

**İŞÇİLERİN İŞLETME YÖNETİMİ KARAR SÜRECİNE
ETKİSİ: YÖNETİME KATILMA KONUSUNA
GENEL BİR BAKIŞ (*)**

Roger BLANPAIN

Leuven Üniversitesi

(Çeviren : Toker DERELİ)

İşçilerin yönetime katılmasına duyulan ilgi ve bu alanda yapılan araştırmalar giderek önemli ölçüde artmıştır; ancak bu eğilimin nedenleri, temel nitelikte ve kolaylıkla anlaşılabilir cinsindedir. Çalışanların yönetime katılması gerçekte zamanımızın en çok tartışılan konularından biridir. Katılmayla izlenen amaçlar çok değişik olduğu, bazen insan kişiliğini geliştirme aracı olarak ahlâki nitelikte, bazen «endüstriyel demokrasi» sözcüklerinde ifadesini bulduğu gibi siyasal ve sosyal anlamda, bazen işletmeyi daha verimli hale getirmek anlamında ekonomik amaçlı, bazen de tüm bu amaçların biraraya gelmesinden oluşan bir bi-

(*) Bu yazı «The Influence of Labour on Management Decision-Making: A General Introduction», başlığıyla Bulletin of Comparative Labour Relations, Kluwer Deventer, the Netherlands; Bulletin 8, 1977, ss. 9-22'de yayınlanmıştır. Ayrıca Profesör Blanpain, Aralık 1978'de İstanbul'da Sanpa tarafından düzenlenen «Yönetime Katılma» seminerinde bu tebliğe geniş ölçüde dayanan bir konferans vermiştir.

leşim şeklinde ortaya çıktığı için, özellikle terminoloji alanında bazı yanlış anlamalara ve karışıklıklara sebep olabilmektedir. (1) Genellikle kabul edilip kullanılan «işçilerin yönetime katılması» deyimini bile, karşılaştırmalı çalışma yapan araştırmacılar da yanlış anlamlara yolaçabilir. Fransızlar «katılma»yı kârdan pay alma anlamında kullanırlar; oysa diğer birçok ülkede bu deyimden işçilerin işletmelerin yönetimine katılması anlaşılmaktadır. Gerçekte, Almanların «Birlikte Yönetme» (Mitbestimmung) kavramı ile Fransızların «Katılma» (Participation) kavramı arasında çok büyük farklar vardır.

Benimsenen ideolojiler -ahlâki, siyasî, sosyal ya da ekonomik- her ne olursa olsun, izlenen amaç daima işçilerin işletme yönetimi üzerindeki etkisini arttırmaya yöneliktir. Bu nedenle konuyu karar mekanizması üzerinde işçilerin sahip olduğu etki açısından ele almak istiyorum. Konuya «etkileme» açısından yaklaşınca, karar sürecini teşebbüs düzeyi dışında başka düzeylerde de incelemek olanaklıdır.

O. Kahn-Freund (2) işçi-işveren ilişkilerinin gerçekte «güç (iktidar) ilişkileri» olduğunu belirtmektedir. Bunlar, örgütlü olsun ya da olmasın, işverenlerle sendikalar arasında, işverenin işletmedeki karar verme gücünün işçilerin karşıt gücüyle dengelendiği «iktidar ilişkileri» anlamında kullanılmaktadır.

Bu güç ilişkilerini özellikle işçilerin(*) işletme yönetimine etkisi açısından incelerken, karar süreci üzerindeki doğrudan etkiyi etkinin boyutları, etkinin hangi kanallar-

(1) Cenevre'deki Uluslararası Çalışma Etüdüleri Enstitüsü İşçilerin Yönetime Katılması ile ilgili İngilizce, Fransızca, Almanca ve Rusça bir sözlük geliştirmiştir (Cenevre 1972). Enstitü, aynı zamanda İşçilerin Yönetime Katılması, Seçilmiş Kaynakları İçeren bir Bibliyografya, 1950-1970, başlıklı bir çalışma yayınlamıştır. (Cenevre 1971).

(2) Labour and the Law, (London, 1972), s. 4.

(*) Bu çeviride işçi ve işgören sözcüklerini fikir ve beden işçilerini birlikte kapsayacak biçimde eşanlamda kullanacağız. (Çevirenin notu).

dan ve hangi düzeylerde olduğu açılarından incelememiz mümkündür.

KARAR SÜRECİ ÜZERİNDEKİ ETKİ

Etkinin Boyutları

İşçiler işletme yönetimi karar mekanizmasını değişik yollardan etkileyebilirler. Bunlar önem sırasına göre şu şekilde sıralanabilir: 1. bilgi sağlama; 2. tavsiye ve danışma; 3. birlikte karar verme (co-decision); 4. özyönetim.

Bilgi sağlama, teşebbüsün karar aşamasında tartışma konusu olacak bilgileri işgörenlere vermesi demektir. Tavsiye ve danışma ile kastedilen ise, bu bilgilerin sağlanmasından sonra teşebbüs için belirli tavsiyeleri belirlemek amacıyla görüş ve fikir alış-verişinde bulunulmasıdır. Görüş ve tavsiyelerin belirlenmesinde oybirliği ya da oyçokluğu gerekmez. Danışma sayesinde işverenin değişik görüşleri değerlendirme olanağı doğar. Tavsiye ve danışmaya işverenin ya da işçilerin isteğiyle başvurulabilir. Tavsiye şüphesiz işveren için hiçbir zaman bağlayıcı nitelik taşımaz. Birlikte karar yönteminde ise, işçiler kararları işverenle birlikte, ortaklaşa vermektedirler. Nihayet, özyönetimde, işçilerin teşebbüsle ilgili kararları bizzat kendilerinin alabilme ehliyeti sözkonusu olmaktadır.

Qui potest major, potest minor kuralına göre, daha çok etkiyi içeren bir kategori, haliyle daha düşük bir etki kategorisini de kapsar. Diğer bir deyişle, bir işletme konseyine danışma ve tavsiye fonksiyonu sağlandığında, konsey bu fonksiyonu ancak gerekli ve yeterli bilgiye sahip olduğu takdirde yerine getirebilir.

Etki Kanalları

Yukarda işçi-işveren ilişkilerinin gerçekte iktidar ilişkileri olduğunu, işçilerin değişik kanallardan iktidarlarını

kullanarak karar sürecini etkilemeye çalıştıklarım belirtmiştim. Burada tartışmak istediğim sözkonusu kanallar ise, yasalar, toplu pazarlık ve yönetim kurullarına katılmadır.

Yasalar

Ücretler, işçi sağlığı ve iş güvenliği, hizmet akdinin feshinde bildirim önelleri, çalışma süreleri gibi konuları düzenleyen mevzuat, gerçekte işverenin iktidarı üzerine konan birtakım sınırlamalardır. Burada sendikalarla siyasal partiler arasındaki ilişkiler hayati bir önem taşır. Yasanın fonksiyonu, emek piyasasına ve konumuz bakımından daha da önemlisi örgütlenmiş işçilerin kollektif gücüne kıyasla ancak ikinci derecede önem taşır. İşçiler iş müfettişlerine şikâyetlerini çekinmeden bildiremedikleri sürece, koruyucu yasal önlemlerin gerçekte pek yararı olmuyor demektir. İş mahkemelerine getirilen davaların büyük çoğunluğunun hizmet sözleşmesinin sona erdirilmesiyle ilgili olduğu bilinmektedir. Bunun anlamı şudur: bir işçinin hizmet akdi yürürlükte iken işvereni dava etmesi hemen hemen imkânsızdır. Bunun gibi, yasaların koyduğu çalışma standartları, cezai müeyyidelerle pekiştirilmiş olsalar bile, örgütlenmiş işçilerin gerektiğinde emeklerini toplu olarak üretimden çekmek -yani grev yapmak- gücü ile desteklenmedikleri sürece etkisiz kalacaklardır.(3) Toplu hareketten doğan güç toplu sözleşmeler yapılmasına olanak sağlar; bu da bizleri yönetimde karar sürecini etkileme yollarından bir diğeri olan toplu pazarlık konusuna getirir.

Toplu Pazarlık

İşçilerin ücret ve çalışma koşullarının, kendi temsilcileri olan sendikalarla işverenler arasında yapılan sözleşmeler yoluyla düzenlenmesi demek olan toplu pazarlık da,

(3) O.Kahn-Freund, op. cit., s. 11.

yönetimde karar mekanizmasını etkileme yöntemlerinden biridir ve şüphesiz toplu sözleşmenin bağlayıcılık niteliği yanısıra pazarlığın konusuna ve düzeyine bağlı olarak son derece önemli sonuçlar doğurabilir. Ücretler, çalışma süreleri, işlerin sınıflandırılması, şikâyet ve uyuşmazlıkların çözümü gibi konularla sınırlı olsa bile, toplu pazarlık, işverenin artık bu konularda tek başına karar verememesi, kararların işverenlerle sendikalar arasında karşılıklı görüşme ve anlaşma sonucunda alınması anlamına gelmektedir. Toplu pazarlığın kapsamı dışında kalan diğer kararlar, işverenin yönetim hakları (management prerogatives) denilen alana girerler. Bununla beraber, işverenin yönetim hakları ile toplu pazarlık konuları arasındaki sınır oldukça belirsizdir ve zaman içinde değişmektedir. Örneğin, bazı konularda işçilere «bilgi edinme» ve/veya «tavsiye ve danışma» olanaklarının sağlanmış olmasına karşılık, «birlikte karar» olanağı tanınmamış olabilir. Bununla birlikte, toplu pazarlığın kapsadığı alan giderek genişlemektedir. Örneğin, İsveç'te, her sorunun toplu pazarlık konusu yapılabileceği kabul edilmiştir. Bu nokta, konumuz bakımından şüphesiz çok önemli bir gelişmeyi simgelemektedir.

Haziran 1976 tarihli İsveç Endüstriyel Demokrasi Yasası, şu ilkeleri getirmiştir: «Bir işveren işletmesiyle ilgili herhangi bir önemli değişikliğe karar vermeden önce toplu sözleşmeyle bağlı bulunduğu işçi kuruluşüyle bu değişikliği müzakere etmek zorundadır.» «İşveren çalışma ve diğer istihdam koşullarıyla ilgili önemli değişikliklere karar vermeden önce de aynı koşula uymak zorundadır...» (Mad. 11). «Toplu sözleşmenin yorumlanmasıyla ilgili bir uyuşmazlık söz konusu olduğunda, iş mahkemesi konuyu çözümlene kadar, işçi kuruluşunun yorumuna göre hareket edilecektir.» (Mad. 34). Böylece yorumda öncelik işçi tarafına tanınmış olmaktadır. Yasa ayrıca sendikaya, işverenin müteahhite iş yaptırmasını veto etmek olanağını da getirmektedir (Mad. 39). Yasada bu konularda bazı istisnaların belirtilmiş olmasına rağmen, daha önceleri mutlak olarak işverenin yönetim haklarına (management prerogatives) gir-

diği kabul edilen konuların geniş ölçüde sınırlandırılmış ve karar-verme sürecinde işçilerin etkinliğinin artırılmış olduğu açıkça görülmektedir.

Yönetim Kurullarına Katılma

Karar mekanizmasını etkileme, işçi temsilcilerinin yönetim kurullarına katılması yoluyla de sağlanabilir. Avrupa Toplumu (Societas Europaea) yanısıra Federal Alman Cumhuriyeti de, bu kararlara katılma biçiminin en ileri modellerini oluşturmaktadır. Sözkonusu katılma modeli Avrupa'da hemen hemen kural haline gelmiştir. İşçiler, işçilerin temsilcileri ya da güvendikleri kişiler, Avusturya'da, Danimarka'da, Almanya'da, Lüksemburg'da, Hollanda'da, Norveç'te ve İsveç'te, kurullara katılmaktadır. Bu yöntem Finlandiya'da ve Fransa'da da önerilmiştir (Sudreau Raporu) ve İngiltere'de (Bullock Komitesi) ve İrlanda'da geniş çapta tartışılmıştır. İsviçre'de ise Mart 1976'da referandumla reddedilmiştir. Avrupa Komisyonu 13 Kasım 1975 tarihli İşçilerin Yönetime Katılması ve Şirket Yapısı(4) konusundaki Yeşil Kitabında işçilerin bu kurullara eşitlik esasına dayalı olarak katılmasının, Avrupa'da benimsenen katılma yöntemi olduğu görüşünü belirtmiştir.

Almanya'daki «birlikte-karar» (co-determination) sisteminin en ilgi çekici yönlerinden birisini, işçi temsilcilerinin «gözetim-denetim kurulları»na(*) (supervisory boards)

(4) İkinci Dünya Savaşından bu yana ulusal ve endüstriler-arası düzeyde yapılan toplu sözleşmelerin çoğunda Belçika sendikaları teşebbüslerin yapısını reforma tâbi tutmak konusunda azimli olmalarına rağmen, işletmelerin 'yönetim hakları'nı ve işverenlerin yetki'lerini açıkça tanımışlardır.

(*) Alman şirket yapısında günlük yönetimi sağlayan yönetim kurulunun üzerinde, burada «gözetim-denetim kurulu» diye Türkçeleştirdiğimiz ve kapitali temsil eden üyeleri içeren bir kurul yer almaktadır. Alman «birlikte yönetim» (co-determination) sisteminin özelliği, işte bu kurula kapitali temsil etmeyen işçi üyelerin de katılmasıdır. Kurul şirket stratejisinin çizilmesinde ve üst düzeyde ekonomik kararların (kârlar, yatırım, oto-finans-

tain edilmeleri teşkil eder. İşçi temsilcileri kamu ve özel kesimde belli büyüklükteki şirketlerin kurullarının(5) toplam üye sayısının üçte birini oluşturmaktadır. İşçi temsilcileri şirketin beden ve fikir işçileri tarafından doğrudan ve gizli oyla seçilirler; kurulda boşalan iki ya da daha çok sandalye varsa, işçi temsilcilerinin en az ikisi, biri beden işçisi, diğeri fikir işçisi olmak üzere, şirketin kendi personeli arasından seçilmelidir. İşçi temsilcileri diğer üyeler gibi kurulun sağladığı tüm haklardan, maaş ve ödeneklerden yararlanır, bütün tartışma ve kararlara katılırlar.

İşçilerin kömür, demir ve çelik endüstrilerinde gözetim-denetim ve yönetim kurullarına katılmalarını düzenleyen 21 Mayıs 1951 tarihli yasa ise çok daha ileriye gitmiştir. Buna göre, en az 1.000 işçi çalıştıran şirketler ve holdingler, «eşit sayıda temsil esasına dayalı birlikte-yönetim»e (co-determination) tâbidirler. İşçiler gözetim-denetim kuruluna kapital pay sahiplerinin temsilcilerine eşit sayıda üye verirler. Kurul genellikle onbir üyeden oluşur, ancak

man vb.) alınmasında önemli fonksiyonlar da yüklendiği için, yalnızca bir denetim kurulu olarak nitelendirilemez. Bu nedenle «supervisory board» karşılığı olarak «gözetim-denetim kurulu» ifadesini seçtik. Belki «gözetim-denetim kurulu» yerine «yönetim kurulu», yönetim kurulu ifadesinin yerine de «yürütme kurulu» sözcüklerinin kullanılması daha yerinde olurdu. Ancak yabancı terimlere mümkün olduğu kadar sâdik bir çeviri yapmak istediğimizden yukardaki ifadeleri kullanmayı tercih ettik. (Çevirenin notu).

- (5) İşyeri komiteleri ya da konseyleri (works councils) sisteminden farklı olarak, yönetim kurullarına katılma, (teknik bir üretim ünitesi olan) 'Betrieb' düzeyinde değil, (şirket) 'unternehmung' düzeyinde uygulanmaktadır. Almanya'da hisse senetlerine dayalı ortaklıklar ve benzeri şirketler, ikili bir yönetim yapısına sahiptirler. Genel politikanın saptanması, hissedarlar genel kurulca seçilen bir gözetim-denetim kurulunun yetkisine girer. Gözetim-denetim kurulu ise, yönetim kurulu üyelerini seçer. Yönetim kurulu genellikle tam-mesai yapan üç direktörden oluşur ve şirketin günlük yönetiminden sorumlu üst yönetim ve karar organıdır. Bakınız: İşçi-İşveren İlişkileri Serisi, İ.L.O. İşçilerin İşletmelerde Kararlara Katılması, No. 33, 1969, s. 45.

şirketler büyüdükçe üye sayısı artar. Kurulun iki üyesi şirketin kendi işgörenleridir ve işyeri düzeyinde kurulu komite tarafından seçilir. Diğer üç işçi üyenin şirketin mensubu olmaları gereği yoktur; bunlar sendika tarafından seçilir. Böylece kurulda 5 işveren temsilcisi üyeye karşılık, 5 işçi temsilcisi üye görev almış olur. İşveren ve işçi tarafında birer üyenin «tarafsız» olması gerekir, ancak bu kural uygulamada fazla bir anlam ifade etmemektedir. İşçi ve işveren üyeler onbirinci üyeyi seçerler ki, bu üyenin bağımsız olması gerekir. Onbirinci üye üzerinde taraflar anlaşamazlarsa, bu şahsı mahkemeler tayin eder. Aynı derecede önemli bir başka konu, İşçi Direktörünün (Labour Director) yönetim kuruluna (management board) seçilmesidir. Yönetim kurulu üç üyeden oluşur ve bu üç üyeden biri olan İşçi Direktörü gözetim-denetim kurulu tarafından seçilir. Ancak İşçi Direktörü, gözetim-denetim kurulunun işçi üyelerinin (yani 5 işçi üyenin) çoğunluğunun oyu ile seçilebilir. İşçi Direktörü işçileri ve personel konularını ilgilendiren tüm alanlarda görevlidir ve aynı zamanda yönetim kurulunun aldığı bütün politika kararlarına kurulun diğer üyelerine eşit hak ve yetkilerle katılır.

18 Mart 1976 tarihli ve 1978'de yürürlüğe girmesi öngörülen yeni Mitbestimmungsgesetz, 2.000 den ço kişici çalıştıran şirketlerin gözetim - denetim kurullarında, işçiler için işveren temsilcilerinin sayısına eşit denebilecek bir oranda (quasi-parity) temsil edilebilme olanağını getirmektedir. 1976 yasasına göre, gözetim - denetim kurullarının üyelerinin yüzde 50'si işçilerin temsilcilerinden oluşmalıdır. 10.000'e kadar işçi istihdam eden şirketlerde gözetim - denetim kurulu 12 üyeden, 20.000'e kadar işçi çalıştıran şirketlerde 16 üyeden ve 20.000'den fazla işçi çalıştıran şirketlerde 20 üyeden oluşmalıdır. Kurulda 12 ve 16 üyenin olduğu hallerde en az 2 üyenin sendikaları temsil etmesi, 20 üyelik kurulda ise 3 üyenin sendikaları temsil etmesi gerekmektedir. Ayrıca, her kategoride en azından bir beden işçisinin (blue collar worker), bir fikir işçisinin (white collar worker) ve bir de nezaretçi personeli temsil eden üye-

nin, kurulda temsili gerekmektedir. Kurul, üçte iki oyçokluğu ile üyeleri arasından bir başkan ve bir de başkan vekili seçer. Bu 2/3 oyçokluğu sağlanamazsa, başkan kurulun hissedarları temsil eden üyeleri tarafından seçilir; kurulun işçi temsilcileri ise başkan yardımcısını seçerler. Gözetim-Denetim Kurulu ise 2/3 oyçokluğu ile Yönetim Kurulunu seçer. (*)

Bu çoğunluk sağlanamazsa, kurulun başkanından, başkan yardımcısından, bir işçi temsilcisinden ve bir işveren temsilcisinden oluşan bir komite, gözetim-denetim kuruluna öneride bulunur. Bu takdirde kurul, âdi çoğunlukla karar verir. Oyların eşitliği halinde, sonucu başkanın oyunun bulunduğu tarafın görüşü belirler.

Avrupa Toplumu (Societas Europaea, S.E.)

Yönetim kurullarına katılmayı düzenleyen benzer bir örnek, Avrupa Toplulukları Komisyonu tarafından 30 Haziran 1970'de Konseye sunulan Avrupa Şirketi Statüsü ile ilgili öneride yer almaktadır. Önerinin V no.lu başlığı işçilerin Avrupa Şirketinde temsilini düzenlemiştir. Bu bölümde statü işçilerin işletmede temsilini üç yoldan gerçekleştirmeyi öngörmektedir: 1. Avrupa İşletme Komitesi; 2. İşçilerin Avrupa Şirketinin Gözetim-Denetim Kurulunda temsili; 3. Avrupa Şirketi ile temsil gücüne sahip sendikalar arasında toplu sözleşmeler yapmak olanağının yaratılması.

Gözetim-Denetim Kurulunda, hissedarlar genel kuru-

(*) F. Almanya'da 29 işveren sendikası ve 9 büyük şirket, 1977'de hissedarların yönetim haklarını kısıtladığı ve Anayasa'ya aykırı olduğu iddiasıyla 1976 Birlikte Yönetim Yasasına karşı iptal davası açmışlardı. Yüksek Mahkeme Mart 1979'da verdiği kararda, Kurul başkanının 2/3 çoğunlukla, bu çoğunluk sağlanamazsa hissedarlar tarafından, seçileceği ve başkanın oyu kararların alınmasında nihai durumu belirleyeceği için, şirketin ve hissedarların yönetim haklarının ihlâl edilmediği gerekçesiyle yasanın iptali istemini reddetmiştir. (Çevirenin notu).

lunca tayin edilen her iki üyeye karşılık işçileri temsil eden bir üye bulunacaktır. İşçi temsilcileri doğrudan işçiler tarafından değil, S.E.'ye dahil çeşitli işletmelerde ulusal yasalara uygun olarak kurulmuş bulunan temsili organların (işyeri komiteleri ve benzeri konseylerin) üyeleri tarafından seçilecektir. Kuruldaki işçi temsilcileri, kurulun diğer üyeleri için sözkonusu olan haklara sahip ve yükümlülüklere tâbi olacaklardır. Gözetim-denetim kurulu aynı zamanda şirketin yönetimi üzerinde de devamlı bir kontrol yetkisine sahip bulunacaktır.

Sendikalar Avrupa Komisyonu'nun önerilerini şiddetle eleştirmişlerdir. Bazı sosyalist sendikalar gerçek amacın işçi hareketini kapitalist sisteme entegre etmek olduğunu öne sürerek, bu önerileri reddetmişlerdir. Ayrıca, işçi temsilcileri gözetim-denetim kurullarında azınlıkta bırakıldıkları için, Dünya Sendikalar Federasyonunun Avrupa Örgütü ve Sendikalar Avrupa Örgütü, önerilen sisteme tepki göstermişlerdir. Her iki örgüt de emek ve kapitalin gözetim-denetim kurulunda eşit oranda temsilini istemektedir. Bu sendikaların önerdiği bir başka çözüm de, kurul üyelerinin üçte birinin hissedarları, üçte birinin ise işçileri temsil etmesi, diğer üçte birin ise kamu yararının temsilcilerinden oluşmasıdır.

Komisyon, Avrupa Parlamentosu'nun Temmuz 1974'de belirttiği bir görüşe dayanarak önerisini değiştirmiştir. Yeni öneriye göre, hissedarlar kurul üyelerinin üçte birini, işçiler ikinci üçte birini seçecek, seçilen bu üyeler de aralarında anlaşmak suretiyle kurulun diğer üyelerini seçeceklerdir. Bu sonuncu üçte birin hem işçilerden, hem de hissedarlardan bağımsız olması ve kamu yararlarını temsil etmesi gerekmektedir.(6)

(6) Avrupa Şirketleri Hakkında Konsey Düzenlemesiyle İlgili Değişiklik Önerisi.

Birleşik Krallık (İngiltere) : Bullock Raporu

İşçi Hükümetinin görevlendirdiği Bullock Komitesi (7) tarafından hazırlanan rapor, bir çoğunluk, bir de azınlık görüşüne yer vermiştir. Çoğunluk görüşü, eşit temsille üçlü temsil arasında uzlaştırıcı bir formül önermiştir. Buna göre, eşit sayıda işçi ve hissedar temsilcilerinden ve bunların üzerinde anlaşığı üyelere oluşan tek bir kurul sözkonusu olacaktır. (Formül, $2x + 4$ şeklindedir. Burada x hem işçi, hem de işveren temsilcilerini, 4 ise üzerinde anlaşma sağlanarak seçilen diğer üyeleri belirtmektedir.)

Çoğunluk önerilerine göre, kurulda işçi temsilcilerinin bulunup bulunmayacağını belirlemek amacıyla tüm işçilerin gizli oyuna başvurulacaktır. Oya katılabilecek işçilerin en az üçte birinin kurulda işçi temsilcilerinin bulunması yönünde oy vermesi, işçilerin temsili için yeterli olacaktır. Oylamada böyle olumlu bir sonucun ortaya çıkması halinde, işçi temsilcilerini seçme sorumluluğu sendikalara ait olacaktır. Kurulun işçi ve işveren temsilcileri dışındaki üyeleri, işçi ve işveren temsilcisi grupların herbirinin oy çokluğuyla üzerlerinde anlaşma sağlanarak seçilecektir. Bunlar, «bir»den çok sayıda ve tek rakamlı bir grup olacak ve kurulun üçte birinden azını oluşturacaklardır.

Azınlık raporu ise işveren temsilcilerinin görüşlerini yansıtmaktadır. Buna göre, bir gözetim - denetim kurulu mevcut olacak, işçiler bu kurulda azınlık esasına göre temsil edilecektir; (bu kurulda yönetsel işgörenler dahil, her işgören grubu için en az bir temsilci bulunacaktır.) Bu temsilciler tüm işçiler tarafından seçilecektir. (*)

Hollanda

Hollanda'da sınırlı sorumlu şirketlerin yapılarının re-

(7) Lord Bullock'un başkanlığında Endüstriyel Demokrasi Konusunu Araştırma Komitesi'nin Raporu, Londra 1977, 204 Sayfa.

(*) Bu çevirinin yayımlandığı sırada İngiltere'de Bullock raporuna ilginin azalmış olduğu dikkati çekmektedir. (Çevirenin notu).

organizasyonu ile ilgili 6 Mayıs 1971 tarihli yasaya göre, işçiler işyeri komitesi yoluyla Müdürler Kurulu'nun (Board of Directors) oluşumunda söz sahibi olurlar. Hollanda'daki bu kurulun, Alman Gözetim-Denetim Kurulunda olduğu gibi, geniş yetkileri vardır. Kurul işletme yöneticilerini tayin etmek ve bir sonraki yılın faaliyetlerini planlamak yetkisine sahiptir. Müdürler Kurulunun üyeleri, yine kurulun kendi üyeleri tarafından üzerinde anlaşma sağlanarak (co-option) tayin edilirler. Müdürler Kurulunda bir yer açıldığı zaman, işyeri komitesi, hissedarlar ve yöneticiler kurulu ile birlikte aday gösterme hakkına sahiptir. Bunun üzerine Müdürler Kurulu atayabileceği adayları gösteren bir liste hazırlar. Gerek işyeri komitesi, gerek hissedarlar bir adayın müdür olarak atanmak için gerekli niteliklere sahip olmadığı kanısında iseler, atamaya itiraz edebilirler. Böyle bir itirazı Sosyal Ekonomik Konsey reddetmediği sürece, Müdürler Kurulu sözkonusu adayı atama işlemini uygulayamaz. SEK'in kararına itiraz olanağı yoktur. (8)

Almanya ve Hollanda sistemlerinin her ikisine de Avrupa Komisyonu'nun Sınırlı Sorumlu Şirketlerle ilgili olarak önerdiği tasarının beşinci direktifinde model olarak yerverilmiştir. (9 Ekim 1972).

Söz konusu direktif, şirket enazından 500 işçi çalıştırdığı takdirde işçilerin gözetim-denetim organının oluşturulmasında söz sahibi olmaları gerektiği görüşünden hareket etmektedir. Üye devletler esas itibarıyla iki modelden birini seçebilirler. Birinci modelde gözetim-denetim organının üyeleri kısmen hissedarlar genel kurulu, kısmen de işçiler tarafından seçilecektir. İşçileri temsil eden üyeler gözetim-denetim organının en azından üçte birini oluşturmalıdır (Alman modeli). İkinci modelde gözetim-denetim organı üyelerini yine kendisi aday göstererek oluşturmaktadır. Hissedarlar ve işçiler önerilen adaylara itiraz edebilirler. İtiraz, önerilen adayın bu göreve uygun olmadığı ya da bu

(8) Hollanda'da Sosyal Ekonomik Konsey işçi ve işveren Sendikalarının temsilcileriyle Kralın tayin ettiği temsilcilerden oluşur.

adayın atanmasıyla gözetim-denetim organının yapısının hissedarların ve işçilerin temsili bakımından çok dengesiz bir nitelik taşıyacağı ve şirket çıkarlarının bundan zarar göreceği gerekçesine dayandırılabilir. İtirazların geçerliliğiyle ilgili kesin karar bağımsız bir organ tarafından verilmelidir (Hollanda modeli).

Avrupa Komisyonu, yukarıda değindiğimiz Yeşil Kitabında «anonim şirketlerin yapısıyla ilgili beşinci direktifi içeren ilk önerisindeki temel ilkelerin, yani ikili bir kurul sisteminin ve gözetim-denetim kurullarına işçi temsilcilerinin katılmasının, değerli ve gerçekçi amaçlar olduğunu ve dolayısıyla benimsenmeleri gerektiğini öngörmektedir. Ancak Komisyon Üye Devletlerin bu ilkeleri belli bir esneklikle uygulama özgürlüğüne sahip olmaları ve kamuya ait şirketlerde bu amaçlara aşamalar halinde varmalarının sağlanması üzerinde durmuştur.» (9)

Yatırım Ücreti

Yatırıma yönelik bir ücret sisteminin geliştirilmesi, işletme yönetiminde karar sürecinin uygulamada alacağı şekilleri geniş ölçüde etkileyen güçlü bir araç olabilir. Normal ücretten farklı olarak, yatırım ücreti, işçinin belli bir zaman boyunca elde ettiği parasal ücrete istediği gibi tasarruf edememesi anlamına gelmektedir. Böyle bir plana örnek olarak, Danimarka hükümetinin çok önemli sonuçlar doğurabilecek 31 Ocak 1973 tarihli önerisi gösterilebilir. Öneri esas itibarıyla elli ve daha çok sayıda işçi çalıştıran sınırlı sorumlu şirketleri ilgilendirmektedir. Bu durumda 2.800 teşebbüs sözkonusu planın kapsamına giriyor demektir. Bu teşebbüsler merkezi bir yatırım fonuna katkıda bulunacaklardır. Katkı ilk aşamada toplam ücret miktarının yüzde 1/2'si kadar olacaktır. Bu oran her yıl yüzde 1/2 artacak ve nihayet on yıl sonra toplam ücretin yüzde 5'i oranında bir katkıya ulaşılacak ve bu noktada kalınacak-

(9) İdem, s. 46.

tır. Özellikle teşebbüslerin katkılarının dörtte üçünü şirketteki hisseleri yoluyla ödemek zorunda oldukları düşünülürse, bundan merkezi yatırım fonunun belirli bir dönem sonunda çok ileri bir mali fona sahip olacağı anlamı çıkmaktadır. Şirketle fon arasında çıkacak uyuşmazlıklarda, bağımsız bir komite, payların gerçek değeri hakkında karar verecektir. Merkezi yatırım fonu belirli bir şirketin paylarının yüzde 50'sinden fazlasına tasarruf edemez. Fon altmış üyelik bir temsilciler konseyi tarafından yönetilecektir. Altmış üyenin çoğunluğunun, yani otuzaltısının, işçi temsilcisi olması gerekmektedir. Geri kalan yirmidört üye Çalışma Bakam tarafından atanacaktır. Konsey, on üyeden oluşan bir guvernörler kurulu atar: bu on üyenin altısı işçi temsilcisi olmalıdır. Guvernörler kurulu yöneticileri atar. Fonun kararlarında işçi tarafı kuşkusuz daha ağır basacaktır. Bu kararların bazılarında yargı yoluyla itiraz edilebilirse de, sözkonusu yatırım ücreti planı Danimarka'da kapital-emek ilişkilerini geniş ölçüde etkileyebilecektir. Danimarka'nın açıkladığımız bu yatırım ücreti planına göre işgörenler, ücretleri ne olursa olsun, toplam miktar üzerinde yedi yıllık bir devre için tasarrufda bulunamayacaklardır.

Danimarka planından bu yana, Almanya'da, Birleşik Krallık'ta ve Hollanda'da benzeri öneriler ortaya atılmıştır, ya da tartışılmaktadır. Tanınmış bir iktisatçı olan Rudolf Meidner'in önerdiği ve sendikaların da desteklediği Meidner planı, bu konuda özellikle dikkati çekmiştir. Meidner'in önerisine göre, 50 ve daha çok işçi istihdam eden bütün şirketlerin her yıl vergiden önceki (brüt) kârlarının yüzde 20'sini şirket hissesi olarak sendikaların denetimindeki fonlara yatırmaları gerekmektedir. Bu planın 20 yıllık bir devre sonunda bütün şirketlerde ve yaklaşık altı yıl sonra da bellibaşlı şirketlerde sendikalara çoğunluk denetimi olanağı sağlayacağı tahmin edilmektedir.

Karar-Verme Sürecinin Düzeyi

Karar sürecinin düzeyi, bu sürece katılma ile ilgili her

tartışmada kuşkusuz çok önemli bir yer tutar. Kararlara katılma, şu düzeylerde sözkonusu olabilir: 1. atelye düzeyinde; 2. üretim ünitesi (işyeri) düzeyinde; 3. teşebbüs (işletme ya da şirket) düzeyinde; 4. endüstri (işkolu) düzeyinde; 5. Avrupa düzeyinde; 6. çok-uluslu (uluslararası) düzeyde. Atelye düzeyinde kararlara katılmanın amaçlarından biri «iş zenginleştirme» yoluyla(10) işçinin sanayide çevresine, işine ve yönetime yabancılaşmasına engel olmaktır. Örneğin Hollanda'da 28 Ocak 1972 tarihli ve işçilerin işyeri komiteleri yoluyla işletme yönetimine katılmalarıyla ilgili yeni kurallar getiren yasaya göre, işyeri komitesi işgörenlerin kendi bölümlerindeki çalışma koşullarının düzenlenmesine katılmalarını azami düzeye çıkarabilmek amacıyla hem ortak danışma biçimlerini, hem de becerilerin işletme içinde optimum dağılımını geliştirmeye çalışmaktadır.

Üretim birimi (işyeri) düzeyinde ise, kuşkusuz işyeri komitesini ya da sendika temsilcilerini zikretmeliyiz.(11) Bunlar, aynı zamanda işletme düzeyinde de faaldirler. Her iki düzeyde toplu pazarlık da sözkonusu olabilir. Toplu pazarlık ulusal ya da bölgesel olarak endüstri (işkolu) düzeyinde ve endüstriler-arası düzeyde de yapılabilir. Birçok ülkede toplu pazarlık aynı anda çeşitli düzeylerde sözkonusu olabilir. Çoğu ülkelerde toplu sözleşmelerin sadece asgari standartları saptaması yüzünden, bu sözleşmeleri başka düzeylerdeki pazarlıklarla tamamlamak gereği ortaya çıkmaktadır. Burada Avrupa ve çok-uluslu şirketler

(10) Frederick Herzberg, «One More Time: How Do You Motivate Employees?» («Harvard Business Review, Janr Feb. 1968) başlıklı makalesinde «iş zenginleştirme»nin dayandığı ilkeleri açıklamıştır. Buna göre, «iş zenginleştirme» işlerin yapısını işçilere daha ileri bir kişisel başarı, daha çok takdir edilme, daha fazla yetki ve sorumluluk, yükselme ve bireysel gelişme olanaklarıyla donatmak suretiyle hem verimliliği, hem de beşeri tatmini arttırmayı amaçlamaktadır.

(11) Örneğin, işçi sağlığı, iş emniyeti ve hijyen komitesi gibi. Bakınız: e.g. Belçika.

düzeyinde toplu pazarlık olanaklarının da gelişmekte olduğunu belirtmeliyiz.

İşçiler merkezi bir yatırım fonu kanaliyle de karar sürecini çeşitli düzeylerde etkileyebilirler.

SONUÇLAR

Bu yazıda konunun ideolojik yönlerini tartışmaktan olanaklar ölçüsünde kaçınmaya çalıştık. Ancak 'katılma konusundaki Avrupa modellerinin bazılarının işveren ve işçiler arasındaki işbirliğini geliştirme eğiliminde oldukları açıkça anlaşılmaktadır.

İşyeri komiteleri bü görüşle kurulmuşlardır. Almanya'da 1972 tarihli İşyeri Düzeni Yasasında açıkça belirtildiği gibi, «işveren ve işyeri komitesi işçilerin ve işletmenin yararları için karşılıklı güven anlayışı içinde birlikte çalışacaklardır.» Kapitalist sistemle entegrasyona karşı çıkıp nihai aşamada özyönetimi amaçlayanlar ve özellikle bunlar arasında bazı sendikacılar 'Mitbestimmung'a ilgi duymadıklarını belirtmekte ve yönetime katılmayı reddetmektedirler. Ancak, ne çeşit bir yönetimi etkileme yönteminin Avrupa için elverişli olduğu tartışması henüz başlamış olmakla birlikte, Komisyonun yayınladığı Yeşil Kitap'la bu alandaki araştırma ve tartışmalar hız kazanmış bulunmaktadır. Avrupa Şirketi Statüsü de, S.E. işçilerinin en az üçte ikisi istediği takdirde işçilerin gözetim-denetim kurulunda temsil edileceğini belirterek bu yönde önemli bir adım atmıştır. Tasarıdaki beşinci direktif de, ulusal düzeyde şirketlerin gözetim-denetim kurullarında Almanya ya da Hollanda modeline uygun bir temsil önermektedir. Şüphesiz her yer ve durum için benzer kurallar ve yeknesak prosedürler koymak arzu edilir bir hareket olmaz. Bilim adamları ve politikacılar kadar sendika liderlerinin kendi aralarında da benimsenecek yön konusunda geniş görüş ayrılıkları mevcut bulunmaktadır.

Burada özel sorun yaratan bir durum, orta kademelerdeki yönetici personeldir. Bunlar, beden ve fikir işçilerinden ayrı bir düzenlemeye tâbi olmak istemektedirler. Al-

manya'da yapılan yeni bir araştırma 'personel de cadre' (leitenden Angestellten) denilen ve şef, teknisyen vb. pozisyonlardaki yönetsel personelin işyeri komitesinde temsil edilmek istemediklerini, kendilerine ait ayrı bir komite kurulmasını, bunun gibi ayrı bir sendikada temsil edilmeyi ve gözetim-denetim kurulunda özel bir yere sahip olmayı arzuladıklarını açıkça göstermiş bulunmaktadır.

Bu yazıda amacımız işçilerin katılma konusundaki deneylerinin, sözkonusu kurullarda görev almalarının ve işyeri komiteleri kurulmasının gerçekten temel nitelikte bir takım değişmelere yol açıp açmadığı sorusuna cevap bulmak değildir. Şüphesiz, değindiğimiz farklı hukuk sistemleri, yeni bir imtiyazlı işçi tipi yaratmıştır. Bu işçi tipi, işletmeye ait gizli bilgilere ulaşabilmekte ve özel olarak korunmuş bir statüye sahip bulunmaktadır. Normal bir işçi ise kendisini bu gelişmelerden pek etkilenmiş hissetmemektedir. Almanya'da işyeri komitelerinin üyeleri ise, sosyal konularda kararlara katılma sonucu ileri bir tadmüne ulaşmış görünüyorlar. Fürstenberg'e göre, 'birlikte karar verme' uygulamalarını değerlendirmeye çalışan yazarların çoğu, sözkonusu düzenlemelerin ücretli çalışmanın temel yapısını esas itibariyle pek değiştirmemiş olduğunda görüş birliğine varmışlardır... Yönetime katılmanın bugüne kadarki uygulamasının ekonomik politikayı değil, daha çok sosyal politikayı etkilediği söylenebilir. Öte yandan, şirketin çıkarlarına hizmet etmek amacı ön plana geçmektedir. Yönetmek zorunluluğuyla başbaşa kalanlar haliyle işletme yöneticilerinin düşünce biçimlerini benimsemektedirler. Bu yalnızca gözetim-denetim kurullarında işçi temsilcileri için değil, aynı zamanda -ve özellikle- yönetim kurullarındaki işçi direktörleri için de sözkonusu olmaktadır.»(12) Fransa'da ise, işyeri komitelerinin faaliyetlerin-

(12) «Workers' Participation in Management in the Federal Republic of Germany», (Federal Alman Cumhuriyetinde İşçilerin Yönetime Katılması), Bulletin, No. 6, International Institute for Labour Studies, 1969.

den olumlu sonuçlar alındığına dair genel bir görüş birliği vardır. Ancak, ekonomik alanda bazı başarılı örneklerin varlığına rağmen, yönetime katılma konusundaki reform sonuçlarının genellikle başarısız olduğu belirtilmektedir. (13) Bunlar nihai değerlendirmeler olmamakla beraber, katılmanın henüz boyutları belli olmayan sorunlar da yarattığını göstermesi bakımından anlamlıdır.

Nihayet, teşebbüs içinde ve dışında yönetime katılma görevine seçilen işçiler için ücretli eğitim iznine duyulan büyük ihtiyacı da ayrıca vurgulamalıyız. Özel eğitim olmaksızın, değişik hukuksal yapılar çok geniş yetkilerle donatılsalar bile, anlamsız kurumlar olarak kalmaya mahkûmdurlar:

(13) «Workers' Participation in Management in France: the Basic Problems», (Fransa'da İşçilerin Yönetime Atılması: Temel Sorunlar), Idem, 1970.

İşçilerin İşletme Yönetimi Karar Sürecine Etkisi (Yönetime Katılma) (*)

Boyutlar	Konular	Kanallar	Düzeyler	İşgörenler	Sendika Rolü
Bilgi, görüş	Ücretler ve Çalışma Koşulları	Yasa-Kamu Müdahalesi	Atelye	Bedon İşçileri	
Tavsiye-danışma	İşin plânlanması ve organizasyonu	Toplu Pazarlık	Üretim Ünitesi (İşyeri)	Fikir İşçileri	Sendika tekel
Birlikte-Karar	Finansal-Ekonomik Konular	Şirket Kurulları-na Katılma	İşletme-Şirket	Orta kademe nezaretçi-yönetmel personel	durumunda ya da
Özyönetim		İşyeri Komiteleri Özerk Çalışma Grupları, Merkezi Yatırım Fonları	Endüstri-Endüs-triler-arası, Avrupa, Çok-Uluslu, Uluslararası		çeygil

(*) Tabloda dikey ve yatay eksenlerin zarureten birbir ile eşlenmesinin sözkonusu olmadığını, çapraz ilişkilerin varolabileceğini belirtmeliyiz. Örneğin, «toplu pazarlık, ücretler ve diğer çalışma koşulları konularında işyeri, işletme ve işkolu düzeylerinde çeşitli işgören kategorilerini kapsayan ve sendikanın taraf olduğu bir birlikte-karar yöntemidir» şeklinde tanımlanabilir. (Çevrenin notu).

