labour Law and Industrial Relations* (Originally published by Kluwer Denventer, Netherlands: Copyright Springer Science+Business Media Dordrecht): 190-207.
- Özdemir, Hikmet (1989), "Siyasal Tarih (1960-1980)", *Türkiye Tarihi 4-Çağdaş Türkiye (1908-1980)* (İstanbul: Cem Yayınevi).
- Resmi Gazete Arşivi (2017), [www.resmigazete.gov.tr](http://www.resmigazete.gov.tr) (23.08.2017).
- Salamon, Michael (1987), *Industrial Relations-Theory and Practice* (Hertfordshire: Prentice Hall International Ltd).
- Sırma Ekrem, Turgay Özekici ve Übeydullah Kısacık (2013), *Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Cemiyetler*, (Ankara: T.C İçişleri Bakanlığı Yayın No:744) (Ed. Çelik, Recep).
- Sipahi, İsmet (1999), *Gelenek ve Gelecek, MESS'in 40 Yılı, C. 1*, (İstanbul: MESS Yayın No: 315, BZD Yayıncılık).
- Smith, Adam (1961), *The Wealth Of Nations C. 1*, (London: University Paperbacks) (Edited by Edwin Cannan).
- Sülker, Kemal (1966), "Türkiye'de Sendikacılık", *Dünyada ve Bizde Sendikacılık*, (İstanbul: Varlık Yayınları).
- Taşçıoğlu, Muharrem (1977), *Özellikle Gelişmekte Olan Ülkelerde Sendika Hürriyeti ve İşçi-İşveren İlişkileri* (Ankara: TİSA Matbaacılık).
- TBMM (2017), <https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa82.htm> (26.04.2017).
- TİSK (2017), <https://tisk.org.tr/> (12.04.2017).
- Tokol, Aysen (1989), *Ulusal ve Uluslararası Düzeyde İşveren Sendikaları*, (Bursa: Uludağ Üniversitesi Yayınlanmamış Doçentlik Tezi).
- Toplu Sözleşme, Grev ve Lokavt Kanunu Tasarısı Hakkında Muhtıra* (1962), (Ankara: Türkiye Ticaret Odaları, Sanayi Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği).
- Tuna, Orhan (1965), "Türk Sendikacılığının Başlıca Meseleleri ve Son Gelişmeler", *İktisat Fakültesi Mecmuası*, 24 (3-4): 3-28.
- Türk-İşverenler Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu Ana Tüzüğü*, İçişleri Bakanlığı Dernekler Dairesi Başkanlığı Arşivi.
- Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi C. 2* (1998), (İstanbul: Kültür Bakanlığı ve Tarih Vakfı Yurt Yayınları Ortak Yayını).
- Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi C. 3* (1998), (İstanbul: Kültür Bakanlığı ve Tarih Vakfı Yurt Yayınları Ortak Yayını).
- Türkiye Ticaret Odaları, Sanayi Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği* (1963), Ankara.
- Welton, Harry (1960), *The Trade Unions, The Employers and The State* (London: Pall Mall Press).
3. Çalışma Meclisi 22-29 Ocak 1962, Ankara.