

SENDİKALARA VE TOPLU PAZARLIĞA YÖNELİK DEVLET POLİTİKASI

Tekin AKGEYİK
İstanbul İktisat Fakültesi

GİRİŞ

Sendikalar, toplu pazarlıkta işçi çıkarlarını temsil eden ve üyelerinin ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumayı ve geliştirmeyi amaçlayan örgütlerdir. Toplu pazarlık, sendikaların en önemli fonksiyonu olarak kabul edilmektedir. Toplu pazarlık, taraflar arasındaki ilişkilerin ve çalışanların istihdam koşullarının belirlendiği bir süreçtir. Çeşitli seviyelerde meydana gelebilir. İşyeri, işletme, işkolu ve ulusal düzeyde yapılabilir.

Sendikalar ve toplu pazarlık, bir bütün olduğundan, sendikacılık veya toplu pazarlıkla ilgili bir politika kaçınılmaz olarak diğer müesseseyi de etkilemektedir. Devletlerin, sendikalara ve toplu pazarlığa yönelik politikaları, büyük ölçüde çeşitlenmektedir. Hükümetler, sendikaları ve toplu pazarlığı engellemeye ve baskı altına almaya, onlara müsamaha (tolerans) göstermeye yada onları teşvik etmeye yönelebilirler. Hükümet politikası aynı zamanda devletin endüstri ilişkiler sistemi içindeki rolüne göre değişebilmektedir. Devlet, taraflara ilişkilerini istekleri gibi düzenleme olanağı verebileceği gibi, istihdam kurallarını detaylı olarak açıkça belirtmeye yönelebilir. Bu, hükümetin endüstri ilişkileri sistemine yönelik politikasının iki ayrı kutbunu ifade eder.

Bu makalenin amacı, hükümet politikasının sendikalar ve toplu pazarlığa baskı yapmasının, müsamaha göstermesinin ve teşvik etmesinin muhtemel olduğu şartları ve nedenleri incelemektir.

A - Konu İle İlgili Teorik Yaklaşımlar

Sendikalar ilk olarak endüstrileşmenin başlangıcında ortaya çıktılar ve toplu pazarlığı kapsayan çeşitli araçlar ile üyelerinin menfaatlerini sağlama girişiminde bulundular. Bu dönemde işverenler ve devlet sendikalaşmaya karşı çıktılar. Çünkü sendikalar, işverenin üretim sürecini tek başına kontrol etmesine ve otoritesine yönelik bir tehdit olurken, devlet için geleneksel mülkiyet hakkına bir engel olarak kabul ediliyordu. İşverenlere ve devlete rağmen sendikalar varlıklarını sürdürmeye ve üyelerinin savunma mekanizmaları gibi işlev görmeye devam ettiler. Fıli olarak

sendikaları ortadan kaldırmanın imkansızlığını anlayan hükümetler; en sonunda müsamaha politikasına yöneldiler. Bu politika devleti, çalışma ilişkilerinde düzenleyici mevzuat çıkarmaya yöneltti. Zaman içinde demokratik sürecin gelişimi ile yetişkinler için genel oy hakkı kabul edildi. Bu gelişim, politik partileri işçi çıkarlarına daha duyarlı hale getirdi. Böylelikle, kamu politikası, sendikaları ve toplu pazarlığı teşvik etmeye yöneldi. Yapılan araştırmalar, bu üçlü sürecin Batı Avrupa ve K. Amerika için geçerli olduğunu ortaya koymaktadır.

Yukarıdaki açıklamalar iki ayrı görüşün ortaya çıkmasına neden olmuştur. Birinci görüşe göre, hükümet politikası sanayileşme seviyesinin bir fonksiyonudur. Sanayileşme seviyesi geliştikçe hükümet politikası daha teşvik edici bir politika olacaktır. İkinci görüşe göre, hükümet politikası modernleşmenin bir fonksiyonudur. 19.yy'ın başlarında baskı 19.yy'ın sonlarında müsamaha ve 20.yy'da teşvik hükümet politikasıydı.

Birinci görüş dikkate alındığında, devletin zaman periyoduna önem vermeden sanayileşmenin başında sendikalara ve toplu pazarlığa baskı yapacağı beklenebilir. İkinci açıklama altında, son iki yüz yıl esnasında hükümetlerin gelişen global standartlara uyacağı beklenebilir ve sonuçta tüm çağdaş hükümetlerin teşvik edici bir politika izlediği kabul edilebilir.

1 - Hükümet Politikasının Sanayileşmenin Bir Fonksiyonu Olduğu Görüşü

Bu görüş kısmen de olsa bazı destekler almaktadır. Her yerde hükümetler, sanayileşme sürecinin başlarında sendikalara ve toplu pazarlığa baskı yapmışlardır. Bu konuyla ilgili, Batı Avrupa ve Kuzey Amerika'dan çok sayıda örnek verilebilir.

İngiltere sanayileşmenin başlangıcı olan 1799-1800'de toplu işçi hareketini engellemeyi amaçlayan "Birleşme Yasağı Yasası"nı (Combination Acts) kabul etti. Böylelikle daha iyi çalışma koşullarını isteyen sendikalar, cezai bir suç oldular. Benzer bir gelişme, 19.yy.'ın başında Amerika'da mahkeme kararıyla yaşandı. Bu gelişmelerden yaklaşık 80 yıl sonra, fakat yine sanayileşmenin başlangıç safhasında Almanya var olan sendikaları ortadan kaldırmak amacıyla "Anti-Sosyalist" yasaları çıkardı. Sovyet Rusya'da da 1917 devriminden sonra toplu pazarlık ortadan kaldırıldı ve toplu mücadele araçları yasaklandı. Bu durum, özellikle 1928-29 yılında hızlı sanayileşme sürecinin başlaması ile daha belirginleşmiştir. Sosyalizme göre, sendikaların görevi, işçileri eğitmek ve beş yıllık planların gerçekleştirilmesine yardımcı olmaktır.

Japonya, 1890'lı yıllarda başladığı sanayileşme sürecinden 10 yıl sonra, sendikaları ortadan kaldırdı. Böylece İngiltere'den yaklaşık bir asır sonra fakat sanayileşme sürecinin hemen hemen aynı aşamasında sendikalara ve toplu pazarlığa yönelik baskı politikası uygulanmış oldu.

Asya ve Afrika'nın yeni bağımsız olmuş ulusları, genellikle resmi bir devlet politikası olarak sendikaları ve toplu pazarlığı destekleyen mevzuatlar çıkardılar. Bağımsızlığın kazanılmasında önemli roller alan sendika liderlerine bağımsızlık sonrası dönemde hükümet içinde yer verildi. Buna karşılık, oldukça belirgin bir biçimde yeni bağımsızlığa kavuşan bu ülkeler sendikaları sıkı kontrol altına alan yasalar çıkardılar. Sözgelimi, Gana, bağımsızlıktan kısa bir süre sonra sendika üyeliğini teşvik eden bir yasa çıkarırken, aynı zamanda sendikaların fonksiyonlarında özel düzenlemeler uyguladı. Kısaca, yeni bağımsız olmuş ülkeler, toplu pazarlığa baskı yaptılar veya istihdam şartlarını özgür olarak müzakere etmek isteyen sendikaları engelleyecek yasalar çıkardılar. Hükümetler, sendikaların görevlerini eğitim yapmak, verimliliği yükseltmek, işçi-işveren çatışmasını engellemek, ücret taleplerini sınırlamak, tasarruf programlarını desteklemek ve ekonomik gelişme için gerekli tüm özverileri yapmak olarak belirlediler. Bu görevler, Sovyet Rusya'daki sendikalara çizilen rolün benzeriydi.

Devlet Politikası ile sanayileşme düzeyi arasındaki fonksiyonel ilişkiyi Türkiye açısından da değerlendirmek mümkündür. 1900'lü yılların başları Osmanlı devleti'nin sanayileşme sürecine başlamak için girişimde bulunduğu yıllardır. Bu tarihlerde çok sayıda yabancı sermaye ülkede yatırım yapmaktadır. Hükümet, 1908 yılında çıkardığı Tatil-i Eşkal yasası ile sendikalaşmayı yasaklamış ve mevcut sendikaları kapatmıştır. Yasanın çıkarılma amacı temel de sanayileşme sürecine yardım ettiği düşünülen yabancı sermayeyi rahatlatmaktır. Böylece Batı Avrupa'da ve K. Amerika'daki gelişmelere paralel olarak, Türkiye'de de sanayileşmenin başlangıç tarihi olarak kabul edilen 20.yy başlarında sendikalara ve toplu pazarlığa, çıkarılan yasalarla engel olunmuştur. Benzer bir gelişme, Cumhuriyet döneminde 1947 yılına kadar sendikaların kurulmasına engel olunması ve toplu pazarlık ve toplu mücadele araçlarına yasak ve cezai yaptırım getirilmesiyle ortaya çıkmıştır. Bu yasakçı mantık, esasta sendikaların çatışma ortamı meydana getirebileceği ve bunun, sanayileşmeye başlayan Yeni Türk Cumhuriyetinin ekonomik gelişimine engel olacağı düşüncesine dayanmaktaydı. Sendikalara, ancak 1947 yılından sonra müsamaha gösterilmiş. Teşvik edici politika ise, 1963 yılından sonra görülmüştür.

Hükümet politikasının ekonomik gelişmenin bir fonksiyonu olduğu önerisine muhalif olan bir gelişme, Avrupa'da Faşist Devletler döneminde yaşanmıştır. Diğer Avrupa hükümetlerinin müsamaha ve teşvik etme politikalarına yöneldikleri bir dönemde, 1920-45 arası, var olan faşist hükümetler, özgür toplu pazarlığı yasakladılar, onun yerine devletin kurduğu ve kontrol ettiği kooperatif yapılara işçi ve işverenleri katılmaya zorladılar. İtalya ve Almanya'da açıkça politik dönüşüm tersine doğru teşvik edici bir politikadan baskının yapıldığı bir politikaya dönüştü.

Ekonomik gelişme ile devlet politikası arasında ilişki kuran görüşe ters olan diğer gelişmeler, 1980-90 yılları arasında 10 yıllık periyot içinde yaşanmıştır. Bu dönemde Amerika'da Reagan politikaları, İngiltere'de Thatcher politikaları ve Türkiye'de Özal politikaları ters yöndeki gelişmelere örnek teşkil etmektedir.

Amerika'daki bu dönüşümü anlamak güçtür. Hükümet ne baskıcı yeni bir yasa çıkardı, ne de resmen destekleyici politikasını değiştirdi. Onun yerine, bazı uygulamalarla politikayı tersine çevirdi. Ronald Reagan, seçildikten kısa bir süre sonra, hava trafik kontrolörlerinin bir grevini sona erdirdi ve sendikalarını yasa dışı ilan etti. Bu davranış, işverenlerce, hükümetin, toplu pazarlığı ihlal etmeyi veya ondan kaçınmayı tasarrıyan davranışları cezalandırmaya ya da toplu pazarlığı teşvik etmeye niyeti olmadığı şeklinde anlaşıldı.

İngiltere'de 1980'lerde Thatcher hükümeti, sendikaları ve toplu pazarlık sürecini daha az etkili kılmak için çeşitli yasalar çıkardı. Hükümet, daha önce tüm işçileri sendikaya girmeye ve toplu pazarlığa katılmaya teşvik eden resmi politikayı geri çekti. Aynı zamanda, hükümet sendika üyesi olan çalışanlarına, mütaahhitlerin baskı yapmasını engelleyen sözleşme hükümlerini talep eden politikalara da son verdi.

Türkiye'de sendikalar 1982 anayasası ile getirilen kısıtlı çerçeveye 1983 yılındaki yasal düzenlemelerle pek çok yönden baskı altına alındılar ve işlevleri büyük ölçüde kısıtlandı. Bu kısıtlamalar uzun yıllar (1988'lere kadar) yasada yer aldı ve ancak bu tarihte kısmen giderildi. Böylece, 1963-80 döneminde teşvik edilen sendikalar ve toplu pazarlık sonrası, Özal hükümetleri, kamu kesiminde düşük ücret, özelleştirme çalışmaları, teşaron uygulamaları ve sözleşmeli personel uygulaması gibi politikalarla sendikaları zayıflatmaya yöneldiler. Böylece 20 yıllık teşvik politikası yerini baskı politikasına bıraktı.

2 - Hükümet Politikasının Modernleşmenin Bir Fonksiyonu Olduğu Görüşü

Bu açıklama da bazı destekler almaktadır. Çağdaş hükümetler, sendikaların ve toplu pazarlığın varlığına izin vermektedirler. Çağdaş dünyada işçilerin sendikalara girmelerini ve toplu pazarlığa katılmalarını yasaklayan genel politikalara sahip hemen hemen hiç bir ülke yoktur. Buna karşılık, İngiltere'de Thatcher hükümeti, kamu işçilerinin, bir sendikasını dağıttı ve onların toplu pazarlığa girmelerine izin vermedi. Almanya ve Japonya'da kamu personelinin toplu pazarlık yapmasına izin verilmektedir. Türkiye'de de sözleşmeli personel statüsü ile çalışan kamu personeline sendikalaşma ve toplu pazarlık hakkı verilmemiştir.

Her iki görüşün zıddı yönündeki bu gelişmeler, hükümet politikasının baskıdan teşvik edici bir yöne doğru hareket ettiğini ileri süren görüşlere

şüphe ile bakılmasına neden olmaktadır. Son iki yüzyıllık bazı gelişmeler, önerileri desteklerken, aksi bazı gelişmeler, desteklememektedir. Ne sanayileşme ne de modernleşme politikanın yönünü kesin olarak belirlememektedir. Onun yerine, genellikle hükümetler politik bir tercih yapmaktadırlar.

Bazı çağdaş hükümetler, tüm sendikaları ve bütün toplu pazarlığı, fesheden bir politikaya sahip olurken, bazıları, teşvik edici bir politikadan baskıya yönelik bir politikayı tercih etmişlerdir. Bir kısım hükümetler ise, bazı çalışanların toplu pazarlığa katılmalarını yasaklamıştır. Bu farklı tercihleri belirleyen şartların ve nedenlerin ne olduğu sorulabilir. Bunun genel çerçevesiyle açıklanması gerekir.

B - HÜKÜMET POLİTİKASININ BELİRLEYİCİLERİ

1 - Baskı Politikası

Hemen hemen tüm ülkelerde sanayileşme sürecinin başında sendika ve toplu pazarlığa baskı yapılmıştır. Endüstri Devrimi ile ortaya çıkan liberalizm felsefesi, ferdi sözleşme kutsallığını ve piyasa özgürlüğünü öngörmekteydi. Her ikisine karşı sendikaları büyük bir tehdit olarak gören hükümetler, bunları korumayı başlıca sorumlulukları olarak algıyorlardı. Bu amaçla, hükümetlerin çalışma hayatına yaptığı müdahaleler, sendikalara baskı yapmayı ve onları kontrol etmeyi öngörmekteydi. Kısaca, yasal düzenlemeler liberal felsefenin bir ürünüydü.

Liberal felsefe, İngiltere'de "Birleşme Yasası"nı ortaya koyarken, Amerika'da mahkemelerin sendikalar aleyhine karar vermesine neden oldu. Her iki ülkede temel mantık işçi örgütlerinin, ticarete engel olduğu esasına dayanıyordu. Ayrıca, 1789 Fransız devrimine benzer bir hareketin İngiltere'de de meydana geleceği endişesi, yasaklayıcı bir mevzuatın ortaya çıkmasında etkili olmuştur.

Farklı bir mantık Fransa'da birleşmeleri yasaklayan 1791 Loi Le Chapelier yasasının çıkmasına neden oldu. Yasa, fert ve devlet arasında ara örgütlerin olmaması gerektiği düşüncesiyle çıkarılmıştı. Devlet, vatandaşlarına karşı doğrudan sorumlu olmalıydı. Böyle bir yasanın ilham kaynağı J.J. Rousseau'nun düşüncesiydi. Bu düşünce, işçi örgütlerine baskı yapmak amacıyla kullanıldı.

19.yy.'in sonlarına doğru sendikalara ve toplu pazarlığa benzer baskılar yapıldı. Alman anti-sosyalist yasaları, 1878'de yürürlüğe girdi ve sendikaları feshetti. Yasanın mantığı ekonomik değil, Fransa'daki gibi siyasiydi. Çünkü sosyalizm tehlikesi Alman elitlerini ürkütmüştü. Bu endişe tüm sosyalist örgütlerle birlikte, sendikalarında fesh edilmesine neden oldu.

Yukarıda belirtildiği gibi, SSCB kurulduğunda, hükümet, özgür sendikalara ve toplu pazarlığa izin vermedi. İşçi devleti olarak kabul edilen Sovyet birliğinde, istihdam şartlarını geliştirmek için toplu pazarlığa ihtiyaç duyulmayacağı düşünülürdü. Onun yerine, sendikaların görevi, verimliliği arttırmak olmalıydı. Sendikalar, partinin liderleri ve kitleler arasında iletişim ağları gibi rol oynayacaklardı. Kısaca, faal olarak üyelerinin çıkarlarını genişleten sendikalar, devletin çalışan sınıfın menfaati çini var olduğu ve üretim araçlarına sahip olduğu bir toplumda, modası geçmiş bir örgüt olarak kabul ediliyordu.

Komünistler gibi, bağımsız sendikalara ve özgür toplu pazarlığa yönelik faşist baskı, devletin ekonomik ve politik ilişkilerin tümünden sorumlu olduğu ve bu nedenle işçi ve işverenler arasında bir rekabete izin vermeyeceği düşüncesine dayanıyordu.

Koloni güçleri de genel olarak 19.yy'da ve 20.yy'ın başlarında işçi örgütlerine baskı yaptılar. Sendikaların ve toplu pazarlığın, varlığına izin veren koloni güçleri, belirgin biçimde bu müesseselere baskı yaptılar. Sonuçta, sendikalar ve toplu pazarlık batıda olanlardan daha çok Sovyetler Birliği'ndekilere benzediler. Bu sıkı kontrolün nedeni, sendikaların kontrolsüz kalmaları halinde, fonlarını yatırıma değil, tüketime yöneltecekleri endişesiydi. Gelişen ülkelerin çoğunda, sendikalar, üyelerine yüksek ücretler elde etmek yerine verimlilik faaliyetlerine, eğitime ve kooperatifçilik kurmaya yöneltildiler. Ancak burada neden bütünüyle ekonomik karakterli değildi. Ülkelerdeki iktidarlar, sendikaların grev silahlarını kendilerini devirebilmek amacıyla kullanabileceklerinden korkuyorlardı. Yani politik bir endişe de söz konusuydu.

Hükümetin, sendikalara ve toplu pazarlığa, baskı yapmasına yol açan diğer bir faktör, iktidardaki hükümetin piyasa ekonomisi yönünde tercih koymasındır. Bu faktör özellikle, 1980'li yıllarda A.B.D. ve İngiltere'de görüldü. Her iki ülkede de liderler, piyasa güçlerinin en az baskı ile işleyebilmesi görüşündeydiler. Bu görüş, aynı yıllarda Özal hükümetlerinin de temel felsefesiydi.

İşçi örgütlerine, devletin baskı yapmasına yol açan diğer kritik bir faktör, işverenlerce ortaya konulan politik baskıdır. Tüm ülkelerde işverenler ve onları temsil eden örgütler, hükümet kararlarına önemli ölçüde tesir etmektedirler. Bu politik baskı, genellikle işverenlerin istihdam ilişkilerinin kontrolünü arttırabilecekleri yönden gelişmektedir. İşveren çıkarlarının kamu refahından daha önemli olduğuna inanılan ülkelerde, hükümetin sendikalara ve toplu pazarlığa yönelik politikası baskıcı olmaktadır.

Yukarıdaki analiz, aşağıda sıralanan faktörlerin olduğu yerde, baskıcı bir hükümet politikasının beklenebileceğini ifade etmektedir.

a) Düşük bir ekonomik gelişme seviyesi olması,

- b) İktidarda totaliter bir hükümetin varlığı,
- c) İktidardaki hükümetin piyasa ekonomisi yönünde tercih koyması,
- d) İktidardaki hükümetin ciddi olarak ayaklanmadan endişe etmesi,
- e) İşverenlerin hükümet politikası üzerinde etkili olması.

2 - Müsamaha Politikası

Çağdaş ülkelerin önemli bir kısmında, bağımsız sendikalara ve özgür toplu pazarlığa, istemeyerek bile olsa müsamaha gösterilmektedir. İşçi ve işverenler, birlikte örgütlenebilir ve toplu sözleşme yapmak için müzakerede bulunabilirler. Devletin belirlediği sınırlar dahilinde grev ve lokavt gibi toplu mücadele araçlarına başvurabilirler. Ülkelerin, sendikalara, baskı yapmanın ötesinde müsamaha göstermesinin bazı nedenleri vardır.

İlk olarak, polis gücüyle egemen olmak ve etkili olmak oldukça güçtür. Batı ülkelerinin çoğunda (İngiltere, Almanya, Fransa, Amerika) sendikalar, devlet politikalarının muhalefetine rağmen, var olmaya ve faaliyetlerini sürdürmeye devam ettiler. Nitekim, İngiltere'de birleşmeleri yasaklayan yasalara rağmen, işçiler, sendikaları desteklemeye devam ettiler.

İkinci olarak, demokratik prensiplere bağlı kalan ülkelerde baskı politikasını haklı çıkarmak zordu ve 19 ve 20.yy'ın ilk yarısı boyunca demokrasinin temel esasları zemin kazandığı için, böyle müesseseleri ortadan kaldırmak zor oldu. "Örgütlenme Hakkı" modern demokratik anlayışın bir gereği olarak kabul edildi ve I. Dünya Savaşından sonra İLO'nun doğuşu ile çağdaş dünyaya yayıldı. İLO standartları hükümet politikaları üzerinde doğrudan ve çok önemli etkiler meydana getirdi.

Üçüncü olarak, seçimle iş başına gelmiş bir yasama meclisi tarafından yönetilen devletlerde, işçi örgütlerine, baskı yapmak zordur. Batıda tüm yetişkinler için yaygın oy hakkı kabul edildiği için, baskı politikası müsamaha politikasına dönüştü.

Dördüncü bir neden olarak, sendikaların ve toplu pazarlığın verimlilik üzerinde meydana getirdiği etki ifade edilebilir. Gelişmiş piyasa ekonomilerinde yapılan araştırmalar bu nedeni doğrulamaktadır. İşçi örgütlerine baskı moral bozucu etkiler meydana getirebilir ve moralsiz bir işgücü üretim etkinliğinin seviyelerini yükseltmek için zararlı olabilir. Bu faktörü, doğu Avrupa ülkelerinin pek çoğunda fark eden hükümetler, ekonomik gelişmenin mümkün olması için özgür toplu pazarlığa, en azından, müsamaha göstermek zorunda kaldılar.

Özetlemek gerekirse, aşağıda belirtilen faktörler, hükümetlerin, sendikalara ve toplu pazarlığa, müsamaha göstermelerine neden olmaktadır.

- a) Baskıcı bir politikanın uygulanması ve politikanın başarısız olması,

- b) Hükümetlerin, demokratik prensiplere bağlı kalması,
- c) "Örgütlenme Özgürlüğü"ne izin veren bir hükümetin iş başında olması,
- d) Yetişkinler için yaygın oy hakkının yürürlükte olması ve devletin seçilmiş bir yasama meclisince yönetilmesi,
- e) Endüstrileşmenin ilk evresini tamamlamış ve verimlilik üzerinde toplu pazarlığın olumlu etkisini fark etmiş hükümetlerin olması.

3 - Teşvik Edici Politika

Sendikalar ve toplu pazarlığın, aktif bir şekilde teşvik edildiği ülkeler son derece azdır. Gerçekte, sendikaların ve toplu pazarlığın aktif olarak desteklediği politikalar, yalnızca özel şartlara sahip olan ülkelerde meydana gelmektedir.

İlk olarak, ülkeye yönelik olağanüstü bir tehdidin olduğu ve devletin toplumda normal zamanlardan daha fazla kontrol üstlenmeyi gerekli gördüğü yerde, bu politikanın gündeme geldiği görülmektedir. Zira devlet, örgütlenmiş, işgücünü de içeren önemli sosyal tarafların desteğini kazanmak için girişimde bulunmaktadır.

I. Dünya Savaşı, Batı Avrupa'da sendikaları, devletin tanınmasına doğru kesin bir dönüş noktasını belirtmektedir. Hükümetler, işverenlerden, savaş çabalarını desteklemek amacıyla sendikaları tanımaları ve onlarla birlik içinde olmalarını beklediler. Aynı amaçla, sendika liderlerine önemli idare görevleri verildi. İngiltere'de yönetime katılmayı sağlayacak kurulların oluşturulması için hükümet, özel bir çaba sarfetti. II. Dünya savaşı boyunca Amerika ve İngiltere, sendika-işveren ilişkisini teşvik ettiler.

İkinci olarak, sendikaların ve toplu pazarlığı prensip olarak desteklemeye inanan elitlerin iktidarda olduğu yerde, bu müesseseler muhtemelen daha fazla teşvik edilir. Sosyal demokrat ve işçi hükümetleri, bağımsız sendikaları ve özgür toplu pazarlığı destekleme eğilimindedirler. Bu faktör, 1930'larda İsveç'te müsamaha politikasını aktif teşvik politikasına dönüştürdü. Benzer bir değişim, Fransa'da 1930'larda ve Almanya'da I. Dünya Savaşı sonrası Sosyal Demokrat Partinin iktidarda olduğu dönemde meydana geldi.

Hükümetlerin, toplu pazarlığı desteklemesinin üçüncü bir nedeni, toplu pazarlık dinamiklerinin ekonomi üzerinde olumlu etkiye sahip olduğunun görülmesidir. Sendikalar, toplu pazarlık yoluyla üyelerine yüksek ücret sağlamakta, bu da güçlenen satınalma gücü yoluyla talebin artmasına neden olmaktadır. Bu anlayış, 1930'larda durgun olan Amerikan ekonomisini canlandırmak için sendikaları teşvik eden Wagner yasasına yansdı. Ayrıca, sendikalar, üretimin etkinliğini geliştirmesi için

işverenler üzerinde baskı uygulayabilirler. Nitekim, bu sahada yapılan araştırmalar, Amerikan sendikalarının ve toplu pazarlık süresinin üretimin etkinliğini arttırmada önemli bir etkiye sahip olduğunu ortaya koymuştur.

Aktif hükümet politikasının dördüncü bir nedeni, toplu pazarlığın, endüstriyel çatışmaları engellemesi, en azından büyümesini önlemesidir. Pek çok hükümet, artan işgücü saldırganlığı ve grevler karşısında teşvik edici bir politikaya yönelmeyi tercih etti.

Hükümetin toplu pazarlığı teşvik edici bir politika uygulanmasına yol açan diğer önemli faktör, örgütlenmiş işgücü hareketinin güçlenmesidir. Örgütlenmiş işgücü, toplu pazarlığı, hedeflerini elde etmenin temel bir metodu olarak kabul etmektedir. Sendikaların, politik etkiye sahip oldukları yerde hükümetlerin toplu pazarlığa tam destek vermeleri için ısrar etmeleri muhtemeldir.

Yukarıdaki analiz, bir müsamaha politikası ile birleştirilen aşağıdaki faktörlerin olduğu yerde, teşvik edici bir hükümet politikasının beklenebileceğini öngörmektedir.

- a) Hükümeti, sosyal demokrat bir partinin yada işçi partisinin kontrol etmesi,
- b) Toplu pazarlığın, ekonomik büyüme için olumlu sonuçlara sahip olduğunun kabul edilmesi,
- c) Toplu pazarlığın, endüstriyel çatışmaları kontrol eden etkili ve gerekli bir araç olarak görülmesi,
- d) Örgütlenmiş iş gücünün büyük bir politik etkiye sahip olması,
- e) Hükümetin, ulusa ve demokrasiye yönelik ciddi bir politik tehdidin olduğu yerde sendikalaşma politikasını takip etmesi.

SONUÇ

Bu makalede, hükümetlerin sendikalara ve toplu pazarlığa yönelik politikalarının baskı, müsamaha ve teşvik olarak üç biçimde olacağı ortaya kondu. Genel inanış, bu politikaların sıra ile ve ülkelerin ekonomik gelişme ve çağdaşlaşma seviyesi ile doğru orantılı olarak değiştiğidir. Ancak özellikle 80'li yıllarda Amerika ve İngiltere'de meydana gelen zıt gelişmeler bu görüşün doğruluğuna gölge düşürmektedir. Dolayısıyla, hükümet politikalarının yalnızca belli bir yönde ve doğrultuda gelişmeyeceği, fakat aynı zamanda hem ileriye hem de geriye doğru değişebileceği ortaya çıkmıştır. Hükümetler, gelişmiş ekonomik seviyeye ve çağdaş yapıya rağmen, bazı ülkelerde sendikalara baskı yapmaktadırlar.

Makalede ortaya çıkan ikinci bir sonuç ise, hükümet politikalarının çeşitli faktörlerden etkilendiği ve bu faktörlere göre şekillendiğidir. Gerçekten her politika çeşitli ekonomik, siyasi ve sosyal faktörlerin bir sonucu olarak ortaya çıkmakta ve bu faktörlerin değişmesi ile hükümetler, yeni bir politikaya yönelmektedirler.

Kısaca, özetlemek gerekirse, her ülkede hükümetler, çeşitli nedenlerle sendikalara ve toplu pazarlığa yönelik çeşitli politik tutumlar içine girmektedirler. Bu tutumlar zaman içinde olumlu yönde olduğu kadar, olumsuz yönde de gelişebilmektedir. Politikaların belli bir faktörle doğru orantılı değiştiğini kesin olarak ortaya koymak mümkün değildir.

KAYNAKLAR

- Adams, R.J. "State Regulation Of Unions and Collective Bargaining" 9th World Congress Of IIRA. Volume 1, Sydney Australia, 1992, 80-93.
- Adams, R.J. Comparative Industrial Relations, Contemporary Research and Theory, London, Harper Collins, 1991.
- Aldir, Laura P., "The Amerca Model Unrealized: A Revuluation of Plant Bargaining in France", Compartive Labor lav Journal, 10.2. Winter, 1989, p. 196-219.
- Ali Musa, El-Khider, "The Role Of the State in Industrial Relations Systems in Africa: The Case Of Sudan" 9th World Congress Of IIRA, Volume 1, Sydney Avustralia, p. 128-133, 1992.
- Bean, R. "The Role Of The State" Comparative Industrial Relations An Introduction to Cross National Perspectives. London and Newyork, 1991, p. 103-105.
- Dereli, Toker, Aydınlar Sendika Hareketi ve Endüstri İlişkileri İstanbul, İ.Ü. Yayınları, 1975.
- Deyo, F.C., Dependent Development and Industrial Order, Newyork Preager, 1981.
- Deyo, F.C., "State and Labor: Modes Of Political Exclusion in East Asian Development", In F. Deyo, (ed.), Ithaa, The Political Economy Of the New Asian Industrialism 1987.
- Ekin, N., Endüstri İlişkileri, İstanbul, İ.Ü. Yayınları, 1987.
- Freeman, R. and J. Medoff, What Do Unions Do?, Newyork, Basic Books, 1984.
- Gülmez, M., Türkiye'de Çalışma İlişkileri (1936 Öncesi), Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara, 1991.

- K. Keller, Berndt, "The Role Of the State As Corporate Actor In Industrial Relations Systems" *Comparative Industrial Relations*, Ed. Roy Adams, London 1991. p. 76-94.
- Kochan, T.A., H.C. Katz and R.B. Mc Kersle, *The Transformation of America Industrial Relations*, Newyork, Basic Books 1986.
- Koray, M., *Endüstri İlişkileri*, İstanbul, Basisen Yayınları, 1992.
- Rimlinger, Gaston, "Labor and the Government: A Comparative Historical Perspective", *Journal Of Economic History*, XXXVII, 1977, p. 210-225.
- Ramesh, Kotta, "Current Trends In Unionism-Implications For Future" 9th World Congress Of IIRA. V. 6, Sydney, Australia 1992.
- Plowman, D.H., "Management and Industrial Relations" *Comparative Industrial Relations*, Ed. Roy Adams, London, 1991 p. 56-76.
- Towers, B., "Running the Gauntlet: British Trade Unions Under Thatcher", *Industrial and Labor Relations Review* January, 1989, p. 168-188.

