

21.YÜZYILA GİRERKEN BATIDAKİ GELİŞMELER KARŞISINDA TÜRK ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ SİSTEMİ: KARŞILAŞTIRMALI BİR DEĞERLENDİRME

Prof.Dr.Toker Dereli*

Ö Z E T

Bu incelemede özellikle gelişmiş Batı ülkelerinde ve gelişmekte olan ülkelerin çoğunda son otuz yıldır sendikaların karşılaştığı güç kaybı sorununun nedenleri, endüstri ilişkilerinin temel boyutları açısından değerlendirilmiş ve anlamlı olan durumlarda Türk sendikacılığı ile karşılaştırmalar yapılmıştır. Literatürde sendikaların karşılaştıkları güçlükleri yorumlamada en inandırıcı yaklaşımların çeşitli faktörlerin karşılıklı etkileşimini bir arada değerlendiren çalışmalar olduğu sonucuna varılmıştır. Karşılaştırmalı araştırmalar, çeşitli sendika tiplerinin belirli değişkenler bakımından kriz ortamına farklı uyum yeteneklerine sahip bulduklarını göstermiştir. Bu bağlamda en önemli değişkenler endüstri ilişkileri sisteminin ve özellikle toplu pazarlığın merkezileşme-ademimerkezileşme derecesi, sendikaların siyasi aktörleri etkileyebilme ve onlarla ittifaklar kurabilme gücü ve işverenlere ve siyasal sistemlere gösterdikleri tepkinin niteliğidir.

Kriz ve değişim ortamına uyum gösterebilen sendikaların faaliyetlerini geleneksel ekonomik işlevlerin ve toplu pazarlığın ötesine taşıyabilen örgütler olduğu görülmüştür. Bu sendikalar devletle ve işverenlerle işbirliği karşılığında üyeleri için ödümler elde edebilmektedir. Çeşitli göstergeler 21.yüzyılın başında "katılımcı" sendikacılığın sorunlarla daha iyi başedebileceğine, sadece ücret boyutlu bir yaklaşımın ise başarı olasılığının sınırlı kalacağına, bu durumlarda

* İ.Ü. İktisat Fakültesi

uluslararası rekabet, kuralsızlaştırma ve kısıtlayıcı devlet müdahalelerinin geleneksel sendikacılık üzerindeki olumsuz etkilerini devam edeceğine işaret etmektedir. Makalede varılan sonuçların Türk sendikaları açısından da yorumu yapılmakta, diğer ülkelerden farklılık gösteren trendlerde Türkiye'ye özgü ara değişkenlerin önemine değinilmektedir.

ABSTRACT

This article aims to evaluate the relevant factors which seem to account for the diminishing power of labour unions, a phenomenon observed in developed Western nations as well as in developing countries during the past three decades. Assessments are made in terms of the basic dimensions of industrial relations systems and in comparison with pertinent developments in the Turkish system along similar dimensions. The survey of the literature indicates that, in explaining the difficulties faced by labour unions, the most convincing approaches are those which treat the joint interaction of various factors in a combined fashion. Comparative research shows that, in responding to crisis situations, different union types manifest differing degrees of adaptiveness to certain variables. The most significant variables in this context are the degree of centralisation-decentralisation of the industrial relations systems and in particular of collective bargaining, the ability of labour unions to influence political actors as well as to form alliances with them, and the nature of unions' response to employers as well as to the political system.

The survey concludes that the unions which are most adaptive to situations of crisis and change are those which can expand their activities beyond the conventional economic and collective bargaining spheres of action. Unions in this category also possess an increasing capacity to win concessions for their members as a result of collaborating effectively with the State and employers. Various indicators imply that a "participative" union model is better able to cope with the emerging problems of the 21st century, whereas the future success of a unidimensional union movement, focussed mainly on wage issues, is likely to be doomed to failure, as the adverse effects of international competition, deregulation and restraints imposed by the State on such organisations will continue to prevail in the foreseeable future. In an effort to make comparisons with the Turkish system, some

distinctive features are explained in terms of the intervening variables unique to the case of Turkey.

Bu incelemede, özellikle son otuz yıl içinde başlıca Batı ülkelerindeki gelişmeler karşısında Türk endüstri ilişkileri sisteminin genel bir değerlendirmesini yapmak ve yakın geçmişin trendlerini dikkate alarak 21.yüzyılın belki ilk otuz yılı için bazı tahminlerde bulunmak amaçlanmıştır. Karşılaştırmalı açıklamalar sendikacılığın ve endüstri ilişkilerinin belirli boyutlarında yoğunlaşacak, sorunların "nasıl" çözümlenmesi gerektiği üzerinde değil, daha çok belli trendlerin neler olduğu ve nasıl gelişeceği üzerinde durulacaktır. Yazıda ele alınan konuların gerek başka ülkeler, gerek Türkiye için ayrıntıları ele alınmayacak, genel eğilim ve sorunlar belirtilmeye çalışılacaktır.

I.Giriş

20.yüzyılın son otuz yılında en gelişmiş memleketler dahil olmak üzere dünyanın çoğu ülkesinde sendikalar ciddi sorunlarla karşılaşmışlardır. Bazı gözlemciler sendikalar için gelecekte hem yatay (yeni sektörlerin örgütlenmesi bakımından), hem de dikey (üye yoğunluğu bakımından) bir gerilemenin sözkonusu olacağı, çalışma ilişkilerinin piyasa koşullarına göre şekilleneceği ve sendikasız toplumların ortaya çıkacağı ve sonuçta örgütlü kolektif eylemlerin önemini yitireceği tahmininde bulunmuşlardır. Bu tahminlere göre işçi örgütleri kitle üretim endüstrilerinde mavi-yakalılardan oluşan geleneksel üye temellerini kaybedeceklerdir; bunun gibi yeni üretim sektörlerinde ve işgücünün yeni oluşan gruplarında örgütlenme olanakları sınırlı olacaktır.

Ekonomik daralmaların üretimin azalmasına ve ihracat mallarının fiyatlarında artışa yolaçtığı gelişmekte olan ülkelerde ekonomik kriz sendika hareketlerini olumsuz yönde etkilemiştir; bu ülkelerde sendikaların mali ve örgütsel yapıları esasen zayıftır ve sendikalar ekonomik güçlüklerle başedecek donanım ve olanaklara sahip değillerdir. Yine aynı tahminlere göre gelişmiş ülkelerde sendikalar işlevlerini yitirirken, gelişmekte olan ülkelerde istikrarlı ve elverişli bir ortamı dahi bulamayacaklardır¹.

¹ Bu konuda ayrıntılı açıklamalar için, bkz: Ahmet Selamoğlu, *İşçi Sendikacılığının Gücündeki Değişim (Gelişmeler, Nedenler, Eğilimler)*, Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi, 1995.

Sendikalar için herhangi bir gelecek görmeyen bu tahminler özellikle 1980'lerin başlarında çok ilgi çekmiş, ancak 1990'larda önemini kısmen yitirerek değişikliğe uğramıştır. Bu alanda karşılaştırmalı çalışma yapan araştırmacıların çoğu sendikaların hem ulusal düzeyde, hem de işyerlerinde karşılaştığı sorunların geçici olmadığını kabul etmekle birlikte sendikaların ortadan kalkacağı hipotezini günümüzde reddetmektedirler.

Gerçekte sendikaların bir kriz döneminden geçtiğini gösteren birçok belirti vardır; örneğin sendika üye yoğunluğundaki düşmenin ve sendikaların iş mücadelesi gücünün zayıflamasının birçok ülkede geçerli olduğu belirtilmektedir; ayrıca sendika ideallerinin kamuoyundaki konumu zayıflamakta, işverenler endüstri ilişkilerinde inisiyatifini ele geçirirken sendikalar giderek savunmacı bir duruma girerek küçülmektedir. Sendikaların kendileri de bu göstergelerin ciddiyetini açıkça kabul ve beyan etmektedirler.

Sendikaların üye miktarında ve gücündeki düşme trendini açıklamada olası belirleyici nedenler olarak farklı faktörler ileri sürülmüştür. Yaygın bir görüş bu konuda son otuz yılda meydana gelen ekonomik ve yapısal değişimler üzerinde durmaktadır; örneğin sık tekrarlanan ticaret dengesizlikleri, piyasaların küreselleşmesi ve buna bağlı olarak sanayileşmiş ülkelerde yüksek işsizlik oranlarının ortaya çıkışı, atipik çalışma biçimlerinin yaygınlaşması, hızlanan teknolojik yenilikler ve benzeri gelişmeler üretim organizasyonunda geniş değişimlere yol açmıştır; (sanayileşmede imalat sektörü dışı gelişmeler, üçüncül sektörün büyümesi, küçülme, ademimerkezileşme ve genel olarak daha esnek üretim sistemlerinin ortaya çıkışı, vb. gibi)

Bu ekonomik gelişmeler işgücünün özellikleri üzerinde yaptıkları etki ile sendikal krizi daha da şiddetlendirmektedir. Örneğin kadınların işgücüne katılma oranının artışı, işçilerin öğrenim düzeylerinin ve beklentilerinin yükselişi ve farklılaşması, vb. işgücünün değişen özellikleridir. Bu sosyal değişimlerin birarada etkisi ile ekonomide sendikal temsile olan talep de düşmektedir.

Avrupa ve ABD'de yapılan karşılaştırmalı araştırmalar yapısal ve makroekonomik değişimlerin sendika yoğunluğu ve sendika gücündeki zayıflamayı ancak kısmen açıkladığında birleşmektedir. Bu faktörler geçmişte büyümeyi açıklamakta da ancak kısmen etkili idiler. Bu nedenle trendlerin arkasında başka bağımsız ya da ara değişkenler

olmalıdır. Bu nokta Türk sendikacılığı için özellikle önemlidir. Örneğin, Türkiye’de işçi sınıfının geleneksel tutuculuğu ve yasal güvencelerin zayıflığı bu çeşit ara etkileyici değişkenler arasında zikredilebilir. Batı’da ekonomik konjunktür devrelerinin etkisi de yeniden değerlendirilmiştir. Konjunktür devreleri zaman içinde daha kısa parçacıklar haline gelmekte, ayrıca ulusal sistemlerin kurumsal ve örgütsel değişkenleriyle sıkı bir korelasyon göstermektedir. Ancak Türkiye’de ekonomik krizlerin dışı açılma süreci ile birlikte eskiye kıyasla daha etkili ve uzun (kronik) olma özelliği kazandığı söylenebilir.

İşgücünün demografik profilindeki değişmelerin sendikalaşma eğilimi üzerindeki etkisini inceleyen araştırmalar ise tutarsız ve çelişkili bulgular ortaya koymuştur. Bu konudaki trendler daha çok dolaylı olarak işçilerin değerleri ve tutumlarındaki değişmelerden, iş tatmininden, sendika üyeliği hakkındaki fayda-maliyet değerlendirmelerinden kaynaklanır görünmektedir. Örneğin, Türk işçileri için üyeliğin algılanan maliyeti (işten atılma riski) sendikarın sağlayabileceği çıkar beklentilerini aşmış görünmektedir.

II. Başlıca Gelişmeler

Bu ekonomik baskılar ve karmaşıklık, işverenleri ve işveren sendikalarını çalışma ilişkilerinde daha saldırgan, insan kaynakları uygulamalarında ise daha yenilikçi olmaya ve bu şekilde sendika etkisini azaltmaya teşvik etmiştir; yeni işçi tipinin bazı değer ve tavırları ise bu yeni uygulamaları desteklemiştir. 1980 sonrası *Türk sisteminde de gerek yasal düzenlemeler, gerek benimsenen yeni ekonomi politikaları işverenleri ve işveren örgütlerini eskiye göre daha aktif hale getirmiştir.*

Nihayet politik ve kurumsal faktörler de aynı doğrultuda baskılar yapmıştır. Özellikle bazı ülkelerde tutucu hükümetlerin artan etkisi ve bunların emek piyasalarında kuralsızlaştırma (deregulation) ve esneklik sağlamak üzere daha çok müdahalede bulunmaları; işçi hareketi ile sosyal demokrat partiler arasındaki tarihsel ittifakın yine bu ekonomik koşullar nedeniyle zayıflaması, vb. bu politik gelişmelerin bazılarıdır.

Ne var ki bu gelişmeleri açıklamada kullanılan ampirik bulgular henüz eksiktir ve ülkeler arasında farklılık göstermektedir. Örneğin işçi hareketi-sosyal demokrat parti ilişkisi Türkiye için hiçbir zaman önemli bir faktör olmamıştır. Dolayısıyla belirli bir faktör ile sendikalaşma trendleri arasında tek bir korelasyon bulunamaz. Bu trendlerin yeknesak

bir mantığı yoktur; bulgular sadece farklı ülkelerde karmaşık bir değişkenler ağma göre farklı uyumlar gösteren bazı eğilimlere işaret etmektedir. Türk sisteminde trendleri açıklayan faktörler "ağırlıklı olarak politik ve ekonomik gelişmeler ve yasal düzenlemelerdir" denilebilir.

Politik faktörlerin, bu arada yasal düzenlemelerin ve ekonomik faktörlerin sendikalar üzerindeki etkisi çeşitli sistemlerde farklı olmuştur; neoliberal ideolojiler endüstri ilişkilerinde devlet desteğinin azalacağını, hatta yokolacağını öngörmüşlerdi; ancak olumlu destek zayıflamakla beraber devletin karışımı (regulation) birçok ülkede artmıştır. *Gelişmesi esasen devletin destekleyici düzenlemeleriyle başlayan Türk endüstri ilişkileri sisteminde ise 1980 sonrasında kendini gösteren sınırlayıcı devlet müdahalesi 1990'lar boyunca devam etmiştir. Ayrıntılı yasalar yapma geleneği önümüzdeki on yıllarda da büyük bir olasılıkla devam edecektir.* Mevcut trendlerde ve güç ilişkilerinde önemli bir değişme olmadığı sürece devlet müdahalesinin Türkiye'de olumlu desteklemeye dönüşme olasılığı zayıftır. 4773 sayılı ve 09 Ağustos 2002 tarihli yeni iş güvencesi yasası bu bakımdan bir istisna oluşturmakla birlikte, önerilen diğer yasa tasarıları ile birarada düşünüldüğünde, gelecek, sendikalar için yine belirsizdir.

Endüstri ilişkilerinde işletme uygulamalarının önemini değerlendirmek ise özellikle güçtür. ABD'de bu faktörün önemli olduğu vurgulanmakta ise de, Avrupa'da yapılan araştırmalar olumsuz işveren davranışlarının abartılmaması gerektiğini ortaya koymuştur². Türkiye'de ise çağdaş ve güçlü birkaç firma dışında işveren tutum ve davranışlarının özellikle sistemimizin ilk yıllarında ve 1980'lerden sonra sendikalaşma karşıtı karakterde olduğu açıktır. Örgütlenmeyi ve sendikal güvenceleri pekiştirmeyi amaçlayan istek ve girişimlere karşı işveren sözcülerinin güçlü tepkisi bunu kanıtlamaktadır.

Literatürde sendikaların karşılaştıkları güçlükleri ya da krizleri yorumlayan en inandırıcı yaklaşımlar çeşitli faktörlerin karşılıklı etkileşimini birarada ele alanlardır; sorun ya da krizler, piyasadaki istihdam ilişkilerinin teknolojik ve politik çerçevesindeki ve sistemin taraflarının stratejilerindeki uzun devreli değişmelere tepki olarak, endüstri ilişkilerinin kurumsal yapısından doğan daha geniş

² Bu konuda IX. IIRA Dünya Kongresi'ndeki (Sidney, Eylül 1992) tartışmalar için A.Purcell'in raporuna bakınız.

değişmelerin yansımalarıdır. Bu değişmeler ülkeler arasında farklılık göstermektedir. Birçok gözlemciye göre, 1970'lerde başlıca gelişmiş endüstri ilişkileri sistemleri arasındaki benzeşim süreci devam etmekteydi; oysa 1980'lerde ve 1990'larda farklılaşma yönündeki ögeler, benzeşim ögelerine baskın çıkmaya başlamışlardır.

Bu kompleks faktörler arasındaki ilişkileri ve etkileşimi sendikal yapı ve davranışların aşağıda belirtilecek boyutları açısından incelemek belki daha yararlı olacaktır. Bu boyutlar, "sendikaların örgüt yapıları, üyelik durumu ve iç yönetimleri, diğer işyeri örgütleri ile ilişkileri, sendika eylem biçimleri ve amaçları, siyasal partilerle ilişkiler ve endüstri ilişkilerine devlet müdahalesi" dir.

1. Sendikaların Örgüt Yapısı

Dünyada son yıllarda gözlemlenen trend gerek gelişmiş, gerek gelişmekte olan ülkelerde sendikalarda bir temerküz, konfederasyonlara üye sendika sayısında bir azalmadır. Ancak bu trendin aksi yönünde bir eğilim, daha çok belli meslek mensuplarını ve yönetsel-teknik personeli (cadre) örgütleyen ve sendika benzeri amaçlar taşıyan derneklerin birçok ülkede gösterdiği artışur; bunun gibi özellikle hizmet endüstrilerinde bağımsız sendikalar ortaya çıkmaktadır. Türkiye'de toplu pazarlık yetkisi için getirilen çift kriter bir yandan sendika sayısını azaltırken, aynı zamanda bağımsız yeni sendikaların doğuşunu engelleyen bir etki yapmıştır. Belki yetki koşulları ağırlaşırılmaması olsaydı bile, sendikacılıktaki genel güç kaybına paralel olarak başka ülkelerde olduğu gibi ülkemizde de sendika sayısı azalma eğilimine girecekti. Sanayi (işkolu) sendikacılığı, gelişmiş bazı ülkelerde egemen örgüt yapısı olarak devam etmektedir. Ancak geleneksel bazı sanayi sektörlerinin (örneğin çelik gibi), gerilemesi ve teknolojik gelişme sonucu işgücünün azalmasına paralel olarak oto endüstrisi gibi bazı sektörlerin gerilemesi ile bu modelin gücü zayıflamaktadır.

Bazı ülkelerde sanayi sendikalarının (ABD'de Birleşik Oto İşçileri Sendikası-UAW-gibi) geleneksel işkolu ayırımlarına ters biçimde farklı sektörlerden üye kaydettikleri ve giderek genel sendikalara benzer davranışlar gösterdikleri görülmektedir. *Ülkemizde sendikaların yapısı yasa ile belirlenmiş ve belirli işkollarına göre oluşturulmuş olduğu için bu çeşit organik ve esnek yapılanmalar ve bu yolla üye kazanımı mümkün değildir. Batı'da üçüncül sektörün hem özel, hem de kamu kesiminde genişlemesi sonucu en canlı örgüt tipinin beyaz yakalı işçilerin meslek-tipi sendikaları olduğu görülmektedir. Buna paralel*

olarak gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin tümünde sürekli olarak büyüyen ya da istikrarını koruyan sendikalar, memur sendikaları olmuştur. Yasal güçlüklerle rağmen bu trendin Türkiye'de de gözlemlendiği söylenebilir.

İşçi sendikacılığının kamu kesiminde de genel olarak küçüldüğü görülmektedir. Kamu kesiminde istihdamın genişlemesini engelleyen faktörler, örneğin devlet maliyesindeki krizler, kamu endüstrilerini özel piyasaya transfer edici (özelleştirme) eğilimler ve kamudaki çalışma ilişkilerini özel sektörün piyasa performans kriterlerine göre biçimlendirici baskılar, bu trendin ana sebepleridir³.

İdeolojik ve politik bölünmelerin etkisiyle çok sayıda sendikanın egemen olduğu İtalya, Fransa ve Belçika gibi bazı Avrupa ülkelerinde sendikaların 1970'lerdeki birleşme ve merkezileşme çabaları zayıflama göstermiş, eski rekabet ve bölünmeler yeniden gündeme gelmiştir. Bunda sözkonusu ülkelerde hükümetlerin uyguladığı çeşitli kemer sıkma ve sınırlama politikalarının etkisi olmuştur. Ancak işçilerin geleneksel olarak derin ideolojik bölünmelere sahne olduğu bu ülkelerde bile bu farklılaşmanın işçi sınıfı içinde işgücünün ve işçi değerlerinin çeşitlenmesinden kaynaklandığı ileri sürülmüştür. Öte yandan, ideolojik ve politik rekabet gelişmekte olan birçok ülkede işçi hareketini bölmeye devam etmiştir. *Siyasi ve ideolojik farklılıklara dayalı bir bölünme olgusu Türk sendikacılığında da görülmüştür; ancak bu hiçbir zaman Latin kökenli, Akdeniz ülkelerindeki gibi tabana yayılı ve güçlü bir nitelik göstermemiştir.* Kaldı ki Türkiye'de konfederasyonlar düzeyindeki politik ve ideolojik farklılıklar da 1980 öncesi döneme göre çeşitli etkenlerle azalmıştır.

2. Sendikalarda Üye Yoğunluğu ve Yönetim

Sendikalaşma eğilimi ve üye yoğunluğu gibi örgütsel etkinlik göstergeleri çeşitli sistemlerde farklı trendler göstermiştir. 1970'lerden bu yana ülkelerin çoğunda sendikaların gelişmesi yönündeki uzun dönemli trend ya durmuş ya da tersine dönmüş, yani gerileme başlamıştır. Ancak bu eğilimin arkasındaki senaryo, önce dramatik bir gerileme, sonra yavaş bir küçülme ve nispi bir istikrar olarak ülkeler arasında farklılık göstermiştir. İskandinav ülkeleri ve bir dereceye kadar da Kanada ikinci duruma örnektir.

³ T.Treu, et.al., *Public Service Labor Relations: recent trends and future prospects*; ILO, Geneva, 1987.

Üye yoğunluğu sektörler, işgücünün niteliğine (beyaz ve mavi yakalılar) ve işletmenin büyüklüğüne göre önemli farklılıklar göstermektedir. Özel sektörde mavi yakalı işçilerin sendikalaşmasındaki düşüş özellikle kuvvetli olmuş, üçüncül sektördeki beyaz yakalı işçilerin sendikalaşması bu kaybm etkisini dengeleyememiştir (Bunun tek istisnası ise beyaz yakalıların sendikalaşmasının güçlü olduğu İskandinavya'dır). Oldukça yüksek bir sendika yoğunluğuna ulaşan Brezilya gibi gelişmekte olan ülkelerde de sendikalaşma ekonomik durgunluk ve enflasyondan olumsuz yönde etkilenmiştir. *Türk sendikacılığında bu oranın yıllar içinde işgücü artışlarına rağmen yükselmediği, yani bir anlamda azaldığı söylenebilir.* Resmi kayıtlara göre yıllar içinde değişmekle beraber ülkemizde 90 kadar sendikada örgütlenmiş 2,5 milyon kadar üye mevcuttur, ki bu miktar ücretli işgücünün yüzde 30 kadarmı temsil eder. Ancak oran birçok ülkedeki gibi, toplam işgücü üzerinden hesaplandığında *yüzde 10 seviyesine düşecektir.* Kaldı ki, gerçek rakamın 1,5 milyon üye civarında, hatta daha da az olduğu iddia edilmektedir. Bu miktar dikkate alınarak bir hesap yapılırsa, *sendika yoğunluğunun ülkemizde çok daha düşük bir seviye göstereceği muhakkaktır*⁴.

Ülkeler arasındaki sendika yoğunluğu farklılıklarını açıklamakta genel olarak iki belirleyici faktörden yararlanılır: "endüstri ilişkileri sisteminin merkezileşme derecesi (işverenlerle toplu pazarlığı koordine eden ve güçlü konfederasyonlara üye yetkili ulusal sendikaların varlığı) ve sendikaların örgüt yapısı içindeki birlik ve dayanışma derecesi." Bu iki durumda bile araştırma bulguları çeşitlilik göstermektedir. Sendikal birlik değişkeni ile yüksek ve istikrarlı üyelik oranı arasındaki pozitif korelasyon doğrulanmıştır (Örneğin Almanya'da yüzde 38 oran ya da İskandinav ülkelerinin, örneğin İsveç ve Danimarka'nın yüzde 80'nin üzerinde seyreden oranları). Öte yandan Avusturya ve Hollanda'da tekeli sendika sistemleri olduğu halde oranlarda düşme vardır; oysa İsveç ve Danimarka'da farklı örgütler arasındaki rekabetin bu örgütlerin değişmelere uyumunu kolaylaştırdığı ve bu yönüyle istikrarın devamına katkıda bulunduğu belirtilmiştir⁵.

⁴ Toker Dereli, *Labor Law and Industrial Relations in Turkey*, Kluwer; The Hague: 1998, ss.17-49.

⁵ J. Visser, *In Search of Inclusive Unionism*, Kluwer; Deventer and Boston, 1990, s.151.

Merkezileşmenin etkisi de aym şekilde belirsizdir. Başta ABD ve bir ölçüde de İngiltere gibi ileri derecede ademimerkezi sistemlerde faaliyet gösteren sendikaların üye yoğunluğunda önemli düşmeler olmuştur (ABD’de bir ara asgari oran olarak görülen %15’in bile altına düşülmüştür); fakat bu trendin sistemlerin başka özelliklerine ve sendika stratejilerine de bağlı olması mümkündür. Sistemlerin diğer özellikleri arasında yasalarda sendika üyeliğini koruyan ve örgütlenmeyi kolaylaştıran hukuki güvence ve yaptırımların varlığı zikredilirse de, bu da tek başına yeterli değildir. Bu güvenceler A.B.D. ve Kanada’da birbirine benzer, fakat bunların üye yoğunluğu üzerindeki etkisi Kanada’da A.B.D’den yüksek olmuştur. “Sendikalı işyeri” (union shop) ve benzeri uygulamalar da aynı bağlamda değerlendirilmelidir. *Türkiye’de ise, en azından 4773 sayılı iş güvencesi yasasının 15 Mart 2003’te yürürlüğe girmesine kadar, üyeliği koruyucu istihdam güvencesi düzenlemelerinin yetersiz olduğu ve eleştirildiği bilinmektedir.*

Endüstri ilişkilerinin merkezileşmiş olmasının üye ve yetki kazanmayı kolaylaştırdığı kabul edilmekle beraber, sendikanın işyeri düzeyine aşırı uzaklığı işçiler üzerinde yaratması beklenen olumlu algıları azaltır, dolayısıyla işçilerin sendikalaşma eğilimini olumsuz yönde etkiler. Fransız ve Hollanda sistemleri bu duruma örnek olarak gösterilmiştir. Sendika üyeliği istikrarlı olan sistemlerin, işçileri temsilde ve toplu pazarlıkta merkezîyet ve ademimerkeziyeti birarada gerçekleştiren, orta derecede merkezîyete sahip karma yapılara sahip olduğu ileri sürülmüştür. Buna örnek Almanya ve bir ölçüde de İtalya’dır. Sendika üyeliğindeki azalmanın sendikalaşmanın ve sendika pazarlık gücünün geleneksel olarak zayıf bulunduğu ülkelerde daha fazla olduğu behrtilmiştir⁶. *Sendikacılığın nisbeten yeni ve ücretlilerin işgücüne oranının düşük bulunduğu Türkiye gibi ülkelerde ise bu değişkenin sağlıklı biçimde değerlendirilmesi güçtür.*

Sendikaların üye miktarında ve örgütlenmelerindeki durgunluğun ve gerilemenin ekonomik krizlerle ilgili devrevi ve daha iyi koşullarda normale dönebilecek bir dalgalanma mı yoksa trendlerde daha uzun dönemli bir dönüşümün göstergesi mi olduğu tartışması devam etmektedir. İkinci hipotez sendika gücünde kesin bir düşüş olacağına inanmayan yorumcular tarafından da paylaşılmaktadır.

⁶ R.Locke, T.Cochan, M.Piore, “Reconceptualizing Comparative Industrial Relations Research”, *International Labour Review*, 1995, no.2.

Sendika üyelerinin kompozisyonuna gelince; sendikalaşan beyaz yakalıların sayısında görece bir artış gözlenmektedir; bu hem sanayi (işkolu) sendikaları içinde örgütlenen beyaz yakalıların sayısındaki artıştan, hem de üçüncül sektördeki, özellikle kamu hizmetlerindeki meslek sendikalarının artışından ileri gelmiştir. Bu trende Avustralya, Almanya ve İngiltere gibi birbirinden farklı ülkelerde rastlanmaktadır. İşçi sendikaları sözkonusu edildiğinde *Türkiye’de hem özel, hem kamu sektöründe mavi yakalıların çoğunlukta olduğu söylenebilir; ancak sektörel bazda örneğin banka-sigorta işkolunda beyaz yakalı üyelerin oranı haliyle yükselmektedir.*

Gelişme aşamasındaki memur sendikacılığında beyaz yakalı oranı kuşkusuz baskın olacaktır. Örgütlenme modeli genellikle mesleki (occupational) temele göre oluşan memur sendikacılığının *Türkiye’de hizmet sınıflarına göre yapılması ise meslek-işkolu karışımı bir model oluşturmaktadır. Konu ülkemizdeki işçi-memur ayırımı sorunlarıyla da yakından ilgilidir.*

Özellikle Kuzey Avrupa ülkelerinde kadim işçilerin sendikalaşma oranındaki artış beyaz yakalı üye oranının artış nedenlerinden biridir. Bilindiği gibi, hizmet sektöründe çalışan kadim işçiler genellikle beyaz yakalıdır.

Sendikaların iç yönetimleri bakımından 1990’lardaki bir trend dikkati çekmiştir. İşçi ve işveren sendikalarının tepe örgütlerinde gözlemlenen güç birikimi eğilimi durmuştur; bunun nedeni, merkezi-tepe düzeyde ikili ya da üçlü neo-korporatist pazarlıklarda bu uygulamaların geleneksel olarak uzun bir geçmişi olan İskandinavya’da ve Almanya ve Avusturya gibi ülkelerde dahi yaşanan güçlüklerdir. Tepe örgütlerinde güç azalımı, bu örgütlere üye ulusal sendika ve federasyonlarda meydana gelen güç artışı ile dengelenmemiş, buna karşılık işyeri ve işletme düzeyindeki sendikal birimlerin önem ve faaliyetinin arttığı görülmüştür. Gerçekte ademimerkeziyetçilik sadece çalışma ilişkilerinde değil, yine piyasa koşullarındaki uzun dönemli değişimlere, artan rekabete ve küreselleşmeye tepki olarak sosyal ve ekonomik hayatın birçok yönünde gözlemlenen bir eğilim olmuştur.

Artan rekabet ve teknolojik değişimler ademimerkeziyetçi yaklaşımları teşvik etmekte, yerel düzeylerde toplu pazarlık işyeri koşullarına uyumlu toplu sözleşmelere varmak amacıyla işveren insiyatifleri ile gerçekleşmektedir. *Oysa önceleri işkolu ve grup pazarlıklarını yeğleyen taraf işverenlerdi.* Bu trend ücret farklılıklarını

arttırmakta, ayrıca endüstri ilişkileri uygulamaları giderek farklılaşmaktadır.

Türkiye’de 1980 sonrası yasal düzenlemenin etkisiyle örgüt yapısı merkezileştirilirken ulusal işkolu sendikalarının gücü pekiştirilmiş, ancak toplu pazarlık mevcut trendlere paralel biçimde işyeri ve işletme düzeyine çekilmiştir; bununla beraber toplu pazarlığa egemen olan yine de merkezi ulusal sanayi sendikalarıdır. Çok işverenli grup toplu pazarlığı ise işveren sendikalarının ve öncü işverenlerin inisiyatifi ile ve rekabeti eşitlemek amacıyla gündeme gelmektedir. Bununla beraber, artan rekabet toplu pazarlığı tek-işverenli düzeye indirgemek eğilimindedir.

Türk sistemi bilinen nedenlerle ikili “işkolu-işyeri karışımı” bir toplu pazarlık yapısını gerçekleştirememiştir. Konfederasyonlarda neokorporatist yaklaşıma yani iki ya da üç taraflı anlaşmalara taraf olma geleneği mevcut olmadığı için de, *memleketimizde tepe örgütlerinde bazı Avrupa ülkelerindeki türden ileri bir güç birikimi esasen sözkonusu olmamıştır.* Dolayısıyla farklı nedenlerle de olsa mevcut örgüt ve toplu pazarlık yapısı dünyada 1990’ların trendleriyle uyumlu görünmektedir. Bu durumda *Türkiye’de konfederasyonlar, mevcut yapılarıyla ancak gevşek bir Ekonomik ve Sosyal Konsey içinde yer alabilirler.*

Öte yandan, birçok ülkede sendika üyelerinin merkezi düzeylerdeki sendika liderlerine tepkisini yansıtan belirtiler vardır; bu tepkiler özellikle merkezi ücret politikalarının sendika yöneticileri tarafından kabul edilmesine (İtalya ve İspanya’da olduğu gibi), endüstriyel yeniden yapılanmaya (Fransa, İngiltere gibi) ya da ödün pazarlığına (ABD’de olduğu gibi) karşı ortaya çıkmışlardır. Sonuçta sendika demokrasisinin işleyişine ilişkin sorunlar doğmuştur.

Örgüt ve pazarlık yapılarındaki ademimerkezleşme yerel düzeydeki sendika üyelerinin ve yöneticilerinin ulusal sendika merkezlerindeki karar süreçlerini etkileme gücünde bir artışı da beraberinde getirmiştir. Bu değişim ulusal sendikaların merkezkaç güçleri denetleyebilme gücünü azaltıp sendikal birliğe zarar verebilir. Bu durum karşısında birçok sendika hareketi, toplu pazarlık üzerinde sendika merkezlerinden kaynaklanacak bir denetim kurulması gereği üzerinde durmaktadır. Bazı ülkelerde hükümetler ve Almanya ve İtalya’da olduğu gibi işveren sendikaları endüstri ilişkilerinde aşırı bir

parçalanmaya karşı çıkmış, ulusal sendikaların ve merkezi toplu pazarlığın yararlarını gözardı etmemeye çalışmışlardı⁷.

3.Sendikalar ve Diğer İşyeri Düzeyi Örgütler

Son yirmi yılda meydana gelen yapısal değişmelerin hiçbiri Avrupa'da işyeri konseyi, işyeri komitesi, vb.gibi işyeri örgütlerini değişime uğratmamıştır. Ancak ekonomik ve teknolojik sorunlardan en çok etkilenen düzey, işyeri endüstri ilişkileridir. Bu nedenle sendikaların karşılaştığı en ciddi inisiyatif ve kimlik sorunları işyeri düzeyinde ortaya çıkarlardı. İşyeri düzeyinde sendika faaliyeti ekonomik pazarlık üzerinde yoğunlaşır; işyeri konseyi ise diğer konuları çözer. İşyerinde ekonomik sorunun ağırlığı sendika gücünü olumsuz etkilemiş, sendikaya karşı merkezkaç güçleri teşvik etmiştir. Bu rakip güçler yeni işletme sendikası tiplerinin ya da bireysel ilişkilerin doğuşunu teşvik etmiş ve güçlü merkezi geleneklerin olduğu ülkelerde bile ulusal sendikalarla işyeri örgütleri arasındaki farklılıkları arttırmıştır. İtalya ve Fransa gibi bazı ülkelerde, daha çok kamu sektöründe artan sendikal rekabet ve bölünmeler sendika gücünün daha da zayıflamasına neden olmuştur. *Türk sistemi işyerinde sendika tekeline yer vermiş, bilinen nedenlerle çift kanaldan temsil işyerlerimizde sözkonusu olmamıştır.* Her iki sistemin kendisine göre yarar ve sakıncaları vardır. Sendikalara işyerinde rakip konsey ve komitelerin olmayışı sendika gücünü artırır; buna karşılık faaliyet alanlarının belirlenmesi koşuluyla sendika temsilciliği ve konsey birbirini tamamlayabilir, işbirliği yapabilir. *135 no.lu ILO sözleşmesini onaylamış olmamız nedeniyle en azından sendikal temsilin olmadığı işyerlerinde bir işçi temsilciliği ya da konseyin kurulması gereği Avrupa Birliği yönergelerinde ve ILO çevrelerinde gündeme getirilmekteydi. Bilindiği gibi, yeni iş güvencesi kanunu ve iş kanunu ön tasarısı bu yönde bir düzenlemeyi öngörmüş bulunmaktadır.*

Öte yandan, Batı ülkelerinde işverenlerin insan kaynakları yönetiminin yenilikçi bazı uygulamalarına başvurmaları ve yeniden yapılanma, teknik gelişmeler ve verimlilik artışlarının paylaşılması, vb.sorunların işgören katılımı ile çözümünü için artan baskılar karşısında işyeri sendika temsilcilerinin hazırlıksız oldukları görülmüştür. Oysa,

⁷ T.Treu ve G.Cella, "National Trade Union Movements", Comparative Labour Law and Industrial Relations in Industrialized Market Economies, (ed.R.Blanpain ve C.Engels), Kluwer Law International, 1998, s.335.

yönetim uygulamaları ile doğrudan işgören katılımı ve sendikal fonksiyonlar arasında zaruri bir çelişki yoktur. Bunlar toplu pazarlığa alternatif değil, onu tamamlayan uygulamalar olarak görülmelidir. Fakat bunun için sendika temsilcilerinin işyeri düzeyinden başlayan işbirliği gereklidir. *Türkiye’de ileri yönetim teknikleri uygulayan bazı işletmelerde sendikaların bu katılımcı yöntemleri desteklediği görülmüştür.* Diğer bazılarında ise sendika muhalefeti dolayısıyla sözkonusu programların uygulamaya konmadığı ya da başarılı olmadığı söylenebilir.

İşletmede farklı temsil işlevlerini yerine getirebilmek, toplu pazarlık yanısıra değişik teknikler kullanarak başka danışma ve katılma yöntemlerinden yararlanmak bakımından “iki-kanaldan temsil” in “tek-kanal temsil” e göre daha fazla yarar sağlama olasılığı vardır. İtalya gibi, tek-kanal geleneğine bağlı ülkelerde bile, işyeri düzeyinde toplu pazarlığı tamamlayan bazı ortak danışma ve katılım biçimleri denenmektedir⁸.

4. Sendikal Eylemler ve Amaçlar

Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin bazılarında toplu pazarlık yakın geçmişte de sendikaların baskın işlevi olmaya devam etmiştir. Ancak toplu pazarlık belirli engellerle de karşılaşmıştır; Sendikaların örgütsel gücünün zayıflaması, işverenlerin inisiyatifi ele geçirmeleri, piyasa koşullarına dönüş, esnek çalışma, esnek organizasyon uygulamaları ve bazı hükümetlerin toplu pazarlığı sınırlayıcı yönde uygulamalarda bulunmaları bu nedenler arasındadır.

Avrupa’da işçilere 1980’lerin sonunda ve 1990’ların başlarında sağlanan ücret artışları ve diğer ekonomik yararlar toplu pazarlığın daha önceki etkin dönemlerindeki seviyelere ulaşamamıştır. Reel ücretlerin artışı hemen her yerde ya durmuş ya da bazen azalmıştır. Şimdilerde ücretler yeni yöntemlerle ekonomik göstergelere ve performansa bağlanmakta, böylece ekonomik gereksinmelere uyumlu hale getirilmektedir. Sadece bu bile normatif toplu pazarlığa bir çeşit meydan okumadır. Aynı şekilde iş tanımları ve çalışma koşulları üzerindeki katı kontroller de azalmakta ya da yerlerine daha esnek kontrol biçimleri geçmektedir; tüm bu değişimler toplu pazarlığın etkinliğini azaltmaktadır.

⁸ Ibid., p.336.

Avrupa sendikalarının toplu pazarlık yoluyla sağladıkları önemli bir gelişme istihdamı korumak üzere haftalık çalışma süresinde elde ettikleri indirimdir. Almanya'da IG Metall'in 35 saatlik işgünü kazammın başka sendikalar izlemiş ve Avrupa düzeyinde iş süreleri kısaltılmıştır. Burada da sonuçlar farklılık göstermiştir; sendikalar çalışma süresindeki indirimi genellikle esneklik konusunda verdikleri tavizler karşılığında elde etmişlerdir.

Türk sendikalarının 1980'lerde ve 1990'lardaki toplu pazarlık kazanımları ise geleneksel ücret zammı ve sosyal yardım artışlarıyla sınırlı kalmıştır. Çalışma süresinin kısaltılması istisnai birkaç durumda sözkonusu olabilmektedir. Yasalarda esneklik gereksinimi sık sık dile getirilmekle birlikte, anlaşmalar ya da toplu sözleşme yoluyla önemli deneyimler ekonomik kriz dönemlerinde yapılmış, istihdamı korumak amacıyla Türk sendikaları ücretli ve ücretsiz izinler, kısa süreli çalışmalar, kısmi tenkifat, ücret indirimi, iş paylaşımı, vb uygulamaları yasaların katı ve sınırlayıcı hükümlerine rağmen kabul etmişlerdir. Türk sendikaları için başka bir yenilik birkaç sınırlı halde de olsa, toplu sözleşmelerle üyeler için bazı özel sigorta düzenlemelerinin işverenlere kabul ettirilmesi olmuştur.

Bir başka trend ise özellikle 1970'lerde başlayan ve devam eden toplu pazarlığın yerel düzeye inmesi olgusudur. Ademimerkezileşme yönündeki bu baskı, bilindiği gibi, genellikle hükümetlerin desteğiyle işverenlerden gelmiştir. Burada da en açık belirtiler zaten geleneksel olarak ademimerkeziyetçi özellik taşıyan sistemlerde, örneğin A.B.D ve İngiltere'de kendini göstermiştir. Sendikalar bu hallerde bile çok sayıda pazarlık ünitesinde bağtadıkları toplu sözleşmeleri koordine etmeye ve endüstride yeknesak bir örnek (pattern) oluşturmaya çalışmışlardır.

İşverenlerin merkezi toplu pazarlığa muhalefetinden kaynaklanan güçlükler, bu geleneğe sahip ülkelerin başında gelen İsveç'de bile 1982-1983 yıllarında hissedilmiştir. 1980'lerde Danimarka'da "merkezileşmiş ademimerkeziyetçilik" denilen ve Kuzey Ülkeleri Endüstri İlişkileri modelinin devamını destekleyen bir süreç yaşanmıştır⁹. Buna göre toplu pazarlığın ademimerkezileşmesi yönündeki bu trend, merkezi pazarlığın köklü olarak yerleşmiş bulunduğu Avrupa ülkelerinin çoğunda ulusal (işkolu) düzeydeki toplu iş sözleşmelerinin rolünü

⁹ J.Due, J.S.Madsen, C.S.Jensen, L.K.Petersen, The Survival of the Danish Model, Copenhagen, 1994.

ortadan kaldırmamıştır. Öte yandan işletme toplu sözleşmeleri geniş ölçüde (Türkiye’de olduğu gibi) ulusal (işkolu) sendikalarının kontrolünde kalmıştır. Toplu pazarlık sistemi ademimerkezi olan Japonya’da ücret göstergelerini ekonomik kriterlere göre ulusal düzeyde saptama uygulaması ise devam etmektedir.

Öte yandan, vergi reformu gibi sorunlar, toplu pazarlık ve grevle ilgili olmasa da ulusal sendikaların ilgi alanına girmiştir. Konfederasyonlar arası toplu pazarlığın önemi ise 1980’lerde daha açık biçimde azalmıştır. Merkezizetçi toplu pazarlık uygulamalarına nispeten geç başlayan İtalya ve İspanya, 1980’lerde merkezi toplu pazarlığa sahip olduğu bildirilen az sayıda ülke arasındadır; ancak İspanya’da bu pazarlık yapısının içeriği ve etkinliği azalmış, bu durum zamanın sosyalist hükümeti ile sendikalar arasında gerilime neden olmuştur. İtalya’da toplu pazarlığın yapısında reform yapmayı amaçlayan çok önemli bir konfederasyonlar arası sözleşme 1993’te imzalanmıştır.

1990’larda hemen her yerde grev faaliyetinde azalma görülmüştür. Almanya ve Belçika dışında grevde kaybolan işgünü sayısı 1990-1995 arasında bir önceki beş yıla göre daha düşük olmuştur. Buna karşılık grev eylemindeki bu düşmeye karşılık sendikaların siyasal eylemlerinde bir canlanma ya da yönetime katılma faaliyetlerinde bir artış olmamıştır. *Türkiye’de neo-liberal politikaların etkisiyle sınırlandırılan toplu pazarlık talepleri, 1989 ve izleyen birkaç yıl yüksek bir grev eğilimi ile sonuçlanmıştır. Çeşitli nedenlerle grevden dolayı kaybolan işgünü sayısı ve grevci bir işçinin ortalama grevde kalma süresi daha önce görülmemiş seviyelere çıkmıştır. Üstelik bu noktada Türkiye’de grev yasaklarının fazla olduğu da hatırlanmalıdır. Ancak 1992’den sonra Türkiye’de grev eğiliminin giderek azaldığı ve normal seviyelere indiği görülmüştür.*

1980’lerde çeşitli ülkelerde işçilerin yönetime katılması toplu pazarlığı tamamlayan bir süreç olarak görülürken, 1990’larda danışma sistemleri ve diyalog mekanizmaları genellikle toplu pazarlığa bir alternatif şeklinde ve işçilerle sendika kanalı dışından direkt bir iletişim aracı olarak kullanılmıştır (Japon örneği ve genellikle bunu izleyen A.B.D ve İngiliz uygulamaları). *Bu çeşit “danışma”, “takım çalışması”, “kalite çemberleri”, vb. Türkiye’de de Japon örneğini benimseyen bazı firmalarca denenmişse de, bu uygulamaların genel toplam içindeki yeri sınırlı kalmıştır.*

Birçok ülkede sendikaları dışlayan bu çeşit uygulamaların önemli bir istisnası, işçilerin kapital birikimine katılımını düzenleyen 1983 İsveç mevzuatında görülmüştür. Sendikal hakları ve işçilerin kamu ve özel sektör işletmelerinin yönetimine katılımını düzenleyen Fransız mevzuatının sonuçları ise belirsiz olmuştur.

Küresel rekabetin "kalite"yi ön plana çıkarması, işçilerin üretim süreçlerine daha ileri bir katılımını gerektirmektedir. Sendikaların bu alan üzerinde ne ölçüde faaliyet gösterecekleri ve etkin olacakları ise şimdilik belirsizdir. Başka bir kritik nokta işçi-işveren katılımının kapsamıdır. İşbirliğinin daha çok işletme içinde yoğunlaşacağı, böylece işveren ve işçilerin ulusal düzeydeki örgütleriyle ilişkilerinin zayıflayacağı söylenebilir. Avrupa geleneği bu alternatifi genellikle reddeder; fakat bazı yorumcular bu "mikro işbirliği"ni hem neo-liberalizmin, hem de neo-korporatizmin alternatifi olarak görürler¹⁰. Bu tahlillere göre, yeni çalışma ilişkilerinin temeli firma içinde "cemaat (community)" tipi ilişkiler olacak, bu ilişkiler fonksiyonel esnekliği ve verimliliği teşvik edecek ve çalışanların güvenliğini sağlayacak, bu "cemaat" ilişkileri daha geniş anlamdaki geleneksel toplumsal dayanışma ve işbirliğinin yerini alacaktır. Bunun kuşkusuz yalnız endüstri ilişkileri sistemi için değil, fakat toplumun ve refah devletinin genel yapısı bakımından önemli sonuçları olacaktır. Dayanışma ve sadakatin merkezi birimlerden, örneğin, ulus, bölge ya da sosyal sınıftan, işletmeye kayması halinde, örgütler üzerindeki sosyal ve politik denetim azalacak ya da kaybolacaktır. Sendikalar bu denetime katılan aktörler olmaktan çıkacak, çeşitli "işletme cemaatleri"nin temsilcisi örgütler haline dönüşeceklerdir¹¹.

5-Siyaset ve Siyasi Partilerle İlişkiler

Son otuz yılın ekonomik problemleri, sendikalarla emekten yana siyasi partiler arasındaki gerilim ve sorunları arttırmıştır. Gerilim yaratan konular şunlardı: emekten yana hükümetlerin uyguladığı kemer sıkma politikaları ve sosyalist partilerin muhafazakâr hükümetler karşısındaki davranışı. Birinci durum örneğin 1980'lerin sonunda ve 1990'ların başında Fransa'da ve İtalya'da görülmüştür. Bu ülkelerde

¹⁰ R.Dore, *Flexible Rigidities; industrial policies and structural adjustment in the Japanese economy*, London, 1986.

¹¹ M.Salvati, *A Long Cycle on Industrial Relations:Regulatory Theory and Political Economy*. 1989, p.56.

komünist egemenliğindeki sendikaların örneğin (İspanya'da CCDO, Fransa'da CGT ve İtalya'da CGIL'in) tepkisi sonucu konfederasyonların komünist partilerle ilişkilerinde gerilimler yaşanmıştır. Partilerin hükümetler karşısındaki eleştirel tutumları da bu sorunlara neden olmuştur. İkinci halde ise, komünizmin geçirdiği kriz sonucu sol hareket içindeki bölünmeden doğan sonuçlardır. Bu ikinci duruma örnek, İngiltere ve Belçika'dır. A.B.D. 'de AFL-CIO'nun 1989'daki ve 1996'daki başkanlık seçimlerinde Demokratik parti ile ilişkilerini pekiştirmek teşebbüsü ise bu trendin istisnası olmayıp ABD'ye özgü bir durumdur.

Sendikaların piyasa gücünün özellikle azaldığı ülkelerde siyasi partilerin sendikalar üzerindeki etkisi ya da sendikalara müdahalesi daha fazla olmaktadır. Ayrıca ekonomik kriz dönemlerinde hükümetlerin ve siyasi partilerin desteği azaldığı için sendikal davranışlar ve faaliyetler ekonomik kriz karşısında daha kırılğan hale gelmektedir.

Türk sendika hareketi geçmişte ana karakteri gereği partiler dışında kalmayı yeğlemiş, yasal sınırlamalar da bu durumu pekiştirmiştir. Ancak yasal sınırlamalar olmasa siyasal eyleme geçeceğini, siyasi partilerle ilişki kuracağını ileri süren ve parlamenter aksiyonu savunan Türk sendikaları ve Konfederasyonları 1982 Anayasası'nın siyaset yasakları öngören 52. maddesi kaldırıldığı ve Sendikalar Kanunu'ndaki sınırlamalar hafifletildiği, yani yasal engeller geniş ölçüde kaldırıldığı halde bu yönde herhangi bir önemli girişimde bulunmamışlardır. 1960'lar ve sonrasındaki siyasi partilerle esnek platformlarda ödün alışverişinde bulunmaya dayalı ve literatürde "siyasal manevra" olarak adlandırılan sendika-siyaset ilişkisi sürmekte, Türk sendikacılığı herhangi bir sol eğilimli veya sosyal demokrat partiyle hiçbir anlamlı ilişki kuramamaktadır.

6-Sendikalar ve Endüstri İlişkilerine Devlet Müdahalesi

Kuşkusuz bu boyutta en önemli ve beklenmedik değişme, merkezi planlamaya dayalı ülkelerdeki radikal siyasi değişim sonucu ortaya çıkmıştır. Bu konuda aynı zamanda siyasi alanda da öncülük yapan Polonya'daki Dayanışma Hareketi'nden başlayarak, çeşitli eski sosyalist ülkelerin devlet baskısı ve denetimi altındaki sendikaları önce eleştirilene hedef olmuş, sonra da özerk örgütler haline dönüştürülmüştür. Bu örgütler daha önceki rejimde izin verilmeyen grev, vb. çatışmacı işlevleri üstlenmeye başlamışlardır. Ortaya çıkan

model Batı sistemlerine benzemekte ise de, ne ölçüde başarılı olacağım şimdiden kestirmek güçtür.

Konuya "Baskı" ya dayalı bu modelin dışında "Müsamaha" ve "Müdahale" ye dayanan diğer iki model açısından bakıldığında, "Müsamaha" yı temsil eden İngiltere ve A.B.D'de bir değişim gözlemlenmiş, 1980'lerde muhafazakâr hükümet (İngiltere'de) ve Cumhuriyetçi yönetim (A.B.D'de.), sendika hareketini kısıtlayıcı "müdahale" modeline geçmişlerdir. 1980'lerin Thatcher mevzuatı buna en iyi örnektir. Daha sonra Clinton yönetimi sendika hareketi ile, Blair'in İşçi Partisi hükümeti de sendikalarla ilişkilerini düzeltmeye çalışmıştır.

Daha uzun bir neo-korporatist ve sosyal diyalog geleneğine sahip ülkeler değişmeler karşısında istikrarı daha iyi korumuşlardır. Ancak üçlü işbirliği ilişkilerine sendikaların katılımı, hükümette siyasi dengenin değişmesi (örneğin Almanya ve Avusturya'da) ya da işverenlerin güçlü muhalefeti nedeniyle yavaşlamıştır¹². Bununla beraber, kamu kurum ve kuruluşlarına sendikaların katılımında değişme olmamıştır. Önemli bir nokta da, Avrupa Birliğinin üçlü neo-korporatist düzenleme ve uygulamaları desteklemesidir.

Başarı koşulları Türkiye'de sınırlı görünen neo-korporatist deneyime Türk sendikalarının yaklaşımı genellikle şüpheli bir nitelik taşımıştır. Daha önceki birkaç sınırlı denemeyi 1990'larda geniş tabanlı Ekonomik ve Sosyal Konsey girişimleri izlemiştir. Avrupa Birliği bağlamında Türkiye'de de model, yasal temele dayalı bir Konsey oluşturulması yönünde gelişmiştir. Bu deneyimlere katılmakla sendikacılığın kayıptan çok kazancı olacağı belirtilmekle birlikte, 21. yüzyılın görünür geleceğinde neo-korporatizmin Türkiye'deki başarı olasılığı belirsiz görünmektedir.

III-SONUÇ

Karşılaştırmalı araştırmalar çeşitli sendika tiplerinin belirli değişkenlere göre 1980'lerin kriz ortamında farklı uyum yeteneğine sahip olduklarını göstermiştir. En önemli değişkenler sistemin ve özellikle toplu pazarlığın merkezileşme-ademimerkezileşme derecesi, sendikaların siyasi aktörleri etkileyebilme ve onlarla ittifaklar kurabilme

¹² Bu konuda şu kaynaktaki çeşitli makalelere bakınız: Participation in Public Policy-Making, ed. T.Treu, Berlin-New York, 1992.

gücü ve genel olarak sendikaların işverenlere ve siyasal sistemlere gösterebildikleri tepkinin niteliği olmuştur.

Daha iyi uyum gösterebilen sendikalar ise, faaliyetlerini geleneksel ekonomik işlevlerin ve toplu pazarlığın ötesine geçirebilen örgütlerdir. Faaliyetlerini birden fazla yönde çeşitlendirebilen, devletle işbirliği yapabilen (neo-korporatizm), işyerinde işçi katılımı ile (mikro-korporatizm) işverenle diyalog geliştirebilen ve emek piyasasına insan gücü politikası ve planlaması yoluyla katılan sendikalar, denge ve istikrarı daha iyi sağlayabilmişlerdir. İşlevlerin bu şekilde genişletilmesi, genellikle mavi yakalı sanayi işçilerini örgütlemek gibi zamanımızda negatif tonlar taşıyan motiflerin yerine, hizmet sektöründe farklılaşmış ve daha bilgili yeni bir işgücünün örgütlenmesini amaçlayan pozitif bir gündemin geçürülmesini sağlayacaktır.

Bu sendikacılık anlayışı aynı zamanda devlet'le ve işverenlerle işbirliğine ve bunun karşılığında bazı ödünler elde etmeye de sıcak bakacaktır. Endüstriyel uyum projeleri, mesleki eğitim, teknolojik yeniliklerin kabulü ve uygulanması, aktif insangücü politikaları, refah programları ve maliye politikaları, çok işlevli sendikacılığın Devletle ve işverenlerle aktif işbirliği yapabileceği alanlardan bazılarıdır.

Bu göstergeler, yeni bir yüzyılın başında gelinen zaman noktasında katılımcı sendikacılığın ortaya çıkan sorunlarla daha iyi başedebileceğine, oysa tek boyutlu ücret sendikacılığının sorunlarının devam edeceğine, uluslararası rekabet, kuralsızlaştırma (deregulation) ve kısıtlayıcı devlet müdahalelerinin geleneksel sendikacılık anlayışı üzerindeki olumsuz etkilerinin süreceğine işaret etmektedir.

Yukarıdaki paragraflardaki açıklamalardan Türk Endüstri İlişkilerine ilişkin şu genel değerlendirmelere ulaşılabilir:

1- Türk Endüstri İlişkileri Sistemi, Batı sistemlerinin çoğundan farklı olarak, ikiyüz yıllık organik bir gelişme sonucu değil, Cumhuriyetimizin elit kadroları tarafından çeşitli Batı sistemlerinden adaptasyon yoluyla kurulmuştur. Oluşturulma aşamasında farklı yasal sistemlerden esinlenilerek eklektik bir yol izlenmiş, belki bu yönüyle kendine özgü bir model yaratılmıştır.

2- Buna bağlı olarak Türk sisteminin doğuşu ve gelişmesi ağırlıklı olarak yasalar yoluyla olmuştur. Daha sonra ortaya çıkan uygulama sorunları yasamaya ek olarak yargının önemini ortaya çıkarmıştır. Bu alanda önemli gelişmeler sağlandığı halde,

sendikacılığın uzun bir geçmişinin olmayışı nedeniyle yargısal yorum zaman zaman yetersiz kalmıştır.

3- Ayrıntılı yasa ve tüzüklere ve çok sayıda biçimsel kurallara dayanmak geleneği önümüzdeki on yıllarda da büyük bir olasılıkla devam edecektir. Ne var ki sistemin bu özelliği uluslararası alanda eleştiri konusu olmakta (örneğin ILO'nun ve Avrupa Birliğinin eleştiri ve istekleri), ayrıca kendi içinde de sorunlar yaratmaktadır. Bu nedenle sorun yaratan gereksiz ya da uluslararası kurallara aykırı düzenlemelerin (aşırı sayıda grev yasakları, örgütlenme önündeki engeller, sözleşmeli personel uygulaması, kamu görevlilerinin sendikal hakları önündeki engeller, vb) kaldırılması gereği devamlı olarak gündemde kalacaktır.

4- Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) normları kadar, şimdilerde Avrupa Birliği'nin yönergeleri de Türk sistemi üzerinde etkiler yapmaya başlamıştır. Gerek halen yasalaşmış bulunan iş güvencesi konusunda, gerek yeni İş Kanunu ön tasarisında Avrupa Birliği yönergeleri çeşitli maddelerin düzenlenmesinde dikkate alınmış bulunmaktadır. Türkiye'nin AB'ye üyeliği belirsizlikler taşımakla birlikte, sadece aday üyelik statüsünün dahi Türk endüstri ilişkiler sistemini Avrupa standartlarına yaklaştırma olasılığı fazladır.

5- Herşeye rağmen, yasa yolunun itici gücüyle Türk sistemi belli bir ivme kazanmış ve kendi iç dinamiklerini oluşturabilmiştir. Ancak dünyadaki sendikal krize yol açan gelişmeler Türk sistemini de olumsuz yönde etkilemiş ve sendikacılığı toplumda marjinal bir konuma doğru itmiş görünmektedir. En azından sendikaların toplumumuzdaki demokratik işlevlerini ifa edebilmesi için sistem aktörlerinin sendikacılığımızın geleceği üzerinde düşünceleri ve sorunlarına çözümler üretebilmeleri gerekmektedir.

