TÜRKİYE'DE SENDİKALARIN GLOBALLEŞMEYE KARŞI TEPKİLERİ[*]

Nurcan ÖZKAPLAN[**]

The purpose of this study is to analyze the responses of Turkish trade unions to the changes in labour market induced or revealed by globalization processes. The responses of two fundemental trade unions, nomely Birleşik Metal-İş and Petrol-İş, have been examined as to the changes especially in employment, in union membership structures and to the changes in labour-management relations, by using the results of interviews conducted by unionists and by the evaluation of unions' data and documentation, such as members' profile documents, official working reports of General Assembly, research popers, etc. As a conclusion, it may be argued that trade unions in Turkey have tried to survive in industrial relations system, but there exists an important difference that is shaped by their past experiences and their roles refore 1980 and this difference has been a determining role in shaping their current strategies.

1. Giriş

1980'lerin ve 1990'ların genel eğilim olarak belirgin niteliği göz önüne alındığında, şunu söylemek yanlış olmayacaktır: iktisadi gelişmeler gittikçe daha çok piyasa mekanizmasının birer fonksiyonu haline gelirken (toplu sözleşme ve/veya yasal değişiklikler yoluyla), gittikçe azalan bir biçimde

[*] Bu makale, büyük ölçüde Cardiff University, Cardiff Business School'un 8-9 Eylül 1999 tarihleri arasında Cardiff'de düzenlediği "Globalization and Employment" başlıklı Kongresine sunduğum bildiriye dayanmaktadır. Ancak, Kongrede sunulan bildirinin tam bir Türkçe çevirisi değildir. Gerek Kongre esnasında gerçekleştirilen bilgi alışverişi, gerekse bu makalenin yazılış sürecinde yoğunlaşan yeniden düşünme eylemi nedeniyle, makale büyük ölçüde yazım planı ve sonuçların yorumu açısından değişikliğe uğramıştır. Araştırma, bu haliyle Kasım 1999' da ODTÜ'de Sosyal Bilimler Kongre'sinde sunulmuştur.

[**] Prof. Dr., Gazi Üniversitesi İktisat Bölümü, Ankara.

işgücünün (ya da emek cephesinin) müdahalesine maruz kalmaktadır. Globalleşen ekonominin etkileri ve işgücü piyasalarının sermaye lehine denetim altına alınması anlamında geliştirilen politika önlemleri sonucunda; sendikaları devre dışı bırakan ve/veya etkinliğini azaltan bir ortamın varlığı kaçınılmaz hale gelmiştir. Deregülasyon süreçlerinin yani işgücü piyasalarındaki faaliyetlerin kuralsızlaştırılmasının yaygınlaşması ve bunun bir "kural" haline gelmesi; sendikaların konumlarını ve güçlerini zayıflatan en önemli gelişmelerden birisi olarak görülebilir. İktisadi ve politik ortamdaki değişiklerle birlikte, bu durumun, genel olarak sendikaların etkinliği açısından geleneksel temel olarak kabul edilen istikrarlı istihdam ilişkilerini erozyona uğrattığı vurgulanabilir.

Türkiye'de de sendikaların, hem üye kayıpları hem de toplumsal prestij aşınması yönünden endüstriyel ilişkiler sistemindeki belirleyiciliklerini büyük ölçüde yitirdikleri söylenebilir. Bu saptamanın arkasında, sadece yukarıda kısaca özetlenen globalleşme süreçleri, teknolojik gelişme ve diğer arz yanlı baskılar gibi makro dışsal faktörler rol oynamıştır demek yanıltıcı olabilir; zira sendikaların güç kaybettiği tespiti genel bir ifadedir ve tek tek ülke örneğinde pek çok farklı ya da karşıt gelişmelerin varlığını ihmal etmektedir. Dolayısıyla, sendikal hareketin durumu konusunda yapılacak analizler için, dışsal faktörlerin yanı sıra ülke özelinde endüstriyel ilişkiler sisteminin toplumsal ve tarihsel açıdan yapılanmasını ve işgücü piyasalarının belirgin niteliklerine dayalı içsel faktörleri de göz önüne almak zorunlu olmaktadır.

Türkiye'de sendikal hareketin etkinliğini belirleyen faktörleri, politik ve iktisadi açıdan dönüşüm noktalarına karşı gelecek şekilde iki alt dönemde incelemek mümkündür. 1980 öncesi ve 1980 sonrası olmak üzere. 1980 öncesi dönemin özellikleri başlıklar halinde şu şekilde sıralanabilir (Özkaplan, 1994: 130-132):

i) 1960 İhtilali sonrasında gelişen göreli demokratik ortam ve bu ortamda; özgür sendikacılığın, toplu pazarlık ve grev hakkının siyasi demokrasinin vazgeçilmez unsurları olduğu konusunda yaygın inanç- bu doğrultuda, grev hakkının 1961 Anayasasının temel hak ve özgürlükler bölümünde yer alması-.

ii) B.Avrupa'daki sendikalarla geliştirilen ilişkiler (Türk-İş ve ICFTU ilişkisi), ILO sözleşmeleri ve ILO'nun teknik destek ve eğitim programları.

iii) Endüstriyel ilişkileri belirleyen yasal çerçeve; yasanın işkolu sendikacılığının tüm gereklerini karşılayacak şekilde düzenlenmesine rağmen, bir işyeri ya da işkolunda birden fazla sendikanın kurulmasını olanaklı hale getirerek, sendikal rekabeti teşvik etmesi.

iv) 1967 yılında DİSK'in kurulması ve Türk-İş'in "partilerüstü" ve "ılımlı" anlayışının aksine "sınıf ve kitle" sendikacılığı biçiminde formüle edilen radikal sendikacılık anlayışıyla birlikte, sendikal mücadelenin ve etkinliğinin boyutunun değişmesi.

v) Türkiye'de kamu kesiminin sanayileşme sürecinde oynadığı belirleyici role paralel olarak, sendikal etkinliğin ağırlıklı olarak kamu kesimindeki işletme ve işyerlerinde başlaması ve yaygınlaşması ve Türk-İş'in sendikal politikası gereği kamu sektöründe örgütlenmesi ve DİSK'in ise özel sektöre ait işletmelerde yoğunlaşması.

vi) Bu yapılanmanın dönemin (1962-77) içe dönük- ithal ikameci-sanayileşme politikaları gereği, göreli genişleme (refah) evresinin özelliklerine uygun olarak göreli yüksek reel ücret, yüksek istihdam kazanımı ve toplu sözleşmeli, grev haklı sendikal hareketlilik dönemine denk düşmesi.

1980 sonrası dönemin özellikleri şu şekilde saptanabilir (Özkaplan, 1994: 174-75):

i) 1980 sonrası iniş evresini yaşayan ekonominin gereklerine uygun olarak geliştirilen neo-liberal politikaların hakimiyeti; düşük reel ücret-düşük istihdam gerçekleşmesinin 1989 yılına kadar sendikal etkinliği zayıflatması

ii) 1980-84 sendikasız dönemin ve sendikal örgütlenmeye getirilen yasal sınırlamaların etkisiyle 1989 yılına kadar süren toparlanma dönemi ve 1989 yılında sendikal hareketliliğin artışıyla birlikte geçmiş refah kayıplarının kamu ve özel sektörde telafisi

iii) 1990'lı yılların genel özelliği olarak, sermaye kesiminin düşük istihdam, sendikasızlaştırma ve işgücü devrini hızlandırma yoluyla gösterdiği tepki.

iv) Sendikaların üye kaybına ve toplu sözleşmeden yararlanan işçi sayısındaki çarpıcı düşüşe rağmen, 1990'lı yılların ikinci yarısında grevlerle somutlaşan sendikal hareketlilik ve kamu kesimindeki örgütlülüğün bu dönemde de süregelen ağırlığı.

2. Araştırmanın Yöntem ve Kapsamı

Bu makalede, Türkiye'deki sendikaların globalleşmeye karşı nasıl tepki gösterdikleri ve ne tür politika önlemleri geliştirdikleri saptanmaya çalışılacaktır. Globalleşmeye karşı tepkilerin belirlenebilmesi için, öncelikle globalleşme nedeniyle ortaya çıkan ve sendikaların etkinliğini azaltan gelişmelerin tanımlanması ve en azından sınıflandırılması gerekmektedir. Globalleşmeye nasıl bakıldığı ile ilgili olan bu saptamayı yapmak oldukça zordur. Zira, sendikaların tepkilerinin hangilerinin ve ne şekilde globalleşme sürecine bağlı değişikliklerle ilişkilendirileceği sorunlu bir alandır. Bu çalışmada, tamamen pragmatik kaygılarla ILO'nun web sayfasında (ILO;IIFLS) uluslararası arenada tartışmaya açtığı metindeki çerçeveye bağlı kalınarak, son derece işlevsel bir ayırımda iki başlık altında belirlenebilecek tepkiler analiz edilmeye çalışılmıştır. Bunlardan birincisi, istihdamın yapısındaki ve sendika üyeliğindeki değişime yönelik tepkiler ve ikinci olarak da işçi-işveren ilişkilerindeki değişime karşı geliştirilen önlemler.

Yakın gelecekte daha kapsamlı bir araştırmanın öncülü olarak planlanan bu araştırmada, iki sendika- Petrol-İş ve Birleşik Metal-İş- Türkiye'deki sendikal hareketin temsilcileri olarak seçildi. Bu seçimin başlıca iki nedeni vardı: 1) Petrol-İş, "ılımlı" sendikacılık anlayışının temsilcisi Türk-İş'in bir üyesi olarak, Birleşik Metal-İş ise radikal sendikacılık anlayışının temsilcisi olan DİSK'in bir üyesi olarak, Türkiye'deki sendikal hareketin tarihsel ve toplumsal yapılanmasına ışık tutabilecek örnekler olarak düşünüldü. 2) Her iki sendika da, böylesi bir araştırma için son derece uygun koşullar sağlamaya aday olarak değerlendirildi. Yayın kapasiteleri, sendikal belgeler, araştırma makaleleri ve diğer dokümanları açısından göreli zenginlikleri ve daha da önemlisi, araştırma konusu ve araştırmacıya olan açıklık, iyi niyet ve tartışma ortamı yaratmadaki esneklik gibi pek çok olumlu nitelikler. Araştırma sürecinde, öncelikle, söz konusu sendikalara ait Genel Kurul Çalışma Raporları, Yıllıklar, Üye Kimlik Araştırma Sonuçları, basılmış kitaplar ve benzeri dokümanları değerlendirildi. Daha sonra, Örgütlenme, Toplu Sözleşme ve Araştırma Bölümlerinden çeşitli düzeylerde sendikacılarla yüz yüze mülakatlar yapıldı. Mülakatların başlangıcında, araştırmanın sınırlanmasına yönelik olarak belirli sorular planlanarak bir yönlendirme yapılmaya çalışıldı. Ancak, karşılıklı tartışma ortamında, konuşmalar bazı ön kabulleri değişmesine ve büyük ölçüde

konuşmanın akışına bağlı olarak sendikada çalışanların, sendikanın içinden sorunlara nasıl baktıklarını ve kişisel deneyimlerin aktarılmasıyla "gerçek" bilgiye ilişkin ipuçlarının nasıl ortaya çıkabildiğini saptamaya çalışıldı. Daha sonra bu bilgi parçacıklarının sınıflandırılması ve düzenlenmesinin ardından, Kongre'deki sunuşa dönük tepkiler ve yazma sürecindeki yeniden değerlendirme sonucu bu makale oluştu.

3. İstihdamın Yapısındaki ve Sendika Üyeliğindeki Değişim:

Globalleşme sürecinin, işgücü piyasalarında ve sendikaların konumlarında çok kayda değer etkileri olduğu kabul edilmektedir. Bu değişiklikler aşağıdaki gibi sınıflandırılabilir (ILO,IIFLS:2):

1) Globalleşme, ürün piyasalarındaki rekabetin yoğunlaşmasına, sermayenin akışkanlığının hızlanmasına ve işgücü piyasalarındaki katmanlaşmanın (segmentation) artmasına yol açmıştır.
2) Teknolojik değişiklikler, taşeron işçiliği gibi yeni tip iş organizasyonları yardımıyla ve üretim sistemlerinin farklı sahalara kaydırılması yoluyla, üretimin yeniden şekillendirilmesine olanak sağlamıştır. Bu gelişme aynı zamanda, sendikaların çokuluslu, global şirketlerde yeni üyelere ulaşma ve onları örgütleme çabalarını hızlandırmıştır.
3) Genç ve kadın işçiler tarafından temsil edilen ve işgücü piyasasına "yeni giren" grupların oluşturduğu arz yönlü baskı söz konusudur.
4) Sendikalara karşı kamuoyunun davranışları değişirken, sendikalara olan güven siyasi anlamda da sarsılmıştır.

Türkiye özelinde, birinci ve dördüncü başlıklarda belirtilen gelişmelerin, sendikaların etkinliğini azaltma yönünden hayati önemde olduğu söylenebilir. Teknolojik gelişmelerle ilgili olan ikinci faktör ise, orta ve uzun dönemde sendikaların dikkate almak zorunda kalacakları tehdit edici bir eğilim olarak düşünülebilir; zira Türkiye'de sendikaların acil gündeminin ayakta kalmak; yani örgütlenmek ve kurumsallaşmak olarak belirlendiği açıktır.

Ürün piyasalarından kaynaklanan baskılar sonucu, 1994 yılında ve 1997-98 yıllarında olduğu gibi işverenler krizin etkisini yaygın işten çıkarmalarla yani maliyeti ön plana çıkaran önlemlerle hafifletmeye çalışmıştır; böylelikle "atipik" olarak nitelendirilen taşeron, mevsimlik ve geçici işçi

kullanımı birer kural haline gelmiştir. Türkiye'de yeni bilgi teknolojisinin (NIT) kullanımının toplam işletmeler içinde %30 ile %60 arasında değişen bir orana sahip olduğu bilinmektedir. Yeni teknoloji kullanımının işgücü piyasasında yol açtığı katmanlaşma, sendikaların örgütlenme faaliyetlerinde karşılarına çıkan en tehdit edici unsurlardan biri olarak düşünülebilir: kapsam dışı olan çekirdek işgücü ve mavi yakalı işçilerden oluşan çevre işgücü ayrımı, sendikaların geleneksel ve potansiyel üye tabanlarının homojen yapısını bozmuştur. İşgücü piyasasına "yeni giren" grupların yarattığı arz yönlü baskı, Türkiye'deki sendikalar açısından daha az acil bir konu olarak görülebilir; sendikaların varlıklarını sürdürme mücadelesinin (özellikle özel sektörde) süreci belirleyici olduğu kabul edilmektedir. Bunla birlikte, dikkate alınması gereken yeni eğilimler de söz konusudur; ve bu gelişmelerin hiç de önemli olmadığını söylemek mümkün değildir. Türkiye'de kadınların işgücüne katılma oranı resmi istatistiklere göre çok düşüktür (%25) ve OECD ülkelerindeki gelişmenin aksine düşme eğilimi içindedir. Sendikaların örgütlendikleri sektörler itibarıyla istihdam edilen kadın işçi sayısı da- dokuma ve ilaç sektörü hariç- oldukça düşüktür (toplam sanayi istihdamının %30'u kadın). Ancak, makine parkının değişmesi sonucu, örneğin metal iş kolunda, bir yandan fiziki olarak yapılması zor işlerin azalması, diğer yandan "ucuz işgücü" olmaları nedeniyle kadın istihdamı artmaktadır (Birleşik Metal-İş, 1999a:6). İşe alma kriterlerinin değiştiği günümüzde, eğitimli olmak ve genç olmak öncelik kazanırken, deneyim daha az önemli bir unsur haline gelmiştir. Kıdemli olarak adlandırılan, 10-15 yıldır çalışan deneyimli işçi kuşağın ağırlığını korumasına rağmen, genç işçilerin artan oranda piyasaya girişi ve özellikle, yeni teknoloji kullanımı sonucu, sanat/meslek lisesi mezunu genç işçilere olan talep artışı; genç işçilere yönelik politika önlemlerinin bu günden tasarlanması gerektiğine işaret etmektedir. Belki de yapısal bir özellik olarak, Türkiye'de sanayi ve teknolojik örgütlenme yapısı büyük ölçüde "klasik" tiptedir; yani iş tanımları(klasifikasyonu) göreli daha katıdır demek çok yanıltıcı olmayacaktır; kıdemli işçi oranı hala ağırlığını korumasına rağmen,1990larda kırdan kentlere göç etmiş daha genç ve farklı birikim ve anlayıştaki işçi kuşağının sendikalara üye olmaya başladığı da bir gerçektir (Çetik ve Akkaya,1999:228). Bu anlamda işverenler açısından iş ilişkileri hala 'geleneksel' halini korumaya devam etmesinin yanısıra, özellikle yeni teknoloji kullanımının getirdiği zorunluluklar sonucu, bazı esneklik

taleplerinin de gündeme geldiğini söylemek mümkündür. Gümrük Birliği sürecinde, ISO 9000 kalite belgesinin alınması için, esneklik uygulamasının zorunlu koşulması, bu tip piyasa dayatmasına örnek olarak verilebilir.

Türkiye'de sendikaların değişen istihdam koşullarına tepkileri şu şekilde özetlenebilir:

1) Özellikle işkolu düzeyindeki pazarlıklarda, sendikalar tamamen savunmacı bir pozisyonda kalmaktadır. Toplu sözleşme pratiğinde, sendikalar en iyi bildikleri iki alana -ücret ve iş güvencesi- yaslanmaktadır. Yaygın işten çıkarmaları engelleyebilmek için, toplu sözleşme metinlerine iş güvencesi ve taşeron işçi kullanımını sınırlandırmaya yönelik maddeler koymaya çalışmaktadırlar. Ancak, pratikte işverenlerin toplu sözleşmelerde garanti altına alınan işçi haklarını dikkate almayarak, 1475 sayılı İş Yasasının 13. Maddesine göre, yani işverenin nedensiz olarak iş aktini fesh etmesi yoluyla işten çıkarma biçimini yaygın olarak kullandıkları anlaşılmaktadır. Yaygın işten çıkarmaların özellikle 1994 ve 1997/98 kriz dönemlerinde yoğunlaştığı anlaşılmaktadır. İşten çıkarmaların en yoğun olarak Metal işkolunda, daha sonra hizmetler ve Kimya işkollarında gerçekleştiği saptanmıştır. Birleşik Metal-İş örneğinde, 13. Maddenin kullanımını sınırlamak üzere uzun dönemli bir kriz olmadığı takdirde ve stok vb. somut göstergelerle ispatlanacak şekilde, sendikaları ikna temelinde toplu sözleşmeye işten çıkarma olmayacağına dair maddeler konulmuştur. Kriz ve rekabet baskısının işverenler tarafından esneklik uygulamaları için dayatılan temel gerekçeler olduğu vurgulanmıştır. Üyelerinin iş güvencesini sağlamak adına, böylesi dönemlerde sendikaların ücret ve çalışma saatleri ile ilgili bazı esnekliklere razı oldukları bilinmektedir. Çalışma saatlerinin azaltılması, zorunlu izin, ücretsiz izin gibi uygulamaların kriz dönemlerinde yaygın olarak uygulandığı, böylece kıdem tazminatı ve emeklilik hakları gibi refahla ilgili kayıpların da yaratıldığı mülakat esnasında vurgulanmıştır. Toplu sözleşmenin pratikteki geçersizliğini açıkça gösteren bir başka uygulama da, zorunlu hallerde özellikle kriz dönemlerinde, işverenle yapılan protokollerdir. Bu protokollerle, iş güvencesini sağlama uğruna işverenin bazı esneklik talepleri kabul edilmektedir; örneğin fazla mesai ödemelerinin kaldırılması ya da çalışma saatlerinin- haftada 2 gün

olarak- düşürülmesi gibi. Petrol-İş sendikasından bir uzmanın verdiği bilgiye göre, 1994 krizi sırasında, toplu sözleşmede belirlenen koşulların dışına çıkılarak, ücretler haftalık 45 saat üzerinden değil, çalışılan saat kadar ödenmiş; yıllık izin, hafta tatilleri, vardiya değişimi, fazla mesai vb. hakların işverenler tarafından belirlenmesine izin verilmiş ve işçiler bölümler arasında çekirdek kadro tarafından kaydırılarak üretimde ve ücret ödemelerinde esneklik fiilen uygulanmıştır.

2) Bir örgütlenme sekreterinin söylediği üzere, sendikalar işten çıkarmaların azaltılması ya da engellenmesi konusunda, işyeri düzeyinde daha başarılı olmaktadır:

"....toplu sözleşmede yazılanlarla, işyerlerinde olanlar arasında çok büyük farklılıklar var, uygulamada esneklik söz konusu... İşverenler her zaman işçilerin kazanılmış haklarını gasp etmeye uğraşıyor. Bu durum işkolu düzeyinde geçerli daha çok; işyerlerinde işverenin sendika karşıtı politikalarına müdahale etmek için daha çok olanağımız var; eğer sendika işyerinde güçlü ise, karşı koymak ve bazı hakları geri almak mümkün oluyor...".

Sendika karşıtı politikalara karşı mücadelede, kamu sektörü ile özel sektör ayırımında belirgin bir farklılık ortaya çıkmaktadır.

"....özel sektörde işverenler kayıtsız gibi duruyor; en azından davranışları sendika düşmanı olarak yorumlanamaz. Ama, eğer işyerlerinde ya da işletmelerinde hiç sendika yoksa, o zaman asla bir sendikanın girmesine izin vermiyorlar".

Kamu kesiminin sendikal örgütlenmedeki ağırlığı ve işçi çıkarmalarındaki yapısal katılığı, kamu-özel sektör ayırımında örgütlenme farklılığını besleyen bir özellik olarak ortaya çıkmaktadır. Ancak beklendiği gibi, yerli firma-yabancı firma ayrımında işveren açısından sendikalara karşı belirgin bir tutum farklılığının söz konusu olduğu saptanmıştır. Bir sendikacının deyişiyle :

" eğer sendika varsa zaten yatırım yapmaktan vazgeçiyorlar. Kendi demokratik, insan haklarına saygı gibi temel söylemlerini bir yana bırakarak, sendika karşıtı çok vahşi politikalar uyguluyorlar".

Bir başka örnek olarak, uluslararası şirket birleşmelerinin (Shell-Mobil-BP örneğinde), kapsam-dışı personel sayısının artışına yol açtığı ve bu yolla sendikanın üye tabanının eritildiği saptanmıştır. Shell, Mobil ve BP'nin faaliyet alanlarını birleştirmelerinden sonra, kapsam dışı personel sayısının artışından başka, üyelere istifa etmemeleri halinde işten atılma tehdidi ve istifa etmeleri durumunda ise, zam/terfi teklifi yapıldığı bildirilmektedir. Petrol-İş'in 1996 yılında başlattığı ve çeşitli sivil toplum kuruluşlarının da desteklediği bu firmaların ürünlerini "tüketmeme" kampanyası oldukça farklı bir eylem biçimi olarak kayıtlara geçmiştir. Geniş tabanlı "eşgüdüm komitesi" nin etkin olmasının yanı sıra; ICEM ve EMCEF gibi uluslararası sendikalarla da bağlantı ve dayanışma içerisinde kampanyanın yürütüldüğü belirlenmiştir. Ancak, kampanyanın somut kazanımlar açısından uzun soluklu olduğunu söylemek mümkün değildir. İlaç firmaları örneğinde ise, 'propogandist' olarak adlandırılan ilaç dağıtımı yapan personelin (üretim-dışı çalışanlar) sayısının şişirilerek, sendikanın yetki alımının engellendiği ve böylece büyük ve yabancı firmanın 'sendikasız işçi çalıştırıyor' suçlamasından da kurtulduğu görüşmeler sırasında ifade edilmiştir.

3) Petrol-İş sendikası örneğinde, sayıları gittikçe artan taşeron işçilerin son 2 yıldır geleneksel yollarla sendikaya üye kaydedildiği ve bu işçilerin de toplu sözleşme kapsamına alınmasına çalışıldığı ifade edilmiştir. Ancak, bu durumda bazı hukuki sorunlar ortaya çıkmıştır, mahkeme halen sürmektedir; sendikanın açtığı birikmiş alacak davasında, işveren söz konusu işçilerin kendi firmasının değil, A adlı taşeron firmanın işçileri olduğunu bildirerek uygulamaya karşı çıkmaktadır. Taşeron işçileri örgütleme çabaları, sendikanın yetkili olduğu işyerlerinde örgütlülük düzeyini genişletebilmek için geliştirdikleri bir program taslağının ürünü olarak değerlendirilebilir. Bu program taslağına göre(Petrol-İş;1996:206-210), işyerlerindeki taşeron işçilerin ve kapsam dışı kalan personelin profillerini çıkartarak, her işyeri özelinde farklılaşan yeni örgütlenme politikaları oluşturulacaktır. Örneğin, kapsam dışı personelden 1475 sayılı İş Yasasına göre çalışanların ayrı; 657 sayılı Devlet Memurları Yasasına göre çalışanların ayrı ve sözleşmeli olarak çalışanların ayrı olarak değerlendirilmesi planlanmıştır. Ancak bu gruplara yönelik farklı

politikaların neler olabileceği konusunda hiçbir ipucu belirtilmemiştir. Yeni örgütlenme politikalarının araçları olarak ise, Şube Yönetim, Denetim ve Disiplin Kurulu üyeleri ile, işyeri temsilcileri ve Eğitimciler eğitimine katılanlar öngörülmüştür. Henüz taslak halinde olan bu programın nasıl işleyeceği konusu açık değildir.

4) Kapsam dışı bırakılan ve işveren vekili olarak adlandırılan nitelikli ve yüksek ücretli çekirdek işgünün ağırlığının artması, sendikalar açısından, işten çıkarmalar kadar tehdit edici boyutta bir gelişme olarak değerlendirilmektedir. Bu saptama, geleneksel "eşit işe eşit ücret" politikasının sürdürülme koşullarının ortadan kalktığını ve toplu sözleşme politikası olarak, hem iş güvencesinin, hem ücretlerin, hem de çalışma koşullarının birlikte önem kazandığı bir dönemi anlatmaktadır. Örgütlenme sekreteri durumu şöyle ifade etmektedir:

" ...eşit işe eşit ücret politikasının bugün hiçbir anlamı kalmadığının farkındayız. İşverenler, kapsam dışı beyaz yakalılar ve sendika üyesi mavi yakalılar olmak üzere farklılaşmış iki grup yarattılar. Bu nedenle, nitelikli işçilerin de örgütlenmeye ihtiyacı olduğunu vurgulayacak farklı ve güvenilir bir örgütlenme politikasına ihtiyacımız var".

5) Birleşik Metal-İş sendikası "atipik" işçilere ulaşabilmek uzun dönemli bir politika önlemi olarak 4 komisyon kurmuştur: Teknik Elemanlar Komisyonu, Genç İşçiler Komisyonu, Kadın İşçiler Komisyonu ve Yeni Yönetim Teknikleri ve Teknoloji Komisyonu olmak üzere (1990 yılı). Bu komisyonlar, atipik işgücünün bir bölümünü oluşturan, farklı nitelik ve düzeydeki işçileri uzun dönem perspektifiyle örgütleme çabalarının ilk adımları olarak düşünülmüş. Örgütlenme hakkının "demokrasi" talepleriyle ilişkilendirilmesinin hedeflendiği bildirilmektedir. Sendikanın bu konudaki stratejisi şu şekilde belirlenmiş:
"Sendikalaşma çabası, salt sendikaların yeni üyeler kazanması mücadelesi olarak değerlendirilmemelidir.....dolayısıyla örgütlenme hakkı, en genel, kapsamı en geniş bulunan hak ve özgürlüklerin başında gelmektedir. Örgütlenme hakkının sınırlamaya uğratılması, hak ve özgürlüklerin kısıtlanması, dolayısıyla demokrasinin sınırlandırılması anlamına gelmektedir" (Birleşik Metal-İş, 1999b: 3). Bu komisyonların yayınlanmış tanıtım broşürleri ve anket sonuçlarını içeren raporları bulunmaktadır. Komisyonların ilgili meslek kuruluşları ve sivil toplum

örgütleri ile temas halinde oldukları anlaşılmaktadır. Nihai ve uzun dönemli hedef ise, "sınıf" içinde tanımlanan söz konusu gruplarla ilişki kurmanın ötesinde, demokratik katılım ve etkileşim mekanizmalarını işletmek olduğu şeklinde ifade edilmektedir. Dolayısıyla, bu sendika örneğinde, atipik işçilerin, "sosyal, ekonomik, siyasi ve tarihsel çıkarlarının işçilerle sendikada ortak örgütlenmeden geçtiğini" vurgulayan yeni sendikal politikanın, sınıf vurgusuna sahip çıkarak, ancak "emekçiler/ücretliler" gibi daha geniş kapsamlı ve farklılaşmış katmanları da kucaklayacak bir yeniden tanımlamanın ipuçlarının arayışından söz edilebilir.

6) Birleşik Metal-İş'in 1995-97 Çalışma raporunda yer alan yeni uygulamalardan iki örnek, sendikaların değişen koşullar karşısında kendi yapılarını dönüştürme ya da yeniden yapılanma çabaları açısından kayda değer görünmektedir. Bunlardan birincisi, sendikanın kurumsallaşması için başlatılan 'raporlama ve yeni çalışma düzeni' uygulamasıdır (Birleşik Metal-İş, 1997: 159-160). Bütün çalışanların katılımıyla gerçekleşen bir dizi toplantı sonucunda, işin, işyerinin ve üretimin, sendikal amaçları gerçekleştirmek açısından nasıl geliştirilebileceği tartışılmıştır. Sendikal ilkeler ise, gerçekçilik, katılımcılık ve açıklık olarak saptanmıştır. Sistemin demokratik katılım ve etkileşim yönünden yararlı olduğuna inanılmaktadır. Bir başka uygulama ise, 'ücretlendirme' sistemidir. Bu sistem ile, ücret belirlemesini daha sağlıklı bir zemine oturtabilmek için, işin kıymeti, çalışanın kıymeti ve çalışanın performansı gibi teknik olarak belirlenen kriterler yardımıyla, üyelerin ücret talepleri ve ücret profilleri saptanmaya çalışılmaktadır.

4. İşçi ve İşveren İlişkilerinde Değişim

İşverenlerin, yeni teknoloji kullanımının yarattığı yeniden yapılanma sürecinde, yeni iş organizasyonları, performansa dayalı ücret/ödeme sistemleri, toplam kalite çemberleri, farklılaştırılmış eğitim programları gibi sistemleri yaygın olarak kullandığı bilinmektedir. Bu tip yeni sistemlerin, bir yandan bireysel müdahale ve işletmeyle bütünleşme olanağı yaratarak, çalışma motivasyonunu artırdığı; iş güvenliğini çoğalttığı ve öte yandan iş yükünü ve iş yoğunluğunu yükselterek, sendikal dayanışmayı zayıflattığı ve sendikaların etkinliğini yıprattığı ileri sürülmektedir (Hyman: 4).

Türkiye'de ise, çevre işçiler grubu, kısmi süreli işçiler, geçici işçiler ve taşeron işletmeler grubunun oluşturduğu şartların bazı büyük işletmelerde mevcut olduğu, ve uzun dönemde işletme sendikası türü bir örgütlenmenin gerçekleştirilmek istendiği saptanmıştır (Necef; 1997: 791). Bu tip "konsensusa dayalı işletmecilik" anlayışının, yaşam biçimlerinin ve çalışma tarzlarının bireycileşmesi ve parçalanması temeline dayandığı aktarılmaktadır; dolayısıyla işveren açısından hedef, sendikaların demokratikleştirme fonksiyonlarının yıpratılmasıdır, sadece üyelik temsiliyetinin yok edilmesi değil. Ayrıca, metal sektöründeki işyerlerinin %40'a yakınında toplu sözleşme dışında ödüllendirme sisteminin uygulandığı, işyerlerinin %44'ünde kalite çemberi uygulamasının olduğu, işyerlerinin %80' nine yakınında otomatik tezgah, %10'undan fazlasında ise işyerleri robotlarının olduğu saptanmıştır (Birleşik Metal-İş; 1999c). Aynı araştırmaya göre, yeni sistemlerin uygulanması sonucu, üyeler açısından iş yoğunluğu ve iş güvenliği önemli ölçüde artarken, işyerlerinin yarısından fazlasında sendikalarına olan güven artmış gözükmektedir. Petrol-İş'in araştırmasına göre ise (Petrol-İş, 1997: 639), 1992 yılından beri uygulanan toplam kalite çemberleri, işyerlerinin %60'ından fazlasında hayat bulmaktadır; firmaların %35'inden fazlasında ise yeni teknoloji uygulamasına geçildiği bildirilmektedir. Ancak, bu gelişmelerin işçilerle sendika arasındaki ilişkileri nasıl etkilediğine dair bir bilgi ya da öngörü yazılı metinlerde yoktur. Sendikanın genel olarak "esneklik" uygulamaları adını verdiği ve üyelerin ücret, yıllık izin vb. gibi toplu sözleşmelerde belirlenen haklarını tırpanlayan uygulamaları, üyelerinin işten atılmalarını en aza indirmek için kabul etmek zorunda kaldığı Yıllıklarda belirtilmektedir. Bu sonuçların içeriği ve ayrıntısı oldukça tartışmalıdır; ancak yeni teknoloji ve buna bağlı düzenlemelerin işçi işveren ilişkilerinde meydana getirdiği değişikliklerin, sendikalar açısından en azından sendikal politikalarında, çalışma koşullarına ilişkin bir öncelik tanınması yönünde, yazılı dokümanlarına geçen bir "tedirginlik" yarattığından söz etmek mümkündür. Somut adımlar ise hemen hemen hiç yok gibidir.

Sendikaların işçi-işveren ilişkilerinde yaşanan değişime karşı gösterdikleri tepkiler şu şekilde özetlenebilir:

1) Birleşik Metal-İş sendikası, uzun dönemli bir proje olarak, sendikanın yapısını adem-i merkezileştirmeye çalışarak, hem örgütlenme hem de toplu pazarlık aşamalarında esneklik kazandıracak önlemler almaktadır

denilebilir. Toplu sözleşme politikalarını "..tarihsel deney ve bilimsel bilginin yanı sıra, güncelin ortaya çıkardığı ihtiyaç için yanıtlar ve yarını kazanmak için açılımlar oluşturmak" (Birleşik Metal-İş; 1997: 166) hedefine dayandırarak, toplu sözleşme teklif maddelerinin, üyelerin talepleri ile sendika politikasının ana hedefleri temel alınarak saptamanın önemi vurgulanmıştır. Bu amaçla kurulan toplu sözleşme komisyonlarının işyeri, şube ve merkez olmak üzere üç düzeyde temsil edilmesi öngörülmüştür. 1989 yılında başlayan politika oluşturma sürecinin, 1995 yılından itibaren toplu sözleşme komisyonlarının kurulması ve bu komisyon üyelerinin eğitime tabi tutulması ile hayata geçirildiği bildirilmektedir. İşyeri komisyonları, işyeri temsilcileri ve en az temsilcilerin 3 katı kadar sayıda üyelerden oluşurken, şube komisyonları şube yönetim kurulu ve şubeye bağlı işyerlerinin baş temsilcileriyle meydana getirilmektedir (Birleşik Metal-İş; 1997: 172). Merkez komisyonu ise, genel yönetim kurulu, uzmanlar,hukukçular, şube başkanları ve şubeye bağlı işyerlerinden, üye sayısına bağlı olarak değişen temsilcilerden ibarettir. Dolayısıyla, işyerinden merkeze doğru uzanan hiyerarşik yapılanmada, üye sayısını temel alan çoğunluk ilkesine bağlı ve işyeri temsilcileri ile yürütülen bir katılım modelinden söz edilebilir. 1996-98 dönemi boyunca, sendikanın bu yöntemle oluşturulan toplu sözleşme politikasının, grup toplu iş sözleşmesinde "istenen" ölçüde hayata geçmediği ancak, kapsam, işe giriş ücreti, taşeron işçi çalıştırılmasına yönelik yasaklamalar gibi kazanımlar açısından, işyeri toplu iş sözleşmelerinde, sendikanın önemli ölçüde başarılı olduğu kaydedilmektedir.

2) Özellikle işyeri sözleşmelerinde, eşit sayıda işçi ve işveren temsilcilerinden oluşan endüstri ilişkileri kurulunun bir madde olarak konulduğu bildirilmektedir. Metal işkolu örneğinde, işverenin ünite kapatma, yeni işçi alımı, bilanço ve üretim kalitesi gibi konularda bilgi vermesini sağlayan bu kurul sayesinde, işverenin yetkilerinin sınırlanmasının olanaklı olduğu ifade edilmiştir. Bir başka örnekte ise, nitelikli işgücü ihtiyacının, eski üyenin mesleki eğitimden geçirilerek yeni işçi almama yönünde giderilmesini garanti eden maddenin toplu sözleşmeye konması mümkün olmuştur.
3) Birleşik Metal-İş sendikasından bir uzmanın belirttiği gibi, " 'yönetime katılmayı birlikte yapalım ama sesini çıkartma!' değil; 'keyfiyeti

sınırlayan' bir yönetime katılma modelini" nin hayata geçirebilmesi için, işyeri temsilcilerinin ve yöneticilerinin özel eğitimden geçirildiği ve her toplu sözleşme döneminde, toplu sözleşme politikasının söz konusu komisyonlar eliyle tartışılıp, yenilendiği vurgulanmaktadır. Bu modelin, temsilcilerin seçilmiş olması, tutanak ve imza yetkileriyle donatılması ve katılımın gönüllülük prensibine dayandırılması gibi araçlarla, "demokratik katılım" yoluyla sendikal yapının dönüştürülmesinde önemli ipuçları sunduğuna inanıldığı belirtilmektedir. Ancak, bu model, pratik olarak işyeri sözleşmeleri için geçerli olmaktadır; temsilciler grup sözleşmelerine katılamamaktadır.

4) İşverenle işbirliği anlamında, işçi sağlığı ve iş güvenliği ve ISO 9000 standartları alanlarında, işverenle birlikte eğitim yapıldığı tespit edilmiştir. Ancak, yeni teknoloji kullanımının gerektirdiği mesleki eğitim konusunda, sendikaların "kurumlaşma ve alt yapı" anlamındaki eksikliklerinden dolayı bir adım atmadıkları anlaşılmaktadır. Bu noktada, özellikle kurumlaşmış ilişkiler çerçevesinde, üniversite-sendika işbirliğinin önemi de vurgulanmıştır.
5) Sendikaların, yeni teknoloji ve gerekleri konusunda işverenden hiçbir bilgi alamadığı ve işyerlerinde "mikro korporatizm" in mevcut olmadığı ifade edilmiştir. Yeni teknolojinin, işçi sağlığı ve iş güvenliği açısından, daha önceki riskleri elimine ettiği, ancak bilinmeyen yeni risklerin oluştuğu vurgulanmaktadır. Özellikle yeni malzeme kullanımı konusundaki muhtemel risklerin araştırılması gerektiği, ancak henüz araştırılmadığı söylenmiştir. Kalite çemberleri vd. yeni iş organizasyonları yoluyla oluşan çalışma koşullarındaki değişikliğin, "çalışma koşullarını nasıl etkilediği ve işçinin normal temposunu aşması" anlamında sendikaların dikkate alması gereken bir konu olduğu ifade edilmiştir: iş yoğunluğunun hem sosyal hayatı öldürerek yeni tip "işkolikler" yarattığı, hem de sendikal faaliyetler için çok az zaman bırakarak, eğitim yoluyla "sendikanın devreden çıkmasının" engellenmesi yolunu kısa dönemde kapattığı mülakat esnasında kaydedilen düşüncelerdir. Dolayısıyla, işçilerin " artık yönetim tarafından adam yerine konması" temelinde, yeni iş organizasyonları yoluyla bireyselleşmenin cazibesinden ve bu yolla sendikal dayanışmadan uzaklaşma eğilimlerinden haberdar olan sendikalar; iş güvenliği ve işçi sağlığı konularındaki kazanımların önemini de kabul

etmektedir. Ancak, bu konuda sadece bir tartışmanın mevcut olduğu ve neler yapılması konusunda hiçbir somut öneri ya da önlem paketinin henüz gündeme gelmediği anlaşılmaktadır.

5. Sonuç Yerine

Türkiye'de sendikaların üye ve güç kaybı nedeniyle ayakta kalma mücadelesi verdiği genel bir eğilim olarak vurgulanmaktadır. Sendikaların etkinliğinin azalmasında, yasal düzenlemelerle getirilen kısıntıların yanı sıra, özellikle kriz dönemlerinde işverenler tarafından daha yoğun olarak gündeme getirilen sendikasızlaştırma politikalarının etkileri belirleyici olmaktadır: yoğun işten çıkarmalarla birlikte, kapsam dışı personel, taşeron işçi ve geçici işçi sayılarındaki artış, sendikaların geleneksel üye tabanlarını eritmektedir. Toplu sözleşmelerde garanti altına alınan hakların, işverence çiğnenmesi ve sendikaların bu hakların gaspına yeterli tepkiyi gösterememesi, üyelerin sendikalara olan güvenlerini azaltmıştır denilebilir. Öte yandan, bu genel görünümün ayrıntılarında, işkolu ve işyeri düzeyinde farklılaşan bir mücadele sürecinin de devam ettiği bir gerçektir. İşkolu sözleşmelerinin aksine, bazı işyeri sözleşmelerinde, sendikanın aktif müdahalesi ile, sendikasızlaştırma politikalarını engelleyecek ya da etkisini azaltacak maddelerin toplu sözleşmelere konulduğu bilinmektedir. Bu durumda, sendikanın işyerindeki örgütlülüğü ve gücü belirleyici olmaktadır. Ancak, özellikle kriz dönemlerinde, sendikaların, ücretsiz izin, çalışma saatlerinin azaltılması, üretim birimleri arasında işgüçü devri gibi esneklik uygulamalarını, işten çıkarmalara engel olma adına kabul ettikleri de saptanan bir durumdur. Bütün bunların yanı sıra, sendikaların mevcut yapılanmasının ve sendika içi ilişkiler ağının, söz konusu olumsuz gelişmeleri göğüsleyecek biçimde dönüştürülemediği, açıkça ifade edilmese de, bilinen bir özelliktir.

Globalleşme süreçleri ve sendikasızlaştırma politikaları olarak ifade edilebilecek, sendikalar açısından olumsuz gelişmelerin yanı sıra, tarihsel ve toplumsal olarak yapılanmış sendika örgütünün, kendi bünyesindeki kimi kemikleşmiş nitelikler açısından da, prestij kaybına katkıda bulunduğunu düşünmek mümkündür. Bu nitelikler, örgütlenme anlayışından başlayarak, örgüt içi demokratik katılım mekanizmalarının ne ölçüde yer aldığı, üyelerin işyeri temsilcileri yoluyla katılım ve kontrol olanaklarının varlığı, şube-merkez ilişkilerinin hiyerarşik yapılanması, mali

olanaklar ve bunun dağılımı ile ilgili açıklık ve denetlenebilir olma özellikleri gibi yapısal unsurlara kadar genişletilebilir. Söz konusu kurumsal özelliklerin bu süreçteki rollerinin, en azından tartışılmaya başlandığını söylemek bu araştırma kapsamı içinde mümkün gözükmektedir. Birleşik Metal-İş sendikasının, toplu sözleşme komisyonları yardımıyla, işyerinden merkeze kadar uzanan örgütlenme yapısı içinde, işyeri temsilcileri vasıtasıyla ve çoğunluk ilkesine dayanarak, toplu sözleşme ilke ve maddelerini üyelerinin tartışma ve görüşleri doğrultusunda oluşturma çabaları bu anlamda olumlu bir gelişmedir.

Çalışma raporlarında da vurgulandığı gibi, sendika içi demokrasiyi sadece "seçimlerin yapılması veya bazen toplu sözleşme hazırlıklarında üyelere form doldurtulması vb. uygulamaların" sığlığından kurtarıp; zorunlu organların dışında bir derinlik yaratabilen ve eleştiri özgürlüğünü garanti altına alan bir anlayışın yerleşmesi çabalarından söz edilebilir. Bu nedenle, sendika içi demokrasinin unsurları arasına, seçim, çoğunluğun iktidarı ve hukukun üstünlüğü gibi genel ilkelerin yanı sıra "azınlığın korunması" ve "yöneticilerin denetlenmesi" gibi, genellikle ihmal edilen ilkelerin de dahil edildiği saptanmıştır (Birleşik Metal-İş; 1997: 68-72).

Kapsam dışı kalan mühendis, teknik eleman vb. mavi yakalıları sendikal örgütlenmeye dahil edecek kanalları açabilmek ve genç ve kadın işçilerle dolaysız bir etkileşim içinde olabilmek için kurulan komisyonlar ise; Birleşik Metal-İş sendikasının değişen örgütlenme koşullarına uyum çabaları yönünde atılan adımlar olarak yorumlanabilir. Meslek örgütleri, üniversiteler ve sivil toplum kuruluşlarıyla kurulan bağlantıların desteğiyle, bu komisyonların "sadece günü kurtarmak için" değil, uzun vadeli bir perspektif oluşturmanın temel araçları olarak tasarlandığını ummak mümkün olabilir. Petrol-İş örneğinde, geleneksel örgütlenme çaba ve anlayışının dışında kalan örneklere, Shell-Mobil-BP ürünlerinin boykot kampanyası dışında rastlanmamıştır. Bir başka çabaları ise, sendikanın yetkili olduğu işyerlerinde, kapsam dışı ve taşeron işçilerin sayı ve niteliklerini saptamaya ve bu bilgiler ışığında, işyeri özelinde "yeni" örgütlenme politikası oluşturmaya yönelik program taslağından söz edilebilir. Bu noktada, ağırlıklı olarak kamu sektöründe örgütlenen Türk-İş ile özel sektörde örgütlenen DİSK deneyimleri arasındaki farklılığın önemli olduğunu saptamak zorunlu olmaktadır. Tarihsel ve toplumsal olarak belirlenen "ılımlı/partilerüstü" sendikacılık ile "sınıf ve kitle/radikal"

sendikacılık anlayışının bir gelenek halinde günümüze taşındığını söylemek mümkün gözükmektedir. Birleşik Metal-İş sendikasının daha müdahaleci, daha aktif ve uzun perspektif açısına sahip mücadele anlayışının DİSK geleneği ile olan ilişkisini gözden kaçırmamak gerekir diye düşünüyorum. Bunun dışında, Türkiye genelinde üniversiteler, sivil toplum örgütleriyle daha yoğun ilişki ağına sahip olan her iki sendikanın da, uluslar arası sendikalara üyelikleri dışında, formel ve enformel dayanışma ve yardımlaşma konusunda adım atmadıkları tespit edilmiştir. Bu anlamda, sendikaların kendi içlerine dönük ve göreli kapalı yapılanmayı sürdürmelerinin, süregiden değişiklikler karşısında yeterli tepkiyi geliştirmelerini sağlayacak etkileşim/bilgilenme/dayanışma ağlarından yoksun kaldıklarını ilave etmek gereklidir.

Kaynakça

Birleşik Metal-İş(1997),14. Merkez Kurulu, 1995-1997 Çalışma Raporu, İstanbul.

Birleşik Metal-İş(1999a), Metal Sektöründe Teknolojik, Yönetsel Değişim ve İşçiler, Yeni Yönetim ve Teknoloji Komisyonu Anket Çalışması, İstanbul.

Birleşik Metal-İş(1999b), Teknik Elemanlarla Sendikalaşmaya Doğru 1, Teknik Elemanlar Bürosu, İstanbul.

Birleşik Metal-İş(1999c),Teknik Elemanlarla Sendikalaşmaya Doğru 2, Teknik Elemanlar Bürosu, İstanbul.

Çetik, M. ve Akkaya,Y.(1999), Türkiye'de Endüstri İlişkileri, Tarih Vakfı, İstanbul.

Hyman, R., "An Emerging Agenda for Trade Unions", the Network on Trade Unions in the 21st Century; http://www.ilo.org/public/english/130ints/research/network/hyman.htm.

ILO, IIFSL, Trade Union Responses to Globalization, Outline for the Case Studies; http://www.ilo.org/public/english/130ints/research/network/track2pa.htm

Necef, Ş., (1997), "İşçiler Esnekleşiyor mu, Parçalanıyor mu?", '95-'96 Petrol-İş Yıllığı içinde, İstanbul.

Özkaplan, N. (1994), Sendikalar ve Ekonomik Etkileri-Türkiye Üzerine Bir Deneme, Kavram yay., İstanbul.

Petrol-İş, (1996), 22. Olağan Genel Kurulu, Çalışma Raporu, 1992-95, İstanbul.

Petrol-İş, (1997), '95-96 Petrol-İş Yıllığı, İstanbul.