

## ALMANYA'DA KARARLARA İŞTİRAK

Bir Modern İşletme Sevk ve İdare Denemesi

*Prof. Dr. Otto NEULOH*

Saarbrücken Üniversitesi, Tecrübi Sosyoloji Enstitüsü

Sanayi sosyolojisiyle pek yakından alâkalı ve aynı zamanda da sınaî işletme sevk ve idaresinin yeniden düzenlenmesinde yapıcı bir rolü olan "kararlara iştirak" gibi bir mevzuu ancak Eskişehir (1) gibi önemli bir sanayi şehrinde ele almak doğru olacaktır. Yukarıda kararlara iştiraki bir deneme olarak vasıflandırmış bulunmaktayız. Almanyada 1951 senesinde çıkarılan "Kararlara İştirak Kanunu" (Mitbestimmungsgesetz) 14 senedenberi yürürlükte olmasına rağmen kararlara iştirak müessesesinin bu deneme mahiyeti halen devam etmektedir. Bunun başlıca sebebini de kararlara iştirak müessesesinin henüz 1000 den fazla işçi istihdam eden kömür ve demir çelik sanayiindeki büyük işletmelerde tatbik edilmesi teşkil etmektedir. Bu sanayi kolunda istihdam edilen işçi sayısı, bütün Alman sanayiinde istihdam edilen işçilerin ancak % 5 'ine tekabül etmektedir. Alman sanayiinin büyük kısmı için işçilere ancak mahdut bir kararlara iştirak hakkı tanıyan 1952 tarihli "İşletme Rejimi Kanunu" (Betriebsverfassungsgesetz) meridir.

Kararlara iştirak müessesesi hakkında söyleyeceklerimizi üç kısmında inceliyeceğiz:

- I — KARARLARA İŞTİRAKİN TARİHİ,
- II — BİR ORGANİZASYON PROBLEMİ OLARAK KARARLARA İŞTİRAK,
- III — KARARLARA İŞTİRAKİN SOSYAL FONKSİYONLARI VE İSTİKBALİ.

(1) Bu konferans Prof. Dr. Otto Neuloh tarafından 10/4/1965 tarihinde Eskişehir İktisadî ve Ticarî İlimler Akademisinde verilmiştir.

## I — KARARLARA İŞTİRAKIN TARİHİ :

İlmi literatürde, hususiyle Alman ilmî literatüründe bugün Almanya'da mevcut kararlara iştirak müessesesinin İkinci Cihan Harbi neticesinde ortaya çıktığı ve 1945 senesinden sonra tatbikatına işgal devletleri tarafından geçildiği tezi ileri sürülmektedir. "Kararlara iştirakin tarihi ve tatbikatı" adı altında toplamış olduğumuz neşriyatımızla (3 kitap : 1 — Die Deutsche Betriebsverfassung und ihre Sozialformen bis zur Gegenwart, 1956 «Alman İşletme Rejimi ve bugüne kadar olan Sosyal Şekilleri.» 2 — Der Neue Betriebsstil, Wirklichkeit und Wirkung der Mitbestimmung = 1960 «Yeni İşletme usulü». 3 — Geschichte der Mitbestimmung = 1962 «Kararlara İştirakin Tarihi».) ileri sürülen bu tezin yanlış olduğunu ve Alman sanayiinde kararlara iştirak müessesesinin gerek ihtiyarî, gerekse kanunî bir çok şekilleriyle yüz seneyi müteceviz bir zamandan beri mevcut olduğunu ispat etmiş bulunmaktayız

Jena'daki Zeiss fabrikaları kurucusu Prof. Abbe, porselen fabrikatörü Hutschenreuther veya Stuttgart'lı sanayici Robert Bosch gibi bir çok modern görüşlü müteşebbisler kendi arzuları üzerine işletmelerinde bilhassa sosyal tesislerin idaresi için işçi temsilcilerinden müteşekkil komiteler kurmuşlardır. Diğer taraftan Alman sosyal siyasetçilerin en meşhurlarından biri olan Freiherr von Berlepsch daha 1890 senesinde o zamanki imparator II. Wilhelm'in ve Meclisin muvafakatiyle işletmelerde işçi komitelerinin kurulmasını ön gören bir kanun çıkartmış idi. 1905 senesinde sendikaların ısrarları üzerine bu komiteler Alman maden sanayiine de intikal ettirilmişlerdir. Böylece Alman maden sanayii dünyada ilk defa olarak Birinci Cihan Harbinden evvel kanun yolu ile işçi temsilcilerine sahip bir iktisadî sektör haline gelmişti. Daha sonraları Birinci Cihan Harbi esnasında 1916 senesinde kararlara iştirak hakkını haiz işçi komitelerinin kurulması Almanyanın bütün mühim sanayi kollarının 50 yi müteceviz işçi istihdam eden işletmelerinde kanun yolu ile sağlanmıştır.

1918 senesinde Weimar Cumhuriyetinin kurulmasına sebep olan cemiyet nizamında değişme neticesinde, sanayi işçileri işletme yönetimine iştirak haklarını daha da genişletmişlerdir. 1920 senesinde «İşçi Temsilcileri Kanunu» çıkarılmıştır. Bu kanun 20 işçiden fazla işçi istihdam eden her işletmede gizli veya açık seçim usulü ile işçilere işletme idaresine karşı kendi haklarını koruyacak bir temsil-

ciler komitesini seçme hakkı tanımaktaydı. Bu suretle Almanyada ilk defa olarak ,iki taraflı işletme rejimi yürürlüğe girmiştir. Bahsettiğimiz kanuna göre işçiler tarafından anonim şirketlerin murakabe heyetlerine rey hakkına sahip iki temsilci seçilebilmektedir. Birazdan göreceğimiz gibi bu kanun bugünkü kararlara iştirak müessesesinin öncülüğünü yapmıştır.

İkinci Cihan Harbinden sonra rejimden kaçmış olan ve Almanya'ya tekrar dönen sendikacılar kararlara iştirak müessesesi adı altında yeni bir işletme rejimini getirdiler. Bu sendikacılar arasında en meşhurlarından birisi Hans Böckler'dir. Sendikacıların yapmış oldukları teklifler müteşebbisler tarafından gayet müsbet karşılanmış ve neticede 1947 senesinde tecrübî mahiyette olmak üzere 4 çelik fabrikasında bu yeni işletme nizamının tatbikine geçilmiştir ve edinilen müsbet intibalar neticesinde gerek sendikalar, gerekse işveren temsilcileri tarafından kararlara iştirak müessesesinin kanunlara bağlanması yolunda büyük gayretler sarfedilmeğe başlanmıştır. Yapılan ilk kanun teklifinin meclis protokolunda bu kanuna karşı prensip itibariyle hiç bir itirazda bulunulmadığını görmek mümkündür. Ancak bazı değiştirme tekliflerine de rastlamak mümkündür. Meselâ partiler arasında bilhassa SPD Partisi (Sosyal Demokrat Partisi), kanunun şumül sahasını çok daha genişleterek 300 işçiden fazla işçi istihdam eden bütün işletmelere teşmil etmeye teklif etmekte idi. İleri sürülen bu fikre, kararlara iştirak müessesesinin henüz bir tecrübe olduğu, dolayısıyla de sanayinin sadece belli bir kısmında tatbik edilmesinin doğru olacağı fikriyle itiraz edilmiş ve neticede 13 maddeden müteşekkil olan "Kararlar İştirak Kanunu" (Das Mitbestimmungsgesetz) aşağıdaki esaslara göre tanzim edilmiştir:

1 — Kararlara İştirak Kanununun şumül sahasına sadece binden fazla işçi istihdam eden ve sermayesi 1 Milyon Marktan fazla olan bütün kömür ve demir - çelik sanayii işletmeleri dahildir.

2 — İşletmelerin murakabe heyetleri, gerek hissedarlar ve gerekse işçi ve sendika temsilcileri tarafından pariter olarak teşekkül edecektir.

3 — Bu işletmelerin idare heyetlerine sendikaların ve işçilerin temsilcisi olarak diğer heyet azalarıyla aynı haklara sahip bir «çalışma müdürü» (Arbeitsdirektor) dahil edilecektir.

Yukarıda bahsetmiş olduğumuz "İşletme Rejimi Kanunu" da Kararlara İştirak Kanununu müteakip bir sene sonra meclisten geçirilmiştir. İşletme Rejimi Kanunu bütün alman sanayi işletmeleri için yeni bir işletme nizamı ifade etmektedir. Bu kanun da, Kararlara İştirak Kanununda olduğu gibi, işletme idaresiyle işçilerin müşterek çalışmalarını, yani işçilerin işletmenin sevk ve idaresine iştiraklerini esas almaktadır. Ancak bu kanunun şumul sahasına giren işletmelerin murakabe heyetleri işçi ve işveren temsilcileri tarafından pariter olarak teşekkül etmez. Bu kanun, 1920 tarihli Kanunda olduğu gibi işletme komiteleri seçimi mecburiyetini koymaktadır ve işletme komitelerindeki işçi temsilcilerinin sayısı da işletmenin cesametine göre değişmektedir. Büyük bir işletmede işletme komitesindeki temsilcilerin sayısı 25 e kadar çıkabilmektedir. Ayrıca bu kanuna göre işçiler anonim şirketlerin murakabe heyetlerinde aza adedinin üçte bir nisbetinde temsil edilmektedirler. İşletme idaresiyle işçilerin müşterek çalışmalarının bir diğer organı da her iki tarafın temsilcilerinden teşekkül eden ekonomik komitedir. İşletme Rejimi Kanununa göre bu komitenin çalışması bir müşterek danışma mahiyetindedir. İşletme rejimi kanunu işçi temsilcilerine ancak bazı sosyal meselelerde ve personel meselelerinde kararlara iştirak hakkını tanımaktadır. Meselâ sosyal tesislerin kurulması ve idaresi, işe alma ve işten çıkarma bilhassa elli işçiden fazla işten çıkarma gibi hallerde kararlara iştirak hakkından bahsedildiği zaman, daima yukarıda ilk olarak anlattığımız "Kararlara İştirak Kanunu" kastedilmektedir.

## II — BİR ORGANİZASYON PROBLEMİ OLARAK KARARLARA İŞTİRAK :

Aşağıdaki şema Kararlara İştirak Kanununun Organizasyon kaidelerini bize açıkça göstermektedir:

<u>Sermaye</u>	<u>Murakabe Heyeti</u>	<u>Emek</u>
	11 - 25 Üye	
<u>Umumi Heyet</u>		<u>Sendikalar</u>
<u>İdare Heyeti</u>		<u>İşletme Komitesi</u>
1. Teknik müdür		1. Ekonomik vaz.
2. Ticaret müdürü		2. Personel vaz.
3. Çalışma müdürü		3. Sosyal vaz.

İstihsal ko.	Ücret ko.	Personel ko.
--------------	-----------	--------------

Şemanın en üstünde, ikisi arasında bütün sanayi memleketlerinde bir muvazene temin edilmesine çalışılan iki faktör, sol tarafta sermaye, sağ tarafta ise emek bulunmaktadır. Sol tarafta sermaye temsilcileri olan hissedarlardan müteşekkil umumî heyet, sağ tarafta ise emeğin temsilcisi olan sendika bulunmaktadır. İkisinin arasında bir anonim şirketin en yüksek idare organı olan murakabe heyeti işletmenin cesametine göre asgarî 11 azamî 25 üyeden teşekkül edebilir. 11 üyelik bir murakabe heyetinde üyelerin 5 tanesi sermayedarlar tarafından beş tanesi de işçiler tarafından seçilirler. İşçiler tarafından seçilen beş azanın, ikisi sendikalardan ikisi de işletme komitesinden seçilirler. Her iki tarafın beşinci şahsı bir tarafsız azadır. Bu aza ne bir şirket temsilcisi, ne bir bankacı, ne de bir sendikacı olabilir. Murakabe feyentinin 11 inci azası, diğer 10 aza tarafından müştereken seçilir. Bunun gayesi reylerin müsavi olması halinde karara varabilmek için 11 inci azanın ağır basabilmesidir. Bu 11 inci aza umumiyetle ya hükümet memurları, ya ilim adamları veya tarafsızlıklarıyla tanınmış şahsiyetler arasından seçilirler. İşletme seviyesine indiğimiz zaman sol tarafta teknik müdür, ticaret müdürü ve çalışma müdüründen müteşekkil üç kişilik idare heyetini görürüz. Sağ tarafta ise iktisadî, sosyal ve personel meseleleriyle alâkalı vazifeleri olan işletme komitesi bulunmaktadır. İdare heyeti ve işletme komitesi tarafından pariter olarak kurulan çeşitli komiteler, meselâ, istihsal komitesi, ücret komitesi personel komitesi gibi, çeşitli iktisadî, sosyal ve personel meselelerinin halledilmesine çalışırlar.

Yukarıdaki şema ile kısaca organizasyonunu izah ettiğimiz kararlara iştirak müessesesine sahip bir işletmede gördüğümüz gibi hem sayı hem de haklar bakımından müsavi bir sistem yaratılmıştır.

### III — KARARLARA İŞTİRAKİN FONKSİYONLARI VE İSTİKBALİ

Almanya'da Kararlara İştirak Kanununun muvaffakiyet derecesi hakkında görüşler uzun müddet birbirinden ayrılmıştır. Bu görüş ayrılığına yalnız işveren tarafında değil işçiler tarafında da rastlanmaktadır. Bilhassa Amerikan sendikaları, işçiler tarafındaki menfi görüşte müessir rol oynamışlardır. Amerikan sendikalarına göre işçiler ve temsilcileri, "sevk ve idare" dahilinde hiçbir mesuliyet yüklenmemeliydiler. Bir sendikacının "Der beklagte Sieg" isimli kitabında, kararlara iştirak hakkı ile sendikaların ileride pişman olacakları bir mücadeleyi kazanmış oldukları iddia edilmekte idi. Bütün

bu menfi ve kritik değerlendirmelere rağmen bu yeni sistemin bazı muvaffakiyetlerini de tesbit etmek mümkündür:

1 — Kararlara iştirak hakkına sahip kömür ve çelik sanayiinde 1945 senesindenberi bir tek grev dahi olmamıştır. Bu hususta yegâne istisnayı kararlara iştirak hakkının elde edilmesi için yapılan bir günlük bir grev teşkil etmektedir. Burada ayrıca kömür ve demir-çelik sanayiinin merkezi olan Ruhr Havzasının İkinci Cihan Harbinden evvel devamlı olarak sosyal huzursuzluklara ve grevlere sahne olduğunu zikretmek doğru olacaktır.

2 — Yaptığımız araştırmalarda işçilerin bütün anlaşmazlıklarda ve fikir ayrılıklarında hakem olarak çalışma müdürünü gördüklerini tesbit etmiş bulunmaktayız. Çalışma müdürü Almanya'daki kararlara iştirak müessesesinin ana unsuru haline gelmiştir ve bu müdürün şahsiyeti yeni nizamın değerlendirilmesinde rol alan en mühim faktördür.

3 — Kararlara iştirak Müessesesi müteşebbisler tarafından da müsbet değerlendirilmektedir. Krupp Fabrikalarının sahibi Alfred Krupp von Bohlen und Halbach bir kaç sene evvel basma verdiği bir beyanatta kararlara iştirak müessesesi hakkında şöyle demektedir: "Kararlara iştirak modern işletmeciliğin kaçınılmaz bir vasıtasıdır ve eğer kanunla getirilmemiş olsaydı kendi işletmelerimde kararlara iştiraki ben kendi arzumuyla getirecektim." Ancak burada "Alman Sanayii Birliği" (Bundesverband der Deutschen Industrie) ile, "Alman İşveren Sendikaları Konfederasyonu" (Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände) mın bugüne kadar "Kararlara İştirak Kanununun" diğer sanayi kollarına da teşmil edilmesini şiddetle reddettiklerini zikretmek yerinde olacaktır.

4 — Kararlara iştirak müessesesi bugün Almanya'nın hem ekonomik hem de çalışma hayatında bir muvazene unsuru olmuştur. Bunun neticesinde Hollanda, Belçika, Fransa hatta İsveç dahi Almanya'daki kararlara iştirak müessesesine benzer müesseseleri kurmak yoluna gitmişlerdir. Amerikalı sosyolog Mc Pherson Alman kararlara iştirak müessesesini derinliğine tetkik ettikten sonra, "Alman Kararlar İştirak Müessesesi sosyal bir işletme nizamının en büyük ve en muvaffakiyetli denemesidir" demiştir.

Netice olarak yukarıda saymış olduğumuz altı memleketten maada Amerika'da dahi kararlara iştirak müessesesinin müsbet

fonksiyonlarının görüldüğünü ve Alman misalinin yavaş yavaş bir ekol haline geldiğini söyleyebiliriz. Dünyada sosyal siyasetin tekâmülüne bir göz attığımız zaman 1880-1890 Bismark zamanından bu yana Alman sosyal siyasetinin öncülük yapmış olduğunu görmekteyiz. Aynı iddiayı belki de ileride kararlara iştirak müessesesi için de söyleyebilmek mümkün olacaktır. Ancak kararlara iştirak müessesesini tatbik etmenin, her memleketin sanayileşme standardına bağlı olduğunu da ifade etmek icap eder.

Tercüme : *Teoman Arsay*

