

AVRUPA BİRLİĞİ VE AVRUPA İŞÇİ SENDİKALARI

Prof. Dr. Ahmet SELAMOĞLU*

Özet

Makalede, sanayi devriminden günümüze emeğin temsilcisi olan ve Avrupa'nın özellikle savaştan sonraki yeniden yapılanmasında ve "Avrupa Toplum Modeli"nin gelişiminde önemli rol oynayan işçi sendikalarının 1970'lerden bu yana yaşanan siyasal, sosyal ve ekonomik değişimlerden etkileşimi ve değişen koşullar karşısında yeni perspektiflerin neler olduğu tartışılmaya çalışılmıştır. Avrupa Birliği ölçeğinde öncelikle savaş sonrası dönem kısaca değerlendirilmiş ve sonrasında sendikal hareketi günümüzde etkileyen değişim koşulları incelenmiştir. Makalenin ikinci bölümünde ise değişen koşullara bağlı olarak sendikaların benimsemesi gereken yeni politikalar ve perspektif değişiklikleri değerlendirilmeye çalışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: AB sendikal hareketi, AB'de işçi sendikacılığını etkileyen yeni eğilimler

Abstract

In this paper, how trade unionism which has been the major representatives of workers since the Industrial Revolution and played an important role in re-organising of Europe after the second world war and in development of "European Society Model", was effected by social, political and economic changes after 1970s and what the new perspectives that trade unions must apply to cope with these changes were discussed. In this context, at first, post-world war period was evaluated briefly, and then, the changing conditions that effect trade unionism today were discussed from EU point of view. And finally, the new policies and perspective changes that trade unions must apply to as results of these new conditions were taken into consideration.

Keywords: EU trade union movement, new trends effecting trade unionism in EU

* Kocaeli Üniversitesi, İİBF, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

GİRİŞ

Demokratik toplumun vazgeçilmez unsuru olan sendikal hareket yüzyılı aşan zaman diliminde adalet ve eşitliğin sağlanmasında ve çalışma koşullarının iyileştirilerek çalışanların ekonomik ve sosyal haklarının geliştirilmesinde büyük rol oynamıştır.

Savaş sonrası dönem Avrupa'nın yapılanmasında uzun yıllar ekonomik ve sosyal politikalar üzerinde etkin olan ve "Avrupa sosyal modeli"nin gelişiminde rol oynayan işçi sendikaları son otuz yıllık dönemin evrensel nitelikli değişim koşullarına eşlik eden AB'nin siyasal, ekonomik ve sosyal bütünleşme sürecinden etkilenmektedir. Bu bağlamda işçi sendikaları evrensel değişim koşullarını göz ardı etmeksizin, AB bütünleşme dinamiğinin yarattığı değişimi algılamak, değerlendirmek ve bu dinamiği etkileyecek yeni yapılanmalar ve politikalar geliştirmek zorundadır.

Makalede, Avrupa işçi sendikalarının savaş sonrası dönem gelişimi kısaca ele alındıktan sonra, günümüz koşullarında sendikal hareketi etkileyen değişim süreci değerlendirilmektedir. Makalenin ikinci bölümünde ise Avrupa sendikal hareketinin dikkate alması gereken eğilimler incelenmekte ve bu eğilimlere bağlı olarak işçi sendikalarının yeniden yapılanma ihtiyacı ve perspektif değişikliği vurgulanmaktadır.

II. Dünya Savaşı Sonrası Dönem

II. Dünya Savaşı sonrası dönem, Avrupa'da sendikal hareketin güçlenmesini sağlayan bir çok gelişmeye zemin hazırlamıştır. 1970'lere kadar devam eden bu dönemde dikkati çeken gelişmeler arasında; kitle üretim modelinin yaygınlaşmasıyla örgütlenme ihtiyacı ve eğilimi giderek artan çalışan nüfusun sürekli büyümesi, ulus devletin bu süreçte sendikal hareketin meşruluğunu desteklemesi ve toplu pazarlık hakkının gelişimine bağlı geniş tabanlı sendikal örgütlerin önem kazanması öncelikle belirtilebilir.

İşçi sendikaları açısından "altın çağ" olarak ifadelendirilen II. Dünya Savaşı sonrası yıllarda, "Avrupa toplumsal modeli"nin (European model of society) yaratılmasında sendikal hareketin büyük katkısı olmuştur. Bu katkı ile vurgulanmak istenen; demokratik siyasal katılım, çalışanların ekonomik ve sosyal haklarının geliştirilmesi, sosyal taraflarla kolektif pazarlık ve uzlaşma temelinde neokorporatist anlayışın benimsenmesi, çalışanların hastalıklara, iş

kazalarına, yaşlılığa ve piyasa işleyişine karşı korunması, herkese istihdam fırsatı vererek tam istihdama ulaşılmasıdır (Ross; Martin, 1999: 1).

Avrupa'da 1950 sonrası işçi sendikalarının üye sayıları ile yoğunluk oranlarındaki değişim değerlendirildiğinde, 1970'li yıllara kadar bir çok Avrupa ülkesinde farklı oranlarda olmakla birlikte, sendika üye sayılarıyla yoğunluk oranlarının arttığı çok açıktır. Ancak yaklaşık son yirmi yıl, sendikalaşma ve sendikal temsil açısından önemli gerilemelerin veya duraklamaların yaşandığı bir dönemi ifade etmektedir.

Bu dönem içerisinde Danimarka, Finlandiya ve İsveç gibi Kuzey Avrupa ülkeleri dışında hemen hemen her ülkede işçi sendikaları üye kayıplarıyla karşı karşıya kalmıştır. Öte yandan işçi sendikalarının 1990'lı yılların başında temsil gücünü koruduğu bu ülkelerde dahi son yıllarda üye kaybına uğradıklarını ifade etmek mümkündür.

AB açısından değerlendirilmesi gereken bir diğer nokta, 2004 yılında AB'ne tam üye olan 10 ülkede sendika yoğunluk oranlarının, diğer üye ülkelerin sendika yoğunluk oranlarına kıyasla düşük olmasıdır.

Bu olumsuz gelişmelerin önüne geçilebilmesi, ekonomik ve sosyal alanda yeniden yapılanma sürecinin devam ettirilmesi ve sosyal tarafların güçlendirilerek ulusal düzeyde sosyal ortaklığın kurulması için siyasi iktidarlar ile Uluslararası Çalışma Örgütü büyük destek sağlamaktadır. Ancak siyasi iktidarlar özellikle beklentilerine yönelik sonuçlar açısından uygulamada sosyal ortaklık sürecini desteklerken, sosyal tarafların taleplerini göz ardı etmeye de devam etmektedir. Bu ülkelerde işçi sendikalarının özellikle nitelikli sendika yöneticilerine yeterince sahip olmamaları ve üye gelirlerinin önemli oranda düşük olması nedeniyle dolaylı devlet yardımı ve uluslararası destek gibi diğer mali kaynaklara daha fazla bağımlılık göstermeleri, sendikaların örgüt yapılarının güçlenmesini engellerken dış unsurlara olan bağımlılıklarını artırmaktadır (Lado, 2002: 110-111).

Tablo 1: AB'ne Üye Ülkelerde Sendika Üye Sayıları ve Yoğunluk Oranları, 1990-2000

	Toplam Yıllık Sendika Üye Sayısı Değişimi (%)		Kadın (%)		Net Sendika Yoğunluk Oranı (%)		Net Sendika Yoğunluk Yıllık Değişimi (%)		Kadın Erkek Oranı	
	1999-95	1995-00	2000	1990	1995	2000	1990-95	1995-00	1990s	1990s
Danimarka	+0.8	-0.8	50	81	86	82	+1.2	-0.9	1.0	1.2
İsveç (a)	+0.1	-0.4	46	80	83	82	+0.7	-0.3	1.1	1.2
Finlandiya	+2.0	-0.0	54	73	80	79	+1.9	-0.2	1.1	1.3
Belçika	+1.8	-1.2	*25	57	60	58	+1.1	-0.6	0.8	1.0
Norveç	+1.5	+1.3	*44	57	56	54	-0.3	-0.8	1.1	1.8
İrlanda	+1.2	+2.2	*44	45	41	39	-1.8	-1.3	--	1.6
İtalya	+0.9	+1.2	--	39	38	37	-0.5	-0.8	--	*1.5
Ayusturya	-0.8	-1.8	32	45	39	35	-2.8	-2.1	0.6	2.3
Portekiz	--	--	--	*40	--	*30	*-2.7	*-2.7	0.8	1.2
Yunanistan	--	--	--	*34	*24	33	-6.7	+6.3	1.0	3.0
İngiltere	-3.7	+0.0	46	38	32	29	-3.4	-1.7	0.6	3.2
Almanya (b)	-4.9	-2.9	33	33	26	22	-5.6	-3.6	0.6	2.5
Hollanda	+2.0	+1.2	27	22	22	22	+0.1	-0.1	--	2.4
İspanya (c)	+1.4	+2.0	--	9	13	13	+0.7	+0.4	--	2.1
Fransa	-0.2	--	--	9	9	--	-1.3	--	--	6.3

Kaynak: Ebbinghaus, B. (2002); "Trade Unions' Changing Role: Membership Erosion, Organisational Reform, and Social Partnership in Europe"; European Union Paper Series; The European Union Center; May; University of Wisconsin.

Not: *tahmini; (a)İsveç;1999; (b)Almanya;(Doğu dâhil)1991; (c)İspanya;1997; 1990s: en son rakamlar;Kadın: toplam üye sayısında kadın üyelerin yüzdesi; Yıllık Değişim: Ortalama Yıllık Büyüme Oranı.

Tablo 2: AB'ne Üye Ülkelerde Sendika Yoğunluk Oranları

Ülkeler	Sendika Yoğunluk Oranları (%)
Danimarka	87.5
Finlandiya	79.0
İsveç	79.0
Güney Kıbrıs	70.0
Belçika	69.2
Malta	65.0
Lüksemburg	50.0
İrlanda	44.5
Ağırlıksız AB Ortalaması	43.8
Slovenya	41.3
Slovakya	40.0
Avusturya	39.8
İtalya	35.4
Ağırlıksız 10 Yeni Üye Ülke Ortalaması	34.1
Yunanistan	32.5
Ağırlıklı AB Ortalaması	30.4
Çek Cumhuriyeti	30.0
Litvanya	30.0
Portekiz	30.0
Almanya	29.7
İngiltere	29.0
Hollanda	27.0
Ağırlıklı 10 Yeni Üye Ülke Ortalaması	21.9
Macaristan	20.0
Letonya	15.0
Polonya	15.0
İspanya	15.0
Estonya	14.8
Fransa	9.1

Kaynak: <http://www.eiro.eurofound.ie/2002/07/feature/TN0207104F.html>(03.11.2003).

Sonuç olarak, AB’de sendikal hareketin ekonomik, sosyal ve siyasal değişim dinamikleriyle son yirmi yılı aşan dönemde güç ve etkinlik kaybına uğradığı ifade edilebilir. 1970’lerde yaşanan petrol şoklarıyla tetiklenen enflasyon ve ekonomik durgunluk ulusal ekonomilerde istikrarsızlıklara yol açarken, tam istihdama dayalı refah politikalarının terk edilerek arz yönlü ekonomik politikaların belirleyicilik kazanması, emek-sermaye uzlaşısının sarsılmasına ve sendikal hareketin kurumsal gücünün zayıflamasına neden olmuştur.

1980 Sonrasına Yönelik İki Saptama

Avrupa’da sendikal hareketin gerileme süreci olarak kabul edilen 1980 sonrası döneme yönelik iki kısa değerlendirmede bulunmak mümkündür. Birincisi, geçmiş 20 yıllık zaman dilimine bakıldığında, sendikal hareketin yeterli örgütlenme ve temsil gücüne sahip olamadığı ülkelerde, işçi sendikalarının üye kayıplarıyla görece daha hızlı karşılaştıkları belirtilebilir.

İkinci değerlendirme ise sendika yoğunluk oranları açısından ülkeler arasındaki farklılıkların günümüz itibariyle artış göstermesidir. Ancak sendika yoğunluk oranları itibariyle ülkeler arası sıralamada yıllar içerisinde önemli bir değişim olmamıştır.

Sendikal Hareketi Etkileyen Koşullar

1970 sonrası dönemde işçi sendikacılığını yeni koşullarla karşı karşıya bırakan temel gelişmeler; küreselleşme ve yoğunlaşan rekabete bağlı olarak ekonominin uluslararası boyut kazanması, neo-liberal ekonomik politikaların yaygın biçimde kabul görmesi ve teknolojik gelişmelerin dinamiği ile üretim modelinde yaşanan dönüşüm olarak gösterilebilir (<http://www.etuc.org/ETUI/Publications/Books/Challenges/ChallChap1.pdf>) (Smith, 1999: 8).

Sermayenin küreselleşmesi, “pazar” kavramının ulusal sınırların ötesine taşması, rekabetin yoğunlaşarak uluslararası nitelik kazanması ve çokuluslu şirketlerin artan egemenliği ile uluslararası entegrasyonun hızlanması, ulus devletin ve demokratik sivil toplumun düzenleyici rolünü her geçen gün zayıflatmakta ya da sınamaktadır.

Değişimin böylesine hızla yaşandığı bir dünyada, günümüzün sürekli artan ekonomik ve sosyal adaletsizliğine ve toplumsal kutuplaşmalara

bakıldığında, sivil toplumun yapı taşlarından biri olan sendikal hareketin bu süreç içerisinde etkisizleştiği ifade edilebilir. Bir anlamda, her boyutta karar alma süreci sendikaların etkin olduğu ulusal alandan, sendikaların kontrolü dışında gelişen uluslararası alana taşınmaktadır (Ross; Martin, 1999: 8). Bu değişim sürecinde işçi sendikacılığının etkisizleşmesi ise, işyeri düzeyinde güçlü temsil ve katılım, yüksek çalışma standartları, ekonomik ve sosyal politika tercihlerinde güçlü kurumsal etkileşim ve küresel rekabet sürecinde güçlü bir cephe yerine, değişim dinamiklerine sadece savunma mekanizmalarıyla tepki vermeye çalışan parçalı örgütlü hareketi vurgulamaktadır.

Bu bağlamda işçi sendikalarının örgütlenme potansiyelini yeniden harekete geçirmek, sendikal yapıları demokratikleştirerek temsil ve yönetimde katılımcılığı sağlamak, sosyal tarafların ortaklığına olan inancı pekiştirmek, ortak karar alma sürecine öncelik tanımak, her düzeyde siyasal faaliyeti artırmak ve sendikal harekete ulusal sınırlar ötesinde bütünlük kazandırmak (<http://www.ilo.org/public/english/bureau/inst/project/network/global.html>), kaybolan sendikal etkinliğin yeniden kazanılmasında hareket alanlarını göstermektedir.

Teknolojik gelişmelerin dinamiği ile üretim modelinde yaşanan değişim ise "post-Fordist" üretim modeli olarak ifadelendirilen ve teknoloji ile insan unsuruna farklı bakış açısı getiren dönüşüm sürecini ifade etmektedir. Bu süreç, günümüz işçi sendikacılığı açısından sanayi devriminin yarattığı zorlukların ötesinde güçlükler ve bilinmezlikler taşımaktadır. Üretim modelinde yaşanan dönüşüme bağlı olarak takım çalışması ve katılımcılık gibi yeni yönetim teknikleri ile insan kaynakları uygulamaları çalışanın işe ve işyerine olan bağlılığını derinden etkilerken, sendikal hareketin üye ilişkisi ve üyelerin beklentisi kaçınılmaz biçimde değişmektedir.

Ayrıca küresel rekabet, sosyal yapı gelişimi, ekonomik krizler ve teknolojik gelişmeler ile üretimin ademi merkezileşerek esnekleştirilmesi temelinde standart istihdam ilişkisi köklü biçimde farklılaşmakta, işgücü, çekirdek-çevre işgücü olmak üzere farklı yapılanmakta, işi ve işyerini tanımlayan temel unsurlar değişmekte, alt-ışveren ilişkisinin ağırlıklı olduğu üretim ağı oluşmakta ve iş sözleşmeleri çeşitlenerek tam zamanlı çalışma ilişkisinin önüne geçmektedir. Nihayetinde "iş" ve "işyeri" olgularını temel alan çok değişkenli bu değişim üretim sürecinin parçalanmasına neden olurken, sendikal hareketin temsil gücünü derinden etkilemektedir.

Tüm dünyayı etkisi altına alan bu gelişmeler, AB'nin refah politikaları üzerinde baskı oluştururken "sosyal devlet" anlayışını sarsmakta ve "Avrupa sosyal modeli"nde reformist yaklaşımları-arayıları kaçınılmaz kılmaktadır. Bu bağlamda savaş sonrası dönemin kabul gören "sosyal uzlaş" anlayışı AB'de yeni tartışmalar yaratırken, özellikle ücret pazarlığı dışındaki ekonomik ve sosyal politika tercihlerinde sendikal hareketin etkinliği azalmaktadır. Son yıllarda özellikle İngiltere, İrlanda ve Kuzey Avrupa ülkelerinde işverenler "işletmenin sosyal sorumluluğu" ve "sosyal ortaklık" kavramlarını yeniden tartışmaya açarlarken, Fransa ve Avusturya'da merkez sağ iktidar "Sosyal Avrupa" anlayışını temel alan kurumları eleştirmektedir (Ebbinghaus, 2002).

Kısaca, günümüzde AB ülkelerinin hemen hemen bütününde sosyal koruma ve güvenlik sistemleriyle işgücü piyasası reformlarının gerçekleştirilmesine yönelik girişimlerin yaygınlaştığını görmekteyiz.

Tüm bu değerlendirmeler sonucunda, AB'de 1980 sonrası işçi sendikalarını çevreleyen koşullarda iki temel eğilimin belirginleştiği ifade edilebilir. Birincisi, işçi sendikalarının güç ve etkinlik kaybederek önemli bir darboğazın içine girmiş olmalarıdır. İkincisi ise AB'ne üye ülkelerin işgücü piyasalarında yaşanan yapısal değişim ile genişleme sürecinde işgücü piyasalarının entegrasyonu ve ortak politikaların geliştirilmesidir (Smith, 1999: 8).

Avrupa Sendikal Hareketinde Değerlendirilmesi Gereken Eğilimler

1. İşgücü Piyasalarının Yapısal Değişimi

XX. yüzyılda işçi sendikacılığının gelişiminde çekirdek kitleyi istihdam eden sanayi sektöründe ve özellikle imalat sanayinde erkek, tam zamanlı ve belirsiz süre ile çalışan işçi tipi günümüzün değişen koşullarında ağırlığını kaybederken, sendikal hareket bu yapısal değişimi algılamakta gecikmiştir. Günümüz işgücü piyasaları, kadın ve erkeğin birlikte çalıştığı ve hatta bir anlamda, "işgücünün kadınlaştığı" (feminisation of labour), pazarlama, iletişim, finans ve ulaşım gibi hizmetler sektörünü ön plana çıkaran, küçük ve orta ölçekli işletmelerin rekabet gücünün ve istihdamın dinamiğini oluşturduğu, ekonomik ve sosyo-kültürel yapının değişimi ile bireysel öncelikli toplumun önem kazandığı farklı bir yapılanma sürecindedir. Ve bu süreç, geleneksel anlayışa bağlı sendikal hareketi topluma yabancı kılmaktadır.

Avrupa'da 1960 sonrası işgücü piyasalarının gelişimi değerlendirildiğinde, sivil istihdamın her ülkede arttığı ve özellikle 1990'ların ikinci yarısında istihdamdaki bu artışın daha da güçlendiği ifade edilmektedir. Sivil istihdamda yaşanan bu büyüme sürecinde kadınların işgücü piyasasına katılımlarındaki gelişme önemli rol oynamıştır.

Kadın işgücünün ekonomik yaşama katılımında sürekli artış gözlenmesine ve bu gelişmeye bağlı olarak AB düzeyinde sendikalı kadın üye sayısının artmasına rağmen, bir çok ülkede kadın işgücünün sendika yoğunluk oranları, erkek işgücünün sendika yoğunluk oranlarından daha düşük kalmıştır.

Kadın işgücü açısından bu farklılıkların temelinde, kadın işgücünün çoğunlukla özel sektörün, küçük ölçekli işletmelerin ve atipik çalışma ilişkisinin yaygın olduğu hizmetler sektöründe istihdam edilmesi bulunmaktadır. Kadın işgücünün sivil istihdam içerisindeki konumu ve sendikal harekete olan yakınlığı dikkate alındığında, AB'de işçi sendikalarının kadın işgücünü örgütlenme, harekete geçirme, sendikal faaliyetlere yöneltme ve sendikal yapı içerisinde etkin kılma açısından atması gereken daha çok adım olduğunu iddia etmek yanıltıcı olmayacaktır. Bu amaçla, örneğin Avrupa İşçi Sendikaları Konfederasyonu (European Trade Union Confederation) 1991 yılında kadın işgücünün sorunları ile ilgilenmek ve bu konuda çalışmalar yapmak üzere ayrı bir "Kadınlar Komitesi" (Women Committee) oluşturmuştur. Hollanda'da ise sadece kadınlara yönelik sorunlarla ilgilenen "Kadınların Sendikası" (Women's Union) kurulmuştur. Ancak tüm bu gelişmelere karşın 1990'lı yıllarda kadın işgücünün temsilinde ve haklarının korunarak geliştirilmesinde köklü bir değişimin yaşandığından bahsetmek kolay değildir.

İşgücü piyasasının yapısal değişiminde sendikalaşma açısından dikkati çeken bir diğer olgu, genç işgücünün görece düşük sendikalaşma eğilimidir. Özel sektörün, küçük ölçekli işletmelerin ve atipik çalışma ilişkisinin yaygın olduğu ve işgören devrinin yüksek seyrettiği hizmetler sektörü esas itibariyle kadın ve genç işgücünün istihdam alanını oluşturmaktadır. Bu bağlamda genç işgücünün işsiz kalma riskinin çok daha yüksek olması, bu işgücü grubunun örgütlenme veya sendika üyeliğini koruma eğilimini zayıflatmaktadır. Ayrıca sosyal yapıda yaşanan değişime bağlı olarak gençlerin dayanışma bilinci ile kolektif hareket içerisinde kendi kimlikleri tanımlama isteği de zayıflamaktadır.

Sivil istihdamın artışı ve bu artış içerisinde özellikle kadın ve genç işgücünün rolü ile yakından ilişkili olan bir başka yapısal değişim işgücünün sektörel dağılımındaki farklılaşmadır. Bu farklılaşma, işçi sendikacılığının

geleneksel örgütlenme anlayışını köklü biçimde sarsıntıya uğratmış ve sendikal temsil oranlarının gerilemesinin önemli bir gerekçesini oluşturmuştur.

1950 sonrası dönem dikkate alındığında tarım sektörü istihdamının benzeri bir gelişme seyri, son 20 yıllık dönemde sanayi sektörü için geçerli olmuştur. 1967-1996 yılları arasında bir karşılaştırma yapıldığında Yunanistan, İrlanda, Portekiz ve iki Almanya'nın birleşmesinin etkisiyle Almanya'nın dışında, sivil istihdam içerisinde sanayi sektörü istihdamının mutlak sayı ve oran olarak dikkate değer biçimde gerilediği gözlenmiştir. Kuşkusuz tarım ve sanayi sektörlerinde istihdamın gerilemesi, hizmetler sektörünün artan öneminin işaretidir. Günümüzde sivil istihdam içerisinde hizmetler sektörünün ağırlıklı bir paya sahip olduğu kolaylıkla vurgulanabilir.

Tablo 3: AB'ne Üye Ülkelerde Önemli İşgücü Piyasası Göstergeleri

	AB Üyesi 15 Ülke	AB 2004 Yılı Yeni Üye Ülkeler
İstihdam Oranı (15-64 yaş arası)	63.9	57.8
Tarım Sektöründe İstihdam Oranı	4.2	20.9
Sanayi Sektöründe İstihdam Oranı	28.7	31.3
Hizmet Sektöründe İstihdam Oranı	67.1	47.8
Kısmi Süreli İstihdam Oranı	18.0	9.8
Belirli Süreli Sözleşme ile Çalışanların Oranı	13.4	8.0
İşsizlik Oranı (15 yaş ve üzeri)	7.3	13.0
İşsizlik Oranı (15-24 yaş arası)	14.0	28.8
İşsizlik Oranı (12 ay ve üzeri)	44.0	52.4

Kaynak: <http://www.eurofound.ie/2002/07/feature/TN0207104F.html>(03.11.2003).

Keynesyen ekonomik politikalara bağlı olarak kamu kesiminde yaygın olarak örgütlenen işçi sendikacılığı, son 20 yıllık dönemde özel sektörün öncülüğünde hızla gelişen hizmetler sektörünün farklı çalışma ilişkilerini değerlendirmekte zorlanmaktadır. Bu bağlamda bir yandan kamu kesiminin küçülmesiyle sendikal hareketin üye tabanı daralırken, diğer yandan hizmetler sektörünün yeni yapılanmasıyla ortaya çıkan küçük ve orta ölçekli işletmeler ve atipik çalışma biçimleri, sendikal hareketin yeni örgütlenme ve mücadele alanını oluşturmaktadır. Ayrıca kadın ve genç işgücünün bu yapı içerisinde ağırlıklı bir paya sahip olması, sendikacılık açısından farklı örgütlenme, politika ve yapılanma arayışını kaçınılmaz kılmaktadır.

Son 20 yıl içerisinde kamu kesiminde yaygın özelleştirme sürecine, sıkı mali politikalara ve yeni yönetim tekniklerine rağmen kamu kesiminde sendikal temsilin halen güçlü olduğu ifade edilebilir. Özellikle Kuzey Avrupa ülkeleri kamu kesiminde örgütlenme oranları açısından önde gelen ülkelerdir. Kuşkusuz kamu kesiminde işsizlik riskinin çok daha düşük olmasının yanı sıra siyasi iktidarların kamu işvereni olarak örgütlenme eğilimine çok daha yakın durmaları, işçi sendikalarının kamu kesiminde örgütlenmelerini kolaylaştırmaktadır. Nihayetinde AB’de sendikal hareket üye sayıları ve yoğunluk oranları itibariyle zayıflarken, işçi sendikalarının kamu kesiminde etkinliğini koruduğu vurgulanabilir.

AB’de işgücü piyasalarının yapısal değişimi ve sendikal etkileşim açısından değerlendirilmesi gereken bir diğer gelişme ise hızla yaygınlaşan atipik çalışma ilişkisidir. AB’de atipik çalışma ilişkisinde kısmi süreli ve geçici çalışmanın ekonomik yaşam içerisinde ağırlıklı paylara sahip olduğu bilinmektedir. Örneğin kısmi süreli istihdam 1970 sonrası sürekli artış eğilimi göstermektedir. Günümüzde ise AB genelinde istihdamın yaklaşık altıda biri kısmi süreli çalışırken (<http://www.eiro.eurofound.ie/2002/12/feature/TN0212101F.html>), Hollanda % 42.2 ile en yaygın uygulamanın olduğu ülke durumundadır (<http://www.eiro.eurofound.ie/2002/07/feature/TN0207104F.html>).

AB’de atipik çalışma ilişkisinde dikkati çeken bir diğer sözleşme türü geçici çalışma ilişkisidir. Geçici çalışma ilişkisinin özellikle işgücü devrini hızlandırması ve işgücünün işkolları ile sektörler arasındaki hareketliliğini artırması nedeniyle, sendikal hareketin örgütlenme gücünü olumsuz yönde etkilediği bir gerçektir (<http://www.etuc.org/ETUI/Publications/Books/Challenges/ChallChap1.pdf>).

AB işgücü piyasasında değerlendirilmesi gereken bir diğer olgu, işsizlik gerçeğidir. 1970 sonrası sürekli artış eğilimi gösteren işsizlik oranları, AB’de işsizliğin yapısal bir niteliğe büründüğünü göstermektedir. İşsizlik sorununun yapısal özellik kazanması işçi sendikacılığını değişik yönleriyle olumsuz etkilemektedir. Öncelikle süreklilik kazanarak derinleşen işsizlik sorunu, savaş sonrasında bu yana güçlenerek süre gelen refah devleti uygulamalarını ve “Avrupa sosyal modeli”ni günümüzde tartışılır hale getirmiştir.

Öte yandan özellikle imalat sanayi başta olmak üzere sanayi sektöründe ve kamu kesiminde artan işsizlik, işçi sendikalarının üye sayılarında doğrudan azalmaya neden olurken, sendikaların yeni üye kazanımlarını, üyelik ilişkisini devam ettirme gücünü sınırlandırmakta ve toplu pazarlık gücü üzerinde baskı oluşturmaktadır. Ayrıca bir çok ülkede sendikal faaliyetler işsizleri de

kucaklayacak özelliklerden uzak olduğu için sendikal hareketin toplumsal desteği zayıflamaktadır. Ancak sendika üye sayıları ve yoğunluk oranları açısından her zaman istikrarlı bir yapı ortaya koyan ve sendikal hareketin işyeri düzeyinde ve kurumsal yapılanma içerisinde güçlü olduğu Danimarka, Finlandiya ve İsveç gibi Kuzey Avrupa ülkeleri ile Belçika dikkate alındığında, işsizlik yardımlarının yönetiminde işçi sendikaların sorumluluk üstlenmesi önemli bir düzenleme olarak değerlendirilmelidir. Bir anlamda, işçi sendikalarının işsizlik yardımlarının yönetiminde etkin olması, bu ülkelerde işsizlik sorununun sendikal hareketi görece daha az olumsuz etkilemesine neden olmuştur. Çünkü sendika üyeliği bir ön koşul olmasa da, işçi sendikası ile işsizlik sigortasının yönetimi arasındaki ilişki, sendikaya üye olmayı ve üyelik ilişkisini devam ettirmeyi cazip kılmaktadır (Blaschke, 2000: 225).

Sonuç olarak AB işgücü piyasasında hizmetler sektörünün, küçük ve orta ölçekli işletmelerin, atipik çalışma ilişkisinin, bilgiye dayalı işlerin, kadın ve genç işgücünün ağırlıklı bir paya sahip olmasıyla yaşanan yapısal değişime, sendikal hareketin tüm yönleriyle beklenen uyumu gösterebildiğini ifade etmek mümkün değildir.

2. Toplu Sözleşmelerde Ademi Merkezileşme Eğilimi ve Kapsam Daralması

İşgücü piyasalarında yaşanan yapısal değişim, teknolojik gelişme dinamiğine bağlı üretim modelinde farklılaşma ve artan küresel rekabet esnekliği kaçınılmaz kılarken, “iş” ve “işyeri” olgularının parçalanmasına neden olmaktadır. Bu süreç işçi-işveren ilişkilerini ve örgütlü hareketi etkilemekte, toplu pazarlık düzeyi ademi merkezileşerek, kapsamı daralmakta ve işyeri düzeyinde katılım mekanizmaları güçlenmektedir (Smith, 1999: 12). Bu bağlamda AB ülkelerinde genel eğilim, toplu pazarlığın sektörel düzeyde bir çerçeve sözleşme ile bağtlanması ve işyeri düzeyinde koşullara bağlı esnekliğin sağlanmasıdır (Hoffman; Hoffman; Kirton-Darling; Rampeltshammer, 2002: 33). Ancak bu eğilimin günümüzde çok da güçlü olduğunu ifade etmek yanıltıcı olacaktır.

Toplu pazarlık düzeyinin ademi merkezileşme eğilimi işçi sendikalarının temsil gücünü zayıflatmaktadır. Toplu pazarlık biriminin ölçek olarak küçülmesi ve sayıca çoğalması, işçi sendikasının daha fazla pazarlık birimiyle ilgilenmesini, destek ve hizmet sağlamasını gerektirmektedir. Kısaca toplu pazarlık düzeyi ademi merkezileştikçe sendikal örgütün temsil ve pazarlık gücü zayıflamakta, idari ve mali yükümlülükleri artmakta ve yerel örgütler arasında

koordinasyon, iletişim ve işbirliği zorunluluk haline gelmektedir. Gerçek olan ise tüm bu gelişmelerin işçi sendikalarını hazırlıksız yakaladığı ve olumsuz yönde etkilediğidir.

AB'de genel eğilim toplu pazarlık düzeyinin ademi merkezileşmesi ve toplu pazarlığın sektörel düzeyde koordinasyonunun sağlanması yönünde olmasına rağmen, toplu pazarlık düzeyi açısından ülkeler arasında büyük farklılıkların olduğu ve bir çok ülkede toplu pazarlık düzeyinin merkezi olma özelliğinin devam ettiği gözlenmektedir. Örneğin toplu pazarlık sürecinde önemli bir pazarlık alanı olan ücret konusu dikkate alındığında, AB ülkelerinin büyük çoğunluğunda pazarlık düzeyinin merkezi nitelikte olduğu belirtilebilir. Ücret dışı konularda ise işyeri düzeyinde pazarlık belirleyici olurken, sektör veya sektörler arası pazarlık süreci de koordinasyon açısından önemlidir (<http://www.eiro.eurofound.ie/2002/12/feature/TN0212101F.html>) (Smith, 1999: 3). Ancak 2004 yılında AB'ne üye olan 10 ülke dikkate alınırsa, AB'de toplu pazarlık düzeyinin ademi merkezileşme eğiliminin güçleneceği ileri sürülebilir. Çünkü yeni üye olan bu ülkelerin çoğunluğunda ücret pazarlığı ağırlıklı olarak işyeri düzeyindedir (<http://www.eiro.eurofound.ie/2002/12/feature/TN0212101F.html>).

Tablo 4: AB'ne Üye Ülkelerde Ücret Açısından Toplu Pazarlık Düzeyi

Ülkeler	Sektörler Arası Düzey	Sektörel Düzey	İşletme Düzeyi
Avusturya		*	+
Belçika	*	+	+
Danimarka	--	--	+
Finlandiya	*	+	+
Fransa		+	*
Almanya		*	+
Yunanistan	+	*	+
İrlanda	*	+	+
İtalya		*	+
Lüksemburg		--	--
Hollanda		*	+
Portekiz		*	+
İspanya		*	+
İsveç		*	+
İngiltere		+	*

Kaynak: <http://www.eiro.eurofound.ie/2002/07/feature/TN0207104F.html>(03.11.2003).

Not: (+): Geçerli ücret pazarlık düzeyi; (-): Önemli, ancak baskın olmayan ücret pazarlık düzeyi; (*): Baskın ücret pazarlık düzeyi.

Tablo 5: AB'ne Yeni Üye Olan Ülkelerde Ücret Açısından Toplu Pazarlık Düzeyi

Ülkeler	Sektörler Arası Düzey	Sektörel Düzey	İşletme Düzeyi
Çek Cumhuriyeti		+	*
Estonya		+	*
Macaristan	+	--	*
Litvanya	+	+	*
Letonya		+	*
Malta			*
Polonya		+	*
Slovakya		*	+
Slovenya	*	--	+
Güney Kıbrıs		*	+

Kaynak: [http://www.euro.eurofound.ie/2002/07/feature/TN0207104F.html\(03.11.2003\)](http://www.euro.eurofound.ie/2002/07/feature/TN0207104F.html(03.11.2003)).

Not: (+): Geçerli ücret pazarlık düzeyi; (--): Önemli, ancak baskın olmayan ücret pazarlık düzeyi; (*): Baskın ücret pazarlık düzeyi.

İşyeri düzeyinde esneklik uygulamalarının önem kazanması ve yeni yönetim tekniklerinin gerektirdiği üretim sürecinde çalışanın güçlü katılım ve bağlılığının sağlanması, mikro ölçekte sendikal hareketin etkinliğinin sınırlandırılması arayışını gündeme getirirken, toplu pazarlığın kapsamının daraltılması işverenlerin önemli bir tercihi olarak karşımıza çıkmaktadır. Neoliberal politikalar açısından serbest piyasa işleyişinin esas olduğu ekonomilerde, sendikal müdahalenin sınırlandırılması, toplu pazarlığın kapsamının daraltılmasını gerektirmektedir (<http://www.etuc.org/ETUI/Publications/Books/Challenges/ChallChap1.pdf>).

Ancak bu değerlendirmeye karşın AB'de toplu pazarlığın kapsamı dikkate alındığında, ülkeler arasında farklılıklar olmakla birlikte genel olarak kapsamın geniş olduğu ifade edilebilir. Şüphesiz toplu pazarlığın sektörel veya sektörler arası düzeyde gerçekleştiği ülkelerde, toplu pazarlığın kapsamının da geniş olması doğal bir sonuçtur. Özellikle Fransa, Avusturya, Almanya ve Hollanda'da toplu sözleşmenin tarafı olan işçi ve işveren sendikalarına üye olmayan işçileri ve işverenleri kapsayacak biçimde sektör düzeyinde teşmil uygulamaları toplu pazarlık kapsamını genişletmektedir. Sadece toplu pazarlık düzeyinin ademi merkezi niteliğinin belirgin olduğu İngiltere'de toplu pazarlık kapsamının dar olduğundan bahsetmek mümkündür. Kısaca AB'de toplu pazarlık kapsamının % 80 olduğu, ancak sadece 2004 yılında üye olan ülkeler dikkate alındığında ise kapsamın ortalama % 40 olduğu görülmektedir. Merkez ve Doğu Avrupa ülkeleri dikkate alındığında ise toplu pazarlık kapsamı daha da

daralmakta ve ortalama % 25-30 oranı ifade edilmektedir (Lado, 2002: 112). Dolayısıyla AB'nin genişleme sürecinde toplu pazarlık düzeyinin ademi merkezileşme eğilimi güçlenirken toplu pazarlık kapsamının da daraldığı çok açıktır.

Tablo 6: AB'ne Üye Olan Ülkelerde Toplu Pazarlık Kapsamı

Ülkeler	Kapsam (%)
Belçika	100 yaklaşık
Slovenya	100 yaklaşık
Avusturya	98
İsveç	94
Finlandiya	90
Fransa	90
Danimarka	85
İspanya	81
Hollanda	78
Güney Kıbrıs	65-70
Almanya	67
Portekiz	62
Lüksemburg	60
Slovakya	48
Polonya	40
İngiltere	36
Macaristan	34
Çek Cumhuriyeti	25-30
Estonya	29
Letonya	20 ve altı
Litvanya	10-15

Kaynak: <http://www.eiro.eurofound.ie/2002/07/feature/TN0207104F.html> (03.11.2003).

3. İşçi Sendikalarının Bütüncül Yapılanma Gereği

AB'de bütünleşmiş bir sendikal hareketin etkinlik kazanması için işyerinden başlayarak yerel, ulusal ve Birlik düzeyinde örgütlenme ve faaliyet alanlarına yönelen ve farklı düzeylerdeki yapılanmaları aynı anda kucaklayan bir yaklaşımın hakim olması kaçınılmaz bir gerçektir. Bu bağlamda AB düzeyinde işçi sendikaları ve tepe örgütlerinin koordinasyon ve işbirliği temel hedef olmalıdır. Bu hedefin gerekçesi ise AB'nin ekonomik ve sosyal bütünleşme sürecinde ulus devlet odaklı sendikal hareketin etkinliğinin giderek zayıflamasıdır.

Böyle bir anlayış değişikliği işçi sendikalarının üyelerine, tüm işgücü gruplarına ve örgütlenme hareketine yarar sağlarken, aynı zamanda sendikaların toplumsal sorunlara yönelik çözümler üretebilmesine zemin hazırlayacaktır. İşyeri düzeyinde katma değer yaratacak ve çalışma barışını sağlayacak sendikal mücadele AB düzeyinde ekonomik ve sosyal açıdan beklentilerini ve gerekçelerini güçlendirerek kendisini topluma benimsetmelidir. Şüphesiz toplumun desteğini kazanan bir hareket, işçi sendikalarının toplumun genel çıkarını gözettiği inancını da pekiştirecektir.

Günümüzde AB'de her ne kadar işçi sendikaları ideolojik ve örgütsel yapılanma ile sendikal faaliyetler açısından önemli farklılıklar gösterse de, sendikalar arasında işbirliği arayışının olduğu bir gerçektir. Örneğin, Almanya'da IG Metall sendikası yerel örgütler kanalıyla Polonya, Çek Cumhuriyeti, Hollanda ve Belçika'da örgütlü diğer işçi sendikalarıyla ortak görüş ve politikalar geliştirmek üzere işbirliğine yönelmiştir (<http://www.agf.org.uk/pubs/pdfs/pe2001-01e.pdf>).

Ayrıca sonuçlarını değerlendirmek açısından henüz erken olmakla birlikte, AB'de parasal birlik süreci de toplu pazarlığı etkilemektedir. Parasal birlik AB ekonomik politikaları açısından özellikle ücret pazarlığında ulusal makro ekonomik koşulların önemini artırırken, işçi sendikalarının ulusal düzeyde belirleyici gücünü sınırlandırmaktadır. Bir anlamda pazarlık sürecinde ekonomik göstergeler, sosyal tarafların karşılıklı güç dengesinin ötesinde önem kazanmaktadır.

İşçi sendikaları günümüz koşullarında özellikle toplu pazarlık sürecinde daha fazla işbirliğine ve koordinasyona ihtiyaç duymaktadırlar. Bu gerçek ışığında, Avrupa İşçi Sendikaları Konfederasyonu 1999 yılı Helsinki Kongresi'nde AB düzeyinde koordineli toplu pazarlık uygulamasına yönelik kararlılığını ve desteğini açıklamıştır (Hoffman; Hoffman; Kirton-Darling; Rampeltshammer, 2002: 72). Bu doğrultuda bazı AB ülkelerinde ulusal düzeyde sektörler arası çerçeve sözleşmeler gündeme gelmektedir. Örneğin Belçika'da yakın geçmişte yaşanan tecrübeler sonucunda, 1999-2000 yılları arasında komşu ülkelerdeki ücret değişimini de dikkate alan ve ulusal düzeyde sektörler arasında geçerli bir ücret normu oluşturan sözleşme bağlanmıştır (<http://www.ilo.org/public/english/bureau/inst/project/network/global.html>).

Ancak AB'de işçi sendikaları arasında koordinasyon ve işbirliği anlayışının geliştiğini ve bu anlayışın toplu pazarlık süreçlerine yansıdığını gösteren bazı uygulamalar olmakla birlikte, sendikal hareketin örgütsel çıkarlar

ve politikalar açısından temelde ulusal perspektif içerisinde hareket ettiği değerlendirilmesi daha geçerlidir. Hatta işçi sendikalarının işverenler ve siyasi iktidarla birlikte yapı taşlarını oluşturduğu endüstri ilişkileri sistemlerinin de ulusal çıkarlar ve politikalar bağlamında gelişim göstermeye devam ettiği vurgulanabilir (Hyman, 2002: 8). Dolayısıyla söylemde küresel değişime ve gelişmelere, AB özelinde de ekonomik ve sosyal politikalara duyarlı olduğunu vurgulayan sendikal hareket gerçekte ulusal perspektif önceliğini ağırlıklı olarak korumaktadır.

4. Bütüncül Yapılanma ve Avrupa İşçi Sendikaları Konfederasyonu

İşçi sendikalarının AB düzeyinde önem kazanan bütüncül yapılanma arayışını somutlaştıran tepe örgütlenmesi şüphesiz Avrupa İşçi Sendikaları Konfederasyonu'dur. Konfederasyon, AB'ne üye ülkelerin hemen bütün tepe örgütlerini ve endüstri ilişkileri alanı ile ilgili merkezlerini kendi bünyesinde üye olarak bulundururken, Birlik üyesi olmayan ülkelerin ilgili örgütleri de Konfederasyon'un üyesi durumundadır.

Konfederasyonun kuruluş ve gelişiminde, AB düzeyinde kurumsal varlığını bir sendikal örgütlenmeden çok bir siyasi örgütlenme olarak ortaya koymayı tercih etmesinin ve sosyal taraflar arasında pazarlık yerine lobi faaliyetlerine öncelik vermesinin en önemli nedeni üye yapısının karmaşık olmasıdır (Rigby, 1999: 29). Gerçekten Konfederasyon'a üye olan sendikal örgütlerin farklı siyasi, sosyal, kültürel ve ekonomik yapılar içerisinde faaliyet göstermesi nedeniyle beklentilerin çeşitliliği ve ulusal çıkarlara olan duyarlılık, güçlü politikalar üretebilmeyi ve ortak zeminde hareket edebilmeyi zorlaştırmaktadır. Ayrıca Konfederasyon'un karar alma sürecinde, AB fikrine uzun yıllar ilgisiz kalan İngiliz İşçi Sendikaları Konfederasyonu (Trade Union Congress) ile Alman İşçi Sendikaları Konfederasyonu'nun (Confederation of German Trade Unions) belirleyici olması, AB düzeyinde somut politikalar geliştirilmesini geciktirmiştir (Martin; Ross, 1999: 322-323). Öte yandan Konfederasyon'a üye olan diğer ulusal konfederasyonların da örgütlü oldukları ülkelerde kurumsal güçlerinin sarsılması ve işçi sendikaları ile emek hareketine olan bağlarının zayıflığı, nihayetinde AB düzeyinde bütüncül bir örgütlü hareketin gelişimini engellemiştir (Rigby, 1999: 30). Bu nedenle Konfederasyon istihdam, çalışma sürelerinin azaltılması, işgücünün eğitimi, iş sağlığı-iş güvenliği ve danışma-bilgilendirme gibi üyelerin büyük çoğunluğunun destekleyeceği genel nitelikli konular üzerine ilgisini yoğunlaştırmıştır (Martin;

Ross, 1999: 323). Konfederasyon'un AB düzeyinde siyasi nitelikli bir örgüt olarak da çok fazla etkin olduğunu ifade etmek yanıltıcı olacaktır.

Avrupa İşçi Sendikaları Konfederasyonu tüm bu zorluklara karşın AB'nin 1987 yılı sonrası hızlanan ekonomik entegrasyon sürecinde daha belirleyici olabilmek için 1990'lı yıllarda çeşitli reformlar gerçekleştirmiştir.

Konfederasyon'un temel stratejisi; Avrupa'da sendikal hareketin tek temsilcisi olarak AB kurumları arasında güçlü bir konuma sahip olmak, Avrupa Parlamentosu'nda özellikle istihdam ve sosyal konularla ilgili Komite'lerde etkin lobi faaliyeti yürüterek, karar alma sürecini etkilemek ve güçlü bir sosyal taraf olarak işverenlerle AB düzeyinde pazarlık ve uzlaşma sürecini devam ettirmektir. Bu strateji, 1987 yılı Avrupa Tek Pazar Antlaşması'nın öngördüğü, AB'de ekonomik entegrasyonla birlikte istihdam ve sosyal haklar açısından üye ülkeler arasında uyumun sağlanması hedefini temel alarak gelişim göstermiştir.

1990'lı yıllarda Maastricht Antlaşması ile AB karar alma sürecinde sosyal tarafların önemini yeniden vurgulanması, Avrupa Komisyonu'nun sosyal taraf temsilcilerine danışma ve görüş alma zorunluluğu ve sosyal diyalogun zamanla tarafları bağlayan çerçeve sözleşmeler oluşturacak nitelikte gelişmesi, Konfederasyon stratejisinin son yıllarda kazandığı değeri göstermektedir. Nihayetinde 1973 yılında kurulan ve uzun yıllar örgütsel zıtlıklar ve gelişme zorlukları yaşayan Konfederasyon, ancak 1990'lı yılların sonlarına doğru AB'nin kurumsal yapısı içerisinde sınırlı da olsa belirli bir etkinlik kazanabilmiştir. Günümüzde ise Konfederasyon'un hedefi, AB kurumlarının ve özellikle Komisyon'un desteğinin ötesinde, tabandan gelen geniş katılımlı desteğe sahip bir kitle örgütüne dönüşecek yapılanmayı gerçekleştirmektir. Ancak böyle bir örgütsel yapılanma, işçi sendikalarının ulusal düzeyde sahip oldukları kitlesel gücün AB düzeyinde sesini duyurabilmesine olanak sağlayacaktır.

5. Sosyal Diyalog ve Ortaklık Arayışı

AB'de işçi sendikalarıyla işveren sendikaları ve bunların tepe örgütleri arasında diyalog sürecinin gelişimi ekonomik ve sosyal politikaların belirlenmesinde ve uygulanmasında büyük rol oynamaktadır. Özellikle Amsterdam sözleşmesi, sosyal tarafların kendi aralarında gerçekleştirecekleri görüşmeler ve müzakereler yoluyla "Avrupa sosyal modeli" üzerinde daha fazla söz sahibi olmalarına olanak sağlamaktadır (Lado, 2002: 106).

Son yıllarda özellikle işsizlik sorunu karşısında sosyal taraflar diyalog sürecini geliştirerek makro ekonomik politikaların belirlenmesi ve uygulanmasında etkin olmaya başlamışlardır. Bu doğrultuda 1999 yılında AB üye ülkeleri arasında “Avrupa İstihdam Paketi” (European Employment Pact) yapılmıştır (<http://www.ilo.org/public/english/bureau/inst/project/network/global.html>).

İşçi sendikalarının son 10 yıllık dönem içerisinde bütünleşme ve sosyal diyalog sürecine olan yaklaşımları değerlendirildiğinde, ulusal bakış açısının halen baskın olduğu görülmektedir. Bu sorunun temelinde, sendikal hareketin bir çok ülkede farklı siyasi, ekonomik ve sosyo-kültürel yapı içerisinde gelişim göstermesi ve işçi sendikalarının içinde buldukları koşullara bağlı olarak diyalog sürecinden farklı beklentilerinin olması yatmaktadır. Özellikle ekonomik ve sosyal gelişmişlik düzeyleri farklı olan AB ülkelerinde, işçi sendikaları sosyal diyalog sürecine aynı heyecan ve beklentilerle destek vermemektedirler. Ayrıca AB düzeyinde sosyal diyalog sürecinin etkinliğini azaltan bir diğer sorun, sendikal hareketin önceliklerinin diyalog sürecinde yer almamasıdır. Örneğin örgütlenme özgürlüğü, ücret, göç, yoksulluk, sosyal dışlanma ve toplu mücadele hakkı diyalog sürecinde yer almamaktadır (Hoffman; Hoffman; Kirton-Darling; Rampeltshammer, 2002: 58-61). Dolayısıyla AB düzeyinde diyalog sürecinin konular itibariyle sınırlı olması ve özellikle sendikal hareketin önceliklerinin yeterince kabul görmemesi, işçi sendikalarının ulusal bakış açısının temel yaklaşım olarak geçerliliğini korumasına neden olmaktadır. Ancak bu değerlendirme, AB’de sosyal diyalog sürecinin zamanla yaratacağı gelişmelerin önemsiz olacağı yargısını da doğurmamalıdır.

6. Avrupa Çalışma Konseylerinin Yetersizliği

Avrupalılaştan endüstri ilişkileri sisteminin bir diğer önemli unsuru Avrupa çalışma konseyleridir. Avrupa çalışma konseyleri, AB’de işçi-işveren taraflarının işyeri düzeyinde uluslararası işbirliğini geliştirmelerine olanak sağlayan kurumsal yapıyı temsil etmektedir.

Gerçekte çalışma konseyleri ile ilgili tartışmalar Avrupa’da 1960’larda başlamış ve işçi sendikalarının süre gelen talepleri günümüze kadar devam etmiştir. Nihayetinde 1994 yılında Almanya’nın dönem başkanlığı sırasında kabul edilen AB direktifine göre; AB’ne üye ülkelerde toplam 1000’den fazla işçi çalıştıran bir işletme, eğer en az iki üye ülkede ayrı ayrı 150’den fazla işçi

çalıştırıyorsa, çalışma konseyi kurabilir (Hoffman; Hoffman; Kirton-Darling; Rampeltshammer, 2002: 77). Direktifin dikkati çeken özelliği, düzenlemenin emredici bir hüküm getirmemesi ve sosyal tarafların çalışma konseyi ile ilgili her türlü düzenlemeyi bir anlaşma ile belirlemeleridir. Ancak çalışma konseyinin kurulması zorunlu olmamakla birlikte, çalışanların bu yönlü taleplerinin gerçekleşmesi için bazı güvenceler de sağlanmıştır. Kısaca çalışma konseyleriyle ilgili anlaşmalar, işletme düzeyinde sosyal tarafların güç dengesine bağlı olarak biçimlenmektedir. Çalışma konseyleri ile ilgili direktifin esnek bir düzenleme içermesi ise şüphesiz işverenlerin daha belirleyici rol oynadıklarını göstermektedir (Rigby, 1999: 33-34). Bu nedenle, AB düzeyinde çalışma konseyleri kanalıyla sendikal hareketin yaygın bir katılım sürecinden ve etkinliğinden bahsetmek halen erken bir değerlendirme olacaktır.

AB'de işçi sendikalarının ortak bir gündem yaratma ve sorunlarına işletme yönetimlerinin dikkatini çekme konusunda çalışma konseyleri beklenen etkinliği yaratamamıştır. Aksine işçi sendikaları çalışma konseyleri kanalıyla işyeri düzeyinde bilgi edinmeyi ve örgütlü oldukları işletme veya ülkede istihdamı korumayı öncelikli hedef olarak benimsemektedirler. Bu bağlamda çalışma konseyleri, işletmenin farklı ülkelerdeki işyerlerinde ücret ve istihdam koşulları açısından iç rekabetin yaşanmasını engelleyememektedir (Hoffman; Hoffman; Kirton-Darling; Rampeltshammer, 2002: 81). Dolayısıyla AB'de birden çok ülkede faaliyet gösteren bir işletmenin işyerlerinde örgütlü işçi sendikalarının işverene karşı ortak bir strateji geliştirme ve pazarlık gücünü artırma başarısı zayıf kalmaktadır.

Sonuç olarak, AB düzeyinde işçi sendikalarının çalışma konseyleri yoluyla önceden harekete geçebilmelerini ve işletme kararlarında belirleyici olabilmelerini beklemek çok kolay değildir. Ancak çalışma konseyleri yoluyla hem işçi sendikalarının kendi arasında, hem de sosyal taraflar arasında diyalog sürecinin geliştiğini de ifade etmek gerekir.

7. Sendikal Birleşmelerin Etkisizliği

Sendikaların geleneksel üye kitlesinin yaygın olduğu sektörlerin gerilemesiyle sürekli üye kaybına uğrayarak küçülmeler yaşayan işçi sendikalarının birleşme sürecine yönelmeleri veya büyük ve zengin sendikaların küçük sendikaları kendi bünyelerine katmaları, sendikal gücün ve etkinliğin kazanılması açısından her zaman beklenen sonuçları yaratmamaktadır. Aksine bu tür sendikal birleşmeler, çoğunlukla sendikal yönetimle üyeler arasındaki

ilişkiyi zayıflatırken, sendikaların iç dengelerinin bozulmasına neden olabilmektedir. Sendikal gücün ve etkinliğin kazanılmasında birleşme sürecinin faydalı olabilmesi için gelişen ve büyüyen sektörlerde işgücünü bünyesinde barındıran çoğunlukla küçük ölçekli sendikaların bir araya gelmesi gerekir.

Sendikal birleşmelerle ilgili tecrübeler değerlendirildiğinde, birleşme eğiliminin temelde 1980 sonrası işgücü piyasalarının yapısal değişime ve üye sayılarındaki gerilemeye bağlı olarak işçi sendikalarının mali sıkıntılar yaşamaya başlaması ile güçlendiği gözlenmektedir. Ayrıca işverenlerin sendikasızlaştırma politikaları, toplu pazarlık sürecinin ademi merkezileşmesi ile sendikaların çok sayıda küçük toplu pazarlık birimine yüksek maliyetle hizmet vermek zorunda kalması ve işgücünün sektörel dağılımındaki değişimi ile işgücünün çeşitlenerek çıkarların farklılaşması, sendikaların birleşme eğilimini hızlandıran diğer faktörlerdir.

Sendikal birleşmelerde yaşanan başarısızlıkların nedenleri arasında ise sendikaların kültür yapılarının, geleneklerinin, savundukları değerlerin ve yönetim anlayışlarının birbirlerinden farklı olması ve yeni kurulacak sendikal örgütün daha da karmaşıklaşan üye yapısıyla yönetim anlayışı ve personel kadroları üzerine yaşanan uzlaşmazlıklar öncelikle sayılabilir.

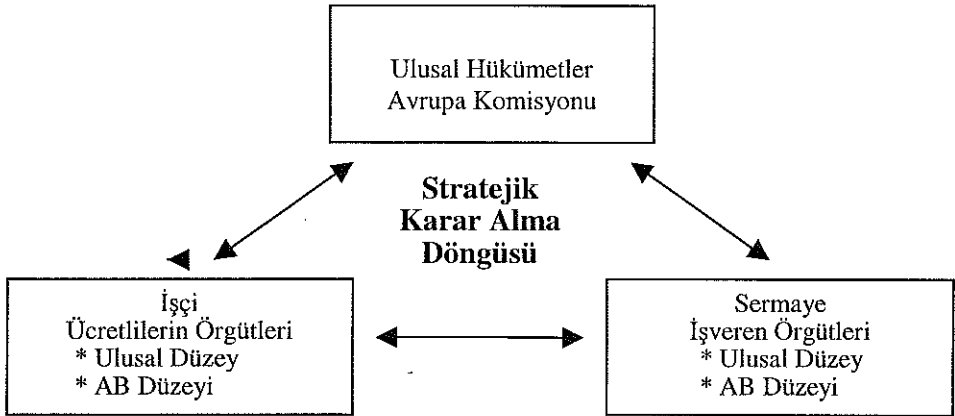
Sendikal birleşmelerin ulusal ve AB düzeyinde sosyal tarafların ilişkilerini düzenleme açısından dikkati çeken bir yönü, tepe örgütlerinin sahip oldukları gücü ve etkinliği kaybedebilme riskleridir. Sendikal birleşmelerle sendikal ölçeğin büyüyerek üye sayısının artması, özellikle birden fazla tepe örgütünün olduğu ülkelerde, tepe örgütlerinin rolünü tartışılır hale getirmektedir (Hoffman; Hoffman; Kirton-Darling; Rampeltshammer, 2002: 22). Bu bağlamda siyasi iktidarların tepe örgütler yerine, birleşme sonrası üye sayısı itibariyle büyük sendikalarla ilişkiye yönelmesi, ulusal düzeyde sendikal hareketi olumsuz etkileyebilmektedir. Benzer biçimde, birleşme sonrası üye sayısı itibariyle büyüyen işçi sendikaları, üyesi oldukları tepe örgütlerini aşarak, AB düzeyinde kurumlarla doğrudan ilişkiye yönelebilmektedirler. Bu süreç, bir çok işçi sendikasının ulusal düzeyde ve AB ölçeğinde koordinasyon arayışı yerine, Brüksel'de kendi temsilciliğini faaliyete geçirmesine yol açmıştır. Ayrıca tepe örgütünün politikalarında etkin olamayacağını hisseden işçi sendikaları çoğunlukla tepe örgütü üyeliğinden vazgeçerlerken, bir diğer sonuç, tepe örgütünün sendikal birleşme sonrası ortaya çıkan büyük ölçekli bir işçi sendikasının yönetimi ve kontrolü altına girmesidir.

Tüm bu değerlendirmeler ışığında, sendikal birleşmelerin ulusal düzeyde işçi sendikacılığının azalan kurumsal gücüne ve temsil oranlarına yeni bir ivme kazandıracığını beklemek yanıltıcı olacaktır. Şüphesiz sendikal hareketin ulusal düzeyde yaşanan zorlukları aşamaması, işçi sendikalarının AB düzeyinde de etkin olmalarını engelleyen en önemli unsurdur.

DEĞERLENDİRME

Endüstri ilişkileri esas itibariyle çalışanlar, işverenler ve onların temsilcileriyle devletin arasındaki kurumsal ilişkiler ağıdır. Bu ilişkiler ağı, işyerinden başlayarak sektörel ve ulusal düzeyde karmaşıklaşan, ekonomik ve sosyal sonuçlar doğuran bir yapı özelliği göstermektedir. Endüstri ilişkilerini tanımlayan bu kurumsal ilişkiler ağı, günümüzün küresel entegrasyon sürecinde ve özellikle AB'nin tüm boyutlarıyla bütünleşme hedefinde yeni bir katman kazanmıştır. Bu yeni katman AB'nin kendisidir. Diğer bir ifadeyle, bu yeni katman, Avrupa işçi sendikaları ile işveren sendikaları, bu sendikaların tepe örgütlenmeleri ve Avrupa Komisyonu'dur (Hoffman; Hoffman; Kirton-Darling; Rampeltshammer, 2002: 7). Şüphesiz bu katman, AB özelinde endüstri ilişkilerinin "Avrupalasma" (Europeanisation) kavramını öne çıkarmaktadır. Ancak unutulmaması gereken, Avrupa endüstri ilişkileri sisteminin ulusal endüstri ilişkileri sistemlerinin yerine geçen bağımsız bir gelişme süreci olmadığı gerçeğidir (Hoffman; Hoffman; Kirton-Darling; Rampeltshammer, 2002: 45).

Şekil 1: Endüstri İlişkileri Üçgeni



Kaynak: Hoffman, J.; Hoffman, R.; Kirton-Darling, J.; Rampeltshammer, L. (2002); The Europeanisation of Industrial Relations in a Global Perspective: A Literature Review; European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions; Dublin; p.7.

Sendikal hareket “Avrupa sosyal modeli”nin gelişiminde kazandığı kurumsal etkinlik ve birikimden, AB’nin günümüzde devam eden çok boyutlu reform sürecinde mutlak faydalanmalıdır. Bu bağlamda sendikal hareketin önceliği, AB genelinde ve ulusal düzeyde parlamenter demokratik rejimin temeli olan seçimlerde varlığını hissettirecek aksiyonu yaratmaktır. Ancak son yıllarda tüm dünyada olduğu gibi, AB’de de güç dengesinin gerçek anlamda sosyal ortaklığa ve dolayısıyla sendikal harekete yeni bir ivme kazandırma yönünde geliştiğini ifade etmek çok inandırıcı değildir.

İşçi sendikalarının 1970 öncesi kurguladığı örgütsel yapılanma ve politikalar, 2000 yılı sonrasının gerçeğine uymamaktadır. Bu bağlamda 1950’lerde militan Fransız ve İngiliz işçi sendikalarının verimliliğinin artırılmasına yönelik tartışmalara karşı çıkışlarıyla, 2000’li yıllarda bir çok ülkede işçi sendikalarının ilke olarak esnekliğe karşı çıkışları (MacShane, 1999: 112), belki de, örgütlü hareketin değişim sürecini algılamakta sürekli geciktiğini ve dolayısıyla da karşı politikalar üretmediğini gösteren önemli bir örnektir.

AB’de işçi sendikalarının temsil gücünde gerileme sürecinin görece devam ettiğini ve ulusal ve uluslararası kurumsal yapılanmada etkinliğinin zayıfladığını ifade etmek yanıltıcı olmayacaktır. Dolayısıyla sendikal hareketin XXI. yüzyılda “Avrupa sosyal modeli”nin reform sürecine karşı çıkması veya bu süreç içerisinde yer almaktan kaçınması, değişimi durduramayacağı gibi, örgütlü hareketi telafi edemeyeceği kayıplarla karşı karşıya bırakacaktır. Oysa, ekonominin uluslararası niteliğinin güçlendiği, teknolojinin tahmin edilemeyen bir hızla geliştiği ve üretim süreçlerinin sürekli yenilendiği günümüzde, işçi sendikalarının işgücünü harekete geçirerek ekonomik ve sosyal politikaların belirlenme ve uygulanma sürecinde tarihin en büyük siyasal katılımını sağlaması yeni bir başlangıç olabilir. Bu katılım, AB’nin bütünleşme sürecinde etkinlik ve sanayi devriminden günümüze ulusal düzeyde elde edilen kazanımların AB düzeyinde yeniden kazanılması için mücadele anlamına gelmektedir (Hoffman; Hoffman; Kirton-Darling; Rampeltshammer, 2002: 73). Bu amaçla, işçi sendikaları ulusal perspektiflerini AB perspektifi ile pekiştirmeli ve yenilemelidir. Bu yenilenen perspektif, işçi sendikalarının AB düzeyinde siyasi iktidarları etkileyecek koordinasyonu ve işbirliğini yaratan bir modele yer vermelidir. Bu model ise şüphesiz Avrupa İşçi Sendikaları Konfederasyonu’nun önderliğini desteklemelidir. Ancak böyle bir yapılanma, sendikal hareketin

serbest piyasa işleyişindeki başarısızlıklara ve sosyal refah sorunlarına AB düzeyinde politikalar üretebilmesine olanak sağlayabilir.

AB'ne üye ülkelerde endüstri ilişkileri, sosyal politika ve işgücü piyasalarının işleyişi açısından farklılıkların olması ve bu farklılıkların ulusal rekabet gücünü önemli derecede etkilemesi, işçi sendikalarının ulusal perspektif önceliğini korumalarının önemli bir göstergesidir. Sendikal hareket açısından ulusal perspektifi önemli kılan bir diğer unsur ise AB'nin karar alma sürecidir. AB karar alma sürecinde her ne kadar kurumlar arası ilişki ağırlık kazansa da, Bakanlar Konseyi son sözü söylemektedir. Bu bağlamda sosyal taraflar ve şüphesiz işçi sendikaları Konsey kararlarını etkilemek için ulusal iktidarlar üzerinde baskı kurmayı daha çok tercih etmektedirler (Martin; Ross, 1999: 313). Dolayısıyla örgütsel, kültürel ve siyasal farklılıklar taşıyan sendikal hareketin AB perspektifini benimseme arzusu beklenen hızda gelişmemektedir.

Öte yandan AB'de ulusal çıkarlara olan duyarlılık gerçeğinin, siyasi iktidarlardan başlayarak toplumun tüm katmanlarında yaygın olduğunu vurgulamak gerekir. AB'nin hemen hemen tüm kurumsal yapılanmasında ve özellikle karar alma süreçlerinde kendisini hissettiren ulusal çıkarlara olan duyarlılık, nihayetinde sendikal hareketin AB perspektifine yönelmesini zorlaştırmakta veya ulusal perspektif önceliğini korumasına neden olmaktadır.

Sendikal hareketin tüm bu isteksizliğine karşın Avrupa İşçi Sendikaları Konfederasyonu'nun 1990 sonrası artan etkinliği dikkate değer bir gelişmedir. Konfederasyon'un temsil gücünün artarak işveren temsilcileriyle müzakere ve pazarlık rolünün güçlenmesi ve AB'nin yasama sürecinde üstlendiği rol, sendikal hareketin AB perspektifine olan yabancılığını azaltmaktadır. Ayrıca AB'de sektörel düzeyde güçlü işçi sendikaları ve tepe örgütleri yoluyla, Birlik düzeyinde ise Konfederasyon'un desteğinde toplu pazarlık sürecinin koordinasyonu, işçi sendikalarının ulusal düzeyde zayıflayan kurumsal güçlerini ve temsil oranlarını yeniden kazanabilmelerinde önemli bir fırsat doğmaktadır. İşçi sendikalarının AB perspektifini güçlendiren bir diğer gelişme ise çalışma konseyleri uygulamasıdır. İşçi sendikalarının ulusal düzeydeki kazanımlarının AB düzeyinde tarafların pazarlık gücüne bağlı olarak etkin kılınmasına ve bu kazanımların geliştirilmesine imkan tanıyan düzenleme, AB'de sendikal hareketin güçlenmesine ve işbirliği zemini yaratmasına olanak sağlayabilir.

Sonuç olarak ülkelerin siyasi, ekonomik ve sosyal yapılanmalarında ve endüstri ilişkileri sistemlerinde var olan farklı koşulları ve çıkarları göz ardı

etmeden, AB düzeyinde kolektif hareketi ve dayanışma bilincini güçlendirmek, çoğunluğun çıkarını ulusal çıkarların ötesine taşıyabilmek, pazarlığı ve uzlaşmayı devam ettirmek AB’de sendikal politikaların temelini oluşturmalarıdır. Bu temelin gerçekleşmesi ise işçi sendikacılığının “kendi sosyal diyalog sürecini geliştirmesine” bağlıdır (Hyman, 2001: 174). Şüphesiz bu süreç sendikal liderliğin, yönetimin ve emek hareketinin demokratikleşmesi ve sendikal yeniden yapılanma ile gerçekleşme olasılığına kavuşabilir.

KAYNAKLAR*

- Blaschke, S. (2000); “Union Density and European Integration: Diverging Convergence”; *European Journal of Industrial Relations*; Vol: 6; No: 2; pp. 217-237.
- Ebbinghaus, B. (2002); “Trade Unions’ Changing Role: Membership Erosion, Organisational Reform, and Social Partnership in Europe”; *European Union Paper Series*; The European Union Center; May; University of Wisconsin.
- Heery, E.; Kelly, J.; Waddington, J. (2002); “Union Revitalization in the United Kingdom”; *International Institute for Labour Studies; Labour and Society Programme; Discussion Papers Series*; No: 133/2002; First Published; Geneva; pp. 1-26.
- Hoffman, J.; Hoffman, R.; Kirton-Darling, J.; Rampeltshammer, L. (2002); *The Europeanisation of Industrial Relations in a Global Perspective: A Literature Review*; European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions; Dublin.
- <http://www.etuc.org/ETUI/Publications/Books/Challenges/ChallChap1.pdf>, (03.11.2003).
- http://www.fu-berlin.de/iira2003/pages/track_5/Plenary_Track_5_Hyman.pdf, (03.11.2003).
- <http://www.agf.org.uk/pubs/pdfs/pe2001-01e.pdf>, (03.11.2003).
- <http://www.ilo.org/public/english/bureau/inst/project/network/global.html>, (03.11.2003).
- <http://www.eiro.eurofound.ie/2002/07/feature/TN0207104F.html>, (03.11.2003)
- <http://www.eiro.eurofound.ie/2002/12/feature/TN0212101F.html>, (03.11.2003)
- Hyman, R. (2001); *Understanding European Trade Unionism: Between Market, Class and Society*; Sage Publications; London.
- Hyman, R. (2002); “The Future of Unions”; *Just Labour*; Vol: 1; pp. 7-15.
- Kelly, J. (1997); “The Future of Trade Unionism: Injustice, Identity and Attribution”; *Employee Relations*; Vol: 19; No: 5; pp. 400-414.
- Lado, M. (2002); “EU Enlargement: Reshaping European and National Industrial Relations?”; *The International Journal of Comparative Labour and Industrial Relations*; Vol: 18; No: 1; pp. 101-124.

* Not: Bu makalede yer alan bazı kaynaklar internetten veya yazarından e-posta ile alınmıştır. Bu kaynaklar için sayfa numaraları gösterilememiştir.

- MacShane, D. (1999); "Politics : Is There a Future for Trade Unions?"; *Critical Quarterly*; Vol: 43; No: 2; pp. 110-113.
- Martin, A.; Ross, G. (1999); "In the Line of Fire: The Europeanisation of Labour Representation"; *The Brave New World of European Labour: European Trade Unions at the Millennium*; (Andrew Martin and George Ross, et. al.); Berghahn Books; New York; pp. 312-368.
- Murray, G. (1994); "Structure and Identity: The Impact of Union Structure in Comparative Perspective"; *Employee Relations*; Vol: 16; No: 2; pp. 24-40.
- Rigby, M. (1999); "Approaches to the Contemporary Role of Trade Unions"; *European Trade Unions: Change and Response*; (edt. by Mike Rigby; Roger Smith; Teresa Lawlor); Routledge; London; pp. 18-38.
- Ross, G.; Martin, A. (1999); "European Unions Face the Millennium"; *The Brave New World of European Labour: European Trade Unions at the Millennium*; (Andrew Martin and George Ross, et. al.); Berghahn Books; New York; pp. 1-26.
- Smith, R. (1999); "The Convergence/Divergence Debate in Comparative Industrial Relations"; *European Trade Unions: Change and Response*; (edt. by Mike Rigby; Roger Smith; Teresa Lawlor); Routledge; London; pp. 1-17.
- Turner, L. (1996); "The Europeanisation of Labour: Structure Before Action"; *European Journal of Industrial Relations*; Vol: 2; No: 3; pp. 325-345.
- Visser, J. (1996); "Traditions and Transitions in Industrial Relations: A European View"; *Industrial Relations in Europe: Traditions and Transitions*; (edt. by Joris Van Ruysseveldt; Jelle Visser); Sage Publications; London; pp. 1-41.
- Wever, K. S. (1997); "Unions Adding Value: Addressing Market and Social Failures in the Advanced Industrialized Countries"; *International Labour Review*; Vol: 136; No: 4; pp. 449-468.
- Yruela, M. P.; Del Rosal R. S. (1999); "The National Industrial Relations Context"; *European Trade Unions: Change and Response*; (edt. by Mike Rigby; Roger Smith; Teresa Lawlor); Routledge; London; pp. 39-54.