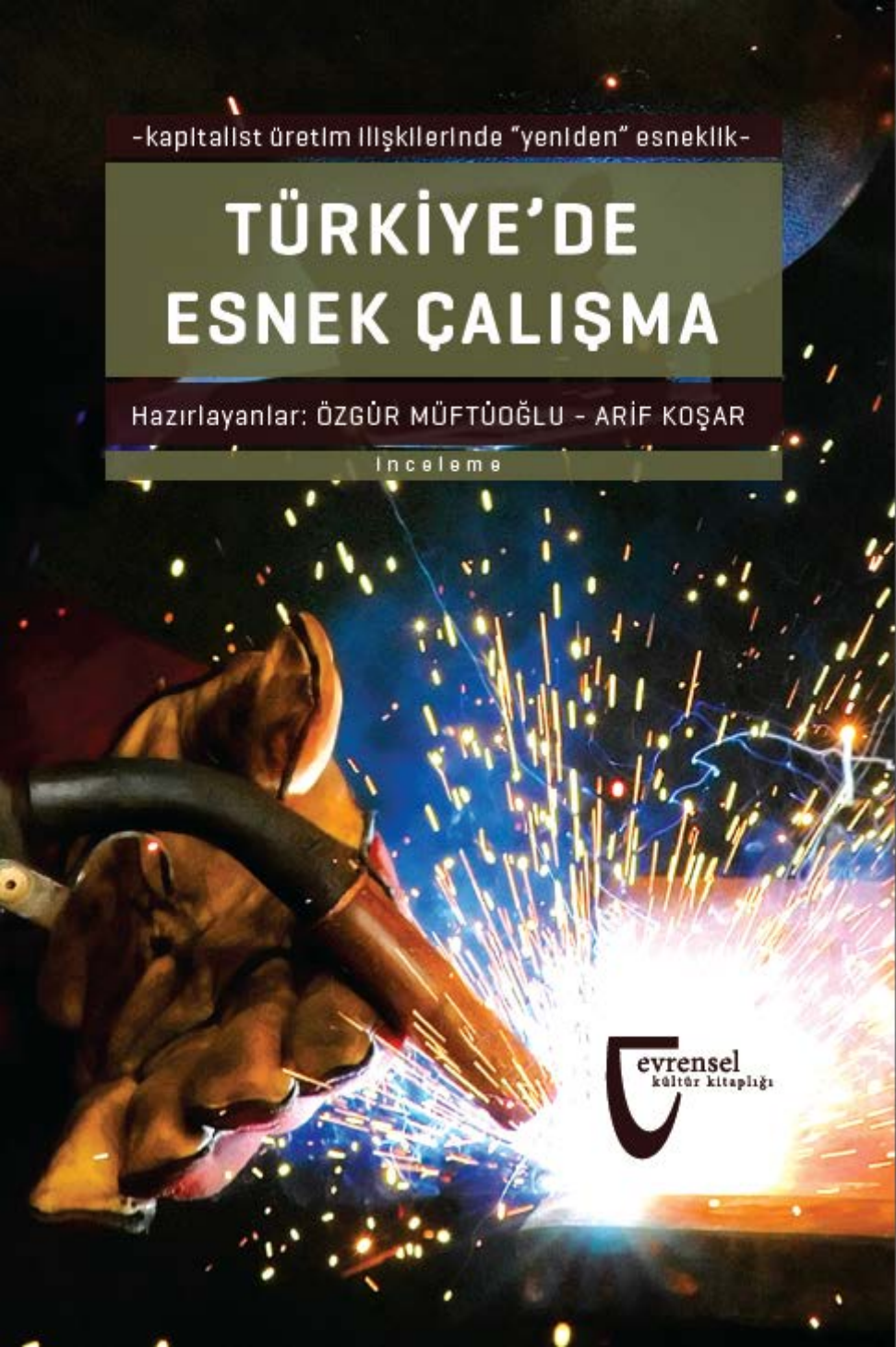
-kapitalist üretim ilişkilerinde "yeniden" esneklik-

TÜRKİYE'DE ESNEK ÇALIŞMA

Hazırlayanlar: ÖZGÜR MÜFTÜOĞLU - ARİF KOŞAR

İnceleme



evrensel
kültür kitaplığı


evrensel
kültür kitaplığı

-Kapitalist üretim ilişkilerinde
"yeniden" esneklik-

TÜRKİYE'DE ESNEK ÇALIŞMA

Hazırlayanlar: Özgür Müftüoğlu – Arif Koşar

İnceleme

DOĞA BASIN YAYIN
Dağıtım Ticaret Limited Şirketi
Tarlabaşı Blv. Kamerhatun Mah. Alhatun Sk. No: 25 Beyoğlu / İstanbul
T: 0212 255 25 46 F: 0212 255 25 87
www.evrenselbasim.com - info@evrenselbasim.com

Evrensel Basım Yayın **561**
Evrensel Kültür Kitaplığı **5**
Türkiye'de Esnek Çalışma

Hazırlayanlar: **Özgür Müftüoğlu – Arif Koşar**
Kapak Tasarım: **Devrim Koçlan**

ISBN 978-605-331-017-4
© Evrensel Basım Yayın **2013** - Sertifika No: **11015**

Birinci Basım **Şubat 2014** • İstanbul

Baskı: Ezgi Matbaacılık Tekstil Pors. İnş. San. Tic. Ltd. Şti.
Sanayi Cd. Altay Sok. No: 14 Yenibosna / İstanbul • Sertifika No: 12142
T: 0212 452 23 02 - www.ezgimatbaa.net

-Kapitalist üretim ilişkilerinde
"yeniden" esneklik-

TÜRKİYE'DE ESNEK ÇALIŞMA

İÇİNDEKİLER

Önsöz 11

Üretim sürecinin vazgeçilmezi esneklik:
Var ve yok ettikleri üzerine bir çerçeve / ***Berna Güler-Müftüoğlu*** 17

Ulusal istihdam stratejisinin dayanağı olarak
Avrupa istihdam stratejisinin analizi ve
Türkiye emek piyasalarının dönüşümü / ***Çağatay Edgücan Şahin*** 43

Esneklik ve güvence arasında bir denge mümkün mü?
Avrupa ve Türkiye'den "güvenceli" esneklik pratikleri / ***Umut Ulukan*** 68

Türkiye Sanayi Strateji Belgesi ile Ulusal İstihdam Strateji Belgesi'nde
ortaya konulan 'vizyon' / ***Melda Yaman Öztürk - Özgür Öztürk*** 88

Ulusal istihdam stratejisi bağlamında esnekliğin
Türkiye stratejisi / ***Arif Koşar*** 100

Ulusal istihdam stratejisi bağlamında
istihdamın eğitimle dansı / ***Arif Koşar*** 119

Emek piyasalarının yeniden yapılanma sürecinde
4+4+4 formülü / ***Özgür Müftüoğlu*** 134

İşsizlik versus geçici çalışma:
Özel istihdam bürolarının kiralık işçileri / ***Nihan Ciğerci Ulukan*** 143

Kamu istihdamındaki esnekleşmeye
4B örneğinden bakış / ***Sebiha Kablay*** 158

Esnek istihdamın işçi sağlığına etkileri / ***Özlem Özkan - Onur Hamzaoğlu*** 185

Üretim sürecinde "yeniden esneklik"
ve sendikalar / ***Özgür Müftüoğlu - İdil Ece Bal*** 208

Yeniden esnekliğe karşı bir mücadele örneği:
TEKEL direnişi ve sendikalar üzerine
yeniden düşünmek / ***Özgür Müftüoğlu*** 241

Bu kitap, tekil olarak sermayedarların, bütün olarak ise kapitalist sistemin varlığını sürdürebilmesinin kaçınılmaz koşulu olarak görülen yeniden esnekleşme süreciyle birlikte artan iş cinayetlerinin kurbanı emekçilere adanmıştır.

ÖNSÖZ

1970'li yıllarda kapitalizmi krizinden kurtarmak için sermaye birikim rejiminde gerçekleşen dönüşüm, üretim sistemleriyle birlikte sınıflar arası güç dengelerini de değiştirmiştir. Böylece II. Dünya Savaşı'ndan sonra kapitalizmin merkez ülkelerinde geçerli olan sınıflar arası uzlaşı bozulmuş, kapitalist üretim sisteminin getirdiği doğal çatışma yeniden su yüzüne çıkmıştır. Ekim Devrimi sonrası kapitalizmin belirli sınırlılıklar içinde de olsa sosyal bir işlev üstlenmesine neden olan "reel sosyalizm" tehdidi de 1989'da Berlin Duvarı'nın yıkılmasıyla ortadan kalkmıştır. Erken kapitalistleşen merkez ülkelerde yoğunlaşan Fordist birikim rejiminin ardından gelen yeni paradigma, üretimin ve rekabetin küreselleşmesine dayanan yaygın birikim rejimidir. Üretim ve emek süreçlerini standartlaştıran, esneklikle birlikte mutlak artı-değeri de sınırlandıran Taylorist-Fordist üretim sistemi, yaygın birikim rejimiyle ortaya çıkan küresel rekabet koşulları karşısında yetersiz kalmıştır. Küresel rekabette ayakta kalmanın koşulu verimliliğin daha da artmasıdır. Bunun için benimsenen yeni üretim formu ise aslında kapitalizmin temel felsefesini oluşturan üretim ve emek süreçlerinde "yeniden" esnekliktir.

Üretim sürecinde sermayeye emek gücü üzerindeki tahakkümü arttırarak emekçiyi dilediği gibi kullanma özgürlüğü sağlayan esnekliğin, emekçiler için anlamı güvencesizliktir. Güvencesizlik, üretim araçlarına ve tüm yaşamı finanse edebilecek mülke sahip olamadığı için emek gücünü satmak zorunda kalan emekçiyi, yaşamını sürdürebilmesini olanaksız hale getirecek risklerle karşı karşıya getirmektedir. Başta iş ve sosyal güvencesini kaybeden, işsizlik tehdidiyle karşı karşıya gelen emekçi, üretim sürecinde sermayenin tüm zorbalıklarına boyun eğmek zorunda kalmaktadır. Bu da emekçinin yaşamını tehlikeye atabileceği en sağlıksız koşullarda, çok düşük ücretlerle ve örgütlenme özgürlüğünden yoksun olarak çalışmaya rıza göstermesine neden olmaktadır.

Esnek çalışmanın getirdiği güvencesizliğin emekçilere yansıması her şeyden önce yaşamlarını ve sağlıklarını kaybetmeleridir. İş kazaları ve meslek hastalıkları, emek süreçlerinde esnekleşmeyle birlikte tüm dünyada ama özellikle de küresel rekabet içerisinde ucuz emek gücü sayesinde yer almaya çalışan ülkelerde, büyük artış göstermiştir. Uzun çalışma saatleri, artan iş yükü ve maliyeti arttırdığı

gerekçesiyle alınmayan önlemler, iş kazası ve meslek hastalıklarının en önemli nedenidir.

Esnek çalışmayla birlikte emekçilerin karşı karşıya kaldığı diğer bir sorun, yoksulluktur. İşsizlik, sosyal güvenceden yoksunluk, düşük ücretler ile geçici, kısmi süreli çalışma gibi elde edilen geliri ve sosyal güvenceyi sınırlandıran esnek istihdam biçimleri, emekçilerin yoksullaşmasına neden olmuştur. Öte yandan yoksulluk ve denetimsizlik çıraklık veya mesleki eğitim adı altında meşrulaştırılmaya çalışılan çocuk çalışmasını da beraberinde getirmiştir.

Emekçilerin örgütsüzlüğü, emek süreçlerinde esnekliğin hem nedeni hem de sonucudur. Örgütsüzlük esnekliğin nedenidir. Çünkü sermaye "yeniden" esneklik sürecinde üretimi emeğin örgütsüz olduğu alanlara kaydırarak, sınıf perspektifinden uzaklaşmış, bürokratikleşmiş ve sermayeyle uzlaşma içerisine girmiş olan sendikaları tamamen etkisizleştirmiştir. Böylece sınıflar arası güç dengesi emekçiler aleyhine daha da bozulmuş; sermaye, emek süreçlerini esnekleştirme olanağı bulmuştur. Örgütsüzlük esnekliğin aynı zamanda sonucudur. Çünkü örgütlenmeyi esnekliğin önündeki en büyük engel olarak gören sermaye, sendikalaşma çabalarına karşı esnekleşmeyle birlikte iş güvencesini kaybetmiş olan emekçileri işten çıkartmakla tehdit etmektedir. Öte yandan üretimin sendikaların örgütleme stratejisi geliştiremediği küçük ve orta ölçekli işyerlerine kayması ve esnek istihdam biçimleri de yine sendikal örgütsüzlüğü beraberinde getirmiştir. Sendikal örgütlenmenin zayıf olması, mevcut sendikaların ise emekçilerin sorunlarını çözecek mücadeleci bir anlayıştan uzak olması, esneklik uygulamalarını ve esnekliğin ortaya çıkarttığı sorunları daha da arttırmıştır.

Kapitalizmle bütünleşme sürecine paralel olarak emek süreçlerinin de esnekleştiği Türkiye'de, Fordist birikim rejiminin geçerli olduğu 1960-1980 döneminde esneklik kısmen sınırlanmıştır. Neoliberal dönüşüm sürecine eklemlenmeyle birlikte diğer kapitalist ülkeler gibi Türkiye'de de "yeniden" esneklik gündeme gelmiştir. Ancak üretim sürecinde emekçilerin, sermayenin tüm zorbalıklarına boyun eğmesini amaçlayan esnekliğin, emekçilerin örgütlü olduğu koşullarda gerçekleşmesi mümkün değildir. Bu nedenle devletin neoliberal politikaları benimsediği 24 Ocak 1980 kararlarının uygulamaya konulabilmesi için işçi sınıfının örgütlü gücünü kırmayı hedefleyen 12 Eylül darbesi gerçekleştirilmiştir. Darbenin ardından üretim kayıt dışına kaydırılarak, üretimde ve emek süreçlerinde esneklik sağlanmaya çalışılmıştır. Ancak uluslararası ve ulusal sermaye bunu yeterli bulmamış, yatırımın ön koşulu olarak esnekliğin yasalarla güvence altına alınmasını ve yaygınlaşmasını istemiştir. 1994, 2001 ve 2008 krizleri ve bu krizler sürecinde IMF, Dünya Bankası, Avrupa Birliği, Dünya Ticaret Örgütü gibi kapitalizmin uluslararası kurumlarıyla yapılan ikili ve çok taraflı anlaşmalarda Türkiye, esnekliği yasal güvence altına almayı taahhüt etmiştir.

Özellikle 2001 krizinin ardından Kemal Derviş tarafından uygulamaya konulan "Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı"yla bir taraftan kamu hizmetlerini piyasalaştıran diğer taraftan emek süreçlerinde esnekliğin yasal güvenceye alınmasını

sağlayan düzenlemelerin altyapısı hazırlanmıştır. 2002 yılında iktidara gelen ve 11 yıldır tek başına iktidarını sürdüren AKP, Derviş'in programına sadık kalarak başta İş Kanunu olmak üzere emek süreçlerinin esnekleşmesini yasal güvence altına alacak birçok düzenleme yapmıştır. Ancak Çin, Hindistan, Bangladeş, Mısır gibi emek maliyeti son derece düşük olan ülkelerin de rekabete katılmasıyla emek maliyetlerini düşürmeyi amaçlayan esneklik düzenlemeleri yetersiz kalmıştır. Bunun üzerine uluslararası ve ulusal sermayenin emek maliyetlerini daha da düşürmek için esnekliğin arttırılmasına yönelik baskıları yoğunlaşmıştır.

2008 yılında küresel düzeyde yaşanan krizle birlikte diğer birçok ülke gibi Türkiye'de de hızla yükselerek toplumsal bir sorun haline gelen işsizlik, emek sürecinde esnekliği daha da artırmanın bahanesi olarak değerlendirilmiştir. İşsizliği azaltıp istihdamın arttırılmasının gerekçe gösterildiği krize karşı önlem paketleriyle geçici ve stajyer çalıştırma gibi emek piyasasını esnekleştirecek kısa vadeli programlar uygulamaya konulmuştur. Ayrıca emek süreçlerinde esnekliği kalıcı hale getirecek uzun vadeli çalışmalar da başlatılmıştır. Bu çerçevede uluslararası rekabet gücünün korunarak sermaye birikiminin sürdürülebilmesi amacıyla kamu-özel işbirliğiyle Ulusal Sanayi Stratejisi ve Ulusal İstihdam Stratejisi hazırlanmıştır. Sorunların belirlenmesi ve çözüme ilişkin olarak öngörülen politikalar bakımından birbirini tamamlar nitelikteki her iki strateji belgesinin de hazırlanma gerekçesi büyük ölçüde AB üyelik sürecine dayandırılmıştır. Avrupa İstihdam Stratejisi çerçevesinde hazırlanan strateji belgelerinde emek piyasalarının esnekleştirilmesinin yanısıra, sosyal koruma adı altında emekçilerin kazanılmış haklarının ortadan kaldırılması amaçlanmaktadır. Öte yandan strateji belgelerinde eğitim sisteminin de piyasanın istediği nitelikte ve ucuz emek gücünü karşılayacak biçimde yeniden düzenlenmesi öngörmektedir.

Ulusal İstihdam Stratejisi, Ulusal Sanayi Stratejisi ve bunlarla birlikte 9. ve 10. Kalkınma Planlarında, emek piyasalarının uluslararası ve ulusal sermayenin taleplerini karşılayacak biçimde esnekleştirilmesini sağlayacak düzenlemeler AKP hükümeti tarafından sistematik biçimde yaşama geçirilmektedir. Bunlar içerisinde şüphesiz en temel düzenleme eğitim sistemine ilişkindir. Eğitim sistemini piyasanın ihtiyaçlarına uygun hale getiren ve 4+4+4 olarak da bilinen düzenlemeler Mart 2012'de yasalaşmıştır. Bunun yanısıra kamuda istihdamın esnekleştirilmesi, taşeron uygulamaların yaygınlaştırılması, kıdem tazminatının fona devredilerek işlevsizleştirilmesi, özel istihdam büroları, geçici çalışma, ödünç çalışma ve bölgesel asgari ücret gibi emek süreçlerini esnekleştirecek uygulamalar da yasalaştırılmak üzere hükümetin gündeminde bulunmaktadır.

Türkiye'de emek süreçlerinin esnekleştirilmesi karşısında sendikalar, diğer birçok ülkede olduğu gibi mücadeleden çok müzakereyi (sosyal diyaloğu) benimsemiştir. Emekçiler en temel haklarını kaybederken sendikaların mücadeleden uzak durmalarında sınıf perspektifinden uzaklaşmış olmaları başta olmak üzere birçok etken rol oynamıştır. Ancak özellikle 2000'li yıllar sonrasında esneklik uygulamalarının yasal hale getirilmesinde gerekçe olarak gösterilen AB üyelik

sürecini sendikaların da kayıtsız ve şartsız desteklemesi, mücadeleyi engelleyen önemli bir faktör olmuştur. Esnekliğin yasal zemine oturtulmasına karşı koyamayan sendikaların; esnekliğin ortaya çıkarttığı işsizlik, güvencesiz çalışma, düşük ücret ve iş kazaları gibi sorunlara tepkisi de sosyal diyalog masalarındaki serzenişlerin ya da göstermelik eylemlerin ötesine geçememiştir. Oysa esnek çalışmanın yarattığı sorunlarla karşı karşıya kalan emekçilerden gelen sendikalaşma talepleri artmaya başlamıştır. Ancak sendikalar, esneklik uygulamaları gibi örgütlenme taleplerine de (Dev Sağlık İş, Sosyal İş, Enerji Sen gibi taşeron işçileri ve güvencesizleri örgütleme çabası içerisinde olan birkaç sendika dışında) yeterince karşılık verememiştir. Bunun üzerine sendikalara rağmen ya da sendikasız işçiler tarafından iş bırakma, işyeri işgali gibi eylemler gerçekleştirilmiştir. Bu süreçte en çok ses getiren eylem hiç kuşkusuz özelleştirilmiş olan TEKEL işçilerinin kendilerine dayatılan esnek ve güvencesiz çalışma koşullarına karşı 78 gün sürdürdükleri direniştir. Türkiye sınıf mücadelesi tarihinde önemli bir yer edinen TEKEL direnişi, toplumdan önemli destek almış ancak direnişteki işçilerin dahi görüşü alınmadan konfederasyon yöneticilerinin bürokratik yapıları içinde aldıkları bir kararla amacına ulaşmadan sona erdirilmiştir.

2013 Haziran ayında Taksim Gezi Parkı'nda ağaçların kesilmesini engellemek için başlayan, daha sonra tüm Türkiye'ye yayılan eylemlerde üretim sürecinde yaşanan sorunlar gerekçe olarak doğrudan öne çıkmamıştır. Ancak bu direnişe katılanların çok büyük çoğunluğu emek süreçlerinde esnekliğin ortaya çıkarttığı sorunlarla karşı karşıya olan öğrenciler, genç işçiler ve beyaz yakalı emekçilerdir. Öğrenci gençler, piyasa değerlerinin kutsandığı bir eğitim sistemi içinden güvencesizliğin egemen olduğu bir emek piyasasına sürüklenmektedir. İşçi gençler esnekliğin ortaya çıkarttığı güvencesiz ve son derece kötü koşullarda çalışmaktadır. Plazalarda, bankalarda çalışanlar, mühendisler, doktorlar, avukatlar, öğretmenler, akademisyenler ile daha nice beyaz yakalı emekçi de diğer emekçiler gibi sermaye tahakkümünün en katı biçimiyle güvencesiz ve son derece düşük ücretlerle çalışmak zorunda kalmaktadır. Bu kesimlerin Gezi Direnişi'yle birlikte açığa çıkan tepkilerini doğa, yaşam biçimi gibi hassasiyetlerinin yanısıra emek süreçlerinde yaşadıkları sorunlarla ilişkilendirmek yanlış olmayacaktır. Dolayısıyla tüm dünyada yankılanan Gezi Direnişi'nin de emek süreçlerindeki esnekliğin nedenlerine değil ama ortaya çıkarttığı sorunlara karşı örgütsüz ama birleşik bir mücadele olduğunu söylemek mümkündür.

21. yüzyılın ilk çeyreğinin ortalarına geldiğimiz bir dönemde, çalışma ve yaşam koşullarının emekçiler açısından 1848 devrimleri öncesinin koşullarından çok da farklı olmadığını söyleyebiliriz. Her ay yüzlerce işçi iş cinayetlerinde ya da çalışma koşullarının ağırlığı nedeniyle hastalanarak yaşamını yitirmektedir. Mesleki eğitim adı altında çocuk çalıştırılması meşrulaştırılmakta ve yaygınlaşmaktadır. Günlük çalışma süreleri birçok iş kolunda 10-12 saatin üzerindedir. Eğitim, sağlık, sosyal güvenlik, barınma gibi temel haklar önemli ölçüde ortadan kalkmış, iş ve gelecek güvencesinden söz edilemez olmuştur. Emek süreçlerinde esnekli-

ğin yeniden geçerli olmasıyla birlikte ortaya çıkan bu sonuç elbette tüm emekçi kesimler için aynı ölçüde geçerli değildir. Ancak kapitalist üretim sistemiyle son 30-40 yıl içinde tanışan küresel üretimin ucuz emek alanlarında koşullar son derece ağırdır. Bir dönem sınıf mücadelelerinin odağında yer alan erken sanayileşen ülkelerde de koşullar giderek ağırlaşmaktadır.

Küreselleşmeyle birlikte üretimin ucuz emek alanlarına kaymasından öncelikle etkilenen ve esneklik uygulamalarıyla karşılaşan (kol emeğine sahip) mavi yakalılar olmuştur. Kapitalist üretimin başından bu yana emekçi kesimler içinde ayrıcalıklı olan ve orta sınıf olarak tanımlanan profesyonel meslek sahibi (kafa emeği sahibi) beyaz yakalılar, bir süre bu sürecin dışın kalmışsa da özellikle son 20 yılda onlar da esneklikle tanışmış, ayrıcalıklarını kaybetmeye başlamıştır. Bugün mühendisler, avukatlar, hekimler ve diğer profesyonel meslek sahipleri esnek çalışma koşulları içerisinde güvencesiz ve son derece düşük ücretlerle kötü koşullarda çalışmak zorunda bırakılmaktadır. Öte yandan emek piyasasında ayrımcılığa uğrayan ve emek gücünü pazarlama konusunda dezavantajlı olan çocuklar, gençler, kadınlar, göçmenler, LGBT bireyler ile Kürtler gibi etnik ayrımcılığa uğrayan kesimler esnekliğin toplumsal etkilerini çok daha derinden yaşamaktadır.

Kapitalist üretim sistemiyle birlikte sermaye birikim sürecinde yaşanan dönüşümün neden olduğu tüm sorunlar gibi yeniden esneklik sürecinin emekçiler üzerine etkileri de toplum bilim(ci)ler tarafından yeterince ele alınmamıştır. Şüphesiz üniversitenin ve bilimin de bu süreçte piyasa mekanizması içinde sermayenin tahakkümü altına girmiş olmasının bunda önemli etkisi olmuştur. Elinizdeki kitap, sermayenin tahakkümüne rağmen "toplum için bilim" anlayışını inatla savunan akademisyenlerin yazılarından oluşmuştur.

Umudumuz bu kitabın akademisyen ve araştırmacılar için bir referans olmasının yanısıra, işçi sınıfı mücadelesinin yeniden yükselmesine küçük de olsa bir katkı sunabilmesidir.

Özgür Müftüoğlu

ÜRETİM SÜRECİNİN VAZGEÇİLMEZİ ESNEKLİK: VAR VE YOK ETTİKLERİ ÜZERİNE BİR ÇERÇEVE

Berna Güler-Müftüoğlu[*]

"Bizim düşünce zengini
akıl yürüten çağımızda her şey için,
ne kadar kötü ve abes olursa olsun,
iyi bir neden gösteremeyen
bir kimsenin fazla değeri yoktur.
Dünyada bozulmuş ne varsa,
bunların hepsi iyi nedenlerle bozulmuştur."
(Hegel, 1c., 249'dan aktaran Marx, 2011: 257)

Giriş

Üretim kavramının çağrıştırdığı durumların başında "büyüme", "kalkınma", "sanayileşme" vb. gelirken, üretim adına yapılan her şeyde toplumun tüm kesimleri için ortak iyiye vurgu yapılmaktadır. Bununla birlikte üretimin azalması ve çoğalması, toplumsal zenginliğin azalması ve çoğalması anlamını da pekiştirmektedir. Bu pekiştirilmenin ardında, toplumda yaşayan herkes için eşit bölüşümün ifadesi yatmaktadır. Böylece üretim adına yapılan her şeyde eşitlenme ortak iyiye yapılan referans kullanılarak gerçekleştirilmektedir. Ne var ki yaşadığımız çağda dünyanın dört bir tarafındaki toplumlar kapitalist üretim tarzında sınıflı ve eşitsiz ilişkilerin hâkim olduğu yapıda yaşamlarını sürdürmektedir. Dolayısıyla "üretim", bir imaj algısından daha çok şeyi içermektedir.

K. Marx, kapitalist üretim ilişkilerini incelediği eserinde, üretim için hâkim yapının ele alış biçiminden farklı olarak daha özgül bir duruma işaret etmektedir. *"Kendini şeyler içinde ortaya koyan belirli bir* ***toplumsal üretim ilişkisini****, o şeylerin kendilerini ayni doğa özelliği olarak alan bu çılgınlık, rastgele bir iktisat el kitabını açıp da hemen ilk sayfada, üretim sürecinin öğelerinin, en genel biçimlerine indir-*

* Dr., Marmara Üniversitesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü Öğretim Üyesi.

gendiğinde toprak, sermaye ve emek olduğunu okuduğumuzda suratımıza çarpılır. Pekâlâ şöyle de denebilirdi: ***toprak mülkiyeti****, bıçaklar, makaslar, pamuk, buğday, kısacası* ***emek malzemesi*** *ve* ***emek araçları*** *ve* ***ücretli emek****. Bir yanda, belirli bir* tarihi *gelişme aşamasında sahip oldukları* ***özgül toplumsal karakterlerle*** *birbirine karıştırılmış olarak emek sürecinin öğelerini sayıyoruz; öbür yanda ise,* ***emek sürecinin****, bütün belirli toplumsal biçimlerden bağımsız olarak, genellikle insan ile doğa arasındaki öncesiz ve sonrasız bir süreç olarak edindiği bir öğeyi buraya katıyoruz.*" (Marx, 2011:763)

Üretime dair analizlerde, bizim nasıl ve ne şekilde değerlendirmeye tabi tuttuğumuz, farklı sonuçları elde etmemizi sağlayacaktır. Kapitalist üretim ilişkileri incelenmeden üretim süreci ve esneklik olgularının analizi problemli sonuçlar yaratabilecektir. Bununla birlikte üretim sürecinin tarihsellikten kopuk ve asli öğesi olan emekten bağımsız analizi, gerçekliği kavrayışımızı zorlaştıracaktır. Çalışmamızda üretim süreci ve günümüzde fenomen bir nitelik kazandırılmış olan esneklik olgusu eleştirel perspektifle değerlendirmeye tabi tutularak, toplumsal üretim ilişkilerinin niteliği ortaya konulmaya çalışılacaktır.

Üretim Sürecinin Tarihi Uğrakları ve Toplumsal İlişkiler

Eleştirel yaklaşımın öncü analisti K. Marx, önce bütünsel kapitalist toplum yapısı ile başladığı analizinde daha sonra parçayı/metayı, onun bütün içinde nasıl bir yer tuttuğunu, nasıl işlediğini araştırır ve sonunda da başlangıç noktası olan bütüne ilişkin daha net kavrayışa ulaşır. Bu bir soyutlama sürecidir (Ollman, 2006:33).

Bu soyutlama sürecinde sistemin parçası olan somut mal/hizmet üzerine inceleme görünenin ardındakileri görünür kılmak için seçilmiş olup, bu şeylerin gözümüz ile algıladığımızın ötesinde olduğunun ifadesi olarak meta kavramı kullanılmıştır.

B. Ollman, beş duyumuzla algıladığımız şeyler için bir odak noktasının kurulduğunu, algılarımız içinde bize çarpan şeylerden bizimle ilgili olanı seçtiğimizi, algılarımız içinde bize çarpan şeylerden bizimle ilgili olanı olmayandan ayıran bir tür sınır oluşturulduğunu ifade eder. "Ne gördün?" sorusunun "Gerçekte ne gördün?" sorusundan farklı olduğunu vurgulayan Ollman, *"(d)ışarıda bırakılanlar ve içeriye dahil edilecekler arasında bilinçli veya bilinçsiz bir şekilde sınır çizmeye yönelik ussal etkinlik soyutlama süreci…"* olduğunun altını çizer (Ollman, 2006: 48).

Görünenin ardındaki görünmeyenin ortaya çıkarılmasını sağlamaya yönelik soyutlama süreci içinde meta analizi birden fazla değişkenin birbirleriyle içsel ilişkiler kurarak açığa çıktığını, ancak ne var ki gözle görünen nesneden başka bir şey ifade etmediğini, metaya ait değişkenlerin (sermaye, para ve emek) birbirinden bağımsız unsurlar olduğunu ortaya koyar. Egemen iktisatçılar tüm değişkenleri ve bunlar arasındaki bağlantıları sermayenin ne olduğuna dair dışsal

şeyler gibi alma, bir başka ifadeyle sermayeyi salt maddi üretim araçlarından veya bunları alırken harcanan paradan ibaret görmek suretiyle sermayeyi tarih dışı bir değişken olarak değerlendirme yanlışına düşmektedirler (Ollman, 2001: 57–63). Öte yandan metanın ve paranın kapitalist toplumda emekçilerin karşısına bağımsız biçimlerde çıkarılması emek gücünün mübadelesini mümkün kılarken, bu meta ve para yeni değer üretiminde kullanılacak üretim araçlarına dönüştürülür. Aslında sermaye, para ve metanın ne olduğu, onların geleceğinin aynı zamanda onların kendilerinin parçaları olduğu açığa çıkar (Ollman, 2006: 57).

Kapitalizmin temel işleyişine ilişkin değişkenler arası bağlantıyı sağlayan, sistemi oluşturan, bir arada tutan harç, üretim sürecinde açığa çıkan emek-değer teorisidir. Üretim sürecinin en özgül ifadesi ise emek sürecidir. Emek değer teorisi, kapitalist sisteme adını veren "sermayenin" de temel belirleyicisi olmaktadır. Bununla birlikte emek gücünün ve emek enerjisiyle ortaya çıkan metanın ve aynı süreçte kendisi de bir meta olan paranın analize katılmasıyla değer yasası biçimlenir (Ercan, 2006: 33–34). Sermaye düzenini (kapitalizmi) tanımlayan, aynı zamanda tarihsel belirli bir dönemin özellikleri ile biçimlenen temel değişkenler; meta, para ve emek olarak karşımıza çıkmaktadır. Dolayısıyla Marx, değişkenler arasında içsel ilişkileri açıklayabilmek için başlangıç noktasını meta olarak seçmiştir. Muazzam meta üretimi, beraberinde yeni farklılığı ve çeşitliliği içeren toplumsal ilişkileri getirmektedir. Dolayısıyla Marx'ın değer teorisi tarihsellikten bağımsız olarak ele alınamadığı gibi, değer teorisinin sadece metaların değişim değeri ve fiyatlarını açıklamaya çalışan niceliksel bir teori olmadığını bilmek gerekir (Ercan, 2006: 36).

Marx üretim sürecinin tarihsel niteliğine ilişkin analizinde, emek sürecinin tarihsel koşullar içindeki toplumsal güç ilişkilerine bağlı olarak açığa çıktığını Aristoles'ten yapmış olduğu referans ile açıklayıcı kılar (F. Riese, "Die Philosophie des Aristoteles", Zweiter Band, Berlin 1842, s. 408'den aktaran Marx, 2011: 391):

> *"Her âlet, zorunluluk gereği olarak ya da Daedalu'nun yarattıklarının kendi kendilerine hareket etmeleri gibi, kendiliğinden veya Hephaestos'un üçayaklılarının kutsal görevlerinin başına kendiliklerinden gitmeleri gibi, kendisine uyan işi yapabilseydi ve böylece mekikler kendi kendilerine işleyip kumaş dokusalardı, ne ustaların çıraklara ve ne de efendilerin kölelere ihtiyacı olurdu."*

Marx, 19 yüzyılda yazmış olduğu *Felsefenin Sefaleti* adlı eserinde üretici güçlerin tarihsel niteliğine ilişkin tespiti ile toplumsal yapıların temel dinamiklerini açık bir şekilde ortaya koyar (Marx, 1992 (a): 164-165):

> *"İnsanın üretici güçlerinin belirli bir gelişme aşamasını alırsanız, belirli bir ticaret ve tüketim biçimi elde edersiniz. Üretimde, ticaret ve tüketimde belirli gelişim aşamalarını alırsanız, buna tekabül eden bir aile, zümreler ya da sınıflar örgütü, tek bir sözcükle buna tekabül eden bir uygar toplum elde edersiniz. Belirli bir uygar top-*

lumu alırsanız, uygar toplumun yalnızca resmî ifadesi olan belirli politik koşullar elde ederseniz…İnsanların kendi üretici güçlerini –ki tüm kendi tarihlerin temelidir– seçmekte özgür olmadıklarını eklemek gereksiz, çünkü her üretici güç, daha önceki eylemlerin ürünü edinilmiş güçtür."

Toplumsal güç ilişkileri üzerine temellenen toplumların, egemen sınıfın düşüncelerinin, bütün çağlarda egemen düşünceler olduğunun *Alman İdeolojisi* adlı eserde altını çizen Marx ve Engels *"…toplumun egemen* ***maddi*** *gücü olan sınıf, aynı zamanda egemen* zihinsel *güçtür"* vurgularıyla kapitalist toplumda sermayeyi elinde bulunduran egemen sınıfın hayata dair ne var ise biçimlendirdiğini, şekillendirdiğini sermaye dışı kesimleri tahakkümü altına alındığını bize göstermektedir (Marx ve Engels, 1992 (b): 44). Yaşadığımız çağda egemenlerin yarattığı zihniyet öylesine farklıdır ki; toplumda açığa çıkan her neyse, bunlar "şey"ler olarak algılatılır ve emek gücü bu şeylerden bağımsız olarak görünmez hale getirilerek farkındalıkları ortadan kaldırılır.

Bir metada cisimleşmiş toplumsal emeğin görünmezliğinin fark edilmesini Marx, Kapital I eserinde emek değer analizinde güzel bir örnekle açıklar (Marx, 2011: 186): *"…üretim araçları, emek süreci sırasında, geçmişte harcanmış emeklerin ürünü olmaları niteliğini belli ediyorlarsa, bu kendilerindeki kusurlar yüzünden olur. Kesmeyen bir bıçak, durmadan kopan bir iplik, ister istemez, bıçakçı A'yı, iplikçi B'yi hatırlayacaktır. Kendisini kullanıma yararlı bir şey yapan özelliklerinin geçmişte harcanmış emeklerin sonucu oluşu, son biçimini almış bir üründe görünmez olur."*

Mevcut ürünlerin emek sürecinin sadece sonucu değil aynı zamanda varlık koşulları olması, ürünlerin bu sürece dâhil edilmesi de, geçmişteki emeklerinin ürünlerini kullanım değerleri olarak koruyabilecek ve onları kendilerini gerçekleştirebilmelerini sağlayabilecek tek araç olan canlı emekle bir araya getirmeleri gerekir (Marx, 2011: 187). Öncelikle sermaye sahibi kapitalist, emek gücünü satın alarak, (Marx, 2011: 188): *"…emeği canlı bir maya olarak, ürünün yine kendisine ait olan cansız unsurlarına katmıştır. Emek süreci, kapitalist açısından, kendisi tarafından satın alınmış olan metanın, yani emek gücünün tüketilmesinden ibarettir; ne var ki, o, bu metayı ancak onun tüketim araçları ile donatarak tüketebilir. Emek süreci, kapitalistin satın almış olduğu, ona ait bulunan şeyler arasındaki bir süreçtir. Bunun için de, kendi şarap mahzenindeki fermantasyon sürecinin ürünü ne kadar onunsa, bu sürecin ürünü de o kadar onundur."*

Emek sürecinde kullanılan değişmeyen sermaye (hammaddeler, makineler, enerji vs.) açığa çıkan metaya yeni bir değer katmaz, üretim sürecindeki emek gücü metaya değer katar. Metaya içkin olan değer, değişmeyen sermaye ve değişen sermaye (emeğin değeri ücret) toplamından fazla olmalıdır. Dolayısıyla emekçinin yarattığı değer, ücretine karşılık değerden fazla olmalıdır. İşte bu fazlalığın kaynağı artı-değerdir. Artı-değer, yaratılan zenginliğin kaynağıdır. Böylece, üretilen metaya ait olan değer ile emek gücüne verilen değer (ücret) eşit olamayacaktır (Ercan, 2006: 43).

Öte yandan emek sürecinde, emekçi değer katarken aynı zamanda değeri koruması, faaliyet halindeki emek gücünün, canlı emeğin doğal bir özelliğidir. Bu özellik, emekçi için hiçbir şey ifade etmezken; kapitaliste çok şey kazandırır ve de mevcut sermayenin değerini korunmasını sağlar. Süreç sorunsuz işlediği sürece, kapitalist, emeğin bu bağışını fark etmeyecek şekilde birikim yaratmaya devam eder (Marx, 2011: 207–208). Marx'ın emek süreci analizindeki en büyük başarılardan biri, esas gücü elinde tutan emekçinin olduğunu ve kapitalistin nihai olarak emekçiye bağımlı olduğunu göstermesidir. Emek ve sermayenin eşit haklara sahip olduğunu vurgulayan Marx, "*Eşit haklarda son sözü kuvvet söyler. Ve böylece kapitalistin üretim tarihinde işgününün standartlaştırılması ve kendisini işgününün sınırlarının belirlenmesi mücadelesi olarak ortaya koyar; bu toplam kapitalistle, yani kapitalistler sınıfıyla toplam işçi ya da sınıfı arasındaki bir mücadeledir*" çalışma süresi her iki taraf için tam bir gerilim ve mücadele alanıdır (Marx, 2011: 232).

Neden çalışma süresi sermaye ve emek için mücadele alanıdır? Çünkü *"Emek gücünün değeri her metanın değeri gibi, üretimi için gerekli emek-zamanla belirlenmektedir"* (Marx, 2011: 228). Üretim sürecinde emekçinin harcadığı emek gücü zamanı iki kısımdan oluşmaktadır. Biri karşılığı ödenmiş emek-zamanı (gerekli emek), diğeri ise karşılığı ödenmemiş emek-zamanıdır (artı emek). Artı emek için harcanan zamanın gerekli emek için harcanan zamana oranı; "üretim sürecinde" artı-değerin yaratılmasını yani "emek sürecinde" sömürü oranının belirlenmesini gerçekleştirir. Sermaye sahibi kapitalistin amacı artı-değerin yaratılması ve artırılmasıdır. Kapitalist artı-değerin yaratılması için iki yol izler; biri mutlak artı-değer, diğeri nispi (göreli) artı-değerdir. Mutlak artı-değer işgününün süresinin uzatılmasıdır. Nispi (göreli) artı-değer için gerekli emek-zamanın kısaltılması ise ya emekçilerin tükettiği kullanım değerlerinin miktarlarının azaltılması ya da üretim organizasyonlarının, tekniklerinin ve teknolojilerinin değiştirilmesidir.

Mutlak artı-değerin yaratılmasını Marx, *Kapital I*'de 19. yüzyılda çalışma koşullarına ait işyeri müfettişlerinin hazırlamış olduğu belgelerde çok net biçimde ortaya koymaktadır: *"İşgününün normal süresine her gün 5 dakika eklense, yılda 2,5 üretim günü eder. Kâh şuraya kâh buraya küçük eklemeler yaparak her gün fazladan bir saatin kazanılması, yılın 12 ayından 13 aya çıkarılmasını sağlar.*" (Reports of Insp. of the Factory for the Year, Oct. 1856 s.35 ve Reports etc. 30th April 1858, s. 9'dan aktaran Marx, 2011: 237). Marx sömürü için sadece uzun zamanların eklenmesiyle değil, kısa zamanların eklenmesiyle de sömürü derecesinin yükseltilebildiğini göstermektedir. Diğer taraftan Marx, üretimin kesintiye uğradığı kriz dönemlerinde işgününün uzatılmasıyla ilgili en küçük bir değişiklik yapılmadığına, ancak yapılacak iş kadar, o kadar fazla kâr elde edilmeye çalışıldığına dikkat çeker (Marx, 2011: 237). Bununla birlikte kısalan işgününün ilk tepkisi olarak şu ilkeyi işletmektedir: Emek gücünün harcanma süresinin azalmasından doğan kayıp, emek gücünün harcanma derecesindeki artışla kazanılır (Marx, 2011: 393). Dolayısıyla işgününün kısaltılması, sıkılaştırıcı ve yoğunlaştırıcı çalışmanın özünü içerir.

Krizlere içkin olan kapitalist üretim ilişkilerinin bugün geldiği noktada oynak iş saatleri, kısmi sürelerde çalışma, telafi çalışma vs. esnek çalışma biçimleri olarak karşımıza çıkmasının yeni bir durum olmadığını görüyoruz. Dolayısıyla esneklik, yeni bir kavram değildir. Çünkü sermaye sahipleri her dönem esnekliği aramış ve önemsemişlerdir (Harvey, 1993: 83; Ercan, 2006: 48).

Sermaye birikiminin süreksizliğe içkin olması, sürekliliği gerçekleştirebilmesi için kendisini değerlendirebilmesini gerektirir. Değerlendirebilmeyi mümkün kılacak yol artı-değerin yaratılmasıyla gerçekleşmektedir. Bu durum sorunsuz gerçekleşememektedir. Sorun olan emekçi yığınların direnme gücüdür. Zorunlu olarak sermayenin bu direnme gücünü alt etmeye yönelik baskısı artar. Baskı iki biçimde gerçekleştirilir. Biri, *biçimsel* yolla çalışılan yerde disipline edilmesiyle, diğeri, sermayenin toplumsal güç kullanarak emeği *gerçek* anlamda içermesi, *tahakküm* altına alınmasıyla gerçekleşir. Sermayenin baskısı ve tahakkümünün sonlanması ise emekçilerin direnmesiyle gerçekleşir. Ancak sermaye, kendi gücünü yeni baskı ve tahakküm yolları yaratmasıyla var eder. Marx ve Engels'in *Komünist Manifesto*'da çok açık olarak ifade ettikleri gibi *"Burjuvazi, üretim araçlarını ve böylelikle üretim ilişkilerini ve onlarla birlikte, toplumsal ilişkilerin tümünü sürekli devrimcileştirmeksizin var olamaz… Bütün kemikleşmiş ve donmuş ilişkiler arkaları sıra gelen eskiden beri saygıdeğer tasavvur ve görüşler ile birlikte silinip gider; oluşanlar ise daha kemikleşmeye fırsat bulamadan eskir. Katı olan her şey buharlaşıyor, kutsal olan her şey ayaklar altına alınıyor …"* (Marx ve Engels, 2013: 44).

Harvey'in vurgusuyla (Harvey, 2012: 165) *"Marx ve Engels 1848 tarihli Komünist Manifesto'da bugün tüm emekçi sınıfların hemen anlayabileceği açık olarak önümüzde durmaktadır"* (Marx ve Engels, 2013: 45):

> *"Ülke içinde üretilen malların karşılayabildiği eski ihtiyaçların yerini uzak ülke ve iklimlerin ürünlerini zorunlu kılan yeni ihtiyaçların aldığı görülmektedir. Eski yerel ve ulusal kendi kendine yeterliliğin ve içe kapanıklığın yerini çok yönlü ilişkiler, ulusların çok yönlü karşılıklı bağımlılığı almaktadır. Üstelik yalnızca maddi üretim değil, zihni ürünler de herkesin ortak malı olmaktadır."*

Günümüzde "küreselleşme" adıyla andığımız şey, baştan itibaren kapitalist sınıfın amaçları arasında olmuştur. Çünkü sermaye daima daha hızlı dolaşır ve etkileşimin mesafeleri sıkıştıkça sıkışır. Rekabetin zorlayıcı yasaları –ki bunlara daima direnç gösterilir– hem şirketleri hem de devletleri; teknolojik ilerlemenin yanısıra, mekân ve zaman üzerinde daha güçlü bir kontrol yoluyla da üstünlükler aramaya iter. Bunların birinde ya da ötekinde güç üstünlüğü, açık olarak ekonomik, politik ve askerî yararlar getirir. Buradan hareketle, sermayenin karşı karşıya kaldığı her soruna bir teknolojik ya da zamansal-mekânsal çözüm bulunduğuna dair fetiş inanç üstün gelmeye başlar. Sermaye fazlalığının nasıl giderilebileceği sorusuna verilen yanıtlar daima önemli olmuştur. Bunun için yeni bir teknoloji ve bir ürün icat edilecek ve/veya gerekirse el koyma yöntemleriyle ya da yeni el koyma biçimleriyle coğrafi olarak genişleyecek ve başka bir yerde pazar buluna-

caktır. Eğer kullanılmayan uygun sermayenin gerçekleşme alanı yok ise o zaman denizaşırı bir yerde üretim merkezi yaratacak biçimde sermaye ihracat edilecektir (Harvey, 2011: 165-166).

Ancak ve ancak sermaye dolaşımı da boşlukta gerçekleşmez. Çünkü sermaye üretim sürecine girdiği gibi çıkmaz. Bunun nedeni de sermaye sermayeye, kendini değerlendiren değere dönüşür. Toplam ürün, şimdi, gerçekleşmiş sermaye olarak var olduğu biçimdir ve bu haliyle, sermayecinin mülkiyeti olarak, bağımsız ve emeğin kendisince yaratılmış güç olarak onun karşısına yeniden çıkar. O nedenle üretim süreci, yalnızca yeniden üretilme süreci değil, aynı zamanda sermaye olarak yeniden üretme sürecidir. Emekçinin karşısına çıkansa, kendi ürünü olan sermayeye dönüştürülmüş üretim koşullarıdır. Üretim sürecinin sermaye yaratması, aynı zamanda artı-değer yaratmasının başka bir ifadesi olarak açığa çıkar. Ne var ki her şey burada bitmez. Artı-değer sermayeye dönüştürülmüş ve yeni sermaye ya da genişletilmiş sermaye olarak kendini gösterir. Bu durumda sermaye yaratır, sadece sermaye olarak gerçekleşir. Böylece birikim süreci bilfiil kapitalist üretim sürecinin içkin bir uğrağı olarak karşımıza çıkar. Bununla birlikte süreç, var olan sermayenin gerçekleştirilme ve artırılma araçları olan yeni ücretli işçiler yaratılmasını içerir (Marx, 2011: 820-821).

Marx, kapitalist üretim ilişkilerinin yeniden üretim değil aynı zamanda büyüyen ve genişleyen üretimin olduğunu açık bir şekilde ortaya koymaktadır (Marx, 2011: 821):

> *"…kapitalist üretim tarzıyla birlikte emeğin toplumsal üretici gücünün gelişmesiyle aynı ölçüde, işçinin karşısına yığılmış zenginlik, ona hükmeden zenginlik olarak, sermaye olarak büyür. Karşısındaki zenginlik dünyası, ona yabancı ve ona hükmeden bir dünya olarak genişler ve aynı oranda öznel yoksunluğu ve muhtaçlığı ve bağımlılığı ters yönde gelişir. Onun yoksunluğu ve o bolluk, birbirine uygun düşer, ayak uydurur. Aynı zamanda sermayenin bu canlı üretim araçlarının kütlesi, çalışan proletarya, artar."*

Aynı zamanda üretim; paranın, üretim araçlarının ve emek gücünün coğrafi açıdan yoğunlaşmasını gerektirdiği gibi, sermayenin genişleyen pazara gereksinimi onu dünyanın dört bir yanına kovalarken, her yerde barınmak, her yere yerleşmek ve her yerde bağlantılar kurmak zorundadır (Marx, 2011: 113). Açıktır ki sermayenin bağlantı kurmak istediği yerlerde parasal bir ekonomi var olmalıdır ve para toplumsal gücün önem taşıyan bir biçimi haline gelmiş olmalıdır. Bununla birlikte emek gücü ya zaten var olmalıdır ya da insanları topraktan söküp atarak işgücü piyasasını şu ya da bu biçimde cezbederek elde edilebilir olmalıdır (Harvey, 1993: 167). Marx'ın açık olarak ortaya koyduğu gibi (Marx, 2011: 614) *"…hünerli işçileri daha az hünerli işçilerle, erkek işçileri kadın işçilerle, yetişkin işçileri genç işçilerle ya da çocuklarla değiştirerek aynı miktarda sermaye ile daha fazla emek gücü satın alır."* Bunların olabilmesi için bireysel sermaye birikiminin önündeki sosyal ve politik engellerin aşılmış ol-

ması gerekir (Harvey,1993: 167). Engellerin aşılabilmesi ile kapitalist üretim tarzının genişleme eğilimi ve sürdürme ihtiyacı için gereken bireysel sermayenin asgari hacmi büyür. Bununla birlikte daha küçük sermayeler büyük sermayelerin hükmü altında bulunduğu alanlara yığılır. Rekabet bu alanlarda rakip sermayelerin sayısıyla doğru orantılı, büyükleriyle ters orantılı güce sahiptir. Rekabet koşulları birçok küçük sermayedarı bağımlılık ilişkisine tabi kılarken, birçokları da yok olur. Tüm bu gelişmelerin yanısıra, sermayenin merkezileşmesini sağlayan ve muazzam bir toplumsal mekanizmaya dönüşen kredi sistemi, güç alanını oluşturur. Sermaye başka yerde pek çok elden uzaklaşırken, aynı zamanda başka bir yerde büyük kütleler halinde bir elde toplanır. Bu birikim ve yoğunlaşmadan farklı olarak gerçek yoğunlaşmadır (Marx, 2011: 605). Ancak ve ancak Marx'a göre sermayenin önündeki engelin sermayenin kendisi olduğunun vurgusu önemlidir (Marx, 1990a: 221).

Tarihsel süreç gösteriyor ki, sermaye birikim sürecinin süreksizliğe içkin olması ve kâr oranlarının düşme eğilimini barındırması ile birlikte sermaye birikim sürecinin her aşamasında çelişikliklerle birlikte krizleri de yaşamaktadır (Marx, 1990a: 220). Kapitalist üretim ilişkilerinin tarihsel serüveni de sermaye birikiminin sürekliliğini sağlamak için çelişkili süreçleri, krizleri bunalımlarla aşarak devam etmeye çalışır (Huberman, 1991: 254).

Oysa Marx *Kapital I*'de, sermaye birikiminin döngüsel süreci içinde asıl çelişkinin, her şeyin yüzeyde ve insanların gözü önünde gerçekleştiği gürültülü piyasanın yerine, üretim araçlarının sahibi ile emek gücü sahibini "İş Dışında Girilmez" ibaresiyle karşılaştığımız gizli üretim hanesine doğru izlettiği yerde açığa çıkar (Marx, 2011: 156). Üretim ilişkilerinin temelinde emek gücünün değerini düşürmeye ve aynı zamanda emek gücünün pazarlık gücünü çökertmeye eğilimli bir süreç yaşanırken, emeğin yeniden üretim maliyetlerinin düşürülmesinin avantajlarını da tamamıyla sermayeye dönüştürme eğilimi vardır. İş yerinde, üretim sürecinde emek ile sermaye arasında yeniden üretilen ve pekiştirilen eşitsiz ilişki, giderek büyüyen artı emek kütlesinin sorunlarını ortaya çıkartarak, aşırı üretim krizini bertaraf etme çabası taşır. Ancak "aşırı üretim" patlamasının sorumluluğu bizzat sermayenindir, çünkü bu üretim sürecinde emeğe tahakküm etme ve emeğin pazarlık gücünü kaybettirme mücadelesiyle açığa çıkar. Ancak 19. yüzyılda olduğu gibi çalışma ve yaşam koşullarının giderek güvencesiz hale gelmesi ile birlikte emeğin sermayeye karşı güç mücadelesi başlar (Marx, 2011: 763). Emekçilerin mücadelesinin devrimci nitelik kazanması; "*…burjuvazinin üretim yaptığı ve ürünleri mülk edindiği temelin kendisini burjuvazinin ayaklarının altından çekip alır.*" (Marx ve Engels, 2013: 56) ifadesi güç ilişkisinde emeğin kuvvetini gösterir. Bu paradoksun temeli, emekçilerin güçlenmesi ve güç mücadelesinin yükselmesi asıl iş yerinde, üretim sürecinde sermayenin krizinin nedeni olmaktadır (Arrighi vd., 2004: 19). Sermayenin temel çelişkisi olan eşitsiz ilişkileri sürdürebilmek için emek üzerinde mücadele araçları geliştirme çabasına ait tarihsel süreç önümüzde durmaktadır.

Birikim Sürecinin Eski Adresi-Yeni Uğrağı: Esnek Birikim Varlık-Yokluk Mücadelesi

Tarihsel olarak sermaye birikim mücadelesinde kârlılığın süreklilik göstermesi önemli bir yer tutmaktadır. Bunun için üretimdeki dönüşümün zamanını kısaltmayı araştırmak, esneklik arayışının temel unsurudur. Üretimdeki hızın artması, bankacılık ve pazarlama anlamında değişim ve tüketim hızlarının da bu hıza paralel olarak artmasını gerektirir. Böylece sermaye; modanın, alışkanlıkların dönüşüm zamanını kısaltmaya ve imge üretimine daha fazla kaynak ayırmaya yönelik güç alanı oluşturur. Tarihsel kapitalist gelişim süreci; üretim, değişim ve tüketime mekânsal yeni bileşkeler sunmanın yanısıra yeni pazarlar, yeni emek arzı ve yeni hammadde kaynakları açan kapitalist stratejinin bir parçası olma konumunu sürdürür (Harvey, 1993: 91). Bir başka ifade ile emek-sermaye çelişkisini aşmak için sermaye yeniden yapılanma süreçleriyle kendini var etmeye çalışır.

Kapitalist üretim tarzının yerleşmeye başladığı ve ilk birikim koşullarının gerçekleştirildiği 19. yüzyılın ortalarına kadar süren dönemde, ilk sistem karşıtı hareket olan 1848 Devrim(ler)i, sanayi kapitalizminin büyümesi ile sınıf mücadelesinin ana zeminini politik arenadan, "üretim merkezi" olan işyerlerine kaydırılmasını, temel çelişki alanını su yüzüne çıkartır (Wood, 2007: 232).

Devrimci hareketlerden kısa süre önce, M. Wood'un ifade ettiği gibi Marx ve Engels'in 1848 *Komünist Manifesto*'nun dönemin ruhunu ve analizini ve de geleceği yansıtacak biçimde ele alıp yazması, olaylarda temel bir rol oynadığı söylenmemesine karşın, çok özgül bir zamanın, çok özgül bir devrimci iklimin ürünüdür. Manifesto'nun basımından hemen sonra devrimci hareketler bastırılamaz şekilde Avrupa'dan Latin Amerika'ya kadar yayılmaya başlar. Kısa bir süre içinde hükümetler birbiri ardına düşmeye başlar. Bu devrimler oldukça kısa ömürlü olmasına rağmen, uluslararası bir devrimin işaretlerini verdikleri için yaydıkları umut ve korkunun büyüklüğünü tahmin etmek hiç de zor olmayacaktır (Wood, 2007: 231). Sistemin alaşağı edileceği endişesinin sarsıcı olmaya başlaması ve birikim havuzlarının daralmaya başlamasıyla birlikte sermayenin uzlaşma telaşı emekçi yığınların kazanımlarını beraberinde getirir. Böylelikle devletlerin yönetici katmanlarından birçok ödün elde edilir (Arrigi vd. 2004: 39). Bunlardan biri de o dönemde İngiltere'de politik bir hareket olan Çartist hareketin daha sonra işçi sınıfına ait hakları kazanmış olmasıdır (Wood, 2007: 232). Emekçilerin yasal haklarından biri ise 2-4 Mart 1848 Kararnamesi'nde Fransa'da işçilerin alt işveren (taşeron-fason) tarafından ve/veya işçi simsarlarının (aracılar ya da bugün meşrulaşmış bulunan özel istihdam büroları ve kiralık işçi büroları) yasaklanmasıdır (Thébound-Mony, 2012: 81).

Bir yandan da devrimsel hareketlere ve emekçi sınıflara parlamenter rejimler içinde kazanımlar ve ödünler verilirken, bir yandan da işyeri düzeni ve fabrika disiplini yerleştirilmeye gayret gösterilir. Çünkü sermaye birikiminin kesintiye uğraması ve süreksiz kılınması demek, sistemin kırılması demektir. R. Sannett'in

ifadesi ile fabrika disiplinini sağlayacak işyerlerinde askerî örgütlenme modelinin kapitalist üretim tarzına uyarlanmasıyla "devrimden" kurtulma başarısı gösterilmiştir. Almanya'yı yakın incelemeye tabi tutan M. Weber, işyerlerinin fabrika düzeni içinde herkesin bir konumu olduğu ve her konumun tanımlanmış bir işleve denk geldiği ordulara benzemesinin analizini yapar. Almanya'da II. Wilhelm döneminde ilk başbakan (Şansölye) Otto Van Bismarck, 1848 Devrim(ler)ini askerî yöntemlerle kanlı bir şekilde bastırdığı gibi askerî işleyiş modelini işyerlerine, fabrikalara ve diğer kurumlara uygulamaya başlar; amaç en başta devrimin önlenmesi ve huzurun tesisidir. Sannet, kapitalist düzenin sürekliliğini sağlayacak olan fabrikalarda askerî modelin uygulanması işleyişinin asıl nedenini çarpıcı biçimde ortaya koyar (Sannett, 2009: 22):

"Ne kadar fakir olursa olsun, toplumda yerleşik bir konumu olduğunu bilen bir işçinin ayaklanması ihtimali, toplumdaki konumuna bir anlam veremeyen işçinin ayaklanması ihtimalinden daha azdı. Toplumsal kapitalizm olarak adlandırabilecek şeyin kurucu politikası işte buydu."

1848 Devrim(ler)inin askerî yöntemle bastırılması ve başarısız ilan edilmesinin ardından işçi örgütlenmeleri de uluslararası bir örgüt formunu 1866 yılında I. Enternasyonal ile alır, ancak uzun ömürlü olmaz. 1867 yılında da Marx'ın ünlü *Kapital I*'i yayınlanır. 1871 yılında Fransa'da Paris Komünü yine asgari yöntemlerle bastırılır ve başarısız ilan edilir. Ancak kapitalist düzene karşı, yeni bir düzen arayışı olan sosyalist düzen talepleri devinim halindedir. Yeni bir düzenin varlığından daha çok özel mülkiyetin korunması, bireysel özgürlüğün temel alındığı bireysel birikim ve zenginliğin devam ettirilmesini sağlayacak koşullar için *hiçbir şeyin değiştirilmemesi için her şeyin değiştirilmesini* sağlayacak reformist düzenlemeler döneme damgasına vuracaktır. Bismarck, sosyalist hareketliliğin yoğun olduğu Almaya'da fabrikalardan, kurumlara her alanda askerî düzenlemeleri uygularken aynı zamanda kaza, hastalık ve yaşlılık gibi çalışma risklerine karşı koruyucu düzenlemeler getirecektir. Bununla birlikte düzen içinde uzlaşma arayışı, sermaye birikiminin önündeki engellerin aşılmasında önemli rol oynayacaktır.

Askerî düzenlemelerle disiplin altına alınan fabrikalar ve işyerleri 19. yüzyıl sonu ve 20. yüzyılın başlarında H. Ford'un geliştirdiği kitle üretiminin gerçekleşmesine olanak sağlayacak olan montaj hattını uygulamaya başlar. Bununla birlikte F. W. Taylor'un sanayi üretiminin verimliliğini artırmaya yönelik işlerin standartlaşması; iş zaman etütlerinin kesin metodlar ile belirlenmesine yönelik uygulamaların çalışma düzeni haline getirilmesi yığınsal üretimin yolunu açar. Stratejik planlama sermayenin dili olurken, stratejik kâr konusunda alınan dersler ile "düzen arayışı", iş yaşamından devlete ve oradan da sivil topluma yayılır. Sivil toplumda okullar işleyiş ve içerik açısından giderek standartlaşır, meslekler, tıp, hukuk ve bilim alanlarındaki pratiklikler "düzen altına" girer. "Düzen arayışında" bir yanda da emekçilerin stratejik planlamaya katılımı gerçekleştirilirken, inşa sürecindeki işçi birlik ve sendikaları da emekçilerin konumunu istikrarlı hale getirmeye garanti altına almaya çalışır (Sannett, 2009: 23).

Kapitalist düzen, krallıkların ve imparatorlukların yıkılması ve ulus devletlerin oluşumunda başat rol oynarken, Birinci Paylaşım Savaşı esnasında bir başka düzen olan sosyalist devlet modeli 1917 yılında Rusya'da inşa edilir. Sosyal demokrasi düşüncesinin olgunlaşma süreci; sosyalist düzenin kapitalist düzene tehdidi ile birlikte, yol almaya başlar. Kadın hakları ve kadınların eşitlik mücadelesi ile emekçilerin sınıfsal mücadele taleplerini içeren sosyal politika uygulamalarının doğuş süreci, 1929 yılında kapitalist düzenin krize girmesi ile birlikte 1933 yılında ABD Başkanı Roosvelt'in New Deal Programı çerçevesinde başlar; ancak savaş nedeniyle kesintiye uğrar. 1939-1945 İkinci Paylaşım Savaşı sonrasında yeni dünya düzeni; sosyalist ve kapitalist blok olmak üzere çift kutuplu inşa süreci başlar. Kapitalist düzen; yığın üretiminin devamlılığını sağlayacak, "aşırı üretimi" bertaraf edebilecek, emekçi hareketler ile uzlaşmayı sağlayacak, düzen değişimini önleyecek, düzenin genişlemesine olanak sağlayacak uluslararası üst kurumları yaratarak (Birleşmiş Milletler, Uluslararası Para Fonu, Dünya Bankası, Gümrük Tarifeleri Genel Anlaşması vs.) her yere nüfuz etmeye başlar. Modernleşme, kapitalistleşme ve sanayileşme ivmesine olanak sağlayan refah devleti modeli ileri kapitalist ülkelerde vücut bulurken, Türkiye gibi geç kapitalistleşen ülkelerde de sosyal devlet modeli içe dönük sermaye birikimi yaratılmasına olanak sağlamaya dönükken, az gelişmişlikten kurtuluş reçetesi olacaktır.

Z. Bauman, refah devlet modelinin 1970'lere kadar sermaye birikiminin sürekliliğini sağlamasını, çok açık bir şekilde ifade etmektedir (Bauman, 1999: 133-134).

> *"Refah devleti, her şey bir yana, emeği yeniden metalaştırma, onu öncelikle satılabilir, ardında da, geçici durgun emek talebi canlandığında yeniden satın alınabilir kılma aracıydı. Kapitalistler yeniden metalaştırmanın maliyetlerini tek başlarına, ayrı ayrı ya da birlikte taşımaya isteksiz ya da yetersiz kaldıklarından yükü devlet yüklenmişti. Endüstriyel istihdamın yerine getirdiği çifte (iktisadi ve siyasi) vazife göz önüne alındığında, refah devleti, bu koşullarda, boşta gezeni işe sokma anlamında, güvenilir, kazançlı bir yatırımdı. Ama artık değil (1990'lı yıllar*). Herkesi üretici yapmak ne mümkün ne de zorunlu görünüyor. Mantıklı bir yatırım gibi gözüken şey, şimdi …. yanlış bir fikir… vergi mükelleflerinin parasının haksız yere israfı gibi gözüküyor."*

Modernleşme, kapitalistleşme ve sanayileşme temelinde yükselen refah devleti modelinde ulusal kalkınma söylemi ile tüm toplumsal kesimler için ortak iyi vurgusuna çağrı yapılır. Bununla birlikte toplum, çalışma hayatı ve işyeri için zaman kavramı rasyonellik ve ussallık içermesine yönelik anlayış, ortaklaştırılır. Ussallaştırılmış zaman, insanların yaşamlarını birer anlatı olarak, zorunlu olacaklardan çok, olması gerekenlerin anlatıları olarak görmesinin yolunu açar. Bunlar; işyerinde ilerleme ve nelerin olması gerektiğini tanımlamak, bir işyerinde

* Vurgu bana aittir.

uzun süre çalışma ile servet artışındaki belirli basamaklar arasında karşılıklı ilişki kurmak da olanaklı hale gelir. Birçok kol emekçisi hayatında ilk kez ev alma planları yapabilirken, kapitalist düzenin kriziyle, felaketlerin ve fırsatların gerçekliği, sermaye döngüsünün akışında artık, gerçeklik, plana göre ilerlememeye başlar (Sannett, 2009: 24).

Kapitalist düzen hakkında A. Gramsci; salt şiddet, siyasi ve ekonomik zor yoluyla değil aynı zamanda ideolojik olarak burjuva değerlerinin, herkesin "ortak düşüncesi" haline geldiği egemen kültür yoluyla da yönetildiğinin vurgusunu yapar. Ayrıca bir uzlaşma kültürünün gelişmesi ve emekçi sınıfındaki kişilerin, kendi iyiliklerini burjuvazinin iyiliğiyle özdeşleştirmesi, karşı çıkmamasının yanısıra, statüko-mevcut durumun devamına katkı sağlar (Gramsci, 2007). L. Althusser'e göre kapitalizm, üretken bir sistem olarak üretim koşullarını yeniden üretirken, emek gücünün, düzenin kurallarına uymasının sürdürülmesini içerir. Bunun için iş gücünün üretilmesi aileyi, ustalığın ve tekniklerin öğrenilmesi öğretim ve eğitim sistemini gerektirir. Böylece üretim ilişkileri yeniden üretilir, yeniden üretim devlet tarafından örgütlenmiş olsun olmasın, bunlar *"devletin ideolojik aygıtlarıdır"* (Althusser, 2005). Öte yandan G. Lukacs emekçilerin sınıf bilincini değerlendirmesinde; emekçi sınıfın, kendini içinde bulunduğu olumsuz koşullar içinde, bu koşulların olumsuzluğu ile ilintili olarak "*bütünsel bir bakış açısına*" sahip olma olanağını elde edebilirliğine dikkat çeker (Lukacs, 2000).

1960'lı yılların sonlarına gelindiğinde eş zamanlı olarak dünyanın her yerinde ideolojik hegemonyalara düzen içi ve düzen karşıtı hareketler yaşanmaya başlanır. 1970'li yıllarla birlikte sermayeler, dünya çapında emeğin disiplini için güvenli sığınaklar aramaya başlar, ancak, kapitalist üretim ilişkilerine sağlam alternatif sunar gibi görünen mekânların –Latin Amerika, Güney Afrika, İran, İspanya, Portekiz emek hareketlerinin odak noktası haline gelir. Bu dönemde sermayenin coğrafik hareketliliğinde terk ettikleri yerlerde emeğin itaatsizliğini azaltma eğilimindeyken, yerleştikleri yerlerde tam tersi bir eğilimi de taşır (Arrigri vd., 102). Emekçilerin 1960'lı yılların sonu ve 1970'li yılların başında elde etmiş oldukları kazanımlar 1970'li yılların büyük enflasyonuyla, sonra da 1980'li yılların işsizliğiyle törpülenir (Arrigri vd., 104).

İleri kapitalist ülkelerde –Kuzey Amerika ve Kıta Avrupası– sermayenin kâr oranlarının düşme eğilimi, 1973 yılında petrol fiyatının aşırı yükselmesi ve hammadde fiyatlarının aşırı artışı, Japonların ucuz ve çeşitlenmiş mal gruplarıyla dünya pazarındaki hâkimiyeti; merkez sermayedarları yeniden üretim ilişkilerini düzenleyecek politika arayışına yöneltir. Böylece refah devletinin talep yanlı politikaları sonucu yüksek vergi oranları karşısında serbest piyasa koşullarını düzenleyecek arz yanlı politikalar uygulanmasına yönelik talepler yükselmeye başlar. Serbest piyasayı savunan ekonomistlerin başında Avusturya Okulu'nun temsilcisi F.A. Hayek, merkezi ekonomik planlamanın insanların özgürlüklerini ve ihtiyaçlarını kısıtlayacağı tezini vurgular, çoğulculuğu ve ekonomik sübjektivizmi savunur ve 1974 yılında Nobel Ekonomi Ödülü'nü alır. Diğer bir ekonomist M.

Friedman 1970'li yıllarda başlayan krizin nedenini J.M. Keynes'ten esinlenerek uygulanan konjonktür politikaları olduğu, bunun yerine para politikalarının uygulanmasının gerekliliğini ortaya koyduğu çalışmasıyla 1976 yılında Nobel Ekonomi Ödülü'nü alır. 19. yüzyıl ve 20. yüzyılın ilk çeyreğine kadar egemen olan liberal politikalarla, sermaye birikim olanaklarının önünü açmaya yönelik olarak yeni-liberal politikalar adı altında uygulama zemini yaratılmaya çalışılır.

Bununla birlikte, yeni koşullara uyumun gerçekleşmesinde kapitalizm için yaşamsal öneme sahip olan emek sürecinin esnekliği ve yeni durumlara uyarlama kapasitesi kapitalistleşme için hayati öneme sahip olur. Yeni sistemlerin yerleştirilmesi ise ya iş yerinin ve emeğin doğal hayat süresinin geçmesinin beklenmesini gerektirir, ya da geçmiş varlıkların yerine yenilerinin oluşturulması için zorla değersizleştirilmesiyle ya da tamamen ortadan kaldırarak "yaratıcı yıkım"la gerçekleştirilir (Harvey, 1993: 259).

1980'li yıllarda birikim mücadelesi ve sermayenin devrimci gücünün üstünlüğü ile esnek birikimin uygulamaya geçişi esnekliğe içkin yeni-liberal politikalar vasıtasıyla gerçekleştirilmeye başlanır. Yeni-liberal politikalar zahmetsiz ve kolay şekilde her yerde, aynı zamanda uygulanmaz. Sermaye birikim olanakları önündeki engelleri kaldırmayı vaat eden ABD Başkanı R. Reagan ve İngiltere Başbakanı M. Thatcher, aile-din-gelenek temelli muhafazakâr zemine yaslanarak yeni-liberal politikaları inşa ederler. Yeni-liberal politikalar; değişimi ve daha iyi hayatı vaat eden propagandalar ile birlikte bölgesel kayışlar, sanayisizleşme, artan işsizlik, istihdamın hizmetler sektörüne yığışması, esnek istihdam politikalarının sarsıcı etkisiyle emekçi sınıfların geleneksel kurumları geniş toplumsal kesimleri güçsüz bırakacak şekilde zayıflatılmaya başlanır. Geç kapitalist ülkeler için yeni-liberal politikalar IMF ve DB destekli yapısal uyum programlarının uygulanması, Türkiye'de olduğu gibi 24 Ocak 1980 ihracata dayalı sanayileşme modeli (dışa yönelik sermaye birikim modeli) 12 Eylül 1980 askerî darbeyle yeni düzene geçiş toplumunun tam, ters yüz oluşu ile gerçekleşir. Yeni-liberal politikalar ile kaynakların etkin dağıtımı çerçevesinde devletin kamu gücünün zayıflatılması, kamuya ait mal ve hizmet sunumunun piyasaya devri ve devletin sadece piyasayı düzenleme rolü üstlenmesi, kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması, özelleştirme, ticarileştirme, emek piyasasının esnekleştirilmesi gibi uygulamalar topluma nüfuz etmeye başlar. Öte yandan yeni-liberal politikaların uygulanmasıyla beraber gelişmiş ve gelişmemiş küçük üretime dayalı yerel ve bölgesel ekonomilerin kendi dinamikleri ile kendi kendilerine etkinleşmesini sağlayıcı uygulamalara geçilir.

1989 yılında başlamak üzere Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği'nin dağılmaya başlama süreci ve Berlin Duvarı'nın 1991 yılında yıkılması sonrasında artık soğuk savaş dönemi biter. I. Wallerstein'in veciz ifadesinde dönüşümü tüm açıklığıyla ifade eder (Wallerstein, 1998: 120):

> *"Şimdi incir yaprağı düştü ve kral çıplak. Dünyanın her yerinde demokrasinin 1989'daki zaferi hakkındaki tüm şamata, çevrenin, kapitalist dünya ekonomisi çatısı altında ekonomik dönüşümüne*

ilişkin herhangi bir ciddi beklentinin yoğunluğunu uzun süre gizlemeyecektir."

Ancak kapitalist sistem vahşi ve doludizgin ilerlemesinde yeni bir incir yaprağı koyma hayalini, 11 Eylül 2001'de ABD'de ikiz kulelerin yıkılması sonrasında tüm dünyaya "terörizm" korkusu salmasıyla gerçekleştirmeye çalışır. Böylece açık ve örtük olarak kapitalist düzen dünyanın her yerine nüfuz etmeye başlar.

Tüm bu gelişmeler ile birlikte kapitalistler için sermayenin devir hızı (üretim süreci ve dolaşım akışı) ne kadar hızlı ise o kadar yüksek kâr olacağı için "etkin mekânsal organizasyon" ve "toplumsal olarak gerekli devir süresi" kâr arayışı için yeni ölçüt esneklik olur (Harvey, 1999: 258-259). Devir hızı sürelerinin kısaltılmasını sağlayacak her durum ve koşulun yaratılması, kapitalizmin sürekliliği için önemli olur. Bunlar:

- Üretimde ve işgücü vasfında katı olduğu gerekçesiyle esnek çalışma koşullarının dayatılması: Ussallaştırılmış olan işgünü süresinin muğlâklaştırılması; kısmi süreli, geçici, çağrı üzerine vs çalışmaların tam süreli çalışma yerine geçirilmesi. Sabit işyeri yerine, evden çalışma, ev eksenli çalışmanın yüceltilmesi.
- Amorti edilmesi gereken sabit sermaye için küçük üretime dayalı üretim organizasyonu ile yük olan sabit sermaye yatırımı işyeri içinde (taşeron) ve/veya işyeri dışında başka firmalara (fason) devredilir. Sermaye birikimini elinde tutan ve çoklaştıran sermayelerin denetim ve kontrolünde olan küçüklü büyüklü firmaların tabi oldukları altsözleşme ilişkileridir. Bu ilişkiler farklılaştırılarak çeşitli biçimde adlandırılmaktadır. Bunlar; outsoursing, franchising, küresel tedarik zinciri, esnek uzmanlaşma, yalın üretim, esnek imalât sistemi, öğrenen bölgeler, sanayi kümeleri, toplaşan ekonomiler vs.
- Pazarlamada karşılaşılan sorunların çözümü ve tüketimde görülen gecikmeleri gidermek için tüketim planlı biçimde eskimeye maruz bırakılır, yani moda, reklam, pazarlama tekniklerinin değiştirilmesi ve de fiziksel süreçlerin hızlandırılmasını sağlayan fermantasyon ile genetik mühendislik bilgisinin kullanılmasıdır.
- Bankacılık sisteminin kolaylaştırılması, (elektronik bankacılık, kredi kartları vs.) gibi yeniliklerin yaratılmasıdır.

1980'li ve '90'lı yıllarda üretim ilişkilerinin esnek çalışma metodlarına uygun hale getirilmesi emekçiler açısından kazançlı sürecin en başarılı örneği olarak sunulur. Esnekleşmenin mitleşen ve fetişleştirilen unsurları ise aşağıda verilmektedir (Smith, 43-45):

- İleri teknoloji kullanımı ile yüksek verimlilik sağlanırken, yaparak öğrenme (learning by doing) metodu ile işçilerin hareketliliği ve bilgi paylaşımını güçlendirir.

- İşçilerin çoklu yeteneklere sahip olması (multi-skilled) üretim sürecinde çıkacak problemleri anında çözme becerisini de içerir; aynı zamanda makinelerin tamir bakım ve onarım işlerini de yapabilirler.
- Esnek üretim yüksek karmaşık teknolojiler sistemini içermektedir. İşçilerin meraklı, ilgili ve yaratıcı güçleri her türlü ilerleme ve yenilemelere başarıyla cevap verecektir.
- Donanımlı zeki işçiler ne kadar hareketli olurlarsa, yeteneklerinde çeşitlilik gösterirlerse ve meraklı olurlarsa, o kadar bireysel izolasyon tehtidine maruz kalmayacaklardır.
- Esnek üretim tüketici tercihlerine zamanında küçük parçalar halinde cevap verecektir. Dolayısıyla tam-zamanında (just-in-time) üretim bunun için önem arz etmektedir. Kırılgan üretim alanına küçük destekli üretimle cevap verilmesi, üretimin sürekliliğinin sağlaması ve sürecin devamlılığı işçileri de cesaretlendirir.
- Çoklu yeteneklere sahip işçilerin bir işyerinde devamlılığının sağlanmasında kâr paylaşımı, ortaklıklar istihdam güvencesi sağlayabildiği gibi, üretim ilişkilerin de karşılıklı mücadeleden ziyade (mutual antogonism) karşılıklı yükümlülükler (reciprocal obligations) geçerli olacaktır.

Yukarıdaki altı unsuru ayrıntılı olarak inceleyen T. Smith; bir kapitalist üretim ilişkisi olan, esnek üretim ilişkisinin de açık şekilde artı-değerin yaratıldığı emek sermaye ilişkisini içerdiğinin analizini yapar (Smith, 1994: 43–54). Buna göre, sermayenin kârlılığını sürdürülmesinde sınırlı ücret maliyeti ve sınırlı eğitim maliyeti aynı zamanda artan emek kontrolü ile gerçekleşebilecektir. Daha fazla öğrenme, yüksek sorumluluk, daha fazla soyut görev ve amaçlar, daha fazla fonksiyonel karşılıklı bağımlılıklar yaratıldığının altı çizilir. Smith, ayrıca farklı sektörlerde, farklı işyerlerinde, farklı işçiler için farklı sonuçlar içereceğini bilmek gerektiğini vurgular. Ampirik bulgularda imalât sanayinde farklı sonuçlar içerdiği gibi yetenek kavramı da tartışmaya açıktır (Smith, 1994: 50). Sannett ise yetenek kavramına ilişkin şu saptamayı yapar: Esnek iş koşullarında sahip olunan yetenek, koşullar ne olursa olsun, işbirliği yapma yeteneğidir (Sannett, 2009: 91).

Dünyada sanayi sektöründen ziyade soyut mallar ve soyut üretim yapılan hizmet sektörü çok daha hızlı bir şekilde yükselmektedir (Smith, 1994: 52). Yaklaşık 7 milyarlık dünya nüfusunun %65'i işgücünü oluştururken, istihdamın %44.1'i hizmetler, %33.3'ü tarım ve %22.6'sı ise sanayi sektöründe çalışmaktadır (ILO, 2013: 150–153). Sannett'in sağlıktan çağrı merkezine uzanan hizmet sektöründe yapmış olduğu ampirik çalışmalarında; ideal benlik niteliklerinin bir kaygı kaynağı olduğunu ve bunun emekçi kitlesini güçsüzleştirdiğini, niteliklerin işyerinde sadakat ve enformel güven açısından sosyal eksikleri ürettiği gibi birikmiş deneyim değerini aşındırıp, yeteneklerin içinin boşaltılmasını sağladığına işaret eder. Yeteneklerin içinin boşaltılması ve iş yoğunluğunun arttırılarak hızlı sonuç alma baskısı, işlerin yüzeysel yapılmasına yol açar (Sannett, 2009: 91).

Artık, iş ve boş zaman ayrımının ortadan kalktığını ve yaşamın kendisinin toplumsal bir fabrikaya dönüştüğünü ifade eden Smith; açık bir şekilde ortaya koymaktadır ki marka, imaj, yaşam biçimi soyut üretimin kendisi olurken, bilginin üretici gücünün emek sermaye ayrımında belirsizleştiğini ve değer teorisinin gevşediğini örnekleyemediğinin altını çizmektedir. Yapısal baskı ve sömürünün devam ettiği ve işyerinde sermaye tarafından emekçilerin *biçimsel tahakkümü* altına alındığı esnek üretimin bunun dışında bir yere doğru evirilmediği vurgulanır. Esnek üretim, artan baskı ve hız kârlılığı sağlarken, hızlı olmak işin/çalışmanın garantisi olur, hızlı olamamak ise kolaylıkla işten çıkartmanın bir nedeni olabilmektedir. Ancak iş garantisi çekirdek firmalarda olurken çevre firmalarda (taşeron ve fason altsözleşme ilişkileri) kısmi ve geçici çalıştırmalar oldukça yaygındır (Smith, 1994: 52).

Diğer yandan "iş garantisi" olsa da, "iş güvenliği"* eksiksiz sağlanamaz. Uygun kabiliyeti olmayanlar esnek üretime dâhil olamaz. Ayrıca, esnek üretim içinde olanlar devamlı yenileşmeye uyum sağlamak zorunda bırakılırken vasıfsız muamelesi görüp vasıflaştırılır. Öte yandan Japonya'da Toyoto'da üretim işleri her 18 sanayide 20 kere yer değiştirirken (hareket ederken) günde toplam 20.600 yer değiştirme (hareket) yapabilmektedir; bu işin ne kadar yoğunlaştırılmış olduğunu göstermektedir. Bu tarz çalışma Japonya'da iş başında ani ölümlere "karoshi" (sudden death from over work) neden olmaktadır. Öte yandan emekçilerin aldıkları ücretler ürettikleri ürünlerin fiyatını karşılayamamaktadır. Çalışma istekli, gönüllü, özveri şeklinde gerçekleşememekte, emekçi geçinmek zorunda olunduğu için çalışılmaktadır. Para cezaları dışında düzenli çalışmayı kabul ederlerken, başarısız olduklarında baskı, yan ödemelerin azaltılması ve olası disiplin koşullarına tabi tutulmaktadırlar. Bu durum emekçilerin sermayenin hem *biçimsel* hem de *gerçek tahakkümü* altına sokulduğunun açık kanıtıdır (Smith, 1994: 53).

Sermaye birikiminin sürekliliğini sağlamaya dönük olan esnek üretim, aynı zamanda küçük üretime dayalı üretim organizasyonların yığıştığı yerler mekân arayışının önemli unsuru olur. Ulus-altı alanların cazibe merkezi olarak ilan edilmeleri birikim havuzu için ideal yerler olarak açığa çıkartılır. Ancak F. Murry 1969'da İtalya'da, "sıcak sonbahar" adı verilen güçlü bir sendikal mücadele döneminde İtalyan sermayesi, bu mücadeleye tepki olarak üretimin birçok bölümünü firma dışına aktararak üretimi ademi-merkeziyetçi yapıda örgütleme yolunu seçmiş olduğunu vurgular. İtalyan sermayesinin üretim sürecinin parçalarını fason yaptırması bir yandan maliyetlerin düşüşüne, diğer yandan örgütlü emek

* A. Thébaund-Mony'nin risklerin alt işverene devri, başkalarını tehlikeye atma, onura saldırı, duygusal ve fiziksel şiddet, mesleki kanserleri konu aldığı "Çalışmak Sağlığa Zararlıdır" çalışmasında esnek iş organizasyonlarının çalışanlar üzerindeki tahribatını incelemektedir. Başta Fransa olmak üzere Brezilya, Güney Afrika ülkelerinde rekabet gücü adına, çalışma hayatının öldürdüğünü, yaraladığını ve binlerce kadın ve erkeği hasta ettiğini somut veriler ile ortaya koymaktadır. Örneğin Fransa'da iş kazalarında günde iki, amyanttan sekiz kişi ölüyor. İki buçuk milyon çalışan her gün işlerlerinde kanserojene maruz kalıyor (Thébaund-Mony, 2012: 253)

ile çatışmaya girmekten kurtulmasına ve kâr artışları sağlanmasına neden olur (Murry,1987: 87-88). Diğer taraftan, sermayenin güvenini, mali desteğini kazanmış pek çok işçi fason işyeri açmış; karşılıklı güvene dayalı enformel ilişkilerin geçerli olduğu küçük firma ağlarının oluşumunu sağlamıştır (Brusco,1982: 170-172). A. Rainnie eleştirel bir yaklaşımla analiz ettiği altsözleşme ilişkisi içeren küçük üretime dayalı üretim organizasyonlarına ilişkin çalışmasına A. Gorz'un "Elveda Proletarya" adlı eserine gönderme yaparak *"…teşekkürler sana Gorz; elveda madenciler, hoş geldin küçük işletmeler"* ibaresini kullanarak giriş yapar. Küçük işletmelerin başarısının abartılmasının ardında, büyük işletmelerin kâr mekanizmasının avantaj sağladığına ve eşitsiz ilişkilerin üstünün kapatılmasında kullanıldığına dikkat çeker (Rainnie, 1985: 140).

Öte yandan 1980-1990'lı yıllarda İtalyan sermayesi kendi ülkesinde kârlı mekânsal üstünlüğünü dillendirirken, 2000'li yıllarda her daim daha ucuz üreten en az maliyetle çalışan dünyanın diğer mekânlarını seçmekte beis görmez*.

Bununla birlikte, refah vaat eden esneklik politikalarının başta ABD, İngiltere olmak üzere İspanya, Yunanistan'da gelir adaletsizliğini derinleştirdiği, eğitimde fırsat eşitsizliğinin arttığı, yetenek kazananların ise daha yüksek gelir gruplarına ait olduğu eşitsiz sınıf, cinsiyet, etnik, ırk temelli ayrıştığı ortaya konulur (Mythen, 2005). Tüm dünyada esnek ve güvencesiz çalışma koşulları giderek artar. Bu koşullar: uzun süreli iş bulamama, iş güvencesinin olmaması, sağlık ve iş güvenliğinin olmaması, vasıf olanaklarına ulaşamama, mesleksizleşme, sabit ve yeterli gelir güvencesine sahip olamama, sendikasızlaşma ve emek gücü pazarında örgütlü temsilden yoksunluktur. Emekçi sınıfların güvencesizliği temelinde ortaklaşırken git gide genişler (Oğuz, 2012).

Tüm bu gelişmelerle birlikte 1990'lı yıllarda dünya ticaret hacmi %75 iken, 2006'da % 9,7, 2007'de %7,2 ve 2008'de %3.3 gerçekleşir (IMF World Economic Outlook, 2009) ve Ekim 2008'de küresel kapitalist düzen krize girer. ILO'nun Küresel Ücret Raporu'nda, 1980'den beri emek gelirleri aşağıya doğru düşme eğilimine sahip iken, sermaye gelirlerinde artış olduğu ve 2008 dünya krizi sonrasında sosyal ve politik risklerin yarattığı tahribat nedeniyle üreten emekçilerin ve ailelerinin gelirden eşitsiz yararlandığı, hayatlarını borç temelli tüketimle devam ettirdiği saptanır. Dünya genelinde cinsiyete bağlı ücret eşitsizliği, süreklilik kazanırken bölgeler arası ücret eşitsizliği derinleşerek devam etmektedir. 2010 yılında Filipinler'de günlük ücret 1.40 dolar iken, Brezilya'da 5.40 dolar, Yunanistan'da 13,0 dolar, ABD'de 23,30 ve Danimarka'da 34,80 dolardır. İşsizlik dünya genelinde 2011'de %5,8, gelişmiş ülkelerde %8,4 iken gelişmekte olan ülkelerde %6,7'dir. Öte yandan Güneydoğu Asya Pasifik ülkelerinde 2000 yılında %10,7 olan işsizlik,

---

* Ayrıntılı bilgi için bkz. B. Güler-Müftüoğlu (2005), Fason Ekonomisi: Gedikpaşa'da Ayakkabı Üretimi, Bağlam Yayınevi, İstanbul. Ayrıca bkz. B. Güler-Müftüoğlu ve N. Akdemir (2005), "Üretimde Çözülme ve Tutunma Halleri" TÜSAM I. Sınıf Çalışmaları Sempozyumu –İşçi Sınıfının Değişen Yapısı ve Sınıf Hareketinde Arayışlar ve Deneyimler-, Bildiriler Kitabı, SAV/TÜSAM Ezgi Matbaası, İstanbul, (165-173).

2011 yılında %8,7 ve Latin Amerika ve Karaip ülkelerinde ise 2000 yılında %8,6 olan işsizlik, 2011 yılında %6,5'e geriler. İleri kapitalist ülkelerdeki sermaye yatırımlarının emeğin ucuz ve maliyetlerin düşük olduğu yerlere kaydırılması nedeniyle geç kapitalist ülkelerde istihdam olanakları artmıştır. Kriz koşullarında sermayenin yeniden değerlenmesindeki yeni yol arayışında uluslararası ve yerel sermayeler ortak yol arayışında birleşirken, emekçiler her yerde kaybetmiştir.

ILO'nun 2012 Dünya Çalışma Raporu'na göre, 2008 krizi sonrasında 50 milyon kişi işini kaybederken en fazla ileri kapitalist ülkelerde istihdam kaybı yaşanır ve genç işsizliğinde %80 artış olurken, işsizlerin %36'sı bir yıldan fazla süredir iş aramaktadır. Kriz geç kapitalistleşen ülkelerde üçte bir, ileri kapitalist ülkelerde ise bir buçuk katı yoksulluk oranında artmıştır. Eşitsizliğin ağırlıklı olarak gıda, toprak, eğitim ve kredi olanaklarının temininde yaşandığı tespit edilir. Oysaki günümüzde de devam eden süreçte toplumsal anlamda kazancın eşitsiz biçimde sürmesiyle bireysel zenginlikler tekilleşirken; maliyetler, riskler, yoksulluk ve yoksunluk toplumsallaşmaktadır.

L. Huberman, Marx'ın kapitalist üretim ilişkilerinin analizinden yola çıkarak incelediği toplumsal ilişkileri, artan sefalet ve yoksulluğun nedenini çok açık biçimde ortaya koyar (Huberman, 1991: 254):

> *"...daha önemlisi –kapitalist toplumdaki temel çelişki– üretimin kendisinin gittikçe daha fazla toplumsallaşırken –kolektif çaba ve emeğin sonucu– temellükün* özel, bireysel olmasıdır. Emek yaratır sermaye temellük eder. Kapitalizmle emeğin yaratıcılığı birleşik bir girişi, birlik çalışan binlerce işçinin güç birliği süreci olmuştur (çoğu zamanda sadece bir şeyi, örneğin bir otomobili üretmek için). Ama toplumsal olarak üretilen ürünler üretici tarafından değil, üretim araçlarının sahipleri, kapitalistler tarafından temellük edilmektedir. Sorun da budur sorunun kaynağı da. Kapitalistleştikçe temellüke karşı, toplumsallaşmış üretim."*

Geç kapitalistleşen Türkiye ise kapitalistleşme ve sanayileşmeye dayalı gelişmeyi küresel kapitalizme entegrasyon tamamlama çabası altında dünyada olduğu gibi eşitsiz ilişkileri yeniden ve yeniden üretir. Küresel kapitalizmin veçhesinde IMF ve Dünya Bankası'nın yeni liberal politikaları içeren Yapısal Uyum Programı çerçevesinde 24 Ocak 1980 tarihinde ihracata dayalı sanayileşme modeline geçiş kararı alınır. Ancak bu modelin, emekçileri yıkıma uğratacak olması nedeniyle güçlü emekçi muhalefetinin olduğu bir ortamda değil de 12 Eylül 1980 askerî darbesi yani şiddet ve baskı sonrası hayata geçer. 1983 yılında –24 Ocak kararlarının baş mimarı olan– Anavatan Partisi lideri Turgut Özal, aile-din-gelenek temelli muhafazakârlık anlayışına yaslanarak yeni-liberal politikaları uygulamaya başlar.

Yeni liberal politikalar ile bezenen ihracata dayalı büyüme modeli ile dışa dönük sermaye birikim süreci başlar. Emek piyasası ve emek gücünün katılığı

* Mülk edinme, kendine mal etme.

söylemi döneme damgasını vurur ve işsizlik, güvencesiz çalışma koşulları, taşeron-fason altsözleşme ilişkilerine dayalı üretim ilişkileri, tarımın tasfiyesi, yükselen kimlik çatışması, güvenlik gerekçesi ile zorla boşaltılan köyler ve iç göç, en az ücretle geçinme, güvencesiz gelir, geçici çalışma yaygınlaşır. 1980'li yıllar büyük sermaye grupları için esnekleşen emek gücü kullanımı daha çok birikim havuzu yaratırken bu havuzu besleyecek, altsözleşme ilişkisiyle daha geniş olarak küçük ve orta boy işletmeler denetim ve kontrol altına alınmaya başlanır. Böylece özellikle büyük sermaye grupları hem dışarıda, hem de içeride üretken yatırımları artırarak süreçten kazançlı çıkarlar (Öztürk, 2011: 85). İşletmelerin %98'i, istihdamın %65'ini gerçekleştiren küçük ve orta boy işletmeler için yerli ve yabancı şirketler ile girdikleri dikey hiyerarşik bağımlılık ilişkileri ile varlık ve yokluk mücadelesi sonrası çok sayıda elenirler. Ancak çok sayıda elemenin gerçekleşmesine katkı verecek küçük ve orta boy şirketlere teşvik sistemi pompalanacaktır. Öte yandan küçük ve orta boy işletmelerin esnek emek gücünü üretmesi-içermesi ve kriz koşullarını emici işlev görmesi; uluslararası, ulusal ve yerel sermaye için üretim ilişkilerinin vazgeçilmezi yapar (Güler-Müftüoğlu, 2008).

Öte yandan 1989-1991 yılında emekçi kitlelerin hak arayışları için başlattıkları grevler, direnişler ile tarihe geçen "Bahar Eylemleri", reel ücretlerin artması ve sosyal hakların kazanımında önemli rol oynarken dönemin yaklaşan yerel yönetim ve hükümet seçimleri bir çeşit taviz niteliğine büründürülür. Öte yandan aynı dönemde ücret artışı karşısında, sermaye gelirleri maliye politikaları KİT (Kamu İktisadi Teşebbüsleri) fiyatlandırmaları yoluyla korunur, kâr oranlarının düşme eğilimi engellenir. Ücret oranlarındaki artışların duraklamaya başladığı 1991 yılının ardından ise kâr oranları artış eğilimine girer. Reel ücretlerin geriletilmesine dayanan klasik birikim sürecine geri dönüşün sinyallerini veren 1993 yılında, kâr oranlarının hızlı bir sıçramaya ve ücretlerin yaratılan gelir içindeki payı dramatik şekilde düşmeye başlar. Böylece emekçilerin güçlü mücadele ile elde ettikleri kazanımlar; klasik sıkı para politikları ve ücretlerin bastırılarak yurtiçi talebin daraltılmasına dayanan Nisan 1994 istikrar paketinin uygulanmasıyla tamamiyle geriye alınır (Köse ve Yeldan, 1998: 64). Böylece 1994 krizinin esas yükünü yine emekçiler taşır. 1994 krizi daha sonra 2000-2001 krizlerinde de gözlendiği üzere ücretlerin kriz koşullarına uyum kapasitesinin göstergesi olur (Onaran, 2004: 216).

2002 yılından günümüze değin Anavatan Partisi'nin misyonunun devamı olan AKP, üç dönem sürdürdüğü hükümet görevinde yeni liberal politikalarla bezenen muhafazakârlık anlayışı çerçevesinde, eşitsiz üretim ilişkilerinin kurum ve kurallarıyla inşasını gerçekleştirir. Bu dönemde büyük sermaye grupları hem içeride, hem de dışarıda "küresel oyuncu" olarak yatırım alanını daha da fazla genişletirler. Bu genişlemede küresel kapitalizme entegrasyon için çözüm odaklı politikalar (2007-2013 Kalkınma Planı, Orta Vadeli Program vs.) strateji ve eylem planları (Türkiye Sanayi Stratejisi, Ulusal İstihdam Stratejisi, KOBİ Eylem Planı vs.) üretilerek uygulama alanı yaratılır.

Aynı zamanda toplumsal ilişkilerin tüm eşitsiz ilişkileri yeniden ve yeniden üretilir. Toplumsal yeniden üretimin gerçekleştirilmesinde emek gücü havuzu daha fazla genişlemeye tabi tutulur, kadınlar emek gücüne dâhil edilmeye çalışılırken aynı zamanda tasfiye edilen sosyal güvenlik mekanizmasının asli yürütücüsü olarak kadınların sırtlarına –çocuk, hasta, yaşlı, sakat bakımı– yüklenir. Bu yükü görünmez kılacak olan erkek egemen ideoloji, gelenek ve kültürü kullanarak kadınların çifte yükünü meşrulaştırırken, kadınların gelir ve çalışma güvencesinden yoksun çalışması normalleştirilir*.

Kadınların eşitsiz koşullarda dâhil olduğu emek havuzuna artık eğitim sisteminde 4+4+4 uygulaması ile az yiyen, az konuşan ve daha fazla itaat eden dolayısıyla eşitsiz ilişkiye en fazla maruz kalan çocuklar da dâhil edilir (DİSKAR, 2013a). Bunun yanısıra kimlik eşitsizliği ve otuz yıl süren iç savaş Kürt yurttaşları emek gücü piyasasında eşitsiz koşullara tabi kılmıştır. 2013 yılında başlayan barış süreci ve onun öncesinde başlayan –ama kesintilere maruz kalan– Kürt yurttaşların yoğun olarak yaşadığı geri kalmış bölgelerde sermaye yüklü teşvik sisteminin uygulanmasıyla, bakir mekânlara yatırımlarla** birlikte önümüzdeki süreçte sermaye emek eşitsizliğinin daha da derinleşeceğini söylemek yanlış olmayacaktır (Güler-Müftüoğlu, 2012).

Öte yandan sendikalı-sendikasız, işçi-memur, engelli-engelsiz, Alevi-Sünni, genç-yaşlı, daimi-kadrolu, geçici-sürekli vs. gibi emek gücü havuzu içindeki ayrışmalar eşitsiz üretim ilişkilerinin kurulmasına esnek ve güvencesiz çalışmanın rızası için zemin hazırlamaktadır. Emek gücü içinde ayrışma, "en kötü iş işsizlikten iyidir" düşüncesiyle karın tokluğuna çalışma kötü düzenlenmiş koşulların kabulü ve rızası; tırmanan iş cinayetlerinin, görünürü olmayan ancak bilinen artan meslek hastalıkları, emekçileri yaşamdan ve geleceklerinden koparmaktadır. Ancak sermaye için işin sürekliliğini sağlamak, en az girdi ile çok çıktı elde etmek, kâr artışının olmazsa olmaz koşuludur.***

---

* Ayrıntılı bilgi için bkz: B. Ergüder (2010), "Sermaye Birikim Sürecinde Ücretsiz Kadın Emeği", (21-26); Ö. İzdeş, (2010) "Krizler Karşısında Kadın İstihdamının Esnekliği" (27-34) ve M. Yaman-Öztürk (2010) "Sosyal Güvenlik Sisteminde Kadının Konumu", (89-96) İktisat Dergisi, Sayı 514.

** 27 Nisan 2013 tarihinde MÜSİAD Genel Kurulu'nda konuşma yapan T.C. Başbakanı R.T. Erdoğan "Şimdiden doğuya gittiğinizi duyuyorum. Yatırım ziyaretleri yapıyorsunuz. TUSKON'dan ASKON'dan TÜMSİAD'dan, aynı şekilde TÜSİAD'dan çözüme 'yatırım' yapmalarını bekliyoruz" (28.04.2013 Milliyet Gazetesi). Ekonomi Bakanı Zafer Çağlayan "6'ncı bölgeye başta Zara, Mango gibi kuruluşlar olmak üzere, bu kuruluşlara iş yapanlar, çok ilgi gösteriyor. Tekstil konfeksiyon sektöründeki büyük yatırımcılar, bilhassa bu bölgede yatırım yapacaklarını şimdiden deklare etmeye başladılar. Bu da emek yoğun sektörler açısından Türkiye'nin rekabet gücünü artıracağı önemli bir gelişme olacak" şeklinde ifade etmiştir (12.05.2012 Milliyet Gazetesi)

*** Ayrıntılı bilgi için bkz. B.Güler-Müftüoğlu ve B. Tanış (2010) "21. Yüzyılda Zonguldak Maden İşletmelerinde Çalışma Hayatı: Bir Kesit-Tek Gerçek", Ulusal Sosyal Bilimler Kongresi 11. Kongre/Özel Sayı, Çalışma ve Toplum, Sayı: 25, (185-216). Ayrıca bkz. İstanbul İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Meclisi ve Yangın Kulesi çalışmalarının yer aldığı www.güvenlicalisma.org web sitesi.

2012 verilerine göre Türkiye'de yaklaşık 23 milyon kişi istihdam edilirken, yaklaşık %65'i ücretli ve yevmiyeli olarak çalışmaktadır. Ücret geliriyle geçinen üretim araçlarından yoksun kesim gitgide genişlerken işçileşme oransal olarak artmaktadır. Tek kişinin geçinme koşulları için belirlenen minimum ücret 2013 yılının ilk döneminde 773 TL iken, dört kişilik bir ailenin açlık seviyesi 1047 TL ve yoksulluk 3312 TL olup asgari ücret genel ücret seviyesini aşağıya çekmede önemli bir rol üstlenmektedir (DİSK-AR, 2013b). Oysaki asgari ücret genel ücret seviyesini yukarı çeken onurlu ve insanca yaşamın koşullarını iyileştirmede kullanılan bir sosyal politika aracıdır. Dolayısıyla asgari ücret sefalet ücretidir ve artı-değerin yaratılmasında araç görevini üstlenmektedir. Bununla birlikte Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Türkiye'de 2013 verilerine göre yaklaşık 9 milyon kişinin sosyal yardımlarla hayatlarını sürdürdüklerini açıklamıştır (http://www.aile.gov.tr/tr 12.04.2013). Sadaka hizmetine dönen sosyal güvenlik mekanizmasının hak olmaktan çıkıp sosyal koruma stratejisine bürünmesiyle sefalet muhtaçlık sarmalı da genişlemektedir.

S. Bahçe ve A.H. Köse'nin, TÜİK'in Hanehalkı Bütçe Anketleri verilerini kullanarak Türkiye'de sınıf oluşumlarını analiz ettikleri çalışmaları önemli sonuçlar ortaya koymaktadır (Bahçe ve Köse, 2010: 35-36):

> *(i) Türkiye'de emekçi sınıflar ortalamada giderek daha fazla çalışmakta, yani kapitalist sınıfların ele geçirdiği artı-emek zamanı artmaktadır; (ii) emek zamanının kapitalist sınıflara parasal maliyetlerinde (ücretlerde) reel bir artış gözlenmektedir. Diğer taraftan emek gücünün toplumsal olarak yeniden üretim maliyetleri de artmakta; reel ücretlerdeki artış giderek toplumsal olarak gerekli bir minimum düzeye yaklaşmaktadır. (iii) ortalama toplumsal sermaye ciddi bir üretkenlik baskısı ile karşı karşıyadır. Nispi artık değerin sınırlarını tanımlayan bu baskı, ortalama toplumsal sermayenin yaşadığı kâr baskısının bir yansımasıdır. (iv) Sabit sermayenin canlı emeğe ikamesini ya da canlı emek başına düşen sabit sermayedeki artışları gerekli kılan nispi artık değer kazanımları, sermayenin bütünü içinde değil, daha çok, onun en güçlü katmaları için geçerli olan stratejidir. …(v) Üretkenlik baskısı kâr oranlarında bir baskıya karşılık gelse de toplam kâr hâlâ artmaya devam edebilir. Azalma görse de değerin hâlâ pozitif olması bu artışın en önemli nedenidir.*"

İstanbul Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler Odası'nın (İSMMMO) "1000 Büyük Sanayi Firması ve Türkiye Ekonomisinin Gerçekleri" araştırmasına göre, son 13 yıllık dönemde büyük sanayi firmalarının çalışan sayısı azalırken, kârlarının sürekli arttığı ortaya konulmaktadır. İSMMMO'nun araştırmasına göre; sanayi sektörünün yarattığı millî gelir içinde ilk 1000 firmanın payı yüzde 52.67. Geri kalan ve sayıları yüz binlerle ifade edilen küçük ve orta boy işletmeler ise pastanın yüzde 47.33'lük bölümünü yaratabilmektedir*.

* Ayrıntılı bilgi için bkz. http://www.emekdunyasi.net/ed/isci-sendika/15265-bir-isciden-12-bin-lira-kar(12.12.2012)

Öte yandan her yıl zengin listesini açıklayan FORBES dergisine göre Türkiye'de 2013 yılında en zengin 100 kişi servetlerini 24.75 milyar dolar artırırken, yaklaşık 75 milyon 999 bin 900 kişi 0.25 milyar ile servet artışı 0.1 kadar paya sahip olmuştur*.Tüm bunların bize gösterdiği eşitsiz üretim ilişkileri, esnek ve güvencesiz çalışma koşulları, emekçileri çalışırken yaşamdan ve gelecekten kopartarak, yoksulluk, yoksunluk hallerinde yığıştırıp toplaştırırken, sermaye birikimi ve zenginleşmeyi tekleştirmektedir.

19. yüzyılın analisti Marx, kapitalist üretim ilişkisinin tahlilinde, eşitsiz ilişkinin uzlaşmaz çelişkisi olan sermaye emek ilişkisinin izlerini sürmemize dair verdiği araçlar ile temel çelişkinin 21. yüzyılda Türkiye'de olduğu gibi dünyanın her köşesinde en haşmetli şekilde varlığını bizlere göstermektedir. Marx'ın temel çelişkiyi en çarpıcı biçimde ifade ettiği cümleler her şeyi anlatmaktadır (Marx, 2011: 230):

> *"O, bir kapitalist olarak, kişileşmiş sermayeden başka bir şey değildir. Onun ruhu sermayenin ruhudur. Sermayenin ise bir tek dürtüsü vardır: Değerlenmek, artık değer yaratmak, değişmez kısmı ile üretim araçları ile mümkün olduğu kadar büyük bir artık emek kütlesini yutmak. Sermaye, vampir gibi ancak canlı emeği emerek hayatta kalan ve ne kadar fazla canlı emek emerse o kadar uzun yaşayan ölü emektir."*

Sonuç Yerine

Üretimin yalnızca ürün imalâtı olmadığının bilgisinin açığa çıkartılması; üretimin toplumsal ilişkiler bütünü olduğunu anlamaya çalışmakla başlar. Çünkü üretim, bir yandan (toplumsal zaman ve mekân da dâhil olmak üzere) yapıtlar yaratılmasını, kısaca tinsel (nesnel gerçek) üretimi; öte yandan maddi üretimi, şeylerin imalini ifade eder. Aynı zamanda tarihsel ve toplumsal gelişim süreci içinde insanın kendisini üretmesidir. Tüm genişliği ile ele alındığında da üretim, yeniden üretimi de kapsar.

Üretim; bir toplumsal ilişkiler bütünü ise toplumdaki ilişkiler içindeki aktörlerin donanımları birbirinden farklı olacağı için eşitler arası ilişkilerden öte eşitsiz güç ilişkileri içinde şekillenecektir. Kapitalist toplum yapısının üretim araçlarına sahip olan ve olmayan ayrımı üzerine kurulu olması, ilişkinin baştan eşitsiz ilişki ile kurulmasına yol açar. Böylece eşitsiz ilişkinin içsel ilişkisi, sermaye ve emek olarak sınıf yapısını açığa çıkarır. Eşitsiz ilişkiden güç alan sermaye üretim ilişkileri yoluyla kendini yeniden ve yeniden var etmenin yolunu sermaye ile emek, sermaye içi ve devlet içi ilişkiler ile sağlamaya çalışır. Dolayısıyla sermaye tek ba-

* Ayrıntılı bilgi için bkz Hayri Kozanoğlu "Bir Zengin Türkiye'ye Bedeldir" http://www.birgun.net/writer_index.php?category_code=1186995261&news_code=1362476912&year=2013&month=03&day=05 (12.04.2013)

şına bir şey ifade etmez. Çünkü sermayeyi sermaye yapan para, meta ve emekten başka bir şey değildir. Asıl değeri yaratan ise emeğin kendisidir. Para mübadelenin aracı olduğu için emek kendi değerine yabancılaşır ve sadece çabasının karşılığı olarak ücretini görür. Oysaki emek toplumsal yeniden üretim süreci ile yarattığı devasa sermayenin, kendi eserinin farkında olmaz ve olunmasına da izin vermeyecek düzenekler oluşturulur. Sermayenin çelişkili sürekliliğini sağlayacak temel unsur ise emeğin değerine el koyacak değişebilen ve farklılaşan düzeneklerin oluşturulmasıdır. Böylece sermayenin süreksizliğini giderecek her türlü düzenekte *esneklik* bir arayış olmuştur. Ancak, ezme ve ezilme ilişkisine dayalı düzende tarihsel ve toplumsal koşullar gösteriyor ki, işyerinden başlamak üzere yaşamın her alanına yayılan ezen tahakkümünün rıza ve boyun eğme mekanizmalarının kırılacağı gerçeği ile daima yüz yüze gelinir. Bu kırılma, eşit ilişkilerin kurulacağı yeni bir düzenin habercisi olurken, aynı zamanda ezenler için kırılmanın (barikatın) altında, devlet hukuk ilişkilerinde yeni düzeneklerin arayışının da habercisi olur. Ne var ki, ezilenlerin yerelden ulusala ve uluslararası örgütlü mücadelesinin devamlılığı ve sürekliliği köklü dönüşümlerin yaşanabilirliğine olanak sağlayacağı gerçeği unutulmamalıdır.

Bir yılı aşkın süredir tamamlamaya çalıştığım metnimi sonlandırırken, Türkiye'de İstanbul'da 2013, 28 Mayıs'ta başlayan ve Haziran boyu devam eden Taksim Gezi Parkı Direnişi tüm toplumsal kesimleri içine alarak memleketin her yerine yayılır. Bu direniş özde nefes alma alanını korumak için ağaçlarına sahip çıkan kent sakinlerinin iken sonrasında her türlü eşitsizliğe maruz kalanların, sermayenin tahakkümüne, bu tahakkümü kullanan hükümete karşı direnişe dönüşür. Direniş, doğanın talan edilişine karşı mücadele, Gezi Parkı'nın park olarak kalmasını sağlayan hukuki zafer ile sonuçlanırken, memleketin her köşesindeki parklarda ve meydanlarda her türlü eşitsizliğe karşı mücadele devam eder. Türkiye'deki sıcak Haziran Direnişi, Brezilya'ya sıçrarken farklı içeriklere sahip olsa da halk isyanı ve direnişi Mısır'da da yaşanır. Bu bir kırılmadır ve artık hiçbir şey eskisi gibi olmayacaktır. Direnişlerin ve mücadelelerin özgürlük, eşitlik, dayanışma ve paylaşma isteği, yeni koşulları işaret etmektedir. Marx'ın *Louis Bonaparte'ın 18 Brumaire'i* eserinde ifade ettiği gibi (Marx, 1990b: 14) "*…yeni bir dili öğrenmeye başlayan kişi, onu hep kendi diline çevirir durur, ama ancak kendi dilini anımsamadan bu yeni dili kullanmayı başardığı ve hatta kendi dilini tümden unutabildiği zaman, o yeni dilin özünü, ruhunu özümleyebilir.*"

KAYNAKÇA

Althusser, L. (2005) *Yeniden-Üretim Üzerine*, Çev: I. Ergüden, İthaki Yayınları, İstanbul.

Arrighi G., T.K. Hopkins ve I.Wallerstein (2004) *Sistem Karşıtı Hareketler*, Metis Yayınları, İstanbul.

Bahçe, S. ve A.H. Köse (2010) "Krizin Teğet Geçtiği Ülkeden Krize Bakış: Teorinin Naifliği, Gerçekliğin Kabalığı", *Praksis*, sayı: 22, (9-40).

Brusco, S. (1982) "The Emilia Model: Productive Decentralisation and Social Integration", *Cambridge Journal of Economics*, Vol. 6, (167-184).

DİSKAR, (2013) *Asgari Ücret Açlık ve Yoksulluk Araştırması 2013.*

DİSKAR, (2013) *Çocuk İşçilik Raporu 2013.*

Ellen Meiksins (2007) *Marx'a Dönüş*, Çev: E. Dinçer, Kalkedon, İstanbul.

Ercan, F. (2004) "Sermaye Birikiminin Çelişkili Sürekliliği –Türkiye'nin Küresel Kapitalizmle Bütünleşme Sürecine Eleştirel Bir Bakış–, *Neoliberalizmin Tahribatı 2*, Der: N. Balkan ve S. Savran, Metis Yayınları, İstanbul (9-43).

Ercan, F. (2006) "Değer Teorisi: Kapitalizmde İçsel İlişkilerin Örgütleyicisi", *Kapitalizmi Anlamak*, Der: D. Yılmaz, E. Akyüz, F. Ercan, K.Y. Yılmaz, Ü. Akçay, ve T. Tören, Dipnot Yayınları, Ankara.

Ergüder, B. (2010), "Sermaye Birikim Sürecinde Ücretsiz Kadın Emeği", İktisat Dergisi, sayı 514. (21-26).

Gramsci, A. (2007) *Hapishane Defterleri*, Çev: A. Cemgil, Belge Yayınları, İstanbul.

Güler-Müftüoğlu, B. (2005), *Fason Ekonomisi*: Gedikpaşa'da Ayakkabı Üretimi, Bağlam Yayınevi, İstanbul.

Güler-Müftüoğlu, B. ve N. Akdemir (2005), "Üretimde Çözülme ve Tutunma Halleri" TÜSAM I. Sınıf Çalışmaları Sempozyumu –İşçi Sınıfının Değişen Yapısı ve Sınıf Hareketinde Arayışlar ve Deneyimler–, Bildiriler Kitabı, SAV/TÜSAM Ezgi Matbaası, İstanbul, (165-173).

Güler-Müftüoğlu, B. (2008) "Firmalar Arası Değişim İlişkisi: Fasonlaşma ve Taşeronlaşma", *Toplum ve Hekim*, Cilt:23, Sayı: 4, (243-253)

Güler-Müftüoğlu, B. ve B. Tanış (2010)"21. Yüzyılda Zonguldak Maden İşletmelerinde Çalışma Hayatı: Bir Kesit-Tek Gerçek", Ulusal Sosyal Bilimler Kongresi 11. Kongre/Özel Sayı, *Çalışma ve Toplum*, sayı: 25, (185-216).

Güler-Müftüoğlu, B. (2012) "Türkiye'de Yeni Emek Denetim ve Kontrol Alanı", *Çalışma ve Toplum*, sayı: 33 (95-116).

Harvey, D. (1993) "Esneklik Tehdit mi Yoksa Fırsat mı?", *Toplum ve Bilim*, 56-61 Bahar, (83-92).

Harvey D. (1999) *Postmodernliğin Durumu*, Çev: S. Savran, Metis Yayınları, İstanbul.

Harvey, D. (2010) *Sermayenin Muamması*, Çev: S. Savran, Sel Yayıncılık, İstanbul.

http://www.aile.gov.tr/tr 12.04.2013)

http://www.güvenlicalisma.org wep sitesi

Huberman, L. (1991) *Feodal Toplumdan Yirminci Yüzyıla*, Çev. M. Belge, İletişim Yayınları, İstanbul.

ILO, Global Employment Treds 2013, Genava.

ILO, Global Wage Report 2012/13, Genava.

ILO, World of Work Report 2012, Genava.

İSMMMO (2012) "1000 Büyük Sanayi ve Türkiye Ekonomisinin Gerçekleri" http://www.emekdunyasi.net/ed/isci-sendika/15265-bir-isciden-12-bin-lira-kar (12.12.2012)

İzdeş, Ö. (2010)"Krizler Karşısında Kadın İstihdamının Esnekliği" İktisat Dergisi, sayı 514 (27-34).

Kozanoğlu, H. (2013) "Bir Zengin Türkiye'ye Bedeldir" http://www.birgun.net/writer_index.php?category_code=1186995261&news_code=1362476912&year=2013&month=03&day=05 (12.04.2013).

Köse A. ve E. Yeldan (1998) "Dışa Açılma Sürecinin Dinamikleri: 1980-1997", *Toplum ve Bilim*, sayı. 77, 1998 (45-68).

Lukacs, G. (2006) *Tarih ve Sınıf Bilinci*, Çev: Y. Öner, Belge Yayınları, İstanbul.

Marx K. (2011) *Kapital I*, Çev: M. Selik ve N. Satlıgan, Yordam Kitap, İstanbul.

Marx, K. (1990a) *Kapital III*, Çev: A. Bilgi, Sol Yayınları, Ankara.

Marx, K. (1990b) *Louis Bonaparte'ın 18 Brumaire'i*, Çev. S. Belli, Sol Yayınları, Ankara.

Marx, K. (1992a) *Felsefenin Sefaleti*, Çev: A. Kardam Sol Yayınları, Ankara.

Marx, K. ve F. Engels (1992b) *Alman İdeolojisi (Feuerbach)*, Sol Yayınları, Ankara.

Marx, K. ve F. Engels (2013) *Komünist Manifesto*, Çev: N. Satlıgan, Yordam Kitap, İstanbul.

Milliyet Gazetesi 28.04.2013

MillliyetGazetesi 12.05.2012

Murry, F. (1987) "Flexible Specialisition in The "Third Italy"", *Capital and Class*, No.33, Winter(84-97)

Mythen, G. (2005) "Employment, individualization andİnsecurity: Rethinking the Risk Society Perspective",*The Sociological Review*, (131-149)

Oğuz, Ş. (2011) "Tekel Direnişinin Işığında Güvencesiz Çalışma/Yaşama: Proletaryadan "Prekarya"ya mı?", *Mülkiye*, cilt: XXXV, sayı: 271, (7-24).

Ollman, B. (2006) *Diyalektiğin Dansı*, Çev: C. Saraçoğlu, Yordam Kitap, İstanbul.

Onaran, Ö. (2004) "Emek Piyasasına Dayalı Yapısal Uyum: Katılık Miti", *Neoliberalizmin Tahribatı 2*, Der: N. Balkan ve S. Savran, Metis Yayınları, İstanbul (211-233).

Özar, Ş. ve F. Ercan (2004) "Emek Piyasaları: Uyumsuzluk mu Bütünleşme mi?" *Neoliberalizmin Tahribatı 2*, Der: N. Balkan ve S. Savran, Metis Yayınları, İstanbul.

Öztürk, Ö. (2011) "Kriz ve Türkiye'nin "Kalkınma Perspektifi", *İktisat Dergisi*, sayı 550, (83-94).

Rainnie, A. (1985) "Small firms, Big Problems: The Political Economy of Small Businesses", *Capital and Class*, (25), (140-168)

Sannett,R. (2009) *Yeni Kapitalzmin Kültürü*, Çev: A. Onacak, Ayrıntı Yayınları, İstanbul.

Smith, T. (1994) "Flexible Production and Capital/Wage Labour Relation in Manufacturing" *Capital and Class*, Vol.53-59, (39-65)

Thébaund-Mony, A. (2012) *Çalışmak Sağlığa Zararlıdır*, Çev: A. Güren, Ayrıntı Yayınları, İstanbul.

Wallerstein, I. (1998) *Liberalizmden Sonra*, Çev: E. Öz, Metis Yayınları, İstanbul.

Yaman-Öztürk, M. (2010) "Sosyal Güvenlik Sisteminde Kadının Konumu", *İktisat Dergisi*, sayı 514 (89-96).

Zygmunt Bauman, (1999) *Çalışma, Tüketicilik ve Yeni Yoksullar*, Çev: Ü. Öktem Sarmal Yayınları, İstanbul.

ULUSAL İSTİHDAM STRATEJİSİNİN DAYANAĞI OLARAK AVRUPA İSTİHDAM STRATEJİSİNİN ANALİZİ VE TÜRKİYE EMEK PİYASALARININ DÖNÜŞÜMÜ

Çağatay Edgücan Şahin[*]

Giriş

Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde ortaklaşan en önemli ekonomik sorunlardan biri kronikleşen işsizliktir. İşsizliğin nedenleri, ülkelerin ya da Avrupa Birliği (AB) gibi uluslarüstü birliklerin sermaye birikiminde bulundukları aşamaya göre farklılaşmaktadır. Bu nedenler içerisinde yeni istihdam seçeneklerinin yaratılamaması, yaşlanan nüfus ve yaşam boyu eğitim süreçlerinde aksamalar, üretim teknolojisindeki gelişime paralel bir insan sermayesi kapasitesine sahip emek arzının mevcut olmaması daha çok öne çıkarılmaktadır. Türkiye'nin üyelik sürecinde bulunduğu AB'de de yaygınlaşan ve kronikleşen işsizliğe karşı makro ve mikro düzeyde çeşitli istihdam stratejileri geliştirilmektedir. Bu stratejiler farklı gelişmişlik düzeylerindeki ülke ekonomilerinin özgünlüklerinden hareketle kısmen farklılaşsa da, çözüm olarak "esnek ve güvencesiz istihdam" şekillerine yönelim çerçevesinde ortaklaşmaktadır.

Bu çalışmada, Türkiye'de işsizlik sorununa karşı Avrupa İstihdam Stratejisi (AİS) ve Türkiye Ulusal İstihdam Stratejisi (UİS) çerçevesinde çeşitli düzeylerde çözüm olarak getirilen ve hâlihazırda getirilmeye çalışılan esneklik uygulamalarının, istihdam ilişkisinin hem emek hem de sermaye taraflarındaki yansımaları değerlendirilecektir. Bu değerlendirme yapılırken UİS çerçevesindeki politika önerilerinin ve uygulamaların istihdam sorununa yegâne çözüm politikası olarak kullanımının sınırlılıkları ve hâlihazırda emek piyasalarında karşılaşılan ve önümüzdeki yıllarda karşılaşılması muhtemel problemler üzerine bir tartışma yürütülecektir.

* Dr., Ordu Üniversitesi, Ünye İ.İ.B.F. Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü Öğretim Üyesi.

1. İşsizlik Probleminin Çözümünde Avrupa İstihdam Stratejisi ve Türkiye Ulusal İstihdam Stratejisi'nin Oluşturulmasındaki Maddi Temeller Üzerine

Türkiye UİS'in hedeflerini değerlendirebilmek için bu strateji oluşturulurken dayanak alınan AİS'in işleyiş ilkelerinin yanısıra, Türkiye'deki sermaye birikiminin ulaştığı mevcut aşamayı da analize dâhil etmek gereklidir. Zira Türkiye'deki çeşitli kuruluşların raporlarında da insan sermayesi (human capital), nitelikli emek ihtiyacı, işin gereklilikleri ve emekçinin niteliği arasında uyumsuzluk (mismatch), mesleki eğitimin yetersizliği vb. vurguların giderek artması rastlantı değildir. Aksine, sermaye birikiminin ulaştığı aşamayı göstermesi yönüyle bu vurgular önemli birer gösterge olarak kabul edilebilir. Özellikle 2008 Küresel Krizi sonrasındaki uygulamalar ve gerek AB düzeyinde gerekse de ülkeler düzeyinde krize karşı önerilen politika önerileri, AİS için deyim yerindeyse bir turnusol kâğıdı vazifesi görerek, önerilerin içeriğini daha net biçimde ortaya koymuştur.

AİS'in hedefleri ve Türkiye'nin UİS birlikte değerlendirildiğinde, AB ekonomisinin kavuşturulmaya çalışıldığı bilgi temelli ve rekabetçi yapının, AB'ye katılım sürecinde olan Türkiye emek piyasaları üzerinde de ciddi dönüşüm ihtiyacını beraberinde getirdiği rahatlıkla görülebilir. Bu dönüşüm; ücretler, işsizlik problemine dönük stratejiler, iş güvencesi, işsizlik sigortası vb. kritik öğeleri odağına almaktadır. Söz konusu dönüşümün temel karakteristiği, sermaye birikimini hızlandırıcı hamleler içermesidir. İşsizlik sigortasından yararlanabilmedeki koşulların ağırlığı, işgücünün oldukça sınırlı bir kesiminin yararlanabildiği iş güvencesi uygulamasının yanısıra, özellikle 4857 sayılı İş Yasası ile emek piyasalarında sermayenin hareket kabiliyetinin arttırılması* ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Yasası ile sosyal güvenlik haklarının sınırlandırılması (Mütevellioğlu ve Işık, 2009, 160) literatürde eleştirilen uygulamaların başında gelmektedir. Yine işsizlik ile ulusal ölçekte belirlenen asgari ücretten bölgesel asgari ücrete geçiş yönündeki talepler arasında bağlantı kurulmaktadır. İşveren kesiminin işsizliğin, "emek piyasalarının yeterince esnek olmamasından kaynaklandığı" yönündeki vurgularına (Kutadgobilik, 2012) ise, 1990'ların başlarından itibaren giderek yükselen tonda rastlamak mümkündür. Öte yandan 1990'lı yılların ortalarında dahi Türkiye emek piyasalarında düzenleyici kuralların yokluğu ve mevcut sınırlamaların esnetilmesi (çalışma saatleri, yıllık ücretli izin, sendikasızlaştırma vb.) çerçevesinde yeterince esnek olduğunu (Yentürk, 1997, 49; Erdut, 2000, 53-57) ve özellikle sanayideki zayıf istihdam artışının "ekonominin sahip olduğu başkaca yapısal özelliklerden kaynaklandığını" savunan görüşler de mevcuttur (Yentürk, a.g.e.). Yine 2000'li yılların ortalarında istihdamın yaklaşık yarısının (Lordoğlu, 2006, 50-52), 2011 itibarıyla ise %40'ının (TÜİK, 2012), Haziran 2012

* Sermayenin hareket kabiliyetinin artması, sadece yasal mevzuat çerçevesinde anlaşılmamalıdır. Uygulamada özellikle fazla mesai ve fazla çalışma konularında olmak üzere çoğu zaman yasal mevzuatı aşan ihlallere rastlanmaktadır (Belediye-İş, 2011, 14).

itibarıyla ise %40.4'ünün (MALİYE, 2012, 51-52) kayıt dışında olmasından hareketle, bu kesim için çalışma ilişkilerinin hiçbir kuralının geçerli olmamasının bile tek başına emek piyasalarının yeterince esnek olduğu anlamına geleceğini kabul eden (Mütevellioğlu ve Işık, 2009, 184; Çelik, 2012) hatta 50'den az işçi çalıştıran işyerlerindeki mevcut durumu "19. yüzyılın vahşi kapitalizmi koşullarıyla" özdeşleştiren görüşler de mevcuttur (Mütevellioğlu ve Işık, 2009, 184-186).

Türkiye emek piyasalarının mevcut durumuna rağmen, "daha fazla esneklik" çağrılarına AB'de de rastlanmaktadır. Ortaklaşan "probleme" rağmen AB ve Türkiye istihdam stratejilerinin ortaklaşması için görece uzun bir süre geçmesi gerekmiştir. AB'de İstihdam Stratejisinin temel hatlarını çizen Beyaz Kitap 1994'te yayınlanmışken, Türkiye'nin Ulusal İstihdam Stratejisi'ni ana hatlarıyla oluşturması için 16 yıl daha geçmesi gerekmiştir. Bunda hem Türkiye'nin AB üyelik sürecindeki gelişmeler, hem de Türkiye'deki sermaye birikimi düzeyi ve sermaye grupları arasında göreli bir uzlaşmanın henüz şekillenmesi birlikte etkili olmuştur. Sermaye grupları arasındaki uzlaşmazlık, devletin sermaye birikiminde izleyeceği stratejinin hangi sektörleri birinci öncelikle destekleyeceği noktasındadır. Bu durum 2000'li yılların ortalarında yoğun olarak tartışılmış ve 2012 itibarıyla "Yeni Teşvik Yasası" ile bağıtlanmıştır. İlgili yasa, yatırımlarda sermayeye sağlanacak önceliklerin bölgelere göre belirlendiği bir strateji ile sermaye grupları arasında göreli bir uzlaşma sağlamıştır. Bu konuya ileride değineceğiz. Fakat burada Türkiye'nin AB üyelik sürecindeki gelişmelerle, Türkiye'deki sermaye birikim sürecini birbiriyle etkileşimleri çerçevesinde değerlendirmek gerektiğinin altını çizmek gerekir.

Bu noktada öncelikle Türkiye ekonomisinin son yıllardaki gelişimi ile birlikte emek piyasasının değişen yapısına biraz daha detaylıca bakmak yerinde olacaktır. Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) 2007-2013 Kalkınma Planında "eğitimin işgücü talebine duyarlı hale getirilmesi" üzerinde özellikle durulmaktadır. Dolayısıyla Plan'da, işsizlik ile niteliksizlik arasında doğrudan bir ilişkinin kurulduğu görülebilir. DPT planı da dâhil olmak üzere diğer politika üreten metinlerde, işsizliğin açıklanmasındaki ve azaltılmasındaki temel vurgunun, üretim ve hizmet sürecinde ihtiyaç duyulan nitelikte personelin yetersizliği (yetişmiş ara eleman açığı) üzerinde olduğu görülmektedir. Dolayısıyla sermaye birikiminde ulaşılan aşamanın, gerek sermaye örgütlerinin taleplerini gerekse de bu taleplerin karşılanmasında Türkiye İş Kurumu (İŞKUR), Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (ÇSGB) gibi devlet aygıtlarının politikalarını biçimlendirmede etkili olduğu söylenebilir (Şahin, 2010a).

Sermaye birikimindeki aşamanın ve buna bağlı olarak emek piyasalarının dönüşüm ihtiyacının anlaşılması açısından ihracatın kompozisyonunda son yıllarda gerçekleşmekte olan değişimi okuyabilmek önemlidir. OECD'nin sektörlerdeki ar-ge harcamalarını dikkate alarak yaptığı sınıflandırmaya göre, sektörler yüksek, orta-yüksek, orta-düşük ve düşük teknoloji olmak üzere dört gruba ayrılmaktadır. 1996-2006 döneminde Türkiye'de yüksek ve orta-yüksek teknoloji gruplarının toplam ihracat içerisindeki payları sırasıyla %1.8'den %3.7'ye ve %22.3'ten %40.5'e yükselmiş ve yaklaşık iki kat artış göstermişken; düşük teknoloji grubunun payında %56.1'den %32.2'ye seviyesine doğru dikkate değer bir azalma yaşanmıştır. Orta yüksek teknolo-

jiyi oluşturan sektörlerin ihracattaki payı 1996'da %22,3 seviyesinden 2006'da %40.5'e yükselerek ihracattaki en önemli sektörler olarak ön plana çıksa da (Vakıfbank, 2007, 36-37 ve TÜİK, 2010'dan Aktaran: Şahin, 2010a), bu grubun 2010 yılında gerçekleşen ihracattaki payı %32.68'e gerilemiştir (TÜİK, 2011, 6-7). 1996 yılı ihracatında %19.7'lik paya sahip olan orta-düşük teknolojili ürünler, 10 yıllık süreçte dalgalı bir seyir izleyerek 2006 yılı ihracatında %23.6'lık paya ulaşmıştır (Vakıfbank, 2007, 37). Bu grubun ihracat içindeki payı ise 2010 yılı itibarıyla %30.80'e ulaşmıştır (TÜİK, 2011, 6-7). Her ne kadar dünya ticareti içinde katma değeri yüksek olan teknolojik ürünlere yönelik talebin istikrarlı bir şekilde arttığı kabul edilse de (Vakıfbank, 2007, 38), küresel ekonomik kriz bu olguyu tersine çevirebilir. Nitekim Türkiye'nin orta-ileri teknoloji grubundaki ihracat payındaki bu gerileme, 2008 Küresel Krizi ile söz konusu ürünlere yönelik talebin daralması ile açıklanabilir.

Kriz öncesi dönemde ihracatın teknolojik bileşiminin izleği, imalât sanayinin yapısında görülen değişimle paralellik göstermektedir. İmalat sanayinin ortalama büyüme hızının %8.2 olduğu 2002-2006 döneminde Türkiye'de en yüksek ortalama üretim artışının görüldüğü ilk dört sektör olan büro makineleri (%51.5) ve radyo-tv cihazları (%16.5) yüksek, taşıt araçları (%28.2) ve makine ve teçhizat (%19.2) orta-yüksek teknolojili endüstriler grubuna girmektedir. Yine aynı yıllarda imalât sanayi ortalama büyümesinin üzerinde büyüyen sektörlerden tıbbi âletler (%11.6) yüksek teknoloji, kimyasal maddeler (%10.2) ve elektrikli makine cihazları da (%9.1) orta-yüksek teknoloji grubuna dâhil endüstrilerdir. İlgili döneme ait ortalama büyüme rakamlarının yanıltıcı olmaması açısından üretim sektör endeksi değerleri de dikkate alınmalıdır. Buna göre beş yıl boyunca ortalama %51.5 üretim artışının gerçekleştiği büro makineleri sektörünün endeks içindeki payı %0.05'tir ve %8.2'lik imalât sanayi ortalama üretim artışına katkısı %0.03'tür. Öte yandan beş yıllık ortalaması %10.2 olan kimyasal madde ürünleri imalâtının imalât sanayi ortalama üretim artışına katkısı ise %1.05'tir. Yine 2002-2006 döneminde imalât sanayi ortalama büyümesinin üzerinde büyüme oranının görüldüğü 13 sektörden sadece ikisi düşük teknolojili endüstri grubuna girmektedir. Teknoloji düzeyine göre endüstrilerin büyüme performansları, 2002 öncesinde anlamlı farklılıklar göstermese de, özellikle 2002-2006 dönemindeki farklılık dikkat çekmektedir (Vakıfbank, 2007, 38-39). Kriz sonrası dönem için ise "sanayi kapasite raporları"* yol gösterici olabilir. Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) verileri, 2009-2011 yılları arasında düzenlenmiş ve 2011 yılı sonu itibarıyla 60.068 devam eden toplam sanayi kapasite raporu olduğunu göstermektedir. Bu raporları, teknoloji gruplarına göre sınıflandırdığımızda %2.6'sının yüksek teknoloji grubunda, %20.2'sinin orta-yüksek teknoloji grubunda, %29.8'inin orta-düşük teknoloji grubunda ve %47.4'ünün düşük teknoloji grubunda olduğu görülmektedir (TOBB, 2012, 177-180). 2012 sonunda ise 63.937'ye ulaşan kapasite kullanım raporunun %1.55'inin yüksek teknoloji grubunda, %20.68'inin

* Sanayi kapasite raporları şirketlerin yıllık üretim kapasiteleri, makine parkı, kullandıkları hammadde, kapasite hesaplamaları ile sermaye ve istihdam bilgilerini içeren ve yayınlanma sorumluluğu TOBB'da olan raporlardır.

orta-yüksek teknoloji grubunda, %30.38'inin orta-düşük teknoloji grubunda ve %47.38'inin ise düşük teknoloji grubunda olduğu görülmektedir (TOBB, 2013).

Türkiye'de büyüme performansının dikkat çekici olduğu 2001-2006 döneminin "istihdam yaratmayan büyüme" kavramı ile birlikte anılmasının belki de en önemli nedeni, verimlilikteki artışın faktör verimliliğinden değil, işçi başına daha uzun çalışmadan kaynaklanmasıdır. Dolayısıyla Türkiye'de ekonomik büyümeyi sağlayan verimlilik artışlarının yeni istihdam olanaklarının yaratılmasını engellediği ve işletmelerin emek maliyetlerinin verimliliğe oranla oldukça düşük olduğu söylenebilir (Mütevellioğlu ve Işık, 2009, 194; Lordoğlu, 2006, 90). Fakat 2005-2010 dönemi imalât sanayi endeks verileri, bizi benzer bir değerlendirmeyi yapmaktan alıkoymaktadır. Bunun nedeni çalışma sürelerinin kısalması değildir; aksine, tamamen bu yolla ulaşılabilecek sınırlara ulaşılmış olmasıdır. Gerçekten de işçi başına daha uzun çalışmanın verimliliğin temeli olduğu bir dönemin, diğer bir deyişle "mutlak artı-değere dayalı verimliliğin" hareket noktası olarak alındığı ve mutlak artı-değere dayalı bir sermaye birikimi sürecinin sınırlılıkları akılda tutulduğunda, 2005 sonrası dönemde imalât sanayi emek verimliliğini arttırmada yeni bir strateji arayışını, diğer bir deyişle mutlak artı-değerden vazgeçmeksizin ve onunla eşzamanlı olarak "nispi artı-değeri arttıracak bir stratejiyi" beklemek doğaldır. Gerçekten de imalât sanayi endeks verileri, bu beklentiyi doğrulamaktadır. 2005 yılı "imalât sanayi üretim" endeks değeri 100 iken dalgalı bir seyir izleyerek, 2010 değeri 114.4 olarak hesaplanmıştır. "Çalışanlar" endeksi de dalgalı bir seyir izlemiş ve 2005 endeks değeri 100 iken 2010 değeri 99.9 olarak gerçekleşmiştir. "Çalışılan saat" endeksi ise 2005'te 100 iken 2010'da 98.1'e gerilemiş; ancak "çalışanlar verimlilik" endeksi 114.5'e, "çalışılan saat" verimlilik endeksi ise 116.6'ya yükselmiştir (Küçükkiremitçi, 2012, 7). Bu verilerin bize özetlemeye çalıştığı husus şudur; 2001-2006 döneminde işçi başına daha uzun süre çalışılarak elde edilen verimlilik artışının sınırlarına ulaşılmış ve dolayısıyla neredeyse aynı düzeyde çalışanın (100/99.9), çalışma süreleri görece kısalmış (100/98.1) ve fakat birim zamandaki verimlilikleri, çalışma sürelerindeki kısalma ile kıyaslanmayacak oranda artmıştır (100/116.6). 2010 itibarıyla imalât sanayi çalışma koşulları için uzun süreli ve yoğun çalışmadan bahsetmek mümkündür. 2010 ve sonrasında da, gerek kamuda gerekse özel sektörde çalışma sürelerini uzatmanın bir devlet politikası olarak benimseneceğine dair söylemler ağırlığını hissettirmektedir.*

* 18-19 Aralık 2010 tarihlerinde Tes-İş Sendikası genel merkezinde gerçekleştirilen 9. Olağan Genel Kurul toplantısındaki konuşmasında Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanı Taner Yıldız'ın, işçilerin gerekirse günde 16-18 saat çalışabileceği yönündeki beyanatı (Tes-İş, 2010, 25), hâlihazırda varolan çalışma koşullarının yasal çerçeveye oturtulması noktasında bir dönüm noktası kabul edilebilir. Bu söylemin analizinde öncelikle dikkat edilecek iki unsurdan ilki, işgününü uzatma yoluyla "Çin'leşme" yönünde atılacak adımlardır. Diğer unsur ise, büyüme ve sermaye birikimi yolunda tüm fedakârlıkları çalışanların göğüslemesidir. Madalyonun bir yüzünde yatırımlar için cazibe merkezi olmak hedefiyle sermayedarlara sürekli yeni teşvikler, vergi ve prim kolaylıkları vb. stratejiler geliştirilmesinin yolları araştırılırken, bu stratejiler madalyonun diğer tarafında çalışanlara uzun çalışma saatleri, kıdem tazminatının fona devredilmesi, bölgesel asgari ücret tartışmaları vb. şekillerde yansımaktadır.

Küresel krizin yaşanmakta olduğu 2009-2011 döneminin ihracat kompozisyonuna bakıldığında, krizden dolayı ihracat bileşimindeki paylarında belirgin bir düşüş yaşanmasına rağmen, orta-yüksek teknolojili endüstriler grubunda yer alan kimya sanayi ve buna bağlı sanayi ürünleri, başlıca sınıflara ayrılarak işlenmiş mallar, makine ve ulaştırma araçları ile çeşitli mamul eşya adı altında sınıflandırılan metaların ağırlıklı olduğu görülmektedir (TÜİK, 2010'dan Aktaran: Şahin, 2010a). Dolayısıyla söz konusu alanlarda faaliyet gösteren sermaye gruplarının teknolojik gelişmelere daha kolay ayak uyduran, görece daha nitelikli işgücü talepleri yeterli bir maddi temele sahiptir.

Üretimin teknolojik kompozisyonunun değişimi, temel üretim faktörü olan emek ve onun sahip olduğu nitelikler üzerinde de dönüşüm sürecini işletmektedir. Makro düzeydeki bu dönüşümün mikro düzeydeki yansımaları olan, aktif işgücü piyasası politikaları (AİPP) çerçevesinde değerlendirilecek "işgücü yetiştirme kursları", "meslek edindirme kursları" vb. kurslar, bu süreçte temel enstrümanlar olarak öne çıkmaktadır (Şahin, 2010a). Yaşam boyu eğitim ve insan sermayesi mantığı çerçevesinde organize edilen, başta işsizlik sigortası fonu olmak üzere AB fonlarıyla da finanse edilen bu kursların, genel olarak da AİPP'nin hedefinde öncelikle gençler, kadınlar, engelliler gibi özel gruplar, uzun süreli işsizler ve girişimciler ile girişimci adayları, eşdeyişle "istihdam yaratacak kesim" vardır (Özşuca, 2003, 137). Öte yandan AİPP çerçevesindeki bu kursların, imalât sanayi ihracat bileşimi dikkate alındığında, "katma değeri yüksek ürün ve hizmet üretiminde ihtiyaç duyulan işgücünü yetiştirme hedefi ile uyumsuz olduğu" görüşü de öne sürülmektedir (Şahin, 2010a). Burada altı çizilmesi gereken husus, söz konusu kursların, imalât sanayinin katma değeri yüksek meta üretimine doğru dönüşümü ile uyumsuz olduğu için gereksiz faaliyetler olarak addedilmemesidir. Bu kurslar, özellikle düşük emek ücretlerini hareket noktası alarak imalâtın yanısıra hizmet sektörü alanındaki çeşitli mesleklere eleman sağlamak üzere organize edilirken, başta imalât sanayinde olmak üzere katma değeri yüksek meta üreten şirketler kendi elemanlarının eğitim yatırımlarını kendileri üstlenmektedir.

Bu noktada Türkiye'nin sermaye birikiminde ihtiyaç duyduğu nitelikli işgücüne yönelik isteklerle eşzamanlı olarak ilerleyen güvencesizleşme ve "Çin'leşme" tehdidi üzerinde kısaca durmak gereklidir. Ulaşılacak ideal olarak Çin'in sıklıkla anılması, bu ülke emek piyasalarının iki karakteristik özelliğinin altının çizilmesini gerektirmektedir; uzun çalışma saatleri ve düşük ücret düzeyi. Türkiye'de çalışma saatlerinin hâlihazırdaki uzunluğunun yanısıra, ücret düzeyinin belirlenmesinde "ölçek" konusu emek piyasaları analizlerinde üzerinde durulan en temel unsurdur. Çin ve Türkiye'nin ücretli istihdam düzeyleri arasındaki fark çok büyüktür ve dolayısıyla Çin, diğer ülkelere oranla bolca bulunan işgücünü çok düşük bir bedel karşılığında sermayeleştirebilmektedir (Belediye-İş, 2011, 4-5). Bu süreçte mutlak artı-değer olgusunun kritik önemde olduğunu belirtmek gerekir. Çin'de bölgesel düzeyde belirlenen ve haftanın 6

ila 7 günü için günde 10 ila 18 saat arasında değişen çalışmaya karşılık verilen asgari ücret, "işçilerin gülüşmeleri" vb. oldukça komik gerekçelerle neredeyse rutinleşmiş kesintilere uğramaktadır. Dolayısıyla Çin için, mutlak artı-değerin dahi en üst sınırlarını sürekli olarak zorlayan bir birikim rejimi resmi çizmek mümkündür. AB'de Beyaz Kitap'ın hazırlandığı dönemde (1994) Çin emek piyasasının genel görünümü ve dönüşen Çin'de izlenen stratejiler şöyle özetlenebilir; özelleştirmeler yoluyla kamu işletmelerinin sayısı azaltılıp kamusal istihdam daraltılırken, kamuda istihdam edilenlerin ise bireysel ve belirli süreli sözleşmeli çalışmaya özendirilmesi/yönlendirilmesi, işverenlerin iş sözleşmesi hükümlerine uymamaları durumunda karşılaşacakları yaptırımların muğlak kalması, temel görevi "iktisadi gelişmeye destek olmak" olarak belirtilen resmî sendikanın çelişkili doğası ve işçi sınıfının çıkarlarını gözetecek alternatif bir sendikal örgüt geliştiril(e)memesi sonucunda emek piyasalarının hem sendikaları hem de toplu pazarlık ve grev süreçlerini uygulamada dışarıda bırakır şekilde düzenlenmesi (Gökten, 2012, 304-322). Bu süreç 1990'lardan günümüze Çin'de sermaye birikimini muazzam ölçüde hızlandırmış, emekçiler açısından ise yoksulluğu, kötü yaşam ve çalışma koşullarını kitleselleştirmiştir. Dolayısıyla Türkiye'de "kendi Çin'ini yaratma" (Tüzmen, 2006), "Avrupa'nın Çin'i olma" (Çağlayan, 2011) şeklinde sıkça karşılaşılan Çin'e öykünme söylemini "kim için" ve "ne için" soruları ile birlikte değerlendirmek gereklidir.

Fikir vermesi açısından karşılaştırma yapmak gerekirse, Çin ve Türkiye'nin 2008 itibarıyla toplam ücretli ve maaşlı sayıları sırasıyla 717,04 milyon ve 12,94 milyon kişidir. Yarışı ücretler, çalışma saatleri ve iş güvenliği üzerinden yürüten ve enerji, taşıma ve emekçilerin kullandığı malların ucuzluğu gibi kritik noktalarda ulusal politikalar geliştiremeyen Türkiye'de ücretler, halen Çin'e göre oldukça yüksek olsa da, dolar cinsinden yıllık ortalama ücretler düzeyinde fark 1990'dan günümüze önemli ölçüde kapanmıştır. Gerçekten de 1990 yılında Çin'de yıllık ortalama ücret geliri 447 dolar, Türkiye'de ise 5058 dolarken; 2008 itibarıyla yıllık ortalama ücret gelirleri sırasıyla 4209 dolar ve 11939 dolara ulaşmıştır (Belediye-İş, 2011, 4-5). Bu süreçte Çin'deki ortalama ücret gelirlerindeki artış yadsınamaz. Öte yandan 1990'lardan sonra Türkiye ekonomisinin dışa açılmasıyla birlikte hem reel ücretlerin hem de birim ücret maliyetlerinin gerileyerek Türkiye'nin ucuz emek cenneti olma yolunda hızla ilerlediği görülmektedir (Mütevellioğlu ve Işık, 2009, 192-193).

2. Avrupa İstihdam Stratejisi; Süreç, Oluşum, İlkeler ve Hedefler

AİS'i ve onunla uyumlu şekilde Türkiye UİS'in oluşumunu Türkiye emek piyasalarının mevcut dinamik yapısı çerçevesinde değerlendirmek gerekir. AİS ile AB düzeyinde bir insan kaynakları politikasının önem kazanmasında, üretim sürecinde ihtiyaç duyulan nitelikte emek arzını sağlama isteğinin yanısıra birkaç etken daha etkili olmuştur. Bunlar; doğum oranlarındaki düşüşün emek piyasası

üzerinde hâlihazırdaki ve gelecekteki etkileri, sermaye birikimi süreci ile ilişkili olarak yaşam boyu eğitimin önem kazanması, geçim şartları sebebiyle emekli olmuş insanların part-time işlerde istihdama katılmayı sürdürmesi vb. şekilde özetlenebilir. Ancak gelişmiş AB ülkelerinde gözlenen doğum oranlarındaki düşüşün ve buna bağlı olarak işgücünün yaşlanmasının altını özellikle çizmek gerekir (Loretto ve White, 2006: 313-314). Bu önemli handikaplarına rağmen AB, 2010 yılına dek "dünyanın en rekabetçi, dinamik ve bilgi temelli ekonomisi olmayı" hedeflemiş ve bunun için iyi eğitilmiş insan gücüne sahip olmayı ve daha nitelikli ve daha çok iş yaratılmasını başat unsurlar olarak belirlemiştir (Morley, 2004: 354-360). Bu hedefi gösteren slogan olan "iş, iş, iş, Avrupa'da daha çok istihdam"* (Morley, 2004: 360) ise ilginç bir şekilde 1960'ların ortalarında emperyalist yayılmaya karşı kullanılan "1, 2, 3 daha fazla Vietnam" sloganına benzemektedir. Bu slogan bir yandan AB için işsizlik ve nitelikli istihdam ihtiyacının aciliyetini gösterirken bir yandan da "artık eskimiş" bir sosyalist alternatifine gönderme yaparak ideolojik karşıtının içerdiği anlamı boşaltmakta ve kendi yaklaşımını bir kez daha meşrulaştırmaktadır (Şahin, 2007).

Türkiye'nin istihdam problemini çözmesi için oluşturduğu UİS'e yön veren AB'nin AİS dışında, süreci yönlendirici ve işgücü piyasasına ilişkin kurumları dönüştürücü nitelikteki rapor ve belgelerinin de kritik öneme sahip olduğunu belirtmek gereklidir. Beyaz Kitap, AB İlerleme Raporları, Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) sözleşmeleri ve tavsiye kararları, Katılım Ortaklığı Belgesi, İstihdam Paketi gibi belgeler, Türkiye UİS'e yön veren ve gerek emek piyasalarının niteliksel dönüşümünde gerekse de emek piyasalarını dönüştüren hukuki süreçlerin oluşturulmasında dayanak oluşturan metinler olarak öne çıkmaktadır.

Bu çerçevede AB sosyal politikasının oluşum sürecinin dönüm noktalarından olan "Beyaz Kitabı" hareket noktası kabul etmek yerinde olacaktır. İstihdam konusunu AB düzeyinde tartışmaya açan Beyaz Kitap, temel problemi emek piyasalarının yeterince esnek olmaması olarak belirlemiş ve AB'de işsizliği esneklik uygulamaları ile azaltmaya odaklanmıştır (Selamoğlu ve Lordoğlu, 2006, 97). AB, ABD ve Japonya'nın istihdam performanslarının kıyaslandığı Beyaz Kitap'ta, 1994 itibarıyla Birliğin istihdam yaratmada her iki "rakip"ten de kötü durumda olduğu ve Birlik üyesi ülkelerin emek piyasalarında esneklik hedefine uygun önemli yapısal değişiklikler yapılması gerektiğinin altı çizilmektedir (COM(94) 333 Final, 1994, 9). Bu noktada 1991-1996 dönemi için AB'nin, ABD ve Japonya'dan kötü olduğu belirtilen istihdam performansına ana hatları ile bakacak olursak; AB'de işsizlik düzeyi %11 seviyesine ulaşırken, işçilerin yarısından fazlası haftada 40 saat, dörtte biri ise haftada 45 saat çalışmaktadır. İstihdam edilenler içinde part-time çalışanların oranı yüksektir ve bu şekilde çalışanların %14'ü haftada 30 saatten az çalışmakta ve çoğunlukla kadınlardan oluşmaktadır. Çalışma temposu giderek artış göstermekte, işçilerin %52'si ayda en az bir kez cumartesi günü, %29'u ise ayda en az bir kez pazar günü çalışmaktadır. İşçilerin %33'ünün çalışma saatleri

* "Jobs, Jobs, Jobs, Creating More Employment in Europe".

oldukça düzensizdir. Dolayısıyla 2010 yılına dek insan sermayesi kapasitesi yüksek, rekabetçi ve bilgi temelli bir ekonomi olmayı hedefleyen AB'de, 1991-1996 dönemi itibarıyla, insan sermayesi yaklaşımı çerçevesinde işçilere yeni becerilerin kazandırılması amacına ulaşılması için oldukça fazla mesafe katedilmesi gerektiği söylenebilir.* Zira yukarıdaki verilere ek olarak işçilerin %37'si kısa sürelerde tekrarlanan işlemler yaparken, %57'si mekanik el ya da kol tekrarına dayalı basit işler yapmaktadır. İşçilerin %45'inin işinde ise bir rotasyon sistemi yoktur. Özetle bu renkler bir araya geldiğinde bize emeğin değil, sermayenin Avrupası'nı resmetmektedir (Carchedi, 2009, 397-398).

1990'lı yıllarda ABD, Almanya, Fransa ve Japonya gibi kapitalist ülkelerin emek piyasalarını ve istihdam stratejilerini "liberal" bir perspektiften karşılaştıran Guy Sorman, ABD'nin oligopolcü emek piyasalarının rekabete açılmasıyla gerçekleşen istihdam artışına ve hizmet kalitesinin yükseltilmesindeki başarıya, Alman işverenlerin üretim kalitesini yükseltmek üzere çıraklığı değerli bir "ulusal politika" olarak benimsemelerine ve çıraklara yönelik eğitim yatırımı yapmalarına**, Japon işverenlerin Alman stratejisine ek olarak, ekonomik durgunluk zamanlarında "kolay ayarlanabilecek" esnek ücret, esnek çalışma zamanı ve esnek primleri temel alan, "yatay örgütlenmeye dayalı" ve belki de en önemlisi sendikalara yer olmayan bir "yaşam boyu iş" kültürünün varlığına*** dikkat çekmektedir (Sorman, 1998, 267-368). Kültürel farklılıklara rağmen bir modeli bir diğer ülkede ya da bölgede uygulamanın mümkün olmadığını teslim eden Sorman, "biraz çıraklık, iş piyasasında biraz esneklik, değişken bir maaş karşılığında bir parça sabit iş garantisi" şeklinde bizce oldukça sorunlu ve eklektik fakat liberal bir çözümün gerekliliğine işaret etmektedir. Zira bu yaklaşım Fransa'da işsizliği azaltmak için elverişli "tek yol" olarak, esnek çalışma zamanı

---

* Öte yandan Rifkin, AB'nin Japonya ve ABD ile karşılaştırılmasında asıl sorunun AB'nin işgücünün sosyal refahından ödün vermeden, girişimci ruhu nasıl ateşleyeceği noktasında olduğunu belirtmekte ve temelde varolan AB modelinin nasıl daha iyi geliştirilebileceğine yoğunlaşılması gerektiğini belirtmektedir. Rifkin'e göre ABD'nin örnek alınması düşüncesinin altındaki "ABD'nin iş yaratma mucizesi" bir mittir ve AB; her şeyden önce mevcut sosyal yardımları korumayı ve vatandaşları için daha yüksek bir refah düzeyini sağlamayı görevinin önemli bir parçası olarak görmelidir (Rifkin, 2010, 58-59).

** Almanya'da çıraklık eğitimini, insan sermayesi teorisi çerçevesinde inceleyen bir çalışma için bkz. Anke S. Kessler ve Christoph Lülfesmann, "The Theory of Human Capital Revisited: On the Interaction of General and Spesific Investments", The Economic Journal, Vol. 116, Issue 514, 2006, ss. 903-923.

*** Japon üretim sistemi (yalın üretim) ile birlikte anılan "yaşam boyu iş/istihdam" olgusuna yönelik çeşitli eleştiriler mevcuttur. İstihdam güvencesinin yasalarla ya da sözleşmelerle değil geleneklerle sağlanması, söz konusu güvencenin esneklik ve işgücü mobilitesinin arttırılmasıyla (kadro fazlası çalışanları gerektiğinde bağlı firmalara yönlendirerek) sağlanmaya çalışılması, ana firmalarda çalışan küçük bir grubu oluşturan çekirdek işçileri koruduğu fakat ana firmalara entegre olan taşeronlara gidildikçe yaşam boyu iş güvencesinin kalmadığı, ücretlerin azaldığı, çalışma koşullarının kötüleştiği ve hatta günümüzde "yaşam boyu iş" sisteminin artık tarihteki yerini aldığı iddiası bu eleştirilerden bazılarıdır (Şen, 2008, 72-78).

ve esnek primler ile çalışma zamanının değil, ücretlerin paylaşımını görürken, kalıcı işsizliğin nedenini, piyasanın işleyişinde değil, "demokratik kurumların" ve hâkim "ideolojik paradigmaların" (sosyal yardımlar vb.) yanlış işleyişinde aranması gerektiğini öne sürmektedir (Sorman, 1998, 342-349). Michel Albert de, "Kapitalizme Karşı Kapitalizm" adlı eserinde 1990'lı yılların "Ren Modeli" olarak anılan dönemin Avrupa ülkelerine (AET) gerek kurumlar ve piyasanın işleyişi hususunda gerekse ücret-verimlilik ilişkisinde benzer eleştiriler getirmekte, tehdit ve fırsatları liberal perspektife oldukça yakın bir biçimde analiz etmektedir (Albert, 1992, 292-306).

Öte yandan kimilerince "tarihin sonunun" ilan edildiği bir döneme ait bu tartışmaların yaklaşık 15 yıl sonrasında, kapitalizmin yaşamakta olduğu küresel ekonomik krizin günümüz kapitalist ülkelerinin istihdam stratejilerini "emekçiler aleyhine sonuçlar yaratma" konusunda ortaklaştırdığı görülmektedir. AB-27 ülkelerinde, ABD'de ve Japonya'da imalât sanayindeki birim emek maliyetleri birbirine yakınlaşırken, özellikle ABD ve Japonya'daki birim emek maliyetlerinin düşüşü dikkat çekmektedir. 2005 yılının değerinin 100 alındığı birim emek maliyeti endeksinde, ABD 1995'te 119.9 endeks değerinden dalgalı bir seyir izleyerek 2011'de 102.3'e; Japonya 1995'te 132.5 endeks değerinden 2010 yılında 85.3'e ulaşırken, AB-27 ülkeleri ise 1995'te 92.4 endeks değerinden 2009'de 114.9'a ulaşmıştır. AB-27 ülkeleri için 2010 yılı ve sonrasına ait veri bulunmamaktadır, ancak küresel kriz ile birlikte AB-27 ülkelerinde de Japonya ve ABD'dekine benzer bir düşüş yaşanmış olma olasılığı yüksektir. Bu çıkarımımızı 2010 yılı verileri bulunan Euro Bölgesi-17 ülkelerinin durumu desteklemektedir. Euro Bölgesi-17 ülkeleri 1995'te 101.6 endeks değerinden 2009'da 114.6 değerine ulaşmış, 2010'da ise bu değer 107.9 olarak gerçekleşmiştir (OECD, 2013a). Aynı dönemde emek verimlilik endeks verilerine bakıldığında resim daha da netleşmektedir. 2005 yılının değerinin 100 alındığı birim emek verimliliği endeksinde ABD 1995'te 56.8 endeks değerinden 2011'de 113.9'a; Japonya 1995'te 72.2 endeks değerinden 2011'de 117.5'e, AB-27 ülkeleri ise 1995'te 71.7 endeks değerinden 2010'da 109.9'a, Euro Bölgesi-17 ülkeleri ise 1995'te 78.6 endeks değerinden 2010'da 104.7 değerine ulaşmışlardır (OECD, 2013b). Görüldüğü gibi söz konusu ülkelerde ve AB'de birim emek maliyetlerindeki düşüş trendine, birim emek verimliliğindeki yükseliş trendi eşlik etmektedir.

Dolayısıyla özellikle yeni istihdam yaratabilme konusunda AB'nin diğer rakipleri ile karşılıklı konumlanışını da analize dâhil etmek gerekir. AİS'in temeli olan Beyaz Kitap'ın henüz Avrupa'nın "ortak değerlerinin" belirtildiği ilk sayfalarında, yapılan bazı tanımlamalar, süreç içerisinde benimsenen strateji hakkında çeşitli ipuçları vermektedir. Toplumsal etkinliğin yegâne ölçütü olarak rekabetçilik ve büyüme oranının referans alınması, yüksek sosyal standartların bir maliyet unsurundan ziyade "rekabetin anahtarı" olarak değerlendirilmesi, Türkiye'de de son yıllarda tartışılmakta olan istihdam yaratmayan büyüme-

nin yol açabileceği ve tehlikeli hale gelebilecek olan toplumsal sorunlar Beyaz Kitap'ın ilk anda göze çarpan vurgularıdır (COM(94) 333 Final, 1994; 2-3). AB'nin geleceği için yol gösterici prensipler arasında ise, sosyal dayanışmanın niteliğinin değiştirilmesi ve bu çerçevede pasif işgücü piyasası programlarının terk edilerek AİPP'ye yönelinmesi, sosyal süreçlerin ancak ekonomik refah üzerine inşa edilebileceği, bu sebeple de Avrupa'nın yeni teknolojilere yatırım oranının yüksek olduğu ve dolayısıyla AB'nin, etkin ve kalite merkezli bir ekonomiye doğru gelişmeye ihtiyaç duyduğunun altı çizilmektedir. Buradaki temel güç ise iyi eğitilmiş, motivasyonu yüksek ve üretim sürecine uyumlu insan gücüdür (COM(94) 333 Final, 1994; 4). Görüldüğü gibi Beyaz Kitap'ın emek piyasasına yönelik içeriği ile DPT'nin 2007-2013 9. Kalkınma Planı içindeki vurgular örtüşmektedir.

1990'lı yıllarla birlikte AB'de sosyal politika alanındaki gelişmelerin hız kazandığı görülmektedir. 1994'te sosyal sorunlara eğilen ve temel hedefleri ortaya koyan Beyaz Kitap'ın yayınlanmasının ardından Haziran 1997'de AİS'i ortaya koyan Amsterdam Antlaşması'nın imzalanmasıyla temel politika ekseni olarak istihdamın arttırılması belirtilmiştir. Amsterdam Antlaşması'nın Mayıs 1999 itibarıyla yürürlüğe girmesiyle her üye devlet kendi istihdam politikasını kendisi belirlemeye devam ederken, söz konusu istihdam politikalarını ekonomik ve sosyal alanları birleştiren eşgüdümlü bir Avrupa Stratejisi içinde oluşturmaları esastır (Çelik, 2006, 104). Böylece istihdam politikasının Avrupa çapında bir görev olduğu vurgulanmıştır. Ayrıca istihdam ve fırsat eşitliği konularının "nitelikli oy çoğunluğu" ilkesine bağlanmasıyla birlikte bu alanda gelişmelerin önü açılmıştır. Birliğin istihdam politikasını şekillendiren zirveler ise; Kasım 1997 Lüksemburg, Haziran 1998 Cardiff, Haziran 1999 Köln, Mart 2000 Lizbon, Ekim 2000 ve Mart 2002 Barselona zirveleridir. İlk zirve olan Lüksemburg Zirvesi'nde temel hedefler; istihdamın sürekli olarak arttırılması ve işsizlikle mücadele şeklinde belirtilmiştir. 2000 yılında toplanan Lizbon Avrupa Konseyi'nde ise, istihdam, ekonomik reform ve sosyal uyumu güçlendirmeye dayanan 10 yıllık bir strateji belirlenerek, Avrupa için daha fazla ve daha iyi iş imkânlarının yaratılması, sosyal korumanın modernizasyonu ve sosyal dışlanmayı önleme hususlarına yoğunlaşılmıştır. Ayrıca bu Zirve'de belirlenen hedeflere ulaşılması konusunda yine AB'nin rolüne vurgu yapılmış ve AB düzeyinde "üye ülkeleri bağlayıcı sosyal direktifler" oluşturulmuştur. Öte yandan 2005 yılı itibarıyla öngörülen hedeflere ulaşılamadığı gözlemlenmiştir. Bunun üzerine 2005-2010 dönemi için Lizbon Stratejisi'ni canlandırmak amacıyla, öncelikleri "tam istihdamın gerçekleştirilmesi" ve "herkese eşit fırsat ilkesiyle daha uyumlu bir toplum yaratılması" şeklinde öne çıkan yeni bir "Sosyal Gündem" oluşturulmuştur (İKV, 2010a, 9-10; Koray, 2011, 238).

Gerçekten de Lizbon'da AB'nin 2010 yılına kadar daha çok istihdam ve sosyal uyum yoluyla, dünyada sürdürülebilir ekonomik büyüme kapasitesine sahip en

rekabetçi* ve en dinamik bilgi ekonomisi olma hedefine özel olarak vurgu yapıldıktan sonra, bu amaca yönelik geniş kapsamlı bir strateji çizilmiştir. Bu strateji, bilgi ekonomisine ve bilgi toplumuna geçiş için gerekli hazırlıkların yapılmasını, rekabet gücü için gerekli olan başta esnek çalışma olmak üzere ekonomik reformların gerçekleştirilmesini, kişilere yatırım yapılarak özellikle nitelikli istihdam yaratılmasını, ayrımcılıkla mücadele edilerek Avrupa Sosyal Modeli'nin modernize edilmesini ve sürdürülebilir kalkınmanın sağlanabilmesi için uygun makro-ekonomik politikaların uygulanmasını içermektedir. Bu strateji çerçevesinde 2010 yılına kadar AB'de genel istihdam oranının %70'e (2005 hedefi %67), kadın istihdam oranının %60'a (2005 hedefi %57), yaşlılarda ise %50'ye yükseltilmesi ile yaşam boyu öğrenme ve hizmetlerde istihdamın arttırılması hedeflenmiştir. 2004 yılında yapılan ara değerlendirmede, geçen beş yıllık süreçte hedeflere göre çok kısıtlı ilerleme sağlanabildiği, kalan beş yıllık sürede ise büyüme ve istihdam odaklı bir stratejinin izlenmesi gerektiğinin altı çizilmiştir (Koray, 2011, 249 ve İKV, 2010a, 14-15). Arttırılması hedeflenen istihdam oranlarının giderek azalan bir kısmının tam zamanlı ve belirsiz süreli sözleşmelerle düzenlenmesi, eşdeyişle "doğası gereği iş güvencesinden yoksun esnek çalışmanın" norm haline gelmeye başlaması söz konusu sürece dair "asosyal Avrupa" eleştirilerini beraberinde getirmektedir. Asosyal Avrupa tespiti ana hatlarıyla; istihdamda dezavantajlı gruplar olan kadınlar ve gençlerin en çok etkilendiği, çalışma standartları açısından tehdit oluşturan, düşük ücretli, düşük kalitede, güvencesiz ve gelir dağılımını bozucu etki yapan, "esnek sömürünün"** gerçekleştiği çalışmayı işaret etmektedir (Gray, 2004, 112-122). AB çalışma hukuku da sosyal yapının dönüşümüne eşlik ederek dönüşmüştür. Bu çerçevede işçi hakları hususunda dikkat çekici şekilde gerilemelerin görüldüğü ve belki de bu alanda tüm dünyadaki en ciddi erozyonun yaşandığı belirtilmektedir (Bronstein, 2009: 203).

Avrupa Sosyal Fonu (ASF), özellikle AB genelinde görece geri kalmış bölgelerdeki emek piyasaları üzerinde uyguladığı programlarla dönüştürücü etkilerde bu-

* Başlı başına bir "AB Rekabet Politikası"nın oluşturulmuş olması dahi, AB'de rekabetçiliğe verilen önemi göstermektedir. "AB Rekabet Politikası'nın temel amacı, rekabeti bozduğu kabul edilen eylemleri engelleyerek, piyasa güçlerinin hâkim olduğu, iyi işleyen bir Avrupa İç Pazarı'nın oluşmasını sağlamaktır" (İKV, 2010b, 6). Öte yandan AB rekabet politikasının, oligopolistik olan ve oligopolistik olmayan sermayeler arasındaki eşitsiz güç ilişkisini görmezden gelmesi ve bu sermayeler arasında "yasal eşitlik" sağlaması sonucunda, girişilen biçimsel rekabetin fiyatlar, teknolojiler vb. koşulları itibarıyla gerçek anlamda bir rekabet olmadığı, gerektiğinde AB'nin kendi oligopollerini yabancı oligopollere karşı "kayırdığı" yönünde eleştiriler mevcuttur (Bkz. Carchedi, 2009, 211-220). Türkiye'de de zamanla kamu yararı ilkesinin dahi önüne geçen rekabetin korunması ilkesi, 1994 yılında AB Gümrük Birliği anlaşması hazırlıkları çerçevesinde çıkarılan 4054 sayılı "Rekabetin Korunması Hakkında Kanun"la yasalaşmış ve Rekabet Kurulu 1997'de fiilen çalışmaya başlamıştır. Kurulun görevini icra ederken, demokratik siyasal mekanizmalar (parlamenter denetim ve hükümet) karşısında yıllık faaliyet raporları yayınlama zorunluluğu dışında bağımsız olmasına rağmen, sermaye sınıfının temsilcileri karşısındaki bağımsızlığı hususunda ise eleştiriler mevcuttur (Bayramoğlu-Özuğurlu, 2009, 279-281).

** "Flexploitation" kavramı esnek sömürü olarak çevrilmiştir.

lunan önemli bir araçtır. ASF'nin oluşturulmasıyla birlikte, Fon'un işlevi geçici olarak işsiz kalanların yeniden eğitimi, yeniden işe yerleştirilmesi ve göçmen işçilerin sorunları ile sınırlandırılmıştır. Öte yandan Konsey'de karar alma mekanizmasının oy birliği esasına dayanması bu alanda ilerlemelerin önünü tıkamıştır (İKV; 2010a, 7-8). Avrupa Komisyonu da emek piyasalarını dönüştürücü etkilerde bulunacak politikalar üreten bir diğer kurumdur. Komisyon, 2006 yılında AB'nin istihdam, sosyal içerme ve koruma, çalışma koşulları, cinsiyet eşitliği ve ayrımcılıkla mücadele alanlarını 2007-2013 yılları arasında bütüncül bir şekilde kapsayan "İstihdam ve Sosyal Dayanışma İçin Topluluk Faaliyet Programı"nı (PROGRESS) kabul etmiştir. 628 milyon Euro bütçeli programın %23'ünün istihdama, %30'unun sosyal koruma ve içermeye, %10'unun çalışma koşullarına, %23'ünün ayrımcılıkla mücadeleye ve %12'sinin cinsiyet eşitliği alanlarında sunulacak projelere destek amacıyla kullanılması hedeflenmiştir (İKV, 2010a, 21-22).

Bir kez daha görüldüğü gibi AİS'in temel hedefi istihdam edilebilirliği arttırmaktır. Dolayısıyla işsizliğin, mevcut üretim sisteminin işleyiş ve gelişim mekanizmalarından kaynaklanan bir durum olarak değerlendirilmesinden ziyade; her ne kadar kitleselleşmiş olsa da, "işsizlerin kişisel yetersizliklerinden ve hızlı teknolojik gelişmelere ayak uyduramamalarından kaynaklanan bir sorun" olduğu şeklindeki algının oldukça kuvvetli olduğu görülmektedir. Öte yandan iktisadi düşüncenin gelişimi sürecinde özellikle David Ricardo (2007) ve Karl Marx'ın (2004) üretim teknolojisinin gelişimi, ücretler ve işsizlik arasındaki ilişkiye dair incelemeleri bize "işsizliğin kapitalist üretim sürecine içkin olduğunu" göstermektedir.

Ricardo, Adam Smith ile paylaştığı kapitalist sistemin geleceğine dair iyimserliğini zamanla gözden geçirerek, üretim teknolojisinin (makinelerin) gelişmesiyle birlikte gitgide daha az emeğe ihtiyaç duyulması ve emeğin ortalama niteliğindeki yükselişin de bu sürece eşlik etmesi sonucunda işsizliğin artacağını, işsiz kalan emekçilerin istihdam edilmek için diğer emekçilerle rekabete girmesi sonucunda bu durumun ücretlerin değerini düşürerek bütün emekçilerin durumunu kötüleştireceğini (Ricardo, 2007, 335-343) kabul etmiştir. Ricardo'nun yaklaşımında ücretleri asgari seviyede tutan şey, piyasa ücretlerinin yükselmesi halinde nüfusun ve buna bağlı olarak işgücü arzının artması iken; Marx'ın yaklaşımında ise bunu sağlayan unsur, işgücü talebinin teknolojik gelişme nedeniyle azalmasıdır. Dolayısıyla Marx'a göre piyasa ücretleri asgari düzeyin üzerine çıkacak olursa, bu durum üretim sürecinde emekten tasarruf etmek için teknolojik gelişmeleri hızlandıracaktır. Ricardo'ya göre ücretler asgari düzeydeyken, uzun dönemde işgücü piyasasında tam istihdam dengesi sağlanmakta; Marx'a göre ise teknolojik gelişmenin devam etmesi işgücü talebinin sürekli olarak arzdan daha düşük olmasına yol açmaktadır (Akyüz, 2009, 66-67). Kapitalistler ancak daha fazla kâr elde edeceklerini düşündükleri zaman makineleşme yolunu tutacakları için, teknolojik gelişme net ürünün artmasına yol açarken, ortaya çıkan teknolojik işsizlik, artan kâr ve birikim dolayısıyla diğer kesimlerin artan işgücü talebi ile

kısmen giderilebilir. Ancak Ricardo bu talebin de yetersiz olacağını belirtmektedir (Akyüz, 2009, 55). Bu hususta Marx'ın görüşü ana hatlarıyla Ricardo'nun görüşüne ek olarak, makine kullanımı sonucunda işçi sınıfının aşırı çalıştırılan kesiminin giderek "yedek işgücü ordusunun" saflarını şişireceği, bu durumun sermaye sahipleri lehine emekçilerin durumunu daha da kötüleştireceği, ancak istihdam edilenlerle işsizler arasındaki her türlü yakınlaşmanın bu işleyişi bozabileceği şeklindedir (Marx, 2004, 606-610). Yine Marx, İngiliz pamuklu sanayisinde Amerikan İç Savaşı nedeniyle makinelerdeki gelişmeleri ve işçi sayısını incelediğinde Ricardo ile benzer sonuca ulaşmış ve ayrıca, makineleşmedeki artışın, emekçilerin grev vb. mücadelelerini etkisizleştirmede de en güçlü silah olduğunun altını çizmiştir (Marx, 2004, 416-418). Teknolojik gelişmeler sonucunda daha az işgücüne ihtiyaç duyulurken, eşanlı olarak teknolojik gelişmeler yeni istihdam alanları da açmaktadır. Öte yandan hem kapitalist ekonominin işleyişi itibarıyla açılan bu yeni istihdam alanları da bu ilişkiden bağışık olmadığı, eşdeyişle sermayenin hem daima daha etkin üretim araçlarına yatırıldığı (Carchedi 2009, 428), hem de üretim teknolojisinin gelişimi sonucu azalan işgücü talebi oranında yeni istihdam yaratılamadığı için işsizlik artmaktadır.

AİS'in bütünsel olarak işlerliği konusu ise tartışmaların odağını oluşturmaktadır. 2000 yılı sonrasında uygulamaya konulan istihdam stratejisi çerçevesinde hem üye ülkelerin farklı yapıları ve politikaları açısından doğurduğu sorunları azaltmak hem de Avrupa Toplum Modeli doğrultusunda bir gelişmeyi sürdürmek üzere Açık Eşgüdüm Yöntemi (AEY-Open Coordinated Method) adı altında yeni bir eşgüdüm ve çok ortaklı yönetim anlayışı uygulamaya konulmuştur. AEY, hükümetlere herhangi bir yasal düzenlemeyi empoze etmekten ziyade, sosyal politikalar konusunda ortak bir vizyon oluşturulmasına çalışmakta ve böylece hem reformların yapılmasını hem de Avrupa Toplum Modeli doğrultusunda yol alınmasını kolaylaştırmaya çalışmaktadır (Koray, 2011, 249).

Öte yandan AEY stratejilerine de kimi eleştiriler yöneltilmektedir. Örneğin 2005-2009 arasında Birliğin beş eski beş de yeni üyesinin istihdam politikalarının değerlendirilerek AEY yönteminin etkinliğini inceleyen bir araştırmada elde edilen bulgular, Birliğin eski üyelerinin yeni üyelere göre daha etkin istihdam stratejileri izlediği yönündeki hâkim görüşü zayıflatmıştır. Ayrıca AEY'nin etkinliğinin, Birlik üyesi ülkelerin, Birliğin istihdam stratejisine uyum için aktif politika uygulamalarının ancak söz konusu ülkelerin hâlihazırdaki pozisyonlarının doğrudan yararına olacağı noktalarda işleyeceğini, diğer konularda ise salt Birlik istihdam stratejisiyle uyum adına bir gelişme sağlanmasının oldukça zor olduğu iddiası da güçlenmektedir (Bkz. Copeland ve Haar, 2011, 15-16). Farklı sermaye birikim düzeylerinde olan ve çalışma eylemine ve/veya işsizliğe farklı kültürel değerler atfeden Birlik üyesi ülkelerin nitelikli emeğe ve yüksek katma değerli meta üretimine dayalı ortak bir istihdam politikası etrafında birleşmelerini beklemenin ve bunu ülkelerin kendi verili ekonomik koşullarını ikinci plana iterek yapmalarını koordine etmenin zorluğu ortadadır.

Bu durum Orta ve Doğu Avrupa (ODA) ülkeleri için çok daha kritik önemdedir. 1989'da komünist sistemden ayrılmaları ile birlikte siyasal çoğulculuk ve piyasa ekonomisi anlayışını benimseyen bu ülkeler, başta iş hukuku olmak üzere tüm hukuk alanlarını oldukça zorlu süreçlerden geçerek neoliberal kuramsal çerçeveye uyumlu hale getirmeye başlamışlardır (Bronstein, 2009, 204). ODA ülkelerinde de Türkiye emek piyasaları ile benzer şekilde istihdam sorununun iki temel özelliği öne çıkmaktadır; düşük işgücüne katılım oranları ve yüksek işsizlik düzeyi (özellikle de düşük ve orta düzey niteliğe sahip işçiler için). ODA ülkelerinin istihdam yapısının Türkiye ile farklılaştığı belki de en önemli nokta ise, ODA ülkelerinde 2000'li yılların ortalarına kadar (1994-2004 döneminde) istihdamda esnekliğin düşük, atipik ücretli çalışma sıklığının az olmasıdır. Küresel kriz öncesinde, Avrupa'daki gelişmiş ülkelerde kısmi süreli çalışma ve geçici çalışma şekillerinin yaygınlığı, uzun dönemli işsizliğin düşmesine neden olmuşken, ODA ülkelerinde uzun dönemli işsizlik oranı yüksek seviyesini sürdürmüştür. Bu ülkelerde uzun dönemli işsizliğin artış göstermesinin önündeki tek engelin, büyük kitleler halindeki umudu kırılmış işçilerin işgücü çerçevesinde değerlendirilmemelerinin olması ise düşündürücüdür (Ghose vd., 2010, 215-229). Benzer sıkıntılar gelirin yeniden dağıtımı gibi alanlarda da görülmektedir. Özellikle son yıllarda Refah devletinin yeniden dağıtım politikalarını kısıtlayıcı etkileri AB'nin gelişmiş ekonomileri olan Kuzey ülkelerinde fazla hissedilmezken, Akdeniz ve ODA ülkelerinde oldukça fazla hissedilmektedir (Koray, 2011, 253).

3. Avrupa İstihdam Stratejisinin ve Türkiye Ulusal İstihdam Stratejisinin Ortaklaştıkları Çözüm: Ucuz, Güvencesiz İnsan Sermayesi ve "Risklerinden" Kurtulmuş Sermaye

İktisadi düşüncenin evrimi sürecinde pek çok açıklamaya konu olsa da gerek AİS gerekse de Türkiye UİS, işsizliği yetersiz insan sermayesi mantığı ile açıklamaktadır. Dolayısıyla bu noktada öncelikle insan sermayesi teorisine değinmek gerekir. 1960'lı yıllarla birlikte Chicago İktisat Okulu akademisyenlerinin niteliklilik vurgusuyla "belirli bir yaşta olan ve piyasada verili ücret haddinde çalışmanın yerine bu sürede (lisans eğitimi süresince) kendilerine eğitim yatırımı yapmaları ve kendilerini geliştirmeleri" şeklinde özetlenebilecek insan sermayesi teorisini ortaya atıp geliştirmeleriyle birlikte, emek piyasasına ilişkin analizler de değişikliklere uğramış ve 1970'lerde işsizliğin kronikleşmesiyle birlikte tartışmalar şiddetlenmiştir.

İnsan sermayesi teorisinde ilk akla gelen teorisyenler, Theodor Schultz, Jacob Mincer, Milton Friedman Sherwin Rosen, Gary Becker, Robert Lucas, Yoram ben Porath vd. kişilerdir. İnsan sermayesi ile kastedilen, kişilerin üretken olarak çalışmaları ve bunun sonucu olarak gelir elde etmelerini sağlayan, eğitim süreci sırasında ve sonrasında kazanılmış bilgi, beceri ve yetenekleridir. İnsan sermayesi teorisinin temel görüşü, eğitim ve verimlilik arasında pozitif bir korelasyon olduğundan hareketle, üretime daha verimli olarak katılan çalışanların daha üretken

hale gelmeleri sonucunda daha yüksek ücret elde edecekleri ve yaşam boyu gelirlerini arttıracaklarıdır (Şahin, 2010b, 184-185).

Gerçekten de AİS ve Türkiye'nin Birliğe üyelik süreci çerçevesinde DPT vb. kurumların ürettiği raporlar incelendiğinde, Beyaz Kitap'tan günümüze tüm süreci yatay olarak kesen en önemli eksen, insan sermayesine yatırım mantığının benimsenmesidir. Lizbon İstihdam Stratejisi'nin temel yapıtaşları, istihdam edilebilirlik, girişimcilik, uyum ve eşit fırsatlar yaratılması şeklinde belirtilmektedir. İstihdam edilebilirlik ile hedeflenen, nüfusun değişen çevre koşullarına bağlı olarak uygun vasıflar kazanmasını ve dolayısıyla istihdam fırsatını hiç yitirmemesini sağlamaktır. AİPP uygulamalarıyla desteklenen istihdam edilebilirlik hedefi, yüksek istihdam ve düşük işsizlik açısından temel politika olmuştur. AİPP uygulamalarından yararlananların kapsamını genişletmek, vergi, sosyal yardım ve mesleki eğitim gibi sistemlerde değişiklikler yaparak işsiz kalma süresini kısaltmak, yaşam boyu eğitim fırsatlarını geliştirmek gibi amaçlar istihdam edilebilirlik çerçevesinde değerlendirilmektedir. Girişimcilik kültürünün geliştirilmesi hedefiyle kastedilen yeni iş kurmada bürokratik işlemlerin azaltılması, küçük ve orta ölçekli işletmelerin desteklenmesi gibi politikalardır. Uyum ile hedeflenen, hem işletmelerin hem de işgücünün sürekli değişim gösteren çevre koşullarına uyum özelliği kazanmasıdır. Bu yaklaşım, insan kaynaklarına sürekli yatırımı ve iş organizasyonunun sürekli gelişimini öne çıkarmaktadır. İşin ve emekçilerin değişim sürecine sürekli uyumlarının sağlanması ve yaşam boyu eğitim anlayışının benimsenmesi İstihdam Stratejisi'nin etkinliği açısından çok önemlidir. İstihdam Stratejisi'nin son yapıtaşı olarak tüm politikalar bağlamında cinsiyetler arasında eşit fırsatlar yaratmak ve özellikle kadın istihdamının arttırılmasına yönelik olarak aile ve çalışma yaşamı arasında uyum sağlamak hedefine vurgu yapılmaktadır. Bu bağlamda özellikle esnek çalışma biçimlerinin etkin kılınmasını içeren politikalar öne çıkarılmaktadır (Selamoğlu ve Lordoğlu, 2006, 103-105).

Türkiye'de UİS'in kurgulanış tarzı değerlendirildiğinde, ulusal ölçekte bir problem olarak işsizlik probleminin çözümünde sosyal taraflara yüklenilen maliyetin dengesiz dağılımı doğrudan dikkat çekmektedir. Karşılaşılan işsizliğin "kişilerin kendi suçları olması" algısının AİPP çerçevesinde yaygınlaştırılmasının yanısıra; girişimciliğin ve kobilerin çeşitli transfer mekanizmalarıyla desteklenmesi, dolaylı işgücü maliyetlerinin azaltılması, neoliberal politikaların ağırlığını gösterdiği noktalardan olması itibarıyla önemli olan vergi sisteminin sermaye üzerindeki yükleri azaltacak şekilde revize edilmesi yönündeki talep ve gelişmeler bu görüşü güçlendirmektedir (İKV, 2010a; COM(94) 333 Final, 1994, 9). Türkiye'de 15.06.2012 tarih ve 2012/3305 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe giren yeni teşvik sistemi kapsamındaki düzenlemeler de bu bağlamda değerlendirilebilir. Teşvik sistemi Türkiye'yi altı yatırım bölgesine ayırmakta ve girişimcilere bölge ayrımı yapmaksızın sunulan genel teşviklerin yanısıra, her bir bölge için farklılaşan teşvikler de sunulmaktadır. Bunlar; teşvik belgesi kapsamında yurtiçinden ve yurtdışından temin edilecek yatırım malı makine ve teçhizat için katma değer

vergisinin ödenmemesi (RG, 2012, m.10), yurtdışından temin edilecek yatırım malı makine ve teçhizat için gümrük vergisinin ödenmemesi (RG, 2012, m.9), gelir veya kurumlar vergisinin yatırım için öngörülen katkı tutarına ulaşıncaya kadar indirimli olarak uygulanması (RG, 2012, m.15), yatırımla sağlanan ilave istihdam için Sosyal Güvenlik Kurumu'na (SGK) ödenmesi gereken sigorta primi işveren hissesinin asgari ücrete tekabül eden kısmının Bakanlıkça karşılanması (RG, 2012, m.12), yalnızca altıncı bölgede gerçekleştirilecek yatırımlarla sağlanan ilave istihdam için belirlenen gelir vergisi stopajının terkin edilmesi (RG, 2012, m.14) ve yine yalnızca altıncı bölgede gerçekleştirilecek bölgesel, büyük ölçekli ve stratejik yatırımlarla sağlanan ilave istihdam için SGK'ya ödenmesi gereken sigorta primi işçi hissesinin asgari ücrete tekabül eden kısmının Bakanlıkça karşılanması (RG, 2012, m.13), teşvik belgesi kapsamında kullanılan en az bir yıl vadeli yatırım kredileri için faiz desteği çerçevesinde teşvik belgesinde kayıtlı sabit yatırım tutarının %70'ine kadar kullanılan krediye ilişkin ödenecek faizin veya kâr payının bölgelere göre değişen bir kısmının Bakanlıkça karşılanması (RG, 2012, m.11), yatırımlar için Maliye Bakanlığı'nca belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde yatırım yeri tahsis edilmesi (RG, 2012, m.16), sabit yatırım tutarı beşyüz milyon Türk Lirası'nın üzerindeki stratejik yatırımlar kapsamında gerçekleştirilen bina-inşaat harcamaları için tahsil edilen KDV'nin iade edilmesidir (RG, 2012, m.10). Sıralanan bu kolaylıkların, devletin sermayedarlar üzerindeki yükü önemli ölçüde üstlenmesi sebebiyle sermaye birikimini olumlu yönde etkileyeceği açıktır. Öte yandan Teşvik Yasası'nın ruhu ile uyumlu olacak şekilde bir süredir gündemde olan bölgesel asgari ücret, kıdem tazminatının fona devredilmesi ve nihayet çalışma saatlerinin uzaması temelinde şekillenen tartışmalar sermayedarların istekleri doğrultusunda düzenlemeye kavuşturulursa, nihai olarak sermaye birikiminin önü açılacak ve fakat emekçilerin üzerindeki yük biraz daha ağırlaşacaktır.

Değerlendirme

AB düzeyinde işsizliğin azaltılması ve istihdamın arttırılması için birkaç eğilim öne çıkmaktadır; 1- bilgi ağırlıklı ve katma değeri yüksek metalar üretmeye odaklı bir yapısal ekonomik dönüşümün gerekliliği, 2- gelişmiş AB ülkelerinde işsizlik probleminin üretim teknolojisinin sürekli gelişimi sonucunda "üretim sürecinde ihtiyaç duyulan nitelikte insan kaynaklarının mevcut olmamasından" kaynaklanmasının kabulü ve bu çerçevede işgücünü nitelikli kılmaya yönelim; ODA ülkelerinde ise işsizliğin öncelikle esnek çalışma türlerinin yaygın olmaması ile açıklanması, 3- nitelikli emek arzının yetersizliği problemini çözebilmek için ulusal eğitim sistemlerinde sermayenin talepleri doğrultusunda reform ihtiyacı, 4- ülke istihdam stratejilerinin Birlik stratejisine uyumlu hale getirilmesi yönünde çabalar, 5- istihdam problemini çözmeye yönelik strateji geliştirirken sermaye birikimini engellemeyecek, onunla ters düşmeyecek bir pozisyon tercihi.

Bu eğilimlerin taşıdığı bazı handikaplarla birlikte beraberinde getirebileceği süreçler üzerinde durmak gerekir. İleri teknoloji yatırımı gerektiren, katma değeri yüksek metalar üreten bir ekonomi, hem emek hem de sermaye yoğun bir karakterdedir. Fakat buradaki emek yoğunluk emekçi sayısı ile değil, emekçilerin yüksek niteliği ile ilişkilidir. Bu durum hâlihazırda sürmekte olan işçi başına daha uzun çalışma saatleri ile birlikte değerlendirildiğinde, yeni istihdam yaratılması oldukça zorlaşacaktır. Gerek yüksek ve orta yüksek teknolojili malların üretimine yoğunlaşıldıkça, gerekse de diğer sektörlerdeki teknolojik yoğunluk düzeyi zamanla yükseldikçe bu durumun daha da kronikleşmesi ihtimal dâhilindedir. Birlik üyesi ülkelerin, özellikle de ODA ülkelerinin istihdam stratejilerinin AİS'e uyumlu hale getirilmesinde kritik öğeler; ulusal eğitim sistemlerinin sermayeye değer yaratacak şekilde dönüştürülmesi, sürekli eğitim mantığının yerleşmesi ve emek piyasalarında esnek çalışma türlerinin yaygınlaştırılmasıdır. İlerleyen yıllarda, AİS ve eşgüdüm stratejisine rağmen işgücünün serbest dolaşımı önündeki engellerden dolayı AB'ye üye ülkelerin emek piyasaları arasında ciddi farklılıklar oluşabilir. Özellikle ODA ülkeleri emek piyasalarında yaşanacak dönüşümlerin "Çin'leşme" mantığı ile uyumlu olması beklenebilir bir sonuçtur. Türkiye de bu süreçten bağışık değildir. Zira Türkiye hem "orta ve yüksek teknolojili ürünlerde Avrasya'nın üretim üssü olmayı" hem de "Avrupa'nın Çin'i olmayı" hedeflemektedir. Türkiye, AB üyesi ODA ülkelerine göre Avrupa'nın Çin'i olma yolunda önemli avantajlara sahiptir. Öte yandan Türkiye'nin bu hedeflerine ulaşması sonucunda, toplam istihdam içinde nitelikli, güvencesiz ve part-time çalışan istihdamın artması, son yıllara kadar sürdürebildiği ve pek çok ülke tarafından arzulanır büyüme rakamlarına rağmen varolan gelir dağılımı eşitsizliklerinin kronikleşmesi, çalışma sürelerinin ve yoğunluğunun artışıyla iş kazalarının yaygınlaşması gibi hâlihazırda yaşanılan olumsuzlukları daha da arttırması kuvvetle muhtemeldir.

AB'de işsizlik ve yaşlanma sorunu karşısında başlıca çözüm, istihdama katılımı arttırmak olarak kabul edilmektedir. Neredeyse AB sosyal politikasına dair her çalışmada, esas olarak yaşam boyu eğitimle birlikte esnek çalışma biçimleri önerilmektedir. Esnek çalışma biçimlerinin yaygınlaşması, umudu kırılmış işçileri yeniden istihdama döndürmenin yolu olarak da görülmektedir. Öte yandan bu politikaların işsizliği azaltıcı etkilerinin ne kadar olacağının ötesinde, esnek çalışma koşullarının yaratacağı gelir eşitsizliklerinin nasıl giderileceği ve bu durumun refah harcamalarında artışı da beraberinde getireceği şeklinde tartışmalar sürmektedir. Zira işgücü piyasasında standart dışı işler yaygınlaştıkça yoksulluğun azaltılması için ailelere ve bireylere gelir transferi yapma ihtiyacı ağırlaşmakta ve refah hizmetlerini genişletme, harcamaları arttırma baskısıyla karşılaşılmaktadır. Sonuç olarak günümüzde AB için en öncelikli sorunlar istihdama katılımı arttırmak ve işsizliği azaltmak şeklinde ortaya konulurken, artan mali yükün nasıl karşılanacağı meselesi de kendisini fazlasıyla hissettirmektedir (Koray, 2011, 229).

Söz konusu mali yükün karşılanmasında ihtiyaç duyulan kaynak ise, sermaye sınıfından değil, yine emekçi sınıflardan karşılanmaya çalışılmaktadır. Birlik

üyesi ülkelerde ortaklaşan bu durum, yaşanmakta olan küresel kriz ortamında salt refah hizmetlerinden yararlanılmasının zorlaştırılmasıyla sınırlı kalmamakta, istihdam ilişkisinin en can alıcı öğelerinde de kendisini göstermektedir. Yunanistan ve İspanya örnekleri hafızalarda oldukça tazedir ve Birliğin ilgili hükümetlerden almalarını beklediği tedbirler sermaye sahiplerine olumsuz etki etmemekle birlikte, nominal ücretlerde ve maaşlarda azalma, emekli maaşlarında azalma, emeklilik yaşının yükseltilmesi, kamu personeli sayısının azaltılması, özelleştirmelerin hızlandırılması ve başta kamuda olmak üzere esnek istihdamın yaygınlaştırılması gibi emekçilerin üzerindeki yükü ciddi ölçüde arttırıcı uygulamalar içermektedir. Bu öneriler "hazırdan yemeye, diğer ülkelerin sırtından geçinmeye alışmış halkların tembelliği" vurguları ile meşrulaştırılmaya çalışılsa da, yıllık çalışma sürelerini gösteren istatistikler aksini göstermektedir. OECD'nin 2010 yılında çalışan başına düşen yıllık ortalama çalışma saati verilerine göre, Yunanistan'daki işçiler yılda ortalama 2017 saat ile Meksika (2242 saat), Kore (2187 saat) ve Şili'nin (2068 saat) ardından en çok çalışılan dördüncü ülkedir. 2011 verileri de bize bu eğilimin sürdüğünü göstermektedir. OECD 2011 verileri bize 2010'a göre çalışan başına düşen yıllık ortalama çalışma saatinin Meksika'da 3 saat artarak 2250 saate yükseldiğini, Kore'de 3 saat artarak 2190 saate yükseldiğini Şili'de 21 saat azalarak 2047 saate gerilediğini, Yunanistan'da ise 15 saatlik bir artışla 2032 saate yükseldiğini göstermektedir (OECD, 2012a). Bu noktada, hâlihazırda "tembellikle" yaftalanan Yunanistan'ın AB üyesi ülkeler içinde "en yüksek çalışan başına düşen yıllık ortalama çalışma saatine" sahip olduğunun altını çizmek gerekir. 2004-2008 döneminde Yunanistan'da çalışan başına düşen yıllık ortalama çalışma saati 2000-2100 saat aralığında dalgalı bir seyir izlese de, 2009 sonrasında istikrarlı olarak çalışan başına düşen yıllık ortalama çalışma saati yükselmiştir. AB üyesi ülkelerin esnek istihdamın yaygınlaştırılması bağlamında kamuda istihdamı azaltma önerileri ise resmî işsizliğin OECD 2011 verilerine göre %18'e ulaştığı Yunanistan ve %22'ye ulaştığı İspanya için (OECD, 2012b) hâlihazırdaki durumu kötüleştirmekten başka bir işe yaramayacaktır.

1990'lı yılların başlarında farklı kapitalizm modelleri olarak avantaj ve dezavantajları tartışılan ABD, Japonya ve AB gibi gelişmiş ekonomilerde birim emek maliyetlerini düşürme yönündeki eğilim özellikle küresel kriz ile birlikte ortaklaşmış ve kriz öncesi döneme göre üç ekonomiyi birim emek maliyetleri yönünden birbirlerine görece yakınlaştırmıştır. Bu durum insan sermayesi kapasitesi oldukça yüksek olan söz konusu ekonomilerde emekçilerin aldıkları ücret karşılığında giderek daha yoğun çalıştıkları anlamına gelmektedir. Bu olgu AB özelinde değerlendirildiğinde, kronikleşmiş işsizliğe karşı çare olarak part-time çalışmanın yaygınlaştırılmaya çalışıldığı AB'de birim emek maliyetinin düşme eğiliminde olması, emekçi sınıfların geleceği açısından düşündürücüdür. Gerçekten de sermaye birikimini hızlandırmaya yönelik katma değeri yüksek ürün üretme mantığını benimseyen stratejiler, emeğin doğrudan ve dolaylı maliyetlerini minimize etme ilkesi çerçevesinde örgütlenmektedir.

Emek piyasalarına ilişkin hedef "ne pahasına olursa olsun istihdamı arttırmak" olarak saptandığında, istihdam sorunu niceliksel bir sorun olarak algılanmakta, emekçilere daha çok yük binecek şekilde esnek ve güvencesiz çalışma türleri yaygınlaşmaktadır. Dolayısıyla nitelik geri planda kalmakta ve "insana yakışır iş" (decent work) gibi gerek Birlik düzeyinde gerekse de ILO tarafından sıklıkla öne çıkarılan bir politika ancak söylem düzeyinde kalmaktadır. Norveç, Hollanda vb. AB üyesi ülkelerde %75'lere varan işgücüne katılım oranlarının yüksekliği, ancak toplam istihdam edilenlerin sırasıyla %25 ila %37'ye varan kısmının part-time istihdam edildiği gerçeği dikkate alındığı takdirde anlamlıdır. Part-time istihdamda OECD ortalaması ise %16,6'dır. AB üyesi ülkeler içinde emek piyasaları üzerinde çalışanların yaşam koşullarını zorlaştıracak nitelikte köklü dönüşümler yapmaya zorlanan İspanya, Yunanistan ve "AB'nin Çin'i" olmaya kendini hazırlayan Türkiye'de işgücüne katılma oranları sırasıyla %59.4, %59.6 ve %46.3'tür. Bu ülkelerde işgücüne katılanlar içinde part-time çalışanların oranları sırasıyla; %12.6, %8.8 ve %11.5'tir. Görüldüğü gibi Türkiye düşük işgücüne katılma oranına karşılık part-time çalışma konusunda Yunanistan'ın ilerisindedir, İspanya ile arasında çok az fark vardır. Part-time istihdamın yaygınlaşması, işgücüne katılma oranını yükseltmekle beraber, bu tarz çalışma ile elde edilen gelirin görece düşüklüğü, iş güvencesi ve sosyal güvenlik açısından yaşanabilecek sıkıntıları da beraberinde getirmektedir.

Esnek çalışmanın istihdam içindeki payının yükselmesi ve giderek yaygınlaşması, kayıtdışı istihdamın yarattığı baskı, 2012 tarihli Teşvik Yasası'nın yatırımları destekleme mantığı ile uyumlu bölgesel asgari ücret talepleri ve çalışma sürelerinin uzaması eğilimi Türkiye emek piyasalarını Çin emek piyasası ile benzeştirmektedir. Bu benzeşme emek piyasalarında "çalışma koşullarını en altta eşitleme" yönünde bir gidişatı işaret etmektedir.

Bilgi ağırlıklı, eşdeyişle hem emek (nitelikli emek, nam-ı diğer insan sermayesi/beşeri sermaye) hem de sermaye yoğun üretim tarzına geçişin hedeflenmesi ve bu hedefe yönelik çalışmaların hızlandırılması en temelde istihdam edilebilirliği arttırma bağlamında çalışanların niteliklerini zenginleştirme gibi bir iç amacı beraberinde getirse de, verili çalışma koşullarında üretim teknolojisinin hızlı ilerleyişi ve giderek belirginleşen sermaye yoğun karakteri zamanla gerek istihdamı belirli bir düzeyde tutmak gerekse de işsizliği azaltmak noktalarında sıkıntılar yaratabilir.

AB üyelik süreci çerçevesinde dönüşüm sürecinde olan Türkiye emek piyasalarında tarımdaki istihdamın %25 seviyesinde olması vb. özgünlüklerinden dolayı; kentlere göç, tarımsal üretimden kopanları sanayi ve hizmetler sektörlerinde istihdam edilebilir hale getirmek için nitelik kazandırma vb. pek çok ciddi toplumsal sonuçların göğüslenmeksizin AİS'e uyumlu politikalar üretilmesi zordur. Üretim ve ihracatın kompozisyonu üzerinden okunabilecek olan sermaye birikiminin düzeyi ve devletin ilgili aygıtlarının bu süreçte üstlendikleri rolün yanısıra farklı alanlarda faaliyet gösteren sermayelere dair tercihleri dikkate alındığında,

özellikle ihracatın bileşimine göre öncü sektörlerde daha nitelikli emeğe daha çok ihtiyaç duyulacağı açıktır. Ancak bu durum söz konusu alanlarda ne ücret düzeyinin yükselişini ne de daha çok kişinin işe girebilmesini tek başına garanti edebilecektir. Fakat tam tersini düşünmek için oldukça fazla neden vardır. Burada tespit edilecek en önemli husus, hiç istihdam edilmese de ya da geçici sürelerle istihdam edilse de "yedek işgücü ordusunun" daha nitelikli hale getirilerek işverenlerin hâlihazırda çalışanların üzerinde kurdukları baskıyı arttırma imkânının güçlenmesidir. Bu sürecin en önemli özelliği ise emek piyasalarının tüm katmanlarını yatay olarak kesmesidir. Yani bu baskı; nitelikli-niteliksiz, sürekli ya da geçici, genç ya da yaşlı tüm çalışanları etkileyecektir. Emek piyasasındaki herkes için geçerlilik arz edecek olan bu baskı, giderek örgütsüzleşen emekçiler açısından hem büyük bir tehdit hem de baskı tüm emekçiler üzerinde ortaklaştığı ölçüde baskıya karşı örgütlü politikalar geliştirmek için bir fırsat olabilir.

KAYNAKÇA

Akyüz, Yılmaz. (2009). **Sermaye Bölüşüm Büyüme.** Ankara: Eflatun Yayınevi.

Albert, Michel. (1992). **Kapitalizme Karşı Kapitalizm.** Cemil Oktay ve Hüsnü Dilli (çev.). İstanbul: Afa Yayınları.

Bayramoğlu-Özuğurlu, Sonay. (2009). "Türkiye'de Devletin Dönüşümü: Parlamenter Popülizmden Piyasa Despotizmine". **Küreselleşme, Kriz ve Türkiye'de Neoliberal Dönüşüm** içinde. Nergis Mütevellioğlu ve Sinan Sönmez (der.). İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları. ss. 261-302.

Belediye-İş, (2011). **Emek Politikaları Ne Oluyor Ne Yapmalı?** Serdal Bahçe, Gamze Yücesan-Özdemir, Ebru Voyvoda ve diğerleri (haz.). Ankara: Belediye-İş Yayınları.

Bronstein, Arturo. (2009). **International and Comparative Labour Law** Current Challenges, New York: Palgrave Macmillan, 2009.

Carchedi, Guglielmo. (2009). **Başka Bir Avrupa İçin – Avrupa'nın Ekonomik Bütünleşmesinin Sınıf Tahlili.** Mustafa Topal (çev.). Ankara: Yordam Kitap.

COM(94) 333 Final. (1994). **European Social Policy – A Way Forward for the Union.** A White Paper. Brussels. 27.07.1994.

Copeland, Paul ve Beryl ter Haar. (2011). "The (In)Effectiveness of the European Employment Strategy". **Paper Prepared for the 12th Biennial EUSA Conference in Boston** ss. 1-19.

Çağlayan, Zafer. (2011). "Bakan Çağlayan: Türkiye Avrupa'nın Çin'i Olacak". **Hürriyet Gazetesi** Online. http://www.hurriyet.com.tr/gundem/16980115_p.asp, [Erişim Tarihi 10 Temmuz 2012].

Çelik, Aziz. (2006). **AB Sosyal Politikası ve Türkiye - Uyum Sürecinin Uyumsuz Alanı.** İstanbul: Kitap Yayınları.

Çelik, Faruk. (2012). "Ulusal İstihdam Stratejisi Kararlılıkla Uygulanırsa İşgücü Piyasalarının Yapısal Sorunları Önemli Oranda Aşılacaktır". **TİSK İşveren Dergisi,** Mart-Nisan 2012 Sayısı. http://www.tisk.org.tr/isveren_sayfa.asp?yazi_id=3198&id=, [Erişim Tarihi 1 Temmuz 2012].

Erdut, Zeki. (2000). (haz.) **Bütünsel Kalite Yönetiminin İşçi-İşveren İlişkileri Üzerine Etkileri.** İstanbul: Friedrich Ebert Stiftung.

İKV. (İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları). (2010a). **Sorularla AB Politikaları ve Türkiye – Sosyal Politika.** Melih Özsöz (haz.). Yayın No: 236. İstanbul.

İKV. (İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları). (2010b). **Sorularla AB Politikaları ve Türkiye – Rekabet Politikası.** Feridun Karakeçili (haz.). Yayın No: 235. İstanbul.

Ghose, Ajit, Nomaan Majid ve Christoph Ernst. (2010). **Küresel İstihdam Sorunu.** Gökhan Aykaç ve Selçuk Kayan (çev.). Ankara: Efil Yayınevi.

Gökten, Kerem. (2012). **Çin Yüzyılını Anlamak –Afyon Savaşlarından Bugüne Çin'in Dönüşümü.** Ankara: Notabene Yayınları.

Gray, Anne. (2004). **Unsocial Europe - Social Protection or Flexploitation.** London: Pluto Press.

Kessler, Anke S. ve Christoph Lülfesmann. (2006). "The Theory of Human Capital Revisited: On the Interaction of General and Spesific Investments". **The Economic Journal.** Vol. 116, Issue 514, ss. 903-923.

Koray, Meryem. (2011). **Kapitalizm Küreselleşirken Dünya Ahvali.** İstanbul: Ayrıntı Yayınları.

Kutadgobilik, Tuğrul. (2012). "Ulusal İstihdam Stratejisi", **TİSK İşveren Dergisi,** Mart-Nisan 2012 Sayısı. http://www.tisk.org.tr/isveren_sayfa.asp?yazi_id=3184&id=, [Erişim Tarihi 1 Temmuz 2012].

Küçükkiremitçi, Oktay. (2012). "İmalât Sanayi ve Ana Sektörlerinin Performansı Yapısal ve Mekansal Özellikleri Açısından Değerlendirilmesi", **Türkiye İmalat Sanayinin Analizi (2005-2010 Dönemi, 22 Ana Sektör İtibariyle)** içinde. Mustafa Şimşek (edt.). Ankara: Türkiye Kalkınma Bankası Yayınları Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Müdürlüğü.

Lordoğlu, Kuvvet. (2006). **Türkiye İşgücü Piyasası (Durum Raporu).** İstanbul: İSMMMO Yayını. Yayın No: 56.

Loretto, Wendy ve Phil White. (2006). "Employers Attitudes, Practices and Policies Towards Older Workers", **Human Resource Management Journal**, Vol.16 No.3, ss. 313-330.

MALİYE. (Türkiye Cumhuriyeti Maliye Bakanlığı) (2012). **2012 Yıllık Ekonomik Rapor.** http://www.maliye.gov.tr/YillikEkonomikRapor/YillikEkonomikRapor2012.pdf

Marx, Karl. (2004). **Kapital I. Cilt.** Alaattin Bilgi (çev.). Ankara: Sol Yayınları.

Morley, Michael J. (2004). "Contemporary Debates in European Human Resource Management: Context and Content", **Human Resource Management Review,** Vol.14. ss. 353-364

Mütevellioğlu, Nergis ve Sayım Işık. (2009). "Türkiye Emek Piyasasında Neoliberal Dönüşüm". **Küreselleşme, Kriz ve Türkiye'de Neoliberal Dönüşüm** içinde. Nergis Mütevellioğlu ve Sinan Sönmez (der.). İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları. ss. 159-204.

OECD. (Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü) (2012a). "Average Annual Hours Actually Worked Per Worker". http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=ANHRS [Erişim Tarihi 10 Ekim 2012].

OECD. (Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü). (2012b). "Employment and Labor Markets: Key Tables from OECD–Unemployment Rate; % of Labor Force". http://www.oecd-ilibrary.org/sites/unemp-table-2012-1-en/index.html?contentType=&itemId=/content/table/unemp-table-

2012-1-en&containerItemId=/content/table/unemp-table-2012-1-en&accessItemIds=&mimeType=text/html, DOI: 10.1787/unemp-table-2012-1-en [Erişim Tarihi 16 Temmuz 2012].

OECD. (Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü). (2013a). "Unit Labor Costs – Annual Indicators". http://stats.oecd.org/Index.aspx?QueryName=426&QueryType=View&Lang=en#, [Erişim Tarihi 01 Mayıs 2013].

OECD. (Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü). (2013b). "Labor productivity per Unit Labor Input". http://stats.oecd.org/Index.aspx?QueryName=426&QueryType=View&Lang=en# [Erişim Tarihi 01 Mayıs 2013].

Özşuca, Şerife Türcan. (2003). **Esneklik ve Güvenlik İkileminde Türkiye Emek Piyasası.** Ankara: İmaj Yayınevi.

RG. (Resmî Gazete). (2012). "Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar". Karar No: 2012/3305. 19.06.2012. http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/06/20120619-1.htm [Erişim Tarihi 20 Temmuz 2012].

Ricardo, David. (2007). **Ekonomi Politiğin ve Vergilendirmenin İlkeleri.** Tayfun Ertan (çev.). İstanbul: Belge Yayınları.

Rifkin, Jeremy. (2010). **Avrupa Rüyası – Amerikan Rüyasından Avrupa Rüyasına.** Buket Okucu Özbay (çev.). İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Selamoğlu, Ahmet ve Kuvvet Lordoğlu. (2006). **Katılım Sürecinde Avrupa Birliği ve Türkiye'de İşgücü ve İstihdamın Görünümü.** Ankara: Belediye-İş Yayınları.

Sorman, Guy. (1998). **Kapital Devamı ve Amaçları.** Burak Zeybek (çev.). İstanbul: Afa Yayınları.

Şahin, Çağatay Edgücan. (2007). "İnsan Odaklı ve Katılımcı Demokratik Bir İşyeri Perspektifinden İnsan Kaynakları Yönetimi". TSBD 10. Sosyal Bilimler Kongresine Sunulmuş Tebliğ. Ankara: ODTÜ. 28-30 Kasım.

Şahin, Çağatay Edgücan. (2010a). "Yaygınlaşan İşsizlik ve Sermaye Birikimi Bağlamında İşgücü Yetiştirme ve Meslek Edindirme Kursları". **İktisat Dergisi.** Sayı: 519. Sayı: Eylül-Aralık 2011. ss. 128-138.

Şahin, Çağatay Edgücan. (2010b). "Adam Smith'den Chicago Okuluna, Siyasal İktisattan İktisat'a Beşeri Sermaye Teorisi: Teorik Kopuş ve Süreklilikler Üzerinden Bir Değerlendirme". **Politik İktisat ve Adam Smith içinde.** Kocaeli: Yön Yayınları. ss. 171-196.

Şen, Sabahattin. (2008). **Yalın Üretim (Japon Modeli).** Ankara: Turhan Kitabevi.

Tes-İş (Türkiye Enerji, Su ve Gaz İşçileri Sendikası). (2010). **Tes-İş 9. Olağan Genel Kurulu Özel Sayısı.** Özlem Ataizi Solmaz (edt.). "Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanı Taner Yıldız'ın Konuşması". ISSN:1301-4714 Ankara. ss. 23-25.

TOBB (Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği). (2012). **67. Genel Kurul Ekonomik Rapor 2011.** Ankara: TOBB Yayınları. Yayın No: 2012/151. ISBN: 978-605-137-079-8.

TOBB (Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği). (2013). **2012 Yılı Sanayi Kapasite Raporu İstatistikleri.** http://www.tobb.org.tr/BilgierisimMudurlugu/Documents/ kapasiteistatistik/san-kap-ist-2012.xls [Erişim Tarihi 01.05.2013].

TÜİK (Türkiye İstatistik Kurumu). (2010). "1996-2010 İhracat Verileri". http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=632, [Erişim Tarihi 1 Eylül 2010].

TÜİK (Türkiye İstatistik Kurumu). (2011). **Dış Ticaret İstatistikleri Yıllığı 2010.** Ankara. ISSN 0259-5338.

TÜİK (Türkiye İstatistik Kurumu). (2012). "Nisan 2011-Nisan 2012 Kayıtdışı İstihdam Oranları". http://www.tuik.gov.tr/Gosterge.do?id=58979&metod=IlgiliGosterge, [Erişim Tarihi 18 Temmuz 2012].

Tüzmen, Kürşat. (2006). "Türkiye Kendi Çin'ini Yaratmalı", http://www.haberx.com/n/203266/tuzmen-turkiye-kendi-cinini-yaratmali.htm, [Erişim Tarihi 18 Nisan 2006].

Vakıfbank (T.C. Vakıflar Bankası) (2007). **Küreselleşme Sürecinde Dünya ve Türkiye Ekonomisinde Sektörel Yapıdaki Dönüşüm Üzerine Bir İnceleme**. İstanbul: Vakıfbank Yayınları.

Yentürk, Nurhan. (1997). **Türk İmalât Sanayinde Ücretler, İstihdam ve Birikim.** İstanbul: Friedrich Ebert Stiftung.

ESNEKLİK VE GÜVENCE ARASINDA BİR DENGE MÜMKÜN MÜ? AVRUPA VE TÜRKİYE'DEN "GÜVENCELİ" ESNEKLİK PRATİKLERİ

Umut Ulukan[*]

Giriş

Son 20 yıllık süreçte Avrupa işgücü piyasalarında ve sosyal politika alanında önemli dönüşümler yaşanmaktadır. Bu dönüşümlerin tüm çalışanların çalışma ve yaşam koşulları üzerinde önemli sonuçları gerçekleşmektedir. İşgücü piyasalarındaki bu gelişmeler daha çok "güvenceli esneklik (flexi-curity)" söylemi ekseninde izlenmektedir. Bu kavram kısa sürede akademik ve politik alanda işgücü piyasaları, refah devleti ve sosyal politika tartışmalarının temel odağı olmuştur. Güvenceli esneklik kavramı daha çok Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan 2006 tarihli "21. Yüzyılın Zorlayıcı Koşullarına Karşı Daha Modern Bir İş Hukuku" başlıklı Yeşil Kitap ile hem akademik hem de politik düzeyde ilgi çekmiştir. Güvenceli esneklik yaklaşımı, çalışma ilişkileri bağlamında yıpranmış bir kavram olan esneklik (flexibility) kavramının, güvence (security) kavramıyla birleştirilerek esneklik ile güvence kavramları arasında dengeli bir pozisyonu temsil etmektedir. Komisyon'un güvenceli esneklik stratejisi incelendiğinde, kavramın iki boyutu olan esneklik ve güvence kavramlarının birbiriyle çelişkili değil aksine birbirini destekler nitelikte olduğu fikri üzerine inşa edildiği görülmektedir. Bu yönüyle güvenceli esneklik, bir yanda emek piyasalarında, işin düzenlenmesinde ve endüstri ilişkilerinde esnekliğin genişletilmesi, diğer yanda istihdam güvenliği ve sosyal güvenliğin genişletilmesi olarak tanımlanmaktadır. Avrupa Konseyi'nin "İstihdam Stratejisi" ile ilgili kararında esneklik ve güvence arasında dengenin sağlanmasıyla, firmaların rekabet edebilirliğini

* Dr., Ordu Üniversitesi, İİBF, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü Öğretim Üyesi, ulukan@gmail.com

sağlarken, işyerinde verimliliğin ve kalitenin artacağı, bununla beraber hem işçilerin hem de firmaların ekonomik değişime uyumuna katkıda bulunacağı ileri sürülmektedir.

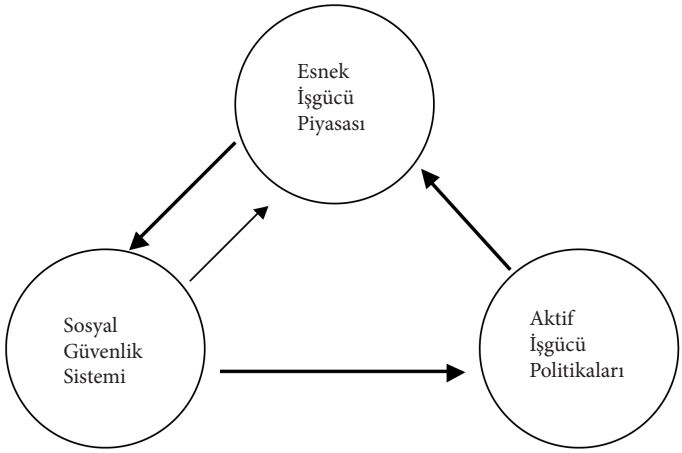
Bu çalışma Avrupa Birliği'nin (AB) son dönemdeki istihdam politikasının temel eğilimlerini ortaya koyan güvenceli esneklik kavramını tartışmaya açmayı amaçlamaktadır. Çalışmada AB İstihdam Stratejisi'nin temelini oluşturan güvenceli esneklik kavramının yanısıra güvenceli esnekliğin tamamlayıcı unsurları olarak görülen yaşam boyu öğrenme, esnek iş sözleşmeleri ve iş-yaşam dengesi gibi kavramların retorik analizini yapmayı ve söylem karşısında bu stratejilerin gündelik pratiklerde karşılıklarını görünür kılmayı hedefliyor. Bu hedef doğrultusunda öncelikle güvenceli esneklik kavramının tarihsel kökenleri ve kavramın analizi yapılacaktır. Daha sonra AB'nin sosyal politika ve işgücü piyasasına yönelik politikaları çerçevesinde güvenceli esneklik söylemi ele alınarak, bu söylemin çalışma ilişkileri bağlamında hangi politika dönüşümlerine işaret ettiği tartışılacaktır. Ardından bu politikaların sonuçlarını analiz edebilmek amacıyla farklı ülkelerdeki güvenceli esneklik uygulamalarından örnekler incelenecektir. Son olarak farklı ülke örneklerinin sağladığı açılımla güvenceli esnekliğin Türkiye boyutu tartışılacaktır. Türkiye'de gündemde olan Ulusal İstihdam Stratejisi temel alınarak, güvenceli esneklik söylemi ve bu uygulamanın Türkiye'deki emek piyasaları ve çalışma ilişkilerine olası etkileri değerlendirilecektir.

Güvenceli Esneklik Kavramının Ortaya Çıkışı

Güvenceli esneklik yaklaşımının tarihsel kökeni üzerine yapılan tartışmalarda çoğunlukla Danimarka ve Hollanda'nın 1990'ların ortalarında gerçekleştirdikleri işgücü piyasası düzenlemeleri öne çıkmaktadır.* Kimi çalışmalar güvenceli esneklik kavramının ilk kullanımını 1995 yılında Hollanda Sosyal İlişkiler ve İstihdam Bakanı Ad Melkert'in "Esneklik ve Güvence" başlıklı protokol girişimine bağlamaktadır. Kavramın doğrudan tellafuz edilişi ise bu protokol girişimi çerçevesinde sosyolog ve hükümete bağlı Hollanda Bilim Konseyi'nin bir üyesi olan Hans Adriaansens tarafından çeşitli konuşmalarda ve röportajlarda gerçekleşmiştir (Viebrock ve Clasen, 2009; Wilthagen ve Tros, 2004; van Oorschot, 2004). Bazı çalışmalar ise kavramın kökenlerini Danimarka'da 1993'te iktidardaki Sosyal Demokrat hükümetin işgücü piyasası reformlarına bağlamaktadır (Andersen ve Svarer, 2007; Madsen, 2002; Obadic,2009).

* Güvenceli esneklik yaklaşımının kökenlerini, 1950'li yıllarda İsveç Sendika Konfederasyonu'nda iki sendikacı olan Gösta Rehn ve Rudolf Meidner'ın geliştirmiş olduğu ve düşük enflasyon, düşük işsizlik, yüksek büyüme, eşit gelir dağılımını hedefleyen "Rehn-Meidner" modeline bağlayan farklı bir yaklaşım için bkz: Axel van den Berg, 2008.

Şekil 1: Danimarka Güvenceli Esneklik Modeli, "Altın Üçgen"



Kaynak: Madsen, 2002.

Hollanda ve Danimarka'nın uygulamaya koyduğu ve güvenceli esneklik tartışmalarında sıkça referans gösterilen bu işgücü piyasası politikaları birçok açıdan birbirinden ayrılmaktadır. Hollanda örneği standart istihdamın sahip olduğu çalışma şartları ve sosyal güvenceye benzer haklara sahip a-tipik ve esnek istihdam biçimlerinin kullanılması üzerine odaklanmaktadır. Hollanda modeline bir alternatif olarak görülen Danimarka modeli ise işten çıkarmanın kolaylaştırıldığı esnekleştirilmiş standart istihdam, gelir güvencesi sağlayan işsizlik yardımları ve aktif işgücü piyasası politikalarına dayanmaktadır (Madsen, 2002; Keune, 2008). Danimarka modelinin dayandığı bu üçlü yapı sıkça "altın üçgen" olarak tanımlanmaktadır. Şekil 1'de görülen oklar bireylerin çalışma sosyal güvenlik ve aktif işgücü programları konumları arasındaki akışları göstermektedir. Esnek işgücü piyasası ve sosyal güvenlik sistemleri arasındaki iki ok işsizlikten etkilenen çok sayıdaki çalışan olduğunu, ancak çoğunun kısa sürede istihdama katıldığını işaret etmektedir. Diğer oklar ise kısa sürede istihdam edilemeyenlerin aktif işgücü piyasası programları tarafından desteklendikten sonra yeniden istihdama kazandırıldığını belirtmek için kullanılmaktadır (Madsen, 2002).

Tablo 1: Wilthagen ve Tros'un Esneklik Güvence Matrisi

Esneklik/Güvence	İş Güvencesi	İstihdam Güvencesi	Gelir Güvencesi	Kombinasyon
Dış-sayısal esneklik				
İç-sayısal esneklik				
İşlevsel esneklik				
Ücret Esnekliği				

Kaynak: (Wilthagen ve Tros, 2004)

Hollanda ve Danimarka'nın 1990'ların ortalarından beri Avrupa'nın en düşük işsizlik oranlarına ve en yüksek istihdam oranlarına sahip olması akademik ve politik çevrenin dikkatlerini bu iki ülke örneğine ve dolayısıyla güvenceli esneklik kavramına çevrilmesine yol açmıştır. Güvenceli esneklik kavramının tarihsel arka planında var olan farklı biçim ve bu biçimlere yönelik tartışmalar kavramın evrensel bir tanımının yapılması noktasında da devam etmektedir. Bazı çalışmalarda esneklik ve güvence arasında tesis edilecek bir dengeyi amaçlayan politika olarak görülürken, bazı çalışmalarda ise esnek işgücü piyasası ile sosyal dışlanma ve artan çalışan yoksulluğun önlenmesi arasında bir uzlaşmayı ifade eden "güvenceli esnek istihdam" olarak tanımlanmaktadır. Kavramın ortak bir tanımının yapılamayışının altında güvenceli esneklik kavramının farklı amaçlarla kullanılması yatmaktadır. Güvenceli esneklik kavramı kimi zaman işgücü piyasalarında bir durumu yansıtırken kimi zaman bir işgücü piyasası stratejisi veya kamu politikası aracı olarak vurgulanmaktadır (Viebrock ve Clasen, 2009). Bu durum kavramın türetilmiş yapısından ve türediği esneklik ve güvence kavramlarının bir arada oluşturduğu muğlak yapıdan kaynaklanmaktadır. Özellikle son on yıldır akademik ve politik tartışma arenasında gerçekleşen güvenceli esnekliği merkezine alan çok sayıda yayın ve toplantılar ise kavramın net bir tanımına ulaşılabilmesine katkıda bulunmaktan ziyade kavramın muğlak yapısını daha da görünür kılmıştır.

Wilthagen ve Tros (2004) tarafından yapılan tanım güvenceli esneklik kavramının en bilinen ve referans gösterilen tanımı olarak ele alınmaktadır. Yazarlara göre güvenceli esneklik, bir yanda işgücü piyasalarının, işin organizasyonunun ve çalışma ilişkilerinin esnekleştirilmesi, diğer yandan istihdam güvencesi ve sosyal güvenliğin genişletilmesi anlamına gelen bir işgücü piyasası politikasıdır (Withagen ve Tros, 2004). Wilthagen ve Tros güvenceli esneklik kavramının yalnızca bir işgücü piyasası politikası olarak görülemeyeceğini, ayrıca işgücü piyasalarında belirli bir durumu da işaret ettiğini belirtmektedir. Bu çerçevede yazarlar güvenceli esneklik açıklamasını genişletirken dört farklı esneklik ve güvence şekli tanımlar. Dışsal-sayısal esneklik işe alma ve işten çıkarmaların kolaylaştığı ve esnek iş sözleşmelerinin kullanımını içerirken, iç-sayısal esneklik ise fazla çalışma, esnek süreli, part-time, geçici çalışma alt-sözleşme ilişkileri gibi firmaların piyasa değişimlerine ayak uydurabilmesini sağlayan düzenlemelerdir. İşlevsel esneklik firmaların çalışanların yetkinliklerini farklı işlerde kullanabilmesi ve değişen iş gereklilikleri ile çalışanların yetkinliklerini uyumlaştırabilmesi yeteneğini kapsamaktadır. Son olarak ücret esnekliği ise genellikle performansa dayalı veya sonuç odaklı ücret farklılaştırmasını tanımlamaktadır.

Wilthagen ve Tros'un güvenceli esneklik yaklaşımında işverenler için tanımladığı farklı esnekliklerin yanısıra işçiler için de farklı güvence biçimleri tanımlanmıştır. Esneklik biçimlerinde olduğu gibi güvence boyutunda da dört farklı güvence tarzı betimlenmektedir: İş güvencesi, istihdam güvencesi, gelir güvencesi ve kombinasyon güvencesi. İş güvencesi aynı işverene bağlı olarak belirli bir işte

devam etmenin güvence altına alınmasını, istihdam güvencesi ise ücretli çalışmanın (aynı iş veya aynı işverene bağlı olup olmamasına bakılmaksızın) devamlılığını esas almaktadır. Gelir güvencesi işsiz kalınan sürede yeterli bir gelir seviyesinin garanti altına alınmasını içermektedir. Kombinasyon güvencesi ise iş ve diğer (özellikle ailevi) sorumlulukları bir arada yürütebilme anlamına gelmektedir. Bu son güvence literatürde genellikle "iş-yaşam dengesi" çerçevesinde tartışılmaktadır (Viebrock ve Clasen, 2009). Yukarıdaki tablo Wilthagen ve Tros'un esneklik ve güvencenin farklı boyutlarından oluşturduğu matrisi göstermektedir.

Avrupa İstihdam Stratejisi ve Güvenceli Esneklik:

Güvenceli esneklik kavramı Avrupa Birliği İstihdam Politikası ve AB Sosyal politikasının son yıllarda en önemli unsurunu oluşturmaktadır. AB'ye üye ülkeler kadar Türkiye'nin de dahil olduğu üyelik sürecinde olan ülkelerin sosyal politika kararları ve işgücü piyasası politikalarını şekillendirecek olan bu kavram Avrupa İstihdam Stratejisi (AİS) ile üye ülkelerin uygulama alanına sokulmaktadır. Dolayısıyla AİS'e yapılacak tarihsel bir izlence güvenceli esneklik kavramının hem akademik hem de politik alanda bu denli popüler hale gelişinin perde arkasını görmemize olanak sağlayacaktır.

AİS, AB'nin üye ülkelerin işgücü piyasası ve sosyal politika alanındaki reformlarını koordine etmesini sağlayan en temel aracı olarak 1997 yılında ortaya çıkmıştır. Ancak AİS'in kökenlerine baktığımızda ilk adımın 1992 yılında Maastricht Antlaşması ile atıldığını görmekteyiz. Bu antlaşmada yüksek bir istihdam ve sosyal koruma, yaşam kalitesini ve standartlarını artırma, üye ülkeler arasındaki ekonomik ve sosyal uyumu ve dayanışmayı artırma gibi temel ilkeler ve öncelikler belirlenmiştir (Weishaupt ve Lack, 2011). Antlaşmanın hemen ardından Haziran 1993'te Avrupa Konseyi büyüme, yüksek rekabet gücü ve istihdama yönelik orta vadeli stratejiyi kapsayan Beyaz Kitap'ı yayınlamıştır. Beyaz Kitap Avrupa'nın karşı karşıya olduğu işsizlik sorununun kaynağını işgücü piyasalarının esnek olmayışına bağlamakta, çözüm olarak ise öncelikli olarak yaşam boyu eğitim, içsel ve dışsal esnekliğin artırılması, bireysel teşebbüsü teşvik etmek ve istihdam politikalarında yapılacak revizyon işaret edilmektedir. Bu bağlamda AB'nin ihtiyaç duyduğu sürdürülebilir ekonomik büyüme için ekonomik ve sosyal politikalarda bir dönüşümün gerekliliği metinde sıkça vurgulanmaktadır. (Avrupa Komisyonu, 1993). Bahsedilen bu dönüşüm Keynesyen düzenleme biçimlerinin kriziyle birlikte AB'nin 1980 sonrasında neoliberal söylemlerle yeniden şekillenmesinin (Yücesan-Özdemir, 2008) ve bu süreçte AB sosyal politikasının yeniden inşası çabalarını nitelemektedir. Aslında AB'nin neoliberal gündeminin temeli, 1983 yılında Avrupa Sanayicileri Yuvarlak Masası'nın (European Round Table of Industrialists-ERT) kurulmasıyla atılmıştır (Costello ve Le Widow, 2001). ERT'nin raporları incelendiğinde sonradan AİS'in temel taşları olacak, iş dünyası ile eğitim kurumları arasında

işbirliğinin artırılması ve yaşam boyu eğitimin önemine yönelik öneriler dikkat çekmektedir. Oğuz ve Ercan özellikle yüksek rekabet gücü söyleminin içerdiği esneklik, istihdam edilebilirlik ve yaşam boyu eğitim kavramları çerçevesinde emek üzerinde yeni bir kontrol rejiminin tesis edilmesi anlamına geldiğini vurgulamaktadır (Oğuz ve Ercan, 2010).

Avrupa Sanayicileri Yuvarlak Masası'nın (ASYK) önerileri ile başlayan Maastricht Antlaşması ve Komisyon'un Beyaz Kitap'ı yayınlaması ile devam eden dönüşüm ve yeni AB sosyal politikasını inşa süreci 1997 yılının Haziran ayında Amsterdam'da üye ülkelerin istihdama ve işgücü piyasasına yönelik politikalarını şekillendirecek AİS'in formüle edilişi ile hız kazanmıştır. AİS'in kurumsal tasarımına son şekil ise 1997 yılı Kasım ayı sonunda toplanan Olağanüstü İstihdam Zirvesi'nde verilmiştir. Buna göre İstihdam Kılavuzları (Employment Guidelines), Ulusal Eylem Planları, Ortak İstihdam Raporları ve Tavsiye Kararları AİS'in temel unsurlarını oluşturmaktadır. Bu unsurlardan İstihdam Klavuzları üye ülkelerin reform çabalarına "rehberlik" etmesi açısından ayrı bir önem taşımaktadır (Weishaupt ve Lack, 2011). İstihdam Kılavuzları dört temel sütun üzerine oturmaktadır, bunlar güvenceli esneklik tartışmalarında sıkça karşımıza çıkan "istihdam edilebilirlik", "girişimcilik", "adaptasyon" ve "fırsat eşitliği"dir (Avrupa Komisyonu, 1997a). Bu çerçevede ASYK'nin işgücü piyasasının esnek olmayan yapısının Avrupa'nın ekonomik rekabet gücünü kısıtladığına ve işsizliğe yol açtığına yönelik görüşleri kısa sürede karşılığını bulmuş ve istihdama yönelik kurumsal düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. Böylece işgücü piyasalarında yaşanacak kuralsızlaştırma (deregülasyon) süreci, istihdamı ve büyümeyi genişletmenin yegâne yolu olarak meşrulaştırılmış ve hız kazanmıştır. Bu değişim sürecinin yansımaları 1997 yılında Avrupa Komisyonu'nun yayınlamış olduğu ve hazırlanma amacı istihdamı ve rekabet gücünü geliştirmek için daha iyi bir iş örgütlenmesini tasarlamak olan "Yeni İş Örgütlenmesi İçin Ortaklık" başlıklı Yeşil Kitap'ta açık bir biçimde ifade bulmaktadır. Güvenceli esneklik kavramının ilk adımı ise bu metinde "esneklik ve güvence" başlığı altında bahsedilen bu iki kavram arasındaki dengenin tesis edilmesi gerekliliği ifadelerinde bulunmaktadır (Avrupa Komisyonu, 1997b).

Güvenceli esneklik kavramı 1997 yılındaki bu ilk adımdan sonra 2000 yılındaki Lizbon Zirvesi'nde öne çıkmıştır. Avrupa Konseyi'nin Lizbon'da gerçekleştirdiği toplantıda AB'nin 2010 yılına kadar dünyanın rekabet gücü en yüksek ekonomisi olma hedeflenmiştir. Lizbon Stratejisi olarak bilinen bu hedeflerde istihdam yaratma ve ekonomik büyüme en önemli başlıklardır. Lizbon Zirvesi'nin ardından 2003 yılında yayınlanan İstihdam Kılavuzu'nda "esneklik ve güvence arasında doğru bir dengenin sağlanmasıyla firmalar rekabet gücünü, verimliliği ve kaliteyi artırabilecek ayrıca hem firmalar hem de çalışanlar ekonomik değişime böylelikle adapte olabileceklerdir" (Avrupa Komisyonu, 2003) ifadeleri Lizbon Stratejisi'nin hedefleri ile güvenceli esneklik kavramını bir araya getirmektedir. 2004 yılında Lizbon Stratejisi'nin 2010 hedeflerine ula-

şamayacağı anlaşılmasıyla Lizbon Stratejisi gözden geçirilmiş ve "Zorluklarla Yüzleşmek: Büyüme ve İstihdam İçin Lizbon Stratejisi" (Avrupa Komisyonu, 2004) başlığıyla yeni bir metin yayınlamıştır. Bu Rapordaki önemli olan nokta aktif istihdamdaki artışın değil, daha çok sayıda insanın daha yüksek bir verimlilikle çalışması noktasının öne çıkarılmasıdır (Oğuz ve Ercan, 2010). Yenilenmiş Lizbon Stratejisi'nin bir diğer vurgusu, piyasanın ihtiyaçları doğrultusunda esnek ve vasıflı işgücü yaratma ve bu doğrultuda yaşam boyu öğrenmenin önemi noktasındadır (Funk, 2008). Bu vurgu 2005-2008 yıllarını kapsayan yeni İstihdam Kılavuzu'nda da yer almaktadır. Bu Kılavuz'da güvenceli esneklik kavramının varlığı daha da netleşmiştir. Kılavuzda istihdama yönelik hukuki düzenlemelerin esnekleştirilerek değişen koşullara uyum sağlanmasının gerekliliğine işaret edilmektedir. Böylece "iş güvencesi" güvenceli esneklik kavramı ile birlikte "istihdam güvencesi" şekline evrilmiştir.

Buraya kadar AB'nin istihdam politikalarındaki yansımalarda güvenceli esneklik kavramı, kavram dillendirilmeden içerik olarak kendine yer bulmaktaydı. Güvenceli esneklik kavramının AB istihdam politika metinlerinde doğrudan ilk kullanımı 2006 yılındaki 21. yüzyıldaki Güçlükleri Aşmak İçin İş Hukukunun Modernizasyonu başlıklı Yeşil Kitap ile birlikte başlamaktadır. Metinde güvenceli esneklik yaklaşımı "yaşam boyu öğrenme", "aktif işgücü politikaları" ve "daha esnek sosyal güvenlik" bağlamında ele alınmaktadır (Avrupa Komisyonu, 2006). Kavramın bu ilk dile getirilişi ile birlikte güvenceli esneklik tartışmaları ve AB'nin güvenceli esnekliğe yönelik politikaları hız kazanmıştır. Nihayet 2007 Haziran ayında Avrupa Güvenceli Esneklik Uzman Grubu'nun raporu olan "Engelleri Sıçrama Tahtasına Dönüştürmek: Güvenceli Esneklik Yolları" (Avrupa Komisyonu, 2007a) ve yine aynı yılın Temmuz ayında "Güvenceli Esneklik- Ortak Prensiplere Doğru" (Avrupa Komisyonu, 2007b) AB'nin güvenceli esneklik yaklaşımının temel metinleri olarak ortaya çıkmıştır. Bu temel metinler incelendiğinde AB'nin Güvenceli Esneklik yaklaşımı dört temel üzerinde yükselmektedir: (1) aktif işgücü piyasası politikaları, (2) esnek ve güvenilir sözleşmeler, (3) yaşam boyu öğrenme, (4) yeterli sosyal koruma. AB Komisyonu bu metinlerde istihdamı güvence altına alan düzenlemelerin negatif etkisi üzerinde durmakta ve daha düşük güvencenin işgücü piyasalarında katmanlaşmayı azalttığını ve adaptasyonu sağladığını iddia etmektedir. Bu çerçevede yaşam boyu öğrenme ve aktif işgücü piyasası politikaları istihdam güvencesi sağlamaya tercih edilmektedir. Ancak yıllardır aktif işgücü piyasası politikaları ve yaşam boyu öğrenmenin gündemde olmasına rağmen işgücü piyasalarında en azından güvence teması çerçevesinde Komisyon'un iddia ettiği gibi bir iyileşmeye yönelik iz bulunamamaktadır (Uslu, 2009). Güvenceli esneklik AB tarafından özellikle son yıllarda yaşam boyu öğrenme, esnek ama güvenilir iş sözleşmeleri, aile/iş dengesi, kadınlar ve gençlere istihdam yaratma başlıklarıyla birçok toplantıda metinde teşvik edilmiş ve üye ve üyelik sürecinde olan ülkelerin istihdam politikalarının temel hedefi haline gelmiştir.

Söylemin Ardına Bakmak: Avrupa'dan Güvenceli Esneklik Pratikleri

Kapitalizmin bugün geldiği küreselleşme aşaması ile birlikte neoliberal politikalar hız kazanmakta, özelleştirme, parasal liberalizasyon, ticarette liberalleşme ve işgücü piyasalarının esnekleştirilmesi bu hızın temel ivmesini oluşturmaktadır. Bu süreçte sermayenin ve üretimin uluslararasılaşması işgücünü uluslararası bir rekabet içine sokmuş durumdadır. Bu rekabet ise bugün ücretlerde ve çalışma koşullarında "dibe doğru yarış" biçiminde gerçekleşmektedir (Schmidt, 2005). İşsizlikteki yükselme eğilimi ile birlikte düşünüldüğünde bu dibe doğru yarışın sonuçları esneklik uygulamalarındaki çeşitlenme, dolayısıyla işçinin korunmasının ortadan kalkması, sosyal güvenliğin azalması ve sendikaların gücünde azalma olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu süreçte belirli süreli veya part-time çalışmalar gibi a-tipik istihdamda artış gözlemlenmektedir. Sendikaların pazarlık gücünü kaybetmesi ve neoliberalleşme ile kuralsızlaştırma uygulamaları da işgücü piyasalarındaki bu değişimi kolaylaştırmaktadır. İşgücü piyasalarında yaşanan bu kuralsızlaştırma süreci işsizlerden oluşan yeni yedek işgücü ordusu yaratmaya ve işgücü piyasalarının enformelleşmesine katkıda bulunmaktadır (Schmidt, 2005). AB Sosyal Politikasındaki dönüşümü bu çerçevede anlamak gerekmektedir. Sermayenin kâr maksimizasyonu stratejileri ile sosyal güvenlikle ilgili pahalı düzenlemelerden bugün kaçınmak mümkün görünmektedir.

1970'lerden beri Avrupa işgücü piyasası yüksek işsizlik oranlarıyla karakterize olmuş durumdadır. Yeni teknolojiler üretimin parçalanmasına olanak sağlarken, birçok iş alt işverenlere devredilmekte ve alt sözleşme anlaşmaları ile firmalar daha fazla esneklik ve düşük maliyet peşine düşmüş durumdalar. Bu süreç ayrıca sendikaların gücünü azaltmaya ve dolayısıyla olası çatışmaları azaltmaya da yaramaktadır. İşgücü piyasalarındaki en dramatik değişim ise güvencesizlik algılanışının ve işini kaybetme korkusunun yerleşmesidir (Hyman 2004). AB politikalarının bu korkuya verdiği cevap ise istihdam edilebilirliktir. Buna göre bireyler sürekli istihdam beklentilerini artık tek bir yolla çözemezler, ama işgücü piyasalarındaki kırılganlıklarını değerli yetkinlikler elde ederek azaltabilir ve vasıflarını yükselterek değişen ekonomiye ve işgücü piyasasına adaptasyonlarını sağlayabilirler. Avrupa komisyonunun 1997'deki tasarladığı esneklik ve güvence arasındaki denge olarak bahsettiği ve güvenceli esneklik kavramı ile ortaya çıkan yaklaşımın temeli bu çerçevede kurulmaktadır (Schmidt, 2005). AB'nin güvenceli esneklik yaklaşımı kazan-kazan stratejisi çerçevesinde veya pozitif toplamlı oyun kavramları (Wilthagen and Tros, 2004) ile özgün bir sosyal uzlaşma modeli olarak ortaya atılmaktadır. İstihdama yönelik yasal düzenlemelerdeki esnetme ile birlikte bir telafi gereksinimine yol açmıştır. Esneklik kavramının toplumsal algılanışı olumsuz olduğundan güvenceli esneklik kavramı hem işverenlerin hem de işçilerin kazandığı bir strateji olarak ifade edilmektedir. Oysa daha ileri bir esneklik için atılan her adım daima sermayenin kâr oranlarında artış anlamına gelmektedir (Tangian, 2004).

Güvenceli esneklik uygulamalarını farklı ülke örnekleri üzerinden incelediğimizde bu uygulamanın esneklik tarafının daha ağır bastığını ve güvence ayağının söylem düzeyinde kaldığını görmekteyiz. Öncelikle güvenceli esneklik kavramının kökeni olarak gösterilen iki ülke olan Danimarka ve Hollanda örnekleri üzerine durmakta yarar var. Hollanda'da 1999 yılında çıkarılan Esneklik Sözleşmesi'ne göre geçici istihdam çalışanı ancak 18 ay aynı işverene bağlı olarak çalıştığında veya 36 ay farklı firmalarda çalıştığında geçici istihdam bürosu ile sürekli sözleşme yapabilmektedir. 18 aydan daha az çalışanlar için ise ilk 26 hafta hiçbir düzenleme yer almazken takip eden 6 ay için emeklilik yardımı ve kariyer yardımı alabilmektedir (Fagan ve Ward, 2003). Esneklik Sözleşmesi'nin diğer önemli düzenlemesi ise ihbar sürelerinin kısaltılması ve işten çıkarmaların önündeki diğer bürokratik yasal ve teknik işlemler ya kaldırılmış ya da kısaltılmıştır. Ayrıca işten çıkarma tazminatı alan işçiler için işsizlik yardımları kısıtlandırılmıştır (Fagan ve Ward, 2003). Hollanda'da, kadınların 2/3'ünün geçici/part-time işlerde çalıştığı belirlenmiştir. Buna paralel olarak standart çalışma biçimleri ile çalışan kadın sayısında önemli bir azalma kaydedilmekte ve standart çalışma biçimlerine göre geçici istihdam biçimlerinde çalışan kadınların önemli gelir kaybına uğradığı sıkça ifade edilmektedir (Burri, 2009).

Güvenceli esneklik uygulamalarında AB'nin sıkça referans olarak gösterdiği Danimarka ile ilgili yapılan çalışmalarda bu uygulamanın farklı sonuçlarına dikkat çekilmektedir. Örneğin Jorgensen'in çalışmasında krizin etkisiyle birlikte işsizlik oranlarında yükselme olduğu ve güvenceli esneklik uygulamasının işsizlik oranlarını düşürmesi ön kabulünün kriz ortamında geçerli olup olmadığı tartışılmaktadır (Jorgensen, 2011). Madsen (2002) Danimarka'nın güvenceli esneklik yaklaşımını betimleyen altın üçgenin, işgücü piyasasında dezavantajlı konumda olan göçmenleri, vasıfsız işçileri ve sağlık problemi olanları içermediğini ve sistemin dışına itildiğini aktarmaktadır. Rasmussen vd. (2004) Hollanda ve Danimarka'da esnek çalışma biçimlerinin ve özel istihdam bürosuna bağlı çalışmanın daha çok işgücü piyasasında dezavantajlı konumda olanları etkilediğini ifade etmektedir. Çalışmada sürekli/standart istihdama göre geçici istihdam biçimlerinde çalışanların daha kırılgan, güvensiz, az kazançlı ve gelecekleri hakkında endişeli oldukları sonucuna varılmaktadır (Rasmussen vd., 2004).

AB'nin katı işgücü piyasası düzenlemelerine sahip olduğuna yönelik eleştirileri ve bu nedenle güvenceli esneklik uygulamaları konusunda daha "sıkı" çalışmaları gereken Güney Avrupa Ülkeleri işgücü piyasalarındaki dönüşümün etkilerini incelemek açısından oldukça önemlidir. Bu gruptaki ülkelerin en önemli örnekleri Portekiz, Yunanistan ve İtalya'dır. Güvencesiz istihdamın en yüksek olduğu Avrupa ülkelerinden olan Portekiz bu istihdam biçiminde son 20 yıllık süreçte çok ciddi bir artış göstermiştir. Güvencesiz istihdam biçimlerinde çalışanların çoğunluğunu 15-24 yaş aralığındaki gençler oluşturmaktadır. AB'nin Lizbon Stratejisi ile birlikte Portekiz'de yaşanan Sosyal Politika dönüşümü ve sosyal güvenlik sistemindeki aşınma ile eşanlı olarak çalışma ilişkilerinde güvencesizlik

konusu öne çıkmıştır. 5.5 milyon aktif çalışanın 2.1 milyonu güvencesiz çalışma koşullarında istihdam edilmektedir. Toplam istihdamın %40'ını oluşturan bu kesimin toplu pazarlık sistemi dışında kalması da Portekiz işçi sınıfının sosyal şartlarını daha da kötüleştirmektedir. Güvenceli esneklik uygulamalarının zorla dayatılmasının Portekiz işçi sınıfının yaşam ve çalışma koşullarında dramatik sonuçlar doğurmuştur (Casimiro, 2007; Oliveira ve Carvalho, 2009).

Bir başka güney Avrupa ülkesi olan Yunanistan'da Gialis ve Karnavou'nun (2008) Selanik'te yapmış olduğu a-tipik istihdam biçimlerini konu edindiği ampirik çalışma, Yunanistan işgücü piyasasında standart-dışı çalışma biçimlerinin artma eğiliminde olduğunu, özellikle göçmen işçilerin güvencesiz çalışma koşullarının dikkat çekici olduğunu göstermektedir (Gialis ve Karnavou, 2008). Güvenceli esneklik söyleminin son yıllarda İtalya'daki tartışmaların ana ekseni olduğu söylenebilir. 1997'yılında başlayan ve takip eden yıllarda devam eden düzenlemeler ile birlikte daha önce yasak olan özel istihdam bürosuna bağlı çalışma serbest bırakılmış ve mesleki eğitim sözleşmeleri gibi yeni esnek iş sözleşmeleri çalışma ilişkileri sistemine girmiştir. Bu düzenlemelerle birlikte a-tipik istihdam biçimleri yayılmıştır. Bunun sonucunda işsizlik rakamlarında bir düşüş gerçekleşmiş ancak aynı zamanda yeni güvencesizlikler ve belirsizlikler ortaya çıkmıştır. İtalya'daki neredeyse bütün geçici sözleşmeler gönülsüzce yapılmıştır. Ayrıca ücret düzeyleri sürekli istihdama göre oldukça düşük düzeylerde seyretmekte ve özellikle İtalya'nın güney kesimlerinde düzensiz işler çoğunluktadır (Burroni ve Keune, 2011).

Güvenceli esneklik söyleminin işgücü piyasasında dezavantajlı gruplardan biri olarak görülen gençlerin istihdamını artırmaya yönelik olumlu sonuçlar doğuracağı iddiası, İtalya'daki göstergelere baktığımızda gerçeklikten uzak görünmektedir. Yukarıda söz edilen işgücü piyasalarındaki kuralsızlaştırma uygulamaları ile genç işgücü a-tipik istihdam biçimleriyle istihdam edilmekte ve bu tür istihdam edilme biçimi süreklilik haline gelmektedir. Barbieri'nin (2010) İtalyan işgücü istatistiklerini değerlendirerek İtalyan işgücü piyasasındaki esneklik politikalarını değerlendirdiği çalışmasında özellikle genç işgücünün güvencesiz işlerde yoğunlaştığı ampirik verilerle desteklenmektedir. İlk kez istihdam edilenler, istihdam edilme biçimlerine göre ayrımlaştırılmış ve buna göre %88 oranındaki bağımlı işgücünün ancak %36'sı belirsiz süreli (standart istihdam) sözleşmelerle istihdam edilirken, %30'u a-tipik, %14'ü en güvencesiz grup olarak sayılabilecek kayıt dışı ve %8'i mevsimlik sözleşmelerle istihdam edilmektedir. Üstelik bu veriler hem düşük hem de yüksek eğitimli gençler için geçerlidir. Kısaca İtalya'da çoğunluğunu gençlerin oluşturduğu ilk kez istihdam edilen bağımlı çalışanların üçte ikisi güvencesiz işlerde çalışmaktadır (Barbieri, 2010). İtalya'da bir reform olarak gösterilen işgücü piyasalarındaki esneklik uygulamaları ile başarılacağı iddia edilen genç istihdamın işgücü piyasasına girişlerinin hızlanmasıydı. Ancak ne a-tipik istihdamı gönüllü olarak kabul eden gençler için ne de genel anlamda bu amaç başarılamamıştır. Bunun yerine standart, güvenceli işler; güvencesiz

ve marjinal işlerle yer değiştirmiştir. Bu değişimi değerlendirdiğimizde işgücü piyasalarındaki kuralsızlaştırma uygulamalarının asıl hedefinin yeni ek işler ve meslekler yaratarak istihdamı artırmak yerine güvenceli ve örgütlü işgücü yerine güvencesiz, örgütsüz ve ucuz işgücü yaratmak olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır (Barbieri ve Scherer 2009).*

AB'nin güvenceli esneklik söylemi ile önceki paragraflarda özetlediğimiz farklı AB ülkelerini konu alan çalışmaların sonuçları çelişmektedir. Sermayenin esneklik talebinin gerçekleşmesi karşısında emek cephesini oluşturan çalışanlar, işsizler ve istihdam dışında kalanlar aktif işgücü politikaları ve yaşam boyu öğrenme karşılığında iş ve gelir güvencesinde önemli kayıplarla karşı karşıya kalmışlardır (Keune ve Jepsen, 2007). AB sosyal politikalarında ve AİS'de ekonomik amaçların sosyal amaçlardan öne çıktığı açıkça belli olmaktadır. A-tipik istihdamın yaygınlaştırılması ve iş güvencesinin sınırlandırılması teşvik edilirken, sosyal güvenlik hakkı istihdam edilebilirlik şartına bağlanmakta, yaşam boyu öğrenme ve aktif işgücü politikalarıyla bireylerin üzerine yüklenmektedir (Viebrock ve Clausen, 2009). Avrupa'da gönülsüz olarak part-time işlerde çalışanların 2/3'ünden fazlasının düşük ücretli, verimsiz, kariyer gelişiminden yoksun ve güvencesiz işlerde çalışması güvencesizliğin yaygın bir eğilim haline geldiğini göstermektedir. Güvenceli esneklik söyleminin hedefindeki kadınlar ise daha çok bu özelliklerdeki güvencesiz işlerde istihdam edilmektedir. Dolayısıyla kadınlar, güvenceli esneklik yaklaşımının temelini oluşturan bir diğer unsur olan iş/yaşam dengesini kurmaktan uzak olmalarının yanısıra, hem güvencesiz ve düşük ücretli işlerde çalışıp hem de ödenmeyen emeği yüklenmek zorunda kalmaktadır (Fredman,2004).**

Son 25 yılda Avrupa'da iş güvencesi, yukarıda kısaca değindiğimiz ülke örneklerinin de gösterdiği gibi işgücü piyasalarındaki kuralsızlaştırma ve buna bağlı olarak geçici-güvencesiz istihdam biçimlerinin yayılmasıyla gerilemektedir. Bu gün Avrupa işgücünün geniş bir kesimi geçici iş sözleşmeleri ile istihdam edilmektedir (van Vilet ve Nijboer, 2012). Güvenceli esneklik yaklaşımının ilk ortaya atıldığı dönemde AB'nin iddia etmiş olduğu esneklik ile sosyal güvence arasındaki bağlantının çalışmadığı bugün birçok araştırmacı tarafından kabul edilmiştir. AB'nin güvenceli esneklik söylemi ile bugün ileri sürdüğü ise esneklik-istihdam güvencesi bağlantısının sağlanabileceğidir (Tangian, 2008). Esneklik-istihdam güvencesi arasında kurulacağı ileri sürülen bağın temel bileşeni ise istihdam edilebilirliktir. Oysa amprik çalışmalar esnek istihdamın yayılmasıyla istihdam edilebilirliğin de azaldığını göstermekte, ayrıca güvenceli esneklik söyleminin temel çıkış noktasını oluşturan *bireyler iş güvencesinden*

* İtalya ve İspanya'daki çalışma ilişkilerindeki değişimi incelemek için ayrıca bkz, Meardi (2012).

** Benzer bir görüş için bakınız: Ulander-Wänman, C. (2012). Güvenceli Esneklik yaklaşımını kadın çalışmaları açsından incelemek için ayrıca bakınız: Judy Fudge and Rosemary Owens (2006).

çok istihdam güvencesine ihtiyaç duymaktadır savını tersine kanıtlayan bulguları gözleri önüne sermektedir (Tangian, 2007).

Buraya kadar aktardıklarımızın genel bir değerlendirmesini yapacak olursak, Güvenceli esneklik yaklaşımının esneklik ve güvencenin bir arada var olabileceği tezinin bugün karşılığı olmadığı görülmektedir.* AB'de işsizlerin büyük çoğunluğu geçici çalışma biçimleri ile istihdam edilenlerden oluşmaktadır. Esnek istihdam biçimleri ile istihdam edilenler özellikle belirli süreli ve geçici istihdam bürosuna bağımlı çalışanlar düşük ücret seviyelerinde çalışmalarının yanısıra işsizlik riski ile en fazla karşı karşıya kalan grup olarak karşımıza çıkmaktadır. Ayrıca bu grubun büyük bir kısmı geçici işler girdabından kurtulamayıp çalışma hayatlarının bir sonraki döneminde de ancak geçici işlerde istihdam edilebilmektedir. Böylece güvenceli esneklik uygulamaları çalışanlar için geçici işçiliğin yani güvencesizliğin süreklilik haline gelmesi anlamını taşımaktadır. Burada söz konusu olan güvencesizlik işçinin yalnızca çalışma hayatında karşılaştığı bir olgu olarak kabul edilemez. Çalışma işçinin yeniden üretebilmesi ve hayata tutunabilmesi için zorunlu olan bir eylemdir. Bu sürecin güvencesizleşmesi, hayata tutunabilmenin ve dolayısıyla geleceğin belirsizleşmesi sonucunu doğurur.**

Türkiye'nin Ulusal İstihdam Stratejisi'nde Esneklik ve Güvence Dengesi

"Ulusal İstihdam Stratejisi" çalışmaları 2009 yıllarının sonlarında Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı bünyesinde kurulan "İstihdam Danışma Kurulu" tarafından başlamıştır. Stratejinin ilk belgesi 2010 yılında ortaya çıkmış, 2012 Şubat ayında ise 2012–2023 yıllarını kapsayan ve ilk belgeden çok az farklılıklar içeren yeni bir strateji belgesi gündeme gelmiştir. Strateji belgesinin belirlemiş olduğu dört temel hedefi: İşsizlik oranının 2023 itibarıyla yüzde 5 düzeyine indirilmesi; istihdam oranının yüzde 50'ye yükseltilmesi; tarım dışı istihdamın büyüme esnekliğinin 0.52 düzeyinden 0.62'ye yükseltilmesi ve tarım dışı sektörlerde yüzde 29.1 düzeyinde olan kayıt dışı istihdam oranının, 2023 yılında yüzde 15'in altına indirilmesi olarak aktarılmaktadır. Bu hedeflere ulaşabilmek için dört temel politika ekseni belirlediği anlaşılmaktadır. Söz konusu temel politika eksenleri; eğitim-istihdam ilişkisinin güçlendirilmesi, işgücü piyasasında güvence ve esnekliğin sağlanması, özel politika gerektiren grupların istihdamının artırılması, istihdam-sosyal koruma ilişkisinin güçlendirilmesi olarak sıralanmaktadır. Strateji belgesi çalışma ilişkileri açısından geniş bir tartışma alanı açmaktadır, metnin her bölümü üzerinde değerlendirme yapmamız olanaklı olmadığı için çalışmamızın

* Tangian 2007 ve Tangian 2008'de güvence ve esneklik arasındaki ters ilişki analitik olarak incelenebilir.

** Bu topyekûn güvencesizlik algısının işçinin genel ve psikolojik sağlığı üzerinde yarattığı olumsuz etkiler için ayrıca bkz: Gren ve Leeves (2010) ve De Witte (1999).

temel noktası olması nedeniyle strateji belgesinin ikinci politika ekseni üzerine odaklanacağız.

2010 yılında yayınlanan ilk strateji belgesi ile son strateji belgesi arasında çalışmamız kapsamında en önemli değişimin 2. politika ekseni olan güvenceli esneklik yaklaşımı olduğunu vurgulamak gerekmektedir. Bir önceki taslak metinde yer alan politika eksenlerinde "İşgücü Piyasasının Esnekleştirilmesi" başlığı son metinde yerini "İşgücü Piyasasında Güvence ve Esnekliğin Sağlanması"na bırakmıştır. Metinde öncelikle bir durum analizi yapılmakta ve bir önceki kısımlarda tartıştığımız esnekliğin dışında "başka bir yol yok" söylemi tekrar edilmektedir. "Değişen ekonomik şartlara uyum, işletmelerin rekabet gücünü korumak ve kronik işsizlik sorununa çözüm için" işgücü piyasalarının esnekleştirilmesinin gerekliliği vurgulanmaktadır. Bu gerekliliğin önüne çıkan engel ise "işgücü piyasalarının katılıkları" olarak öne çıkarılmakta ve bu katılıkları aşabilmek için esnek çalışma modellerinin aktif olarak hayata geçirecek yasal düzenlemelerin gerçekleştirileceği anlaşılmaktadır. İşgücü piyasalarının "katı" olduğu iddiası taslak metinde yer alan OECD'ye Üye Ülkeler ile Diğer Bazı Ülkelerde İstihdam Koruma Mevzuatı Endeksine bağlanmaktadır. Buna göre Türkiye, istihdam koruma mevzuatı açısından 30'u OECD üyesi olmak üzere toplam 40 ülke içinde en katı mevzuata sahip ülke olarak gösterilmektedir.

İşgücü piyasalarının katılığı endekste yer alan iki temel bileşen üzerinden hesaplanmaktadır, bu bileşenler; bireysel ve toplu işten çıkarmaya karşı koruma ve geçici istihdam biçimlerinin düzenlenmesine ilişkin mevzuattan oluşmaktadır. Türkiye işgücü piyasalarının "katı"lığı nedeniyle işsizliği açıklamanın çarpık bir açıklama biçimi ve bilinçli bir yanlış yönlendirme olduğunu düşünmekteyiz. Erinç Yeldan'ın (2012) yaptığı analize baktığımızda "Esneklik-katılık" tartışması istihdam ve iş güvencesi açısından ele alındığında, Türkiye söz konusu 40 ülke arasında katılık sıralamasında 24. sırada yer almakta ve OECD ortalamasına ulaşmaktadır. Tangian'ın (2008) çalışmasında ise kurumsal esneklik olarak tanımladığı ve OECD'nin Türkiye'den aldığı resmî verilerle gerçekleştirdiği sıralamada Türkiye işgücü piyasaları en katı ülke olarak yer alırken, gerçek esneklik olarak tanımladığı ve ampirik bulgulardan yola çıkılarak hazırlanmış tabloda Türkiye işgücü piyasaları en esnek ülke haline gelmektedir. Tangian, bu müthiş çarpıklığı Türkiye'deki geniş kayıt dışı çalışan kesim ile açıklamaktadır. Tangian'ın atlamış olduğu bir başka gerçekliği de hatırlamakta yarar var. Kurumsal işgücü piyasasında çalışanların önemli bir oranı 4857 sayılı yasada var olan iş güvencesinden yararlanamamaktadır. Yasa maddesinde yer alan güvenceden yararlanmanın olmazsa olmaz koşulu yalnızca kayıtlı olarak çalışma değil, en az 30 işçinin istihdam edildiği bir firmada çalışmadır. Resmî istatistiklere baktığımızda kurumsal işgücü piyasasında çalışanların yaklaşık %75'inin bu şartı gerçekleştiremediğini dolayısıyla iş güvencesinden yoksun olarak çalıştığını vurgulamak gerekmektedir. Çalışmada ayrıca iç ve dış sayısal esneklik, ücret esnekliği, işlevsel esneklik ve dışsallaştırma esnekliği ölçütleri dikkate alınarak bir endeks oluşturulmuş ve bu

ölçütlerin ortalama değeri ile ülkeler arasında sıralama yapılmıştır. Bu sıralamaya göre Türkiye 31 ülke arasında en esnek ülke olarak birinci sıraya yerleştirilmiştir. Esneklik-güvence arasındaki dengeyi sorgulamayı amaçlayan bu çalışmada bir diğer endeks çalışması ise güvencesizlik (precariousness) üzerinden gerçekleştirilmiştir. Gelir güvencesi istihdam edilebilirlik ve istihdam güvencesi ölçütleri ile oluşturulan güvencesizlik endeksinde ise Türkiye en güvencesiz ülke olarak birinci sıraya yerleştirilmiştir. Sonuç olarak Türkiye çalışmada 31 Avrupa ülkesi arasında en esnek ve en güvencesiz ülke olarak tespit edilmektedir (Tangian, 2008).

Taslak metinde güvenceli esnekliğin en önemli bileşenlerinden biri esnek çalışma biçimleri olarak belirlenmiştir. Gelişmiş ülkelerde farklı esnek çalışma biçimlerinin yaygın olarak uygulandığı belirtilerek en yaygın esnek çalışma biçimleri kısmi süreli çalışma, belirli süreli çalışma, özel istihdam büroları aracılığıyla geçici süreli çalışma, uzaktan çalışma, çağrı üzerine çalışma, evden çalışma, iş paylaşımı ve esnek zaman modeli ile çalışma olarak sıralanmıştır. Metinde işin korunmasını ve aynı işte kalabilme güvencesini ifade eden "iş güvencesi" yerini, istihdamın korunması ve tek bir işverene bağlı olmadan çalışmanın sürdürülebilmesi güvencesini ifade eden "istihdam güvencesi"nin öne çıkarılması, esnek çalışma biçimlerinin yaygınlaştırılmasını meşrulaştırma çabası olarak görülmektedir. İstihdam güvencesinin sağlanmasında ise görev işçiye aktarılmış ve bir önceki bölümlerde sıkça tartıştığımız istihdam edilebilirlik kavramı öne çıkmıştır. Bu doğrultuda istihdam güvencesini sağlayacak olan, işsizin hatta çalışanların istihdam edilebilirliklerini artırması olacaktır. Oysa bu açıklama tarzı, TUİK'in işsizlik verileri incelendiğinde karşımıza çıkan, yüksek öğretim/fakülte mezunu işsizlerin tüm işsizler içindeki oranının neden 1990 yılında %4,5'ten 2000'de %9,5'e ve 2011 yılında da %18'lere ulaştığını anlamamızı sağlayamamaktadır.

Esnek çalışma biçimlerinden özel istihdam büroları (ÖİB) aracılığıyla geçici çalışmanın metinde önemli bir politika olarak görüldüğü anlaşılmaktadır. Kaldı ki 2012 eylem planında ÖİB'lerin geçici iş ilişkisi kurabilmelerine yönelik yasal düzenleme yapılacağının belirtilmesi, ÖİB'lerin stratejinin öncelikli hedefleri arasında olduğunu yansıtmaktadır. ÖİB'ler aracılığıyla geçici çalışma strateji belgesinde, işletmelerin çeşitli nedenlerle karşı karşıya kaldığı kısa süreli işgücü ihtiyacını karşılamada önemli bir mekanizma olarak değerlendirilmektedir. Ayrıca ÖİB aracılığıyla kadınlar, gençler ve uzun süreli işsizler gibi istihdama erişimde deneyim eksikliği engeliyle sıklıkla karşılaşan grupların istihdam edilebilirliğini artıracağı, çeşitli nedenlerle geçici istihdamı tercih edenlerin iş bulma ve çalışma koşullarını iyileştireceği öngörülmektedir. Oysa yapılan amprik çalışmalar bu iddiaların aksini destekler niteliktedir. Anne Gray (2004) çalışmasında geçici işlerin birçok ülkede süresi belirsiz tam zamanlı işler için basamak olmadığını belirtmektedir. Gray'in İngiltere'de istihdam bürolarında gerçekleştirdiği çalışmasında, birçok istihdam bürosunun işsizlerin geçici işlere yerleşmesi için baskı yaptığını belirtmektedir. Danimarka, Hollanda, İtalya, İngiltere ve Almanya'da sadece geçici olarak çalışan işçilerin yarısı 12 ay içerisinde belirsiz süreli iş bulabilmiştir.

İspanya'da ise sadece %27 oranında, Fransa'da ise %21 oranında geçici işçi belirsiz süreli işlere geçiş yapabilmiştir (Gray, 2004). White ve Forth'un çalışmasında ise geçici işlerde çalışanların %38'i bir yıl sonra kalıcı işler bulmuş, bu grubun % 36'sı ise tekrar işsiz kalmıştır. (White ve Forth, 1998'den aktaran Gray, 2002). Tangian'ın (2008) çalışmasında ÖİB'e bağlı çalışmanın bir başka boyutu olan işin kalitesi ele alınmaktadır. Çalışmada işin kalitesi işin sağladığı yaratıcılık, gelir seviyesi, duygusal ve fiziksel koşullar, kariyer şansları gibi on beş farklı unsurun ortalaması ele alınarak bir tablo hazırlanmıştır. Bu tabloda varılan sonuca göre ÖİB ile geçici çalışma tüm çalışma biçimleri içinde hatta sözleşmesiz çalışmadan bile daha kötü iş kalitesi puanına sahip olarak en sonda yer almaktadır. TUİK verilerini incelediğimizde işsizliğin nedeni olarak "geçici bir işte çalışıyordum iş bitti" diye anketi cevaplayanların oranı 2011 yılı için tüm işsizler içinde %30'lara ulaşmış durumdadır. Bu oran 2000 yılında %24, 1990'larda ise %10'lar seviyesindedir. Bu verileri değerlendirdiğimizde geçici işlerin işgücü piyasalarındaki hâkimiyeti arttıkça işsizliğin temel sebebi olacağını söylemek pek güç olmayacaktır. Bu durumda öne sürülen politika işsizliğin çözümü değil nedeni olarak karşımıza çıkmaktadır.

Sonuç Yerine

Güvenceli esneklik kavramı AB'nin bir önceki bölümde incelediğimiz 1980'lerde başlayan sosyal politika ve işgücü piyasaları politikalarında yeni bir paradigmayı temsil etmektedir*. Esnekliğin yeni görünümü olan güvenceli esneklik, çalışma koşullarında ve çalışma ilişkilerindeki aşınmayı yüksek rekabet gücü söylemi ile görünmez kılmayı hedeflemektedir. Yüksek rekabet gücünün daha güvenli işler için olmazsa olmaz koşulu olduğunun sıkça telaffuz edilmesi bu görüşü doğrulamaktadır. İşgücü piyasalarında ve Avrupa sosyal politikalarındaki bu yapısal dönüşüm bireysel veya toplu işten çıkarmaların kolaylaşması ve güvencesiz istihdamın yaygınlaşması sonucunu doğurmaktadır. Avrupa'daki çoğu sendika ve sivil toplum örgütlerinin politika önerileri ise AB politikalarının çalışanlar üzerindeki negatif etkilerini azaltmaya yönelik olmaktan öteye gitmemektedir. Oysa bu negatif etkileri doğrudan yaratan kapitalist birikim mantığının deşifre edilmesi gerekmektedir.

Güvenceli esneklik söylemindeki esneklik, işgücü piyasalarındaki esnekliği artırma anlamına gelirken, güvence söylemi ise istihdam edilebilirlik kavramı ile şekillenmektedir. Böylece sermayenin ihtiyacı olan esneklik uygulamaları çeşitlenirken, bu süreçten olumsuz etkilenecek olan emek ise sosyal güvenceye ulaşabilmek için kendisine dayatılan eğitim programlarını ve işleri kabul etmek

* AB Sosyal Politikasının yeni paradigmasına ait sosyal diyalog ve sosyal dışlanma kavramlarının eleştirel bir değerlendirmesi için bkz: Yücesan Özdemir (2008); ayrıca Özkaplan Yücesan-Özdemir ve Özdemir (2005). AB Sosyal Politikasındaki dönüşümü konu alan eleştirel bir okuma için ayrıca bkz: Anne Gray, (2004).

zorunda kalmaktadır. "Herhangi bir iş hiç iş olmamasından daha iyidir" söylemi ile emek maliyetleri düşürülmekte ve güvencesiz işler-işsizlik arasında seçim yapmak zorunda bırakılarak emek üzerinde denetim sağlanmaktadır. Sosyal politikalarda yaşanan bu neoliberal dönüşümün en az çatışma ile gerçekleşmesi ve kabul edilebilirliğini artırmak için güvenceli esneklik kavramı AB'nin gündemine getirilmiştir. Meşru bir kavram görüntüsü içinde bu amacın başarıya ulaştığını sendikaların kavrama yaklaşımından çıkarabiliyoruz. Bundan sonraki süreçte emek piyasası politikalarının nasıl şekilleneceğini ise sınıf mücadelesinin boyutları belirleyecektir.

KAYNAKÇA

Andersen, Torben M. ve Svarer, Michael (2007); **Flexicurity - Labour Market Performance in Denmark,** CESifo Working Paper Series No. 2108.

Avrupa Komisyonu (1993); **White Paper: Growth, Competitiveness, Employment- the challenges and ways forward 21st Century**, erişim tarihi: 27.12.2011; http://ec.europa.eu/documents/comm

Avrupa Komisyonu (1997a); **Gren Paper: Partership for new Organization of Work**, erişim tarihi: 20.12.2011; http://ec.europa.eu/documents/comm

Avrupa Komisyonu (1997b); **Extraordinary European Council Meeting on Employment: Luxembourg, 20 and 21 November 1997, Presidency Conclusions**, erişim tarihi: 18.12.2011; http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/elm/summit/en/papers/concl.htm

Avrupa Komisyonu (2003); **Employment Guidelines**, erişim tarihi: 24.12.2011; http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/

Avrupa Komisyonu (2004); **Facing the challenge The Lisbon strategy for growth and employment,** erişim tarihi: 22.12.2011; http://europa.eu.int/comm/lisbon_strategy/index_en.html

Avrupa Komisyonu (2006); "**Green Paper Modernising labour law to meet the challenges of the 21st century"** Brussels, 22.11.2006, Erişim tarihi: 01.01.2012; http://ec.europa.eu/employment_social/labour_law/docs/2006/green_paper_en.pdf

Avrupa Komisyonu (2007a); **Flexicuity Pathways – Turning hurdles into stepping Stones** http://ec.europa.eu/documents/comm

Avrupa Komisyonu (2007b); **Towards Common Principles of Flexicurity: More and Better Jobs through Flexibility and Security**, http://ec.europa.eu/documents/comm

Barbieri, Paolo ve Stefani Scherer (2009); "Labour market flexibilization and its consequences in Italy." **European Sociological Review** 25.6: 677-692.

Burri, Susanne D. (2009); "Precarious employment in a context of flexicurity." **Gender and the Contours of Precarious Employment** 8, ss.127-142.

Burroni Luigi ve Maarten Keune (2011); "Flexicurity: A conceptual critique" **European Journal of Industrial Relations**. 17, ss. 75-91

Casimiro, Jose (2007); "The Attack on the Welfare State in the Name of the Welfare State" **transform!,** 03.

Costello, Anne ve Les Levidow (2001); "Flexploitation Strategies: UK Lessons for Europe" içinde **Restructuring and Resistance: Diverse Voices of Struggle in Western Europe,** London: Soundins.

Fagan, C. and G. Ward (2003); "Regulatory convergence? Non-standard work in the UK and the Netherlands" içinde Susan Houseman and Machiko Osawa (eds.) **Nonstandard Work in Developed Economies. Causes and Consequences**, Kalamazoo: Upjohn Institute.

Fredman, Sandra (2004); "Women at Work: Broken Promise of Flexicurity", **Industrial Law Journal**, 33:4 ss. 299-319.

Fudge, Judy ve Owens, Rosemary (2006); "Precarious Work, Women, and the New Economy. The Challenge to Legal Norms" içinde **Precarious Work, Women, and the New Economy. The Challenge to Legal Norms,** Judy Fudge ve Rosemary Owens (ed). Onati International Series in Law and Society, Hart Publishing, Oxford.ss.329-252.

Funk, Lothar (2008); "European flexicurity policies: a critical assessment", **The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations,** 24.

Gialis, Stelios ve Karnavou, Eleutheiria (2008) "Dimensions of atypical forms of employment in Thessaloniki, Greece", **International Journal of. Urban and Regional Research,** 32:4.ss.882-902.

Gray, Anne (2004); **Unsocial Europe: Social Protection or Flexploitation?** London, Pluto Press.

Green, Colin, ve Leeves, Gareth. (2010); "Insecurity, wellbeing and job flexibility". **EPRINTS-JOURNAL**.

Hyman, Richard (2004); "An Emerging Agenda for Trade Unions?" Munc, Ronaldo (ed.) **Labour and Globalization. Results and Prospects**, Liverpool University Press içinde.

Jorgensen, Henning (2011); **Danish "Flexicurity" in Crisis - Or Just Stress-tested by the Crisis?.** Stockholm, Friedrich Ebert Stiftung.

Keune, M. ve M. Jepsen (2007); "Not balanced and hardly new: the European Commission's quest for Flexicurity" içinde Jorgensen, H. ve P.K. Madsen (eds.) **Flexicurity and Beyond – Finding a new agenda for the European Social Model,** Copenhagen: DJØF Publishing, ss.189-211.

Keune, Maarten (2008); "Flexicurity: A contested concept at the core of the European labour market debate". **Intereconomics** 43:2 ss.92-98

Madsen, P. K. (2002); "The Danish Model of Flexicurity: A Paradise with Some Snakes", içinde H. Sarfati and G. Bonoli (eds) **Labour Market and Social Protections Reforms in International Perspective: Parallel or Converging Tracks?**, Farnham: Ashgate.

Meardi, Guglielmo (2012); "Employment relations under external pressure: Italian and Spanish reforms in 2010-12." **International Labour Process Conference**, Stockholm.

Oğuz, Şebnem ve Ercan, Fuat (2010); "Avrupa Birliği'nde Emek Üzerindeki Yeni Kontrol Biçimleri ve Türkiye'deki Sendikaların Tepkileri", Ali Rıza Güngen vd. (haz.) **Emek ve Siyaset**, Ankara, Dipnot içinde ss. 9-22.

Oliveira, L. and Carvalho, H. (2009); 'Towards the liberalisation of labour markets in Europe', **Portuguese Journal of Social Science** 8:2 ss.147–164.

Özkaplan, Nurcan, Yücesan-Özdemir, Gamze ve Özdemir, Ali Murat (2005); "Sosyal Dışlanma 'Ne'yi Dışlar: Avrupa Üzerine Notlar", **Mülkiye**, XXIX, ss. 77-95.

Pedaci, Marcello (2010)*;* "The Flexıbılıty Trap: Temporary Jobs And Precarıty As A Dıscıplınary Mechanısm" **The Journal of Labor and Society**. ·13 ss. 245–262

Rasmussen vd.(2004); "New Employment Patterns: Agencies and agency workers in the Netherlands and Denmark" John Burgess, Julia Connell (ed.) **International Perspectives on Temporary Work**, Routlege London içinde ss.72-90.

Rönnmar Mia ve Numhauser-Henning Ann (2012); "Flexıcurıty, Employabılıty And Changıng Employment Protectıon In A Global Economy A Study Of Labour Law Developments İn Sweden İn A European Context" http://www.ilera2012.wharton.upenn.edu

Schmidt, Johannse Dragsbaek (2005); "Flexicurity, Casualisation and Informalisation of GlobalLabour Markets", Working Paper No. 133, Development Research Series, Research Center on Development and International Relations (DIR), Aalborg University, Denmark.

Tangian, Andranik S. (2004); "Liberal and Trade-Unionist Concepts of Flexicurity: Modelling in. Application to 16 European Countries**", WSI Diskussionspapier 131**.

Tangian, Andranik (2007); "European flexicurity: concepts, methodology and policies". **Transfer: European Review of Labour and Research**, 13(4), 551-573.

Tangian, Andranik (2008); "On the European readiness for flexicurity: Empirical evidence with OECD/HBS methodologies and reform proposals". **WSI-Diskussionspapiere 160**.

Ulander-Wänman, C. (2012); "A Gender Perspective on Flexicurity and the Swedish Employment Protection Act". **Feminists@law**, 2(1): 1-18

Uslu, Hasan Faruk (2009); "The flexicurity debate at the EU level: an example of deliberate ambiguity?", **Activation and Security Conference**, ASPEN, ETUI, Erişim tarihi: 04.01.2012 http://aspen.fss.uu.nl/conference2009/conferenceProgramme.php?print=true

van den Berg, Axel (2008); "Flexicurity: Theory, Practice or Rhetoric", Paper to be presented at the **25th Anniversary Conference of the Centre for Labour Market Research** (CARMA), Denmark.

van Oorschot, Wim (2004a); "Balancing work and welfare: activation and flexicurity policies in The Netherlands, 1980–2000", **International Journal of Social Welare**, 13:1

van Oorschot, Wim (2004b); 'Flexible work and flexicurity policies in the Netherlands. Trends and Experiences,' **Transfer – European Review of Labour and Research** 10:2

van Vliet Olaf ve Henk Nijboer (2012); "Flexicurity in the European Union: Flexibility for Outsiders, Security for Insiders" Leiden University Department of Economics Research Memorandum 2012.2.

Viebrock, Elke and **Clasen**, Jochen (2009); "Flexicurity and Welfare Reform: A Review" **Socio-Economic Review,** 7:2.

Weishaupt, J. Timo ve Lack, Katja (2011); "The European Employment Strategy: Assessing the Status Quo", **German Policy Studies,** 10:2**.**

Wilthagen,T. ve Tros, F. (2004); "The Concept of flexicurity: A new approach to regulating employment and labour markets", **European Review of Labour and Researh**, 10:2 ss. 166-187.

Witte, Hans De (1999); "Job insecurity and psychological well-being: Review of the literature and exploration of some unresolved issues." **European Journal of Work and Organizational Psychology** 8.2 ss. 155-177.

Yücesan-Özdemir, Gamze (2008); "AB Sosyal Politikasının Kavramlarını Yeniden Düşünmek: Güvenceli Esneklik, Sosyal Diyalog ve Sosyal Dışlanma", **Memleket, Siyaset, Yönetim,** 3:7, ss. 61-86.

TÜRKİYE SANAYİ STRATEJİ BELGESİ İLE ULUSAL İSTİHDAM STRATEJİ BELGESİ'NDE ORTAYA KONULAN 'VİZYON'

Melda Yaman Öztürk[*]

Özgür Öztürk[**]

Giriş

Türkiye ekonomisi 2001 krizi sonrasında kapsamlı bir yeniden yapılanma içine girmiştir. Dünya genelindeki olumlu konjonktürün de etkisiyle, özellikle 2002-2007 arası yıllar Türkiye sermayesi için hızlı büyüme yılları olmuştur. Bu dönemde Türkiye'de büyüme yıllık ortalama yüzde 6.8 gibi yüksek bir oranda gerçekleşmiştir. Aynı dönemde Türkiye'nin dünya kapitalist sistemi ile bütünleşmesi gerek mal ticareti gerekse sermaye akımları aracılığıyla hızlanmıştır. Örneğin dış ticaret açısından, 2001 yılında GSYH'nin yüzde 37'si seviyesinde olan toplam dış ticaret hacmi 2008 yılında yüzde 45'e yükselmiştir.

Tablo 1: 2000'li Yıllarda GSYH, Dış Ticaret ve Doğrudan Yabancı Yatırımlar

Yıllar	GSYH Artış Hızı (%)	İhracat (milyar $)	İthalat (milyar $)	Dış Ticaret GSYH (%)	DYY Girişi (milyar $)	DYY Çıkışı (milyar $)
2001	-5.7	31.334	41.399	37.0	3.352	537
2002	6.2	36.059	51.554	38.0	1.082	343
2003	5.3	47.253	69.340	38.2	1.751	499
2004	9.4	63.167	97.540	41.2	2.785	780
2005	8.4	73.476	116.774	39.5	10.031	1.064
2006	6.9	85.535	139.576	42.8	20.185	1.474
2007	4.7	107.272	170.063	42.7	22.047	2.192
2008	0.7	132.027	201.963	45.0	19.504	2.549
2009	-4.8	102.143	140.928	39.4	8.411	2.097
2010	9.0	113.883	185.544	40.7	9.093	1.464

Kaynak: TÜİK; TCMB EVDS.

* Doç. Dr., Ondokuz Mayıs Üniversitesi, İktisat Bölümü Öğretim Üyesi.

** Dr., Ondokuz Mayıs Üniversitesi, İktisat Bölümü Öğretim Üyesi.

Bununla birlikte, Türkiye'de özellikle 2007 yılından itibaren belirginlik kazanan durgunluk eğilimi dünya krizi ile çakışmıştır. Genel krizle birlikte birikim süreci sekteye uğramış, sanayi üretimi hızla düşmüş, işsizlik rekor seviyelere yükselmiş, ayrıca dış ticarette ve uluslararası sermaye akımlarında duraklama yaşanmıştır (Tablo 1). Sonuç olarak, sermaye için bir dönem kârlı koşullar oluşturan süreç tıkanmıştır. Belli alanlarda kısmi toparlanmalar gözlense de krizden çıkış ancak dünya genelindeki gelişmelerle birlikte söz konusu olabilecektir.

Yine de dünya krizinin Türkiye'de sermaye birikimi süreci açısından köklü bir kırılma ya da yön değişikliği getirdiğini söylemek şimdilik olanaklı değildir. Daha ziyade, 'toparlanma' işaretlerinin görülmesiyle birlikte, kriz öncesi dönemde uygulanan ekonomi politikalarına bir dönüş eğilimi gözlenmektedir: faiz oranlarında artış, döviz kurundaki yükselişin kontrol altına alınması, özelleştirmelerin hızlandırılması, sermaye kesimi için yeni teşviklerin hazırlanması ve en önemlisi, çalışanların yaşam koşullarında daha fazla gerileme yaratacak yeni yasaların gündeme getirilmesi. Türkiye burjuvazisi, kriz öncesi dönemi – şimdi daha da yoğunlaşmış biçimde– yeniden yaşamak niyetindedir. Ancak, aşağıda değineceğimiz gibi bu isteğin hayata geçirilmesinin önünde bazı engeller vardır. Bu nedenle, söz konusu engelleri aşmak üzere çeşitli 'stratejiler' de geliştirilmektedir.

Bir dönem boyunca sermaye için kârlı koşullar oluşturan süreç, esas olarak düşük ücretlere ve emekçi kesimin diğer hak kayıplarına dayanmıştır. Türkiye büyürken, çalışanların reel ücretleri gerilemiş, fiili çalışma saatleri uzamış, çalışma koşulları ağırlaşmıştır. İlk bakışta bir çelişki gibi görünebilecek bu olgu sermaye birikiminin temel dinamiğini sergilemektedir: Türkiye'de sermaye birikimi, reel ücretler düşük tutulabildiği için bu denli hızlanabilmiştir. Zira Türkiye sermayesinin uluslararası rekabet gücü, olduğu kadarıyla, ölçek ekonomilerine ya da teknolojik üstünlüklere değil, emek yoğun üretime ve düşük ücretlere dayanmaktadır.

Neoliberal dönemde emeğin konumundaki gerilemenin bir sınırı yok gibi görünmektedir. Sermaye kesimleri verili çalışma koşullarının ve istihdam yapısının sermaye üzerinde halen büyük yük oluşturduğunu düşünmekte, bu nedenle emek süreçlerinde esnekliği artıracak ve bu tarz 'yükleri' daha da hafifletecek düzenlemelerin hayata geçmesini talep etmektedir. Öte yandan, eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik sistemlerinde gerçekleştirilen yeniden yapılanmalar bir yandan sermaye için yeni değerlenme alanları açmakta, bir yandan da emeğin toplumsal konumundaki gerilemeyi hızlandırmaktadır.

Tablo 2: Türkiye'nin İhracatında Mal Grupları

Mal Grupları	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011*
YATIRIM (SERMAYE) MALLARI	8.5	7.7	9.2	10.3	10.9	11.0	12.8	12.7	10.9	10.3	10.4
HAMMADDE (ARA MALLAR)	42.7	40.6	39.1	41.1	41.2	44.2	46.1	51.3	48.7	49.5	50.5
DAYANIKLI VE YARI-DAYANIKLI TÜKETİM MALLARI	29.1	32.7	32.6	31.3	29.4	27.7	26.0	21.9	24.1	23.6	22.3
Binek otomobilleri	3.1	3.6	4.7	6.2	6.0	6.6	6.4	5.7	6.0	5.5	4.8
Dayanıklı tüketim malları	7.0	9.1	9.2	9.5	9.4	8.9	8.0	6.8	7.7	7.8	7.7
Yarı dayanıklı tüketim malları	19.0	20.0	18.7	15.6	14.0	12.3	11.6	9.5	10.4	10.4	9.8
DAYANIKSIZ TÜKETİM MALLARI	19.6	18.5	18.5	17.0	18.0	16.4	14.8	13.7	15.8	16.2	16.4
DİĞERLERİ	0.1	0.4	0.6	0.3	0.5	0.6	0.4	0.4	0.5	0.4	0.4

Kaynak: TÜİK

* 2011 yılı Kasım ayı itibarıyladır.

Bununla birlikte, ucuz emek gücüne dayalı rekabet Türkiye sermayesini uluslararası alanda ancak belirli bir noktaya ulaştırabilmiştir. Tablo 2'den izlenebileceği gibi, Türkiye sermayesi yüksek katma değerli ürün ihracatı yapamamakta, ağırlıklı olarak hammadde ve ara malı ihraç etmektedir. Buna karşılık yatırım malı ihracatı 2000'li yılların ortalarına dek arttıktan sonra gerileme eğilimine girmiştir. Benzer biçimde, dayanıklı ve yarı-dayanıklı tüketim malları da oransal ağırlıkları azalan ihraç kalemleridir.

Türkiye sermayesinin bu tarz yüksek katma değerli ya da teknolojik türde imalât ve ihracat yapamıyor oluşunun önemli nedenlerinden biri, 2000'li yıllarda Çin ve Hindistan gibi (daha da) ucuz emek gücü temeline dayalı üretim yapan büyük ülkelerin dünya ekonomisi ile artan bütünleşmeleridir.

Böyle bir ortamda, sermaye birikiminin sürdürülebilmesi ve uluslararası rekabet gücünün korunması/artırılması için sermaye kesimleri ve kamu kurumları el ele vererek yeni sanayi ve istihdam stratejileri belirlemiştir. Sanayi stratejisi ve bunun yanısıra emeğe ilişkin politikalar iki önemli belgede ortaya konulmuştur: TÜSİAD, MÜSİAD, TEPAV, TOBB gibi sermaye örgütlerinin aktif katılımıyla ve Sanayi ve Ticaret Bakanlığı tarafından hazırlanan *Türkiye Sanayi Stratejisi Belgesi* 2011 yılında halka duyurulmuş; ayrıca Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nca

hazırlıklarına 2009 yılında başlanan *Ulusal İstihdam Strateji Belgesi*'nin taslak metni de basına verilmiştir. Bundan sonra kısaca TSSB ve UİSB olarak anacağımız bu iki belge 'sorunların' tespiti ve hedeflerin ve politikaların belirlenmesi bakımından birbirini destekler niteliktedir: Bu belgelerde sermayenin on yıldır dile getirdiği, emek süreçlerinin esnekleştirilmesinden istihdam maliyetlerinin düşürülmesine, bölgesel asgari ücretten özel istihdam bürolarının hareket alanlarının genişletilmesine kadar başlıca talepler yer bulmuştur.

UİSB'de belirtildiği üzere temel amaç, değişen küresel ekonomik-teknolojik koşullara uyum sağlamanın yanısıra işletmelerin artan küresel rekabet koşullarında iç ve dış rekabet gücünü artırmaktır. Türkiye için öngörülen hedef ise, TSSB'de ifade edildiğine göre, "orta ve yüksek teknolojili ürünlerde Avrasya'nın üretim üssü olmaktır". Bu hedef, Türkiye sermayesinin çeşitli bileşenlerinin üzerinde uzlaştığı temel bir doğrultuya işaret etmektedir.

Sermaye kesimi son yıllarda yeni bir sanayi stratejisinin oluşturulması ve istihdama yönelik düzenlemelerin hayata geçirilmesi taleplerini çeşitli vesilelerle dile getirmiştir. Yeni strateji belgeleri ile birlikte söz konusu talepler bütünlüklü ve sistematik bir biçim altında ortaya konulmuş olmaktadır.

Bir sanayi stratejisine neden ihtiyaç duyulmaktadır? Bunun nedeni, neoliberal döneme özgü kuralsızlık ve serbest piyasa koşulları altında Türkiye sermayesinin uluslararası sermaye ile bütünleşmesinin şimdiye dek hayli gelişigüzel biçimde gerçekleşmiş olmasıdır. Genellikle *ad hoc* bir tarzda uygulanan politikalar bir süre sonra tıkanmakta, buna bağlı olarak sermaye kesiminin ileriye dönük projeksiyon yapma kapasitesi azalmaktadır. Planlı ekonomiye dönüş gündemde olmasa da bir plan ihtiyacı kendisini hissettirmektedir. Örneğin TOBB başkanı Rifat Hisarcıklıoğlu 2006 yılında düzenlenen Sanayi Kongresi'nde, "Türk imalât sanayinin" küresel ekonomiye hızla entegre olduğunu belirtmiş, ancak bu entegrasyonun "tamamen stratejiden yoksun bir şekilde" gerçekleşiyor oluşunu da eleştirmiştir (Hisarcıklıoğlu, 2006).

Sermaye kesimi verimlilik, nitelikli işgücü, teşvikler, finansal kaynaklara erişim, altyapı gibi çeşitli temel konularda yasal ve kurumsal düzenleme talep etmiştir. Örneğin 2007 yılında, Uluslararası Uygulamalar Işığında Türkiye İçin Sanayi Stratejisi Arayışları Konferansı'nda öncelikli reformlar Güven Sak tarafından şu şekilde sıralanmıştı: Yargı, vergi, kamu yönetimi gibi ekonominin kurumsal altyapısına yönelik reformlar; Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletme (KOBİ) kredileri gibi finansmana erişimi sağlayan düzenlemeler; nitelikli işgücüne yönelik istihdam politikaları; girdi maliyetlerini düşürecek altyapı ve enerji reformları.

Çeşitli alanlara yönelik farklı talepler, emek üzerindeki baskıyı daha dolaysız bir tarzda artırmayı amaçlayan ve UİSB'de düzenlenmesi öngörülen bölgesel asgari ücret ve kıdem tazminatı fonu gibi tasarılarla birlikte anlam kazanmaktadır. Nitekim strateji belgelerinin her ikisinin de oluşturulma sürecinde sermaye örgütlerince dile getirilen beklentilerin dikkate alınmış ve buna karşılık emek örgütlerinin dışlanmış olması dikkat çekicidir.

Türkiye Sanayi Stratejisi Belgesi ile Ulusal İstihdam Strateji Belgesi'nde emek ve çalışma yaşamı konusunda uygulanması planlanan politikalar temel olarak iki başlıkta toplanabilir:

1. Emek gücünün vasıflarının artırılması ve eğitim-sermaye ilişkisinin güçlendirilmesi.
2. Emek piyasalarının esnekleştirilmesi.

Bu çalışmada bu iki konuda ne tür politikalar ve düzenlemeler öngörüldüğünü ele alacağız. Sermaye kesiminin genel talepleri içinde, verimlilik artışına ve nitelikli işgücü oluşmasına yönelik başlıklar öne çıkmaktadır. Sırasıyla belgelerde ilk olarak eğitim ve sermaye ilişkisine, ardından emek piyasasının esnekleşmesine yönelik düzenlemelere değineceğiz. Her iki bölümde de öngörülen politikaların sermaye kesimleri için hangi amaçlara hizmet ettiğini ve esas olarak işçi sınıfı için ne tür olumsuzluklar barındırdığını ortaya koymaya çalışacağız.

Sermaye İçin Eğitim – Eğitim İçin Sermaye

Özellikle uluslararası rekabette yer alan kapitalist işletmeler açısından emek üretkenliğini sürekli olarak artırma gereği bulunmaktadır. Bununla birlikte, emek üretkenliğindeki artışlar daha yüksek ücretler ya da daha kısa çalışma süreleri anlamına gelmemektedir. Daha ziyade, kârlılıkta artış ve buna bağlı olarak rekabetin sürdürülebilirliği söz konusudur.

Türkiye sermayesi uluslararası rekabete daha fazla girdiği 1980'li yıllardan bu yana emek üretkenliğini artırma ihtiyacı hissetmiştir. Bu ihtiyaç son yıllarda daha da şiddetlenmiştir. Zira Çin ve Hindistan gibi ülkelerle emek maliyeti temelinde bir rekabet sürdürmek giderek daha da zorlaşmıştır. Bu çerçevede TSSB'de inovasyon, Ar-Ge gibi konulara ve üniversite-sanayi işbirliğini artırmaya yönelik strateji ve eylem planlarına yer verilmiş, UİSB'de ise 'işgücü piyasasının ihtiyaçlarına' yönelik işgücü yetiştirme projesi geliştirilmiştir. İşgücü piyasasının ihtiyaçlarından kasıt, sanayi üretiminde ihtiyaç duyulan ara ve vasıflı emek gücüdür. Gelişkin bir sanayi için ucuz işgücünün yanısıra yüksek 'verimliliğin' de gerekli olduğu sermaye çevrelerinin ortak görüşüdür.

Strateji belgelerinin her ikisinde de Türkiye'de işgücünün eğitim düzeyinin düşük, bilgi ve donanım düzeyinin yetersiz olduğu tespiti mevcuttur. İşgücünün eğitimi meselesi kuşkusuz ki sermayenin emek üretkenliğini yükseltme ve dolayısıyla sömürü oranını artırma ihtiyacıyla bağlantılıdır. Öte yandan, emek üretkenliği sermaye kesiminin dilinde 'sanayi üretiminin verimliliği' halini almıştır. Verimlilik, sanayinin ve dolayısıyla ekonomik gelişmenin başlıca motoru olarak görülmektedir. Türkiye burjuvazisi, küresel entegrasyonu derinleştirmek üzere imalât sanayinde üretkenliği artırmak istemekte, bunun için ucuz işgücünün yanısıra nitelikli işgücü de talep etmektedir.

UİSB'de işgücünün eğitim düzeyinin işgücü verimliliği ve buna bağlı olarak ekonomik büyüme olanakları bakımından olumsuz bir tablo çizdiği belirtilmiştir.

Buna göre Türkiye'de mesleki eğitime katılım düzeyi AB ve OECD ülke ortalamalarının gerisindedir: 2009 yılı itibarıyla Türkiye'de yüzde 36.7 olan bu oran OECD ülkelerinde yüzde 47.8'dir. TSSB'de ise, Dünya Ekonomik Forumu'nun 2009 yılı verilerine göre Türkiye'nin rekabetçilik endeksinde 133 ülke arasında 61'inci sırada yer aldığı belirtilmekte, Türkiye ekonomisinin 2001 krizi sonrasında tempolu bir büyüme sürecine girmiş olmakla birlikte küresel rekabette yeterince ilerleme kaydetmediğine dikkat çekilmektedir.

TSSB'de Türkiye sermayesinin uluslararası rekabet gücünün artabilmesi için "işgücü piyasasında, yükseköğretim ve mesleki eğitimde... ilköğretimde... iyileşmeler sağlanması" gerektiği tespiti yer almaktadır (s. 9). TSSB'ye göre bu bağlamda eğitim sistemi özel sektörün ihtiyaçlarına cevap verecek nitelikte eleman yetiştirecek biçimde yeniden düzenlenmelidir. Bir başka deyişle, eğitim-öğretim sistemindeki iyileşmelerden kasıt, işgücü piyasasının ve eğitim kurumlarının sermaye kesiminin ihtiyaçları doğrultusunda yeniden yapılanmasıdır.

Aynı konu UİSB'de eğitim-istihdam ilişkisinin güçlendirilmesi başlığı altında ve 'beşeri sermayenin güçlendirilmesi' ifadesiyle yer almaktadır. UİSB, Türkiye'de eğitim sisteminin en önemli eksikliğini ekonominin ihtiyacına uygun insan gücü sunamaması olarak görmektedir. Bunun temel göstergelerinden biri işgücünün temel bilgi ve beceri düzeyinin zayıf olmasıdır. "Örgün ve yaygın mesleki ve teknik eğitim programlarının iş dünyasının ihtiyaçlarına duyarlı olmaması, vasıflı meslek sahiplerinin yetiştirilmesine engel teşkil etmektedir". Bu 'sorunu' gidermek için belgede getirilen politika önerisi, eğitim sisteminin "işgücü piyasasının ihtiyaçlarına yönelik bilgi ve beceri düzeyini artırmayı" sağlayacak biçimde yeniden düzenlenmesidir.

Benzer biçimde TSSB'ye göre işgücü konusundaki en önemli sorun olan, özel sektörün bazı pozisyonlarda istihdam edeceği uygun niteliklere sahip eleman bulmada yaşadığı güçlükler, mesleki ve teknik eğitim sistemindeki aksaklıklara bağlanmıştır. TSSB'de 'Eylem Planı' bu çerçevede tasarlanmıştır. Örneğin, özel sektörün mesleki ve teknik eğitim okul ve kurumları açmasına olanak verecek düzenlemeler yapılması ve bu kurumların desteklenmesi öngörülmektedir. Bu destekler vergi indiriminden arsa teminine kadar uzanmaktadır.*

* Eylem Planı'nda bu destekler şu şekilde tarif edilmiştir: 5580 sayılı Kanun'da özel sektörün mesleki ve teknik eğitim okul ve kurumları açmasına imkân verecek şekilde değişiklik yapılacak, bunlara vergi indirimi, uzun vadeli ve düşük faizli kredi, arsa temini gibi teşvikler sağlanacaktır. Özel sektör, istihdam garantili okul açması halinde, eğitime yüzde 100 destek kapsamında vergi indiriminden yararlandırılacaktır. Organize Sanayi Bölgesi, Turizm Bölgesi, Serbest Ticaret Bölgesi ve Küçük Sanayi Sitesi yönetimlerine, ilk planlama aşamasından itibaren istihdam edilecek nitelikli insan gücünü yetiştirmek, çalışanlarını geliştirmek ve uyum eğitimlerini sağlamak amacıyla yeni kurulacak Organize Sanayi Bölgesi, Turizm Bölgesi ve Serbest Ticaret Bölgesi'nde mesleki ve teknik eğitim okul/kurumu için arsa ayırması ve okul/kurum yapma zorunluluğunun getirilmesi konusunda yasal düzenleme yapılacak, bu konuda ilgili bölge yönetimleri teşvik edilecektir. Ayrıca, özel sektörün mesleki ve teknik eğitim okul ve kurumlarında bulunan bina, tesis, uygulama birimi, atölye ve laboratuvarlarından yeterli düzeyde yararlanması sağlanacaktır.

Elbette bu bakış açısı yeni değildir. 2009 yılında yayımlanan Orta Vadeli Mali Plan'da (2010-2012) da sermayenin ihtiyaçlarına göre emek gücü ve beşeri sermayenin dönüşümü öngörülmüştür. Plana göre iş dünyası temsilcilerinin, meslek yüksek okullarının yönetiminde ve programlarının belirlenmesinde aktif rol almaları sağlanacaktır. Bu konudaki idari ve yasal düzenleme Yüksek Öğrenim Kurumu (YÖK) Başkanlığı koordinasyonunda yapılacaktır. Hazırlanmış olan "Hayat Boyu Öğrenme Stratejisi" Milli Eğitim Bakanlığı koordinasyonunda uygulamaya konulacaktır. Mesleki Yeterlik Kurumu koordinasyonunda hazırlanan meslek standartlarının uygulamasına ve belgelendirme sistemine de başlanacaktır (Resmî Gazete, 2009).

Son dönemde öne çıkan "bölgesel kalkınma" vurgusu sanayi stratejisinde de karşılık bulmuştur. KOBİ'lere yönelik olarak bölgesel kalkınma odaklı projelerin desteklenmesi ve kümelenme konusunda yerel ve merkezi düzeyde politika çerçevesini çizecek bir yönetişim modeli oluşturulması planlanmaktadır. İşletmeler ve üniversite işbirliğinin güçlenmesi, müşevvik yapısının bu doğrultuda yeniden yapılandırılması ve ticari nitelikli etkin bir bölgesel altyapı kurulması planlanmaktadır. Bu çerçevede en dikkat çekici noktalardan biri, yüksek öğretim kurumlarının yerel özelliklere uygun şekilde uzmanlaşmasının öngörülmesidir (s. 119).

UİSB'de öngörülen politikaları şöyle sıralayabiliriz:

1. Herkese okul öncesinden başlayarak temel beceri ve yetkinlikler kazandırılacak, hayat boyu öğrenme perspektifinde yeni ortamlar oluşturulacaktır.
2. Eğitim-işgücü piyasası arasında uyum sağlanacaktır: Aktif işgücü piyasası politikaları (AİPP) yaygınlaştırılarak etkinliği artırılacak ve eğitim sistemi ve aktif işgücü piyasası politikaları ile proje merkezli inovasyon ve girişimcilik özendirilecek ve desteklenecektir.

Genel ve mesleki eğitimin kalitesi ve etkinliği artırmak üzere, kamu kesiminin mesleki eğitimden kademeli olarak çekilerek bu konudaki inisiyatifi yerel aktörlere ve/veya özel sektöre bırakması öngörülmektedir. Bir yandan kamunun mesleki eğitim alanından çekilmesi amaçlanırken, diğer yandan kamusal kaynakların sermayeye sunduğu hizmetlerin artırılması planlanmaktadır: İl Özel İdareleri bütçelerinin yüzde 5'inin mesleki eğitime tahsisi, teknik ve endüstri meslek lisesinin atölyelerinin işgücü eğitimlerinin kullanımına açılması, mesleki ve teknik eğitim mezunları ile işgücü yetiştirme kurslarını bitirenlerin eğitim aldıkları alanda istihdam edilmeleri halinde ilk yıl boyunca sosyal güvenlik primi işveren payının devlet tarafından karşılanması, mesleki yeterlilik belgesi sahiplerinin, eğitim aldıkları alanda istihdam edilmeleri halinde, ilk yıl boyunca sosyal güvenlik primi işçi ve işveren paylarının devlet tarafından karşılanması öngörülmektedir.

Eğitim-işgücü piyasası arasında uyum sağlamak üzere, Resmî Gazete'de yayımlanan ulusal meslek standartlarının ortaöğretimde MEB, yükseköğretimde YÖK tarafından bir yıl içinde eğitim programlarına yansıtılıp uygulamaya

konması kararlaştırılmıştır. Ayrıca staj sisteminin iyileştirilip etkinleştirilmesi planlanmaktadır: Staj uygulamasının kapsamı genişletilecek ve stajyerlere halen brüt asgari ücretin yüzde 30'u olarak ödenen staj ücreti net asgari ücretin yüzde 30'u olarak düzenlenecektir. Özel İstihdam Bürolarının etkinliği artırılacaktır. Önemli bir vurgu da girişimcilik eğitimlerine yapılmıştır: Orta ve yüksek öğretim müfredatlarında inovasyon ve girişimcilik bölümlerine yer verilecektir. Yüksek öğretimdeki tüm bölümlere girişimcilik seçmeli ders olarak konulacaktır. İnovasyon ve girişimcilik Teknoloji Geliştirme Merkezleri (TEKMER) ve İş Geliştirme Merkezleri (İŞGEM) temelinde desteklenecektir. Girişimcilik eğitimi alan girişimciler tarafından yeni kurulacak işletmelerin vergi ve sosyal güvenlik primleri azaltılacaktır.

Görüldüğü üzere ilköğretimden üniversitelere dek bütün bir eğitim sisteminin sermayenin ihtiyaçlarına göre 'emek gücü' yetiştirecek biçimde yeniden düzenlenmesi öngörülmektedir. Üniversite müfredatları buna göre düzenlenecek, hatta üniversiteler sermayenin bölgesel ihtiyaçlarına göre yeniden yapılanacaktır. Eğitim sisteminin içeriği, müfredatı, işleyişi kadar, teknik donanımı da sermayenin ihtiyaçlarına hizmet edecek biçimde bu sürece uyarlanacaktır: Laboratuvarlar, işlikler, teçhizat sermayenin özgürce kullanımına açılacaktır.

Eğitim alanından kamunun çekilmesi, sermayenin çeşitli bileşenlerinin, bölgesel kalkınma ajanslarının, il özel idarelerinin eğitim sistemini düzenlemesi anlamına gelmektedir. Eğitim sermaye için emek gücü yetiştirmek üzere yapılanacağına göre bunu da en iyi yapacak olan elbette ki sermayenin kendisidir. Bununla birlikte, sermaye kesiminin yeni sistemin yüklerini üstlenmeye de hiç niyeti yoktur. O halde, teknik eğitim mezunları ile işgücü yetiştirme kurslarını bitirenlerin eğitim aldıkları alanda istihdam edilmeleri halinde ilk yıl boyunca sosyal güvenlik primi işveren payı devlet tarafından karşılanacaktır; ya da "mesleki yeterlilik belgesi sahiplerinin" ilk yıl boyunca sosyal güvenlik primi işçi ve işveren paylarını devlet karşılayacaktır.

Özetle, yeni sistemde planlanan, sermayenin ihtiyaçları uyarınca, sermayenin denetimi ve koordinasyonunda, kamusal kaynaklar kullanılarak, ilkokuldan itibaren 'girişimci' ruhuyla ve bilinciyle yeni nesillerin yetiştirilmesidir. Sözde eğitim sistemi, emekçiyi henüz çocuk yaştan itibaren sermayenin ihtiyaçları uyarınca şekillendirmeye yönelecektir. Elbette her kapitalist toplumda eğitim sistemi özünde bu işlevi üstlenmektedir. Bugün yeni olan, önceleri lafta da olsa korunmaya çalışılan bilimsel eğitim 'idealinin' artık tamamen bir yana bırakılmasıdır.

Emek Süreçlerinin Esnekleşmesi

Türkiye'de sermaye kesimleri 1990'lı yıllardan bu yana "esnek üretimi" daha güçlü bir biçimde talep etmekte ve aslında fiilen uygulamaktadır. Buna göre, uluslararası rekabeti sürdürmenin koşulu, üretim süreçlerini esnek hale getirmekten

geçer. Emekçi kesimlerin örgütsüz olması ve 1980 sonrasında işçi sınıfının zayıflatılması da sermayenin istediği biçimleri uygulayabilmesine olanak vermiştir.

"Esnekleşme" kısaca, iş gücü maliyetinin düşürülmesi ve rekabet gücünün artırılması anlamına gelmektedir. "Esneklik", kapitalistin çalışma yeri, çalışma zamanı, çalışma süresi, işgücü miktarı, ücret düzeyi gibi konularda serbestlik kazanması anlamındadır. Yani kapitalistin, ihtiyaç duyduğu zaman, ihtiyaç duyduğu sayıda işçiyle, ihtiyaç duyduğu süre, ihtiyaç duyduğu üretimi yapma esnekliğine sahip olması demektir. İŞKUR'da hazırlanan bir uzmanlık tezi emek süreçlerinin esnekleşmesinin sermaye tarafından neden şiddetli bir biçimde savunulduğunu ortaya koymaktadır: "Esneklik işletme açısından, işgücünün işletme içinde gerekli zamanda ve yeterli sayıda kullanmasıdır." (Karakoyun, 2007: 3)

İşçiler açısından ise esneklik iş güvencesinin olmaması, sosyal güvencenin bulunmaması, düşük ücretlerle uzun çalışma saatlerinde kayıt dışı istihdam demektir. Kapitalist toplumda yığınların tek ayakta kalma şansı ücretli iş edinebilmektir. Ücretli işin tam zamanlı, güvenceli ve kayıtlı istihdam biçiminde olması emekçinin kendisinin ve bakmakla yükümlü olduğu kimselerin ihtiyaçlarını karşılayabilecek gelire ve kamusal sağlık hizmetlerine erişebilmesi, işten kolayca çıkarılamaması ve belirli bir yaşa geldiğinde ya da çalışmasını engelleyecek bir hastalık/kaza durumunda yaşamının güvence altında olması demektir. Esnek istihdam, işçinin bu en temel yaşam koşullarının ortadan kalkmasına yol açar: Bugün çalışmışsa bile ertesi gün çalışacağının garantisi yoktur, düzensiz çalıştığı için geliri düzensizdir, yüksek olasılıkla kayıt dışı istihdam edilmiştir, sosyal güvenlik sistemi altında değildir vs.

2010 yılında Meclis'e gelen *Torba Yasa* ile esnek çalışmanın norm haline getirilmeye çalışıldığı anlaşılmaktadır. Daha önce İş Yasası'na girmiş olan çağrı üzerine çalışmaya evden çalışma ve uzaktan çalışma uygulamaları ilave edilmiştir.

UİSB'de esnek istihdamın yaygınlaştırılması ve içeriğinin genişletilmesi amaçlanmaktadır. Sosyal güvenlik mevzuatının esnek çalışma biçimlerini teşvik edecek unsurları içermemesi, kıdem tazminatı gibi uygulamaların işgücü piyasalarının katılığını artırması, esnek çalışma biçimlerinden bir kısmının mevzuatta düzenlenmemiş olması, mevzuatta var olan esnek çalışma biçimlerine ilişkin bazı sınırlamaların bulunması zayıf yönler olarak saptanmıştır. Elbette ki sıralanan bu özellikler sermayenin kesintisizce işleyebilmesinin önünde engeller yarattıkları için zayıf bulunmuştur. Belgede esnek istihdamı yaygınlaştırmak üzere yasal düzenlemesi bulunan ancak yeterli uygulama alanı olmayan esnek çalışma biçimlerinin uygulanabilirliğinin artırılması ve emek piyasasının 'katılığının' giderilmesi planlanmaktadır. Kıdem tazminatının kaldırılması, bölgesel asgari ücret uygulanması, özel istihdam bürolarının geçici istihdam büroları olarak da faaliyette bulunmalarına yönelik düzenlemeler yapılması öngörülmektedir: "Kıdem tazminatı reformu yapılarak ve bölgesel asgari ücret uygulamasına imkân tanınarak istihdam üzerindeki mali yüklerin öngörülebilir ve rekabet edebilir bir düzeye çekilmesi" amaçlanmaktadır.

Esnek çalışmayı daha fazla talep edebilecek genç ve kadın işgücü potansiyelinin bulunması bir fırsat olarak tespit edilmiştir. Kadınlar esnek çalışma biçimleri için ideal emek gücü profili olarak görülmektedir (Yaman Öztürk, 2010). Açıkçası daha önce ne bir sermaye örgütü ne de bir hükümet temsilcisi kadınların esnek emek süreçleri için 'ideal' olduğunu bu denli açık bir biçimde dile getirmemiştir.

Kadınları esnek istihdama çekmenin altında, biri örtük diğeri belirtik iki temel argüman bulunmaktadır:

1. Kadınların geliri esas olarak hane gelirine bir *katkı*dır. Düzensiz ya da düşük olması aile için büyük sorun teşkil etmeyecektir. Oysaki "ailenin ekmek getiren" erkeklerini esnek istihdama çekmek kolay değildir. Ayrıca kadınların işgücüne katılması emek havuzunu ve yedek sanayi ordusunu genişletecektir.

2. Ancak kadınlar için "esnek istihdam" idealdir. Kadınların klasik çalışma biçimlerinde istihdamı erkeklere göre daha zordur. Kadınların tam süreli ve ev dışında çalışmasının başlıca engeli onlardan beklenen ücretsiz bakım işleridir: Çocukların bakımı, yaşlı ve hastaların bakımı, öbür ev işleri. Bu anlayış şu yorumda tam karşılık bulmaktadır: "Esnek çalışma biçimleri ile kadınlar iş hayatına daha fazla yönelmekte ve çalışırken eş olma ve/veya annelik görevini de daha iyi yerine getirebilmektedir." (Karakoyun, 2007: 123)

Sonuç olarak diyebiliriz ki iki belgenin de öngördüğü politikalar sermayenin işgücü üzerindeki tahakkümünü güçlendirmeye yöneliktir. Bu politikalar iki farklı hedefe yönelmiştir: Emek piyasasının 'katılığını' yumuşatmak ve emek verimliliğini yükseltmek. Bir yandan, ücretler üzerindeki kamusal 'yüklerin' özel sektörün rekabet gücünü kısıtladığı ileri sürülerek yeni düzenlemeler öngörülmektedir. *Ulusal İstihdam Strateji Belgesi*'nin başlıca hedefleri arasında esnek üretimin yaygınlaştırılması ve istihdamda işveren üzerine ek yük getirilmemesi yer almaktadır: "Uygulanacak yeni teşvik politikalarının maliyetleri firmalarca değil genel bütçe ve işsizlik sigortası fon kaynaklarıyla karşılanmalı, böylelikle işletmelerin rekabet gücü gözetilmelidir." Diğer yandan, işgücünün beceri düzeyindeki yetersizliğin de rekabet gücü önünde en az bu katılıklar kadar önemli bir engel oluşturduğu savunulmaktadır. Bu bakımdan, sermaye örgütlerinin işgücüne dair taleplerinin karşılandığı söylenebilir.

Değerlendirme: Strateji Belgelerinin Asıl 'Vizyonu'

Küresel kriz, yeni stratejilerin uygulamaya sokulabilmesi için elverişli bir ortam sunmuştur. İşgücü piyasası reformu adı altında işverenlerin ödediği sosyal güvenlik primlerinde indirim yapılmış, İşsizlik Sigortası Fonu sermayenin kullanımına tahsis edilmiş, ayrıca emek sürecini daha da 'esnek' hale getirecek kimi tedbirler getirilmiştir. Henüz kıdem tazminatı fonuna veya bölgesel asgari ücrete dair bir yasama edimi gerçekleşmemiş olmakla birlikte, bahsedilen yeni stratejiler çerçevesinde bunların da gündeme geleceği kesindir.

'Strateji' belgelerinin sermaye kesimi stratejileri olarak anlaşılması gerekmektedir. Zira bu belgelerde toplumsal refah adına herhangi bir öneri yer almazken, tek ve başlıca mesele özel firmaların kârlılığının artışı olarak sunulmuştur. Bu durum "Türkiye'nin uluslararası rekabet gücünün artması" biçiminde ifade edilmektedir. Oysa bu tür bir gelişmenin çalışan kesimlerin yaşam koşullarında daha fazla bozulmaya yol açacağını tahmin etmek zor değildir. Son on yıl içinde Türkiye'nin ihracatı arttıkça taşeronlaşma, kayıtdışı ve enformel çalışma da hızlanmış, çalışma saatleri artmış, DİSK-AR verilerine göre haftada ortalama 53-54 saate yükselmiştir. Üstelik, tüm bunların yanısıra, üretimin ithalat bağımlılığı nedeniyle ithalat çok daha hızlı artmaktadır. Kısacası, 'ihracata yönelik' kalkınma modelinin cilası uzun zamandır dökülmüş durumdadır. Sermaye kesimi ise bu modeli olabildiğince sürdürmek kararlılığındadır. İşçilere ait örgütlerin genel zayıflığı göz önüne alındığında, Türkiye'de çalışan kitleleri önümüzdeki dönemde daha da zor koşulların beklediği söylenebilir.

KAYNAKÇA

Boratav Korkut (2011) "On İki Yıllık Bir Bölüşüm Bilançosu", Birgün, 15 Mart 2011.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (2011) *Ulusal İstihdam Strateji Belgesi*, 04 Şubat 2011, http://www.sendika.org/yazi.php?yazi_no=35386, erişim tarihi: 20.07.2011.

Hisarcıklıoğlu M. Rifat (2006) 5. Sanayi Kongresi açılış konuşması, http://www.tobb.org.tr/Documents/Konusmalar/5sanayi kongresi_belgesi.doc, erişim tarihi: 01.06.2011.

Karakoyun Y. (2007) Esnek Çalışma Yoluyla Kadınların İşgücüne Katılım Oranının ve İstihdamının Artırılması; İşkur'un Rolü, Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü.

Resmî Gazete (2009) "Orta Vadeli Mali Plan (2010-2012)", 16 Eylül 2009.

Sak Güven (2007) "Türkiye İçin Yeni Bir Sanayi Politikası Çerçevesi", Uluslararası Uygulamalar Işığında Türkiye için Sanayi Stratejisi Arayışları Konferansı, TÜSİAD/EAF/Koç Üniversitesi, www.ku.edu.tr/ku/images/EAF/g.sak, erişim tarihi: 01.06.2011.

Sanayi ve Ticaret Bakanlığı (2011) *Türkiye Sanayi Strateji Belgesi (2011-2014): AB Üyeliğine Doğru*.

Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası (2012), Elektronik Veri Dağıtım Sistemi (EVDS), www.tcmb.gov.tr.

TUİK (Türkiye İstatistik Kurumu) (2010) *İstatistik Göstergeler 1923-2009*, Ankara.

TUİK (Türkiye İstatistik Kurumu) (2011) *Türkiye İstatistik Yıllığı 2010*, Ankara.

Yaman Öztürk M. (2010) "Ücretli İş ve Ücretsiz Bakım Hizmeti Ekseninde Kadın Emeği: 1980'lerden 2000'lere", *Kapitalizm, Ataerkillik ve Kadın Emeği: Türkiye Örneği* içinde, Saniye Dedeoğlu ve Melda Yaman Öztürk (der.), İstanbul: SAV Yayınları.

ULUSAL İSTİHDAM STRATEJİSİ BAĞLAMINDA ESNEKLİĞİN TÜRKİYE STRATEJİSİ

Arif Koşar[*]

Sermaye grupları ve hükümetlerin Türkiye'de esnek çalışmayı tüm biçimleriyle yaşama geçirme çabası gerçekten uzun bir 'hikâye' konusu. Biz burada, sadece Avrupa İstihdam Stratejisi ve AB müktesebatı çerçevesinde hazırlanan Ulusal İstihdam Stratejisi ve öngördükleriyle ilgiliyiz. Daha ileride ayrıntılarıyla tartışacağımız stratejik iddialar ise esnek çalışmayı yaygınlaştırarak istihdamı arttırmak ve işsizliği azaltmak...

Modern anlamda istihdam ve işsizlik; kapitalist üretim ilişkilerinin doğuşu ve gelişmesiyle toplumsal yaşamın bir parçası haline geldi. Çünkü 'istihdam etme' ya da 'istihdam edilme'; emekçinin başta toprak olmak üzere üretim araçlarından kopması ve emek gücünden başka satacak hiçbir şeyinin olmamasını gerekli kılar.

Yani, toprağını kaybeden küçük üretici ve kapitalist işletmeler karşısında ayrıcalıklarını yitiren lonca zanaatkârı işçileşirken, emekçiler açısından istihdam ve işsizlik yıkıcı bir gerçeklik olarak ortaya çıkmıştır. Bu ilişkinin karşı tarafı için de 'istihdam' büyük bir önem taşımaktadır. Sermaye, yatırımlarını büyütmek ve artıdeğer elde edebilmek için 'istihdam etme' ve 'çalışma' zorunluluğunu, 'bilinç'ini, 'ahlak'ını geliştirme çabası içinde olmuştur.

Dolayısıyla işsizlik ve istihdam, en başta da ifade edildiği gibi, üretim araçlarından emekçilerin kopmasıyla birlikte ortaya çıkan 'modern' problemlerdir. Kapitalizm var olduğu sürece var olmuş, konjonktürel olarak artmış ya da azalmıştır.

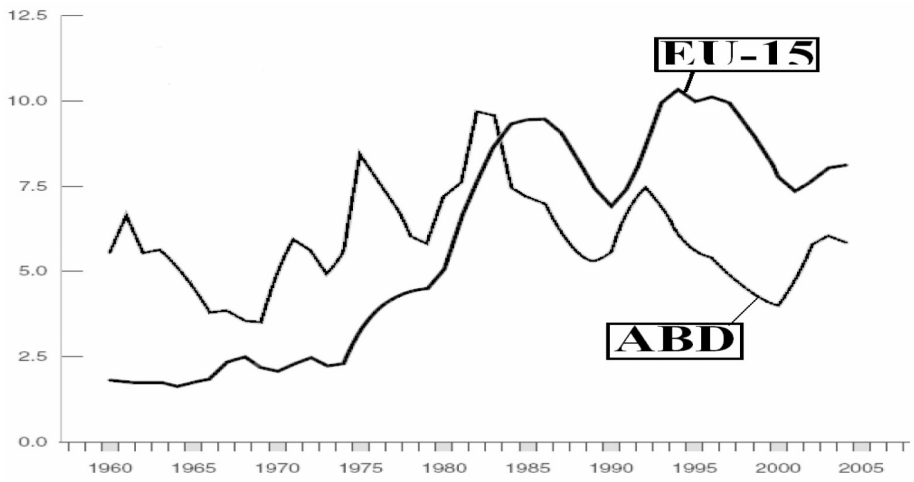
1929 krizi sonrasında devletin ekonomiye artan müdahalesi, krizden çıkış için birikim rejimindeki kimi değişiklikler, sosyalizmin ve kapitalist dünyadaki işçi hareketinin baskısı, devleti bazı politikalarda emekçileri "hesaba katmak" zorunda bırakmıştır. Bu çerçevede İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra işsizlik oranları bir ölçüde düşmüştür. Makalenin konusu açısından odaklanacağımız 1980 sonrası neoliberal dönemde ise işsizlik oranları yeniden yükselmiştir. (Kesici ve Se-

* Marmara Üniversitesi, Çalışma Ekonomisi Bölümü Doktora.

lamoğlu, 2005: 25). 1960-70'lerin tersine 1980'li yılların ikinci yarısından itibaren Avrupa Birliği'ndeki işsizlik oranları, ABD'dekinin üzerine çıkmıştır (Bkz. Grafik 1). Bu nedenle kapitalist devletler ve genel olarak sermaye açısından 'istihdam' politikası, hem istihdamın niteliği hem de niceliği açısından özellikle 1990'lı yıllarda önem kazanmıştır.

Literatürde, istihdam politikasının; devletin rolü, fırsat eşitliği, çalışanların 'sosyal bütünleşmesine' yönelik bağlantılar, çalışma yaşamının daha insancıllaştırılması, ücret politikaları, yönetime katılma, sosyal diyalog, ayrımcılıkla mücadele, iş sağlığı ve güvenliği gibi konuları içerdiği belirtilmektedir (Hekimler, 2004: 83). İstihdam politikasının kapsamında birçok başlık ve 'insancıl' gündem yer almasına rağmen, sermayenin desteklediği bir politik düzlemde bunların bir kısmının lafızda kalacağı baştan bilinmelidir. Sermayenin çerçevesini çizdiği egemen istihdam politikasında, tekelci sermayenin kâr oranlarının yükseltilmesi, rekabet gücü ve egemenlik alanlarının arttırılmasının esas amaç olduğu görülebilir. Öyleyse istihdam politikası, piyasaya sunulan emek gücü arzının arttırılması (başkaca sonuçlarla birlikte ücretlerin düşürülmesi), çeşitli istihdam biçimleriyle emek gücünün sömürü ve kâr oranının yükseltilmesini hedeflemektedir. İşte istihdam politikasının içeriğini belirleyen temel amaçlar bunlar olmakta, diğer söylemler bu amaçlar çerçevesinde sunulan politikaların meşruiyetini sağlama 'vizyonu'yla anlam kazanmaktadır.

Grafik 1: ABD ve 15'ler Avrupası'nda işsizlik oranları



Kaynak: OECD

1997 yılında Avrupa İstihdam Strateji'sinin oluşturulması ve bu strateji ile uyumlu ulusal stratejilerin birliğe sunulması, istihdam politikasının güncelliğini ve önemini daha da arttırmıştır. İstihdam politikasının, bu kadar önem kazanma-

sı, ortak bir strateji oluşturulması ve bu kapsamda gereken tedbirler konusunda üye ve aday üye ülkelere öneri ve uyarıların (hatta yaptırımların) yapılması, genel eğilimde karşılığını bulduğu biçimde, sadece işsizlik oranlarının yükselmesiyle açıklanamaz. İstihdam politikası ve esnekliğin artan 'önemi', dönemin ekonomik, siyasi ve sosyolojik gelişmeleriyle ilişkisi temelinde ele alınmalı, karşılıklı bağlantılar ve etkileşimler izlenmelidir.

1973-74 petrol şokuyla tetiklenen uluslararası kapitalist kriz zaten gündemde ama etkisi zayıf olan sosyal devlet uygulamalarına yönelik eleştirilerin etkinliğini arttırmıştır. Ortaya çıkan krizin sorumlusu olarak sosyal devlet politikaları gösterilmiştir. Kolektif düzenlemelerin bireyin haklarını kısıtladığı, bürokratik ve etkin olmayan bir yapıya neden olduğu, dolayısıyla refahı uzun vadede azalttığı iddia edilmiştir. Geniş sosyal güvenlik düzenlemeleri ve piyasaya yönelik emeği koruyucu müdahalelerin bireysel özgürlüğü engellediği, bireyin tercihini kitlesel tüketim baskısı altında bıraktığı kabul edilmiştir. Sermayenin düşen kâr oranlarının yükseltilmesi ve yeni yatırım alanları açılmasını hedefleyen politikalar; "bireyin hak ve özgürlükleri" söylemiyle yaşama geçirilmiştir (Özdemir ve Özdemir, 2007: 99).

Bu dönemde, sermaye sahipleri, artan hammadde fiyatları karşısında ilk olarak emek gücünün maliyetini düşürmeye yönelmiştir. Emeği koruyucu sosyal koruma önlemlerinin zayıflatılması ve piyasaya müdahalenin azaltılıp devletin 'küçültülmesi' süreci birlikte ilerlemiştir. Uluslararası düzeyde, başta gelişmiş kapitalist ülkeler olmak üzere, devletin piyasaya müdahalesinin olabildiğince azaltıldığı, sermaye ve mal hareketi üzerindeki sınırlandırmaların kaldırıldığı, kamusal hizmetlerin piyasaya açılarak yeni yatırım alanlarının yaratıldığı neoliberal süreç Şili'de Pinochet, İngiltere'de Thatcer ve ABD'de Reagan ile başlatılmıştır (Munck, 2007: 110). 1980 sonrasında hız kazanan bu süreç, özü itibarıyla, kâr oranları düşen ve yatırım olanakları azalan sermayenin içinde bulunduğu krizden çıkış stratejisi olarak şekillenmiştir. Dolayısıyla işgücü maliyetlerinin düşürülmesi ve yeni yatırım alanlarının açılması ile başlayan süreç, gelişen ekonomik ve siyasal faktörlerle birlikte derinleşmiştir.

Neoliberal politikaların benimsendiği bu dönemde yaşanan değişimler, dönemin postmodernist; "hiçbir şeyin kesin olmadığı söylemine rağmen" determinist bir yaklaşımla ele alınmıştır. Bu çerçevede bilimsel ve teknolojik değişimler, sosyal devletin "başarısızlığının" yol açtığı ideolojik dönüşüm ya da 'emeğin değişen nitelikleri' gibi söylemler uluslararası ölçekte değişimleri açıklamakta kullanılmıştır. Bu gerekçeler, nedensellik bağlantısının karşısına olumsallık iddiasıyla çıkartılsalar da, değişimin kaçınılmazlığı fikri egemen olmuştur (Colas, 2007: 123). Bu iddiaya göre; Fordist üretim sistemi, gelişmesinin son evresine gelmiş, kaçınılmaz olarak yerini Post-Fordist üretim modeline bırakmıştır. Mikro-elektronik ve bilişim teknolojisinin gelişimi, hizmet sektörünün genişlemesi, sermayenin ulus ötesi hareketinin artışı, işgücü bileşiminin heterojenleşmesi, tüketici eğilimlerindeki değişimler, iletişim ve ulaşım olanaklarının olağanüstü gelişmesinin

küresel ekonomi ve işgücü piyasalarında yarattığı değişim vurgulanmıştır. Ancak, gösterilen gerekçelerin arkasında yatan faktörler ele alınmamaktadır. Dolayısıyla, küresel ekonomide yaşanan değişim ya teknolojik bir determinizm ya da ideolojik bir nedenselliğe bağlanmaktadır (Jilberto and Reithof, 2002: 5).

1970'lerde patlak veren krizle birlikte, bu krizin müsebbibi emekçilerin ekonomik ve sosyal hakları ve devletin ekonomiye müdahalesi ilan edilmiştir. Tıpkı son Yunanistan ya da İspanya krizinin sebebinin emekçilerin kazanılmış hakları olduğunun iddia edilmesi gibi. Bunlar, ekonomik büyüme ve istihdam önünde engel olarak görülmüştür. Dolayısıyla, 1980'lerden itibaren küresel rekabetin de baskısıyla emekçilerin mücadelesi ve sosyalizmin birikimiyle kazanılmış ekonomik ve sosyal haklar yerini tanımı değiştirilmiş bir istihdam politikasına bırakmıştır. Böylece istihdam politikası, sermaye için 'temel amacı işsizliği azaltmak' görüntüsünde olan önemli bir araç halini almıştır.

1. Avrupa'da Esneklik Stratejisi

1990'lı yıllardan itibaren Avrupa'da artan işsizliğin 'çözümü' olarak işgücü piyasalarının esnekleştirilmesi gündeme gelmiştir. Ancak işçilerin haklarının 'katılık' olarak adlandırılıp gevşetilmesi/kaldırılmasını hedefleyen esneklik, gerçekte işsizlik probleminin çözümü vesilesiyle gündeme gelmemiştir. Bunu da dile getirerek ama asıl olarak kapitalizmin içinde bulunduğu krizden çıkış stratejisinin bir bileşeni olarak ortaya çıkmıştır. 1970'li yıllardaki krize karşı sosyal hakların gevşetilmesi ve işgücü piyasalarının esnekleştirilmesi, böylece kâr oranlarının yükseltilmesi öngörülmüştür. Bu dönemde, Keynesyen dönemin 'tam istihdam' iddiası yerini makul bir işsizlik oranı hedefine bırakmıştır (Palley, 2007: 49).

İşgücü piyasalarının esnekleştirilmesi hedefi de, işsizlik oranlarının yüksekliğiyle değil 1980'li yıllarda hız kazanan sermayenin kâr oranlarını yükseltme yönünde uyguladığı ve emek sürecinin örgütlenme biçimini değiştiren politikalar (Palley, 2007: 49) ve bu kapsamda kapitalizmin içinde bulunduğu neoliberal dönemle ilişkilidir.

Neoliberal dönemde artan işsizlik oranlarıyla karşı karşıya kalan Avrupa Birliği, 'yeni iş yaratma', 'işgücüne katılımı arttırma', 'kadın istihdamı' gibi başlıklara daha geniş bir yer vermek durumunda kalmıştır. Küresel rekabetin ağır baskısını hisseden AB, özellikle ABD'deki düşük işgücü maliyetleri ile karşı karşıya gelmiştir. Rekabetin sonucu bir nevi 'dibe doğru yarış'a ya da emek piyasalarında Amerikanlaşmaya yol açmıştır. Elbette, AB, emek piyasalarında reformları, ABD'de olduğu gibi hızlı ve etkin bir şekilde yapamamıştır. Çünkü ne kurumsal ve kültürel yapısı ne de sınıfsal güç ilişkileri böyle hızlı bir gidişe izin vermemiştir.

1990'lı yıllarda istihdam ve işsizlik konusunun giderek yakıcı hale gelmesiyle, çeşitli AB zirve ve raporlarında istihdam, işsizlik, işgücünün yapısı ve emek piyasası kurumları vb. konularında düzenlemeler ve tedbirler gündeme gelmiştir. 5

Aralık 1993'te yayınlanan 'Büyüme, Rekabet Edebilirlik, İstihdam' başlıklı Beyaz Kitap (European Commission, 1993) ve 27 Temmuz 1994'te yayınlanan 'Avrupa Sosyal Politikası' başlıklı Beyaz Kitap'ta (European Commission, 1994), işsizlik oranlarındaki artış sebepleri üzerinde durulmuş; rekabet gücü ve istihdamın birbirinden ayrılamayacak konular olduğu ifade edilmiştir (Pinhas, 2007: 17).

Beyaz Kitap'tan esinlenerek oluşturulan Essen Stratejisi, insan kaynaklarının geliştirilmesi, kurumların etkinliğinin arttırılması, uzun dönemli işsizliğin azaltılması ve esas olarak da esnek çalışma biçimlerinin yaygınlaştırılması vb. önlemlerle Avrupa İstihdam Stratejisi'nin temelini oluşturmuştur. 16-17 Haziran 1997'de Amsterdam'da gerçekleştirilen AB Konsey toplantısında, temel anlaşmaya istihdam konusunda bir bölüm eklenmiş ve istihdam politikasının ortak bir 'Avrupa görevi' olduğu ilan edilmiştir. 1997 yılında kabul edilip 1999 yılında yürürlüğe giren bu anlaşma Avrupa istihdam politikası için bir dönüm noktasına işaret etmiştir (Selamoğlu ve Kesici, 2005: 29-30).

20-21 Kasım 1997'de gerçekleştirilen Lüksemburg İstihdam Zirvesi'nde, 1990'lı yıllarda belirlenen istihdam önlemleri Avrupa İstihdam Stratejisi olarak somutlanmıştır. Zirvede, 19 tedbiri içeren strateji 4 başlık altında toplanmıştır. AİS'in dört temel dayanağı olarak adlandırılacak olan aşağıdaki İstihdam Kılavuz İlkeleri kabul edilmiştir (Hekimler, 2004: 89).

* İstihdam Edilebilirlik
* Girişimcilik
* Uyarlanabilirlik
* Eşit Fırsatlar

Lüksemburg zirvesinde AB'nin bu konudaki temel hedefinin, istihdamın sürekli olarak artırılması ve işsizlikle mücadele olduğu karara bağlanmıştır. Zirve'de AİS bir anlamda somutlaştırılmış ve siyasi eylem süreci tayin edilmiştir. Başlangıçta Lüksemburg süreci ve daha sonraları bazı değişiklikler ile Açık Koordinasyon Metodu olarak tanımlanacak olan yapı, ulusal istihdam politikalarının yıllık olarak izlenmesini ve değerlendirilmesini öngörmektedir.

Lüksemburg süreciyle birlikte üye ülke ulusal istihdam politikalarının uygulanması ve takip edilmesini yıllık düzene sokan bir karar alınmıştır. Bu kararla üye ülkelerin istihdam politikaları ve uygulamalarını yönlendirecek istihdam ilkeleri her yıl için belirlenmektedir (Kılıç, 2003).

23-24 Mart 2000 tarihlerinde Lizbon'da toplanan Avrupa Konseyi, Avrupa ekonomisi için 10 yıllık hedefler belirlemiştir. Ana hedef şöyle ifade edilmiştir: "Ekonomik büyümeyi daha fazla ve daha iyi işlerle ve daha büyük sosyal kaynaşma ile sürdürebilme yeteneğinde, dünyanın en rekabetçi ve en dinamik bilgiye dayalı ekonomisi olmaktır." (European Council, 2000) İyi iş olanakları ve iş kalitesini arttırma amacı dikkate alınarak, istihdam ve işsizlik oranlarındaki bölgesel farkları azaltmak ve toplam istihdam oranını 2010'a kadar %70'e, kadın istihda-

mını %60'a çıkarmak stratejinin hedefleri arasındadır. Bunun için ortalama yıllık %3 büyüme oranının gerçekçi olduğu ifade edilmiştir (European Council, 2000).

Mart 2001 tarihli Stockholm Zirvesinde Lizbon'da belirlenen hedeflere uyum içinde ara hedefler, ayrıca ek hedefler de belirlenmiştir. Göteborg, Barselona, Brüksel, Prag Avrupa Konseyi Zirveleri'nde stratejinin hedef ve uygulamalarının üye ve aday üye ülkelerce daha büyük bir dikkatle yaşama geçirilmesi gerektiği belirtilmiştir. 2003 yılında yapılan gözden geçirmede stratejinin uygulama yönünün zayıflığı vurgulanmış ve 10 hareket imtiyazı belirlenmiştir. 2005 yılında ise stratejide çok fazla hedef olduğu ifade edilmiş, bu nedenle hedefler azaltılmış, uygulamada daha fazla etkinlik amaçlanmıştır (Yılmaz, 2010: 27).

17 Haziran 2010 tarihinde Brüksel Avrupa Konseyi Zirvesi gerçekleştirilmiş, söz konusu Zirvede istihdama yönelik, sürdürülebilir, akıllı ve kapsayıcı bir büyümenin tesis edilmesi, bu çerçevede Birliğin tüm araçları ve politikalarının seferber edilmesi ve üye ülkelerin koordineli hareket etmesine ilişkin kapsamlı bir çerçeveyi içeren "Avrupa 2020" Stratejisi kabul edilmiştir. Söz konusu Strateji kapsamında yapısal reformların gerçekleştirilmesi ve esnek çalışmanın daha da yaygınlaştırılması öngörülmektedir. Bu aşamadan sonra AB ülkelerinin uygulamaya odaklanması, üye ülkeler tarafından gerçekleştirilen uygulamanın AB tarafından daha yakından yönlendirilmesi ve izlenmesi planlanmaktadır (European Commission, 2010).

2008 yılında başlayan kapitalist kriz, AB genelinde uygulanması öngörülen bu istihdam modelinin daha hızlı yaşama geçmesini sağlamıştır. AB Konsey toplantı ve zirvelerinde çeşitli kararlar ve yönelimlerle gözden geçirilen, yenilenen ve baştan değerlendirilen stratejinin esası Avrupa genelinde emek gücünün maliyetinin düşürülmesi ve sömürü oranının yükseltilmesidir. Gerek istihdam edilebilirlik başlığı ile ifade edilen işgücünün vasıflarının yükseltilmesi gerek de uyarlanabilirlik ile kastedilen esneklik (girişimcilik ve eşit fırsatlar ilkeleri de dahil) işgücü arzının ve verimliliğinin arttırılması ve ücretlerin düşürülmesini öngörmektedir.

2. İstihdam Politikasında Amaç Değişimi

İşsizlik hem sosyal hem de insani bir sorun olarak toplumun gündemine gelmektedir. Ancak, gündeme gelişi ve ona yaklaşım kapitalizmin 1980 sonrası yönelimleri ekseninde değişmiştir. Örneğin, tam istihdam hedefi Avrupa'da gündemden çıkarılmış, ancak son yıllarda yeniden ulaşılması beklenmese de söylemsel bir hedef olarak belirlenmiştir (MacGregor, 2007: 240).

Temel hedef, istihdamın arttırılması ve işsizliğin azaltılması olmasına rağmen, hem hedefin içeriğinde hem de biçim ve gerçekleştirilme yönteminde önemli bir algı değişimi yaşanmaktadır. İkinci Dünya Savaşı sonrasında tam istihdam hedefi, işçi hareketinin gücü ve bu kapsamda devletin piyasaya müdahalesiyle birlikte gündeme gelmiştir. Bugün ise, tam istihdam ya da istihdam oranlarının yükseltilmesi hedefi, piyasanın en adil düzenleyici olduğu, ona müdahale edilmemesi gerektiği

ya da en azından bazı sınırlı müdahalelerle yetinilmesi gerektiği yolundaki egemen ideolojik ortamda ifade edilmektedir. Dolayısıyla, istihdamın arttırılması, öncelikle literatürden eksik istihdamın çıkartılmasını, ILO'nun uzunca bir zaman önce yaptığı istihdam politikası tanımının değiştirilmesini zorunlu kılmaktadır.

17.06.1964 tarihli ve "İstihdam Politikası Sözleşmesi" başlıklı ILO sözleşmesine göre istihdam politikası; "İktisadi gelişme ve kalkınmayı teşvik etmek, hayat seviyesini yükseltmek, işgücü ihtiyaçlarını karşılamak ve işsizlik ve eksik istihdam sorununu çözümlemek amacıyla, tam ve verimli istihdama ve işin serbestçe seçilmesine matuf aktif bir politika uygulamaktır" (Madde 1/1). Ancak, günümüz istihdam politikası tanımından "eksik istihdam" sorununu çözme amacı ve tam istihdam hedefi resmen, hayat seviyesini yükseltme iddiası da gayriresmî olarak çıkartılmıştır. İstihdamın arttırılması, bir yanıyla istihdamın azaltılmasını içeren eksik istihdamın arttırılmasıyla birlikte ele alınmakta, bunun ücret, sosyal hak ve güvencelilik düzeyinin düşürülmesiyle, emekçilerin kazanılmış haklarının ortadan kaldırılmasıyla mümkün olacağı iddia edilmektedir (Radice, 2007: 165). ILO da kendi istihdam politikası tanımını 'değiştirmiş', baştan sona eksik istihdam çeşitlemesi olan esnek, özel istihdam büroları aracılığıyla, uzaktan, kısa süreli, kısmi süreli vb. çalışma biçimlerini benimsemiştir.

3. Türkiye'de İstihdam Politikaları

Türkiye'de işgücüne katılım oranı 2013 yılı Mart döneminde yüzde 50.2, istihdam oranı yüzde 45.1'dir. Özellikle kadınların işgücüne katılım oranları yüzde 30.2 ile oldukça düşük bir seviyededir (TÜİK, 2013).

İşsizlik oranları 2001 ve 2008 krizinden itibaren önemli oranda yükselmiştir. 2000 yılında işsizlik oranı yüzde 6.49 iken, 2001'de 8.33, 2002'de 10.33 olmuştur. 2008 kriziyle de işsizlik oranları büyük bir artış göstermiş ve 2009 yılında yüzde 14.02 olmuştur. 2013 Mart dönemi verilerine göre işsizlik yüzde 10.1'dir. İşsizliğin yükselmesinde kapitalist krizlerle birlikte 2000'li yıllardan itibaren tarımdaki küçük köylülüğün çözülüp kente göç etmesi etkili olmuştur. 2000 yılında kırsal alanlardaki nüfus toplam nüfusun yüzde 35'i iken, 2011 yılında yüzde 23.2'si olmuştur. Tarımsal işgücündeki azalma kente işgücü olarak gelmiş, ancak bu nispette istihdam edilmemiştir (TÜİK, 2012). 2008 kriziyle birlikte, işgücünün esnek istihdamına yönelik çeşitli uygulamalar daha yaygın olarak, yasal düzenlemeler ve fiili uygulamalarla yaşama geçirilmiştir.

Türkiye'de esnek çalışma özellikle toplam istihdamın yüzde 36.8'ini oluşturan kayıtdışı sektörde en yoğun biçimde yaşanmaktadır (TÜİK, 2013). Kayıtlı sektörde de esnek çalışma yasal ve yasadışı biçimleriyle uygulanmaktadır. Özellikle 2008 krizinden sonra artan işsizliğe çözüm iddiasıyla esnek çalışma biçimlerinin yaygınlaştırıldığı görülmüştür. Esnek çalışma Türkiye'de uzun yıllardır uygulanmakla birlikte, en kapsamlı yasal çerçevesini 22.5.2003 tarihli ve 4857 sayılı İş Kanunu ile sağlamıştır.

Esnek çalışma biçimleri hem ülke içinde sermaye gruplarının yıllardır yapılmasını istedikleri düzenlemeler olarak, hem de Avrupa İstihdam Stratejisi çerçevesinde gündeme gelmiştir. Bu kapsamda esnek çalışma uygulamalarının bir kısmı mevzuatta yer alırken, bir kısmının da UİS ile yaşama geçirilmesi de hedeflenmektedir.

Tablo 1 - Esnek Çalışma ve Mevzuattaki Yeri

Esnek iş sözleşmeleri	**Mevzuattaki yeri**
Belirli süreli iş sözleşmesi	İş Kanunu - 11. ve 12. madde
Kısmi süreli çalışma	İş Kanunu 13. madde
Çağrı üzerine çalışma	İş Kanunu 14. madde
Geçici istihdam büroları aracılığıyla geçici iş ilişkisi	Düzenleme bulunmamaktadır.
İş paylaşımı	Düzenleme bulunmamaktadır.
Uzaktan çalışma	Düzenleme bulunmamaktadır.
Geçici iş ilişkisi	İş Kanunu 7. madde
Çalışma sürelerinde esneklik	**Mevzuattaki yeri**
Denkleştirme süresi	İş Kanunu - 63. madde
Telafi çalışması	İş Kanunu - 64. madde
Kısa çalışma	4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu ek 2. madde
Esnek zaman modeli	Düzenleme bulunmamaktadır.

Kaynak: Ulusal İstihdam Strateji Belgesi, 2010: s. 40

UİS, temel özellikleri itibarıyla AİS'le özdeşlik arz etmektedir. UİS'te ağırlıklı olarak mevzuatta bulunmayan esnek çalışma biçimlerinin yasallaştırılması, mevzuatta olan ama henüz yeterince yaşam bulmayanların daha da yaygınlaştırılması hedeflenmektedir. Ayrıca kadın istihdamı, genç istihdamı ve uzun süreli işsizliğe karşı gerekli önlemlerin alınması, böylece piyasaya daha fazla ucuz emek gücü girişi de esnek çalışmaya bağlanmaktadır.

3.1. Stratejide İtiraf

Ulusal İstihdam Stratejisi'nde, kendi ön kabulleri arasında olan bir tezin gerçekleşmediği belirtilerek, üstü kapalı bir özeleştiri verilmektedir. Bu tespite göre ekonomik büyüme istihdam artışını sağlamamış, işsizlik oranları düşmemiş, tersine yükselmiştir. Dolayısıyla, ekonomik büyümenin istihdam ve refah yaratacağı yolundaki liberal ve neoliberal tez yaşam tarafından reddedilmekte ve neoliberal temelde şekillendirilen ulusal istihdam stratejisi taslağı da bu gerçeği kabullenmek zorunda kalmaktadır. AİS de, istihdam politikalarının ağırlık kazanmasıyla birlikte aynı itirafı kendi bağrında taşımaktadır.

3.2. Stratejinin İlkeleri

İlkelerle ifade edilen başlıklar, stratejinin gerçek ve söylemsel dünyasına dair bazı ip uçlarını vermektedir. Metinde 6 başlık belirtilmektedir (Ulusal İstihdam Strateji Belgesi, 2010: 22):

1. Bütüncül yaklaşım
2. Fırsat eşitliği
3. İşi değil insanı korumak
4. İşverenler üzerine ek yük getirilmemesi
5. Sosyal diyaloğun esas alınması
6. Özendirici yaklaşım

Başlıkların ayrıntıları, hedeflerde, bu hedeflere ulaşmakta kullanılacak yol ve yöntemlerde belirtilmektedir. Ancak başlıklardaki bazı ifadeler de stratejinin temel niteliğini ifade etmektedir. Örneğin "İşverenler üzerine ek yük getirilmemesi" başlığında "Uygulanacak yeni teşvik politikalarının maliyetleri firmalarca değil genel bütçe ve işsizlik sigortası fon kaynaklarıyla karşılanmalı, böylelikle işletmelerin rekabet gücü gözetilmelidir" denilmektedir. Dolayısıyla stratejinin temel felsefesi ortaya konulmaktadır. Yani, her ne yapılırsa yapılsın, ne olursa olsun, bütün önlem ve politikalar sermayenin üzerinde ek bir yük oluşturmayacak, daha doğru bir deyişle sermayenin üzerindeki yükü azaltacak, kâr oranlarını yükseltecek ve bu vaatlerin kaçınılmaz sonucu olarak emekçiler üzerinde ek maliyetler getirecek, yani katılıklar olarak ifade edilen ekonomik ve sosyal haklar kısıtlanacaktır.

Yine "İşi değil insanı korumak" başlığı da insancıl bir biçim verilmiş olsa da açıkça iş güvencesinin ortadan kaldırılmasını işaret etmektedir. Başlığın açıklamasında "İşin değil, kişilerin istihdam edilebilirliklerinin garanti altına alındığı bir işgücü piyasasında, kişilerin işsizlik ve işsizliğin neden olduğu risklere karşı korunmalarının sağlandığı bir yapı oluşturulmalıdır" denilmektedir. Sermayenin çalışanı dilediği gibi işten çıkarması ve gerektiği zaman alması, emek piyasasını alabildiğine esnekleştirmesi, satışları azalınca işçilerini atabilmesi serbest olacak, strateji buna izin verecek, dolayısıyla işi korumayacak. İnsanın işten atılmasına izin vererek işi koruma iddiasını taşımayacak. Ancak, insanı koruyacak ve onun eğitimini ve vasfını arttırmayı hedefleyerek istihdam edilebilirliğini geliştirecektir. Eğitimli bir işçinin istihdam edilebilirliği artacak, böylece sermayenin istediği zaman işe çağırdığı, istemediği zaman işten çıkarttığı ve hiçbir iş güvencesi olmayan insanı korunmuş olacaktır!

3.3. Stratejide Temel Politikalar

Strateji, istihdamı arttırmak için dört temel politika ekseni belirliyor. Metinde öncelikle durum analizi yapılmakta, daha sonra hedefler ve hedeflere ulaşmak

için alınacak tedbirler ifade edilmektedir. Metinde yer alan dört temel politika ekseni şunlardır (Ulusal İstihdam Strateji Belgesi, 2010: 23):

1. Eğitim-istihdam ilişkisinin güçlendirilmesi,
2. İşgücü piyasasının esnekleştirilmesi,
3. Kadınlar, gençler ve dezavantajlı grupların istihdamının artırılması,
4. İstihdam-sosyal koruma ilişkisinin güçlendirilmesi.

Dört ayrı başlık gözükmekle birlikte, bu başlıkların temel çerçevesi esnekliğin arttırılması olarak ifade edilebilir. Çünkü ne eğitim başlığı, ne de sosyal koruma başlığı soyut bir iyileşme anlamında kullanılmamakta, işgücü piyasasında esneklik ve rekabet gücünün arttırılmasının araçları olarak değerlendirilmektedir.

3.4. Stratejide İşgücü Piyasasının Esnekleştirilmesi

Diğer üç politika eksenini belirleyen başlık "işgücü piyasasının esnekleştirilmesi"dir. Strateji, bunu bir tercih olmaktan öte, küresel ekonomik gelişmelerin kaçınılmaz bir sonucu olarak görmekte, bu koşulları görüp gerekli tedbirler alındığında avantajlı konuma geçileceği kabul edilmektedir. Kaçınılmazlık, üretim yapısındaki değişime bağlanmakta, "işçilerin basit ve monoton işler yaptığı Fordist Üretim Modeli, yerini Post-Fordist Üretim Modeline bıraktığı" belirtilmektedir. (Ulusal İstihdam Strateji Belgesi, 2010: 34) Buna bağlı olarak "çeşitli malların küçük ölçekli üretildiği, talebin üretimi yönlendirdiği, işletme ve fabrika ölçeğinin küçüldüğü, istihdamın daha esnek ve güvencesiz hale geldiği, çalışma ilişkilerinin çeşitlendiği, yerel ya da bireysel ücret pazarlığının ağırlık kazandığı, farklı işler yapan vasıflı ve heterojen işgücünün bulunduğu Post-Fordist üretim tarzı günümüzde ağırlığını artırmaktadır" denilmektedir (Ulusal İstihdam Strateji Belgesi, 2010: 34).

"İşletme ve fabrika ölçeğinin küçüldüğü", "istihdamın daha esnek ve güvencesiz hale geldiği", "yerel ya da bireysel ücret pazarlığının ağırlık kazandığı", "çalışma ilişkilerinin çeşitlendiği" tespitlerinin sebebi, nasıl bir dönüşüm sonucu gerçekleştiği ve çalışma ilişkisinin taraflarını (bu taraflar farklı bakış açılarına göre aktör, grup ya da sınıf olabilmektedir) nasıl etkilediği belirtilmemektedir. Dolayısıyla, sebebi sorgulanmayan, sonucu da tartışmasız olumlanan bir değişim süreci tarif edilmekte, bu sürece uyum sağlamanın mutlak olduğu izlenimi yaratılmaktadır. (Colas, 2007: 123)

Değişime kaynaklık eden üretimin küçülmesi ve talebe bağlı olması giderek popüler bir söylem haline gelmekle birlikte, bu yaklaşım bütünsel olanı gözardı etmektedir. Üretim uluslararası ölçekte 'kütlesel' tarzda yapılmaya devam edilmektedir. Uluslararası şirketler, kitlesel ve küresel ölçekle üretim yapmakta ve bu üretim yine piyasalarda tüketilmektedir. Bu tartışmanın bir yanı.

Belli ürünlere dönük, standart dışı ve özel tüketici gruplarına dönük üretim de bir gerçekliktir. Buradan yola çıkarak piyasadaki talebin belirsizleştiği, dolayısıyla istikrarlı ve düzenli istihdamın egemen biçim olmayacağı düşüncesi de tek yönlüdür. Şirketler, elbette, değişik arz-talep oranları karşısında, üretimi azaltmakta ya da arttırabilmekte, buna uygun olarak istihdamı, herhangi bir ek maliyete katlanmadan düzenleyebilmeyi istemektedirler. Ya da kriz sürecinde, üretimin azaltılması karşısında istihdamı da düşürmek ve ek maliyetlerden kaçınmak istemektedirler. Ya emekçiler? İstihdamları, dolayısıyla geçim araçlarıyla belirlenen yaşam standartları ve daha ötesinde temel insani gereksinimlerin karşılanmasının tehlikeye girmesiyle yaşam hakkının ortadan kaldırılması söz konusu olmaktadır. Böylece, insan refahı ve yaşamının, piyasadaki arz ve talep tarafından belirlenmesi, iş güvencesinin ve işverenler üzerindeki maliyetlerin ortadan kaldırılmasıyla çalışanları koruyan tüm mekanizmaların katılık olarak etiketlenip zayıflatılması hedeflenmektedir.

3.4.1. Güvenceli Esneklik

Stratejide, işgücü piyasasındaki katılıkların ortadan kaldırılmasıyla ortaya çıkacak güvence sorununa da değinilmektedir. Bu kapsamda, özellikle AB literatüründe geliştirilen güvenceli esneklik kavramı şöyle açıklanmaktadır: "İşgücü piyasalarının esnekleştirilmesi çalışanlar açısından güvencesizlik sorununu da beraberinde getirdiğinden, özellikle AB ülkeleri başta olmak üzere, esneklik tartışmaları yerini 'güvenceli esneklik' kavramına bırakmıştır. Güvenceli esneklik kavramı, işgücü piyasasında esneklik ve güvencenin bir arada sağlanabileceğini öngörmektedir." (Ulusal İstihdam Strateji Belgesi, 2010: 34)

İş güvencesi kavramının yerine istihdam güvencesi kavramı önerilmektedir: "Bir yandan, işgücü piyasasının esnekleştirilmesi ile işletmelerin rekabet ortamına ve değişen koşullara uyum gücünün artırılması hedeflenirken, bir yandan da işgücü piyasasında yer alan kişilerin istihdam ve gelir güvencesinin sağlanması hedeflenmektedir. İşin korunmasını ve aynı işte kalabilme güvencesini ifade eden 'iş güvencesi' yerine, istihdamın korunmasını ve tek bir işverene bağlı olmadan çalışmanın sürdürülmesi güvencesini ifade eden ve aktif işgücü piyasası politikaları ile desteklenen 'istihdam güvencesi' önem kazanmaya başlamıştır." (Ulusal İstihdam Strateji Belgesi, 2010: 34)

Bu kapsamda esnek çalışma nedeniyle yeterli gelir düzeyine ulaşamayan kişilerin sosyal güvenlik sistemi tarafından gelir güvencesine alınacağı ifade edilmektedir. Dolayısıyla strateji bir itirafta bulunmaktadır. Piyasaya dönük müdahalelerin kaldırılması sayesinde arz ve talep dengesinin sağlanacağı, dolayısıyla istihdamın ve gelir dağılımındaki adaletsizliğin çözüleceğini kabul eden liberal iktisadi tezlerin doğru olmadığı kabul edilmektedir. Esnek çalışma uygulamalarının güvencesizliği kaçınılmaz olarak getireceği, esnek istihdam biçimlerinde çalışanların yeterli gelir düzeyini yakalayamayacakları, dolayısıyla sosyal güvenlik

mekanizmaları tarafından özel olarak desteklenmeleri gerektiği söylenmektedir. Sosyal güvenlik ve sosyal koruma ayrı bir tartışma konusu. Burada ele alınan konu, esnek çalışmanın hem istihdam sağlayıp hem de güvence ve refah sağlayacağı tezidir. Dolayısıyla esnek çalışanlar için özel sosyal koruma düzenlemelerinin gündeme gelmesi, esnek çalışmanın gelir düzeyini düşüreceği ve diğer hakların ortadan kaldırılması anlamına geleceğinin kabulüdür.

Sosyal koruma, konumuz olmamakla birlikte, içinde yaşadığımız dönemin, sosyal güvenlik uygulamaların geliştirildiği, kapsamının genişletildiği bir dönem olarak tanımlanamayacağı, tersine 30-40 yıl öncesine kadar sosyal hak olan birçok koruma mekanizmasının zayıflatıldığı ve piyasaya açıldığı tartışılamaz bir gerçekliktir (Özdemir ve Özdemir, 2008: 182).

"Güvenceli esneklik" uygulaması, esnekliğin arttırılması ve güvencenin azaltılmasını amaçlamaktadır. Adındaki 'güvence' bir görüntü olarak kullanılmakta, asıl işlevi esnekliğin çalışma yaşamında yaygınlaştırılması olmaktadır.

3.4.2. Kısmi Süreli Çalışma

Stratejide esnek çalışmanın tüm biçimlerinin yasalaştırılması ve en geniş alanda uygulanması öngörülüyor. En yaygın esnek çalışma biçimleri arasında kısmi süreli çalışma, belirli süreli çalışma, özel istihdam büroları aracılığıyla geçici süreli çalışma, uzaktan çalışma, çağrı üzerine çalışma, iş paylaşımı ve esnek zaman modeli ile çalışma bulunmaktadır. Türkiye'de kısmi çalışma, belirli süreli çalışma, çağrı üzerine çalışma, geçici iş ilişkisi gibi esnek çalışma biçimleri yasal mevzuatta bulunmakta, geçici istihdam büroları aracılığıyla geçici süreli çalışma, uzaktan çalışma, iş paylaşımı ile çalışma bulunmamaktadır. (Ulusal İstihdam Strateji Belgesi, 2010: 35)

Kısmi süreli çalışma, en eski ve yaygın olarak uygulanan esnek çalışma biçimidir. Kısmi süreli çalışma, normal çalışma süresinden daha az sürede yapılan çalışmadır. Eurostat verilerine göre, 2009 yılında kısmi süreli çalışan oranı AB-27'de yüzde 18,8'dir. Kısmi süreli çalışmanın en yaygın olduğu ülkeler arasında Hollanda (yüzde 48,3), İsveç (yüzde 27), Almanya (yüzde 26,1), İngiltere (yüzde 26,1), Danimarka (yüzde 26) ve Avusturya (yüzde 24,6) bulunmaktadır. Türkiye'de ise kısmi süreli çalışan oranı yüzde 11,3 olmakla birlikte, ücretsiz aile işçileri hariç tutulduğunda bu oran yüzde 3,6'ya inmektedir. (Ulusal İstihdam Strateji Belgesi, 2010: 35) Sosyal devlet uygulamalarının zayıflatıldığı AB ülkelerinde ve ABD'de kısmi çalışma, hatta birkaç işte çalışıp buna rağmen geçinememe, dolayısıyla yoksul çalışanlar olgusu giderek yaygınlaşmaktadır (Kozanoğlu, Gür, Özden, 2008: 72).

Kısmi süreli çalışma esnek istihdam biçimlerinden en çok önem atfedilenlerinden biridir. Kısa sürelerle çalışanlar, ücret, sosyal güvence, vasıflılık, işyerinde yükselme gibi konularda tam süreli çalışanlara göre dezavantajlı konumdadır. Ki, strateji

tam da bu dezavantajın istihdam için bir olanağa dönüştüğünden hareket etmektedir. Örneğin bir işi bir işçi yerine iki işçinin yapması, aynı ücret ve sosyal olanaklar ikiye bölünürken, iş güvencesi ve sendikal örgütlülüğün tamamen ortadan kalkması işgücü maliyetlerini düşürmektedir. Strateji, emekçiden kısılan her olanağın yeni yatırımlar ve iş alanlarına dönüşeceği fikrinden hareket etmektedir. Ancak bu liberal totolojinin doğru olmadığı ve stratejinin de büyüme ve istihdam arasındaki liberal tezin yaşam tarafından yanlışlandığını kabul ettiği yukarıda ifade edilmişti.

3.4.3. Belirli Süreli Çalışma

Belirli süreli çalışma, belirli bir işin tamamlanması, belirli süreli işlerde veya belirli bir olgunun ortaya çıkması gibi durumlarda uygulanan esnek bir çalışma biçimidir. Stratejide, belirli süreli çalışmanın uygulamasının işten çıkarmaları kolaylaştırdığından övgüyle bahsedilmektedir: "Belirli süreli çalışma iş güvencesi kapsamı dışında olduğu için, işletmelerin işten çıkarma maliyeti olmadan ihtiyaçlarına göre istihdam düzeylerini ayarlamalarına fırsat vermektedir." (Ulusal İstihdam Strateji Belgesi, 2010: 37)

Belirli süreli çalışma, belirli bir olgunun ortaya çıkışıyla uygulanan çalışma biçimi olarak tanımlansa da, işgücü maliyetlerini düşürmenin, iş güvencesini ve emekçilerin kazanılmış haklarını ortadan kaldırmanın aracı olarak kullanılmaktadır. Sürekli işlerde, işin niteliği geçici olmamasına rağmen, belirli süreli iş sözleşmeleri yapılmakta ve sözleşmeler yenilenmek suretiyle (zincirleme) temel güvencelerden yoksun bir çalışma biçimi sürdürülmektedir. İş Kanununda zincirleme iş sözleşmesi yasaklanmış olmasına rağmen, (Şakar, 2010: 45) oldukça yaygın bir şekilde uygulanmaktadır. Stratejide, zincirleme sözleşmeye dair İş Kanunundaki sınırlamaların kaldırılması öngörülmektedir (Ulusal İstihdam Strateji Belgesi, 2010: 45).

Stratejide, yasal mevzuatta yer alan esnek çalışma biçimlerinin yeterince uygulanmadığı, uygulama alanının arttırılması gerektiği belirtilmektedir (Ulusal İstihdam Strateji Belgesi, 2010: 40). Bu tespit de, işgücü piyasalarının katılığını vurgularken, önemli bir gerçeği yok saymaktadır. Türkiye'de çalışan işgücünün yarısına yakını kayıtdışı çalışmakta, strateji belgesinde ifade edilen koruyucu sınırlamaların hiçbirinden yararlanamamakta, tersine esnek çalışmanın en kural tanımaz biçimleriyle çalıştırılmaktadır. Bu durum, esnek çalışma taraftarı veya karşıtı olan herkesin kabul ettiği bir gerçek olmasına rağmen, hâlâ esnek çalışma yeterince yaygın değil denilmesi Türkiye'nin ve günlük yaşamın en basit deneyimleriyle çatışmaktadır.

3.4.4. Geçici İstihdam Büroları Aracılığıyla Yapılan Geçici Çalışma

Bir diğer önemli esnek çalışma biçimi, geçici istihdam büroları aracılığıyla yapılan geçici çalışmadır. 2009 yılında yasalaştırılmak üzere Meclisten geçmiş

ancak Cumhurbaşkanı tarafından veto edilmişti. 2012 yılı başında tekrar Meclis gündemine geleceği ifade edilmektedir. Geçici istihdam bürosu, işveren sıfatına sahip olmasına rağmen, fiili olarak bu kişiyi çalıştırmamaktadır. ILO; işçi, işçiyi istihdam eden ve resmî işveren olan geçici istihdam bürosu ile işçiyi çalıştıran ve iş emirlerini veren üçüncü işletme arasındaki istihdam ilişkisini "üç köşeli" iş ilişkisi olarak tanımlamaktadır. Bürolar aracılığıyla yapılan işe alımlar ortalama olarak Avrupa'daki toplam işe alımın yüzde 1,8'ini oluşturmaktadır. 1997-2007 yılları arasında geçici istihdam büroları çalışanlarının sayısının iki katına çıktığı görülmüştür. (Ulusal İstihdam Strateji Belgesi, 2010: 37)

Bu çalışma biçimiyle, şirketlerde üretim artışı veya azalması ya da ek istihdama ihtiyaç duyulduğu durumlarda, olabildiğince düşük maliyetlerde, düzenli işçi çalıştırmanın yükümlülüklerine katlanmadan çalıştırılabilecek işgücünün oluşturulması hedeflenmektedir. Avrupa, ABD ve Japonya'da yaygınlaşan bu sistemde, çalışanların işe girme veya işten çıkarmada güvenceleri olmamakta, şirketlere istihdam büroları aracılığıyla modern kölelik olarak adlandırılabilecek şekilde alınıp-satılmaktadır.

Taşeron çalışmanın en uç biçimi olarak görülebilecek bu sistemde, ayrıca işgücünün pazarlanması anlamında yeni bir piyasa oluşmakta, işgücünün meta niteliği üzerindeki tüm sınırlamalar kaldırılmakta, kaldırıldıkça da genel olarak sermayenin, özel olarak bireysel sermayedarın ve yaratılan "modern köle" pazarıyla da istihdam bürolarının kârı arttırılmaktadır. Özel İstihdam Bürosuyla, büro sahibi işveren, işçinin ücretine ortak olmakta, dolayısıyla işçilerin ücretleri daha da düşürülmektedir.

3.4.5. Uzaktan Çalışma

İş Kanununda düzenlenmemiş olan uzaktan çalışma da istihdam stratejisinin hedefleri arasında belirlenmiştir. Uzaktan çalışma, bilgi ve iletişim teknolojisinin gelişmesiyle gündeme gelmiş olmakla beraber (Ulusal İstihdam Strateji Belgesi, 2010: 39), stratejide iş-aile yaşamının uyumlulaştırılması iddiasına rağmen, düşük ücretle ve uzun saatler çalışmanın yaygınlaştırılması anlamına gelmektedir. Uzaktan çalışmayla belirli miktardaki iş, iletişim araçları vasıtasıyla ve genellikle işyerine gelinmemesi karşılığında düşük ücretlerle yapılmaktadır. İşin uzaktan yapılması ve belli sürelerde bitirilmesi zorunluluğu yoğun ve uzun süreli çalışmaya neden olmakta, "sonuç bazlı ücretlendirme" yöntemiyle 'parça başı ücret'e benzeyen çağ dışı ücretlendirme sistemleri uygulanmaktadır.

3.4.6. Çağrı Üzerine Çalışma

Çağrı üzerine çalışma, yapılan iş sözleşmesi gereğince işçinin iş görme yükümlülüğünü ihtiyaç duyulması durumunda iş görme edimini yerine getirmesi olarak

tanımlanan bir esnek çalışma biçimidir (Zeytinoğlu, 2006, 199). Çağrı üzerine çalışma, düzenli istihdama karşı geliştirilen güvencesizlik biçimlerinden biridir. 22.05.2003 tarih ve 4857 sayılı İş Kanunu'nun (RG: 10.6.2003, 25134) 14. maddesinde düzenlenmiştir. Taraflar belli bir çalışma süresi belirlemedikleri takdirde, bu süre haftalık 20 saat olarak belirlenecektir (madde 14/2). Ancak, taraflar çalışma süresini 20 saatin altında belirleyebilmekte, dolayısıyla çalışanın ücreti oldukça düşürülebilmekte ve asgari ücret uygulaması yasal olarak da rafa kaldırılmaktadır.

3.4.7. İş Paylaşımı

Yine stratejide öngörülen ve İş Kanunu'nda düzenlenmemiş esnek çalışma biçimlerinden biri de "iş paylaşımı"dır. "Tam gün" niteliğinde bir işin yapılması birkaç işçi tarafından günün belirli saatlerinde sırayla işe gelinerek gerçekleştirilmekte ve bu iş için öngörülen ücret ve diğer sosyal haklar, işi paylaşan işçiler arasında paylaştırılmaktadır. 1990'lı yılların ilk yarısından itibaren AB'de yüksek işsizliğe çare olarak iş paylaşım politikaları teşvik edilmiş olup küresel krizden sonra iş paylaşımı tüm Avrupa'da artmıştır (Ulusal İstihdam Strateji Belgesi, 2010: 40). Bu biçim, esnek çalışmanın özünü tüm çıplaklığıyla gösterir niteliktedir. Çalışma sürelerinin düşürülmesiyle, işsizliğin azaltılabileceği kabul edilmekte, ancak stratejide bu yöntem ücretlerin 'paylaştırılması' ile planlanmaktadır. Dolayısıyla işsizliğin azaltılması için, işçilere aldığınız ücreti işsizlerle paylaşın denilmektedir.

3.4.8. Esnek Zaman Modeli

Stratejide esnek zaman modeli şöyle tanımlanmaktadır: "İşçilerin işe başlama ve bitirme saatlerinin işletme yönetiminin belirlediği bir limit çerçevesinde değişmesi olarak tanımlanabilecek çalışma sürelerine yönelik bir esnekliktir. Bu düzenleme, işçilere çalışma gününün başlangıç ve bitiş saatleri hususunda tercih imkânı vermektedir. Esnek zaman programları ilk kez 1970'li yıllarda Almanya, Fransa, İsviçre ve İskandinav ülkelerinde uygulanmıştır. AB ülkelerinde giderek yaygınlaşan esnek zaman modeli, özellikle iş-aile yaşamının uyumlaştırılması açısından önemli bir esneklik türüdür." (Ulusal İstihdam Strateji Belgesi, 2010: 40)

Stratejide, çalışanların çalışma saatlerini belli sınırlar içinde istedikleri gibi düzenlemesi biçiminde tanıtılsa da tam tersi bir uygulama geçerlidir. Uygulama bir yana, işçi ve sermaye arasında, özellikle bireysel işçi ve bireysel sermayedar arasındaki güç farkı dikkate alındığında, çalışma zamanlarının nasıl belirleneceği öngörülebilir. Uygulamanın yaşam bulduğu örneklerde işçi haklarının kısıtlandığı görülmektedir (Dowd, 2008, 229).

Çalışma zamanındaki esneklik, çalışana tercih hakkı (Çiftçi, 2010: 167) gibi yorumlanabilmesine rağmen, stratejide esnek çalışmanın gerekliliğinin açıklandığı bölümde, işçinin tercih hakkı değil üretimin talebe göre belirlenmesi (işve-

renin ihtiyaçlarına göre belirlenmesi de denilebilir) zorunluluğu ifade edilmiştir. Dolayısıyla, strateji, esnek zaman modeli olarak tanımladığı çalışma süresinin esnekleştirilmesinde gerçeği daha önceden ifade etmiş bulunuyor.

İş Kanunu'nda, normal çalışma sürelerinin belirli bir dönemde farklı şekillerde dağıtılabilmesine imkân veren denkleştirme süresi, telafi çalışması ve kısa çalışma gibi uygulamalar bulunmaktadır. Bunlar, özellikle 2008-2009 krizi boyunca sık sık uygulanmış; krizin etkisi bir yana, normal zamanlarda üretimin aşırı arttırılması ve daha sonra da ücretsiz izinlere yol açmıştır.

3.4.9. Kıdem Tazminatı

Strateji belgesinde, kıdem tazminatları konusu üzerinde önemle durulmaktadır. Stratejide kıdem tazminatının yüksek olduğu, dolayısıyla istihdamın önünde büyük engel olduğu belirtilmekte ve şöyle denilmektedir: "İstihdam Koruma Mevzuatı Endeksi'nin oluşturulmasında kullanılan kıdem tazminatı verilerine göre Türkiye, OECD ülkeleri arasında Portekiz ile beraber en yüksek düzeyde kıdem tazminatı ödemesini zorunlu tutan ülke konumundadır. Buna ek olarak, yine yukarıda bahsi geçen İş Yapma Kolaylığı Raporu'na göre Türkiye, en yüksek kıdem tazminatı düzeyine sahip ilk 20 ülke arasındadır. Kıdem tazminatı Türkiye'den daha yüksek olan ülkeler arasında Zimbabwe, Sierra Leone, Zambiya, Mozambik ve Guatemala yer almaktadır." (Ulusal İstihdam Strateji Belgesi, 2010: 42)

Diğer ülkelerin örnek verilmesi oldukça manalıdır. Kıdem tazminatlarının kaldırılması gelişmiş kapitalist ülkelerdeki uygulamalarla kabul ettirilmek istenmektedir. Strateji belgesinde, kıdem tazminatı diğer olgu ve bağlantılardan soyutlanarak ele alınmakta, katılık tanımlamasıyla hedefe konulmaktadır. Oysa, Türkiye gibi iş güvencesinin büyük ölçüde yaşam bulmadığı, sendikaların zayıfladığı, işverenlerin keyfi tutumları önünde neredeyse hiçbir koruyucu hüküm bulunmadığı, işsiz kaldıktan sonra yaşamı idame ettirebilmeyi sağlayacak işleyen bir işsizlik sigortası sistemi olmadığı Türkiye'de kıdem tazminatı işçi için hem iş güvencesi hem de işsizlik sigortasıdır. İşverenlerin, ücretleri düşürmesi ve keyfi davranmasının önünde önemli bir engeldir. Strateji belgesi, özellikle kıdem tazminatı konusunda pervasızca, sermayenin çıkarlarını savunuyor, emekçilerin küçücük de olsa ellerinde bulunan bir güvenceyi-hakkı ortadan kaldırabilmek için her türlü argümanı kullanıyor.

Kıdem tazminatının kaldırılması için, strateji belgesinin işçilerden yana bulabildiği tek gerekçeyse, işten çıkmak isteyen işçinin kıdem tazminatını kaybetmemek için işten ayrılamaması olarak gösteriliyor (Ulusal İstihdam Strateji Belgesi, 2010: 43). Teorik planda ve yaşamın gerçeklerinden uzak bir bakış açısı olan strateji belgesi, neoliberal perspektifle, kıdem tazminatının bireyin özgürlüğünü sınırlandırdığını ima ediyor. Kıdem tazminatı olmasa, işçiler için hayırlısı olacak, işçiler özgürce, hiçbir güvence ve tazminat almaksızın işten ayrılacak ve özgürce işsizliğin, yoksulluğun ve güvencesizliğin tadını çıkaracaktır!

3.4.10. Bölgesel Asgari Ücret

Bölgesel asgari ücret uygulamasına geçiş de stratejide öngörülmektedir. Asgari ücretin yerel aktörler tarafından karar verilmek suretiyle yüzde 20 oranında aşağı veya yukarı miktarda belirlenebileceği ifade edilmektedir. Yerel aktörlerle bir demokrasi imajı verilse de, yerel aktörlerin de yerel sermayedarlar olduğu, çeşitli istatistiki bölgelerde asgari ücretin düşürülmesi anlamına geleceği, mevcut düşük ücret uygulamalarının yasallaştırılacağı bilinmektedir.

Sonuç

Türkiye'de, Avrupa İstihdam Stratejisi ve AB müktesebatına uyum çalışmaları kapsamında Ulusal İstihdam Stratejisi hazırlık çalışmaları yapılmış ve bir taslak hazırlanmıştır. AİS ve onunla uyum içinde olan UİS, küresel rekabet koşullarına tabi olarak sermayenin ihtiyaçları çerçevesinde işgücü piyasasını yeniden şekillendirme stratejisidir.

UİS de AİS gibi işgücü piyasasının esnekleştirilmesini, işsizliği azaltmak adına esnek çalışma biçimlerinin yaygınlaştırılmasını, sosyal politika uygulamalarının giderek azaltılmasını öngörmektedir.

İşsizlik kapitalist üretim ilişkileri içinde kaçınılmaz bir toplumsal olgu ve sonuçtur. Üretim ilişkilerinde egemen olan sermaye gerek ücretleri baskılamak gerek işyerinde hegemonyasını güçlendirmek üzere yedek işgücü ordusuna ihtiyaç duymaktadır.

Azami kâr yönelimindeki sermaye, kâr oranını arttırmak üzere çalışma yaşamının esnekleştirilmesini hedeflemektedir. UİS, bu kapsamda kadın ve gençlerin işgücü piyasasına girişini arttırmak, çalışma sürelerini esnekleştirmek, üretim maliyeti olarak görülen sosyal hakları ortadan kaldırmak misyonu ile gündeme getirilmiştir.

Sermayenin ihtiyaçları çerçevesinde şekillendirilen UİS, sermayenin önündeki engellerin kaldırılması ve işgücü 'maliyet'inin düşürülmesiyle istihdamın daha doğrusu eksik istihdamın arttırılacağını öngörmektedir. Oysa istihdamın arttırılmasının insancıl ve gerçekçi yolu, bilim ve teknolojideki büyük gelişmeler sonucu, çalışma sürelerinin düşürülmesi, sosyal hakların arttırılmasıdır. Bu, toplumun büyük çoğunluğunun ihtiyaçları açısından makul ve halihazırda gündemde olan bir çözümdür. Elbette, bu çerçevede alınacak önlemler bütünü, stratejide öngörülen "işverenlerin üzerine ek yük getirmeme" ilkesini çiğnemekte, ancak nüfusun büyük bir bölümünü oluşturan ve stratejinin doğrudan hedefi durumundaki milyonlarca emekçinin yaşamsal ihtiyaçlarına cevap vermektedir. Böyle bir değişimin kapitalist üretim ilişkileri çerçevesinde mümkün olmayacağı söylenebilir. Ancak her değişim, o değişimden fayda sağlayanların mücadelesi ve baskısıyla gerçekleşir ki, bu kapitalist üretim ilişkilerinin ortadan kaldırılması ya da zorlanmasını öngörmektedir.

KAYNAKÇA

AB Konseyi (2000) "**Türkiye Cumhuriyeti ile Katılım Ortaklığında Yer Alan İlkeler, Öncelikler, Ara Hedefler Ve Koşullara İlişkin 8 Mart 2001 Tarihli Konsey Kararı**" http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2001.pdf, 11.07.2013.

Colas, A. (2007) "Neoliberalizm, Küreselleşme ve Uluslararası İlişkiler", Alfredo S.F. ve Deborah J. (der.), **Neoliberalizm Muhalif Bir Seçki** (çev. Ş. Başlı ve T. Öncel) içinde, İstanbul: Yordam Kitap, s. 123-142.

Çiftçi, B. (2010) "İşte Var Ol(Ama)Ma Sorunu ve İşletmelerin Uygulayabileceği Çözüm Önerileri", **Çalışma ve Toplum**, 2010/1, s. 153-174.

Dağdemir, E.U. (2010) "Avrupa Birliği'nde İşsizlik ve İstihdam Stratejileri", **İşveren Dergisi**, Temmuz, http://www.tisk.org.tr/isveren_yazdir.asp?yazi_id=2796&id=&baslik_id=&yapi=&gecerli_sayfa=, 11.07.2013.

Evrensel Gazetesi (2010) **"Kıdem Tazminatına Fazla Mesai Çalımı"**, 23.06.2010, http://www.evrensel.net/v2/haber.php?haber_id=71231, 11.07.2013.

Dowd, D. (2008) **Kapitalizm ve Kapitalizmin İktisadı**, İstanbul: Yordam Kitap.

European Commission (1993) **Growth, Competitiveness, Employment White Paper**, http://europa.eu/documentation/official-docs/white-papers/pdf/growth_wp_com_93_700_parts_a_b.pdf, 11.07.2013.

European Commission (1994) **European Socıal Polıcy White Paper**, http://europa.eu/documentation/official-docs/white-papers/pdf/social_policy_white_paper_com_94_333_a.pdf, 11.07.2013.

European Commission (2010) **Communication From The Commission Europe 2020,** http://europa.eu/press_room/pdf/complet_en_barroso___007_-_europe_2020_-_en_version.pdf, 11.07.2013.

European Council (2000) **Lisbon European Council 23 and 24 March 2000 Presidency Conclusions**, http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_en.htm#b, 11.07.2013.

Jilberto, A. E.; Reithof, M. (2002) "Labour Relations in the Era of Globalization and Neoliberal Reforms", Jilberto, A. E. F. ve Reithof, M. (der), **Labour Relations in Development**, London: Rortuglge, s. 1-25.

Hekimler, A. (2004) **AB-Türkiye & Endüstri ilişkileri**, İstanbul: Beta Basım.

Hürriyet Gazetesi (2010) "İşsizlik biraz acı reçete ile düşecek, işveren, sendika ve devlet paylaşacak", **13.06.2010,** http://www.hurriyet.com.tr/ekonomi/15007686.asp**,** 11.07.2013.

İstihdam Politikası Sözleşmesi, http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/soz122.htm, 11.07.2013.

Kesici, M.R. ve Selamoğlu, A. (2005) "Genel Hatlarıyla Avrupa İstihdam Stratejisi ve Geçirdiği Dönüşüm", **İş Güç Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi**, Cilt: 7 Sayı: 2, s. 25-30.

Kılıç, C. (2003) "Türkiye'de İşsizlik ve Avrupa İstihdam Stratejisi", **TİSK-İşveren Dergisi**, Ekim, http://www.tisk.org.tr/isveren_ sayfa.asp?yazi_id=808&id=48, 11.07.2013.

Kozanoğlu, H.; Gür, N.; Özden, B.A. (2008) **Neoliberalizmin Gerçek 100'ü**, İstanbul: İletişim Yayınları.

Kumlu, M. (2011) "Türk-İş Genel Başkanı Mustafa Kumlu 'Kıdem Tazminatı' Tartışmalarıyla İlgili AA'ya Bir Açıklama Yaptı", http://www.turkis.org.tr/index.dyn?wapp=haberdetay0&did=838BFA74-7107-4307-AD89-00EFFC22YSSS, 11.07.2013.

MacGregor, S. (2007) "Refah Devleti ve Neoliberalizm", Alfredo S. F. ve Deborah J. (der.), **Neoliberalizm Muhalif Bir Seçki** (çev. Ş. Başlı ve T. Öncel) içinde, İstanbul: Yordam Kitap, s. 236-247.

Munck, R. (2007) "Neoliberalizm ve Siyaset, Neoliberalizmin Siyaseti", Hazırlayanlar: Alfredo S. F., Deborah J. (der), **Neoliberalizm Muhalif Bir Seçki**, İstanbul: Yordam Kitap, s. 106-122.

Özdemir, A.M. ve Yücesan-Özdemir, G. (2008) **Sermayenin Adaleti**, Ankara: Dipnot Yayınları.

Şakar, M. (2010) **Meslek Yüksekokulları İçin İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku**, İstanbul: Beta Yayınları.

Palley, T. I. (2007) "Keynescilikten Neoliberalizme: İktisat Biliminde Paradigma Kayması", Hazırlayanlar: Alfredo S. F., Deborah J. (der), **Neoliberalizm Muhalif Bir Seçki**, İstanbul: Yordam Kitap, s. 42-58.

Radice, H. (2007) "Neoliberal Küreselleşme: İmparatorlukların Olmadığı Bir Emperyalizm mi?" Hazırlayanlar: Alfredo S. F., Deborah J. (der), **Neoliberalizm Muhalif Bir Seçki**, İstanbul: Yordam Kitap, s.155-169.

TÜİK (2013a), http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=13532, 11.07.2013.

TÜİK (2012), http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=10736, 11.07.2013.

Ulusal İstihdam Strateji Belgesi (2010), http://www.birlesikmetal.org/tis/?p=1564, 11.07.2013.

Yılmaz, L. (2010) **Avrupa Birliği'nin Sosyo-Ekonomik Geleceği: Lizbon Stratejisi ve Küreselleşme**, Ankara: Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı.

Zeytinoğlu, E. (2006) "İş Hukukunda Esneklik ve 4857 Sayılı İş Kanunu'na Çeşitli Yansımaları", **İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı: 10, s. 191-202.

ULUSAL İSTİHDAM STRATEJİSİ BAĞLAMINDA İSTİHDAMIN EĞİTİMLE DANSI

Arif Koşar[*]

Emekçilerin gündemine istihdamı arttırma gibi 'kutsal' bir görevle getirilen Ulusal İstihdam Stratejisi'nin ilgisi istihdam ya da işsizlik gibi konularla sınırlı değil. İlk bakışta doğrudan ilgili görülmeyen 'eğitim'; istihdam stratejisinin orta vadeli ama temel gündemlerinden biri.

Ulusal İstihdam Stratejisi, bu kitabın diğer makalelerinde ayrıntılarıyla ifade edildiği gibi Avrupa İstihdam Stratejisi'ne uyum içerisinde hazırlanmış bir istihdam planıdır. Sermayenin işçileri nasıl istihdam etmeyi tercih edeceğine dair bir yeniden organizasyon projesidir. Bu açıdan sermayenin yol temizliği önergesidir.

Yirmi yılı aşkın bir süredir; sermaye örgütlerinin çalışma yaşamının gündemine hem teorik bir tartışma hem de pratik bir uygulama olarak soktukları esneklik/esnek çalışma; strateji ile hükümet ve sermaye arasında tam bir irade birliği olarak gündeme gelmiştir. 20 yıldır parça parça yaşama geçirilen düzenlemeler artık bir bütün olarak emekçilerin karşısında durmaktadır.

Stratejide kıdem tazminatının kaldırılmasından geçici süreli çalışmaya, taşeronlaştırmadan bölgesel asgari ücrete, performansa göre ücretlendirmeden özel istihdam bürolarına kadar birçok hak gaspı öngörülüyor. Bunların belli bir düzen içerisinde yaşama geçirilmesi hesaplanıyor.

Ancak sermaye açısından sadece bu düzenlemelerin yapılması yeterli değil. Buna uygun bir işçi profilinin de şekillendirilmesi gerekir: Sermayenin yeni esneklik düzenlemelerini kabul eden, sürekli olarak sermayenin ihtiyaçlarına uygun teknik bilgileri kazanmak üzere çaba sarf eden, rekabete uyumlu, şirketin ihtiyaçlarını gözeten, temel teknolojilerin kullanımına hâkim, olabildiğince 'eğitimli'… Bu açıdan strateji hem mesleki eğitimi, hem de okul eğitimi dışındaki 'aktif istihdam politikası' eğitimlerini yeniden yapılandırmayı planlıyor. Ayrıca mühendislik gibi uzmanlık gerektiren alanlardaki eğitimin sermayenin ihtiyaçla-

* Marmara Üniversitesi, Çalışma Ekonomisi Bölümü Doktora.

rı doğrultusunda yeniden planlanması ve mezun sayısının arttırılmasıyla nitelikli emeğin değersizleştirilmesi hedefleniyor.

Bu kapsamda, Ulusal İstihdam Stratejisi'nde, eğitim, esneklikle birlikte ve tamamlayıcı bir rol oynuyor. Sermayenin emek gücü ihtiyacına karşılık verebilecek bir eğitim, dolayısıyla eğitimin piyasa ile daha yakın bir ilişkisinin kurulması, istihdamla birlikte eğitimin de bireysel bir sorumluluk ve kazanç olarak tanımlanması stratejinin arka planını oluşturuyor.

1. Neoliberalizm, İstihdam ve Eğitim

Liberalizmin ortaya çıkışından itibaren, temel argümanlarından biri, piyasalara piyasa dışı araçlarla müdahalenin zenginliği, etkinliği ve refahı azalttığı, uzun vadede yoksulluk, işsizlik ve ahlaki çöküntüye yol açtığıdır. Dolayısıyla, 18. yüzyılda "us dışı" siyasal iradenin, piyasanın ve dolayısıyla piyasayı temsilen sermayenin çıkarlarını göz ardı eden müdahaleleri sert bir şekilde eleştirilmiştir. Liberalizm, bu yönüyle piyasanın ihtiyaçlarını gözetmeyen* devlet müdahalelerine karşı olmuştur. Devlete ve siyasal iradeye, piyasanın işleyeceği temel hukuki zemin ve düzenlemeleri yapma, uzlaşmazlıkları kontrol etme görevi verilmiştir (Turanlı, 2000: 67, 73).

Liberalizm böyle dese de, devlet müdahalesi şu veya bu oranda her zaman var olmuştur. Literatürde karşı çıkılsa da, politikada liberaller, devletin "piyasanın çıkarları" doğrultusunda müdahalesini onaylamış, hatta gerekli görmüştür. Öyle ki, bazı dönemlerde piyasanın uzun vadeli çıkarları, liberalizmin evrimine yol açmış, yarı-devletçi serbest piyasa düzenlemelerinde (sosyal devletçi Keynesyen dönem) uzlaşma sağlanmıştır. Dolayısıyla, uygulamada, ekonomi politikasının biçimini sermayenin kısa ve uzun vadeli çıkarlarının etkileşiminin belirlediği söylenebilir.

İkinci Dünya Savaşı ertesinde, hem 1929 krizinin deneyimleri, hem de savaş sonrasında çöken ekonominin yeniden yapılandırılması devlet müdahalesini zorunlu kılmıştır. Devlet ekonomiye müdahalesine sosyallik katan, ekonomik, sosyal hakları geliştiren, demokratik ve siyasal özgürlüklerin önünü açan emekçilerin hak ve taleplerini radikal bir biçimde savunmaları ve siyasal mücadelenin bu temelde şekillenmesi olmuştur (Campbell, 2007: 307). Reformcu bir düzlemde önemli hakların kazanılması, keza ulusal ekonomilerin geliştirilmesi için Keynesyen talep yönlü politikaların izlenmesi ve istihdamın arttırılması, ücretler, sosyal haklar ve demokratik örgütlenmelerin gelişmesi; görece demokratik ve sosyal koruma mekanizmalarının olduğu sosyal devletleri yaratmıştır. Ancak sosyal devlet, iddiaların tersine işçi sınıfı ve sermaye arasında büyük bir uzlaşma değil çatışma ve mücadelenin ürünüdür (Campbell, 2007: 307).

---

* Liberalizm, piyasanın ihtiyaçlarını gözeten devlet müdahalelerinin yanında olmuştur. Örneğin, 2008 krizinde liberal iktisatçılar, iflas eden tekellere yaklaşık bir trilyonluk bütçe aktarılmasını savundu.

1970'li yıllarda, kâr oranları düşen, eski biçimleriyle yapamaz olan tekelci sermaye, içinde bulunduğu krizden çıkış stratejisi olarak, bir dönem zorunlu kaldığı ve tercih ettiği politikaların eleştirisi temelinde neoliberal politikaları benimsemiştir. Devlet müdahalesi, sosyal politika uygulamaları, halkın refahını koruyucu önlemler ve sosyal haklar; piyasanın işleyişini olumsuz etkileyen, büyümeyi yavaşlatan, bireyi kolektifin baskısı altında bırakan uygulamalar olarak lanetlenmiştir (MacGregor, 2007: 237, 239).

1970'lerle başlayan dönem, aynı zamanda ideolojik olarak neoliberalizmin ve onun benimsediği aşırı bireyci ideolojinin de etkisini arttırdığı dönemdir (Radice, 2007: 165). Sosyal devletçi dönem boyunca toplumsal olarak birleştirici, ortak norm ve değer yaratıcı işlevi olduğu kabul edilen, sadece teknik-ticari değil sosyal bir rolü olduğu düşülen eğitim neoliberalizmle birlikte yeniden tanımlanmıştır. Buna göre; eğitim, toplumsal değil bireysel bir süreçtir. Birey, aldığı eğitimle, gelecekte önemli avantajlar ve kazançlar sağlayacaktır. Dolayısıyla, gelecekte fayda sağlayacağı ve önemli ölçüde bireysel olan bir faaliyeti, toplumun sırtına 'yıkmakta', karşılığını ödememektedir. Eğitim, tüm toplumsal ve sosyal yönlerinden arındırılıp gelecekte sağlanacak bireysel faydaya indirgendiğinde; bilim, insani değerler, akademik özgürlük yerini bireysel faydanın maksimize edildiği piyasanın egemenliğine bırakmış olmaktadır (Ercan, 1998: 22, 24, 25).

Burada amacımız, eğitim ve neoliberalizm arasındaki ilişkinin bütünsel olarak incelenmesi değil. Özetle ifade etmek gerekirse; neoliberal yaklaşım; eğitime toplumsal değil bireysel, dolayısıyla karşılığı birey tarafından ödenmesi gereken bir faaliyet olarak bakmaktadır (Önder, 2008: 16-17). Bu; büyük mücadeleler ve bu mücadelelerin birikimi sonucu, bir ölçüde toplumsal forma bürünen eğitimin, toplumsallıktan dışlanması ve tamamen piyasa mekanizmasına teslim edilmesidir.

İşsizlik de, aynı neoliberal zeminde yeniden tanımlanmaktadır. Toplumsal bir sorun olarak tanımlanan işsizlik yerini bireyin yeterli vasıf ve niteliklere sahip olmadığı için istihdam edilemediği 'bireysel alana' bırakmıştır. Buna göre, işsizlik sorununu çözmek için devletin ekonomiye müdahalesi, emek gücü piyasasını düzenleyici sosyal haklarla istihdamı arttırılması vb. önlemler gereksiz, hatta işsizliği uzun vadede arttıran yöntemlerdir (Erol, 1992: 148-149). Bireysel bir sorun olduğu için siyasal bir müdahaleyi gerektirmemekte, bireyin kendi gelişimini sağlaması, istihdam edilebilir hale gelmesiyle çözülebilmektedir. Devletin müdahalesi ise ancak bireyin istihdam edilebilirliğine katkı sağlayacak aktif istihdam politikası önlemleriyle söz konusu olabilmektedir.

Piyasanın homo-economicus'unun bireyciliğinin her sorunun çözümü olarak sunulduğu, eğitim ve istihdamın toplumsal yönünün tamamen yok sayılarak bireysel bir mesele olarak kabul edildiği neoliberalizm zemini, toplumu bireyler toplamı olarak görmekte, bireyler arasındaki ilişki biçimi ve niteliğini yok saymaktadır. Dolayısıyla, insanlar arasındaki ilişkilerden ve bu ilişkilerin kapitalist niteliğinden soyutlanamayacak eğitim ve işsizlik konuları, sanki, boşlukta ve mevcut toplumsal yapıdan tamamen bağımsızmışçasına ele alınmakta, yorumlanmakta, sonuç olarak içeriği çarpıtılmaktadır.

2. Küresel Rekabet ve Eğitim

Strateji belgesindeki "Eğitim-istihdam ilişkisinin güçlendirilmesi" bölümünün, durum analizi alt başlığında "Küreselleşmenin özellikle ekonomi ve kalkınmaya etkileri, bilim ve teknolojide giderek hızlanan gelişmeler, kurumların bu değişimlere ayak uydurabilmek için organizasyonlarını yenilemeleri gibi birbirini etkileyen ve kuvvetlendiren farklı faktörler, 1990'lardan başlayarak bilginin dolayısıyla da insan kaynaklarının önemini artırmıştır" (Ulusal İstihdam Stratejisi Belgesi, 2010: 23) denilmektedir. Bu doğrultuda "özellikle işgücü piyasasının ihtiyaçlarına yönelik bilgi ve beceri düzeyini artırmayı amaçlayan eğitimler önemli rol oynamaktadır." (Ulusal İstihdam Stratejisi Belgesi, 2010: 23)

Stratejide belirtilen "değişimlere ayak uydurabilme" ihtiyacı küresel rekabetin daha uygun bir dile tercümesidir. Değişime ayak uyduramayan, başka bir deyişle küresel rekabetin gerekliliklerini yerine getiremeyen yenilgiyle karşı karşıya gelir ya da yok olur. Küresel rekabet baskısı, günümüzde o kadar etkindir ki, şirketlerin yatırımlarını bir ülkeden başka bir ülkeye taşımasına, maliyetleri düşürmek için yeni yol ve yöntemler üretmesine, hatta çeşitli avantajlar sağlamak için devlet kurumlarından teşvik ve kolaylıklar koparmaya kadar bir dizi olguyu koşullar. Benzer şekilde, eğitim ve eğitimin işlevleri küresel rekabet kapsamında daha bir önem kazanmış, böylece yeniden tanımlanmış ve şekillendirilmiştir. AB kurulları, özellikle son 20 yıldır istihdam politikası kapsamında eğitimin yeniden yapılandırılmasını tartışmaktadır.

Birincisi, küresel rekabette, işletmeye bağlı, verimli ve etkin çalışan, vasıf ve yaratıcılık düzeyi yüksek bir içsel emek gücü piyasası bireysel sermaye için önemli bir avantajdır (Okakın, 2009: 4). ABD firmalarıyla rekabet halindeki Avrupalı şirketler için işgücünün eğitim düzeyinin arttırılması (European Council, 2010: 12) ve hayat boyu eğitim stratejisiyle değişen koşullar uyarınca güncellenmesi oldukça önemlidir (European Commission, 2004: 5). Bu ihtiyaç, bağımlı ülkelerde ve ülkemizde de daha alt düzeyde olmakla birlikte geçerliliğini korumaktadır. Uluslararası tekellerin bağımlı ülkelerdeki yatırımları eskisine göre daha vasıflı, eğitim düzeyi daha yüksek, temel bilgisayar teknolojisine vakıf bir işgücüne ihtiyaç duymaktadır (Önder, 2008: 14). Strateji belgesi, bu açıdan, rekabet ve yeni teknoloji nedeniyle ihtiyaç duyulan işgücü niteliklerinin sağlanması için eğitim konusunda önüne görevler koymaktadır.

İkincisi, işgücünün eğitim düzeyinin arttırılması, işgücüne katılımın artması, vasıflı emeğin değersizleşmesi, arzının artması, dolayısıyla maliyetinin azalması sonucunu getirmektedir. Böylece, mühendislik, bilişim uzmanlığı ve işletme yöneticiliğinde, özellikle giderek artan sayıda istihdama konu olan eğitimli işgücünün maliyetinin düşürülmesi sağlanacaktır.

Üçüncüsü, küresel rekabetin önemli unsurlarından biri de üretim tekniği veya organizasyonuna uygulanacak yeniliklerdir. Bu yeniliklerin yaşam bulması ve uygulanması da yine daha yüksek bir eğitim düzeyini gerektirmektedir. Bu

hem maliyetlerin düşürülmesi hem de daha yüksek bir emek verimliliği ile üretimden sermayeye düşen payın (kâr oranlarının) arttırılmasında önemli bir işlev üstlenmektedir (Marx, 2000: 498-499).

3. İstihdam Edilebilirlik

İstihdam edilebilirlik, bireyin, bir iş bulabilecek; işini koruyabilecek, geliştirebilecek ve değişim halinde uyum sağlayabilecek; değiştirmek isterse veya işten çıkarılmışsa, başka bir iş bulabilecek; yaşam süresinin çeşitli evrelerinde aktif nüfusa engelle karşılaşmaksızın yeniden katılacak durumda olması biçiminde tanımlanmaktadır (Erdut, 2002: 80-91).

Stratejide bireyin istihdam edilebilirliğinin arttırılması konusu üzerinde önemle durulmaktadır. Bireylerin eğitim ve vasıf düzeylerini yükseltmeleriyle istihdam edilecekleri ve işsizliğin azalacağı öngörülmektedir (Ulusal İstihdam Stratejisi Belgesi, 2010: 24). Bu yaklaşıma göre, Türkiye'de istihdam oranlarının düşüklüğü ve yüksek işsizlik esas olarak istihdam edilebilirliğin düşük olmasına bağlanmaktadır. Yani, işgücü talebi ve işgücü arzının niteliği arasında bir uyumsuzluktan bahsedilmektedir.

Bu tez, özellikle gelişen bilgi teknolojileri; bunun sanayi ve hizmet sektöründe yaygınlaşmasına dayanmaktadır. Çalışma araç ve yöntemlerinin giderek teknoloji yoğun hale geldiği, bu nedenle çalışanların da vasıf ve eğitimlerinin hem teknolojik araç ve gereçlere hem de işin örgütlenme biçimine uygun olması gerektiği ifade edilmektedir. Böylece, eğitim düzeyi düşük ya da gelişen teknolojiye uyum sağlayamayan işgücü arzı, sermayenin işgücü talebi ile buluşamamaktadır. Değişen işgücü talebine uyum sağlamanın yöntemi olarak da mesleki eğitim ve hayat boyu eğitim bu kapsamda giderek daha çok vurgulanmaktadır (Ercan, 2009).

İşgücü arzı ve talebi arasında vasıf ve eğitim açısından bir farklılık olabilir. Ancak, yapısal ve toplumsal bir gösterge olarak işsizliği eğitim ve vasıf sorununa, bunu da özellikle bireyin durumuna indirgemek sorunun kapitalist üretim ilişkileriyle açık bağlantılarını ihmal etmeyi amaçlamaktadır.

Şirketlerin beklentileri ile bireyin vasıfları arasındaki uyumsuzluğun vurgulanması ve stratejide bunun azaltılmasıyla işsizliğin ortadan kaldırılabileceği iddiası doğru değildir. Veriler de bunun tersini göstermektedir. TÜİK verileri ve genel olarak işsizlik hesap yöntemleri doğru bir analiz için uygun olmasa da Haziran 2011 itibarıyla okuma yazma bilmeyenlerin işsizlik oranı yüzde 4.1 iken yüksekokul ve fakülte mezunlarının yüzde 10.9'dur (TÜİK, 2011). Teknolojik değişimlerin ortaya çıkardığı yeni vasıf ihtiyacı bir olgu olmakla birlikte işsizliğin günümüz boyutlarına gelmesinde (yapısal faktörlere kıyaslandığında) dikkate değer bir etken değildir.

Yüzde 30'lara varan üniversiteli işsiz oranı, sorunu bireye havale eden yaklaşımın doğru olmadığını, işsizliğin tek başına bireye indirgenemeyecek toplumsal

bir sorun olduğunu göstermektedir. Strateji, bu anlayışıyla, istihdam değil, 'eğitimli' işsiz yaratılmasına yol açma kapasitesine sahiptir.

Aktif istihdam politikaları olarak nitelendirilen istihdam edilebilirliği arttırmaya dönük faaliyetler de hayli günceldir. Strateji, Aktif İşgücü Piyasası Programlarını önemsemekte, Avrupa'daki çalışmalardan esinlenerek İş-Kur'un yapacağı eğitim ve kurslara ayrılan bütçenin arttırılmasını önermektedir. Aktif İşgücü Piyasası Programları kapsamında 2013 yılından itibaren her yıl 400 bin kişiye işgücü yetiştirme kursu sağlanması hedeflenmektedir (Ulusal İstihdam Stratejisi Belgesi, 2010: 29).

İstihdam edilebilirliğin arttırılması yaklaşıma göre, görev başta bireyde, sonra devlet kurumlarındadır. Geçmişte şirketlerin sorumluluğu olarak kabul edilen iş üzerinde eğitim, artık "işverenlere ek maliyet getirmeme" yükümlülüğü çerçevesinde bireye ve devlete aktarılmıştır. Yeni teknolojik gelişme ve çalışma biçimlerine uyum sağlayan bireylerin, sermaye açısından önemli bir avantaj sağlayacağı düşünülmektedir. Böylece sermaye verimsiz olduklarını düşündüğü işçileri çıkarttığında, işgücü piyasasında çeşitli programlarla vasıf düzeyi arttırılan işçilere kolayca ulaşabilecek, çıkarılan işçilere ise yine benzer programlarla vasıflarını yükseltmeleri düşecektir. Bu 'vasıf'ların başında işverenin talepleri karşısında emekçinin kendi hak ve çıkarlarından vazgeçmesinin geleceği kolayca görülebilir.

Dolayısıyla, eğitimle istihdam ilişkisinin güçlendirilmesinden anlaşılan, emeğin sosyal haklarla güvenceli koşullarda çalışması değil, bireyin temel eğitimden itibaren piyasanın ihtiyaçlarına göre şekillendirilmesi, böylece istihdam edilebilir 'kıvama' getirilmesidir.

Son yıllarda eğitim ve istihdam politikası arasındaki ilişki, başka bir deyişle eğitimin piyasanın ihtiyaçları doğrultusunda şekillendirilmesi tarihte görülmemiş boyutlara ulaşmıştır (Ercan, 2006). Değişen ve gelişen teknolojiye uyum sağlamak için birey, hayat boyu eğitim kurslarına katılmalı, böylece istihdam edilebilirliğini korumalıdır. İstihdam edilebilir niteliğe gelen her işsiz, yeterli istihdam olanakları sağlanmadığı için ya istihdam edilebilir işsiz olarak kalacak ya da birçok kursa gitmiş olsa bile işsiz olduğundan istihdam edilebilir nitelikte sayılmayacaktır.

4. Stratejide Eğitim ve İstihdam İlişkisi

Ulusal İstihdam Stratejisi, istihdamı arttırmak iddiasıyla eğitimi de kapsayan dört temel politika ekseni belirliyor. Metinde öncelikle durum analizi yapılmakta, daha sonra hedefler ve hedeflere ulaşmak için alınacak tedbirler sıralanmaktadır. Metinde yer alan politika eksenleri şunlardır (Ulusal İstihdam Strateji Belgesi, 2010: 7):

1. Eğitim-istihdam ilişkisinin güçlendirilmesi,
2. İşgücü piyasasının esnekleştirilmesi,

3. Kadınlar, gençler ve dezavantajlı grupların istihdamının artırılması,

4. İstihdam-sosyal koruma ilişkisinin güçlendirilmesi.

İlk iki eksen stratejinin özü olarak nitelendirilebilir. Çünkü işgücü piyasasının esnekleştirilmesi istihdamın arttırılmasının başlıca yolu olarak belirlenmiştir. Eğitimin, piyasanın ihtiyaçları doğrultusunda yeniden şekillendirilmesi, böylece esnekleşecek işgücü piyasalarının yapısına uygun bir işgücü arzının sağlanması hedeflenmektedir.

Stratejide eğitim ile istihdam arasındaki ilişkinin arka planı yukarıda ifade edildi. Bu zemine yaslanan stratejide, eğitim-istihdam ilişkisinin güçlendirilmesi için bazı amaçlar belirlenmiştir. Bunlar (Ulusal İstihdam Strateji Belgesi, 2010: 28-29):

1. Erişilebilir bir eğitim sistemi içerisinde herkese okul öncesinden başlayarak temel beceri ve yetkinlikler kazandırılacaktır.

2. Genel ve mesleki eğitimin kalitesi ve etkinliği artırılacaktır.

3. Hayat boyu öğrenme perspektifinde yeni ortamlar oluşturulacak ve bu ortamlara talep özendirilecektir.

4. Eğitim-işgücü piyasası arasında uyum sağlanacaktır.

5. Aktif işgücü piyasası politikaları yaygınlaştırılarak etkinliği artırılacaktır.

6. Eğitim sistemi ve aktif işgücü piyasası politikaları ile proje merkezli inovasyon ve girişimcilik özendirilecek ve desteklenecektir.

Şimdi bu amaçların, işgücü piyasalarının yeniden yapılandırılması ve sermayenin ihtiyaçlarıyla nasıl bir ilişki içinde olduğunu değerlendirebiliriz.

4.1. Erişilebilir Eğitim Sistemi

Stratejiden eğitim-istihdam ilişkisine dair en "masum" hedef olarak eğitimin erişebilirliğinin arttırılması görülebilir: "Eğitime erişimde dezavantajlı gruplara (kız çocukları, engelli çocuklar, coğrafi konum veya sosyo-ekonomik açıdan olumsuz koşullarda yaşayan çocuklar) odaklanılarak, bu grupların eğitime erişim ve devamının önündeki engeller kaldırılacaktır", "Okul öncesi eğitim yaygınlaştırılacaktır", "Ortaöğretimde tüm okullarda ortak olarak uygulanan ve temel yeterliliklere odaklanılan genel eğitim süresi iki yıla çıkarılacaktır", "Orta ve yüksek öğretimdeki okullaşma oranı yükseltilecektir" (Ulusal İstihdam Strateji Belgesi, 2010: 30) gibi politika ve tedbir önerileri genel eğitimin yaygınlaşması için önemli hedefler olarak ifade edilebilir.

Her sorunun eğitimle çözülebileceği pozitivist anlayışı bir yana eğitimin yaygınlaştırılması itiraz edilemeyecek bir politika önerisi gibi algılanabilir. Ancak burada iki problemli alan vardır. Öngörülen politikalar, örneğin eğitimde özelleştirme uygulamaları eğitime erişebilirliği arttıracak mıdır? İkincisi, yaygınlaştırılan eğitimin içeriğinin nasıl olduğu (bilimsellik), hangi temelde geliştirileceği

(demokratiklik) ve kimin ihtiyaçları doğrultusunda (toplumsallık) biçimlendirileceğidir. Bunlar bir kenara bırakıldığında genel bir eğitimin yaygınlaştırılması hedefi pek anlamlı olmamaktadır. Karşımıza eğitimsizlik ve içeriği belirsiz bir yaygınlaştırılmış eğitim ikilemi çıkmakta, böylece parasız, bilimsel ve demokratik bir eğitim seçeneğinin yaygınlaştırılması somut hedefi göz ardı edilmektedir.

Örneğin eğitimin erişebilirliği konusu, özel okullara büyük teşvikler verilerek okulların sayı ve kapasitesinin arttırılmasını öngörebileceği gibi, parasız ve nitelikli kamu okullarının yaygınlaştırılmasını da amaçlayabilir. Bu nedenle soyut bir "erişilebilir eğitim" söylemi, iyi bir slogan olmaktan öteye geçmeli, hangi koşullarda bunun yapılacağı belirtilmelidir. Stratejide erişilebilir eğitimle ne istendiği diğer amaçlarda somutlanmaktadır.

4.2. Eğitimin Kalitesi ve Etkinliği

Stratejide genel ve mesleki eğitim önemli bir yer tutmaktadır. Özellikle imalât sanayindeki mesleki eğitim düzeyi yüksek işgücü ihtiyacı belirtilmektedir. Büyük sermaye gruplarının her fırsatta üzerinde durdukları ve dile getirdikleri mesleki eğitim konusu stratejide şöyle ifade edilmektedir:

"Türkiye'de genel ve mesleki eğitimde kalite ve etkinliğinin artırılması, konunun farklı boyutları içermesi açısından bütüncül bir yaklaşımla ele alınacaktır. Bu maksatla, meslek okullarının fiziksel imkânları ve donanım altyapısı güçlendirilecek; Mesleki Bilgi, Rehberlik ve Danışmanlık (MBRD) hizmetleri ile staj sistemi etkinleştirilecektir. Ayrıca, mesleki eğitim mezunlarının istihdamı teşvik edilecek, öğretmenlerin hizmet içi programlarla bilgi ve becerilerinin güncellenmesi ve geliştirilmesi sağlanacaktır." (Ulusal İstihdam Strateji Belgesi, 2010: 28)

Strateji, mesleki eğitimin üzerinde önemle dururken, kalite ve etkinliği içsel olarak özelleştirme ve özel finansmanla aynı anlamda kullanmaktadır. Zaten, politikalar ve tedbirler başlığı altında "Kamu kesimi, mesleki eğitimden kademeli olarak çekilerek bu konudaki inisiyatifi yerel aktörlere ve/veya özel sektöre bırakacaktır" (Ulusal İstihdam Strateji Belgesi, 2010: 30) denilmektedir. Kamu kesimi, mesleki eğitimden çekilecek olsa da, bu alanda faaliyet gösterecek olan sermaye yatırımlarına kamu gelirlerini transfer etmekten imtina etmeyecektir. Bu çerçevede, stratejide "İl Özel İdareleri bütçelerinin yüzde beşinin mesleki eğitime tahsisi sağlanacaktır" denilmektedir (Ulusal İstihdam Strateji Belgesi, 2010: 30).

Strateji Belgesinde, eğitim kalitesi ve etkinliği ile kamu eğitimi arasında tersten bir ilişki kurulmakta, devletin eğitime müdahalesinin olumsuz bir tablo ortaya çıkardığı savunulmaktadır (Ercan, 1997: 244).

Liberal bir yaklaşım olan piyasanın etkinlik ve kalite sağlayacağı varsayımı, stratejide eğitim ve mesleki eğitim için de kabul edilmektedir. Bunda özel okulların bilimsel yarışmalardaki başarıları vb. etkenler akla gelmektedir. Özel okul sisteminin küçük bir azınlığa hizmet verdiği koşullarda, belli bir kaliteden, bunu

tartışma hakkımızı bir kenara bırakarak, bahsedilebilir. Ancak, meslek eğitiminden devletin çekilmesi ve bu alanın doğrudan sermaye ve kâr amacına bırakılmasının, kalite ve etkinliğe yol açması olası değildir (Ercan, 1998: 27-28).

Meslek eğitiminin, bireysel bir kazanç sağlayacağı varsayımından yola çıkılarak, bu eğitimin karşılığı ödenmesi gereken, dolayısıyla alınıp-satılan ve ticarete konu olan bir alan olması düşünülmektedir. Alacağı mesleki eğitim karşılığını ödeyen birey, aldığı eğitimi yaşamının ilerleyen aşamalarında kullanarak ödediği bedelin faydasını bireysel olarak alacaktır. Bu yaklaşım, yukarıda kısaca değinildiği gibi, bireyin sosyal, teknik ve entelektüel gelişimini yalnızca bir bireysel fayda aracına indirgemekte, bireyler arasındaki ilişkileri ve bu ilişkilerin sosyal doğasını, eğitimin bu anlamdaki müdahalesi ve anlamını yok saymaktadır (Ercan, 1998: 24-25).

Arka planı bir yana, mesleki eğitim özelleştirilmesi veya piyasalaştırılması kalite ve etkinlik getirmez. Bir hak olan ve toplumsal bir sorumluluk içeren; yeni neslin teknik ve mesleki bilgiyi edinerek toplumsal üretime katkıda bulunması, planlı, içeriği piyasa tarafından değil toplumsal ve mesleki amaçlar tarafından belirlenecek biçimde gayet "etkin" ve "kalite"li bir eğitim söz konusu olabilir. Özelleştirilmiş mesleki eğitim ise, eğitim alma olanaklarını azaltacak ve eğitimin niteliğini düşürecektir.

Her toplumsal sistem, kendi devamını sağlamak için yetişen nesilleri kendi değerler sistemi ile eğitir. Dolayısıyla kapitalist toplumda, piyasa ve onun ihtiyaçlarını tamamen göz ardı eden bir eğitim sistemi mümkün değildir. Bununla birlikte, devlet okulları, eğitimi, sadece belli bir zümre ya da sınıfın ayrıcalığı olmaktan çıkartıp tüm toplumun yararlanabileceği bir sosyal hizmet haline getirmektedir (Ercan, 1998: 22). Kavramsal olarak böyle olmakla birlikte, devlet okullarında eğitimin tüm yurttaşlar karşısında 'eşitliği', sınıflar arasındaki eğitim olanakları arasındaki devasa farklar da yine ayrı bir tartışma konusu olup çalışma konumuzun dışındadır.

Stratejide; meslek lisesi stajyerlerinin aldığı cüzi ücret bile rahatsızlık uyandırmakta ve istihdamı engelleyen faktörler arasında sayılmaktadır. 13.02.2011 tarih ve 6111 sayılı kamuoyunda Torba Yasa olarak isimlendirilen "Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" içerisinde yer alan stajyerlerle ilgili düzenlemeler, stratejide açıkça ifade edilmektedir. Örneğin, stajyer ücret ve çalışma sınırlamalarıyla ilgili Torba Yasa'daki düzenlemeleri hatırlatan şu öneriler dikkatleri çekmektedir: "Mesleki Eğitim Kanunu'nda değişiklik yapılarak, yirmiden fazla işçi çalıştıran işyerlerinde yapılabilen staj uygulamasının kapsamı genişletilerek beşten fazla işçi çalıştıran işyerleri sisteme dahil edilecektir. Ayrıca, stajyerlere halen brüt asgari ücretin yüzde 30'u olarak ödenen staj ücreti net asgari ücretin yüzde 30'u olarak düzenlenecektir." (Ulusal İstihdam Strateji Belgesi, 2010: 30)

Yine meslek lisesi mezunlarının istihdamının da sermaye üzerinde 'yük' oluşturmaması istenmektedir: "Mesleki ve teknik eğitim mezunları ile işgücü yetiştirme kurslarını bitirenlerin eğitim aldıkları alanda istihdam edilmeleri halinde, ilk yıl boyunca sosyal güvenlik primi işveren payı devlet tarafından karşılanacaktır. Mesleki yeterlilik belgesi sahiplerinin, eğitim aldıkları alanda istihdam edilmeleri halinde, ilk yıl boyunca sosyal güvenlik primi işçi ve işveren payları devlet tarafından karşılanacaktır." (Ulusal İstihdam Strateji Belgesi, 2010: 30)

4.3. Hayat Boyu Eğitim

Stratejide hayat boyu eğitim, işgücü piyasasındaki değişen talep yapısına uyum sağlanması için anahtar öneme sahiptir. Avrupa Birliği ve Türkiye'nin ortak çalışması olan Mesleki Eğitim ve Öğretim Sisteminin Güçlendirilmesi Projesi (MEGEP) kapsamında hazırlanan Hayat Boyu Öğrenme Strateji Belgesi Taslağında hayat boyu öğrenme "kişisel, toplumsal, sosyal ve/veya istihdam ile ilişkili bir bakış açısı içinde bilgi, beceri ve yeterlilikleri geliştirmek amacıyla tüm yaşam boyunca üstlenilen her türlü öğrenme etkinlikleri" (MEGEP, 2007: 5) olarak tanımlanmıştır.

MEGEP'e göre hayat boyu öğrenme örgün öğrenmeyi, yaygın öğrenmeyi, teknik eğitim ve becerilerin kazanılmasını sağlayan kursları, iş yerinde kazanılan mesleki becerileri ve diğer bilgi, anlayış ve becerilerin kazanılmasına yol açan öğrenmeyi kapsamaktadır. Aynı çalışmaya göre; hayat boyu öğrenme küreselleşme sürecinin etkisiyle sürekli olarak değişen işgücü piyasasının taleplerine uyum sağlamanın gerektirdiği bir zorunluluktur. Kavram 1990'lı yıllarda gelişmiş kapitalist ülkelerde yaygınlaşmakla birlikte, son yıllarda orta ve az gelişmiş kapitalist ülkelerde, özellikle Dünya Bankası ve OECD gibi kurumların da teşvikiyle uygulama alanı bulmaktadır (MEGEP, 2007: 6).

Hayat boyu öğrenim veya eğitim, eğitim ve istihdam ilişkisi kapsamında değerlendirilmektedir. İşgücü piyasasının talep tarafını oluşturan sermayenin ihtiyaçlarını gözeten, gelişen ve değişen bilgi teknolojilerine asgari ölçüde sahip, kendini yenileyebilen ve uyum sağlayabilen bireylerin eğitimi, daha doğrusu, işgücü piyasasında yer bulabilmeleri için bireylerin kendi sorumlulukları olarak eğitimleri; sermaye için hayat boyu eğitimin önemini arttırmaktadır.

Stratejide amaçlar başlığında hayat boyu eğitimle ilgili "Bireylerin niteliklerini geliştirici okul dışı öğrenim imkânlarından daha fazla yararlanmasına yönelik olarak programlar arası yatay-dikey geçişlere imkân tanıyan yapılar oluşturulacak, hayat boyu eğitimin daha kolay uygulanmasını sağlayacak uzaktan öğrenim yaygınlaştırılacaktır" denilmektedir. Hayat boyu öğrenmeye katılım oranının 2023 yılında yüzde 8'e çıkarılması hedeflenmektedir (Ulusal İstihdam Strateji Belgesi, 2010: 28).

MEGEP'in yukarıda bahsi geçen çalışmasında "Yararlananlar" başlığı altındaki ifadeler, hayat boyu eğitimin amacı hakkında da genel çerçeveyi çizmektedir. Buna göre; "hayat boyu öğrenmenin birinci ve en açık yararlananı bireysel katılımcıdır. Bireylerin hayat boyu öğrenmeye ilişkin yatırımın geri dönüş biçimi ve tutarı konusunda emin olmaları gerekli olmamakla birlikte, kendileri aşağıdakilerden birini ya da birden fazlasını elde edebilirler: (1) Artan istihdam edilebilirlik / kariyer esnekliği, (2) Daha yüksek kazançlar (3) Artan beceriler ve (4) Kişisel tatmin." (MEGEP, 2007: 12)

Bireysel fayda olarak tanımlanan özelliklerin tamamına yakını (kişisel tatmin dışındakiler) işgücü piyasasının ihtiyaçları temelinde tanımlanmıştır. Kişisel tatmin de, işgücü piyasasının ihtiyaçlarını karşılayan bireyin tatmin olacağı varsayımına dayanmaktadır.

Aynı çalışmada, hayat boyu öğrenmenin diğer faydalananı şöyle tanımlanmaktadır: "İşverenler hayat boyu öğrenmeye katılan çalışanlar açısından artan verimlilik ve artan seviyede istihdamda süreklilik bekleyebilir, çünkü bir işverenin eğitim faaliyetlerine gösterdiği destek, çalışanlar için önemli bir yan faydadır. İşverenler için bir diğer avantaj da, çalışanların artan intibak etme yeteneğidir." (MEGEP, 2007: 13)

Dolayısıyla hayat boyu eğitim, hem işçiler hem de sermaye açısından piyasasının ihtiyaçları temelinde değerlendirilmektedir. Genel liberal mantık çerçevesinde; işveren için faydalı olanın işçi için de faydalı olacağı kabulü, hayat boyu öğrenmenin temelini oluşturmaktadır.

"İlgi çekici" ve "karşı çıkılamayacak" bir kavram olarak görülse de stratejide ve genel olarak Avrupa literatüründe hayat boyu eğitim; bireyin kendisini piyasanın ihtiyaçları doğrultusunda sürekli yenilemesidir. Ercan'ın (2006) ifadesiyle "yaşam boyu eğitim, dur durak olmadan, iş dünyasının taleplerine uygun kendini geliştirmek demektir."

4.4. Eğitim ve İşgücü Piyasasının Uyumu

Strateji, eğitim ve sermayenin ihtiyaçları arasında bazı uyumsuzluklar olduğunu, bunun düzeltilmesi gerektiğini ifade etmektedir. TÜSİAD daha 1994 yılındaki bir yayınında yüksek öğrenim kurumlarının pazar ekonomisinin ihtiyaçlarına daha duyarlı olması gerektiğini belirtiyordu (TÜSİAD, 1994: 147). Stratejiye göre, eğitim sisteminin en önemli eksiği "ekonominin ihtiyacına uygun insan gücü sunamamasıdır" (Ulusal İstihdam Strateji Belgesi, 2010: 24).

Stratejiye göre; eğitim ve işgücü piyasası arasında uyum sağlanması amacıyla Ulusal Meslek Standartları (UMS) hazırlanacak, mesleki eğitim programları bu standartlara göre revize edilecek, eğitim çıktılarının kalite güvencesini sağlayan sınav ve belgelendirme sistemi kurulacaktır (Ulusal İstihdam Strateji Belgesi, 2010: 28).

Bu kapsamda (Ulusal İstihdam Strateji Belgesi, 2010: 31);

"4.1. Ulusal Yeterlilik Çerçevesi (UYÇ) oluşturulacaktır.

4.1.1. Resmî Gazete'de yayımlanan ulusal meslek standartları ortaöğretim düzeyinde MEB, yükseköğretim düzeyinde YÖK tarafından bir yıl içinde eğitim programlarına yansıtılacak ve takip eden eğitim yılında uygulamaya konulacaktır.

4.1.2. Mesleki eğitim ve öğretim kurum ve kuruluşlarının ulusal yeterliliklere göre değerlendirilip onaylanacağı (akreditasyon) süreçlerle ilgili gerekli düzenlemeler yapılacaktır."

Ulusal Yeterlilik Çerçevesi ile eğitim ve öğretim kurumlarının, işgücü piyasasının ihtiyaçları uyarınca düzenlenecek ölçütlere göre yeterlilik tespiti yapan kurumlarca denetlenmesi ve bu ölçütlere uygunluğunun sağlanması amaçlanmaktadır. Çeşitli koşulları sağlayan eğitim ve öğretim kurumları, akreditasyon işlemlerini yapan kurumlarca onaylandıklarında yeterli sayılacaklardır.

Burada toplumun ihtiyaçlarını gözeten bir uyumlulaştırma sürecinden çok, bu kurumların piyasanın ihtiyaçları doğrultusunda şekillendirilmesinden bahsedilebilir. Gerekli temel ve özel koşulları sağlayan kurumlar, bilimsel bir eğitimle değil asıl olarak piyasanın ihtiyaçlarını karşılayan bir eğitimle mükellef olacaktır. Uyum ile söylenmek istenen sermayenin eğitim sisteminde daha fazla belirleyici bir konuma gelmesi, böylece eğitim sisteminin "akredite" edilmesidir.

AB Resmî Gazetesinde 30.12.2006 tarihinde yayınlanan Yaşam Boyu Öğrenme için Anahtar Yeterlilikler başlıklı AB Komisyon ve Konsey tavsiyesinde yeterlilik çerçevesinin özellikle istihdam edilebilirlik, rekabet gücü ve verimlilik açısından önem taşıdığı vurgulanmaktadır (Anahtar Yeterlilikler, 2006).

TBMM, 21 Eylül 2006 tarihinde Mesleki Yeterlilik Kurumu hakkındaki 5544 sayılı Kanunu kabul etmiştir. Kanunda, Mesleki Yeterlilik Kurumu'nun meslek standartlarının geliştirilmesi için bir koordinasyon kurumu olarak hareket edecek ve eğitim ve öğretimin geniş bir alanı için akreditasyon ve belgelendirme işlevleri göreceği belirtilmiştir. MEGEP'in çalışmasına göre; kurumdan, ülkede yer alan bütün eğitim kurumlarında kullanılacak eğitim standartlarının gelişimini oluşturacak olan, iş piyasasının gerektirdiği yeterliliklere dayalı mesleki standartların geliştirilmesinin, eğitim alanında son derece ihtiyaç duyulan hedefleri yerine getirmesi beklenmektedir (MEGEP, 2007: 30).

Mesleki Yeterlilik Kurumu, sermaye ve piyasa tarafından onaylanan ölçütlere uygun olarak örgün ve yaygın eğitim gören çalışanları yeterlilik sahibi yapacak olan 'tarafsız' bir sistem için Ulusal Yeterlilik Çerçevesini hazırlamakla görevli.

Yine stratejide, eğitim ve istihdam ilişkisinin güçlendirilmesi kapsamında "Staj sistemi iyileştirilip etkinleştirilecektir. İŞKUR tarafından yürütülen staj programlarının kapsamı on ve yukarı işçi çalıştıran işyerlerinden, beş ve yukarı işçi çalıştıran işyerlerini kapsayacak şekilde genişletilecektir" denilmektedir. Stratejinin bu öngörüsü kamuoyunda Torba Yasa olarak bilinen 6111 sayılı Kanun'la gerçekleştirilmiştir.

Eğitim ve işgücü piyasasının uyumu başlığı ile eşit bir ilişkiden değil, eğitimin tamamen piyasanın ihtiyaçlarına tabi hale getirilmesi ve onun diğer sosyal yönlerinin giderek törpülenmesi anlaşılmalıdır. Üniversitelerdeki sosyal bölümlerin kapatılması tartışmaları bile eğitimin daha ileriden piyasanın ihtiyaçlarına bağlanmakta olduğunu ve karşılıklı bir etkileşimden öte tek taraflı bir bağımlılığın şekillendiği görülmektedir.

4.5. Aktif İşgücü Piyasası Politikaları

Aktif işgücü piyasası politikaları (AİPP), işsizleri sürekli istihdam edilebilir (sermaye için hazır) durumda tutarak işgücü piyasasına girişlerini kolaylaştırmayı amaçlayan istihdam politikalarıdır. İşsizlik maaşı gibi işsizleri işgücü piyasasından uzaklaştırdığı varsayılan 'pasif' önlemlere karşın aktif politikalar işsizlerin eğitimini, yeni teknolojilere uyumunu, istihdamda vergi teşvikleri vb. politikaları kapsar. Sosyal devlet uygulamalarının gevşetilmesi ve kaldırılmasıyla birlikte, yalnızca adından bile kötü bir anlam yüklenebilecek "pasif" istihdam politikaları yerini aktif olanlarına bırakmaktadır.

Eğitim ve istihdam ilişkisinin özel bir önem kazanması, işgücü piyasalarının vasıf ve eğitim düzeyinin sermayenin ihtiyaçlarına göre düzenlenmesi yaklaşımı, işsizlerin eğitilmesini de gerektirmiştir. Buna göre; işsizler, yeterli nitelikleri olmadığından işsiz kalmış, verimsiz oldukları için çalışma yaşamının dışına düşmüşlerdir. Gerekli eğitim ve kurslarla nitelik kazandıkları gibi verimliliklerini de arttırabilirler. Aktif istihdam politikaları ve strateji bu mantıkla işlemekte, işsizlerin yaşamı için gerekli olan işsizlik maaşını pek de önemi olmayan bir konuma sürüklemektedir.

Stratejide konuyla ilgili "İşgücü piyasasının kısa vadede ihtiyaç duyduğu nitelikte bireyler yetiştirerek işgücü arz ve talep dengesinin sağlanması amacıyla mevcut AİPP programlarının uygulaması etkinleştirilecek, bu alana tahsis edilen kaynak artırılarak daha çok işsizin bu programlardan yararlanması sağlanacaktır. Ayrıca, sadece işsizleri değil, çalışan işgücünü de kapsayan programlar uygulamaya konulacaktır. Bu doğrultuda, İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurullarının etkinliği artırılacaktır" (Ulusal İstihdam Strateji Belgesi, 2010: 29) denilmektedir. Strateji, bu yaklaşımıyla, daha önce de belirtildiği gibi işsizliğin nedenini yalnızca bireyin eğitimsizliğinde görmekte, kapitalist toplumsal yapıyı tamamen bir kenara bırakarak gerçek dışı bir zeminde hareket etmektedir. İşsizlerin eğitiminin tek başına işsizlik sorununu çözmekten uzak olduğu açıktır.

4.6. Girişimcilik ve İnovasyon

Stratejide, işsizliğin azaltılması için önerilerden biri de, girişimciliğin arttırılması ve önündeki engellerin kaldırılmasıdır. Eğitimle ilgili olan kısmı ise, bireylerin girişimci ruh ve bilinçlerinin eğitim vasıtasıyla geliştirilmesidir. Stratejide

konuyla ilgili "Toplumda girişimcilik kültürünün benimsenmesi amacıyla eğitim müfredatlarında değişiklikler yapılması, girişimcilik eğitimlerinin tek bir kurumun koordinasyonunda sürdürülmesi ve proje temelli inovasyon ve girişimciliğin geliştirilmesi sağlanacaktır" denilmektedir (Ulusal İstihdam Strateji Belgesi, 2010: 29).

Stratejide, sadece girişimcilik dersi değil bir bütün olarak girişimcilik kültüründen (piyasa kültürü) bahsediliyor. Stratejinin toplam bakış açısı olan; eğitimin sermayenin ihtiyaçları doğrultusunda yeniden şekillendirilmesi yaklaşımı, en açık ifadesini eğitim müfredatında girişimcilik kültürünün geliştirilmesinde bulmaktadır.

Sonuç

Ulusal İstihdam Stratejisi, Avrupa İstihdam Stratejisi'ne uyum hedefi çerçevesinde hazırlanmıştır. Stratejinin temelinde işgücü piyasalarının esnekleştirilmesi bulunmaktadır. Eğitim, stratejide, bu kapsamda yer almakta, işgücü arzının esnekleştirilmesinin gereği olarak görülmektedir.

Küresel rekabetin artmasıyla, eğitimin sermaye için önemi daha da artmıştır. Eğitim, hem rekabette daha nitelikli üretim için gerekli bir unsur, hem de vasıflı işgücünün maliyetinin düşürülmesi için yaygınlaştırılması gereken bir öğe olmuştur. Ayrıca, üretim ve organizasyonda yenilik ihtiyacı da eğitim düzeyinin arttırılmasını gerektirmektedir.

Stratejide, eğitimin yaygınlaştırılması, kalite ve etkinliğinin arttırılmasından bahsedilirken, genel bir eğitimden değil doğrudan piyasanın ihtiyaçlarının karşılanmasını hedefleyen bir eğitim anlayışından söz edilmektedir. Bu anlayışta, istihdam, yalnızca bireye dair, bireyin eğitimi ve 'istihdam edilebilirliği'yle ilgili bir durumdur. İşsizliğin kapitalist toplumsal yapı ve faktörlerle ilişkisi göz ardı edilmekte, esas olarak eğitim ve vasıf düzeyiyle ilgili bireysel bir sorun olarak görülmektedir.

Strateji, genel eğitim seviyesinin yükseltilmesi ve istihdam edilebilirliğin sağlanması adına mesleki eğitimin özelleştirilmesini, eğitimin tamamen sermayenin ihtiyaçlarını karşılayan bir perspektiften yapılmasını ve istihdamda her türlü olguyu yeniden yorumlayıp sermayeye teşvik olarak sunulmasını savunuyor. Eğitimin, toplumsal yönünü bir kenara bırakarak, yalnızca ekonomik bir araç yetiştirmeyi öngören bu liberal yaklaşımda, verimsizliği ve adaletsizliği kanıtlanmış özel okulların istihdamın arttırılmasına yardımcı olduğu iddia ediliyor.

Dolayısıyla Ulusal İstihdam Stratejisi, hem esnekliğin yaygınlaştırılmasını hem de eğitimin daha doğrudan bağlarla piyasanın hizmetine sunulmasını öngörmektedir. Bu yaklaşım ile strateji, eğitimin sermayenin hizmetine girmesini hedeflemektedir.

KAYNAKÇA

Campbell, A. (2007) "ABD'de Neoliberalizmin Doğuşu: Kapitalizmin Yeniden Örgütlenmesi", Alfredo S.F. ve Deborah J. (der.), Neoliberalizm Muhalif Bir Seçki (çev. Ş. Başlı ve T. Öncel) içinde, İstanbul: Yordam Kitap, s. 305-324.

Ercan, F. (1997) "Sermayenin Gelişimi Açısından Eğitimin Piyasalaşması, Toplumun Gelişimi Açısından Eğitimin Toplumsallaşması", III. Ulusal Makina Mühendisliği ve Eğitimi Sempozyumu (Rapor ve Bildiriler Kitabı), Yayın No: 201, Ankara: TMMOB Makina Mühendisleri Odası.

Ercan, F. (1998) Eğitim ve Kapitalizm, İstanbul: Bilim Yayıncılık.

Ercan, F. (2006) "Eğitim ve İstihdam Politikalarına Toplu Bir Bakış", http://www.sendika.org/yazi.php?yazi_no=6197, 11.07.2013.

Ercan, F. (2009) "Katsayı Uygulaması ve Liberal Düşüncenin Egemenliği Üzerine Notlar", http://www.sendika.org/yazi.php?yazi_no=25856, 11.07.2013.

Erdut, T. (2002) "İstihdam ve İstihdam Edilebilirlik", Mercek Dergisi, Temmuz, s. 80-91.

Erol, İ. (1992) "Ekonomi Açısından Devlet ve Piyasa", Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, cilt: 47, sayı: 3, s. 145-155.

European Commission (2004) "The New Generation of Community Education and Training Programmes After 2006", COM, 156 Final, 09.03.2004.

European Council (2010) "European Council 17 June 2010 Conclusıons", *ec.europa.eu/eu2020/pdf/council_conclusion_17_june_en.pdf,* 11.07.2013.

MacGregor, S. (2007) "Refah Devleti ve Neoliberalizm", Alfredo S.F. ve Deborah J. (der.), Neoliberalizm Muhalif Bir Seçki (çev. Ş. Başlı ve T. Öncel) içinde, İstanbul: Yordam Kitap, s. 236-247.

Marx, Karl (2000) Kapital I. cilt, Ankara: Sol Yayınları.

MEGEP İş Piyasası Ekibi (2007) "Hayat Boyu Öğrenme Strateji Belgesi (Taslak)", http://megep.meb.gov.tr/megep/genel/hayatboyu/hayat%20boyu%20ogrenme%20taslak%20strateji%20belgesi%20TR.pdf, 11.07.2013.

Okakın, N. (2009) Çalışma Yaşamında İnsan Kaynakları Yönetimi, İstanbul: Beta.

Önder, İ. (2008) "Üniversite Özerkliği, Bilimsel Özgürlük ve Demokrasi", Akyol, S.; Coşkun, M. K.; Yılmaz, Z.; Aydın, M. B.; Altunpolat, R. (der.) Dönüştürülen Üniversiteler ve Eğitim Sistemimiz içinde, Ankara: Eğitim-Sen Yayınları, s. 11-26.

Radice, H. S (2007) "İmparatorlukların Olmadığı Bir Emperyalizm mi?", Alfredo S.F. ve Deborah J. (der.), Neoliberalizm Muhalif Bir Seçki (çev. Ş. Başlı ve T. Öncel) içinde, İstanbul: Yordam Kitap, s. 155-167.

Turanlı, R. (2000), İktisadi Düşünce Tarihi, İstanbul: Bilim Teknik Yayınevi.

TÜİK (2011) "Eğitim Durumuna ve Aylara Göre İşsizlik Oranı" http://www.tuik.gov.tr/isgucuapp/isgucu.zul, 11.07.2013.

TÜSİAD (1994), Türkiye'de ve Dünyada Yüksek Öğretim, Bilim ve Teknoloji, İstanbul: TÜSİAD Yayınları.

Ulusal İstihdam Strateji Belgesi (2010), http://www.birlesikmetal.org/tis/?p=1564, 11.07.2013.

EMEK PİYASALARININ YENİDEN YAPILANMA SÜRECİNDE 4+4+4 FORMÜLÜ*

*Özgür Müftüoğlu***

Eğitim: Kimin İçin?

Eğitim sınıf, toplumsal cinsiyet ve ırk temelinde katmanların olduğu bir toplumsal düzeni yeniden üretmek bakımından önemli bir role sahiptir. Kapitalist üretim ilişkilerinin ve dolayısıyla kapitalist toplum düzeninin yeniden üretiminde eğitim sisteminden beklenen, üretkenliği (verimliliği) en üst düzeyde; itaatkâr; eşitsizlikleri ve sömürünün üzerini örten milliyetçilik ve din gibi dogmanın hâkim olduğu duygularla aşılanmış bir insan modeli yetiştirmesidir. Kapitalist devlet, tüm yurttaşlarının hedeflenen insan modelini yetiştirecek eğitim sisteminden geçmesini sağlamakla yükümlüdür. Bu nedenle eğitim sistemi içinde temel olarak belirlenen süreçler tüm yurttaşlar için "zorunlu" hale getirilmiştir. Özellikle talep yönlü ekonomi modelinin uygulandığı Keynesyen dönemde eğitimin maliyeti devlet tarafından üstlenilmiş ve parasız eğitim, sosyal devletin bir gereği olarak sunulmuştur.

1970'li yıllarla birlikte krize giren kapitalizm, üretim sitemini ve bununla birlikte toplumsal düzeni yeniden yapılandırma sürecine girmiştir. Neoliberalizm olarak adlandırılan bu yeniden yapılanma süreci sistemin ideolojik aygıtı olan diğer kurumlar gibi eğitim sisteminde de köklü değişikliklere neden olmuştur. Üretim sisteminde Fordizmin standartlaşmış üretim modelinden yeniden esneklik olarak tanımlayabileceğimiz bir modele geçilmiştir. Küresel rekabet baskısı altında üretimin ve dolayısıyla emek süreçlerinin esnekleşmesini beraberinde getiren bu modelde amaç; teknolojiyi de kullanarak üretim maliyetlerini en düşük düzeye indirmektir. Küreselleşme ile birlikte sermayenin dolaşımı önündeki tüm sınırlamaların kaldırılarak yatırımlar ucuz emek alanlarına kaymış ve küresel

* Eğitim Bilim Toplum Dergisi cilt 10, sayı 40, Güz 2012, sayfa 25-33'te yayınlanmış olan makalenin güncelleştirilmiş halidir.

** Dr., Marmara Üniversitesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü Öğretim Üyesi.

emek piyasasında rekabet artmıştır. Emek piyasasındaki bu rekabet, bir taraftan işsizlik tehdidini arttırmış, emeğin değerini yani ücret ve çalışma koşullarının kötüleşmesine neden olmuş; diğer taraftan da emekçilerin üretim sürecinde örgütlülüğünü zayıflatmış ve emek üzerindeki sermaye denetimi artmıştır.

Küresel rekabetin ortaya çıkarttığı yeni emek piyasasında emekçiler, yegâne gelirleri olan ücreti elde edebilecekleri bir işe sahip olmak ya da işlerini koruyabilmek için sürekli değişen üretim sisteminin gerektirdiği nitelik düzeyine erişmek zorunda kalmıştır. Üretim ilişkilerinin yeniden üretiminde gerekli niteliğe sahip emek gücünü yetiştirme işlevini üstlenmiş olan eğitim sistemi, üretim sistemiyle birlikte sürekli değişen ihtiyaçlara yanıt verebilecek bir yapılanma içerisine girmiştir.

Neoliberalizmin ihtiyaçları doğrultusunda yeniden yapılandırılan eğitim sisteminin; üretim süreçleri ve emek piyasalarındaki gelişmelere paralel olarak esnekleşmesi gündeme gelmiştir. Bu bağlamda küresel ve ulusal emek piyasalarındaki nitel ve nicel değişimlere hızla uyum sağlayabilen esnek bir eğitim sistemi hedeflenmiştir. Esnek eğitim sisteminde piyasa aktörlerinin (işverenlerin), paydaş adı altında müfredat üzerinde doğrudan söz sahibi olarak; müfredatı ihtiyaç duydukları nitelikte emek gücünün yetiştirilmesini sağlamak üzere değiştirebilmesi sağlanmaktadır. Öte yandan eğitim yaşına ilişkin sınırlandırmalar ortadan kaldırılmakta; yaşam boyu eğitim adı altında emek piyasasının değişen ihtiyaçlarına uygun olarak her yaşta eğitim mümkün hale getirilmektedir. Böylece eğitim sistemi sadece emek piyasasına işgücü hazırlamakla kalmayıp, insanların tüm yaşamları boyunca sermayenin ihtiyaçları doğrultusunda eğitilebilmelerini sağlamayı amaçlamaktadır.

Kapitalist üretim ve toplum modelinin yeniden üretiminde eğitim sistemi, emek üretkenliğini arttırmanın yanısıra yoğun sömürü ve eşitsizliklerin kabullenilmesini sağlayacak itaatkâr nesiller yetiştirme işlevini de üstlenmiştir. Düşünme, sorgulama, araştırma güdülerinin baskılandığı eğitim sisteminde; kapitalist üretim ve toplum düzenini mutlaklaştırılmaya çalışılmıştır. Böylece toplumu oluşturan bireylerin işyerinde patrona, toplumsal yaşamda devlete itaat etmesi; kapitalizmin ideolojik hegemonyasını kabullenmesi ve üretim maliyetlerini arttıracak mücadelelerden uzaklaşması amaçlanmıştır.

Öte yandan kapitalizme içkin olan sınıf çelişkilerinin sonucunda sömürü ve eşitsizliklerin üzerinin örtülmesinin aracı olarak kullanılan milliyetçilik ve din, eğitim sisteminin bir parçası haline getirilmektedir. Milliyetçilik ve din bir taraftan emekçiler arasında bir ayrışma yaratırken, diğer taraftan da sermayenin çıkarları için diğer ülkelerle ve halklarla giriştiği savaşlara gerekçe oluşturmaktadır. Böylece milliyetçi, şoven ve dogmalar üzerinden hareket eden bir eğitim sistemi toplum düzeninin yeniden üretim işlevini de yerine getirmiş olmaktadır.

Neoliberal eğitim sistemi bir taraftan kapitalist üretim ilişkileri ve toplum düzeninin yeniden üretimini sağlayacak insan modelini yetiştirirken, diğer taraftan

da piyasa devleti anlayışı içerisinde eğitimin, hizmeti alan tarafından finanse edilmesini hedeflemiştir. Bu bağlamda özellikle 1980'li yıllardan itibaren devletlerin eğitim harcamaları azalmış, eğitim ticari bir anlayış içerisinde kamu ve özel kesim tarafından sunulmaya başlamıştır.

Türkiye'nin Küresel Rekabete Uyum Sürecinde Eğitim

24 Ocak 1980 kararlarıyla birlikte Türkiye, neoliberal politikaları benimsemiş ve 12 Eylül darbesiyle yaratılan baskı ortamı içerisinde küresel rekabete uyum sağlayacak politikaları uygulamaya koymuştur. Küresel rekabet içerisinde Türkiye uluslararası sermayenin ucuz işgücü arayışlarına yanıt vermeyi hedeflemiştir. Diğer bir söyleyişle, küreselleşme sürecinde Türkiye ekonomisi ucuz işgücü ile rekabet arayışına girmiştir. Bunun için öncelikle 1970'lerde yükselen işçi sınıfı hareketini baskılamak üzere bir askerî darbe gerçekleştirilmiş ve işçi sınıfının örgütlenmesi ve mücadelesi engellenmeye çalışılmıştır. Böylece son derece esnek ve kuralsız bir emek piyasasının oluşması sağlanmıştır. Ancak emek piyasasının Türkiye'den çok daha düzensiz, emek maliyeti çok daha düşük olan Asya-Pasifik ve Kuzey Afrika ülkelerinin küresel üretim ağı içerisine girmesiyle birlikte, Türkiye emek piyasasındaki esneklik ve kuralsızlık yetersiz kalmıştır. Türkiye'nin rekabet gücünü zayıflatan bu durum karşısında "yatırım ikliminin oluşturulması" ve "işsizliğin önlenmesi" söylemiyle emek maliyetlerini daha da düşürmeye yönelik politikalar gündeme getirilmiştir.

Türkiye'de üretim ve emek süreçlerindeki değişime paralel olarak eğitim sisteminde de köklü değişiklikler gerçekleşmiştir. Eğitim sistemi, özellikle 12 Eylül darbesinin ardından uygulanan ekonomi politikalarına ve değişen üretim ilişkilerine bağlı olarak artan sömürü ve toplumsal eşitsizlikleri sorgulamayı ve oluşacak tepkiyi engellemek üzere itaatkâr bir nesil yetiştirilmesini hedeflemiştir. Bu hedef doğrultusunda eğitim sistemi, sınav yönelimli, ezberci, dayanışmadan uzaklaştırıp rekabeti teşvik eden, ırkçı, şoven, cinsiyetçi ve dogmalara dayanan bir içeriğe sahip olmuştur.

Kapitalist üretim ilişkileri ve toplum düzeninin neoliberalizmle şekillenen bu yeni formuna karşı itaat etme ve tepki gösterememenin sonucu olarak emek maliyetlerinin düşürülmesi ve toplumun geniş kesimi tarafından oluşturulan kaynakların devlet aracılığıyla sermayeye aktarılması sağlanabilmiştir. Ancak rekabet edilen ülkelerin sınıf mücadeleleri ve sosyal kazanımlar bakımından daha geride olması emek maliyetlerini daha da düşürecek istihdam politikalarını gündeme getirmiştir.

Küresel rekabete uyum sağlamak üzere oluşturulan istihdam politikalarında üç temel hedef ön plana çıkmıştır. Bunlardan birincisi emek piyasasının daha da esnekleştirilmesidir. Bunun için bir taraftan çağrı üzerine çalışma, kısmi süreli çalışma, evden çalışma gibi esnek istihdam biçimleri yaygınlaşırken, diğer

taraftan sermaye tarafından maliyet olarak görülen kıdem tazminatı gibi haklar ortadan kaldırılmaya çalışılmaktadır. İkinci hedef emek arzının (işgücüne katılma oranının) yükseltilmesidir. İşgücüne katılımın yani emek arzının arttırılarak emekçiler arasında rekabetin arttırılması yoluyla ücretlerin ve genel olarak emek maliyetinin azaltılması amaçlanmaktadır Üçüncü hedef ise emekçilerin sürekli değişen üretim teknikleri ve teknolojiye uyum sağlaması ve böylece emek üretkenliğinin (verimliliğin) yükseltilmesidir.

Küresel rekabete uyum sağlamak üzere geliştirilen istihdam politikaları içerisinde işgücüne katılımın ve emek üretkenliğinin arttırılmasına yönelik hedeflerin doğrudan eğitim sistemi ile bağlantısı kurulmaktadır. Özellikle 2001 krizi ardından emek piyasalarını esnekleştiren yeniden yapılanma sürecinde gerek OECD, Avrupa Birliği ve Dünya Bankası gibi kurumlar; gerekse TÜSİAD, TOBB, TİSK gibi sermaye örgütleri emeğin üretim sistemindeki değişime uyumunu sağlamak konusunda eğitim sisteminin yetersiz kaldığı üzerine eleştirilerini yoğunlaştırmıştır. AKP hükümeti uluslararası kurumlar ve ulusal sermayenin bu eleştiri ve telkinlerini de dikkate alarak eğitim sisteminin değişen üretim ilişkilerinin yeniden üretimini sağlayacak biçimde yapılandırılmasına yönelik çalışmalar içerisine girmiştir. Bu bağlamda 9. Kalkınma Planı, Ulusal İstihdam Stratejisi (UİS) ve Sanayi Strateji Belgesi (SSB) başta olmak üzere birçok dokümanda "eğitim-istihdam" ilişkisini sağlamaya yönelik hedefler ortaya konulmuştur.

Küresel rekabet gücünü temel hedef olarak belirleyen 9. Kalkınma Planı'nda (2007-2013) istihdamı arttırılmaya yönelik politikalar bağlamında "Eğitimin İşgücü Talebine Duyarlı Hale Getirilmesi" başlığına yer verilmiştir. Bu başlık altında eğitim sisteminin emek piyasasının ihtiyaçlarını karşılamada yetersiz kaldığı vurgulanmış ve ekonominin ve emek piyasasının taleplerine cevap verecek ve özellikle gençlerin istihdam edilebilirliğini artıracak bir eğitim sistemine ihtiyaç bulunduğu belirtilmiştir. Mesleki eğitimin emek piyasasındaki gelişmelere cevap verecek esnekliğe kavuşturulmasını sağlamaya yönelik çalışmalara başlandığı belirtilen planda; eğitim-istihdam ilişkisinin kurulmasıyla aktif işgücü politikalarına da katkı sağlanarak işgücüne katılma oranının artacağı öngörülmüştür. 9. Kalkınma Planı'nda olduğu gibi 6 Temmuz 2013 tarihli 28699 sayılı Resmî Gazete'de yayınlanan 10. Kalkınma Planı'nda da (2014-2018) yine eğitimin işgücü piyasasına uyum sağlaması ve piyasasının ihtiyaçlarına cevap vermesi hedeflenmiştir.

9. ve 10. Kalkınma Planı'nda yer verilen eğitimin emek piyasasının ihtiyaçlarına yanıt veremediği görüşü Sanayi ve Ticaret Bakanlığı tarafından hazırlanan Sanayi Strateji Belgesi'nde (2011-2014) ve Ulusal İstihdam Stratejisi Taslağı'nda da (2012-2013) paylaşılmıştır. Sanayi Strateji Belgesi bu konuya "*Sanayi stratejisi acısından bakıldığında, işgücünün almış olduğu eğitimin süresi kadar niteliği de rekabet gücü üzerinde belirleyici bir unsurdur. Bireylerin, eğitimleri esnasında edindikleri bilişsel beceriler, işgücünün gelecekteki verimlilik düzeyini büyük ölçüde etkilemektedir. Son dönemde bu alanda yapılan çalışmalar, Türkiye'de verilen eğitimin kalitesindeki problemlerin, işgücünün beceri düzeyini ve dolayısıyla özel sek-*

törün rekabet gücünü olumsuz etkilediğini göstermektedir" ifadesiyle yer vermiştir. Ulusal İstihdam Stratejisi Taslağı da benzer bir değerlendirmede bulunarak Türkiye'de eğitim sisteminin en önemli eksikliğini "*ekonominin ihtiyacına uygun insan gücü sunamaması"* olarak ifade etmiştir.

Görüldüğü gibi Türkiye'de uygulanan politikalarda belirleyici olan bu üç belgede de eğitim sistemi üretim ilişkilerini yeniden üretmek bakımından başarısız olarak değerlendirilmektedir. Eğitim sistemine ilişkin sorunun tespitinde olduğu gibi çözüm konusunda da ortaklaşma sağlanmaktadır. Bu bağlamda Sanayi Strateji Belgesi çözüm için hedeflerini *"Eğitim sektörünün işgücü talebine olan duyarlılığı arttırılacak, işletmelerin talep ettiği alanlarda insan sermayesinin güçlendirilmesi ve eğitim ile işgücü piyasasının daha esnek bir yapıya kavuşturulması sağlanacaktır"* cümlesiyle ortaya koymaktadır. Ulusal istihdam Stratejisi Taslağı'nda da çözüm için *"Eğitim ve öğretimin işgücü piyasası ihtiyaçlarını karşılama yeterliliğinin arttırılması ve herkes için erişilebilir hale getirilmesi amaçlanmaktadır"* ifadesine yer verilmiştir.

Yukarıda sözü edilen belgelerde eğitim sistemini piyasanın ihtiyaçları doğrultusunda yeniden şekillendiren politikalar büyük ölçüde mesleki eğitim üzerine oluşturulmaktadır. Mesleki eğitimin yaygınlaştırılması ve bu amaçla il özel idarelerinin mesleki eğitime kaynak aktarması ve devlet tarafından mesleki eğitim öğrencilerine katkı payı verilmesi öngörülmektedir. Ayrıca mesleki eğitimin kalitesinin ve etkinliğinin arttırılmasını sağlamak üzere kamunun mesleki eğitimden kademeli olarak çekilerek özel sektöre devredilmesi planlanmaktadır.

Eğitimde Piyasanın İhtiyaçlarını Karşılamanın Formülü Olarak: 4+4+4

Küresel rekabete uyum sağlamak üzere emek piyasasını yeniden yapılandırmayı hedefleyen plan ve strateji belgelerinde eğitim sisteminden beklenen uyum; 30 Mart 2012 tarihinde yasalaşan ve kamuoyunda 4+4+4 olarak da bilinen 6287 sayılı yasa ile getirilen düzenlemelerle büyük ölçüde örtüşmektedir. Bu yasayla getirilen düzenlemelere göre on iki yıl olarak belirlenen zorunlu eğitim her biri dört yıl sürecek üç aşamada gerçekleştirilecektir. İlköğretim olarak tanımlanan dört yıllık iki aşamadan 5 yaşında başlanıp 9 yaşına kadar sürecek olan ilk dört yıl ilkokullarda; 9-13 yaşları arasında geçecek ikinci dört yılda ise çocuklar ortaokullarda eğitim alacaklardır. Ortaokullarda farklı programlarda dersler seçmeli olacak ve bu dersler üçüncü dört yıldaki lise eğitimini destekleyecek şekilde öğrencilerin yetenek, gelişim ve tercihlerine göre belirlenecektir. Üçüncü dört yıldaki liseler ortaöğretim olarak tanımlanmıştır. Liseler, ilköğretime dayalı, dört yıllık zorunlu, örgün veya yaygın öğrenim veren genel, mesleki ve teknik öğretim kurumlarının tümünü kapsayacaktır.

Yukarıda özetlemeye çalıştığımız yeni eğitim sistemi, çocukları olabildiğince küçük yaştan itibaren mesleki eğitime yönlendirmeyi hedeflemektedir. Ayrıca lise düzeyinde yaygın eğitim verilmesi mesleki eğitim öğrencilerinin okul ortamında bulunmadan haftanın 5 günü atölyelerde, fabrikalarda çalıştırılabilecekleri anlamına gelmektedir. Kamunun mesleki eğitimi özel sektöre bırakması; Organize Sanayi Bölgeleri gibi işyerlerinin yoğunlaştığı alanlarda meslek okullarının kurulabilecek olması ve stajyer öğrenci çalıştırma sınırının kaldırılması mesleki eğitim öğrencilerinin ucuz işgücü olarak kullanımını yaygınlaştıracaktır.

4+4+4 düzenlemesiyle birlikte mesleki eğitim, ucuz işgücü sağlama aracı olmanın yanında çocuk işçiliği de yasalara rağmen meşrulaştıracaktır. 6287 sayılı yasanın İmam Hatipler dışındaki meslek okullarını ortaokul olarak tanımlanmamış olması mesleki eğitimin lise düzeyinde başlayacağı algısını yaratmaktadır. Oysa yasanın 9. maddesinde yer alan "Ortaokullar ile İmam Hatip ortaokullarında lise eğitimini destekleyecek şekilde öğrencilerin yetenek, gelişim ve tercihlerine göre seçimlik dersler oluşturulur" ifadesi, ortaokulların öğrencilerin lisede yönlendirilecekleri mesleki ve teknik okullara bir hazırlık aşaması olduğunu göstermektedir. Öte yandan yasanın 8. maddesinde yer alan "İlköğretim kurumlarının ilkokul ve ortaokul olarak bağımsız okullar halinde kurulması esastır. Ancak imkân ve şartlara göre ortaokullar, ilkokullarla veya liselerle birlikte de kurulabilir" ifadesi, ortaokulların mesleki ve teknik öğretim kurumlarıyla bir arada kurulabilmesinin yolunu açmaktadır. Keza lisede meslek eğitimi alacak ortaokul öğrencisinin yasada belirtilen "…lise eğitimini destekleyecek şekilde öğrencilerin yetenek, gelişim ve tercihlerine göre seçimlik dersler oluşturulur" hükmünü teknik donanımı olamayan bir okulda edinebilmesi beklenemez. Dolayısıyla meslek liselerine hazırlık aşamasındaki öğrencilerin devam ettiği ortaokulların meslek liseleriyle bir arada kurulmaları gerekli hale gelecektir.

Ortaokulların meslek liseleriyle birlikte kurulması; mesleki eğitimin ikinci dört yılında yani ortaokul düzeyinde başlaması anlamına gelmektedir. Bu da mesleki eğitime başlama yaşının fiilen 9'a kadar düşmesi demektir. Kaldı ki lise düzeyinde bile olsa mesleki eğitime başlama yaşı 13 olacaktır. Türkiye'de 15 olan yasal olarak çalışmaya başlama yaşı sınırlaması mesleki eğitim öğrencileri için istisna olarak kabul edilmektedir. Bu konuda son örnek Haziran 2012'de yasalaşan 6331 sayılı İş Sağlığı ve İş Güvenliği Kanunu'dur. Kanun'da "çocuk işçi" tanımı yapılmamış; buna gerekçe olarak da "…mesleki eğitim dışında çocuk çalışanların istihdamının kısıtlanması Kanunun amaçlarından biridir" şeklinde bir ifade kullanılmıştır. Bu ifadeden anlaşılacağı üzere Kanun, mesleki eğitim öğrencilerini yaşlarına bakılmaksızın çocuk işçi tanımlaması dışında tutmuş ve çalışma yaşı sınırını mesleki eğitim öğrencileri için geçersiz hale getirmiştir. Yine 6331 sayılı Kanun'un 37. maddesinde getirilen hükümle 4857 sayılı İş Kanunu'nun 16 yaşından küçüklerin ağır ve tehlikeli işlerde çalıştırılmasını cezalandıran 85. maddesini yürürlükten kaldırmıştır. Böylece mesleki eğitim öğrencisi adı altında 13 hatta 9 yaşındaki çocukların bile ağır ve tehlikeli işlerde çalıştırılmasının yolu açılmıştır.

6287 sayılı yasayla çocukların çok küçük yaştan itibaren eğitim sistemine dahil olmalarının yol açacağı pedagojik, psikolojik ve fizyolojik olumsuzluklar üzerine eleştiriler getirilmektedir. Bu haklı eleştirilerin yanında pek fazla gündeme gelmeyen ancak son derece önemli olan bir konu da çok küçük yaştaki bir çocuğun geleceğini belirleyecek olan meslek tercihini yapmaya zorlanmasıdır. Yasada mesleki eğitime lisede, yani 13 yaşında başlanacağı belirtilmişse de yukarıda da açıklanmaya çalışıldığı gibi ortaokulda lise eğitimini destekleyecek seçmeli bir program izlenecektir. Dolayısıyla genel, İmam Hatip ya da meslek liselerinden hangisine yöneleceklerine öğrenciler ortaokula başlarken yani 9 yaşında karar verilmesi gerekecektir. Henüz kişilik özelliklerinin, becerilerinin belirginleşmediği bir yaşta ne çocuğun kendisinin ne ailesinin ne de eğitmenlerin böyle bir kararı verecek objektif ölçütlere sahip olması beklenebilir. Bu nedenle çocuğun bütün yaşamını etkileyecek olan bu karar önemli ölçüde aile tarafından verilecektir. Eğitimin her aşamasının paralı hale geldiği ve akademik eğitimin son derece uzun ve maliyetli olduğu düşünüldüğünde, ekonomik durumu iyi olmayan aileler çocuklarını mesleki eğitime yönlendirmek zorunda kalacaklardır. Böylece insanların geleceğini belirleme özgürlüğü ve eğitim hakkı tamamen ortadan kalkacak ve eğitim, sınıflar arası eşitsizliklerin daha da derinleşmesine aracılık edecektir.

Sonuç Yerine

Sınıfsal bir perspektifte bakıldığında, Türkiye'de eğitim sistemini baştan aşağı değiştiren 4+4+4 eğitim sisteminin küreselleşme süreciyle birlikte yeniden yapılanan üretim ilişkileri ve toplumsal düzeni yeniden üretmeyi sağlayacak biçimde formüle edildiği görülecektir. Zira kapitalizmin uluslararası kurumları ve ulusal sermayenin küresel rekabet içinde tutunabilmek için ortaya koyduğu talepler doğrultusunda, AKP hükümetinin çeşitli alanlara ilişkin plan, rapor ve belgelerde ortaya koyduğu eğitim sistemine ilişkin hedefler 4+4+4 düzenlemesi içinde yerini bulmuştur.

Küresel rekabette tutunabilmek için istenen; emek maliyetlerini ucuz emek üzerinden rekabet eden Çin, Hindistan, Mısır, Tunus gibi ülkelerin düzeyine indirmektir. 4+4+4 eğitim sistemi küresel rekabete uyum sağlamak üzere oluşturulan istihdam politikalarında öne çıkan hedeflerle tamamen uyumludur. Bu bağlamda mesleki eğitimin özel sektöre bırakılması, meslek okullarının sanayi bölgelerinde açılabilmesi, yaygın eğitim sayesinde mesleki eğitimin okuldan tamamen kopartılması, mesleki eğitimi çıraklık eğitimine dönüştürmektedir. Eğitimin paralı hale gelmesi ve giderek artan yoksulluk, Türkiye'de büyük bir kesim için mesleki eğitimi ya da başka bir ifadeyle çıraklığı zorunlu hale getirmektedir.

Eğitim yaşının erkene çekilerek ve dört yıllık ilkokulun hemen ardından meslek eğitimine yönlendirilerek çocukların üretim sürecine katılmaları sağlanmaktadır. Böylece bir taraftan emek arzı artmakta, diğer taraftan da en ucuz işgücünü

oluşturan çocukların çalıştırılması, mesleki eğitim öğrencisi görüntüsü altında meşrulaştırılmaktadır.

Mesleki eğitimin tamamen özel sektöre bırakılmasıyla birlikte mesleki eğitimin içeriği de tamamen piyasanın ihtiyaçlarına göre belirlenecektir. 10-12 yaşlarından itibaren tamamen daha üretken hale getirilmek üzere işverenlerinin denetimi altında eğitilen emekçilerin sınıfsal benliklerini bulma ve emeğine sahip çıkmak için mücadele yürütebilmeleri son derece zordur. Bu da emekçilerin örgütlenme ve mücadele ederek değiştirme koşullarını ortadan kaldıracak, üretim sürecinde sermayenin egemenliğini güçlendirmesi sonucunu ortaya çıkartacaktır.

Eğitim sisteminin işleyişi, kapitalizmin genel işleyiş ilkelerine ve mantığına uygun olarak kapitalizmin toplumda yarattığı ve derinleştirdiği farklılaşmaların eğitim sistemi aracılığıyla yeniden üretimini, sınıflar arasındaki eşitsizliklerin sürdürülmesini sağlamaktadır. Kapitalizmde eğitim sistemini tarif eden bu tanımlama 4+4+4 olarak bilinen ve eğitim sistemini baştan aşağı yeniden yapılandıran yeni eğitim sistemi için de geçerlidir. Eğitim sistemi başta olmak üzere, kapitalist üretimi ve toplumsal düzeni yeniden üreten mekanizmalar aşılıp sınıflar arasındaki güç dengesi emekçi sınıfın lehine değiştirilemediği sürece, kapitalizm tüm eşitsizlikleri daha da derinleştirerek devam edecektir. Sınıflar arası güç dengelerini değiştirebilmek ise kapitalizmin ideolojik hegemonyasını mutlaklaştırmadan, toplumsal desteği sağlayacak alternatifler üretmekten ve sınıf bilinci içerisinde örgütlenerek mücadeleden geçmektedir.

KAYNAKÇA

Althusser, L. (2006); "İdeoloji ve Devletin İdeolojik Aygıtları" ile Birlikte-Yeniden Üretim Üzerine, Çev: A. Işık Ergüden, Alp Tümertekin, İthaki Yayınları, İstanbul.

Apple W. Michael (2006); Eğitim ve İktidar, Çev: Ergin Bulut, Kalkedon Yayınları, İstanbul.

Dokuzuncu Kalkınma Planı; RG. Sayı: 26215, 1 Temmuz 2006.

Onuncu Kalkınma Planı; RG. Sayı: 28699, 6 Temmuz 2013.

Türkiye Sanayi Stratejisi Belgesi (2011-2014); http://www.sanayi.gov.tr/Files/Documents/sanayi_stratejisi_belgesi_2011_2014.pdf

Ulusal İstihdam Stratejisi Taslağı (2012-2023).

http://www.genel-is.org.tr/upresimler/resim6/taslak1.pdf

Ünal, I. (2005); "İktisat İdeolojisi'nin Yeniden Üretim Süreci Olarak Eğitim", Ekonomik Yaklaşım, cilt 16, sayı 57, ss. 35-50.

İŞSİZLİK VERSUS GEÇİCİ ÇALIŞMA: ÖZEL İSTİHDAM BÜROLARININ KİRALIK İŞÇİLERİ

Nihan Ciğerci Ulukan[*]

"Lafarge Belawan Terminal'de 118 işçi çalışmaktadır.
Bunların 40'ı devamlı statüde, 78'i geçici büro işçisidir.
Devamlı statüdeki işçi ile büro işçilerinin yaptıkları iş arasında fark yoktur.
Beraber çalışırlar, yapılacak işler aynıdır.
Onları ayıran sadece üzerlerine giydikleri üniformalardır.
Devamlı statüdeki işçiler yeşil, büro işçileri sarı giyer"…

(ICEM'ın Contract and Agency Labour in Asia's Cement Industry raporunda istihdam bürosu işçisiyle yaptığı mülakattan alıntı)[**]

Giriş

Son dönemde birçok ülkede, işe yerleştirme sistemlerinin örgütlenmesi ve kurumsal niteliğinde kapsamlı değişiklikler meydana gelmiştir. Bu gelişme 1980'lerde yeni sermaye birikim stratejisine uyumlu bir şekilde istihdam politikalarında yaşanan dönüşümün önemli bir parçası olarak karşımıza çıkmaktadır. Kamunun gözetim ve denetimi altında gerçekleşen iş ve işçi bulma hizmetleri, özellikle son 20 yıldır başta ABD ve İngiltere'de olmak üzere birçok Batı Avrupa ülkesinde giderek rekabete açıldığı, kamu istihdam bürolarının yanında özel istihdam bürolarının da faaliyet göstermeye başladığı gözlemlenmektedir. Yapılan araştırmalar, son yıllarda özel istihdam bürolarının en hızlı biçimde ABD'de arttığını, onu Japonya ve İngiltere'nin izlediğini ortaya koymaktadır.

Tarihsel olarak ILO sözleşmeleri incelendiğinde, kâr amacı güden özel istihdam bürolarına yönelik kısıtlamaların olduğu ve bu sözleşmelerde istihdam hizmetinin kamu istihdam kurumları aracılığıyla gerçekleşmesine yönelik kararlar

* Dr., Ordu Üniversitesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü Öğretim Üyesi.

** ICEM (Uluslararası Kimya, Enerji, Maden ve Genel İş Sendikaları) Contract and Agency Labour in Asia's Cement Industry raporu, s. 4.

alındığı gözlemlenmektedir. Bu sözleşmelerdeki fikir birliği dönemin neoliberal rüzgârlarına uyum göstererek 1997 yılında yayınlanan 181 sayılı "Özel İstihdam Büroları" sözleşmesiyle kırılmış ve sözleşmede özel istihdam büroları istihdam hizmeti sağlayan önemli bir kuruluş olarak gösterilmiştir.

1970'li yıllardan itibaren sermayenin yeni birikim stratejisi emek rejimi üzerinde hızlı bir dönüşümü gerçekleştirmiştir. Bu dönüşümde çalışma hayatının önemli parçalarından biri olarak iş yasaları da nasibini almıştır. Önceki dönemin iş yasalarında mevcut olan işçiyi koruyucu hüküm ve yorum gerileyerek yerini "işyerinin korunması ilkesi" almıştır (Yücesan-Özdemir ve Özdemir, 2008). Sermaye birikim sürecinin temel amacı olan emeğin maliyetinin düşürülmesi ve sermaye tarafından denetim altına alınması "esneklik" uygulamaları çerçevesinde daha kolay hale gelmiştir. Bu dönemde en görünür durumlardan biri belirli süreli iş sözleşmelerinin yaygınlaşmaya başlamasıdır. Belirli iş süreli sözleşmeleriyle part-time, geçici çalışma, kısmi süreli çalışma, iş paylaşımı, esnek zamanlı çalışma, tele çalışma, çağrı üzerine çalışma, evde çalışma gibi esnek çalışma biçimleri yaygınlaşmaya başlamıştır.

OECD'nin 2010'da yayınladığı İstihdam Görünümü (Employment Outlook) isimli raporunda esnek çalışma biçimlerinin ülkeler düzeyinde yaygınlaştığı gözlemlenmektedir. Aşağıdaki tabloda seçilmiş OECD ülkelerinde esnek çalışma biçimlerinden biri olan geçici istihdamın oranları verilmektedir.

Seçilmiş OECD Ülkelerinde Toplam İstihdam Edilenler İçinde Geçici İstihdam Edilenlerin Oranı (%)

Ülkeler	**1994**	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**
Belçika	5,1	8,7	8,7	8,3	9,1
Finlandiya	----	16,4	16	15,1	14,6
Fransa	11	14,1	14,4	14,2	13,5
Almanya	10,4	14,5	14,6	14,6	14,5
İtalya	7,3	13,1	13,2	13,3	12,5
Japonya	10,3	11,7	13,9	13,6	13,7
Hollanda	10,9	16,6	18,1	18,2	18,3
Polonya	----	27,3	28,2	27	26,5
Portekiz	9,4	20,6	22,4	22,8	22
İspanya	33,7	34	31,7	29,3	25,4
İsveç	----	16,8	17,5	16	15,3
İsviçre	----	13,5	12,9	13,2	13,2
Türkiye	20	12,4	11,9	11,2	10,7
OECD ortalaması	**10,3**	**11,7**	**12,1**	**11,8**	**11,6**

Kaynak: OECD Employment Outlook 2010 Paris.

Tabloda 1990'lı yıllardan itibaren birçok ülkede geçici çalışmanın önemli bir istihdam biçimi olarak emek piyasasına yerleştiği gözlemlenmektedir. Özellikle 2008 krizi sonrası Avrupa'da yaşanan geniş çaplı işsizliğin bir miktar geçici istihdamda azalma yaratmasına rağmen kararlı bir oranda devam ettiği vurgulanmalıdır. Bu tabloda çarpıcı olan İspanya'da (2009 verileriyle % 25,4) ve Polonya'da (2009 verileriyle %26,5) geçici istihdamın yaygın bir şekilde kullanıldığı gözlemlenmektedir. Bu iki ülkede 1990'lı yıllardan itibaren hızlı yapılan yasal düzenlemelerle esneklik uygulamalarının yaygınlaştığı ve yerleştiği yapılan birçok araştırma ile ortaya konulmuştur. Geçici istihdamda OECD ortalaması 1990 yıllardan beri yaklaşık %11 seviyelerinde görünmektedir. Raporda esnek çalışma biçimlerinin ayrıntıları incelendiğinde, özellikle part-time ve geçici çalışmanın kadınlar, 15-24 yaş arası gençler ve göçmenler arasında yaygın olduğu gözlemlenmektedir.

Avrupa Birliği'nde de esnek çalışma biçimlerinin yaygınlaştığı gözlemlenmektedir. Avrupa Birliği'nin İstatistik Kurumu'nun (EUROSTAT) verileri esnek çalışmanın Avrupa Birliği'nin birçok ülkesinde neredeyse istihdam edilenlerin yarısına ulaştığı gözlemlenmektedir. Eurostat verileri emek piyasasına yönelik istatistiklerinde esnek çalışma biçimi olarak part-time ve belirli süreli sözleşme ile çalışmayı kategori olarak kullanmıştır. Her iki kategorinin toplamı alındığında ise, genel olarak Avrupa Birliği'nde istihdam içinde esnek çalışmanın oranı bize verilmektedir. Aşağıda tablodan bu oran izlenebilir:

Tablo 2: Seçilmiş Avrupa Birliği Ülkelerinde Toplam İstihdam İçinde Part-time ve Belirli Süreli Sözleşme ile Çalışanların Toplam Oranı (%)

Ülkeler	2000		2005		2011	
	Part-time	Belirli Süreli	Part-time	Belirli Süreli	Part-time	Belirli Süreli
AB (27 ülke)	**16.2**	**12.3**	**17.8**	**14.0**	**19.5**	**14.1**
Almanya	19.4	12.7	24.0	14.2	26.6	14.7
İngiltere	25.1	7.0	25.2	5.8	26.8	6.2
Hollanda	41.5	13.7	46.1	15.5	49.1	18.4
Yunanistan	4.5	13.5	5.0	11.8	6.8	11.6
İspanya	7.9	32.2	12.4	33.3	13.8	25.3
İsveç	19.5	15.8	24.7	16.0	26.0	16.4
İtalya	8.4	10.1	12.8	12.3	15.5	13.4
Fransa	16.7	15.2	17.2	13.9	17.9	15.3
İsviçre	30.5	11.5	33.1	12.8	35.2	12.9
Polonya	10.5	5.8	11.2	25.7	8.0	26.9

Kaynak: Eurostat (2012), Employment and Unemployment (Labour Market Survey), http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment_unemployment_lfs/data/main_tables (Erişim tarihi: 01.09.2012).

Yukarıdaki tabloya göre Avrupa Birliği ülkelerinde esnek çalışma biçimlerinin artık emek piyasasının bir parçası haline geldiği gözlemlenmektedir. Üye ülkelerde part-time ve belirli süreli sözleşmelerle çalışanların ortalama oranı 2011 itibarıyla toplamda %34'ü bulmaktadır. Genel olarak geçen on yılı aşkın süre zar-

fında part-time ve belirli süreli çalışmanın yıldan yıla pek çok ülkede arttığı gözlemlenmektedir. İlginç örnekler olarak Hollanda, İsviçre ve İngiltere'de part-time çalışmanın, belirli süreli sözleşmelerin ise en çok İspanya ve Polonya'da yaygınlaştığı vurgulanmalıdır.

Bu süreçte yayınlanan birçok OECD, AB istihdam raporlarında işsizlik devasa bir sosyal problem olarak gösterilmekte ve sorumlusu ise emek piyasası kurumları ve politikaları olduğu dile getirilmektedir. Bu yaklaşım emek piyasası kurumlarını "istihdam dostu olmayan" (employment unfriendly) kurumlar olarak tanımlamaktadır. İstihdam dostu olmayan emek piyasası kurumları; merkezi toplu pazarlık sistemi, yasal asgari ücret, istihdamı koruyan yasalar, sistemin işsizlere sağladığı haklar olarak belirtilmekte ve işçinin neredeyse tüm hakları sistemi tehdit eden bir unsur olarak sunulmaktadır. Bu görüşe göre sistemde yaşanacak dönüşüm daha esnek bir emek piyasasının oluşmasına olanak sağlayacaktır. (Bilgin ve Arı, 2010:11)

Neoliberal düşünce yüksek işsizlik rakamları içinde bireylerin iş güvencesini "istihdam edilebilirlik" (employability) kavramı çerçevesinde ele almaktadır. "İstihdam edilebilirlik" ise aktif işgücü piyasası politikaları ile sağlanabilecektir. Bu politikalar bireyin istihdamı korumak ya da istihdam edilebilirliği artırmak için çeşitli eğitim programlarının uygulandığı, iş danışmanlığı ve iş arama stratejilerinin tanıtıldığı, kariyer gelişimi konusunda bilgiler verildiği programlar bütünü olarak sunulmaktadır (Uşen, 2007). Diğer yandan işsizliğin temel sebebi olarak "istihdam dostu" olmayan yüksek işsizlik ödemeleri gösterilmekte ve bu durumun bireyleri tembelliğe ittiği sıkça dile getirilmektedir. Aktif işgücü piyasası politikalarıyla bireyin tekrar emek piyasasına girişi sağlanacağı vurgulanmaktadır.

1980 sonrası sıkça vurgulanan bir diğer söylem olan "rekabet", emek rejiminin yeniden düzenlenmesinde önemli bir işlev üstlenmiştir. Rekabet olgusu özellikle emek piyasasında sürekli yenilenme ve dinamizm gerektirmekte, yani sermayenin ihtiyaçları doğrultusunda emeğin kendisini yenilemesi anlamına gelmektedir. Oğuz ve Ercan bunun için dört temel mekanizmadan bahsetmektedir (Oğuz ve Ercan, 2010: 14). Birincisi işçilerin değişen piyasa ihtiyaçlarına uyum sağlaması, ikincisi işgücünün birden fazla fonksiyona sahip olması, üçüncüsü işten çıkarmanın kolaylaşması ve son olarak esneklik önemli mekanizmalar olarak görülmektedir. Oğuz ve Ercan bu mekanizmalar aracılığıyla emek sermayenin ihtiyaçları karşısında kendini yenileyen bir meta olarak görüldüğüne ve böylece her an yeri doldurulabilir bir meta olarak değersizleştirildiğine vurgu yapmaktadırlar (Oğuz ve Ercan; 2010: 14).

Bu gelişmeler ışığında, çalışmada temel olarak 1980'li yıllarda uygulanmaya başlayan neoliberal politikaların emek rejimi üzerine yarattığı dönüşümün iş ve iş bulma hizmetlerine etkisi incelenecektir. İlk olarak Türkiye'de "kiralık işçilik" meselesiyle gündeme gelen geçici istihdam bürolarının (özel istihdam büroları, işçi kiralama büroları) farklı ülkelerdeki görünümü ve istihdama etkilerine değinilecektir. Ardından gelinen süreçte Türkiye'de bu büroların kuruluşu ve istihdam

politikalarında önemli bir dönüşümü temsil eden Ulusal İstihdam Stratejisi üzerinden geçici istihdam bürolarının uygulamaları ve etkileri tartışılacaktır.

Yeni Esneklik Söylemi: "Herhangi Bir İş Hiç İş Olmamasından Daha İyidir!" (Any Job Better Than No Job)

Bir önceki dönemin sermaye birikim stratejisine uyumlu olarak yürürlükte olan refah devleti uygulamaları artık sermaye için geçerliliğini yitirmiştir. İşçi sınıfının görece örgütlü, yaşam ve çalışma koşullarının asgari düzeyde yasalarla koruma altına alındığı refah devleti döneminden "çalıştırmacı" (workfare)* döneme doğru geçiş yaşanmıştır. Çalıştırmacı dönemde sosyal yardımlardan yararlanma koşulunu "istihdam edilebilirliği" artırmanın ön koşulu olan emek piyasasında aktif olma, yürütülen çalışma programlarına katılma ve eğitim almayı zorunluluk haline getirmektedir (Kapar, 2006). Uygulamada birçok ülkede çalışarak sosyal yardım elde etme sistemi özellikle işsiz kalmış grupların daha düşük ücretli ve güvencesiz işleri kabul etmesiyle sonuçlanmaktadır. İngiltere'de 1989'da çıkarılan bir yasa ile mesleki eğitim süreçlerinden geçmeyen ve "makul bir işi" kabul etmeyenlerden sosyal yardımlar kesilmiştir. Buna paralel olarak 1996 yılında uzun süre tembelliğe sevk ettiği gerekçesiyle eleştirilen işsizlik yardımları "İş Arayanların Ödeneği" (JobSeekers' Allowance) olarak değiştirilmiştir. Bu uygulama ile 25 yaşın altındakiler için yardım düzeyi düşürülmüş ve altı ayda bir bireylerin gelir düzeyini ölçen gelir testine tabi tutulması öngörülmüştür. Bu uygulamalarla birlikte İngiltere'de yardımlardan yararlanma koşulu, üç aylık işsizlik sonrası herhangi bir sektörde herhangi bir ücrete çalışmayı kabul etmeye dönüşmektedir. Ayrıca iş arama ve istihdam edilebilirlik düzeyi istihdam büroları tarafından takip edilmektedir (Costello ve Levidow; 1996, 6). Peck ve Theodore'un görüşüne uygun olarak bu uygulamalar çerçevesinde bürolar işsiz kitlelerin ucuz işgücü deposu haline gelmektedir. Bürolar böylece düşük maliyetli işgücü arzını denetim altında tutmakta ve bu havuzu her geçen gün genişletmektedir (Peck ve Theodore, 2001). Pratikte ise birçok işsiz için aktif olma güvencesiz çalışmaya karşılık gelmektedir.

1980'ler sonrası esnek çalışma biçimleri arasında belki de en fazla göze çarpan geçici istihdam büroları aracılığıyla işçi kiralanmasıdır. Bu uygulama daha önce istihdam sözleşmelerinde görülmemiş bir ilişkiyi de içermektedir. ILO'nun tanımına göre işçi, işçiyi istihdam eden ve resmî işveren olan geçici istihdam bürosu ile işçiyi çalıştıran ve iş emirlerini veren üçüncü işletme arasındaki istihdam ilişkisi "üç köşeli" iş ilişkisidir. Geçici iş ilişkisi olarak da tanımlanan sözleşme ile işçinin belli bir işi belli bir yerde ve belli bir işveren için yerine getirme sorumlu-

* Workfare birçok araştırmacı tarafından farklı olarak Türkçeye çevrilmiştir. Yüksel Akkaya çalışmasında asgari geçim devleti olarak çevirmiştir. Bkz: Yüksel Akkaya, (2011), Yıkım Çağında Direniş, İstanbul: Sav Yay., Recep Kapar ise çalışmasında "çalıştırmacı" programlar olarak kullanmıştır. Bkz. Sosyal Koruma ve İşgücü Piyasasına Etkisi, Birleşik Metal-İş Yay, 2005.

luğu, herhangi bir işi, herhangi bir yerde ve herhangi bir işveren için yerine getirme sorumluluğuna dönüşmüştür (Yücesan-Özdemir ve Özdemir, 2008).

OECD ve Avrupa Birliği (AB) dokümanlarında, esneklik uygulamalarının Batı Avrupa ekonomilerinin büyümesi ve iş yaratılması için gerekli olduğu sıkça vurgulanmaktadır (OECD, 1994; EC 1993). Diğer yandan IMF ve Dünya Bankası'nın temel yaklaşımı, çalışma sürelerinde esneklik, ücret ve maliyetlerinin esnek hale getirilmesi, iş güvencesi konusunda katılıkların yok edilmesidir. Hükümetlerin sermayenin talebi olan geçici işgücü kiralanmasının kolaylaşması yönünde yasal düzenlemeleri gerçekleştirmeleri gerektiği vurgulanmaktadır. 1980'li yıllardan itibaren uygulamada geçici iş sözleşmeleri ve geçici istihdam büroları birçok ülkede yaygınlaşmış ve geçici iş ilişkisinin kurulmasının önündeki yasal engeller esnetilmiştir. Geçici işgücü kiralanmasının anlamı, işverenin işçiye ihtiyacı olduğu zaman ücret ödemesidir. Böylece işveren için işgücü maliyetleri düşmekte ve talep yoğun olduğu zaman ekstra işgücü kiralayabilme ve istediği zaman da işten çıkarabilmektedir.

Geçici istihdam bürolarının önemli bir işlevi, işsizleri denetim altına alıp ucuz, esnek ve itaatkâr emek deposu yaratmaktır. Bu işlevi ise yeni dönemin sosyal politika uygulamaları olan çalışarak sosyal yardım elde etme sistemi ile birlikte düşünmek gerekmektedir. Özellikle ABD ve İngiltere'de işsizlerin sosyal yardımlardan faydalanma şansı istihdam edilebilirlik koşuluna bağlanmakta ve bu durum işsizleri istihdam edilebilirlik uygulamalarını gerçekleştiren istihdam bürolarına daha bağımlı hale sokmaktadır. Geçici istihdam bürosunun önerdiği "makul işler" genellikle düşük ücretli ve geçici işler olmaktadır. Diğer yandan işverenler için bu büroların anlamı işgücü maliyetlerini düşürmek ve işçileri herhangi bir yasal yükümlülük taşımadan kolayca işe alıp işten çıkarabilmektedir.

1980'lerden itibaren işverenin işçi kiralamasına olanak tanıyan yasal düzenlemeler Belçika, Fransa, Almanya, İspanya, İtalya ve İsviçre'de hızla yürürlüğe girmiştir. Bu ülkelerin özellikle İsviçre'de 1990'lı yıllarda geçici işçilerin sayısının hızlı bir şekilde arttığı gözlemlenmektedir. İngiltere, Fransa, İspanya ve Hollanda'da 1990'larda geçici istihdam bürolarının oranında üç kat artış yaşanmıştır.

1980'lerde birçok büro özellikle İngiltere'de devamsız işçilerin yerine işçilerin geçici olarak istihdam edilmesi için kullanılmıştır. Günümüzde ise, yüzlerce işçi bir fabrikada ya da çağrı merkezlerinde çalışmak için kiralanmaktadır. 1990'larda Fransa ve Almanya'da otomotiv üretimi yapan Renault fabrikasında %10, Peugeot fabrikasında %30 oranında geçici büro işçisi istihdam edilmiştir. Diğer yandan kamuda özelleştirmelerle özellikle Fransa ve İngiltere'de temizlik, yemek ve güvenlik gibi işlerin geçici istihdam bürolarına devredildiği gözlemlenmektedir (Gray, 2004: 139).

Geçici işler çoğu zaman iş deneyimi olmayan gençler ve kadınlar için süresi belirsiz tam zamanlı işlere ulaşmak için bir basamak olarak gösterilmektedir. Gray ise aksi olarak geçici işlerin birçok ülkede işsizliğin yaygınlaşmasına neden

olduğundan bahsetmektedir. Gray'in İngiltere'de istihdam bürolarında gerçekleştirdiği çalışmasında birçok istihdam bürosunun işsizlerin geçici işlere yerleşmesi için baskı yaptığını belirtmektedir. Danimarka, Hollanda, İtalya, İngiltere ve Almanya'da sadece geçici olarak çalışan işçilerin yarısı 12 ay içerisinde belirsiz süreli iş bulabilmiştir. İspanya'da ise sadece %27 oranında, Fransa'da ise %21 oranında geçici işçi belirsiz süreli işlere geçiş yapabilmiştir (Gray, 2004:134). White ve Forth'un çalışmasında ise geçici işlerde çalışanların %38'i bir yıl sonra kalıcı işler bulmuş, bu grubun % 36'sı ise tekrar işsiz kalmıştır (White ve Forth, 1998'den aktaran Gray, 2002, 657).

Uluslararası Metal İşçileri Federasyonu'nun (IMF) 2007'de Avustralya'da güvencesiz çalışma üzerine gerçekleştirdiği araştırmasında, kadınların güvenceli işlere ulaşamadıkları, tersine geçici ve güvencesiz işlerde çalışmanın sürekli hale geldiği ortaya koyulmaktadır. Araştırma her 3 kadından birinin güvencesiz çalıştığını, belirsiz süreli sözleşmeli işlere göre %21 oranında daha az ücret aldıklarını, kamu tatillerinden yıllık izin ve hastalık izninden yararlanamadıklarını ortaya koymuştur. Aynı şekilde Kanada'da istihdam edilen kadınların %40'ının standart dışı işlerde çalıştıkları vurgulanmaktadır. Tayland'da ise çalışan kadınların % 80'i sözleşmeli ve istihdam bürosu işçisi olarak çalışmaktadır.*

TUC 2007 yılında yayınladığı raporunda, geçici istihdam bürosu işçilerinin önemli bir kısmının bu işi gönülsüz yaptıkları vurgulanmaktadır. İstihdam bürosu işçilerinin yarısı daimi statüde bir iş bulamadıkları için geçici istihdam bürosu işçisi olarak çalışmak zorunda kaldıklarını dile getirmişlerdir (TUC, 2007: 4).

Büro işçisi işin saati, yeri ve iş sözleşmesinin süresi hakkında denetimini yitirmiş, bütün kontrol istihdam bürolarına geçmiştir. Aynı zamanda işçiler ücretli izin hakları, sağlık sigortası, iş güvenliği eğitimlerinden yoksun bir şekilde çalışmak zorunda kalmaktadırlar.

Özel İstihdam Büroları Endüstrisi

Geçici istihdam büroları, herhangi özel girişimin rasyonel davranışı gibi pazar paylarını büyütmek için işgücü piyasasındaki payını maksimize etmeye çalışmaktadır. Bu bağlamda 2009 yılında dünya çapında 71.000 geçici istihdam bürosunun faaliyet gösterdiği ve bu bürolarda 9 milyon kiralık işçinin çalıştığı belirtilmektedir. Dünyada geçici büro piyasasında Japonya %24'lük payla lider konumdadır. Ardından ABD %22'lik payla ikinci, % 12'lik payla da İngiltere üçüncü konumundadır (CIETT, 2011).

Uluslararası olarak faaliyet gösteren birçok büronun da yıllık cirosunun bugün birçok ülkenin GSMH eşit konuma geldiği gözlemlenmektedir. 2009 yılında geçici istihdam bürolarının yıllık cirosu 203 milyon Euro olarak gerçekleşmiştir. Ciroların artışı bu büroların bir kısmının borsaya kayıt olmasını da

* ICEM Guide on Contact and Agency Labour, s. 13.

beraberinde getirmiştir. Kiralık işçi devir hızının yüksekliği bu büroların borsada kâğıtlarının hızla değer kazanmasına neden olmuştur (Yılmaz, 2009). 1960'lı yıllardan itibaren ABD'de faaliyet gösteren geçici istihdam büroları yavaş yavaş büyüyerek büyük şirketler haline gelmiştir. ABD'de faaliyet gösteren geçici istihdam bürosu olan Manpower ve Kelly gibi şirketler New York Borsası'nın en büyük şirketleri olarak karşımıza çıkmaktadır. İlk önce belli sektörlerde uzmanlaşan geçici bürolar neoliberal politikalarla birlikte sektör sınırlaması getirmeden yaygınlaşmış ve böylece geçici işçilik kalıcı hale gelmeye başlamıştır (Yılmaz, 2009).

Uluslararası Özel İstihdam Büroları Konfederasyonu'nun (CIETT) verilerine göre dünyada "dönemsel çalışma pazarı" (geçici çalışma) olarak nitelendirilen sektörde lider 10 firmanın, bu sektörde dünyada toplam satışlardan elde edilen kazancın % 29'unu elinde bulundurduğu belirtilmektedir. Aşağıdaki tabloda sektör lideri büroların ortalama yıllık ciroları verilmektedir.

Tablo 3: Sektörde Lider 10 Özel İstihdam Bürosunun Yıllık Cirosu

Firma Adı	**Yıllık ciro (Milyon Dolar)**
Adecco	21,3
Randstad	17,3
Manpower	16,7
AllegisGroup	4,9
Kelly Services	4,3
Recruit Staffingand Staff Service	4,2
USG People	4,2
Hays PLC	3,8
Advantage Resourcing	3,2
Robert Half	2,7

Kaynak: CIETT The Agency Work Industry Around the World, 2011, s. 15.

ICEM'in (Uluslararası Kimya, Enerji, Maden ve Genel İş Sendikaları) 2004 yılında sözleşmeli ve istihdam bürosu işçilerine yönelik olarak hazırladığı raporda, özel istihdam bürosu devi Adecco'nun Japonya'da her yıl %40 büyüdüğünü belirtmektedir. Aynı şekilde Adecco'nun Merkez ve Doğu Avrupa ülkelerinde çalışan nüfusun %2'sini büro işçisi olarak istihdam ettiği belirtilmektedir. Uluslararası özel istihdam büroları sadece ülke içinde değil ülkeler arasında da işçi kiralama yöntemi kullandığı vurgulanmaktadır. Raporda örnek olarak Ranstad isimli özel istihdam bürosunun Batı Avrupa'da kiralık işçi olarak çalışmak üzere Polonya'dan işçi temin ettiği belirtilmiştir. (ICEM 2004)

Avrupa'da Geçici İstihdam Büroları Uygulamaları

Geçici çalışma AB'de esnek çalışma biçimleri içinde önemli bir yere sahiptir. Bugün 15 AB ülkesinde 3 milyondan fazla çalışan 20 binden fazla geçici istihdam bürosu aracılığıyla istihdam edilmektedir. Gerek imalât sanayinde ve gerekse hizmetler sektöründe faaliyette bulunan firmalarca geçici işçi kullanımında her yıl artış yaşanmaktadır. 1992 yılında Avrupa komisyonu tarafından İtalya, İspanya ve Almanya'ya baskı yapılarak iş mevzuatları özel istihdam bürolarının kurulmasına olanak verecek şekilde revize edilmiştir. Daha sonra Yunanistan 1999, Finlandiya ve İsveç'te 1993 yılında özel istihdam bürolarının serbestleşmesine olanak sağlanmıştır.

Avrupa Birliği'nin geçici istihdam büroları konusunda bir diğer adımı 22 Ekim 2008'de Avrupa Parlamentosu'nun onayladığı Geçici İstihdam Büroları Direktifi'dir (Temporary Agency Work Directive). Bu direktife göre özel istihdam bürolarını yasaklayan veya bu büroların faaliyetlerini Direktifte öngörülmeyen sebeplerle kısıtlayan ülkelere karşı Avrupa Komisyonu'nun yaptırım uygulamasının söz konusu olduğu, işsizliğin önlenmesinde iş piyasasının esnekleştirilmesinin ve aktif istihdam politikalarının uygulanmasının temel çözümlerden biri olduğu, kayıt dışı istihdamın önleneceği ve bu sektörde çalışanların sosyal güvence altına alınacağı ifade edilmiştir.

Avrupa Birliği'ne üye ülkeler arasında geçici işçilerin sayısı hızla artmaktadır. 25 Avrupa Birliği ülkesi ortalaması 1997'de toplam işçiler içinde geçici işçilerin oranı (büro aracılığıyla istihdam edilmeyenler dahil) %11,7 iken, 2010'da %13.9'a yükselmiştir. 2010'da geçici işçilerin en çok istihdam edildikleri ülkeler sırasıyla Polonya (%27,2), İspanya (%25) ve Portekiz (%23) olarak göze çarpmaktadır. Avrupa Birliği ülkeleri içinde geçici istihdam bürolarının uzmanlaştığı sektörler de farklılaşmaktadır. Bazı ülkelerde imalât sektöründe özellikle Avusturya, Fransa, Hollanda ve Portekiz'de bu durum geçerlidir. İspanya ve İsviçre'de özellikle hizmetler sektöründe, Belçika, Danimarka, Finlandiya ve İtalya'da çok farklı sektörden firmalar geçici istihdam bürolarını kullanmaktadır (Vosko, 2009).

Özel istihdam büroları "modern zamanın yedek işgücü ordusunu" bünyesinde barındırmaktadır (Kalleberg, 2000). Gray'in 2002 yılında İngiltere'de geçici istihdam bürosu işçileriyle gerçekleştirdiği derinlemesine görüşmelerde, büro işçilerinin ne kadar zor şartlar altında çalışmak zorunda olduğu belirtilmiştir. Fransa'da bir büro işçisi yaşadığı koşulları şu şekilde anlatmaktadır: *"Bakım hizmetinde çalışıyorum. Ücretim çok düşük. 20 saat uyumadan 70 frank ve saat 7'de iş bitiyor. Yoksullar arasındaki rekabet yüzünden gerçek sömürüyü yaşıyoruz."* (Gray, 2004).

Avrupa Yaşam ve Çalışma Koşullarını Geliştirme Vakfı (EFILWC) tarafından 2002 yılında yayınlanan bir rapora göre, İngiltere'de büro işçilerinin haftalık ortalama kazancının, aynı işi yapan diğer işçilerin ortalama haftalık kazancının %68'ine geldiğini ortaya konmuştur. Bu durum büro işçilerinin ücret düzeyinin

oldukça düşük olduğunu göstermektedir. Permanent Revolution'da İngiltere'de geçici işçilik üzerine çıkan bir makalede, göçmen emeği İngiliz kapitalizminin altın yumurtlayan tavuğu olarak gösterilmektedir. Makalede bugün İngiltere'de geçici istihdam bürolarındaki işgücünün giderek daha fazla göçmen işçileri kapsadığı, etnik azınlıkların toplam işgücünün yalnızca yüzde 8'ini oluşturduğu, buna karşılık geçici işçilerin ise yüzde 19'unu temsil ettikleri belirtilmektedir.

ICEM'in Düzensiz İstihdam ve Taşeron işçiliğe yönelik hazırladığı ülke raporlarında geçici istihdam bürosu işçilerinin çalışma koşulları hakkında somut bilgiler elde edilmektedir. Bu ülkelerden biri olarak öne çıkan Hollanda'da esnek çalışma ilişkilerinin son dönemde hızla yaygınlaştığı gözlemlenmektedir. Resmî istatistiklere göre Hollanda'da 1,9 milyon kişi geçici istihdam bürosunda ve belirli süreli sözleşmelerle çalışmaktadır. ICEM'in Hollanda'da yaygınlaşan geçici büro işçilerinin karşı karşıya kaldıkları sorunları şu şekilde sıralamıştır:

1. Büro işçilerinin iş güvencesi yoktur.
2. Sosyal hakları kesintiye uğramıştır.
3. Düşük ücret almaktadırlar.
4. Örgütlenme hakkı zayıflatılmıştır.
5. Uzun çalışma saatleri vardır.
6. Daha fazla iş kazası ve meslek hastalığına maruz kalmaktadırlar.
7. Daha fazla fiziksel ve duygusal taciz yaşamaktadırlar.
9. İşçiler hayatındaki önemli kararları ertelemektedir.

Genel olarak Avrupa Birliği'nde geçici istihdam bürolarının işlevi değerlendirildiğinde bürolar, Avrupa Birliği emek piyasasında kuralsızlaştırma çabalarında önemli ve uzun dönemli bir rol üstlenmiş ve bu süreçte güvencesiz işler üreterek sürece katkı sağlamıştır. Avrupa'daki uygulamalar geçici istihdam bürosu işçisinin sermayenin işgücü gereksinimlerindeki dalgalanmalar ya da maliyetleri düşürmek için aynı zamanda emek üzerinde denetimin artması ve sendikasızlaştırma strateji olarak kullanıldığını gözler önüne sermektedir. Büro işçileri çoğu zaman işleri kaybetme korkusuyla sendikaya üye olmamakta ve güvencesizlik altında çalışan işçiler en düşük sendikalaşma oranına sahip işçileri temsil etmektedir.

Geçici İstihdam Büroları ve Türkiye Uygulaması:

Türkiye'de istihdam hizmetlerinin gelişimi özellikle 3008 sayılı İş Kanunu'nun yürürlüğe girmesinden sonra önem kazanmaktadır. Bu Kanunun ilgili maddesine göre, "iş ve işçi bulma aracılığı görevinin bir kamu görevi olarak devlet tarafından yapılacağı ve bu hizmetlerin yerine getirilmesi için şehir ve kasabalarda teşkilatlanmaya gidileceği" belirtilmiştir. 1946 yılında ise İş ve İşçi Bulma Kurumu resmen kurulmuştur. Kurum özellikle kamu kesiminin personel ihtiyacını karşılamada ve uzun yıllar yurtdışına işçi göçünün düzenlenmesinde etkin olarak çalışmıştır.

Dünyada ekonomi-politik iklimin değişimi istihdam hizmetlerinin de dönüşümünü beraberinde getirmektedir. Uzun yıllar ILO tarafından kâr amaçlı hizmet eden istihdam bürolarının kuruluşuna yönelik getirilen kısıtlamalar 1980'lerde neoliberal düzenlemelerle birlikte esnetilmeye başlanmıştır. OECD, AB, Dünya Bankası'nın birçok raporunda aktif işgücü piyasası politikalarının bir aracı olarak özel istihdam büroları gösterilmekte ve büroların etkin istihdam hizmeti sağlamak ve işsizliği azaltmak için kurulması gerektiğinden bahsedilmektedir. Bu gelişmeler Türkiye'deki istihdam hizmetlerine de yansımış özellikle DPT ve Kalkınma raporlarında İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun yeniden yapılandırılması ve özel istihdam bürolarının kurulmasına olanak sağlayan düzenlemelerin ivedi olarak hayata geçirilmesinden bahsedilmiştir. Nitekim 2000 yılında 617 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) kurulması yeniden yapılandırmanın ilk adımı olmuştur.

Türkiye'de özel istihdam bürolarının kurulmasının hukuki altyapısı ilk önce 4857 sayılı İş Yasası'nda daha sonra 4904 sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu, 19 Şubat 2004 tarihli Resmî Gazete'de yayınlanan Özel İstihdam Büroları yönetmeliği ve 2 Ağustos 2004 tarihinde Resmî Gazete'de yayınlanan Özel İstihdam Büroları Hakkında 1 no'lu tebliğ tamamlanmıştır.

Türkiye özel istihdam bürolarının kurulmasına olanak sağlayan yasal zeminin kurulmasından sonra bu büroların mesleki anlamda geçici iş ilişkisi yapabilmesine yönelik olarak özellikle işveren kanadından sesler duyulmaya başlanmıştır (TİSK 2003). Bu duruma paralel olarak OECD'nin 2010 yılında Türkiye için hazırladığı raporda Türkiye'nin iş yaratma potansiyelinin katı iş koruması düzenlemeleri nedeniyle engellendiği, bu nedenle yüksek işten çıkarma maliyetlerinin oluştuğu belirtilmektedir. Raporda ayrıca geçici istihdam konusundaki düzenlemeleri son derece katı olduğu OECD ülkelerinin birçoğunun aksine yasaların özel istihdam büroları aracılığıyla geçici istihdama izin vermediği ve belirli süreli iş sözleşmesi yapılabilmesi spesifik koşullara bağlandığı vurgulanmaktadır. Mevcut durumda Türkiye için istenen işgücü piyasası reform stratejisi içinde geçici iş ve geçici iş bürolarının serbestleştirilmesi yoluyla, hem sürekli hem geçici iş sözleşmeleri açısından iş yaratılmasının kolaylaştırılması amacıyla ivedilikle reforme edilmesi talebi dile getirilmiştir.

Türkiye'de geçici iş ilişkisi ile ilgili yasal düzenleme ilk olarak 2003 yılında kabul edilen 4857 sayılı İş Kanunu tartışmalarında gündeme gelmiştir. Bu kanunun 93. maddesinde geçici iş ilişkisi düzenlenmeye çalışılmışsa da işçi kesiminden gelen tepkiler nedeniyle bu madde yürürlüğe girmemiştir. 2009 yılına geldiğimizde ise, gündeme tekrar gelen geçici iş ilişkisi bu kez 5920 sayılı İş Kanunu, İşsizlik Sigortası Kanunu ve Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile İş Kanunu mad. 7/A ile "mesleki anlamda geçici iş ilişkisi" düzenlenmesine ilişkin maddenin eklenmesi girişiminde bulunulmuş ve tekrar toplumsal tepkiler nedeniyle Cumhurbaşkanı tarafından veto edilmiştir. Maddeye göre, "mesleki anlamda geçici iş ilişkisi, özel istihdam bürosunun, geçici işgücü tale-

bini karşılamak amacıyla iş sözleşmesi düzenlediği işçisini, iş görme edimini yerine getirmek üzere ücret karşılığında bir başka işverene devri" olarak tanımlanmaktadır. Geçici iş ilişkisinin yasalaştırma girişimlerinin sonuncusu ise yaklaşık bir yıl sonra meclis gündemine, 6111 sayılı Torba Kanun'la taşınmasıdır. Fakat bu kanun görüşmelerinde de kanunun kapsamından çıkarılmıştır (Kabakçı, 2011: 76-77).

Aslında geçici iş ilişkisinin İş Hukuku'nda yerleşmesi adına ilk adım 4857 sayılı Yasa'nın 11. maddesinde atılmıştır. Bu bağlamda 11. madde geçici işin süreklileşmesi için kapıyı aralayan önemli bir maddedir. Bu maddeye göre, esaslı bir nedene dayalı üst üste düzenlenen belirli süreli sözleşmeler (zincirleme sözleşmeler) belirli süreli olma özelliğini korurlar denmektedir. Burada önemli bir nokta ise esaslı bir neden olarak neyin gösterilmesi gerektiğinin belirtilmemesi işçi aleyhine yorum olarak değerlendirilmelidir.

Türkiye'de emek piyasası düzenlemeleri açısından özel istihdam bürolarının geçici iş ilişkisi kurması önem taşıyan bir konu olarak sunulmaktadır. Birkaç yasalaştırma denemesinden sonra geri adım atılmış, daha sonra 2010 yılında Ekonomik Koordinasyon Kurulu'nun hazırladığı, işçi ve işveren temsilcilerinin katıldığı bir toplantıda sunuş metni olarak yayınlanan "Ulusal İstihdam Stratejisi"nde özel istihdam bürolarının mesleki anlamda geçici iş ilişkisi kurma yetkisinin verilmesi tekrar gündeme gelmiştir. Son olarak 8 Şubat 2012 tarihinde 2012-2023 yıllarını kapsayan Ulusal İstihdam Stratejisi olarak yeniden yayınlanan taslak metinde ayrıntılı olarak geçici istihdam bürolarının kurulmasının önemi belirtilmiştir. Ulusal İstihdam Stratejisi Taslağı'nın ekinde ise dört temel politika eksenine göre tasniflenmiş 2012-2014 yılları arasında hayata geçirilmesi öngörülen "Ulusal İstihdam Stratejisi Eylem Planı" yer almaktadır. Bu politika ekseninden biri olan "İşgücü Piyasasında Güvence ve Esnekliğin Sağlanması" başlığı altındaki eylem planında da özel istihdam bürolarının geçici iş ilişkisi kurabilmelerine yönelik olarak İş Kanunu'nda yasal düzenlemelerin yapılacağı yine vurgulanmıştır. Temel olarak, başlıklardaki bazı düzeltmeler dışında stratejinin 2010 yılındaki sunuş metniyle aynı içeriğe sahip olduğu gözlemlenmektedir. Ulusal İstihdam Stratejisi'nde küresel rekabetin artması, bilgi teknolojilerinin değişimi gibi her geçen gün değişen ekonomik şartlara ve çalışma koşullarına uyum sağlama amacının yanısıra işletmelerin iç ve dış rekabet gücünü artırmak ve kronik hale gelmeye başlayan işsizlik sorunlarını çözmek amacıyla dünyanın birçok ülkesinde işgücü piyasalarının esnekleştirilmesi öncelikli politika haline geldiği belirtilmiş ve bu bağlamda esnek çalışma biçimlerinin yaygınlaştığı vurgulanmıştır. Stratejide, esnek çalışma biçimleri tanımlanmış ve başarılı ülke örnekleriyle işsizliği azaltmanın yolu olarak gösterilmiştir. Türkiye'de mesleki anlamda geçici iş ilişkisinin yürürlüğe girmemesinin bir kayıp olduğu ve birçok Avrupa ülkesine göre uygulamanın dar kaldığı belirtilmektedir. Geçici istihdam bürolarının işletmeler için üretim taleplerindeki dalgalanmaları karşılayabilmeleri adına önemli bir fırsat olduğu vurgulanarak, stratejide işletme açısından değerlendirme yapılarak emeğin bu şartlara uyum göstermesi beklenmektedir.

Türkiye'de özel istihdam büroları fiili olarak 1990'lı yıllardan beri faaliyet göstermektedir. Bu dönemde danışmanlık şirketleri adı altında pek çok şirket özel istihdam bürosu işlevini görmekteydi. Yıllar geçtikçe sayıları artan büroların bugünkü sayısı İŞKUR verilerine göre 316'dır. Türkiye'de her ne kadar meslek olarak geçici iş kurma yetkisi hukuksal olarak yürürlüğe girmese de uygulamada pek çok "danışmanlık şirketinin" ve "ajansının" geçici ya da dönemsel işlere işçi yerleştirmede aktif olduklarını görmekteyiz. 2001 yılında gerçekleştirilen bir araştırmada Türkiye'de faaliyet gösteren Adecco isimli dünyaca ünlü özel istihdam bürosu, 1994 yılından beri Türkiye pazarına girdiğini ve bu pazarda geçici ve dönemsel eleman temin etme konusunda uzmanlaştığını belirtmiştir. (Ciğerci, 2001). Bugün halen gazetelerin insan kaynaklar sayfalarında ya da internetten işe yerleştirme yapan danışmanlık şirketlerinin ilanlarında büro işçisi olarak geçici ve dönemsel eleman temini gerçekleştirildiği gözlemlenmektedir.*

Türkiye'de danışmanlık şirketleri tarafından sömürü ve istismarla karşılaşan önemli bir grup ise ev hizmetlerinde çalışan göçmen kadınlardır. Ev hizmetlerinde çalışan göçmen kadınlar iş bulmak için danışmanlık şirketlerine başvurmakta ve çalışma izni ve oturma izni olmayan kadınlar özellikle şirketlerin kendilerine dayattıkları koşulları kabul etmek zorunda kalmaktadır. Türkiye'de yürürlükte olan özel istihdam büroları yönetmeliğinde, büroların işçilerden hiçbir şekilde para talep edemeyeceğini belirtmesine rağmen korunmasız olan bu emekten şirketler değişen oranlarda her işe yerleştirme için komisyon almaktadır.** Bu durum işçi simsarlığının somut bir görünümü olarak ortaya çıkmaktadır.

İş aracılığıyla ilgili Türkiye'de gelinen son nokta ise internette sahibinden.com'a verilmiş evden çağrı merkezi satış temsilcisi arayan iş ilanıdır.*** İstihdam bürosu olup olmadığı belirsiz olan bu ilanda "sahibinden.com" sitesini işçilere hangi gözle bakıldığının bir ifadesi olarak görmek gerekmektedir. Geçici istihdam bürolarının faaliyete geçmesiyle bu tür iş ilanlarının yaygınlaşması mümkün görünmektedir.

Sonuç

Türkiye'de son dönemde emek açısından önemli gündem maddesi özel istihdam bürolarına geçici iş ilişkisi kurma yetkisinin verilmesidir. Türkiye'de emek piyasasında esnekleşmenin son aşaması olarak nitelendirebileceğimiz geçici istihdam büroları emek aleyhine önemli sonuçları olacağı açıktır. Sermayenin yeni

* Bkz. İnternette işe yerleştirme yapan bazı danışmanlık şirketleri için, www.kariyer.net, www.yenibiriş.com, www. secretcv.com.

** 2009 yılında Demet Özmen Yılmaz ile yürüttüğümüz ev hizmetlerinde çalışan göçmen kadınlara yönelik araştırmamızda danışmanlık şirketlerinin uygulamalarını yaygın olarak gözlemledik. Bkz. Demet Özmen Yılmaz ve Nihan Ciğerci Ulukan (2010), "Küreselleşme Sürecinde Göç ve Kadın Emeği", Toplum ve Hekim, cilt 25, sayı 4.

*** Bu ilanın ayrıntısını çağrı merkezi çalışanları derneğinin sitesinde görmek mümkündür. www. gercegecagrimerkezi.org

birikim stratejisine uygun olarak emek rejiminde dönüşüm gerçekleşmekte ve bu durum emek için güvencesiz bir geleceği inşa etmektedir. Geçici istihdam büroları da bu sürecin önemli bir halkası olarak karşımızda durmaktadır. Özel istihdam büroları emek piyasasında esneklik uygulamalarının yaygınlaşıp kalıcılaşmasında önemli işlev üstlenmektedirler. Aynı zamanda sermayenin yeni birikim alanı olarak karşımıza çıkmaktadır. Her şeyin metalaştığı bu dönemde iş ve işçi bulma hizmetleri de metalaşmaktadır.

ABD, Japonya ve birçok Avrupa Birliği ülkesinde 1980'lerden itibaren yaygınlaşmaya başlayan bürolarda yapılan araştırmalarda, birçok işçinin geçici olarak, düşük ücrete, kıdem tazminatı, hafta tatili ve ücreti olmadan, iş sağlığı ve güvenliği koşullarından yoksun bir şekilde çalışmasına neden olmaktadır. Bu büroların istihdam ettikleri işçi grupları genellikle 15-24 yaş gençler, kadınlar ve göçmenlerden oluşmaktadır. Bugün geçici işlerde çalışmanın kalıcılaşmasından bahsedilmekte ve artık belirsiz süreli çalışma istisnai bir durum olarak sunulmaktadır.

Türkiye'de geçici istihdam bürolarının kurulmasına yönelik olarak birkaç deneme sonrası "Ulusal İstihdam Stratejisi" çerçevesinde tekrar büroların kurulması gündeme gelmiştir. Burada merak edilen nokta, emek kesiminin ve örgütlerinin nasıl bir tavır alacağına yöneliktir. Adecco Türkiye Genel Müdürü Pembe Candaner'in söyledikleri, işverenlerin geçici çalışma ile ilgili talepleri ve gelecekte oluşacak emek rejimi hakkında ipucu vermektedir.

"İstihdam Savaşçıları"*

"Türkiye'nin en önemli rekabet avantajı ucuz, esnek ve genç işgücüne sahip olması. Fakat Avrupa Birliği standartlarında olmayan yasalar Türkiye'nin bu avantajını aşağı indiriyor. Örneğin Avrupa'da, Amerika'da özel istihdam büroları dönemsel eleman ilişkilerini düzenleyen faaliyetlerde de bulunuyorlar. Fakat, Türkiye yasalarında bu ayak çok havada kalmış durumda. Amerika'da 5 işten sadece biri daimi yani sürekli. Diğer dördü, geçici yani dönemsel işler. Bizim de dernek olarak bu doğrultuda projelerimiz olacak. Bu sayede yurtdışına eleman yollamak, eğitimli ya da eğitilebilecek iş gücünü dönemsel istihdam olarak değerlendirmek söz konusu olacak."

* Pembe Candaner, Adecco Türkiye genel müdürü röportajı, Capital dergisi, 1 Şubat 2004 sayısı.

KAYNAKÇA

Bilgin, Mehmet Hüseyin ve Arı, Selçuk (2010); **ABD Deneyimi Işığında Emek Piyasası Reformu ve İşsizliği Azaltıcı Politikalar,** İTO Ekonomik ve Bölgesel Kalkınma Etüdleri, yayın no, 25.

Castello, Anne ve Levidow, Levi (1997); "Flexploitation Strategies: UK Lessons for Europe" **For Humanity Against Neoliberalism, London Committee, the Second Intercontinental Encuentro for Humanity Against Neoliberalism**, Madrid.

CIETT (2011);

CIETT **The Agency Work Industry Around the World,** 2011.

Ciğerci, Nihan (2001); **Türkiye'de İstihdam Politikalarında Değişim: Özel İstihdam Bürolarının Kuruluşu,** Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Gray, Anne (2002); "Jobseekers and Gatekeepers: the Role of the Private Employment Agency in the Placement of the Unemployed" **Work, Employment ans Society,** 16:4, ss. 655-674.

Gray, Anne (2004); **Unsocial Europe: Social Protection or Flexpolitation?** Pluto Pres, London.

Kabakçı, Mahmut (2011); "5920 Sayılı Kanunun Ödünç İş İlişkisi Hakkındaki Veto Edilen Hükmünün AB Yönergesi Işığında Değerlendirilmesi" **Çalışma ve Toplum**, 31: 4, ss. 73-112.

Kalleberg, Arne L. (2000); "Nonstandard Employment Relations: Part-time, Temporary, and Contract. Work." **Annual Review of Sociology** 26:341-365.

Kapar, Recep (2006); "Aktif İşgücü Piyasası Politikaları", Prof. Dr. Toker Dereli'ye Armağan, **İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası**, 55: 360-368.

OECD; **Employment Outlook, 2010**, Paris.

Oğuz, Şebnem ve Ercan, Fuat (2010); "Avrupa Birliği'nde Emek Üzerindeki Yeni Kontrol Biçimleri ve Türkiye'deki Sendikaların Tepkileri", Ed. Ali Rıza Gürgen ve diğerleri, **Emek ve Siyaset,** Dipnot Yay, Ankara içinde, ss.

TİSK (2003); **İstihdam Yaratılmasında Geçici Çalışma Türleri ve Özel İstihdam Bürolarının Rolü Semineri,** TİSK yayını, yayın no. 238.

Uşen, Şelale (2007); "Avrupa Birliği Ülkeleri ve Türkiye'de Aktif Emek Piyasası Politikaları", **Çalışma ve Toplum,** 13: 1, ss. 65-95.

Vosko, Leah, F. (2009); "Less Than Adequate: Regulating Temporary Agency Work in the EU in the Face of an Internal Market in Services" **Cambridge Journal of Regions, Economy and Society,** 2:3, ss. 395-411.

Yılmaz, Gaye (2009): "Özel İstihdam Büroları'nın Dünya Uygulamalarına Genel Bir Bakış" http://emekdoga.org/ozel_istihdam_burolarinin_dunya_uygulamalarina_genel_bir_bakis.htm, erişim tarihi 31.12.2011).

Yücesan-Özdemir, Gamze ve Özdemir, Ali Murat (2008); "Türkiye'de Neoliberal Dönemde Toplumsal Düzenleme: Yeni İş Sözleşmeleri ve Emek Esnekliği", **Sermayenin Adaleti** Gamze Yücesan Özdemir ve Ali Murat Özdemir, Dipnot Yay., Ankara içinde, ss. 91-120.

KAMU İSTİHDAMINDAKİ ESNEKLEŞMEYE 4B ÖRNEĞİNDEN BAKIŞ

*Sebiha Kablay**

Giriş

Neoliberal yaklaşım 1970'li yıllarda kapitalizmin birikim krizini aşmada çeşitli çözüm yolları üretmiş, bu çözüm yolları toplumsalın her alanını etkilemiştir. Uygulanan politikalarla sosyal devletten düzenleyici devlete yeniden bir geçiş sağlanmaya çalışılmaktadır. Neoliberal uygulamalarla çeşitli alanlarda devlet doğrudan üretici, dağıtıcı ve düzenleyici olmaktan çıkarılarak kamu hizmetlerinin üretimi piyasanın aktörlerine bırakılmaktadır. Bu hizmetler sadece iktisadi yatırımları içermemekte, eğitim, sağlık, sosyal güvenlik gibi toplumsal tüketim nitelikli devlet faaliyetlerini de kapsamaktadır. Bu durum kamu hizmeti kavramının çökertilmesine neden olmaktadır. Sosyal devletin bu alanlardan çekilmesi ile bir piyasalaşma süreci yaşanmaktadır. Kamu hizmeti olarak yerine getirilen bu hizmetlerden yararlanmak bir yurttaşlık hakkı iken yeni düzende haktan yararlanmak müşteri odaklılığa bağlanmaktadır.

Kamu hizmeti kavramının çökertilmesi sadece bu hizmetlerden yararlanan yurttaşları etkilememekte aynı zamanda bu hizmetleri üreten kamu görevlilerinin istihdam rejimini de etkileyerek esnekleştirmekte ve güvencesizleştirmektedir. Kamu hizmetlerindeki istihdam yapısının dönüşümü özelleştirmeler, taşeronlaşma ve kamu personelinin kadrolarının şekli değiştirilerek sağlanmaktadır.

İstihdam yapısının dönüşümü öncelikle hizmetin ana unsurunu oluşturmayan çeşitli kısımlarının (yemek, temizlik, güvenlik, büro hizmetleri vs) özele terk edilmesi ile başlamıştır. Bu hizmetler pek çok kamu kurumunda artık "taşeron" eli ile yerine getirilmektedir. Kamu kurumlarında bu alanda çalışan kamu görevlileri işlerinden olmakta, işler taşeron firmalar için daha düşük ücretle çalışan

* Dr., Ordu Üniversitesi, İİBF, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü Öğretim Üyesi.

kişilere bırakılmaktadır. Bu tür uygulamalar kamudaki istihdamın belli alanlarda azalmasına neden olmaktadır.

Kamu alanında diğer bir piyasalaşma sürecini ise "özelleştirme"ler oluşturmaktadır. Özelleştirmelerle kamu hizmeti olarak yürütülen hizmet alanlarından devlet geri çekilmiş, bazı kuruluşlar özelleştirilmiş, bazı kuruluşlar ise özerkleştirilerek özelleştirmeye geçiş süreci yaratılmıştır. Kamu-özel ortaklığı da diğer bir model olarak kullanılmıştır. Özelleştirmeler kamu hizmeti sunan kurumların sayılarının azalmasına neden olarak yine kamuda istihdam olanaklarını daraltmıştır. Diğer yandan özelleştirilen kuruluşlarda çalışan fakat yeni kurumla anlaşmak istemeyen çalışanlar 4C kadrosu ile diğer kamu kuruluşlarında çalışmaya ve çeşitli haklarından vazgeçmeye zorlanmışlardır.

Kamu görevlilerinin işteki hukuki statülerinin değiştirilmesi yani kamu istihdam rejiminin esnekleşmesi kamudaki piyasalaşmanın diğer bir ayağını oluşturmaktadır. Kamu hizmetlerinin kamu görevlileri eliyle görülmesi amacına istisnalar getirilmekle, 4A kadrosunda çalışması gereken kamu görevlileri için başka kadrolar yaratılmaktadır. Bu kadroların başında 4B, 4C, DSS, ücretli öğretmenlik vb gelmektedir. 657 sayılı DMK'ya (Devlet Memurları Kanunu) göre 4B kadrosu ile çalıştırılanlar aslında özel meslek bilgisine ihtiyaç gösteren işlerde sözleşme ile çalıştırılıp işçi sayılmayan kamu görevlileridir. İstisnai bir istihdam biçimi olması gereken bu kadro mevcut durumu ile devletin kamuda asli istihdam biçimine dönüştürülmektedir. Bu istihdam biçimi ile ne işçi ne de tam olarak devlet memuru olan bir çalışan tipi yaratılmıştır. 4B uygulaması ile kamudaki güvenceli ve iş garantili istihdam modeli esnekleştirilerek, farklı haklara sahip bir kadro yaratılmıştır. Bu hali ile 4B uygulaması kamuda istihdam modellerinde yaşanan dönüşümü temsil eden önemli bir örnek olarak karşımızda durmaktadır.

Bu çalışmanın konusunu son yıllarda kamu kesimindeki istihdamda artan oranda kullanılan 4B kadrosu oluşturmaktadır. 4B kadrosu öncesi ve haricinde kamuda istihdam modeli olarak kullanılan farklı sözleşmeli personel uygulamaları bulunmasına rağmen, 4B'li çalışmanın konu olarak seçilmesinin nedeni, kamuda istihdam modelinin esnekleştirilmesinin en önemli örneğini oluşturması ve geçici bir çalışma biçimi olarak yaratılan bu kadronun asli istihdam biçimine dönüştürülmeye çalışılmasıdır. Son yıllarda 4B istihdam biçiminin kamuda 4A istihdam biçiminin önüne geçmesi diğer sözleşmeli çalışma türleri yerine bu modelin çalışma konusu olarak seçilmesine dolayısıyla kamuda sözleşmeli çalışmanın tarihsel gelişiminin çalışma dışı bırakılmasına neden olmuştur.*

* 4B istihdamının tarihsel seyri için Sayan ve Albayrak'a (2011), diğer sözleşmeli çalışma türlerine ilişkin ayrıntılı bilgi için de Aslan (2005) ve Kutal'a (1990) bakılabilir.

1. Neoliberal Politikaların Gelişimi

Kapitalizm ortaya çıkışından itibaren tüm dünyada uygulanan bir ekonomik sistem olmuş, tarihi boyunca pek çok krizle karşılaşmış ama her defasında kendi içinde birtakım değişikliklerle yeniden baskın ekonomik sistem olma özelliğini sürdürmüştür. Her ne kadar dönem dönem bazı değişiklikler gösterse de Timur'a (2007: 36) göre kapitalizmin dönemsel formlarının üç ortak özelliği bulunmaktadır. Bunlardan ilki kapitalizmin özel mülkiyete dayanmasıdır. Diğeri kapitalizmin firma bazında kârı maksimize etmesi amacının altında sermayenin yoğunlaşması ve merkezileşmesi sürecinde gelişmesidir. Sonuncusu ise toplumsal iş bölümünün evrimine paralel olarak sermayenin sanayi, ticari ve mali sermayeler arasında kurumsallaşmasıdır. Yani kapitalizm özel mülkiyeti kutsarken sermayenin merkezileşmesini ve yoğunlaşmasını da gerekli kılmaktadır. Sermaye birikiminin sağlanabilmesi için de kapitalistler değişik dönemlerde birikim yaratacak çeşitli alanları bulmaktadır. Harvey (2012: 7) sermeyi kapitalist tüm toplumların siyasi gövdesine hayat veren kan olarak tanımlamakta; bazen sızıntı şeklinde, bazense bir sel gibi her yere yayılabildiğini ifade etmektedir. Devlet de faaliyet alanları nedeniyle sıklıkla kapitalistlerin yeni sermaye birikim alanları yaratma amacıyla ilgi alanına girmektedir. Öyle ki neoliberalizm ile artık refah devletinin hemen hemen tüm alanları bu selin etkisine maruz kalmıştır.

Clarke'a göre (2008) neoliberalizm başta İngiltere ve ABD olmak üzere, on dokuzuncu yüzyılın hâkim ideolojisi olan liberal ekonomi politiğin temel felsefesinin ısıtılıp yeniden sunulmasıdır. 1970'lerde küresel kapitalist birikimin azalması ile ortaya çıkan kriz, ideolojik bir tepki olarak neoliberalizmin ortaya çıkmasına da neden olmuştur. On dokuzuncu yüzyılın sonuna doğru örgütlü işçi sınıfının ortaya çıkması, kapitalist gelişmenin yarattığı toplumsal sorunlara ilişkin bilincin artması sonucu toplumsal reform taleplerinin daha fazla dile getirilmesi, liberalizmin cazibesinin azalmasına neden olmuştur. İktisat kuramının egemen akımları da toplumsal reformları reddetmemiş, ama piyasa ekonomisi gerçeğinin liberal ülkünün gerisinde kalmasına yol açan piyasa aksaklıklarını belirleyerek reformun kapsamını tanımlamaya, sınırlarını çizmeye çalışmışlardır. Liberal toplum modeli bir ideal olarak kabul edilse de bu ideale yalnızca piyasanın gücüyle ulaşılamayacağı devletin yol gösterici şekilde olaya dahil olması kabul edilmiştir. Yirminci yüzyılın ilk yarısındaki kademeli reform uygulamaları yerini İkinci Dünya Savaşı sonrası Keynesçi Refah Devleti ile sistemli reformculuğa bırakmıştır. Bu modelde yeniden bölüşüm aracı olarak sistemli bir maliye politikası ve piyasanın eksikliklerini gidermek için makro ekonomik düzenlemelere ağırlık verilmiştir. Harvey de (2012: 19) neoliberalizmin "1970'li yılların krizi içinde oluşan bir sınıf projesi olduğu"nu ileri sürmektedir. Neoliberalizm bireysel özgürlük, hürriyetler, bireysel sorumluluk ve özelleştirmenin serbest piyasa ve serbest ticaret amacı ardına gizlenerek aslında "kapitalist sınıfın iktidarını yeniden tesis etmeyi ve sağlamlaştırmayı hedefleyen acımasız politikaları meşrulaştıran" bir işlev görmektedir.

Neoliberal yaklaşımda pek çok alanın ticarileşmesi amaçlandığından, ticarileşmenin önündeki tüm engellerin kaldırılması, özellikle devletin yeniden yapılandırılması amaçlanmaktadır. Ancak süreçte ticarileşmenin yanı sıra kontrolün merkezileşmesi de önemlidir. Apple'ın (2007: 10-11) da belirttiği gibi bu durum dünya genelinde yaşanmaktadır. Pek çok ülkede devlet kurumlarının yeniden yapılandırma çabaları görülmektedir. Yeniden yapılanmanın başlıca hedeflerini ise; devletin iş çevrelerinin çıkarlarına uygun hizmet etmesini garantilemek, devletin iç işlerinin iş hayatına model oluşturmasını sağlamak ve politikalarını devlet kurumlarının dışına taşıyarak seçmenlerin siyasi baskılarına maruz kalmasını azaltmak oluşturmaktadır. Devlet iş çevrelerinin çıkarlarına uygun hareket alanları ve kontrolü sağlayarak süreçte görev görmektedir.

Neoliberalizmin gelişimini tamamlayarak zafer kazandığı 1980'li yıllar Timur (2007) tarafından "finans kapitalin hegemonyası" olarak tanımlamaktadır. Bu hegemonyanın çağdaş yönetim felsefesi "kurumsal yönetim" (Corporate Governance) olup bu yönetimde önceki dönemlerde şirketlerin uzun dönemli çıkarlarını düşünen "manager"lerin yerini "hissedar"lar, daha çok ve daha çabuk kârları ön plana çıkaran "fon yöneticileri" almaktadır. Amaç her şeyin likit haline getirilmesidir. Washington Uzlaşması'na uygun olarak bu dönemde her şeyin piyasaya arz edilmesi, özelleştirmelerle kamu hizmetlerinin yok edilerek piyasanın büyütülmesi amaçlanmıştır (2007: 40-42). Dönemin en belirgin özelliği devlet ve sivil toplumu da kapsamak üzere yaşamımızın mümkün olduğunca çok alanının ekonomiye ve ekonomi mantığına uydurulmasıdır (Apple, 2007: 13).

Neoliberal düşünce ile klasik liberal düşüncenin pek çok ortak kabul noktaları olsa da devlet anlayışı konusunda farklılaşmaktadırlar. Klasik liberalizm devlet müdahalesini tamamen dışlarken, neoliberalizm piyasanın işlemesi için gerekli şartları, yasa ve kurumları sağlayarak uygun piyasa ortamı yaratması anlamında devlete olumlu bir anlam yüklemektedir. Klasik liberalizmde özgür bireyden bahsedilirken neoliberalizmde devletin girişimci, rekabetçi ve yatırımcı bireyler yaratması beklenmektedir. Klasik liberalizm görünmez el aracılığıyla piyasaların dengeye geleceğini savunarak devletin rolünü en aza indirmektedir. Klasik liberalizmde birey "homo economicus" iken neoliberalizmde kendi çıkarları için düşünen "yönlendirilebilir birey" yaratılmaya çalışılmaktadır. Neoliberalizm refah dönemindeki işten hoşnut kalmamanın yarattığı isteksizliğe karşı gözetim, performans değerlendirme ve genel kontrol yöntemleri yaratmakta, işlerin "doğru biçimde" ve "yeterli" şekilde yapıldığına dair sürekli kanıt istemektedir. Bu durum devletin ticarileştiği ölçüde gerçekleşerek denetim kültürüne neden olmaktadır (Apple, 2007: 14-15). Bu gözetim ve denetim kamu kurumlarında Toplam Kalite Yönetimi ile sağlanmaya çalışılmakta, çeşitli standartlar yaratılarak bu standartlara uyum konusunda çalışanlar sürekli denetlenmektedirler. Ücret esnekliğinin bir türü olarak performansa dayalı ödeme sistemi ile de çalışanlar daha fazla üretmeye özendirilmekte, daha doğrusu düşük ücretleri yükseltmenin tek yolu olduğundan mecbur bırakılmaktadırlar. Düşük ücret politikası ile devletin maliyeden

kamu çalışanları için fazla pay ayırması önlenmekte, devlet kurumlarının döner sermaye yaratması beklenmekte, hem de çalışanların ücretlerini arttırma yolu olarak tek seçenek olduğundan çalışanların daha fazla çalışması sağlanmaktadır.

Friedman (2008: 19-20) da serbest piyasanın varlığının devlete olan ihtiyacı ortadan kaldırmayacağını, tam aksine "oyunun kuralları"nı belirlemek için bir forum olarak ve bu kuralların yorumlanması ve uygulanmasında bir hakem olarak devletin gerekli olduğunu belirtirken serbest piyasanın insanlara istediklerini vererek aslında onları özgürleştirdiğini ileri sürmektedir. Piyasa siyasi araçlarla karara bağlanması gereken sorunları büyük ölçüde azaltarak, devletin oyuna doğrudan katılması gerekliliğini azaltmaktadır. Bu anlamda devletin ekonomik ve sosyal hayatta en az yer alması istenirken bir düzenleyici olarak yani "dümen tutan" olarak sistemde kalması istenmektedir. Dümen tutmasının yanı sıra yaptığı denetimlerle ve yarattığı denetim kültürü ile devlet sistemin sorunsuz işlemesini sağlamaya çalışmaktadır. Bu da günümüz devletinin despotik görünümlerinden biri olarak karşımıza çıkmaktadır.

Neoliberal anlayışta denetim kültürünün artışı kaynakların etkin ve doğru kullanımını sağlamak üzere demokratik haklara sahip yurttaşlardan oluşan ve kamuya güvenen toplum yerine teftiş ve denetimlere kaygıyla hazırlanan "denetlenenler" toplumunu da yaratmaktadır (Apple, 2007: 16).

Uygulanan politikalarla özellikle ekonomik alanda "minimal devlet" amaçlamaktadır. Yaygın ve geniş devlet müdahalesi (ya da devletin ekonominin içinde olması) ekonomide ilerleme sağlanamamasının başlıca nedeni olarak gösterilmektedir. Böylece devletin piyasayı sınırlayıcı müdahalelerden geri çekilmesi için deregülasyon, özelleştirme, kamusal harcamaların ve devletin ekonomiye müdahalesinin azaltılması, sosyal hizmet alanlarının (sağlık, eğitim gibi) ticarileştirilmesi ya da özelleştirilmesi, esnekleştirme ve sendikasızlaştırma gibi önlemlerle "piyasaların devlete üstün olduğu" düşüncesine yaygınlık kazandırılmaktadır. Bu amaçlara ulaşmak için yapısal reformlar önerilmekte, IMF ve Dünya Bankası gibi kuruluşlar da neoliberal politikaların uygulanmasında ülkeleri teşvik ederek (Güzelsarı, 2008: 98-99) bu yapısal reformların uluslararası aktörleri olmaktadır. Özellikle IMF batma durumundaki bankaların paralarına kavuşmasını ve ödemenin de halk tarafından yapılmasını garanti altına alan "küresel disiplin amiri" olarak devreye girmiştir. IMF'nin yapısal uyum politikaları da bankalara olan borcun geri ödenmesini sağlamak için kemer sıkma politikalarının dünyanın her yerine yayılmasını sağlamıştır (Harvey, 2012: 29).

Özellikle çalışan kesim üzerinde tahribata yol açan neoliberal politikalar işsizliğin artmasına da neden olmaktadır. Küresel krizde daha da önemli bir sorun haline gelen işsizlik, dünya ekonomileri arasındaki dengesizliklerin artmasına, ekonomik büyüme ile istihdam yaratma arasındaki bağın kopmasına ve "istihdam yaratmayan büyüme" olgusunun da yerleşmesine neden olmaktadır. Bu gelişme neoliberal dönüşüm ve sermaye birikiminin sürdürülebilmesini sağlayan kapitalist üretim ilişkilerinin bir ürünüdür. Reel üretim krizinden is-

tihdam krizine dönüşen büyük durgunluğun yapısal koşulları yeni uluslararası iş bölümü ve finansallaşmaya dayalı birikim rejimiyle belirlenmiştir. Bu düzende finansal kârlar hem sermaye hem de emek gelirine göre daha fazla artmıştır. Sermaye içinde finansal şirketlerin, emeğin ücret gelirine göre de finansal kârların oranı artmaktadır. Finansallaşma ile sermaye birikimi reel ekonomik faaliyetlerden uzaklaşarak kısa dönemli, ancak riskli ve yüksek getirili finansal varlıklara yoğunlaşmaktadır. Bu durum sabit sermaye yatırımlarının azalmasına neden olurken 1980 sonrası artan ve 2008 krizi ile kronikleşen işsizliğin temel nedenini oluşturmuştur. Finansal sermayenin gerektirdiği akışkanlık da "yönetişimci devlet", "piyasa dostu devlet" söylemleri ile devletin yeniden biçimlendirilmesi ile sağlanmaya çalışılmıştır. Emeğin yüzyıllık mücadelelerle elde ettiği kazanımlar piyasa gerekleri nedeniyle tırpanlanarak (BSB, 2011: 38-41), mevcut istihdam yapısı değiştirilmeye çalışılmıştır.

2. Kamu Hizmeti Kavramı ve Devletin Yeni Rolü

Noliberal politikaların kamu hizmeti kavramını âdeta hedef tahtasına koyduğu ileri sürülebilir. Kamu hizmeti Onar'a (1966:13) göre "Devlet veya diğer kamu tüzel kişileri tarafından veya bunların gözetim ve denetimi altında genel, kolektif ihtiyaçları karşılamak, kamu yararını sağlamak için kamuya sunulmuş olan devamlı ve muntazam faaliyetlerdir". Devletin kamu yararı açısından bazı hizmetleri piyasaya bırakmaması, bu hizmetleri ya bizzat ya da kuruluşları aracılığıyla kendi görevlileri eliyle gördürmesi gerekir. Hangi hizmetlerin kamu hizmeti olarak kabul edileceği ise ülkeden ülkeye değişebilmekte, refah devletinin hâlâ etkin olduğu ülkelerde bu hizmetler daha geniş bir alanı kaplarken, neoliberal politikaların uygulandığı ülkelerde daha dar bir alanı kaplayabilmektedir. Kamu hizmetlerinin piyasaya terk edilmesi ya da piyasa konusu haline getirilmesi bu hizmetlerden yararlanmayı yurttaş haklarından müşteri odaklılığa götürmekte, bu ise kamu yararı ilkesinin göz ardı edilmesi anlamına gelmektedir. Çünkü yurttaş bir hak olarak bu hizmetten yararlanırken ve hizmetlerin sağlanmasını devletten istemeye hakkı varken, müşteri hizmetten "parası kadar" yararlanma hakkına sahiptir. Parası olmayanın bu hizmetlerden yararlanmaya ya hakkı yoktur ya da çok kısıtlı şekilde bu haklardan yararlanabilir (Kablay, 2010). Kamusal hizmetlerin (sağlık hizmetleri, suçun önlenmesi ve eğitim gibi) meta gibi ya da metalaştırmaya uygun mallar olarak ele alınmaması gerekir. Çünkü alıcı, satıcı, üretici, tüketici gibi kavramlar ve bunların beraberinde yarattığı ilişkiler kamuya ait değildir (Apple, 2007: 21).

Devleti sermayenin yeni gereksinimleri doğrultusunda yeniden yapılandırmayı amaçlayan neoliberal reform programı, bu amacına ulaşmak için kamu hizmetlerini de yeniden düzenlemektedir. Sermayenin birikim krizini aşmak için yeni yatırım alanları yaratmaya çalışılan bu süreçte; kamu hizmeti anlayışı, kamu hizmeti olarak ele alınan ekonomik ve sosyal faaliyetlerin kapsamı ve kamu hizmetlerinin yerine getiriliş yöntemleri yeniden biçimlendirilmektedir (Ataay, 2006:73).

Yeniden yapılanmaya biçim veren neoliberal politikalar, üretimin, ticaretin, mali sermayenin, iletişimin, yönetimin ve denetimin uluslararasılaşması için kamu kesiminin tasfiyesi veya daraltılmasını merkezine alarak serbestleştirme, düzensizleştirme ve özelleştirmeler ile bunu sağlamaya çalışmaktadır. Toplumsal gereksinimlerin giderilmesinde devletin düzenleyici rolü köklü şekilde değiştirilmekte, toplumsal çıkarlar piyasa merkezinde yeniden tanımlanmakta, eğitim, sağlık, sosyal güvenliğin özelleştirilmesi ile bu alandaki hak kazanımları ortadan kaldırılmaktadır (Sayılan, 2007: 59-61).

Apple (2007:12) piyasanın bir parçası olabilmek için dört noktada düzenleme yapılması gerektiğini ileri sürmektedir. Bunlardan ilki mal ve hizmetlerin alınıp satılabilmeleri için yeniden düzenlenmeleri gerekliliğidir. İkincisi bu mal ve hizmetleri devletten sağlayan kişilerin bunları satın almak için ikna edilmesi gereklidir. Üçüncüsü bu alanda çalışan kişilerin çalışma koşulları ve bakış açıları kolektif anlayış ve kamu hizmeti sağlama anlayışından çıkartılarak işverenler ve yatırımcılara kâr sağlamak için çalışma ve piyasa disiplinine tabi olma şekline dönüştürülmelidir. Dördüncüsü ise iş piyasasının daha önce piyasalaşmamış alanlara girerken karşılaşacakları risklerin devlet tarafından karşılanması gerekmektedir. Yani yatırımcılar sadece girdikleri alanda kâr elde etmekle kalmayacak zarar durumunda devlet tarafından sübvanse edilecektir. İşverenlere sağlanan çeşitli teşvik, vergi indirimlerini bu açıdan okuyabiliriz. Konumuz açısından ise en önemlisi üçüncü noktadır. Kamu hizmeti üreten kişilerin çalışma koşulları değiştirilmekte ve sadece değişim bu noktada da kalmamaktadır. Süreçte çalışma anlayışları kamu hizmeti sağlama anlayışından çıkartılmakta, özel sektör amacına –kâr elde etme– uygun çalışanlar yaratılmaktadır. Bunu sağlamak için pek çok yöntem uygulanmaktadır. Kadrolardaki sözleşmeliliğe geçiş yöntemlerden biridir. Diğer önemli bir yöntem de performansa dayalı ödeme sistemidir. Döner sermayeli kamu kurumlarında kimi zaman bu sözleşmelilerin ücretleri dahi döner sermayeden ödenebilmektedir. Hatta bununla kalmayıp parça başı ücret gibi değerlendirilebilecek performansa dayalı döner sermaye uygulamaları ile çalışanın daha çok üretmesi teşvik edilmekte, her üretimde gelirini artırma şansı verilmektedir. Bu durum da kamu görevlilerinin kamu hizmeti amacıyla iş yapmasının önüne geçerek piyasa için, gelirini artırmak için iş yapmasına neden olmaktadır.

Neoliberal politikalarla devletin işlevsel ve örgütsel sınırları özelleştirmeler ve düzenleme dışı bırakma gibi araçlarla yeniden oluşturulmuştur. 2000'li yıllarda devlete biçilen rol küçülme ve kamu hizmetlerinin piyasalaşması sonrası yapıda düzenleme-denetleme, piyasayı rahatlatmaya (özellikle 2008 krizi sonrası) yönelik kaynak aktarımı ile doğrudan müdahale etme (BDDK aracılığıyla batık bankaların kurtarılması, şirket kurtarmaları vs.) ve kamu-özel ortaklığı gibi yatırım projeleri ile özel sektöre kârlı alanlarda yatırım olanağı sağlamaktır. Bu görevlerin ortak özelliğini ise küçük ama "gerektiğinde devlet"i esas almasıdır. Kamu hizmeti anlayışı da bu devlet anlayışı içinde yeni bir biçime bürünmektedir (Karasu, 2011: 218).

Kamu çalışanlarının yanı sıra tüketicilerin de iş yükü yeni sistemde değişmektedir. Hizmetler ticarileştiğinde, daha önce kamu görevlileri tarafından yapılan işlerin bazıları hizmeti alanlara kaydırılmaktadır. Bu işlere örnek olarak online bankacılık, havayolu ulaşımı için yolculuk bileti alınması ve check-inleri, süpermarketlerde kendin öde kasaları verilebilir. Banka yerine ATM veya interneti kullanmak bankaya gitmekten daha ucuza gelir, hatta sistemi cazip hale getirmek için banka şubelerinden yapılan işlemlerin tutarları fazlalaştırılır (Apple, 2007: 18). E-devlet uygulamalarının çoğu "müşteri"nin yararına şeklinde sunulmakta, bilgiye daha kolay ulaşım sağlanmakta, kamu kurumuna giderek zaman kaybetmenin önüne geçildiği iddia edilmekte ve işlemler daha ucuza halledilmektedir. Ancak bu gibi kimi yararlarının yanında müşterinin kendi yaptığı işlemler için bile müşteriden para alınan bir sistem yaratılmaktadır. Örneğin internetten EFT veya havale için de bankalar belirli miktar kesinti yapabilmekte, böylelikle hem bu iş için fazladan kişi çalıştırmamakta hem de kendi işini kendi yapan müşteriden bir de üstüne para almaktadırlar. Ayrıca ülkede yaşayan herkesin bu hizmetlerden yararlanabilmesi için bilgisayarının, internet bağlantısının olması gerekmekte ve bilgisayar kullanma bilgisinin de olması gerekmektedir. Hasta olduğunda şehre inemeyen insanların, kışın yollar kapandığı için okula gidemeyen çocukların olduğu bir ülkede tüm yurttaşların bu hizmetlerden yararlanma konusunda fırsat eşitliğine sahip olmadığı açıktır.

Aslında bu değişim piyasa ilkeleri çerçevesinde çalışan etkin kamu yönetimi amacıyla ilişkilidir. Çünkü neoliberal düşünceye göre kamu mekanizmalarına dayalı olarak üretilen kamu hizmetlerinde etkinlik sağlanamaz. Etkin hizmet üretiminin koşulu finansmanı vergilendirme ile değil fiyatlandırma ile sağlamalıdır. İş görme ömür boyu iş güvencesi nedeniyle rehavete kapılan kadroya dayalı memurlukla değil, performansını sürekli geliştirmek zorunda olan sözleşmeli personel eliyle yürütülmeli, işleri arz odaklı değil piyasanın yaptığı gibi talep odaklı yapan bir bürokrasiye sahip olmalıdır (Güler, 2005b: 45).

Türkiye'de kamu hizmetlerinin alanının daraltılması, zayıf da olsa varolan refah rejimi/sosyal devlet uygulamalarının zayıflatılması yönündeki politikaların çeşitli iktidarlar tarafından kararlılıkla yaşama geçirilmesi sonucudur. Bu aynı zamanda toplum hizmetleri alanında istihdamın yeterince gelişmemesine de neden olmaktadır (Koçak, 2006: 184).

3. Kamu İstihdamında Yaşanan Değişim

Endüstri ilişkileri sisteminde işçi ve işverenlerin yanında üçüncü bir aktör olarak yer alan devlet sistemde düzenleyici ve hakem olarak rol oynamasının yanı sıra işveren olarak da yer almaktadır. İstihdam politikasında önemli bir rol oynayan devlet yaptığı yatırımlarla istihdamı arttırabilmektedir. Bu durum işgücü piyasasında arz ve talep dengesini de etkilemektedir. Devlet işveren olarak memur, işçi ya da sözleşmeli personel çalıştırabilmektedir. 1980'li yıllara kadar devletin

işveren rolü çok belirginken, 1980'li yıllardan sonra neoliberal politikalar sonucu özelleştirme, taşeronlaştırma politikalarının etkisiyle bu rolü azaltılmaya çalışılmıştır (Tokol, 2008:14-15).

Devletin işveren rolü kamu yönetimi yaklaşımındaki değişimden de etkilenmektedir. Kamu yönetimi yaklaşımlarındaki değişim kamudaki istihdam yapısını etkilemektedir. Yaklaşık son otuz yıldır geleneksel kamu sektörü yönetimi uygulamalarına karşı yeni kamu yönetimi (new public management NPM) savunucuları tarafından meydan okunmaktadır. Kamu insan kaynakları yönetimi (public human resource management PHRM) de kamu yönetimi fonksiyonunda reform hedefleri için önemli bir rol oynamaktadır. Bu yaklaşımda geleneksel memur sistemleri liyakat ve tarafsız yetkinliğe dayandığından sıklıkla etkisizlik, verimsizlik ve problemli olarak eleştirilmektedir. Kamu sektöründeki verimliliği arttırmak için son yıllarda bir trend olarak kamu çalışanlarının sayısını azaltmak için sözleşmeli istihdam uygulamasına gidilmesi dikkat çekmektedir (Battaglio, 2010: 341).

Bu dönemde küreselleşme olgusu rekabette söz sahibi olabilmek açısından maliyetleri düşürmek isteyen ülkelere baskı yaratmış, ücretlerin maliyet unsuru olarak algılanmasına neden olarak ücret sistemlerinde dayanışmacı ve toplu sözleşmeye dayalılık yerine rekabete, bireysel sözleşmeye dayalılığı getirmiştir. Devlet emeğin yeniden üretimini sağlayan toplumsal kamu hizmetlerinden çekilerek bu alanı piyasaya devretmiştir. Toplumsal kamu hizmetlerinde başlayan metalaşma tüm toplumsal süreç ve yapılarda etkili olmuş, bu durum kamu personel rejiminde de değişim yaratmıştır. Kamu personel rejiminde yaşanan ilk değişim metalaşmadır. Fordist aşamada memurlar asli ve yaygın olarak tüm devlet işlerini yerine getirirken bu ilke tersine çevrilmiştir. Kamu personel rejimindeki başlıca istihdam biçimi olan memurluktan metalaşma sonucu iki yeni kategoriye geçilmiştir. Bunlardan ilki sözleşmeli istihdam yani kamu görevlilerinin sözleşme ile çalıştırılması, diğeri ise kamu hizmetlerinin bir bölümünün taşeronlar vasıtasıyla gördürülmesidir. Dönemin kamu personel rejimindeki diğer bir özellik ise esnekliktir. Sözleşmeli ve taşeron türü çalışma personel rejiminin esnekleşmesidir. Statü hukuku ile istihdam yerine sözleşme ile istihdam söz konusudur. Yasal düzenleme (objektif düzenleme) yerine bireysel düzenlemelere (subjektif düzenleme) dayalı bir sistem yaratılmıştır. İdari düzenleyici işlemlerin yerine bireysel sözleşmeye dayalı düzenlemeler esnekliğin temel koşullarını sağlamaktadır. Bu aynı zamanda kamu görevlilerinin yargı güvencesini de sarsıntıya uğratmaktadır. Diğer yandan çalışanlar için getirilen sosyal hak ve özgürlükler de her geçen gün biraz daha azaltılmaktadır (Aslan, 2006: 107-111).

Ülkemizde memurluk statüsünün esnekleştirilmesinin birkaç şekilde yapıldığı görülmektedir. Bunlar memur istihdamının daraltılması, memurluk rejiminin içinin boşaltılması, rejimin iç süreçlerinin esnekleştirilmesi ve metalaştırma olarak sayılabilir. Üst düzey bürokraside memurluk statüsünün eritilmesi sözleşmeli ya da kadro karşılığı sözleşmeliler aracılığıyla, alt düzey bürokraside ise taşeronlaşma ve geçici işçilik aracılığıyla sağlanmaktadır (Aslan, 2005: 317). Özelleştir-

meler de kamu kuruluşlarının özele devredilmesini sağlayarak alandan kamu görevlilerinin tamamen çekilmesini sağlamaktadır.

İstihdam modelinin değişimine öncelikle hizmetin ana unsurunu oluşturmayan çeşitli kısımlarının (yemek, temizlik, güvenlik vs.) özele terk edilmesi ile başlanmıştır. Bu hizmetler artık "taşeron" eli ile yerine getirilmektedir. Kamuda bu alanda çalışan kamu görevlilerinin bir kısmı emekliliğe zorlanmış, bir kısmının çalıştığı bölüm değiştirilerek diğer kamu hizmeti alanlarına kaydırılmış ve bu alanlarda yeni istihdama gidilmemiştir. Boşaltılan bu alanlar taşeron firmalara bırakılmış, onlar da düşük ücretle işçi istihdam ederek hizmeti yerine getirmişlerdir. Bu tür uygulamalar kamudaki istihdamın belli alanlarda azalmasına neden olmaktadır.

Taşeronlaşma; sermaye açısından mal ve hizmet üretiminde riskleri dışsallaştırmaya yarayan firma ölçeğinde kârlılık ve etkinlik stratejisinin en iyi istihdam biçimidir. Buna karşın emek açısından artı-değer üretimi ve üretilen artığa el konulması arasındaki coğrafi ölçeğin farklılaşmasına ve bu farklılaşmanın yarattığı pek çok etkiye neden olmaktadır. Mal ve hizmetler artık tek bir mekânda ve tek bir etkinlikle üretilmemekte, bu durum küresel ölçekte karmaşık bir mal ve hizmet üretim/meta zinciri oluşmasını da gerektirmektedir. Küresel üretim zinciri ademi merkezileşme ile birlikte yürümekte, alt sözleşmelere dayalı, kontrol süreçlerinin hiyerarşik olarak merkezileştiği bir yapı oluşturmaktadır. Sermayenin yoğunlaşması ve merkezileşmesi ile işgücünün toplulaşması arasında coğrafi ve mekânsal örtüşme de değişmektedir. Bu ise başta taşeron ilişkiye dayanmaktadır. Taşeronlaşma süreci ekonominin gereksinimleri noktasında yaşanan doğal bir süreç olmayıp, sermayenin yayılmacı genişleme eğilimi içinde gelişen bir süreçtir. İşin ve çalışmanın nitelik ve anlamını değiştiren bu tip istihdamın en önemli özelliklerinden biri de istihdamı güvencesizleştirmesidir (Özuğurlu,2009: 122-127).

Taşeron istihdamda çalışanların bizzat kendisi metalaşmaktadır. Devlet taşeron çalışmada üst işveren olarak rol oynamaktadır. Asıl işveren ise taşerondur. Bu çalışma biçimi sözleşmeli çalışmanın aksine Fordist dönemde ortaya çıkmamıştır. Post-Fordist dönemin istihdam biçimidir. Taşeron çalışanlar özel hukuk hükümlerine tabidirler. Kamu hizmetinin bir bölümü için ihale açılmakta ve asıl işveren bu işi alarak işçi çalıştırmaktadır. Taşeronlaşma özelleştirme ile birlikte yürümektedir. Bu istihdam biçimi daha ziyade işin yardımcı hizmetlerinde ortaya çıkmış, 1990'lı yıllarda ise yaygınlaşmıştır. Hatta 1990'lı yıllarda artık devletin asli ve sürekli görevleri de taşerona verilerek taşeron eliyle görülmeye başlanmıştır. Taşeronlaşma yurttaşların kamu hizmetlerine eşit ve özgür olarak girmesine de engel olmaktadır. Taşeron personel doğrudan meta ilişkisinin konusu olmaktadır. Memurlar eliyle görülen işler, sermaye sınıfı tarafından personel istihdam edilerek yeni bir sermaye birikim alanı yaratılmaktadır. Böylece kamu personel rejimi sermaye sınıfının doğrudan artı-değer yaratmasına neden olmaktadır (Aslan, 2006: 126-127). Taşeronlaşma 1988 yılında 318 sayılı KHK ile Yardımcı Hizmetliler Sınıfında başlamışsa da 2000'li yıllarda "Sağlık ve Yardımcı Sağlık Hizmetleri" ve "Teknik Hizmetler Sınıfı" başta olmak üzere memurluk rejimine yayılmıştır.

Taşeronlaşma ile bu sınıfta olan memurlar tasfiye edilerek metalaşma başlatılmıştır. 1988 yılındaki uygulama idarenin inisiyatifine bırakılmışken 1994 yılındaki 527 sayılı KHK ile yardımcı hizmetli kadrolarının sınırlandırılması taşeronlaşmayı zorunluluk haline getirmiştir. Çünkü, söz konusu kararname ile bu sınıfta çalıştırılacakların toplam memur kadrosunun yüzde beşini, Sağlık Bakanlığı'nda yüzde yirmisini geçemeyeceği düzenlenmiş ve kurumların sahip oldukları Yardımcı Hizmetliler Sınıfına ait serbest kadrolar da iptal edilmiştir. Yüzde beş sınırı 1995 yılındaki 4081 sayılı yasa ile kaldırılsa da iptal edilen serbest kadrolar pek çok kurumda yeniden oluşturulmayarak bu kurumlarda Yardımcı Hizmetli Sınıfında fiilen memur istihdamı kaldırılmıştır (Aslan, 2005: 322-333).

Kamu alanında diğer bir piyasalaşma sürecini ise "özelleştirme"ler oluşturmaktadır. Özelleştirmelerle kamu hizmeti olarak yürütülen hizmet alanlarından devlet geri çekilmiştir. Bu uygulama kamu hizmeti sunan kurumların sayılarının azalmasına yol açarak yine kamuda istihdam olanaklarını daraltmıştır. Ayrıca özelleştirilen kuruluşlarda çalışan fakat yeni kurumla anlaşmak istemeyen çalışanlar 4C kadrosu ile diğer kamu kuruluşlarında çalışmaya ve çeşitli haklarından vazgeçmeye zorlanmışlardır.

Özelleştirme politikasının gerekçesi, devletin mali ve yönetsel açıdan çöküşü ile açıklanmakta ve sorunun kaynağı kamusal mekanizmalar olarak görülmektedir. Sorunun çözümü de kamusal mekanizmaların tasfiye edilerek piyasa mekanizmalarının yaygınlaştırılması olarak ileri sürülmektedir. Bu yaklaşım nedeniyle devlet ve kamusal mekanizmalara karşı büyük bir saldırı başlatılmıştır. Kamu mülkiyeti ve kamu işletmeciliğinin kıt kaynakların kötü kullanımına yol açtığı; mülkiyet ve işletmede kamu tekellerinin "diktatörlükler" için ekonomik zemin oluşturarak toplumsal alanın devlet tarafından ele geçirilmesini sağladığı; böylece demokratikleşme sürecini de kesintiye uğrattığı iddia edilmiştir. Devleti sınırlayacak özelleştirme politikaları kendine oldukça çok sayıda savunucu bulmuştur. Özellikle yeni sağ yaklaşım özelleştirmeyi gerçek toplumsal mülkiyete geçiş olarak görmüş, "daha az devlet, daha çok toplum" formülü yaratılmıştır (Güler, 2005a: 15-16). Özelleştirme politikası geleneksel çalışma sisteminin büyük ölçüde değişmesine neden olmuştur. Bu politika ile kamu hizmetinin tamamlayıcısı ya da uzantısı niteliğindeki işler değil, "doğrudan kamu hizmetinin kendisi" kamu istihdamı dışına çıkarılmıştır. Bu da vakıflaşma, projeci çalışma ve hizmetlerin ihale ile üçüncü kişilere verilmesi yoluyla sağlanmıştır (Güler, 2005c: 107).

Oysa özelleştirme süreci devletin piyasaları düzenlemek ve toplumsal refah açısından önemli bazı mal ve hizmetlerin toplumun geniş kesimlerince yararlanabileceği şekilde üretilmesini sağlama işlevini ortadan kaldırmaktadır. Bu durum sosyal politikalar uygulamak isteyen hükümetlerin politika araçlarının ortadan kalkmasına neden olmaktadır. Sosyal devlet uygulamalarının ortadan kaldırılması, gelir dağılımının bozulması, kamu hizmetlerinin erozyona uğraması, toplumun alt gelir gruplarının sosyal devlet korumasından mahrum kalması ve işsizlik gibi sorunlara yol açmaktadır (Ataay, 2006: 22-23).

Ancak Akkaya'ya (2006, 80-81) göre özelleştirmeleri basit bir işsizleştirme olarak görmemek gerekir. Çünkü özelleştirmenin asıl amacı işsizlik korkusu yaratarak işçi sınıfını belleksizleştirmek, kendine olan güvenini kırmak, geleceğe yönelik umudunu kırarak, kimliksizleştirmek, karaktersizleştirmek ve yabancılaştırmaktır. Tüm bunların sonucunda ise sınıf bilincinden uzak tutmaktır. Bu anlamda özelleştirme asıl tahribatını da bu şekilde yaratmaktadır. Özelleştirme işçi sınıfını sınıf bilinci edinmesinde en önemli araç olan mücadele ve eylem yeteneğinden uzaklaştırır. İşsizlikle karşılaşan işsizler belleksizleşerek Akkaya'nın deyimiyle korsakof-işçiye dönüşürler. Özelleştirmenin ilk amacı korsakof-işçiyi yaratmak ise ikinci amacı da korsakof-işçiyi panoptik-işçiye dönüştürmektir. Panoptik-işçi fiziki sağlığını sürdürebilecek her şeye razı olur, sahip olduğu işi korumak için elinden gelen her şeyi yaptığı gibi daha iyi ücret, çalışma koşulları, örgütlenme gibi konularda mücadele de etmez. Dayanışma yerine rekabet etme ana düşünce haline gelir, iş arkadaşını denetlemeye başlar, işverenden daha çok işveren olur. Özelleştirmenin yarattığı bu yeni işçi tipi işçi sınıfı için kolektif mücadelenin önünde de bir engel yaratır.

Kamu alanındaki piyasalaşmanın diğer bir ayağını ise kamu görevlilerinin işteki hukuki statülerinin değiştirilmesi yani kamu istihdam rejiminin esnekleştirilmesi oluşturmaktadır. Esnekleştirme ile kamu hizmetlerinin kamu görevlileri eliyle görülmesi amacına istisnalar getirilmektedir. Ancak bununla yetinilmeyip aynı zamanda 4A kadrosunda çalışması gereken kamu görevlileri için başka kadrolar yaratılmaktadır. Bu kadroların başında 4B, 4C, DSS, ücretli öğretmenlik gibi kadrolar gelmektedir. Bu uygulamalarla aynı meslek grubunda bulunan çalışanlar farklı düzenlemelere konu olarak bu da zaten gevşek olan sınıfsal bütünlüğün iyice bozulmasına neden olmaktadır (Kablay, 2009, 15-16).

Aslan'a göre kamu personel rejiminin anayasal ilkeleri maddi temelini kapitalist üretim biçiminin ortaya çıkışı ve kapitalizmin tarihsel süreç içerisinde sermaye birikim rejimleri doğrultusundaki biçimlerine dayandırmaktadır. Tarihsel süreçte ortaya çıkan her sermaye birikim düzeninde yeni bir kamu personel rejimi ve anayasal ilkeleri inşa edilmektedir. Anayasal ilkelerin bir bölümü kapitalist üretim biçimine yapışık şekildeyken ve üretim biçimi değişmediği sürece değişmezken; bir bölümü de her sermaye birikim rejiminde yeniden yapılandırılmaktadır. 1776 Virginia Anayasası ile kapitalist kamu personel rejimi kurulmuş, bu dönem Fordizmin egemen olduğu 1945'lere kadar sürmüştür. Bu tarihte Fordist tarihsel aşamaya ve statü hukukuna geçilmiş, Fordist dönem de Post-Fordist/neoliberal tarihsel aşamanın yoğun olarak yaşandığı 1980'lere kadar sürmüştür. 1980'lerden sonra neoliberal tarihsel aşama artık kamu personel rejiminde esneklik dönemi olarak karşımıza çıkmaktadır (2006:51-53).

1945'lerden itibaren kamu personel rejimi statü hukukuna bağlı memurluk üzerine kurulmuştur. Statü hukukunda kamu hizmetleri, memur denen güvenceli ve kariyer ilkeleri doğrultusunda yaşam boyu istihdam edilen kişilerce görülmektedir. Kamu hizmetine yurttaşlar serbestçe girebilmekte ve maaş karşılığı istihdam uygulanmaktadır. Belirleyici olan özellik kamu hizmetlerinin bu güvenceli, maaş

karşılığı çalışan memurlar tarafından yapılmasıdır. Yine hukuk devletinin bir getirisi olarak kamu görevlileri ile ilgili tüm düzenlemeler yasalarla yapılmaktadır. Ve bu dönemde kamu görevlileri önemli bir yargı güvencesine sahiptirler. Fordist dönemde diğer çalışanlarla birlikte memurlar da önemli sosyal hak kazanımları sağlamışlar ve ekonomik olarak durumlarını yükseltmişlerdir (Aslan, 2006: 86-88).

Ancak Fordist dönemde statü hukukuna göre memurluk üzerinden kurulan tekli istihdamı esas alan kamu personel rejimi Post-Fordist neoliberal dönemde esneklik temelinde çoklu istihdam biçimleriyle değiştirilmiştir. Bu aynı zamanda kamuda metalaşmanın da nedenidir. Fordist aşamada memur kadrosundaki kişilerce yerine getirilen hizmetler, Post-Fordist aşamada metalaşma ilkesi ile memur dışında, kamu hukukuna bağlı olmayan başka kategorilerce yerine getirilebilmektedir. Burada sözleşmeli istihdamı ve taşeron çalışma yaygınlaşmakta, esnek kamu personel rejiminin de temelini oluşturmaktadırlar. Bu istihdam biçimleri memurluk gibi statü hukukuna bağlı, güvenceli çalışma yerine sözleşme ile istihdamı ve güvencesiz istihdamı yaratmaktadır. Statü ilişkisiyle değil sözleşme ilişkisiyle istihdam, kamu hukuku yerine özel hukuka bağlı olmayı gerektirmektedir. Fordist aşamada oluşturulan sözleşmeli istihdam da kamu hukukuna göre gerçekleştirilirken, Post-Fordist dönemde düzenlemelerle sözleşmeli personelin özel hukuka bağlı olması sağlanmaya çalışılmaktadır. Fordist dönemde zincirleme arka arkaya sözleşmelerle sözleşmeli istihdam sürekli ve güvenceli bir istihdam haline getirilirken, Post-Fordist dönemde bu durum esneklik için önemli bir engel oluşturmakta ve sözleşmeler belirli süreli-güvencesiz sözleşmeliliğe çevrilmek istenmektedir. Sözleşmeli istihdamda yaratılan değişik istihdam türleri ile esneklik daha fazla sağlanmaya çalışılmaktadır (Aslan, 2006:120–124).

4. Ülkemizde Kamuda Sözleşmeli Personel (4B) İstihdamı

Sözleşmeli personel uygulaması beş kategoriye ayrılabilir. Bunlar 657 sayılı Yasa'nın 4B hükmüne göre, örgüt yasalarına göre, kadro karşılığı, 4924 sayılı Yasa'ya (Sağlık Bakanlığı için) göre ve KİT'lerde 399 sayılı Yasa'ya göre sözleşmeli istihdamıdır. Sözleşmeli personel uygulaması 1980'den itibaren kamuda memurluk statüsünü çözerek esnek kamu personel rejiminin ana istihdam biçimi olma özelliği kazanmıştır. Bu çalışma biçimi 657 sayılı Yasa'nın 4B hükmü ve 1978 tarihli Bakanlar Kurulu Kararı çerçevesinde yürürken 1980 sonrası sözleşmelilikte de birden fazla istihdam biçimi yaratılmıştır. Ayrıca bu istihdam biçimi geçici iken sürekliliğe doğru geliştirilmiştir. 4B istihdam biçimi Fordist memurluk statüsünü çözme Post-Fordist kamu personel sistemini kurma işlevini de görmüştür. 1965 yılında istisnai bir statü olarak yaratılan bu istihdam biçimi 1970'lerde yaygınlaşmış (Aslan, 2005:334-336), ancak özellikle 2000'li yıllarda yeni tipleri ile kamu personel rejiminde ana istihdam olma yoluna girmiştir.

Sözleşmeli personel için 1978 yılında Bütçe Kanunu'na dayanılarak çıkarılan bir Bakanlar Kurulu Kararı ile özlük hakları düzenlenmiştir. Bu düzenlemede ça-

lışanların durumu geçici olarak düşünüldüğünden emeklilik, iş sonu tazminatı, doğum izni, askerlik izni, sicil, disiplin gibi kamu personel rejiminin önemli unsurları düzenlenmemiştir. Bu durum personelin kısa süreli istihdamının amaçlandığının da göstergesidir (Sayan ve Albayrak, 2011: 142).

Sözleşmeli personel uygulaması sadece memurluk sisteminin eritilmesi anlamına gelmemekte aynı zamanda kamu hizmetlerinin eritilmesi anlamına da gelmektedir. Memurluğun yerine getirilmeye çalışılan sözleşmelilik, memurluğun sağladığı iş güvencesini ortadan kaldırmakta ya da ciddi erozyona uğratmaktadır. Aynı şekilde kamu personelinin örgütlenme haklarını da elinden almaktadır. Performans değerlendirme ücret sistemine dayalı sözleşmelilik kamu yararına iş görme amacını ortadan kaldırarak kamu hizmetlerini piyasa tipi hizmete dönüştürmektedir. Kamuda yaratılmak istenen sözleşmelilik tam bir işçilik de değildir. Şöyle ki, Türkiye'de kamu sektöründeki işçilik yakın zamana kadar aynı memurluk gibi kadroluluk ilkesine yakın, bir ömür boyu iş güvenceli bir sistemdi. Yüksek iş güvencesi, örgütlenme ve grev hakkı emek kesiminden yana ilerici bir çalışma sistemi yaratmıştı. Oysa sözleşmeli personel gibi uygulamalar bu geleneğin yıkılmasına neden olmaktadır. Bu gibi uygulamalarla kamuda işçilik de memurluktan uzaklaştırılarak piyasada rekabet ortamında çalışan işçiliğe yaklaşmıştır. Her anlamda emek açısından ileri haklardan geri bir sisteme geçiş söz konusudur (Güler, 2005: 52-53).

Yaşanan gelişmeler kamu kurumlarında aynı işi yapan ama farklı kadrolarda istihdam edilen çalışanlar yaratmıştır. Oysa genel ilke kamuda hizmetlerin devlet memurları eliyle gördürülmesidir.

Ülkemizde kamu hizmeti görevlileri ile ilgili pek çok düzenleme vardır. Bu düzenlemelerin başında Anayasa'nın 128. maddesi gelmektedir. Maddeye göre "Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle görevli oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür" denilerek kamu hizmetlerinin memurlar ve kamu görevlileri eliyle görülmesi gerektiği hükme bağlanmıştır. Oysa 1961 Anayasası'nda "Devletin ve diğer kamu tüzel kişilerinin, genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerin memur"lar eliyle görülebileceği belirtilerek diğer kamu görevlilerinden bahsedilmemiştir (Kutal, 1990: 381). Bu durum kamu hizmetlerinde sadece memurların çalıştırılmasını esas alan statü hukukunun sonucu olarak değerlendirilmelidir. 1982 Anayasası'na diğer kamu görevlileri tabirinin girmesi ise kamu istihdamındaki esnekleşmenin bir göstergesi olarak kabul edilebilir. 1982 Anayasası 128. maddenin ikinci fıkrası ise "Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödemeleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir" denilerek bu istihdamın statü hukukuna göre olacağı ve yasayla düzenleneceğini belirlenmiştir. Bu durum da diğer kamu görevlileri açısından değil ama memurlar açısından statü hukukunun gerektirdiği yasa ile düzenleme ilkesinin bir gereğidir. Söz konusu maddeye 2010 yılında (7/5/2010-5982/12) "mali ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümleri"nin uygulanabileceği eklenmiştir.

Ancak Anayasa'da yapılan bu değişikliğe rağmen toplu sözleşme ile ilgili yasal düzenleme 2012 yılını bulmuş, bu yasa da gerçek bir toplu sözleşme hakkı getirmemiştir. 4/4/2012 tarih ve 6289 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (RG 11/04/2012 Sayı:28261), toplu sözleşme için kamu idaresi adına Kamu İşveren Heyetini, kamu görevlileri adına da Kamu Görevlileri Sendikaları Heyeti'ni yetkili kılmıştır. Uyuşmazlık çıkması durumunda da Kamu Görevlileri Hakem Kurulu'na yetki verilmiştir. Görüldüğü üzere kamu görevlilerine verilen toplu sözleşme hakkı grev hakkından yoksun bir haktır ve uyuşmazlık durumunda da çalışanların yeteri kadar temsil edilemediği bir hakem heyeti tarafından sözleşme sonlandırılmaktadır. Bu durum toplu sözleşme hakkının memurlar açısından ölü doğması anlamında değerlendirilmelidir. Anayasa'nın 129. maddesi de memurlar açısından bir yargı ve disiplin kovuşturmalarında güvence sağlamıştır. Kamu görevlilerinin çalışmaları ile ilgili asıl düzenleme ise 1965 tarihli 657 sayılı DMK'dır.

Memur istihdamı 657 sayılı DMK 4. madde A fıkrasına göre yapılmaktadır. Maddeye göre "Mevcut kuruluş biçimine bakılmaksızın, Devlet ve diğer kamu tüzel kişiliklerince genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetlerini ifa ile görevlendirilenler, bu Kanunun uygulanmasında memur sayılır. Yukarıdaki tanımlananlar dışındaki kurumlarda genel politika tespiti, araştırma, planlama, programlama, yönetim ve denetim gibi işlerde görevli ve yetkili olanlar da memur sayılır" denilmektedir.

Devlet Memurları Kanunu'nun 4. madde B fıkrasında ise kamu hizmetlerinin bazılarının sözleşmeli personel eliyle yürütülebileceği düzenlenmiştir. Maddeye göre "Kalkınma planı, yıllık program ve iş programlarında yer alan önemli projelerin hazırlanması, gerçekleştirilmesi, işletilmesi ve işlerliği için şart olan, zaruri ve istisnai hallere münhasır olmak üzere özel bir meslek bilgisine ve ihtisasına ihtiyaç gösteren geçici işlerde, kurumun teklifi üzerine Devlet Personel Dairesi ve Maliye Bakanlığı'nın görüşleri alınarak Bakanlar Kurulu'nca geçici olarak sözleşme ile çalıştırılmasına karar verilen ve işçi sayılmayan kamu hizmeti görevlileridir" şeklinde bir sözleşmeli personel tanımı yapılmaktadır. Yasadaki düzenlemeden de anlaşılacağı üzere 4B kadrosunun zaruri hallerde ve istisnai şekilde kullanılması gerekir. Ancak son yıllarda memur kadrosuyla istihdam yerine 4B yani sözleşmeli personel eliyle kamu hizmetlerinin gördürülmesinin arttığı görülmektedir. Özellikle eğitim ve sağlık gibi devletin en çok istihdam yarattığı alanlarda 4B kadrosu tercih edilmektedir.

Başlangıcından günümüze kadar sözleşmeli personel statüsü pek çok değişim göstermiştir. Ancak düzenlenişi itibari ile DMK'nın getirdiği bu istihdam biçimi olağanüstü hallerde, kamu hizmetleri icabı geçici gereksinimleri karşılamak ya da teknik nitelikteki hizmetlerin gördürülmesini sağlamak üzere oluşturulmuştur ve sözleşmeli personel işçi ya da memur değildir. Bu anlamda da İş Yasası ya da DMK'ya tabi değildir. Açıklandığı gibi yasada sadece bu istihdamın tanımı yapılmıştır. Çalışanlar idare ile imzalanan sözleşmeyle sözleşmeli personel statüsüne geçmektedirler (Sayan ve Albayrak, 2011: 149-150).

Tablo1: Kamu İdarelerindeki Kadro ve Pozisyonların Yıllara Göre Dağılımı

YILLAR	MEMUR	SÖZLEŞMELİ PERSONEL	SÜREKLİ İŞÇİ	KAPSAM DIŞI PERSONEL	TOPLAM
2001	1.641.925	199.060	275.932	18.706	2.200.918
2002	1.653.369	195.180	247.415	17.908	2.179.150
2003	1.670.157	146.316	304.039	6.309	2.155.492
2004	1.672.374	124.997	306.833	5.067	2.135.639
2005	1.686.689	134.615	252.121	4.520	2.099.368
2006	1.695.180	132.553	199.890	3.603	2.041.088
2007	1.717.267	188.875	197.746	3.819	2.119.071
2008	1.724.486	212.581	206.556	3.200	2.154.789
2009	1.727.376	236.801	205.848	3.268	2.181.169
2010	1.776.412	262.555	226.820	3.096	2.276.688
2011	1.824.628	291.155	156.451	1.807	2.274.041

Kaynak: Devlet Personel Başkanlığı (2012)

Kamu hizmetlerindeki istihdamın statü hukukundan esnekliğe doğru ivme kazandığı istatistiki verilerle de ortaya konulabilir. Ülkemizdeki kamu kurumlarında istihdam edilenlerin kadro durumlarına ilişkin Devlet Personel Başkanlığı'nın verileri Tablo 1'de gösterilmektedir. Tablo 1 incelendiğinde 2001 yılında memurların kamuda çalışanlar içindeki oranı %74 iken, 2011 yılında bu oran %80 olmuştur. Sözleşmeli personel açısından ise bu oran sırasıyla %9 iken %12 olmuştur. Kamuda çalışanlar içinde sürekli işçilerin ve kapsam dışı personelin sayısının azaldığı görülmektedir. Aslan da çalışmasında (2005; 314) 1993 yılından 2004 yılında kadar kamu personelinin statülerine göre dağılımını incelemiş ve 1993 yılında toplam kamu çalışanları içinde memur oranının %58,6, sözleşmeli personel oranının ise %9,7 iken; 2004 yılında memur oranının %68,3, sözleşmeli personel oranının ise %5,1 olduğunu belirlemiştir. Nüfus artış hızına bağlı olarak memur sayısının artmasının yanı sıra sözleşmeli personel sayısı da artmaktadır.

Devlet Personel Başkanlığı'nın aşağıda gösterilen başka bir tablosunda (Tablo 2) ise genel bütçeli kurumlardaki (Başbakanlık ve Bakanlıklar) memur ve sözleşmeli personel sayıları gösterilmektedir. Tablo 2 incelendiğinde toplam memur kadrosu (dolu ve boş toplam) 1.498.216 iken, sözleşmeli personel kadrosu (dolu ve boş toplam) 214.285'dir. Genel bütçeli kurumlar içinde sözleşmeli personelin en fazla çalıştırıldığı iki kamu kurumu olarak Sağlık Bakanlığı ile Millî Eğitim Bakanlığı ön plana geçmektedir. Bu durum eğitim ve sağlık gibi kamu hizmeti olarak sürdürülmesi gereken kamu hizmetlerinde sözleşmeli istihdamın payının giderek arttığı ve özellikle bu alanlarda metalaşmanın yaşandığının da bir kanıtı olarak görülebilir. Tablodan da anlaşılacağı üzere sağlık ve eğitim alanında kamu personel rejimi

diğer kamu alanlarına göre daha esnek hale getirilmiştir. Eğitim alanında ücretli öğretmenlik gibi uygulamalarla bu esneklik daha da arttırılmaktadır. Yine döner sermaye uygulamalarının yoğun olduğu sağlık alanında piyasalaşma sürecinin diğer alanlardan daha hızlı yaşandığı ileri sürülebilir. Diğer 4B çalışanlarının aksine Sağlık Bakanlığı kuruluşlarında 4B, DSS çalışanları için kurumlar ücret ve döner sermaye ödemesini kendi bütçelerinden yapmak zorundadırlar.

Tablo 2: Genel Bütçeli Kurumlarda (Başbakanlık ve Bakanlıklar) Memur ve Sözleşmeli Personel İstihdam Durumu

	Memur			**Sözleşmeli Personel**		
	Dolu	Boş	Serbest	Dolu	Boş	Serbest
Başbakanlık	1.357	615	1.972	514		514
Adalet Bakanlığı	72.128	19.832	91.960	9.781	489	10.270
İçişleri Bakanlığı	19.325	8.022	27.347	609	75	684
Dışişleri Bakanlığı	2.963	3.432	6.395	2.622	275	2.897
Maliye Bakanlığı	7.534	36.736	44.270		211	211
Millî Eğitim Bakanlığı	704.571	145.751	850.322	**70.254**	2.283	72.537
Bayındırlık ve İskan Bakanlığı	6.844	5.085	11.929	514	162	676
Sağlık Bakanlığı	267.002	74.524	341.526	**77.392**	37.420	114.812
Ulaştırma Bakanlığı	1.567	1.271	2.838	17	16	33
Tarım ve Köyişleri Bakanlığı	28.698	20.477	49.175	7.177	713	7.890
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	2.825	2.515	5.340	53	15	68
Sanayi ve Ticaret Bakanlığı	3.235	2.084	5.319	82	20	102
Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	862	392	1.254	1		1
Kültür ve Turizm Bakanlığı	9.355	3.680	13.035	2.314	530	2.844
Çevre ve Orman Bakanlığı	5.354	2.986	8.340	639	107	746
Millî Savunma Bakanlığı	16.621	20.573	37.194		0	
Toplam	**1.150.241**	**347.975**	**1.498.216**	**171.969**	**42.316**	**214.285**

Kaynak: Devlet Personel Başkanlığı (2011)

Türkiye İstatistik Kurumu'nun 1923-2010 yıllarına ilişkin istatistik göstergelerinde 1976-2010 yılları arasındaki sözleşmeli personelin sayısının artışı daha iyi görülmektedir.

Tablo 3: Genel Bütçeli Kuruluşlarda Serbest Personel Kadrolarının Dağılımı

	Toplam personel		Memur		İşçi - Employees				Sözleşmeli personel		Hakim savcı	
1976	749 039	-	742 802	-	-	-	-	-	-	-	6 237	-
1977	815 241	8,8	808 860	8,9	-	-	-	-	-	-	6 381	-
1978	977 660	19,9	861 425	6,5	14 323	-	91 784	-	3 423	-	6 705	-
1979	1 103 031	12,8	973 987	13,1	21 021	46,8	97 642	6,4	3 239	-5,4	7 142	6,5
1980	1 133 952	2,8	1 008 183	3,5	15 713	-25,3	99 225	1,6	3 557	9,8	7 274	1,8
1981	1 137 120	0,3	1 010 225	0,2	15 698	-0,1	100 572	1,4	3 346	-5,9	7 279	0,1
1982	1 174 551	3,3	1 042 051	3,2	14 599	-7	105 383	4,8	3 472	3,8	9 046	24,3
1983	1 187 117	1,1	1 053 072	1,1	15 012	2,8	105 661	0,3	4 052	16,7	9 320	3,0
1984	1 205 528	1,6	1 110 642	5,5	4 802	-68	76 602	-27,5	4 095	1,1	9 387	0,7
1985	1 240 078	2,9	1 152 444	3,8	4 765	-0,8	69 747	-8,9	3 757	-8,3	9 365	-0,2
1986	1 267 976	2,2	1 179 683	2,4	4 757	-0,2	69 752	0,0	4 403	17,2	9 381	0,2
1987	1 300 637	2,6	1 214 882	3,0	4 952	4,1	66 034	-5,3	5 388	22,4	9 381	0,0
1988	1 324 758	1,9	1 234 746	1,6	5 047	1,9	68 872	4,3	6 086	13,0	10 007	6,7
1989	1 328 217	0,3	1 236 213	0,1	5 047	0	69 344	0,7	7 285	19,7	10 328	3,2
1990	1 379 593	3,9	1 278 237	3,4	4 594	-9	72 296	4,3	14 138	94,1	10 328	0,0
1991	1 400 868	1,5	1 298 940	1,6	4 591	-0,1	72 278	0,0	14 694	3,9	10 365	0,4
1992	1 463 679	4,5	1 352 121	4,1	15 129	229,5	72 210	-0,1	13 342	-9,2	10 877	4,9
1993	1 516 836	3,6	1 403 436	3,8	18 342	21,2	72 791	0,8	11 380	-14,7	10 887	0,1
1994	1 507 667	-0,6	1 403 412	0,0	9 260	-49,5	72 944	0,2	11 127	-2,2	10 924	0,3
1995	1 544 454	2,4	1 440 351	2,6	9 298	0,4	73 067	0,2	10 831	-2,7	10 907	-0,2
1996	1 536 859	-0,5	1 451 530	0,8	8 862	-4,7	66 844	-8,5	9 623	-11,2	10 907	0,0
1997	1 543 393	0,4	1 458 831	0,5	8 811	-0,6	66 668	-0,3	9 083	-5,6	10 907	0,0
1998	1 636 675	6,0	1 553 438	6,5	8 792	-0,2	65 243	-2,1	9 202	1,3	10 907	0,0
1999	1 692 749	3,4	1 608 146	3,5	10 889	23,9	64 437	-1,2	9 277	0,8	10 907	0,0
2000	1 800 104	6,3	1 713 274	6,5	12 894	18,4	64 011	-0,7	9 925	7,0	10 950	0,4
2001	1 793 000	-0,4	1 710 770	-0,1	2 234	-82,7	69 730	8,9	10 266	3,4	11 015	0,6
2002	1 807 133	0,8	1 712 851	0,1	2 339	4,7	69 966	0,3	10 952	6,7	11 025	0,1
2003	1 822 175	0,8	1 728 344	0,9	2 366	1,2	69 460	-0,7	10 819	-1,2	11 186	1,5
2004	1 833 311	0,6	1 738 047	0,6	2 596	9,7	68 660	-1,2	12 787	18,2	11 221	0,3
2005	1 941 268	5,9	1 816 802	4,5	2 721	4,8	72 377	5,4	34 043	166,2	15 325	36,6
2006	2 091 246	7,7	1 881 986	3,6	14 982	450,6	114 521	58,2	40 082	17,7	16 281	6,2
2007	2 169 899	3,8	1 865 491	-0,9	3 775	-74,8	111 123	-3,0	83 979	109,5	16 289	0,0
2008	2 150 317	-0,9	1 881 750	0,9	535	-85,8	112 847	1,6	114 504	36,3	16 289	0,0
2009	2 178 828	1,3	1 886 921	0,3	414	-22,6	109 879	-2,6	140 909	23,1	16 288	0,0
2010	2 326 754	6,8	1 984 238	5,2	343	-17,1	109 902	0,0	180 674	28,2	16 288	0,0

Kaynak: TÜİK (2011, 152)

Tablo 3 incelendiğinde bazı dönemlerde sözleşmeli istihdamın çok fazla arttığı görülmektedir. Özellikle 2005 ve 2007 yıllarındaki artış çok çarpıcıdır. Tarihsel olarak incelendiğinde özellikle seçim dönemlerine yakın zamanlarda sözleşmeli istihdamın arttığı gözlenmektedir. Bu durum sözleşmeli personel istihdamının

popülist amaçlarla kullanıldığını da göstermektedir. Diğer dikkat çeken unsur ise yıllara göre yeni devlet memuru olarak istihdam edilenlerin oranının yeni sözleşmeli personel istihdamından az olmasıdır. Bu da istisnai istihdam biçimi olan 4B'nin asli istihdam biçimi yapılmaya çalışılmasının yani kamu personel rejiminin esnekleşmesinin bir kanıtı olarak değerlendirilebilir. 12 Haziran 2011 Genel Seçimlerinde iktidar, seçim sözü olarak 4B'li çalışanları 4A kadrosuna geçireceğini söylemiş ve seçimler sonrasında da 4B'li çalışanlar 4A kadrosuna geçirilmiştir. Ancak sağlık alanında çalışan 4B'liler maaşlarının hastaneler tarafından verilmesi için DSS kadrosuna geçirilmiştir. Kadrolardaki bu değişim 4B'li çalışan sayısını azaltmışsa da bu durum yanıltıcı olmamalıdır. Çünkü daha sonraki alımlarda yine 4B kadrosu kullanılmıştır. Bu da devletin 4B istihdam tercihinin devam edeceğini göstermektedir. Buna benzer bir durum günümüzde de yaşanmaktadır. Ülkemizde üç seçimin (yerel seçimler, cumhurbaşkanlığı seçimi ve genel seçimler) kısa aralıklarla yapılacak olması yine kadrolarla ilgili hükümet temsilcilerinin söz vermelerine neden olmuştur. Yeniden 4B kadrosunda olanların 4A kadrosuna geçirileceği, hatta taşeron işçilerle ilgili önemli düzenlemelerin yapılacağı ifade edilmektedir. Aslında bu durum bile kamudaki mevcut istihdamın ne kadar değişken ve güvencesiz ve yönetimde bulunanların "iki dudağının arasında" kadrolar olduğunu ortaya koymaktadır. Geçmişte seçim dönemleri öncesi sözleşmeli personel istihdamı artarken, günümüzde seçim yaklaşırken seçim yatırımı olarak sözleşmelilerin kadroya geçirilmesi memur istihdam rakamlarını arttırmaktadır.

4. Memur (4A) ve Sözleşmeli İstihdam (4B) Arasındaki Farklar

657 sayılı DMK'ya göre 4B kadrosu ile çalıştırılanlar aslında özel meslek bilgisine ihtiyaç gösteren işlerde sözleşme ile çalıştırılıp işçi sayılmayan kamu görevlileridir. İstisnai bir istihdam biçimi olması gereken bu kadro mevcut durumu ile devletin kamuda asli istihdam biçimine dönüştürülmektedir. Bu istihdam biçimi ile ne işçi ne de tam olarak devlet memuru olan bir çalışan tipi yaratılmıştır. 4B uygulaması ile kamudaki güvenceli ve iş garantili istihdam modeli esnekleştirilmiş ve güvencesizleştirilmiştir.

Sözleşmeli personel istihdamı, statü hukukunun tersine ekonomik dalgalanmalara duyarlı olduğu gibi, amire emir komuta yerine işini kaybetme ve ücretini azaltma korkusuyla özsel bağlılık yaratır. Ekonomik dalgalanmalara duyarlılık ekonomik alandan, özsel bağlılık ise siyasal alandan kaynaklanan sözleşmeli istihdamın nedenselliğini oluşturur. Ekonomik dalgalanma dönemlerinde personel harcamaları açısından devlete bir esneklik yaratılır. Ekonomi genişlediğinde daha fazla istihdam ve ücret, gerileme dönemlerinde ise kolayca işten çıkarma ve ücretlerin geçimlik düzeye indirilmesi olanağı sağlanır. Siyasal anlamda da özsel bağlılık yoluyla yönetişim mekanizması aracılığı ile kolayca yönetilebilecek bir bürokrasi yaratılmış olur (Aslan, 2006: 125).

Esnek istihdam ile personelin istihdam koşulları yasa ile değil sözleşme ile belirlenmektedir. Çalışmayla ilgili birtakım kurallar olsa da asıl olarak çalışmanın başlaması sözleşmenin akdedilmesine bağlıdır. Fordist dönemdeki sözleşmeli çalışma memurluğa yaklaşsa da Post-Fordist dönemde sözleşme tipleri farklılaşmakta, kamu hukukundan giderek uzaklaşılmaktadır (Aslan, 2006:129). Bu durum sözleşmeli personel açısından statü hukukundan uzaklaşmaya da neden olmaktadır. 4B kadrosunda istihdam edilen personelin çalıştırılmasına Maliye Bakanlığı ve DPB'nin görüşleri doğrultusunda Bakanlar Kurulunca izin verilmektedir. Bunlara ödenecek ücretlerin üst sınırını da yine Bakanlar Kurulu belirlemektedir. Bakanlar Kurulu ücret artışlarında memurlara yapılan maaş artışını temel almaktadır. İdare ile personel arasında yapılan sözleşmeler bütçe yılı ile sınırlandırılmış, ama zorunlu durumlarda Maliye Bakanlığı'nın olumlu görüşü ile iki yıllık sözleşmelerin yapılmasına olanak tanınmıştır. Her yıl Bütçe Yasalarına konulan hükümlerle bu sözleşmeliler için Maliye Bakanlığı'nın vize vermesi koşulu getirilmiştir. Sözleşmelerin sona ermesine ilişkin hüküm bulunmamakta, bireysel sözleşme hükümleri düzenleyici kural koymaktadır. İdari yargı bu tip sözleşmeleri "idari hizmet sözleşmesi" olarak tanımlamıştır (Aslan, 2005: 340). 4A kadrosunda çalışanların ise bir kez atandıktan sonra işten ayrılana kadar bir daha herhangi bir sözleşme imzalamaları gerekmemektedir. Bu durum da sözleşmeli çalışmanın geçici, memur kadrosunda çalışmanın ise kalıcı yapısını belirlemektedir.

Fordist sistemin önemli bir özelliği kamu hizmetlerinin memurlar eliyle görülmesidir. Memurlar statü hukukuna göre istihdam edilmektedirler. Yani memurların istihdam koşullarının bütün unsurları Anayasa başta olmak üzere objektif düzenlemelerle belirlenmektedir. Bu istihdam biçiminin belirleyici en önemli özelliklerinden biri de memur ile idare arasındaki eşitsiz ilişkidir. Memur serbest iradesi ile işe alınmakta ancak çalışma koşulları idare tarafından (ve çoğu zaman yasa ile) belirlenmektedir. Ancak memur da geçici olarak çalıştırılmaz, istihdam sürekliliği vardır (Aslan, 2006:89-90). Memuriyetten ayrılma genelde emeklilik yoluyla olur. Sözleşmeli personel açısından da işveren idare olduğu için yine eşitsiz bir ilişki vardır. Çalışanlar sözleşme ile işe alınmakta ancak işyerinde statü hukukunun getirdiği düzenlemeler uygulanmaktadır.

Geçici statüde oluşturulan ve ne memur ne de işçi olan sözleşmeli personellerin çalışma esaslarıyla ilgili oldukça büyük bir dağınıklık söz konusudur. Çünkü geçici bir statü olarak yaratılan bu istihdam biçimi zamanla özellikle de son yıllarda 4A kadrosuna alternatif olarak düşünüldüğünden çalışma esaslarına ilişkin olarak sürekli yeni düzenlemeler yapılmaktadır. Yapılan düzenlemelerle 4A kadrosuna benzetilmeye çalışılsa da güvence olarak memur korumasından uzak bir istihdam biçimidir. Bu çalışanlar ne tam olarak memur haklarından ne de işçi haklarından yararlanabilmektedirler. Ücretleri Devlet Personel Başkanlığı ve Maliye Bakanlığı'nın görüşü alınarak belirlenir ve ancak Başbakanın onayı ile arttırılabilir. Memur istihdamının yerine kullanıldığından genellikle ücret artış

oranları memurlarla eş düzenlenir. Sözleşmeli personele esas olarak sözleşme ücreti dışında bir ödeme yapılamayacağı, sözleşmelere de buna ilişkin hüküm konulamayacağı belirlenmişse de bazı uygulamalarla bu düzenlemede geri adım atılmıştır. Şöyle ki, 4B istihdamının en yoğun yaşandığı sağlık alanında memurların ücretlerinin yanı sıra döner sermaye primi alması 4B çalışanları açısından sorun olmuş, bu statüde çalışanların itirazları sonucunda 4B'li çalışanların da döner sermaye ödemesinden yararlanması sağlanmıştır. Böylece aynı işi yapan ama farklı statüde çalışan kamu görevlileri arasındaki ücret dengesizliği giderilmiştir. Sözleşmeli çalışanlar da memurlar gibi kazanç getirici başka bir işte çalışamazlar. Ücretler memurlarda olduğu gibi peşin olarak ödenir.

Başlangıçta geçici olacağı düşünülen ve yüksek ücretlerle istihdam edilen sözleşmeli personelin ücretleri zamanla sayıları arttıkça düşük seviyelere çekilmiş, "yüksek ücret" ve "istisnai istihdam" özelliklerinden de böylece uzaklaşılmıştır (Sayan ve Albayrak, 2011: 143).

Kamu personel sisteminde memurluğun eritilmesi, kamu hizmetlerinin eritilmesi anlamına gelmektedir. Memurluğun yerine getirilmek istenen sözleşmelilik bir yandan iş güvencesini ortadan kaldırırken, diğer yandan kamu personelinin örgütlenme hakkını da eritmektedir. Performans değerlendirme ücret sistemlerine dayanan sözleşmelilik, kamu yararına iş görme amacını kendiliğinden ortadan kaldırarak kamu hizmetlerinin piyasa tipi hizmetlere dönüşmesini sağlamaktadır (Güler, 2005b: 52-53). Özellikle taşeron tipi çalışanların örgütlenmeleri işlerinin tehlikeye girmesine neden olması anlamına da gelebilmektedir. 4B'li çalışanlar ise memur sendikalarında örgütlenme hakkına sahiptirler. Aslında çalışmaları sözleşme ile kurulmasına rağmen memur sendikalarında örgütlenmeleri bu çalışanların zararına olmaktadır. Memur sendikaları yerine işçi sendikalarında örgütlenmelerinin önü açılmış olsa bu çalışanlar toplu sözleşmeli grevli daha geniş sendikal haklara sahip olacaklardır. Bu düzenleme ile sendikal hakları da kısıtlanmış, sözleşmelerine ait düzenlemelerde söz hakkı edinmelerinin de önüne geçilmiştir.

Sözleşmeli personelin istihdamının sürekli hale gelmesi iki sorunu da ortaya çıkarmıştır. Bunlardan ilki, sözleşmelilerin memurlar gibi çalıştırılırken maaş ve sosyal haklar açısından daha kötü koşullara sahip olmalarıdır. İkincisi ise geçici istihdam olarak düşünüldüğünden mevcut mevzuatın sözleşmeli personelin gereksinimlerini karşılamamasıdır. Bu nedenle sözleşmeli personel memur statüsüne yaklaştırılmaya çalışılmakta ancak memur güvence sisteminden yoksun tutulmaktadır (Sayan ve Albayrak, 2011: 143). Sözleşmeli personelin çalışmasıyla ilgili ortaya çıkan sorunlarını gidermek için sürekli yönetmelikler, genelgelerle düzenlemeler yapılmakta, bu da sözleşmelilerle ilgili mevzuatı deyim yerindeyse "yamalıklı bohça"ya çevirmektedir. Bu çalışanlarla ilgili çalışma durumlarını, hak ve yükümlülüklerini düzenleyen çalışanların kafa karışıklığını giderecek çok sayıda düzenlemeyi tekleştirecek bir yasal düzenlemeye gereksinim vardır.

Sözleşmeli personelin çalışma süreleri ve izin haklarına bakıldığında bu konuda da memur ve işçi arası bir düzenleme yapıldığı görülmektedir. Çalışma süreleri ve saatleri memurla aynı şekildedir. Yıllık ücretli izin konusunda da memurla aynı düzenlemeye tabidir. Memurlar gibi hizmet süresi 10 yıla kadar olanlar 20 gün, hizmet süresi 10 yılın üstünde olanlar ise yıllık 30 gün ücretli izin hakkına sahiptir. Diğer sosyal izin haklarına bakıldığında ise burada memurdan ziyade işçilerin haklarına benzer düzenleme yapıldığı görülmektedir. Sözleşmeli personele eşinin doğum yapması halinde üç gün, kendisinin ve çocuğunun evlenmesi, annesinin, babasının, eşinin, çocuğunun veya kardeşinin ölümü halinde ve her olay için üç gün ücretli mazeret izni verilir. Memurların bu tip izin haklarının daha fazla olduğu görülmektedir. Eşi doğum yapan memura 10 gün babalık izni verilir. Memurun eşi, çocukları, annesi, babası veya kardeşinin ölümü halinde, ayrıca eşinin ana, baba veya kardeşinin ölümü halinde memura 7 gün izin verilir. Memura izin sürelerinin uzun olmasının yanı sıra eşinin birinci derece yakınlarının ölümü halinde de izin hakkı sağlanmıştır. Bu durum çalışanlar arasında haklar açısından ikilik yaratmaktadır. Aynı sorun süt izni için de geçerlidir. Doğum yapan memura mazeret izninin bitiminden itibaren ilk 6 ay günde 3 saat, ikinci altı ay günde 1,5 saat olmak üzere bir yıl boyunca süt izni verilir (6111 sayılı Torba Yasa 106. md.). 4B'li çalışanların bu izni 12 ay boyunca günlük 1,5 saattir. Memur doğum yapması durumunda mazeret izninin bitiminden 24 aya kadar ücretsiz izin alabilir. Erkek memura da eşinin doğum yaptığı tarihten itibaren istemesi durumunda 24 aya kadar ücretsiz izin verilebilir (6111 sayılı Torba Yasa 108. md.). Torba yasa ile memurlar için sağlanan bu izin hakları 4B'li çalışanlar için sağlanmamıştır. 4B'li memur doğum yapması durumunda ücretsiz izin hakkına sahip olmamakta, istifa etmekte ve doğum iznini takip eden bir yıl içinde de tekrar işe alınmak için müracaat etmek durumdadır. Bu durum fiilen 4B'li çalışanlar için 12 aylık bir ücretsiz izin olanağı sağlamakta, ancak bu olanaktan yararlanmak için istifa etmek gerekmektedir. Personelin tekrar aynı unvanla işe alınabilmesi için münhal pozisyonun bulunması gerekmektedir. Genel uygulama 4B'li personelin tekrar işe başlatılmasıdır.

Tablo 4. 4A (Memur) ve 4B'li (Sözleşmeli Personel) Çalışanların Çalışma Koşullarının Karşılaştırılması

Genel İlkeler	4A	4B
Düzenlemeler	İşe giriş, haklar, yükümlülükler vb yasa ile düzenlenmiş.	Yasada sadece tanım olarak var. İstihdam ilişkisi, hak ve yükümlülükler sözleşme ile belirleniyor.
Mesleğe giriş şartları	Başta eğitim olmak üzere belli şartlar aranıyor.	Başta eğitim olmak üzere belli şartlar aranıyor.
İşe giriş	Merkezi sınav ya da direk atama.	Merkezi sınav.
Sözleşme	Sözleşme imzalanmıyor.	Her yıl idare ile sözleşme imzalanıyor.

Ücret	Merkezi karara (ve etkin olmamakla birlikte toplu görüşmeye) göre, kıdem ve eğitim maaşı etkiliyor.	Memur maaşına endeksli. Eğitim maaşın belirlenmesinde etkili, kıdem etkili değil.
İzinler	Ücretli izin hakkı var. Yıllık izin diğer yıla aktarılabilir. Evlilik, ölüm izin süreleri diğer statüdekilerden fazla. Doğum sonrası süt izni ilk 6 ay 3 saat, sonraki 6 ay 1,5 saat. Doğum sonrası hem doğum yapan kadına hem de eşi doğum yapan erkeğe 24 aya kadar ücretsiz izin hakkı var.	Ücretli izin hakkı var. Yıllık izin diğer yıla aktarılamaz, sözleşme yılında kullanılmalıdır. Evlilik, ölüm izin süreleri 4A çalışanlarından daha az. Süt izni 1 yıla kadar 1,5 saat. Doğum sonrası doğum yapan kadına ücretsiz izin hakkı yok. İstifa edip doğumdan 12 ay sonra tekrar işe başlatılıyor.
Tayin hakkı	Yılın belli dönemlerinde tayin hakkı var.	Genel ilke bulunduğu yerde hizmet görmesi, diğer 4B'li çalışanlar için becayiş (karşılıklı yer değiştirme) asıl sistem, eş durumundan tayin hakkı son dönemlerde verildi.
Değerlendirme	Yıllık sicil değerlendirmesi yapılıyor ve ilerlemelerde etkili.	Yıllık sicil değerlendirilmesi yok.
Sigorta	Emeklilik ve sağlık sigortası ödeniyor.	Emeklilik ve sağlık sigortası ödeniyor, ancak sigorta ödemeleri daha fazla.
Sendikacılık ve toplu sözleşme	Memur sendikalarına üye olabiliyorlar. Daha önce toplu görüşme olan sistem toplu sözleşme sistemine dönüştürüldü. Ama işçilerinki gibi etkin değil. Grev hakkı yok.	Memur sendikalarına üye olabiliyorlar. Daha önce toplu görüşme olan sistem toplu sözleşme sistemine dönüştürüldü. Ama işçilerinki gibi etkin değil. Grev hakkı yok.
Güvence	Gelişmiş bir memur güvencesi var. Ömür boyu istihdam söz konusu (çok özel durumlar haricinde).	Memur güvencesi çok fazla gelişmemiş. Her yıl sözleşme imzalamak zorundalar. Güvencesiz bir çalışma biçimi.
Sosyal haklar	Giyim yardımı gibi çeşitli sosyal hakları vardır.	Giyim yardımı gibi çeşitli sosyal haklardan yararlanamaz.

(Tablo Kablay'dan (2012) yararlanılarak geliştirilmiştir.)

Diğer bir farklı uygulama ise yıllık iznin diğer yıla aktarılması ile ilgilidir. Memurlar bulundukları yılın iznini ertesi yıla aktarabilirken 4B'li personelin yıl-

lık iznini sözleşme yılı içerisinde kullanması gerekmekte, ertesi yıla aktaramamaktadırlar. Sosyal yardımlar konusunda da farklılıklar var. Örneğin memurlara giyecek yardımı yapılıp daha uzun süreli eğitim izni verilirken, 4B'li personele giyecek yardımı yapılmamakta, eğitim izni ise daha kısa süreli tutulmaktadır. 4B çalışanlarından bazı kesintiler (damga vergisi gibi) daha fazla yapılmaktadır. Bu durum 4B çalışanlarınca çok fazla itiraza uğramıştır. Yeni yasal düzenleme ile 2012 yılından itibaren bu ödemenin devlet tarafından yapılması karara bağlanmıştır. Ancak bu çalışanların sigorta kesintileri diğer çalışanlardan daha fazladır.

Sözleşmeli personelin emeklilik yaş sınırı memurlarda olduğu gibi 65 yaştır. Sözleşmeli personelin sözleşme hükümlerine aykırı hareket etmesi nedeniyle kurumları tarafından sözleşmeleri feshedilirse ya da personelin kendisi sözleşmeyi feshederse fesih tarihinden itibaren bir yıl geçmedikçe kurumların sözleşmeli personel pozisyonlarında istihdam edilemeyeceği de 5917 sayılı Torba Yasa ile belirlenmiştir. Memurlar için bir yıl hizmete girememe durumu ancak istifa ettikten sonra bir aylık zorunlu çalışma süresi doldurulmadan işyerinin terk edilmesi durumunda geçerlidir. Memur istifa dilekçesini verdikten sonra bir aylık bekleme süresini beklerse istifadan altı ay sonra yeniden memuriyete dönmesi mümkündür.

İstihdamda yaratılan bu gibi değişimler esnekleşme yaratırken emek açısından en önemli sonucu belki de güvencesizleşmedir. Memurlar, her ne kadar son yıllarda yapılan bazı düzenlemelerle tırpanlansa da, geniş bir memur güvence sistemine sahiptirler. Sözleşmeli personel için hem böyle bir koruma sisteminin olmaması hem de çalışmalarının sözleşmeye bağlanması nedeniyle idarenin inisiyatifine bırakılması bir güvencesizleştirme yaratmaktadır.

Personelin yargı güvencesi de güvencesiz istihdam biçimleriyle erozyona uğratılmaktadır. Amirin kararları çoğu zaman işte kalmayı da etkileyeceğinden genellikle sözleşmeli personel yargıya gitmemektedir. Memur güvencelerinde de sürekli azalmalar görülmektedir (Aslan, 2006: 131).

Neoliberal düzen ile çalışanların belli süreliğine kiralanması, şirketlerin yeniden yapılanması, ekiplerin birden fazla işi yapmaya zorlanması (fonksiyonel esneklik) aynı zamanda bölümler arasında bir rekabeti de gerekli kılmaktadır. Bölümler arasındaki rekabet esnekliği besleyen bir işlev görmektedir. Rekabet aynı zamanda ücret ilişkisinin bireyselleşmesiyle kişilere yönelik olarak yaygınlaşır, bireysel performans amaçları oluşturulur, bireysel performans değerlendirmeleri yapılır ve bu da sürekli değerlendirmeyi gerektirir. Bu aynı zamanda bir güvensizlik, sıkıntı ve stres ortamı da yaratır. Herkes herkese karşı mücadeleye vermeye başlar (Bourdieu, 2009: 26-27). Kamu kurumlarındaki performansa göre ücret uygulaması amirin yetkisini arttırmakta, personel arasında rekabet yaşanmasına neden olmaktadır. Pek çok hak da korku nedeniyle kullanılamamaktadır (Aslan, 2006: 132-133). Ancak özellikle sağlık alanındaki performansa dayalı döner sermaye sistemine bakıldığında bu sistemin sadece sözleşmeli personel açısından değil memurlar açısından da oldukça sakınca yarattığı görülmektedir.

Sözleşmeli personel statüsü memurluk statüsünden istihdam biçiminin oluşturulması, özlük haklarının kanunla düzenlenmemesi, iş güvencesi, ayni haklar, emeklilik hakkı, nakil hakkı, görevde yükselme olanakları, sicil ve disiplin rejimi, sosyal haklar açısından farklılıklar göstermektedir (Sayan ve Albayrak, 2011: 152).

Sonuç

Neoliberal politikalar en önemli tahribatını devlet ve kamu hizmetleri üzerinde yapmaktadır. Uygulanan politikalarla kamu personel rejiminde statü hukukundan esnekliğe geçiş yaşanmaktadır. Bu aynı zamanda sermaye için yeni birikim alanları yaratılmasının da bir sonucudur.

Kamu personel rejimi özelleştirmeler, taşeronlaşma ve kamu görevlilerinin kadrolarının değiştirilmesi ile esnekleştirilmektedir. Kamuda uygulanan diğer bir esneklik uygulaması ise ücret esnekliğidir. Performansa dayalı ücret sistemleri ile esneklik sağlanmaya çalışılırken aynı zamanda hizmetin üretiminde çalışanlar arasında rekabet ortamı da yaratılmaya çalışılmaktadır. Bu durum kamu hizmetini yerine getirenlerin kamu hizmeti üretme gayesiyle değil piyasa için üretim yapmasına neden olmaktadır. Her türlü kamu hizmetinde niteliksel değil niceliksel artış hedeflenmektedir.

Kamuda personel rejiminde statü hukukuna dayalı olarak güvenceli şekilde çalışan memurluk sistemi yerine sözleşmeli çalışma ikame edilerek esnek istihdam yaratılmaktadır. İstisnai bir çalışma biçimi olarak geliştirilen sözleşmeli personel uygulaması (özellikle 4B çalışma biçimi) ile memur (4A) sayısı azaltılmakta devletin asli hizmetleri sözleşmeli çalışanlara devredilmektedir. İstisnai olarak yaratılan bu kadro gittikçe memurluğa alternatif, memurluğu eriten bir istihdam biçimini almaktadır.

4B çalışma biçimi idare ile sözleşme imzalanması yoluyla gerçekleşmekte, her yıl bu sözleşmelerin yenilenmesi gerekmektedir. Bu durum memur istihdamındaki süreklilik ve güvence olgusunu da ortadan kaldırmaktadır. Ayrıca 4B'li çalışanlar artık özellik gösteren işlerde değil memurlar tarafından yapılan işlerde istihdam edildiğinden, aynı işi yapan ama farklı çalışma koşulları ve haklarına sahip kamu görevlileri yaratılmaktadır. Bu da kamudaki personel rejiminin dönüşümünü, güvencesizleşmesi ve esnekleşmesini besleyen bir işlev görmektedir.

Kamuda aynı işi yapan farklı statüde çalışan kamu görevlileri hem idare açısından farklı çalışma şartlarından dolayı sorun yaratmakta, hem de çalışanlar açısından çalışma barışının bozulmasına neden olmaktadır. Bu nedenle kamu personel rejiminin bu parçalı yapısının çalışanlar lehine değiştirilmesi gerekmektedir. Ancak son zamanlarda sıklıkla basında da yer aldığı gibi kamu istihdam rejiminin tamamen esnekleştirilmesi ve güvencesizleştirilmesi söz konusudur. Dolayısıyla kamu istihdamında yaşananlar daha uzun süre gündemi meşgul edecektir.

KAYNAKÇA

AKALIN, Gülsüm; AKALIN, Uğur Selçuk (Ed.) (2009); **Neoliberal İktisadın Marksist Eleştirisi,** Kalkedon Yayınları, İstanbul.

AKKAYA, Yüksel (2006); "Özelleştirme ve İşçi Sınıfı", **Almanak 2005 Analizleri,** SAV, İstanbul içinde, ss. 79-82.

APPLE, Michael W. (2007); "Eğitim, Piyasalar ve Denetim Kültürü", Küreselleşme ve Eğitim, Yay. Haz. Ebru OĞUZ ve Ayfer YAKAR, Dipnot Yayınları, Ankara içinde, ss. 9-34.

ASLAN, Onur Ender (2005); Kamu Personel Rejimi Statü Hukukundan Esnekliğe, TODAİE, Ankara.

ASLAN, Onur Ender (2006); Kamu Personel Rejiminin Anayasal İlkeleri Tarihi ve Toplumsal Temelleri, TODAİE, Ankara.

ATAAY, Faruk (2006); Neoliberalizm ve Devletin Yeniden Yapılandırılması Türkiye'de Kamu Reformu Üzerine İncelemeler, De Ki Basım Yayım Ltd. Şti, Ankara.

SOSYAL BİLİMCİLER (2011); Ücretli Emek ve Sermaye Derinleşen Küresel Kriz ve Türkiye'ye Yansımaları, Yordam Kitap, İstanbul.

BATTAGLİO, R. Paul (2010); "Public Service Reform and Motivation: Evidence From an Employment At-Will Environment, Review of Public Personel Administration, 30:3, ss. 341-363.

BOURDIEU, Pierre (2009); "Sınırsız Sömürü Ütopyası: Neoliberalizmin Özü", Neoliberal İktisadın Marksist Eleştirisi**,** Ed. Gülsüm Akalın ve Uğur Selçuk Akalın**,** Kalkedon Yayınları, İstanbul içinde, ss. 23-31.

CLARKE, Simon (2008); "Neoliberal Toplum Kuramı", Neoliberalizm Muhalif Bir Seçki, Ed. Alfredo Saad FİLHO ve Deborah JOHNSTON, Yordam Kitap, İstanbul içinde, ss. 91-105.

DEVLET PERSONEL BAŞKANLIĞI (2012); "Kamu İdarelerindeki Kadro ve Pozisyonların Yıllara Göre Dağılımı", Erişim tarihi: 29.01.2012; www.dpb.gov.tr/dosyalar/excel/istatistikler/istat_kadro.xls.

DEVLET PERSONEL BAŞKANLIĞI (2011); "Genel Bütçeli Kurumlar (Başbakanlık ve Bakanlıklar) (Mayıs 2011)", Erişim tarihi: 29.01.2012; www.dpb.gov.tr/dosyalar/excel/istatistikler/istat11.xls.

FİLHO, Alfredo Saad, JOHNSTON, Deborah (Ed.) (2008); Neoliberalizm Muhalif Bir Seçki, Yordam Kitap, İstanbul.

FRİEDMAN, Milton (2008); Kapitalizm ve Özgürlük, (Çev. Erberk ve Himmetoğlu), Plato Yayınları, İstanbul.

GÜLER, Birgül Ayman (2005a); Yeni Sağ ve Devletin Değişimi Yapısal Uyarlama Politikaları 1980-1995, İmge Kitabevi, Ankara.

GÜLER, Birgül Ayman (2005b); Devlette Reform Yazıları, Paragraf Yayınevi, Ankara.

GÜLER, Birgül Ayman (2005b); Kamu Personeli Sistem ve Yönetim, İmge Kitabevi, Ankara

GÜZELSARI, Selime (2008); Küresel Kapitalizm ve Devletin Dönüşümü, SAV, İstanbul.

IŞIKLI, Alpaslan; GÜLMEZ, Mesut (Der.) (1990); Cahit Talas'a Armağan, MBY, Ankara.

HARVEY, David (2012); Sermaye Muamması, (Çev. Sungur Savran), Sel Yayıncılık, İstanbul.

KABLAY, Sebiha (2012); "Teacher Employment under Neoliberalizm: The Case of

Turkey", Preparation, Practice, and Politics of Teachers, Ed. Mark Ginsburg, Sense Publisher, Rotterdam

KABLAY, Sebiha (2010); "Teachers as Actors Convergence Market", XIV. World Congress of Comparative Education Societies, İstanbul.

KABLAY, Sebiha (2009); "Sağlık Alanında Uygulanan Ücret Politikalarının Bir Aracı

Olarak Döner Sermaye Primi Uygulamaları", 11. Sosyal Bilimler Kongresi Bildirisi, Ankara.

KARASU, Koray (2011); "Sağlık Hizmetlerinin Örgütlenmesinde Kamu-Özel Ortaklığı", Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 66:3:, ss. 2174-262.

KOÇAK, Hakan (2006); "Türkiye'de 1988-2003 İstihdam Eğilimlerine Genel Bakış",

Praksis, 16-Güz, ss. 171-194.

KUTAL, Metin (1990); "Kamu İktisadi Teşebbüslerinde Sözleşmeli Personel Statüsü (Hukuki Sorunlar ve Yargı Kararları), Cahit Talas'a Armağan, Der. Alpaslan IŞIKLI ve Mesut GÜLMEZ, Mülkiyeliler Birliği Yayınları, Ankara içinde, ss.377-395.

OĞUZ, Ebru; YAKAR, Ayfer (Yay.Haz.) (2007); Küreselleşme ve Eğitim, Dipnot Yayınları, Ankara.

ONAR, Sıdık Sami (1966); İdare Hukukunun Umumi Esasları, Cilt 1, Hak Kitabevi, İstanbul.

ÖZUĞURLU, Metin (2009); "Taşeronlaşma, Güvencesiz İstihdam ya da 'Hayata Dikiş Tutturamama' Halleri Üzerine", Memleket Siyaset Yönetim, 4:9, ss.122-128.

SAYAN, İpek özkal, ALBAYRAK, Süha Oğuz (2011); "İstisnailikten Genelliğe, Geçicilikten Sürekliliğe: 4/B Sözleşmeli Personel İstihdamı", Amme İdaresi dergisi, 44:3, ss.141-172.

SAYILAN, Fevziye (2007); "Küreselleşme ve Eğitimdeki Değişim", Küreselleşme ve Eğitim, Yay. Haz. Ebru OĞUZ ve Ayfer YAKAR, Dipnot Yayınları, Ankara içinde, 59-82.

TİMUR, Taner (2007); "Küreselleşme Söylemleri ve Gerçekler", Küreselleşme ve Eğitim, Yay. Haz. Ebru OĞUZ ve Ayfer YAKAR, Dipnot Yayınları, Ankara içinde, ss. 35-46.

TÜRKİYE İSTATİSTİK KURUMU (2011); İstatistik Göstergeler 1923-2010, TÜİK, Erişim Tarihi: 29.01.2012, www.tuik.gov.tr

TOKOL, Aysen (2008); Endüstri İlişkileri ve Yeni Gelişmeler, Dora Yayıncılık, Bursa.

ESNEK İSTİHDAMIN İŞÇİ SAĞLIĞINA ETKİLERİ

Özlem Özkan[*]
Onur Hamzaoğlu[**]

Giriş

Kapitalizmin 1960'lı yılların sonunda bir kez daha karşı karşıya kaldığı yapısal krizin çözümü için, ABD Başkanı R. Reagan ve Birleşik Krallık Başbakanı M. Thatcher, 70'li yılların sonunda reçete olarak; ekonomik ve sosyal yaşamda devletin rolünü azaltmak, yerine ulusötesi şirketleri koymak, kamu iktisadi teşekküllerinin özelleştirilmesi, kamu hizmet sunum birimlerinin işletmeleştirilmesi, sosyal korumacılığın azaltılması, sermaye hareketliliği önündeki engellerin kaldırılarak serbestleştirilmesi, ticaret ve yatırımlar için sınırların/engellerin kaldırılması, emek ve finans piyasalarının yeniden düzenlenmesi, sağlık, eğitim gibi yeni sermaye birikim alanlarının yaratılmasını önermiştir. Bu reçete "kapitalizmin küreselleşmesi", "neoliberalizm-yeni liberalizm", "serbest piyasa", "yeni dünya düzeni", "globalleşme" gibi kavramsallaştırmalar ile halen büyük bir sancı içinde varlığına devam eden kapitalizmde özü aynı, fakat biçimde farklı bir başka ifadeyle 'yeni' bir dönemin başlangıcı olmuştur (Navarro 1998, Navarro et al. 2007). ABD'de Washington Konsensusu, Avrupa Birliği'nde (AB) Brüksel Konsensusu ile "yapısal uyum programları" kapsamında kapitalist ya da yeni kapitalistleşen ülkelerin 'yeni' liberal ekonomik-politika gündemi belirlenmeye başlamıştır. Bu 'yeni' liberal ekonomik-politikalar; Uluslararası Para Fonu (IMF), Dünya Bankası (DB), Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ), Birleşmiş Milletler (BM) gibi uluslararası kurum ve kuruluşların yanında, daha önceden teknik kurumlar olarak da bilinen Dünya Sağlık Örgütü (DSÖ), Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu (UNICEF), Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Örgütü (UNESCO) gibi kurumlar aracılığıyla yaşama geçirilmiştir. Ardından Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği'nin çözülüşü, kapitalist ülkelerde işçi sınıfı mücadelesine yönelik yoğun baskı, zor vb.

* Doç. Dr., Kocaeli Üniversitesi, Kocaeli Sağlık Yüksekokulu, Hemşirelik Bölümü, Halk Sağlığı Hemşireliği Anabilim Dalı.

** Prof. Dr., Kocaeli Üniversitesi, Tıp Fakültesi, Halk Sağlığı Anabilim Dalı.

uygulamalar, beraberinde tüketimin ve bireyselleşmenin geliştirilmesi, piyasaya biat eden teorik ve retorik söylem ve anlatılar gibi ideolojik hegemonya ile süreç hızlanmıştır. Nitekim M. Thatcher'in "Toplum yoktur, sadece aileler ve kişiler vardır", T. Blair'in "...Küreselleşen ekonomilerde sağ ya da sol politikalar ve sadece iyi ya da kötü politikalar da yoktur..." ifadeleri ve bu ifadelerle anlam kazanan ekonomi-politikalarla süreç pekiştirilmiştir (Navarro et al. 2007).

'Yeni' liberal ekonomik-politikaların emek-sürecindeki yeniden yapılanması ise Post-Fordist üretim, global fordizm, neo-fordizm, toyotaizm, esnek birikim, esnek üretim, tam zamanında üretim, esnek uzmanlaşma ve yalın üretim olarak adlandırılmaktadır. Fordist rejimin katılıkları karşısında ona esneklik ile yanıt veren Post-Fordizmin amacı; esnekleşmiş piyasanın ani, hızlı gelişen/değişen çeşitliliklerine yanıt verecek, yeni üretim sektörlerine, yeni yönetim biçimlerine, yeni teknolojilere uyum sağlayacak, ileri ve gelişmiş teknolojileri kullanabilecek, üretim akışını kesintiye uğratmayacak, "sıfır hata" ile üretecek, küresel piyasada rekabet edebilecek vasıflara ve çoklu görevlere sahip olacak, üretim sürecine 'katılımı' olanaklı kılacak, sermayenin kısa sürede dolaşıma girmesini sağlayacak ve düşük maliyetli olacak; özetle, sermaye sınıfının kâr oranlarını arttıracak ve tüm bunlarla beraber denetim ve kontrol mekanizmalarıyla kolektif eylemler için hareket edemeyecek bir işçi sınıfı ya da yine sermaye sınıfının ifadesiyle "insan kaynağı" oluşturmaktır (Ansal 1996, Öngen 1996, Artazcoz et al. 2005, Harvey 1990, Fang, MacPhail 2008). Bu hedeflere ulaşmanın yolu ise işçi sınıfının teslim alınması ve beraberinde köleleştirilmesidir. Ayrıca, sendikaların hem yasal düzenlemelerle hem de ideolojik olarak emekçi sınıfların zihinlerinde işlevsizleştirilmesi ve etkisizleştirilmesidir. Bunun için emek süreci; *sayısal esneklik* (piyasalardaki talep değişikliğine ve yeni teknolojik uygulamalara göre emek gücünün sayısının belirlenmesi), *zamana göre esneklik* (iş sürelerinin kayganlaştırılması), *fonksiyonel esneklik* (işçilerin iş tanımlarının esnekleştirilmesi, emek-gücünün farklı biçimlerde kullanılması), *ücret esnekliği* (ücretin emek piyasasına göre düzenlenmesi) ve ü*retim sürecinde esneklik*, *işyerinin esnekleştirilmesi ya da uzaklaştırma stratejileri* (işyerinin bölünmesi, küçülmesi, bağımsız birimlere ayrılması ya da taşeronlaşma vb.) ve *istihdam esnekliği* ile karşı karşıya kalmıştır (Akkaya 2004, Desombre et al. 2005).

Bu yazıda, öncelikle kısaca esnek istihdamın özelliklerinin, verilerle ülkelere göre esnek istihdamın mevcut durumunun, daha sonra esnek istihdamın işçi sağlığı üzerine etkilerinin, son olarak sermaye sınıfının ya da hâkim bilim anlayışının bu araştırmalara ve sonuçlarına yönelik yaklaşımlarının değerlendirilmesi amaçlanmıştır. Esnek istihdamın sağlık emekçilerine etkisi kapsam dışında bırakılmıştır.

Esnek İstihdam

Esnek istihdam, aşağıdaki ilk kutuda da görüldüğü gibi, standart olmayan istihdam, standart dışı istihdam ilişkileri, atipik istihdam, alternatif iş düzenlemeleri vb. 21 farklı isim ile adlandırılmaktadır (Kalleberg 2000). Esnek üretimin vaz-

geçilmez unsurlarından biri olan esnek istihdam uygulamaları ise ikinci kutuda görüldüğü gibi, düzenli ve düzensiz yarı zamanlı (kısmi süreli) çalışma, çağrı üzerine çalışma, evde çalışma, tele çalışma, intern ve stajyer çalıştırma gibi 17 farklı biçimdedir (Kalleberg 2000, Ogura 2005, Quinlan et al. 2001). Bu esnek istihdam biçimleri ülkeden ülkeye, hatta bir ülkedeki iş kollarına göre dahi farklılık göstermektedir. Kadınlar, gençler, göçmenler, kol emeğine dayalı çalışan işçiler, düşük gelirliler, belirli etnik grupta olanlar, düşük statülü kişiler, sıklıkla işsiz kalanlar ve uzun süreli işsizlikten sonra tekrar istihdam olmak isteyenler esnek istihdam açısından önemli risk gruplarıdır. Esnek istihdam ile çalışan işçilerin özellikle risk gruplarının işsizlik deneyimleri fazladır, iş güvenceleri ise hiç bulunmamaktadır.

Kutu 1. Esnek İstihdamın Farklı İfadeleri

1. standart olmayan istihdam 2. standart dışı istihdam ilişkileri 3. atipik istihdam 4. marjinal istihdam 5. stabil olmayan istihdam 6. yeni istihdam biçimleri 7. prekaryal istihdam 8. informal istihdam 9. çevre istihdamı 10. geleneksel olmayan istihdam	11. piyasa odaklı düzenlemeler 12. alternatif iş düzenlemeleri 13. esnek personel düzenlemeleri 14. düzensiz çalışma 15. esnek çalışma uygulamaları 16. durumsal çalışma 17. eğreti istihdam 18. güvencesiz istihdam 19. disposibl çalışma 20. tehlikeye açık çalışma 21. innovatif iş düzenlemeleri

(Kalleberg 2000)

Kutu 2. Esnek İstihdam Uygulamaları

1. düzenli ya da düzensiz yarı zamanlı (kısmi süreli) istihdam 2. çağrı üzerine çalışma 3. evde çalışma 4. tele çalışma 5. intern ve stajyer çalıştırma 6. iş paylaşımı 7. taşeron çalışma 8. ödünç iş ilişkisi 9. vardiyalı çalışma, gece çalışması ve tatil günü çalışma 10. mevsimlik işçi	11. informel istihdam 12. sıkıştırılmış (yoğunlaştırılmış) çalışma haftaları 13. durumsal çalışma ile düzensiz çalışmadan oluşan gündelik/rastlantısal çalışma 14. kısa ya da uzun süreli sözleşmelere dayalı geçici çalışma 15. sözleşmeli çalışma (belirli süreli sözleşmeli çalışma, hafta sonu sözleşmeli çalışma, sözleşmeli şirket işçiliği, bağımsız sözleşme yapanlar, sözde kendi hesabına çalışma) 16. kısa süreli çalışma 17. kaydırılmış çalışma

(Kalleberg 2000, Savul 2008)

Öncelikle merkez kapitalist ülkeler, 1990 yılı sonrasında ise çevre kapitalist ülkelerde genelde emek sürecinin, özelde istihdam biçiminin yeniden yapılanmayla işçi sınıfı köklü, aynı zamanda dramatik değişimlerle karşı karşıya kalmıştır. Böyle bir yeniden yapılanma sonucunda, standart istihdam biçiminden vazgeçilerek standart olmayan istihdam biçimleri uygulanmaya başlanmıştır. Örne-

ğin, esnek istihdam uygulamaları sonucunda bugün dünyada 100 işçiden sadece altısı tam zamanlı istihdam olabilmektedir (Virtanen et al. 2005, Benach et al. 2010). ABD'de 1957'de ücretli emek-gücünün %13'ü yarı zamanlı çalışırken bugün, %20'ye ulaşmıştır. Bu veri, İspanya'da %11,2, Hollanda'da %38, Finlandiya'da %20, Kanada'da (2003 yılı) %18'dir (Kalleberg 2000, Diane-Gabrielle 2008). 15 Avrupa ülkesinde (Birleşik Krallık, İsveç, İspanya, Portekiz, Hollanda, Lüksemburg, İtalya, Almanya, Yunanistan, İrlanda, Avusturya, Belçika, Danimarka, Finlandiya ve Fransa) yarı zamanlı çalışma 1990 yılında %12 iken, 2007 yılında %17'ye yükselmiştir. Yarı zamanlı çalışmanın en fazla olduğu ülkeler (2007) ise Hollanda (%36) ve Birleşik Krallık'tır (%23) (Burgoon, Dekker 2010). AB ülkelerinde 2011 yılına gelindiğinde, yarı zamanlı çalışma %18,8'e ulaşmıştır. Kadınlar erkeklerden dört kat daha fazla yarı zamanlı çalışmaktadır (%8,1, %31,6). Halen Hollanda yarı zamanlı çalışmada en yüksek paya (%48,5), Bulgaristan ve Slovakya ise en düşük paya sahiptir (%2,2, %3,9) (Eurostat 2012).

Chicago'daki bir sanayi kuruluşunda 1920'de ilk kez uygulanmaya başlanan ödünç iş ilişkisiyle 1956 yılında ABD'de yaklaşık 20.000 işçi bu şekilde çalışırken, 1998'de toplam iş gücünün %2,5'i ödünç iş ilişkisi ile çalışmaktadır. Sermaye sınıfının gereksinimleri doğrultusunda 1982-1988 yılları arasında Almanya, Fransa, İrlanda, Japonya, Hollanda, Norveç vb. ülkelerde ödünç iş ilişkisi içinde çalışan işçi sayısı yaklaşık üç kat artış göstermiştir (Kalleberg 2000). Sanayileşmiş ülkelerde 1980 ve 1990'lı yıllarda ortaya çıkan geçici çalışma, AB ülkelerinde 2001 yılında %25'tir. Bu, Kanada'da 1989 yılında %7 iken, 2005 yılında %15'tir (Fang, MacPhail 2008). Başka bir kaynağa göre ise Kanada'da 1997-2003 yılları arasında her beş kişiden birisi geçici işlerde çalışmaktadır (Fuller, Vosko 2008). Bu veri, Avustralya'da: 1983'te %15,6, 1994'de %3,5, 2002'de %27,3, aynı yıllarda Fransa'da %3,3, %11, %14,1, Almanya'da %10, %10,3, %12, İtalya'da %6,5, %7,3, %9,9 ve İspanya'da %15,7, %33,7, %31,2'dir (Burgess et al. 2008). Geçici çalışma AB ülkeleri içinde İspanya'da (%32) ve Portekiz'de (%22) en yüksektir (Burgoon, Dekker 2010). ABD'de ise doğrudan işe alınan geçici işçiler 1995 yılında 3.3 milyondur (%3,1) ve bu ülkenin kurumlarının %38'i kısa süreli istihdamı kullanmaktadır (Kallberg 2000, Kim et al. 2010).

Belirli süreli sözleşmeli çalışma 1985-1996 yıllar arasında İspanya'da %43, Fransa'da %13 ve Almanya'da %11'dir. Geçici iş sözleşmesi ücretli istihdam içinde Avrupa için 2001 yılında %13,1, Kuzey Amerika için %7'dir (Inoue et al. 2010a, Virtanen et al. 2005). ABD'de altı milyon işçi durumsal çalışmaktadır. Japonya'da 1990 yılında %20,2 olan prekaryal istihdam, 2009 yılında %33,7'ye ulaşmıştır (Inoue et al. 2010a). Bir başka ifadeyle, yaklaşık her üç işçiden biri iş güvencesizliği yüksek, ücreti düşük, sosyal kazanımları sınırlı ya da az olan işçi denetimi ve kontrolü yüksek (prekaryal) işlerde çalışmaktadır. Prekaryal istihdam Avrupa ülkelerinde ortalama %14 iken, bu istihdamın en yüksek olduğu ülkeler İspanya (%40) ve Fransa (%22), en düşük olanları ise Lüksemburg ve Avusturya'dır (%9) (Benavides et al. 2000). Gündelik/rastlantısal çalışma Avustralya'da 1984 yılında

%15,8 iken, 2006 yılında %26,9 olmuştur. ABD'de ise (2005 yılı) 42.6 milyon kişi gündelik/rastlantısal çalışmaktadır (Burgess et al. 2008, Smith 2008). Tele çalışma ABD ve diğer sanayileşmiş ülkelerde yılda %30 büyümektedir (Golden 2011).

Türkiye'deki durum ise, 300'ü büyük ve orta ölçekli olmak üzere toplam 1000 adet çağrı merkezi ve burada çalışan 50 bin kişi bulunmaktadır. Bu işçilerin %60'ı ise kadındır (Çağrı Merkezi Derneği 2011). Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın raporuna göre, 2002 yılında 387 bin olan taşeron işçi sayısı, 2011 yılında 1 milyon 611 bine yükselmiştir. Bu taşeron işçilerin yarısı kamuda istihdam olduğu için (585.788), ilk sırayı kamu, daha sonra temizlik ve inşaat sektörü oluşturmaktadır. Kamuda Sağlık Bakanlığı 108 bin taşeron işçi ile ilk sıradadır. (http://www.csgb.gov.tr/csgbPortal/csgb.portal?page=haber&id=basin491). Türkiye İstatistik Kurumu'nun (TÜİK) Kamu Sektörü İstihdamına İlişkin Veriler/2012-III'e 3 göre, kamuda 3.214.894 personel çalışmakta olup, 2.516.076 kadrolu, 177.719'u sözleşmeli, 21.368'i geçici personel, 354.474'ü sürekli işçi, 9.443'ü ise geçici işçi olarak çalışmaktadır (http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=10936).

Bu veriler dahi esnek emek sürecinin tüm kapitalist ülkelerde âdeta salgına dönüştüğünü göstermektedir. Mevcut sistemin politikacıları ve sermaye sınıfı tarafından da rekabet ortamı ile baş edebilmek ve pozitif bir ekonomik büyüme sağlamak için bundan başka çare olmadığı, bunun işçilere seçim şansı tanıyacağı, yeni bilgi ve teknolojilere uyum sağlamayı kolaylaştıracağı, riskleri denetim altına alacağı, sağlık durumuna ve çalışma yaşamına olumlu etkisi olacağı, sosyal yaşama, kadınların ise çocuklarına ve evliliğine daha fazla zaman ayıracağı ifade edilerek, bu durum işçi sınıfı zihninde "normalleştirilmeye" çalışılmaktadır (Bohle et al. 2004). Bununla beraber sadece esnek emek süreci değil, ona bağlı gelişen meslek hastalıkları, iş kazaları, işe bağlı sağlık sorunları, sakatlıklar, ölümler gibi bunların istenmeyen sonuçları da "olağan"laştırılmaktadır. Bu nedenlerden olsa gerek, Nordic ülkelerinde ulusal düzeyde yürütülen pek çok çalışmada, geçici işçilerin sadece küçük bir bölümü esnek emek sürecinin kendileri için bir tuzak olduğunu fark edebildiğini gösterilmiştir (Nätti 1993).

Esnek İstihdamın İşçi Sağlığı Üzerine Etkileri

İşçi sağlığı ve güvenliği; işçilerin öncelikle güvenli ve sağlıklı bir çalışma yaşamı içinde biyolojik, zihinsel ve sosyal sağlık durumlarını en üst düzeye ulaştırmak; bu düzeyi sürdürmek; çalışma yaşamı içinde sağlığı bozucu tehlikelerin, risklerin, iş kazaları ve meslek hastalıkları gibi korunulabilir ve önlenebilir sağlık sorunlarının ortaya çıkmasını engellemek, engellenemiyorsa bunlardan işçileri korumak; sağlıklarının bozulduğu durumda ise nitelikli sağlık hizmeti almalarını sağlamaktır (Alınt. Dirican 1993). Buna karşın kapitalizm var olduğundan bu yana, kapitalist üretimin sürekliliğini gözeterek, sınırlı bir düzeyde sağlıklı işçiler üretecek işçi sağlığı ve güvenliği hizmetleri örgütlenmiştir. Bu da işçinin ertesi gün işe gidebilecek kadar asgari düzeyde hizmet alabilmesi biçimindedir. Böyle

olunca, kapitalist üretim tarzındaki mevcut işçi sağlığı ve güvenliği hizmetleri şu özelliklere sahip olmuştur:

1) sermaye birikimini sağlamak,

2) kâr oranını artırmak,

3) üretim sürecini kesintiye uğratmamak,

4) sağlık hizmetinin sunulmaması durumda ortaya çıkabilecek tehlikelerden burjuvazinin zarar görmesini engellemek,

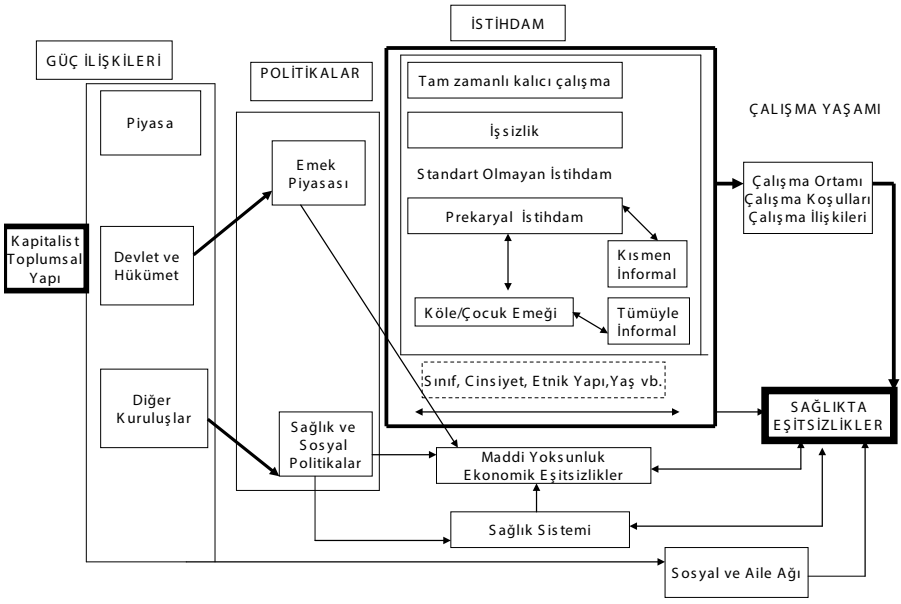
5) hastalanan işçinin bir an önce işine dönmesini sağlamak,

6) işçilerin gelişkin üretim araçlarını ve nesnelerini kullanmasını sağlamak ve

7) bir işçinin diğer işçi ile ikamesi ona sunulacak sağlık hizmetinden daha pahalı ise ona yönelik işçi sağlığı hizmeti sunmak amacında olmuştur. Dolayısıyla, bu amaçlar dışında sunulabilecek her türlü sağlık hizmeti sermaye sınıfı için maliyet olarak görülmüştür. Bu nedenle, çoğu kapitalist ülkede işçi sağlığı hizmetleriyle, genel sağlık hizmetleri birbirinden tümüyle kopuk ya da yeteri kadar entegre değildir. Büyük oranda poliklinik hizmeti odaklıdır. Mevcut işçi sağlığı hizmetleri daha çok sanayi işçisini kapsar, küçük ölçekli işyerlerindeki işçiler, informal ve/veya kayıt dışı çalışanlar, tarım işçileri, kamu çalışanları, ev eksenli çalışanlar ile Türkiye gibi ülkelerde sağlık emekçileri dahi kapsam dışındadır. Hizmet, sağlığın geliştirilmesi ve korunması yerine tedavi, sağlık ekibi yerine hekim ağırlıklıdır. Yedeklenmiş işsizler ordusu varsa sermaye sınıfı için özellikle sağlığı geliştirici ve koruyucu hizmetler bir maliyet unsuru olarak görüldüğünden, bu hizmetler işçinin bireysel sorumluluğu olarak kabul edilmektedir. İşçilere sunulan hangi düzeydeki sağlık hizmeti olursa olsun, çoğunlukla çevresel ve çalışma koşulları dışarıda bırakılmaktadır. Çoğu kapitalist ülkede bazı iş kollarında ise halen meslek hastalıkları ve iş kazaları yasal olarak tanımlı değildir. Meslek hastalığı, iş kazaları ve işe bağlı sağlık sorunları ile ilgili gerçeği yansıtan veriler ve kayıt sistemi ise ya eksiktir ya da hiç bulunmamaktadır. Dolayısıyla, mevcut veriler ise sadece buzdağının görünen kısmını yansıtmaktadır.

Hem kapitalizmin doğası hem de beraberinde 1970 sonrası ortaya çıkan esnek emek süreci uygulamaları işçilerin ücretlendirmesini, istihdam biçimini, örgütlenmesini, çalışma ortamını, çalışma koşullarını, çalışma ilişkilerini, kullanacağı teknolojileri, üretimin gerçekleşeceği mekânları, yönetim biçimlerini, üretim ve tüketim ilişkilerini, hatta aile yaşamını ve diğer sosyal ilişkilerini kısacası bütün yaşamı yeniden yapılandırmıştır. Bu yeniden yapılanmayla 1970 sonrası esnek istihdamın biçimi ne olursa olsun; emek gücü maliyetini azalttığı, çalışma süresini uzattığı ve düzensizleştirdiği, yoğun, ağır çalışma, angarya ve tele çalışma ile de emek üretkenliğini artırdığı, işletmeler arası rekabeti kolaylaştırdığı için böyle bir emek süreci burjuvazi için bulunmaz bir fırsattır. Burjuvaziye tanınan bu fırsat, ülkelerde eğer etkin bir işçi sınıfı mücadelesi yoksa mevzuat ile de teminat altına alınmıştır. Örneğin Fransa'da geçici çalışma 1972, alt işveren ilişkisi içinde çalışma ise 1978 yılında çıkan yasalarla başlamıştır (Thébaud-Mondy

2007). Emek gücünü sınırsız kullanma hakkına sahip olan sermaye sınıfı, işçileri istediği zaman, istediği sürede ve istediği yerde çalıştırma olanağına sahip olmuştur. Nitekim şekil'de de toplumsal yapı, emek süreci ve işçilerin sağlık durumu arasındaki ilişki özetlenmiştir.



Şekil: Mevcut üretim tarzı ve emek süreci ile sağlık durumu arasındaki ilişki (Muntaner et al. 2010)

Bu yapılanmanın sonucunda kaçınılmaz olarak işçilerin sağlığı ve güvenliği de etkilenmektedir. Esnek istihdam ile işçi sağlığı ve güvenliği arasındaki ilişkiyi ortaya koyan ilk çalışmalar 1960'lı yılların başında başlamış, 1990'lı yılların ortalarından itibaren büyük bir hız kazanmıştır. Özellikle 2000 yılından beri esnek istihdam ve işçi sağlığı ile ilgili araştırmaların büyük bir bölümü iş güvencesizliği ve sağlık arasındaki ilişkileri belirlemeye yönelik olmuştur (Benach, Muntaner 2007). Esnek istihdam ve işçi sağlığı ile ilgili ilk sistematik derleme makale 2001 yılında yürütülmüştür. Bu derleme makalede incelenen 90 makalenin %80'den fazlasında prekaryal istihdam ile işçi sağlığı ve güvenliği arasında olumsuz bir ilişki olduğu ortaya koyulmuştur (Quinlan 2003). 1960 yılından günümüze kadar olan zaman diliminde özellikle merkez kapitalist ülkelerdeki araştırma sonuçları esnek istihdamın işçi sağlığı üzerine olumsuz etkilerini kanıtlamıştır. Fakat Türkiye gibi pek çok ülkede bu ilişkiyi gösteren epidemiyolojik araştırmalar bulunmamaktadır. Tablo'da da görüldüğü gibi, yürütülen bilimsel araştırmalar sonucunda esnek istihdam biçimlerinin işçilerin fiziksel, mental, sosyal ve genel sağlık durumu üzerine olumsuz etkilere neden olduğu saptanmıştır. Bunun yanısıra, meslek hastalıkları ve iş kazaları ve ona bağlı istenmeyen sonuçlara da yol açmaktadır. Peki nasıl?

Tablo. Esnek İstihdamın İşçi Sağlığı Üzerine Etkisini Ortaya Koyan Bilimsel Araştırma Sonuçları

Fiziksel Sağlık Sorunları	**Mental Sağlık Sorunları**	**Sosyal Sorunlar**
Uykusuzluk ve diğer uyku bozuklukları	Kronik stres	Sosyal yaşamda uyumsuzluk
Obesite	Depresyon	Aile ilişkilerinde bozulma
Kardiyovasküler hastalıklar	Anksiyete	**Diğer**
Baş ağrısı, kas ağrısı, bel ağrısı, boyun ağrısı, mide ağrısı	Tükenmişlik	İlaç kullanımında artış
Yorgunluk		Sigara kullanımında artış
Kronik enfeksiyonlar	**Meslek Hastalıkları**	Alkol kullanımında artış
Diyabet oluşma riski	Karoshi	Kötü sağlık algısı
Karaciğer hastalıkları oluşma riski	Hepatit-B	Erken ölüm
İşitme kaybı	Yanık	
Hipertansiyon	**İş Kazaları**	
Yeme sorunları	Karojisatsu	
Tekrarlayan zorlama sakatlığı	Kesici-delici-batıcı cisim yaralanması	
Kümülatif travma bozukluğu	Yangın	
	Şiddet	

Bir işte arzu edilen devamlılığın sürdürülebilme olasılığını ifade eden iş güvencesizliği, tüm esnek istihdam biçimlerinin genel özelliğidir. Gündelik/rastlantısal çalışanlar, iş bulabilirse belirli zamanlarda (belirli saat, belirli gün ya da belirli hafta) ve ara sıra çalışan işçidir. Bu durum iş güvencesizliğinin yaşandığı en ağır koşullardır. Tüm esnek istihdam biçimlerinde görülen iş güvencesizliği ve beraberinde gelir güvencesizliği, işçilerin çalışma yaşamındaki herhangi bir olumsuz durum karşısında kontrolünü azaltmakta, bu da onların iyi koşullar için harekete geçmesini engellemektedir (Virtanen et al. 2004, Diane-Gabrielle 2008, Çakır 2007, Cheng et al. 2011). İş güvencesizliği ile birlikte işine son verileceği korkusu ve işsizlik deneyimi işçilerin daha fazla stres yaşamasına da yol açtığı için strese bağlı sağlık sorunları ve psiko-sosyal açıdan bir risktir (Cheng et al. 2011). Japonya'da yürütülen bir çalışmada yarı zamanlı ve geçici çalışanlarda ağır iş yükü karşısında daha fazla çaba harcadıkları için psikolojik stres daha yüksek bulunmuştur (Inoue et al. 2010b). Bunun yanında, toplam kalite yönetimi, kalite çemberleri, kartlı giriş ve çıkışlar gibi sistematik kontrol ve denetim mekanizmaları, ağır rekabet koşulları, düşük gelir, özellikle taşeron işçiler ve eğreti çalışanlar için belirsiz ve düzensiz iş planları ile karşı karşıya kalma, emek süreciyle ilgili karar alma mekanizmalarında yer almama ve işlerinde ilerleme umutlarının ol-

maması psiko-sosyal riski daha da artırmaktadır (Quinlan et al. 2001, Virtanen et al. 2004, Vives et al. 2011, Janssen, Nachreiner 2004, Bohle et al. 2004). Örneğin, Avustralya'da otelde çalışanlar üzerinde yürütülen bir çalışmada, geçici çalışanların kalıcı çalışanlara göre çalışma saatlerini kontrol edemediği ya da düşük düzeyde kontrol ettiği bulunmuştur (McNamara et al. 2011). Bunların yanında, çalışma saatlerinin sürekli değişmesine bağlı olarak bunun işçiler için tahmin edilemez duruma ulaşması, özellikle geçici işçilerin çalışma yaşamında ve sosyal yaşamında karmaşa yaşamasına neden olmaktadır (Bohle et al. 2004). Ayrıca, esnek çalışma işçilerin mental sağlığını da bozmaktadır. Kronik stres bozukluğu, depresyon, anksiyete, tükenmişlik, intihar girişimi en sıklıkla ortaya çıkan bazı mental sağlık sorunlarıdır (Tablo) (Benavides et al. 2000, Artozcoz et al. 2005, Quinlan et al. 2001, Joyce et al. 2010). Örneğin, ABD'de yürütülen bir izlem çalışmasında da geçici çalışanlarda depresyon semptomları 1.8 kat daha fazla bulunmuştur. Hollanda'da yürütülen çalışmada (2009 yılı) ödünç iş ilişkisi içinde çalışanlarda depresif semptomlar daha yüksek, iş memnuniyeti ise daha düşük saptanmıştır. Aynı ülkede yürütülen bir kohort çalışmasında geçici çalışanlarda kalıcı çalışanlara göre depresyon görülme sıklığı daha yüksek olarak ortaya çıkarılmıştır. Fransa'da (2009 yılı) yürütülen bir çalışmada gönülsüz olarak yarı zamanlı çalışan kadınlarda depresyon sıklığı yarı zamanlı çalışmayanlara göre 2.2 kat daha fazla olarak belirlenmiştir (Inoue et al. 2011a Kompier et al. 2009). Japonya'da yürütülen bir izlem çalışmasında ise işçilerin yaklaşık yarısında depresif şikayetler varken, bu sıklık geçici işçilerde %58,5'e ulaşmıştır. Aynı çalışmada iş stresi geçici işçilerde, İsveç'teki kohort çalışmasında ise psikolojik stres, esnek istihdam içinde yer alan işçilerde daha yüksek olarak saptanmıştır (Inoue et al. 2011b, Virtanen et al. 2011). İspanya'da yürütülen kesitsel çalışmada kötü mental sağlık durumu kadınlarda, kol gücü ile çalışanlarda üç kat daha fazla, Belçika, Hollanda, Almanya, Fransa, İspanya ve İtalya'da yürütülen bir çalışmada ise esnek çalışanlarda mental sağlık sorunlarına bağlı öldürücü ve öldürücü olmayan yaralanma riski daha yüksek bulunmuştur (Artazcoz et al. 2005, Kim et al. 2012). Bu sağlık sorunları doğal olarak işçilerin daha fazla ilaç kullanımına yol açmaktadır. Nitekim Finlandiya'da ulusal düzeyde yürütülen iki çalışmada, geçici çalışan kadın ve erkeklerde antidepresan kullanma riski yüksek olarak saptanmıştır (Ferrie et al. 2008). Yine aynı ülkede yürütülen bir diğer çalışmada geçici işçilerin daha fazla antidepresan kullandığı, şirketin küçültülmesi ile beraber işçilerin psikotrop ilaçları reçetelemesinde artış olduğu saptanmıştır (Virtanen et al. 2008).

Yukarıda ifade edilen psikososyal risk faktörleri ile birlikte, esnek çalışanların uzun çalışma süreleri, yoğun çalışma, aşırı çalışma, ağır iş yükü, yüksek iş ritimleri ile çalışma, aynı anda birden fazla işte çalışma, gece çalışması, gürültüye, titreşime vb. tehlikeli ve riskli madde ve durumlara, tekrarlayıcı hareketlere ve yorucu pozisyonlara daha fazla maruz kalmaları işçilerin genel sağlık durumu ile fiziksel sağlık durumunu olumsuz etkilemektedir. Çalışma süresinin artması (çalışmak için daha yoğun ve daha uzun süre çalışma) ve daha büyük enerji harcanması

(işin yoğun olması ya da yoğun çaba gösterme) gerektiği için iş yoğunluğu artmaktadır. Özellikle taşeron ve geçici işçiler örgütlü değilse, bu olumsuz çalışma koşullarına gelecekte iş garantileri tehlikeye girer düşüncesiyle karşı duramamakta ya da itirazsız kabul etmektedir (Benach, Muntaner 2007, Bohle et al. 2004, Benavides et al. 2000). Çünkü halen bazı işçiler için, geçici istihdam, çok az ya da hiç negatif etkisi bulunmayan kalıcı istihdam için bir atlama taşı olarak görülmektedir (Mauno et al. 2012). Çoklu işte çalışma bir işte uzun saatler çalışmaktan daha fazla güvenlik risklerine sahiptir. ABD'de yarı zamanlı çalışanların üçte ikisi iki ya da daha fazla işte çalışmaktadır. Bunlar sonucunda; kötü sağlık algısı, uykusuzluk, kanser, yorgunluk, kardiyovasküler hastalıklar, hipertansiyon, kas-iskelet sistemi sorunları, kronik enfeksiyonlar, obesite, diyabet, mide semptomları gibi minör sağlık sorunları, ağrı gibi genel sağlık şikâyetleri ortaya çıkmakta ya da bunların ortaya çıkma risk artmaktadır (Tablo) (Ferrie et al. 2008, Kim et al. 2012, Benavides et al. 2000, Dembe et al. 2005, Bohle et al. 2004, Inoue et al. 2010a). Yirmi yedi araştırmanın analiz edildiği bir sistematik derlemede geçici çalışanlarda, hastalık morbiditesi yüksek bulunmuştur (Virtanen et al. 2005). On beş Avrupa ülkesinde 15.146 kişi üzerinde yürütülen çalışmada prekaryal istihdam içinde olan işçilerde baş ağrısı, yorgunluk ve kas ağrıları yüksek olup, bu sağlık sorunlarının küçük işyerlerinde ya da şirketlerin küçültüldüğü işyerlerinde daha fazla olduğu belirlenmiştir (Benavides et al. 2000). Güney Kore'de güvencesiz istihdam edilen erkek işçilerde kas-iskelet sistemi ve karaciğer hastalıkları oluşma riskinin daha fazla olduğu saptanmıştır (Inoue et al. 2011b). Özellikle uzun çalışma saatleri içinde çalışıp, çalışma saati üzerinde bir kontrolü olmayan geçici işçilerde ve eğreti işçilerde uyku süresinin kısaldığı ve uyku bozuklukları olduğu bulunmuştur (Joyce et al. 2010, Janssen, Nachreiner 2004). Bir sistematik derleme makale incelemesinde İsveç'te sözleşmeli çalışanlarda bel yaralanmaları daha yüksek (%19,5) olduğu ortaya çıkarılmıştır (Inoue et al. 2011). Aynı ülkede bir kohort çalışmasında, esnek istihdama maruz kalanlarda kötü sağlık algısı daha yüksek belirlenmiştir (Virtanen et al. 2011). Hewlett Packard çalışanları üzerinde yapılan çalışmada yoğun çalışma ile kan basıncı arasında ilişki olduğu ve çalışma yoğunluğu arttıkça kan basıncının yükseldiği saptanmıştır (Cañibano 2011).

Esnek istihdam; psiko-sosyal risk faktörleri ile beraber, uzun çalışma süreleri, yoğun, aşırı ve yüksek iş ritimleri ile çalışma, ağır iş yükü, aynı anda birden fazla işte çalışma, gece çalışması, tekrarlayıcı hareketlere ve yorucu pozisyonlara, gürültü, titreşim gibi diğer tehlikeli ve riskli maddelere, iş süreçlerine daha fazla maruz kalınması, daha kötü, daha düşük standartlara sahip çalışma koşulları içinde çalışılması, gündelik/rastlantısal işçilerde olduğu gibi hastalık ve tatil izninin bulunmaması ya da kullandırılmaması, işçi sağlığı ve güvenliği ile ilgili mevzuat kapsamı dışında olunması, sosyal güvencenin bulunmaması, sosyal yardımlardan hiç yararlanılmaması ya da kısmen yararlanılması, sağlık ve güvenlik önlemlerinin bulunmamasına neden olmaktadır. İşte bu sorunlar, meslek hastalıkları, iş kazaları, işe bağlı sağlık sorunları, iş göremezlik durumlarının ortaya çıkma-

sını ya da görülme sıklığının artmasına yol açmaktadır (Diane-Gabrielle 2008, Quinlan et al. 2001, Virtanen et al. 2004, Benach, Muntaner 2007). Bu durum bilimsel veriler ile de desteklenmektedir. Örneğin, İspanya'da 3834 işçi üzerinde yürütülen bir çalışmada, geçici çalışanlarda süreli sözleşmeli çalışanlara göre iş kazaları ve işe bağlı hastalıklar daha yüksek belirlenmiştir. Metal, kimya ve büyük ölçekli işyerleri en riskli sektörler olarak kabul edilmiştir (Amuedo-Dorantes 2002). Hindistan'da sadece organize sektörlerde, her yıl yaklaşık bin işçi ölmekte ve 250.000 işçi yaralanmaktadır. Organize olmayan sektörlerde ise kazalar nedeniyle binlerce işçi sakat kalmaktadır. Aynı ülkede gübre üreten bir endüstrideki işçiler üzerinde yapılan bir çalışmada, iş kazası insidansı ve kaza ciddiyeti geçici ve parça başı çalışan işçilerde daha yüksek saptanmıştır (Saha et al. 2004). Bir literatür derlemede 13 çalışmanın 7'sinde geçici çalışanlarda iş kazası riski daha yüksek olarak bulunmuştur (Virtanen et al. 2005). Doksan üç araştırmanın analiz edildiği sistematik derlemede, araştırmaların 81'inde (%90) prekaryal istihdam ile işçi sağlığı ve güvenliği arasında negatif ilişki ortaya çıkarılmıştır (Quinlan et al. 2001). Yirmi yedi araştırmanın analiz edildiği bir sistematik derlemede, geçici işçilerde mesleki yaralanmanın daha yüksek olduğu saptanmıştır (Virtanen et al. 2005). Atmış sekiz araştırmanın analiz edildiği diğer sistematik derlemede ise prekaryal istihdam ile mesleki yaralanma prevelansı arasında ilişki olduğu, Tayvan'da geçici işçilerde mesleki yaralanma hızının 10.7 kat, İspanya'da geçici işçilerde iş yaralanmasının 2.9 kat, Hindistan'da ise bu işçilerde iş yaralanmasının 2.5 kat daha fazla olduğu ortaya çıkarılmıştır (Inoue et al. 2011a). Fransa'da ise yine geçici işçilerde ve stajyerlerde kaza geçirme sıklığı diğerlerinden yüksek bulunmuştur (Thèbaud-Mondy 2007).

Daha önceden de belirtildiği gibi, Türkiye'de esnek istihdam ile işçi sağlığı arasındaki ilişkiyi ortaya koyan bilimsel araştırma ya da başka bir veri bulunmamaktadır. Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) verilerine göre ülkemizde 2010 yılında ise toplam 62.903 iş kazasının 1976'sı, toplam 533 meslek hastalığının beşte biri (109) sürekli iş göremezlik durumu ile sonuçlanmıştır. Bu iş kazalarının 1454'ü, meslek hastalıklarının ise 10'u ölüm ile sonuçlanmıştır. Maden, inşaat ve ulaştırma sektörlerindeki nitelik gerektirmeyen işlerde çalışanlar hem iş kazaları hem de meslek hastalıkları açısından en riskli sektördür. Bu nedenle,Türkiye iş kazalarına bağlı gelişen ölümlerde dünya üçüncüsüdür (SGK 2010). 2002-2011 arasında ise, toplam 735.803 iş kazası olup, 10.804 işçi yaşamını kaybetmiştir. Bu kaybın 1563'ü sadece 2011 yılına aittir. Haziran ayında ise en az 59 işçi hayatını kaybetmiştir. Bu işçilerin önemli bir bölümünü yoksul Kürt köylülerinin oluşturduğu mevsimlik tarım işçileridir. 2001-2008 yılları arasında tersanelerde ölen 110 kişinin sadece ikisi kadrolu işçidir. Bugün günde ortalama 172 iş kazası olmakta, dört işçi hayatını kaybetmekte, altı işçi ise sürekli iş göremez duruma gelmektedir. Her yüz işçiden 3.7'si meslek hastalığına maruz kalmaktadır (http://www.guvenlicalisma.org).

Esnek üretimdeki bu şekillenmelerin sonucunda ifade edilen sağlık sorunlarına ek olarak, "sosyal epidemi" ya da "görünmeyen epidemi" olarak da adlandırılan yeni bir meslek hastalığı *Karoshi* ile iş kazası olan *Karojisatsu*'dur *(fazla-aşırı-yoğun çalışmaya bağlı intihar)*. Her ikisi de herhangi bir iş kolu gözetmeksizin esnek çalışma koşulları içinde çalışan tüm işçilerde görülebilmektedir. Ancak 40 yaş üzeri işçiler daha büyük bir risk grubudur. Bugün ikisi de epidemiye dönüştüğü halde, Japonya dışında hiçbir ülkede *Karoshi* meslek hastalığı *Karojisatsu* ise iş kazası olarak kabul edilmediği için bu sağlık sorunları ile ilgili veriler kayıt altına alınamamaktadır. Sadece *Karojisatsu* Fransa, Avustralya, Birleşik Krallık'ta, aşırı çalışma sonucu ortaya çıkan intiharlardan bazıları iş kazası olarak kabul edilmiştir. Fransa'da meslek hastalığı olarak kabul edilen ilk intihar vakası 2005 yılında nükleer santrallerin birinde çalışan yöneticinin intiharı olmuştur. Buna karşın, bu ülkede alt işveren işletmelerdeki işçi intiharları meslek hastalığı olarak bildirilmemektedir (Thèbaud-Mondy 2007). Uluslararası Emek Örgütü (ILO) ise *Karoshi*'nin aşırı çalışmaktan kaynaklanan ölüm olduğunu ancak 1993 yılında kabul etmiştir (Kato 1994). Bugün kapitalist tüm ülkelerde *Karoshi* ve *Karojisatsu* ile ilgili veriler bulunmamasına karşın, mevcut çalışma koşulları nedeniyle var olduğu açıktır. Böyle olduğu halde, bu iki durumun nedeni işçilerin yaşam tarzlarındaki olumsuzluklara, özellikle Japonya'nın kültürüne, işçilerin bireysel risk faktörlerine bağlanmakta ya da daha sonraki bölümde açıklanacak olan ters nedensellik ile açıklanmaktadır (Shields 1999). Bu iki sağlık sorununun kayıt sorunu ve Japonya dışında hukuken meslek hastalığı ve iş kazası olarak tanımlanmamış olmasının yanında, işçilerin işten atılma korkusu nedeniyle bu sorunları gizlemesi, semptomları fark edememesi, yeterli işçi sağlığı ve güvenliği hizmeti alamaması da sorunların üstünü örten diğer önemli nedenlerdir. Öyle ki, Çin'de Foxonn şirketinde işe alımlarda işçilere, eğer yaşamlarına son verirlerse, intiharlarının nedenlerinin çalışmadan kaynaklı olmadığına yönelik sözleşmeler imzalatılmaktadır (Zhang, 2012).

Aşırı çalışmaktan kaynaklanan ölüm anlamına gelen *Karoshi* ilk kez 1970'li yıllarda Japonya'da tanımlanmıştır. Gelişmiş kapitalist ülkelerde "Kanban, Keiretsu, Nemawashi ve Kaizen", Güney Kore'de "Kwarosa", Çin'de ise "Shimao" gibi farklı sözcüklerle de adlandırılmaktadır (Kato 1994, Morioka, 2008). *Karoshi;* dört hafta ya da daha uzun sürede, haftada ortalama 65 saat ve üzeri ya da sekiz hafta ve daha uzun sürede, haftada 60 saat veya üzeri çalışma sonucu, aşırı iş yükü ile beraber, hipertansiyon, ateroskleroz gibi sağlık sorunlarının bir araya gelmesiyle oluşan miyokard enfarktüsü gibi serebrovasküler hastalıkları ve akut kalp yetmezliği sonucu ölüm durumudur. Ölüm durumuna ek olarak, *Karoshi,* kalıcı çalışamama ya da kalıcı sakatlık durumu olarak da tanımlanmaktadır. Tayvan'da ise mesleğe bağlı dolaşım sistemi hastalığı olarak kullanılmaktadır (Hiyama, Yoshihara 2008, Iwasaki et al. 2006). Japonya'da ilk kez 1969 yılında görülen Karoshi, 2001 yılında her onbin kişiden beşinde görülürken, yedi yıl sonra bu sayı üç kat artmıştır (Kondo, Oh 2010). Başka bir kaynağa göre, aynı ülkede fazla çalışmaya bağlı ölüm sayısı 2001 yılında 143 iken, bir yıl sonra 317'ye yükselmiştir. Sadece

2005 yılında 328 Japon işçisi *Karoshi* nedeniyle yaşamını kaybetmiştir. Bu sayı 2000 yılındaki veriden 7.3 kat daha fazladır (Hiyama, Yoshihara 2008). Fransa'da ise Toyota'daki 24-64 yaşları arasında işçilerde ağır çalışmaya bağlı mortalite ise *"Karoshi"*nin bir kanıtı olarak kabul edilmektedir (Jobin 2009).

Karoshi Japonya'da bir meslek hastalığı olarak kabul edilmesine karşın, tazminat söz konusu olduğunda âdeta gizlenmektedir. Hükümet, tazminat için belirlenen kriterlerin dışında gerçekleşen *Karoshi* vakalarını görmezden gelerek, onu tesadüfi bir durum olarak nitelendirmektedir. Bu nedenle, çoğu zaman hasta ve aileleri tazminat isteme girişimlerinden vazgeçirilmektedir. Tazminat kriterlerine göre; *Karoshi* durumunun gerçekleştiği günde ya da olayın hemen öncesinde normal iş yükünü aşan derecede bir iş yükü altında olduğu ya da bir kaza ile yaralanma olduğunun kanıtlanması, yalnızca ölümün hemen öncesinde işçinin sürekli 24 saat ya da ölümden önceki yedi gün boyunca günde aralıksız en az 16 saat çalışmış olması durumu, ölümün meydana geldiği hafta içinde işçinin yalnızca bir gün bile işinden izin almış olmaması, ölümün nedeninin biyomedikal olarak kanıtlanması gibi kriterlerin biri dahi sağlanamadığında tazminat alınması engellenmektedir (Nishiyama, Johnson 1997).

Japonya da ilk kez 1985 yılında tanımlanan, 1990 yılında da iş kazası olarak kabul edilen *Karojisatsu* (fazla-aşırı-yoğun çalışmaya bağlı intihar), dört hafta ya da daha uzun sürede, haftada ortalama 65 saat ve daha uzun çalışan ya da sekiz hafta ve daha uzun sürede, haftada 60 saat veya daha fazla çalışanlarda işe bağlı olarak görülen intihar girişimidir. Bu intiharın fazla çalışmaya bağlı olarak gerçekleştiğinin kanıtlanması için işçinin, intihar öncesindeki çalışma saatlerinin şu özelliklerden birinin ya da birkaçının birlikte olması gerekmektedir: a) günde 10-16 saat arasında çalışmış olmak b) 4 hafta üst üste ortalama 65 saat ve üzerinde çalışmış olmak c) 8 hafta üst üste 60 saat ve üzerinde çalışmış olmaktır (Kondo, Oh 2010, Hiyama, Yoshihara 2008). Çünkü çalışanlarda *Karojisatsu* belirtileri genellikle depresyon şeklinde ortaya çıkmakta, işçi muhakeme yeteneğini yitirme gibi zihinsel semptomların beraberinde tükenmişlik sendromu, kronik yorgunluk, gibi durumlarda görülebilmektedir (Furuya 2004, Hiyama, Yoshihara 2011). Bu belirtilerin yanında, *Karojisatsu* girişiminde bulunmadan önce işçilerde göğüs ağrısı, mide ağrısı, hafif ateş gibi somatik belirtiler de ortaya çıkabilmektedir (Yip 2008, Kurabayashi 2009). Japonya'da *Karojisatsu* prevelansı, 1999 yılında %12 iken, 2001 yılında %33,7'ye yükselerek %182'lik bir artış göstermiştir. Bu ülkede her yıl yaklaşık olarak 5000 kişinin aşırı çalışma nedeniyle intihar ettiği tahmin edilmektedir (Kobayashi, Middlemiss 2008). *Karojisatsu* girişimi sonucu 1998 yılında üç, 1999 yılında 11, 2001 yılında 31, 2006 yılında da 65 işçi hayatını kaybetmiştir. Bu sayı 2006 yılında Japonya'da kayıtlara geçen toplam intiharların %5'ine denk gelmektedir (IILS 2003). Fransa'da Renault ve Peugeot araba fabrikalarında 2007 yılında, Avustralya'da telekomünikasyon işçilerinde çalışma ile ilişkili olduğu düşünülen intiharlar görülmüştür (Hazard Magazine 2009). Örneğin, Fransa'da ise 2008–2010 yılları arasında Telekom şirketinde çalışan 34 işçi art

arda intihar etmiştir (Hiyama, Yoshihara 2011). Kanada'da 2003 yılında yürütülen kohort çalışmasında intihar girişimi yarı zamanlı çalışanlarda tam zamanlı çalışanlara göre daha yüksektir (Inoue et al. 2011).

İşçilerin esnek istihdam ve esnek üretime bağlı olarak gelişen tüm psikososyal, fiziksel, genel sağlık sorunları, meslek hastalıkları ve iş kazaları sonucu, doğal olarak erken ölümler, geçici ya da kalıcı iş göremezlik durumları, sakatlıklar, sigara ve alkol kullanımı gibi yetersiz baş etme biçimleri, aile içi ve sosyal çatışmalar sık görülen durumlardır. Örneğin, Hollanda'daki bir kohort çalışmasında geçici çalışanlarda kalıcı çalışanlara göre sigara içme davranışı daha yüksek bulunmuştur (Kompier et al. 2009).

Sermaye Sınıfının Bu Araştırmalara ve Sonuçlarına Yönelik Yaklaşımları

Genelde esnek emek sürecinin, özelde esnek istihdamın işçi sağlığı üzerine etkilerinin bilinmesi, gözlenmesi, deneyimlenmesi ve bilimsel araştırma sonuçları ile gösterilmesine karşın, kapitalizmin egemenliği nedeniyle, bu ilişki gizlenen, işçiler için kanıtlanması gereken ve kayıtlara dahi geçemeyen sonuçlar konumundadır. Ayrıca, riskin çoğu zaman gecikmeli etkileri ve olumsuz sağlık sonuçlarının yakın ya da emeklilik gibi uzun gelecekte ortaya çıkması ve aynı riske maruz kaldığı halde her işçinin hasta olmaması sermaye sınıfının elini güçlendirmektedir. Buna dayalı olarak, kapitalist üretim tarzının savunucuları ve taraftarı olan bazı bilim insanları tarafından esnek istihdamın işçi sağlığına olumsuz etkileri ile ilgili araştırma sonuçları eleştiriye tabi tutulmuş, bu araştırmaların geçerliliğinin önemli eksikliklere sahip olduğu, kanıt düzeyinin ise düşük olduğu ifade edilmiştir. Gerekçeleri ise şu şekildedir;

1) esnek istihdamın kavramsal olarak belirsiz olması. Esnek istihdam, büyük ölçüde "amorf" bir kavram olup, tanımı da açık değildir. Böyle olunca, ülkeler arasında hatta aynı ülkede dahi ortak bir tanım bulunmamaktadır. Örneğin, Avrupa ülkelerinde ve Japonya'da atipik istihdam, standart dışı istihdam, Fransa'da prekaryal istihdam, ABD ise durumsal çalışma yaygın bir kavram olarak kullanılmaktadır. Bu farklı kavramsallaştırma onlara göre, araştırma sonuçlarının birbiri ile karşılaştırılmasını ve genellemeler yapılmasını olanaksızlaştırmaktadır (Ogura 2005, Cañibano 2011, Joyce et al. 2010, Kalleberg 2000). Böyle olunca sermaye sınıfı ve aktörleri bu sınırlılıklar nedeniyle, esnek istihdam ve işçi sağlığı ve güvenliği arasındaki ilişkinin gölgelendiğini iddia etmektedir. Oysa, esnek istihdam kavramındaki temel farklılık, sermaye sınıfının kavramsallaştırmada kendi kârı için ona olumlu anlam yüklemesinde gizlidir.

Bu kavramın belirsizliği gerekçesine ek olarak, mevcut araştırmalarda esnek istihdamın işçinin tercihinin mi (gönüllülük, bireysel esneklik) yoksa patronun ya da emek piyasasının talebi sonucunda ("zor") mı gerçekleştiğinin belirtilme-

miş olması da bir başka sorun olarak görülmektedir. Çünkü esnek istihdamı işçinin tercih etmesi durumunda esnek istihdam ve sağlık arasındaki ilişki olumlu gibi görünebilir. Bu durumda işçiler, esnek istihdamın otonomisini, becerilerini, iş memnuniyetini artırmış olabileceğini, iş stresinin daha düşük olabileceğini ve fiziksel sağlık durumunda (sistolik kan basıncında ve kalp atım hızında azalma gibi) olumlu değişimler yaratabileceğini düşünebilir (Joyce et al. 2010, Virtanen et al. 2011, Costa et al. 2006). Bu saptama ilk bakışta doğru gibi görünebilir. Fakat ABD'deki geçici işçilerin %60'ının, İspanya'da ise %85'inin gönülsüz olarak esnek istihdamı tercih etmek zorunda kaldığı saptanmıştır (Kalleberg 2000, Fang, MacPhail 2008). Aslında tablo, çok sayıda ülkede de benzer biçimdedir. Bu durumda esnek istihdamın bir tercih meselesinden çok, egemen emek piyasası uygulamasının bir sonucu olduğunu belirtmek yanlış olmaz. Tercih söz konusu olsa bile bu sayı olarak oldukça düşüktür. Eğer mutlaka tercihten söz etmek gerekiyorsa; "tercih emekçilerin değil, patronların tercihidir", emekçilere dayatılan bir "zor"dur. Ayrıca, kadınların bu 'özgür seçimi' kullandığı durumda esnek istihdamın özellikle annelerin çocuk bakımına ve evine daha fazla zaman ayıracağı iddia edilse de aksine, kadınların ev içindeki bakım sorumluluğunun arttığı, bu nedenle aile içi ve sosyal etkileşimlerinin azaldığı saptanmıştır (Joyce et al. 2010).

2) mevcut araştırmalarda bazı sektörlerin dışarıda bırakılması. Esnek emek süreci ile sağlık arasındaki ilişkiyi ortaya koyan çalışmalarda işçi sınıfı içindeki katmanların, hizmet sektörü, özel sektör vb. alanlardaki işçilerin durumunu ortaya koyan çalışma sayısı az olduğu için "esnek istihdam işçi sağlığını olumsuz etkiler" genellemesinin yapılamayacağı iddia edilmektedir (Virtanen et al. 2011, Ferrie et al. 2008). Daha başka bir noktadan bakılırsa, özel sektörde araştırma yürütmek, özellikle bu sektörde "gerçekleri" ortaya çıkarmak hedefleniyorsa, işletmenin sahibi tarafından izin verilmesi neredeyse imkânsızdır. İzin verilmemesi durumunda araştırmacılar evreni temsil etmemesi ve genelleme yapılamaması gibi sınırlılıklarına rağmen, olasılıksız örnekleme tekniklerine dayalı olarak işçilere ulaşırlar. İzin verildiği bazı durumlarda ise işyerinin isminin belirtilmesi araştırma, araştırmacı ve toplum (teori ve pratiğin) arasındaki bağın kurulması ve güçlendirilmesinde önemli bir sorumluluk olarak görüldüğü için kurumun, işletmenin isminin verilmemesi talep edilmektedir (Beynon 1988). Bu durum dahi özel sektörde esnek istihdam ile çalışanlar üzerinde araştırma yapılmasının önünde önemli kısıtlılıktır. Bunlara karşın, gerek Türkiye'deki gerekse Thèbaud-Mondy gibi sınırlı sayıdaki sosyal bilimcilerin bu sektörlerde de çalışan işçiler ile kalitatif veri toplama tekniklerine dayalı yürüttüğü araştırmalar da azımsanacak ölçüde değildir (Thèbaud-Mondy 2007).

3) *mevcut araştırmaların araştırma tekniği ile ilgili sorunu olması.* Esnek istihdamın işçi sağlığı ve güvenliği üzerine etkisini ya da nedensel ilişkiyi belirlemede prospektif kohort ve müdahale tipi gibi iyi tasarlanmış araştırma tekniklerinin kullanılması gerekirken, mevcut araştırmaların büyük bir çoğunluğunda kesitsel araştırma tekniği kullanıldığı, sınırlı sayıdaki kohort araştırmalarının da izlem süresinin kısa olduğu bu nedenle, "esnek istihdam ile işçi sağlığı arasında nedensel bir

ilişki kurmanın imkânı bulunmadığı" belirtilmektedir (Joyce et al. 2010, Virtanen et al. 2011, Benach et al. 2002, Virtanen et al. 2005). Tüm bu eleştirilere ek olarak, mevcut araştırmaların sayısının az olması örnek büyüklüğünün yeterli olmaması ve araştırmaya katılımın düşük olması nedeniyle de genellemenin mümkün olamayacağı iddiaları yaygındır (Benach et al. 2002, Virtanen et al. 2011).

Egemen anlayışta kohort çalışma sayısı sınırlı olarak ifade edilse de sadece 1996-2003 yılları arasında esnek istihdam biçiminden geçici istihdam ile işçi sağlığı durumu arasındaki ilişkiyi inceleyen 14 çalışma bulunmaktadır (Virtanen et al. 2005). Ayrıca bir sistematik derleme makalesinde bu konu ile ilgili dili İngilizce olan 214 araştırma makalesi tespit edilmiştir. Bunların 10'u belirli esnek istihdam biçiminde çalışan işçiler olup, 16.603 kişi üzerinde altı aydan daha fazla izlem süresine sahip olan randomize kontrollü ve kohort araştırma tekniği ile yürütülmüş araştırmalardır. Burada ilgi çeken şey, bu çalışmaların tümünün merkez kapitalist ülkelerde gerçekleştirilmiş olmasıdır (Joyce et al. 2010). Prekaryal istihdam ile işçi sağlığı ve güvenliği arasındaki ilişkiyi ortaya koyan diğer sistematik derleme makalede ise (1983-2000 yılları arasında) 93 çalışma bulunmaktadır. Bu çalışmaların 25'inde kohort araştırma tekniği kullanıldığı belirtilmektedir (Quinlan et al. 2001).

Ayrıca kesitsel araştırma tekniğine dayalı veri toplama biçiminin ise genel olarak öz bildirime dayalı olduğu, bunun ise objektif olamayacağı, mevcut durumun işçiler tarafından bazen abartılabileceği bazen de küçümsenebileceği, hafıza faktörü rol oynadığı için taraf tutma olasılığının ortaya çıkabileceği ifade edilmektedir (Virtanen et al. 2011, Joyce et al. 2010, Virtanen et al. 2005). Kesitsel araştırmalarda neden ve sonuç ilişkisi birlikte incelendiği ve sadece belirli bir anda ya da zaman diliminde yürütüldüğü için bu araştırma tekniğinin kullanıldığı araştırmalarla saptanan ilişki nedenselliği ifade etmesi açısından en zayıf güce sahiptir. Ancak nedensel ilişkinin varlığının gösterilmesi için sadece kullanılan araştırma tekniği de yeterli değildir. Ayrıca, esnek istihdam ile işçi sağlığı arasındaki ilişkiyi ortaya koymada kullanılan mevcut kesitsel araştırma tekniğine dayalı bulguların da nedensel ilişki bağlamında yorumlanmadığı görülmektedir. Bunlara ek olarak, veri toplamada genelde öznel kriterler kullanıldığı iddia edilse de Quinlan ve ark. 2001 yılında yaptığı bir sistematik derlemede toplam 93 makalenin %90'ında prekaryal istihdam ile işçi sağlığı ve güvenliği arasında olumsuz bir ilişki olduğu, bu çalışmaların önemli bir bölümünde ise veri toplamada objektif kriterlerinin kullanıldığı belirtilmektedir.

4) Ters nedensellik. Ters nedensellik yaklaşımında esnek istihdam ile sağlık durumu arasındaki ilişki; esnek istihdamın sağlıksızlığa yol açmasından ziyade, sağlıksız olanların ya da risk gruplarının esnek istihdamı tercih etmesi olarak ele alınmaktadır. Örneğin, sağlık sorunu olanlar, kötü sosyal koşullar ve psiko-sosyal zorlukların olduğu süreçlerde biriken kötü sağlık öyküsüne sahiptirler. Bu sağlık öyküsü yaşamlarının daha sonraki dönemlerinde örneğin, esnek istihdam içinde çalışmak gibi karşılaşılan risklere karşı kişilerin daha savunmasız olmasına yol açar. O nedenle, geçici istihdam ve sağlık arasındaki ilişkiyi belirlemek için

çocukluk ve ergenlik dönemlerindeki sosyal dezavantajların hesaba katılması gerektiği önerilmektedir. Ya da kadınlar erkeklere göre hastalıklara ve sağlık sorunlarına daha açık gruptur. Dolayısıyla, esnek istihdamın bazı biçimlerinin kadınlar tarafından daha yüksek oranda tercih edildiği düşünürse, burada ters ilişki söz konusu olduğu belirtilmektedir (Virtanen et al. 2005, Janssen, Nachreiner 2004, Artazcoz et al. 2005, Joyce et al. 2010). Egemen sınıfların bu iddiasına karşılık, onların her daim maliyet faktörünü göz önünde bulundurduğu düşünülürse, istihdamda öncelikle "sağlıklı işçi"yi tercih ettiği ya da edeceği unutulmamalıdır.

Esnek istihdam ile işçi sağlığı arasındaki ilişkinin ters nedensellik ile açıklanması özde toplumsal yapı-mevcut emek süreci-işçinin sağlık durumu arasındaki ilişkinin birbirinden koparıldığı, nedeninin bireysel risk faktörlerine indirgendiği bir yaklaşımdır. Bir başka ifadeyle, sağlıksız olmanın sorumlusu temel nedenden koparılıp, son nedene indirgenmektedir. Böyle olunca, işçinin sağlığının bozulduğu durumda işçi "suçlu", "kurban" olarak görülmektedir (Pearce 1996). Bu yaklaşımın bir diğer sonucu ise burjuvazinin işçilerin ölümüne, yaralanmasına ya da hastalanmasına neden olacak biçimde onları bilerek bir riske maruz bıraktığı halde, bu durum görünmez kılınır (Thèbaud-Mondy 2007). Oysa şekil'de de görüldüğü gibi, işçi sağlığı ve güvenliği durumu mevcut toplumsal yapı-emek süreci arasındaki ilişkilerin bir sonucudur.

Özetle, dört maddede sıralanan eleştiriler esnek istihdam ile işçi sağlığı arasındaki ilişkinin olmadığı ya da olabilmesi için mevcut kanıtların yeterli olmadığı yönündedir. Böyle olunca hâkim literatür esnek istihdam ile işçi sağlığı arasındaki ilişkinin ne olduğuna odaklanmakta, "nasıl" sorusunun yanıtına geçememektedir. Bunun dışında, esnek istihdamın işçi sağlığı açısından bir risk olduğunun kesin olarak kanıtlanmaması riskin olmadığı anlamına gelmemektedir. Çünkü özellikle işçi sağlığında risklerin varlığı büyük oranda etkisini göstermeye başladığında kanıtlanabilir olarak görülür. Bu etkiler ise tıpkı kimyasal maddelerde olduğu gibi, yaşam boyu etkilenimin birikici özelliği nedeniyle vücutta oluşan yük beklenmedik bir zamanda ciddi sağlık sorunlarının ortaya çıkmasına yol açabilir ya da etkileri on yıllar sonra ortaya çıkabilir. Böyle olunca işçilerin ve toplumun bu nedensel ilişkiyi kurması zorlaşır (Thèbaud-Mondy 2007). Bu nedenle, emekçi sınıfı ve siyasal ittifakları öncelikle sermaye sınıfından ve onun yandaşları olan bazı bilim insanlarından esnek istihdamın işçi sağlığı üzerinde bir risk faktörü olmadığını kanıtlaması gerektiğini talep etmelidir. Öte yandan, esnek istihdamın, genelde esnek üretimin işçi sağlığını "nasıl" etkilediğine yönelik bilgi üretmelidir.

Sonuç olarak, esnek istihdam uygulandığından bu yana sermaye sınıfı ve onun sözcüleri tarafından işçilere olumsuz etkisi şöyle dursun, olumlu etkilere sahip olduğu iddia edilse de bunun kanıta dayalı olmadığı için doğru da olmadığı bilimsel olarak gösterilmiştir. O zaman, bu sağlık sorunlarının siyasallaştırılması ve kapitalist üretim ilişkileriyle arasındaki bağın ortaya konması ve bunların muhataplarına aktarılması sendikalar, sosyalist partiler ve işçi sınıfından yana taraf olan bilim insanlarınca önlerine koyacakları bir iş-sorumluluk olarak durmaktadır.

KAYNAKLAR

Akkaya Y. (2004) Teknoloji esneklik çalışma ilişkileri ve sendikacılık. Toplum ve Hekim, 19(3):176-189.

Ansal H. (1996) Esnek Üretimde İşçiler ve Sendikalar. İstanbul: Birleşik Metal-İş Sendikası Yayınları.

Amuedo-Dorantes C. (2002) Work safety in the context of temporary employment: The Spanish experience. Industrial and Labor Relations Review, 55(2):262-285.

Artazcoz L, Benach J, Borrell C, Corte`s I. (2005) Social inequalities in the impact of flexible employment on different domains of psychosocial health. Journal of Epidemiology and Community Health, 59(9):761–767.

Benach J, Muntaner C, Benavides FG. (2002) The consequences of flexible work for health: Are we looking at the right place? Journal of Epidemiology and Community Health, 56(6):405–406.

Benach J, Muntaner M. (2007) Precarious employment and health: Developing a research agenda. Journal of Epidemiology and Community Health, 61(4):276– 277.

Benach J, Solar O, Vergara M, Vangoelen C, Santana V. (2010) Six employment conditions and health inequalities: A descriptive overview. International Journal of Health Services, 40(2):269-280.

Benavides FG, Benach J, Diez-Roux A, Roman C. (2000) How do types of employment relate to health indicators? Findings from the second European survey on working conditions. Journal of Epidemiology and Community Health, 54(7):494-501.

Beynon H. (1988) Regulating research: Politics and decision-making in industrial organizations. Doing research in organization. Ed. Bryman A. Routledge, London, s.21-34.

Burgoon B, Dekke F. (2010) Flexible employment, economic insecurity and social policy preferences in Europe. Journal of European Social Policy, 20(2):126-141.

Bohle P, Quinlana M, Kennedya D, Williamson A. (2004) Working hours, work-life conflict and health in precarious and "permanent" employment. Revista de Saúde Pública, 38(Sup):19-25.

Burgess J, Campbel I, May R. (2008) Pathways from casual employment to economic security: The Australian experience. Social Indicators Research, 88(1):161–178.

Cañibano A. (2011) Exploring the negative outcomes of flexible work arrangements. The case of a consultancy firm in Spain. PhD thesis. Erişim adresi: http://www.rhul.ac.uk/management/documents/pdf/events/2011-bam-paper-flexible-working.pdf

Cheng Y, Huang HY, Li PR, Hsu JH. (2011) Employment insecurity, workplace justice and employees' burnout in Taiwanese employees: A validation study. International Journal of Behaviour Medicine, 18(4):391-401.

Costa G, Sartori S, Akerstedt T. (2006) Influence of flexibility and variability of working hours on health and well-being. Chronobiology International, 23(6):1125–1137.

Çağrı Merkezi Derneği. (2011) Çağrı merkezi sektörü. Erişim adresi: http://www.tbmm.gov.tr/arastirma_komisyonlari/bilisim_internet/docs/sunumlar/06_06%20-%20Cagri%20Merkezleri%20Dernegi.pdf

Çakır Ö. (2007) İşini kaybetme kaygısı: İş güvencesizliği. Çalışma ve Toplum Dergisi, 12(1):117–140.

Dembe AE, Erickson Delbos RG, JB, Banks SM. (2005) The impact of overtime and long work hours on occupational injuries and illnesses: New evidence from the United States. Occupational Environmental Medicine, 62(9):588–597.

Desombre T, Kelliherw C, Macfarlane F, Ozbilgin M. (2005) Re-organizing work roles in health care: Evidence from the ımplementation of functional flexibility. British Journal of Management, 17(2):139-151.

Diane-Gabrielle T. (2008) From casual work to economic security; The paradoxical case of self-employment. Social Indicators Research, 88(1):115–130.

Dirican N. (1998. Halk Sağlığı. İçinde: İşçi Sağlığı. XX. Bölüm. Uludağ Üniversitesi Basımevi, Bursa. s. 429-430.

Eurostat. (2012) European Union Labour Force Survey – Annual Results 2011. European Commission. Eriş adresi: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-12-040/EN/KS-SF-12-040-EN.PDF

Fang T, MacPhail F. (2008) Transitions from temporary to permanent work in Canada: Who makes the transition and why? Social Indicators Research, 88(1):51–74.

Ferrie JE, Westerlund H, Virtanen M, Vahtera J, Kivimäki M. (2008) Flexible labor markets and employee health. Scandinavian Journal of Work, Environment & Health, Suppl. 6):98–110.

Fuller S, Vosko LF. (2008) Temporary employment and social inequality in Canada: Exploring intersections of gender, race and immigration status. Social Indicators Research, 88(1):31–50.

Golden TD. (2011) Altering the effects of work and family conflict on exhaustion: Telework during traditional and nontraditional work hours. Journal of Business and Psychology. DOI: 10.1007/s10869-011-9247-0

Harvey D. (1990) The condition of postmodernity an enquiry in to origins o cultural change. Blackwell pub. Çev. Savran S. (2010). Postmodernliğin durumu. Metis Yayınları 5. basım.

Hazard Magazine. (2009) Work schedules and work hours. April-June 2009. Erişim adresi: http://www.hazards.org/hours/

Hiyama T, Yoshihara M. (2008) New occupational therats to Japenese physicians: Karoshi (death due to Overwork) and karojisatsu (Suicide due to overwork). Occupational Environmental Medicine, 65(6): 428- 429.

http://www.guvenlicalisma.org

http://www.csgb.gov.tr/csgbPortal/csgb.portal?page=haber&id=basin491

http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=10936).

Inoue M, Tsurugano S, Nishikitani M, Yano E. (2010a) Effort-reward imbalance and its association with health among permanent and fixed-term workers. BioPsychoSocial Medicine, 5(4):1-7.

Inoue A, Kawakami N, Tsuchiya M, Sakurai K, Hashimoto H. (2010b) Association of occupation, employment contract, and company size with mental health in a national representative sample of employees in Japan. Journal of Occupational Health, 52(4):227-240.

Inoue M, Nishikitani M, Tsurugano S, Yano E. (2011a) The health of permanent workers and workers with precarious employment: A literature review. Sangyo Eiseigaku Zasshi Journal of Occupational Health, 53(4):117-139.

Inoue M, Tsurugano S, Yano E. (2011b) Job stres and mental health of permanent and fixed workers measured by effort-reward imbalance model, depressive complaints and clinic utilization. Journal of Occupational Health, 53(2):93-101.

Iwasaki K, Takahashi M, Nakata A. (2006) Health problems due to long working hours in Japan: Working hours, workers' compensation (Karoshi), and preventive measures. Industrial Health, 44(4): 537-540.

Janssen D, Nachreiner F. (2004) Health and psychosocial effects of flexible working hours. Revista de Saúde Pública, 38 (Supl):11-17.

Jobin P. (2009) From musculoskeletal disorders to *Karôshi*: Badwork or overwork? Toyota in France and Japan as an example. International Conference on Industrial Risks, Labor and Public Health: An Interdisplinary Analysis by Social Sciences and Epidemiology. Erişim adresi: http://www.cefc.com.hk/uf/file/CEFC%20Taipei%20htm/conference_by_year/2009/conference2132.htm

Joyce K, Pabayo R, Critchley JA, Bambra C. (2010) Flexible working conditions and their effects on employee health and wellbeing (Review). Cochrane Database System Review, 17(2):CD008009.

Kalleberg AL. (2000) Non standard employment relations: Part time, temporary and contract work. Annual Review Sociology, 26:341-365.

Kato T. (1994) The political economy of Japanese Karoshi (Death from overwork). Hitotsubashi Journal of Social Studies, 26:41- 54.

Kim Il-Ho, Muntaner C, Chung H, Benach J, EMCONNET Network. (2010) Case studies on employment-related health inequalities in countries representing different types of labor markets. International Journal of Health Services, 40(2):255-67.

Kim IH, Muntaner C, Shahidi FV, Vives A, Vanrolen C, Benach J. (2012) Welfare states, flexible employment, and health: A critical review. Health Policy, (104):99-127.

Kompier M, Ybema J, Janssen J, Taris T. (2009) Employment contracts: Cross-sectional and longitudinal relations to quality of working life, health and well-being. Journal of Occupational Health 51(3):193–203.

Kobayashi T, Middlemiss S. (2008) Employers'liability for occupational stress and death from overwork (karoshi) of workers in Japan. International Journal of Private Law, 1(3/4):256-267.

Kondo N, Oh J. (2010) Suicide and karoshi (Death from overwork) during the recent economic crises in Japan: The impacts, mechanisms and political responses. Journal of Epidemiology and Community Health, 64(8):649-650.

Kurabayashi L. (2009) Current status of occupational mental health in Japan: A comparison of the administrative guidelines published in 2000 and 2006. World Cultural Psychiatry Research Review, 4(1):53-59.

Mauno S, De Cuyper N, De Witte H. (2012) Work characteristics in long-term temporary workers and temporary-to-permanent workers: A prospective study among Finnish health care personnel. Economic and Industrial Democracy, 33:357-377.

McNamara M, Bohle P, Quinlan M. (2011) Precarious employment, working hours, work-life conflict and health in hotel work. Applied Ergonomics, 42(2):225-232.

Morioka R. (2008) Anti-Karoshi activism in a corporate-centered society: Medical, legal, and housewife activist collaborations in constructing death from overwork in Japan. Escholarship University of California.Degree of Doctor of Philosophy Sandiego. Erişim adresi: escholarship.org/uc/item98s1c756.pdf

Muntaner C, Chung H, Solar O, Santana V, Castedo A, Benach J, EMCONET Network. (2010). A macro-level of employment relations and health inequalities. International Journal of Health Services, 40(2):215-221.

Nätti J. (1993) Temporary employment in the Nordic countries: A trap or a bridge. Work, Employment and Society, 7(3): 451-464.

Navarro V, Smith J, Astudillo J. (2007) Is globalization undermining the welfare state? The evolution of the welfare state in developed capitalist countries during the 1990s. In: Neoliberalism globalization and inequalities. Ed. Navarro V. Baywood pub company Inc; Newyork. pp. 27-68.

Navarro V. (1998); Neoliberalism, unemployment, inequalities and welfare state. International Journal Health Service. 28(4):607-682.

Nishiyama K, Johnson JV. (1997) Karoshi-death from overwork: Occupational health consequences of Japanese production management. International Journal of Health Services, 27(4):625- 641. Çev: Belek İ. (1999) Karoshi- aşırı çalışmaya bağlı ölüm: Japan üretim yönetiminin mesleki sağlık sonuçları. Toplum ve Hekim, 14(2):130-136.

Ogura K. (2005) International comparison of atypical employment: Differing concepts and realities in industrialized countries. Japan Labor Review, 2(2): 5-29.

Quinlan M, Mayhew C, Bohle P. (2001) The global expansion of precarious employment, work disorganization and consequences for occupational health: A review of recent research. International Journal of Health Services, 31(2): 335-414.

Quinlan M. (2003) Flexible work and organisational arrangements-regulatory problems and responses. Working Paper 16. Erişim adresi: http://regnet.anu.edu.au/sites/default/files/u86/WorkingPaper_16.pdf

Öngen T. (1996) Prometheus'un Sönmeyen Ateşi-Günümüzde İşçi Sınıfı. Alan Yayıncılık: Ankara. 2. baskı.

Pearce N. (1996) Traditional epidemiology, modern epidemiology and public health. American Journal of Public Health, 86(5):678-683.

Saha A, Ramnath T, Chaudhuri RN, Saiyed HN. (2004) An accident-risk assessment study of temporary piece rated workers. Industrial Health, 42(2):240–245.

Savul G. (2008) Güvencesiz İstihdam, Örgütsel Dönüşüm ve Çalışma Üzerine Etkileri. Ankara Üniversitesi Yüksek Lisans Tezi.

Smith R. (2008) Legal protections and advocacy for contingent or "Casual" workers in the United States: A case study in day labor. Social Indicators Research, 88(1):197–213.

Shields M. (1999) Long working hours and health. Statistics Canada, Catalogue 82-003. Health Reports, 11(2):33-48.

Sosyal Güvenlik Kurumu. (2010) İstatistik yıllıkları. Erişim adresi: http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/kurumsal/istatistikler

Thėbaud-Mondy A. (2007) Travailler peut nuire. Paris. Çev. Güren a. (2012). Çalışmak Sağlığa Zararlıdır. Ayrıntı: 634.

The International Institute for Labour Studies (IILS) (2003) Global economy work in the global economy. Papers and Proceedings of an International Symposium.1-3 December 2003.Tokyop. 124.

Vives A, Vanroelen C, Amable M, Ferrer M, Moncada S, Llorens C, Muntaner C, Benavides FG, Benach J. (2011) Employment precariousness in Spain: Prevalence, social distribution, and population-attributable risk percent of poor mental health. International Journal of Health Services, 41(4): 625–646.

Virtanen P, Vahtera J, Nakari R, Pentti J, Kivimäki M. (2004) Economy and job contract as contexts of sickness absence practices: Revisiting locality and habitus. Social Science and Medicine, 58(7):1219–29.

Virtanen M, Kivimaäki M, Joensuu M, Virtanen P, Elovainio M, Vahtera J. (2005) Temporary employment and health: A review. International Journal of Epidemiology, 34(3):610–622.

Virtanen M, Kivimäki M, Ferrie JE, Elovainio M, Honkonen T, Pentti J, Klaukka T, Vahtera J. (2008) Temporary employment and antidepressant medication: A register linkage study. Journal of Psychiatric Research, 42(3):221-229.

Virtanen P, Janlert U, Hammarstrom A. (2011) Exposure to nonpermanent employment and health analysis of the associations with 12 health indicators. Journal of Occupational Environmental Medicine, 13(6):653-657.

Yip PSF. (2008) Suicide in Asia: Causes and prevention. Hong Kong University Press. Erişim adresi: http://hongkong.universitypressscholarship.com/view/10.5790/hongkong/9789622099425.001.0001/upso-9789622099425

Zhang, L. (2012). China's Foxconn workers: From suicide threats to a trade Union?. The Guardian, 16 January 2012. Erişim adresi: http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2012/jan/16/foxconn-suicide-china-society.

ÜRETİM SÜRECİNDE "YENİDEN ESNEKLİK" VE SENDİKALAR

Özgür Müftüoğlu[*]
İdil Ece Bal[**]

1970'li yıllarla birlikte Fordist üretimin yerini almaya başlayan ve esnekliği içeren üretim yapısını "yeniden esneklik" olarak tanımlamak mümkündür. Çünkü kapitalist üretim sisteminin emeği tahakküm altına alarak verimliliğini yükseltmek için kullandığı esneklik, işçi sınıfının mücadeleleriyle bir dönem sınırlandırılmış ancak "yeniden" uygulanmaya başlanmıştır. Yani esneklik, ilk kez uygulanmakta olan yeni bir olgu değildir. Bu bağlamda esnekliğin emekçiler için ne anlam taşıdığı ve esnekliğe karşı mücadelenin hangi dinamikler üzerinde yürütülmesi gerektiği konusunda tarihsel süreçte edinilen deneyimlerin de dikkate alınması gereklidir. Özellikle bir dönem esnekliği sınırlandırmayı başarmış olan sendikaların "yeniden esneklik" sürecine karşı alacağı tutum ve yürüteceği mücadele sadece işçi sınıfının haklarının değil, kapitalist üretimin gelişim sürecinin de belirleyicisi olacaktır.

"Yeniden esneklik" olarak tanımlayabileceğimiz bu süreci anlayabilmek için öncelikle kapitalist üretime içkin bir durum olan esnekliğin, kapitalist üretim sistemi için taşıdığı anlamı irdelemek gereklidir. Emekçilerin 19. yüzyılda sendikalar aracılığıyla yürüttüğü ve sermayeyi esnekliği sınırlandırmaya zorladığı mücadele deneyimleri "yeniden esneklik" sürecine karşı mücadele için de yol göstericidir. Ancak 20. yüzyılın son çeyreğine kadar devam eden sınırlı esneklik döneminde sendikalar nicel olarak büyümüş olmalarına rağmen, sınıftan önemli ölçüde kopmuş oldukları göz ardı edilmemelidir. İşçi sınıfı hareketinin yeniden esnekliği sınırlandırmaya yönelik etkili bir mücadele yürütebilmesi için öncelikle sendikaları sınıfın ihtiyaçlarına yanıt vermekten uzaklaştıran zaaflarını ortaya koymak gerekir. Öte yandan, 18. ve 19. yüzyılın esneklik uygulamalarından önemli

* Dr., Marmara Üniversitesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü Öğretim Üyesi.

** Marmara Üniversitesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü Araştırma Görevlisi.

farklılıklar içeren "yeniden esnekleşme" sürecinin özgünlüklerinin ve emekçilere yansımalarının doğru algılanabilmesi, sendikaların işçi sınıfının ihtiyaçlarına yeniden yanıt üretebilmesi için de gereklidir.

Kapitalist üretim sistemiyle oldukça geç bir dönemde tanışan Türkiye, Cumhuriyet'in kuruluşuyla birlikte liberal yollarla kalkınmayı ve kapitalist sistemle bütünleşmeyi hedeflediğini ilan etmiştir. Kimi zaman ekonomik krizler, kimi zaman askerî darbelerin zoruyla da olsa Türkiye, kapitalist sistemdeki dönüşüm süreçleriyle bütünleşme çabası içinde olmuştur. Kapitalizmle bütünleşmeyle birlikte sermaye ve teknoloji birikimi ile sınıf hareketlerinin gücüne bağlı olarak üretim sistemlerindeki değişimler Türkiye'de emek süreçlerine de yansımıştır. Türkiye'de "yeniden esneklik" süreci ve bu süreçte sendikaların konumunu değerlendirebilmek için kapitalist sistemdeki dönüşümün yanısıra Türkiye'nin sosyolojik, siyasi ve iktisadi koşullarını da dikkate almak gerekecektir.

Kapitalist Üretim Sisteminde Birikimin Kaynağı: Esneklik

Kapitalist üretimi daha önceki üretim sistemlerinden ayıran en temel özellik, üretimi gerçekleştirenin ihtiyacını ya da pazardan gelen talebi karşılamak yerine sermaye birikimini amaçlamasıdır. Birikim için üretim, ürün çeşitliliğini ve pazarda rekabeti beraberinde getirmekte ve birçok ürünün talep esnekliği artmaktadır. Üretimin miktar ve çeşidinde sürekli ve hızlı değişmelere neden olan ürünün talep esnekliği; emek gücünün de bu değişime ayak uyduracak esnekliğe sahip olmasını gerektirmektedir. Köle, serf gibi kapitalizm öncesi emek biçimleri üretimdeki esnekliğe uyum sağlayamamakta ve birikim için gereken artı-değer yaratılamamaktadır. Bu nedenle kapitalist üretim sisteminin emek gücü, birikimin ihtiyaçlarını karşılayacak esnekliğe sahip olmalıdır.

Emek gücünün kapitalist birikimin ihtiyaçlarını karşılayacak esnekliğe sahip olabilmesi için piyasada kullanım değeri yaratabilmesi ve metalaşmış olması gerekir. Emek gücünün piyasada meta olarak bulunabilmesini sağlayan iki temel koşul vardır. Birincisi emek gücünün sahibi olan işçi, meta olarak kendi emek gücü üzerinde tasarrufta bulunabilmelidir. Bunun için emek gücü meta olarak mübadele edilebilmeli; sermayeden ayrışmış, bağımsızlaşmış ve nesneleşmemiş (canlı emek) olmalıdır ki bu da onun "özgür" birey olmasını gerektirir. İkinci koşul ise, işçinin üretimi sürdürebileceği araçlardan koparılıp (mülksüzleştirilip ya da köle ve serf olmaktan çıkartılıp) yaşamını sürdürebileceği geliri elde edebilmek için emek gücünü başkalarına satmak zorunda bırakılmasıdır. Ancak bu koşullar yerine geldiğinde işçi sermayeye boyun eğecek, artı emeğin kullanılmasına rıza gösterecek ve sermaye birikim süreci içerisine katılacaktır (Marx, 2011: 170-171).

Emek talebinin esnekleştirilmesi yani sermayenin emeği dilediği gibi kullanabilme serbestliğinin sağlanması kapitalist üretim sisteminin en temel ve vazgeçilmez özelliği haline gelmiştir. Burjuva demokrasisinin köleci düzene son ver-

mesi ve emekçileri bağımsız birer yurttaş olarak tanımlamasının ardındaki en önemli gerekçe işçiyi özgürleştirme görüntüsü altında onu sisteme bağımlı hale getirmek ve onu en esnek biçimde üretim sürecine katabilmektir. Sermaye birikimi için emek gücü sahibinin özgür olması sadece üretim süreci değil, dolaşım sürecindeki işlevi bakımından da önemlidir. Zira birikim için üretilen malların talebi olmalı yani satılabilmelidir. Talebi belirleyen ise tüketicilerin sayısı değil, satın alanların sayısıdır. Oysa kapitalist öncesi üretimde emek gücünün sahibi olan köleler ve serfler sahiplerinin satın aldığı ürünleri tüketir yani herhangi bir ürünü satın alamazlar. Piyasadan ürün satın alarak birikim sürecine katkıda bulunabilecekler sadece geçimleri için gerekli ihtiyacı karşılamak zorunda olanlardır ki onlar da emek gücünü özgürce satabilen emekçilerdir (Marx, 2003: 243).

İşçinin sermayenin esneklik ihtiyacını karşılamak üzere elde ettiği özgürlük, emek gücünü kendi iradesi ile satabilmesine olanak tanımakla beraber; yaşamını sürdürebilmek için emek gücünü satmak zorunda olan diğer işçilerle rekabete girmesine de neden olur. İşçilerin emek gücünü sermayeye satmak için kendi aralarında giriştikleri bu rekabetin sonucunda işçiler sermayenin tahakkümüne rıza göstermek zorunda kalır ve kendi emek gücü üzerindeki tasarrufu kaybederler. Bunun sonucunda da işçiler, son derece düşük ücretlerle en kötü koşullarda çalışmak zorunda kalırlar (Marx, 2003: 202-203).

Kapitalist birikim için sermayedarın emek gücünü satın almak zorunda olması; "özgür" işçinin de emek gücünü kendi iradesiyle pazara sunabilmesine ve üretim ilişkilerinde sermaye ile işçi arasında çıkar farklılıklarına dayalı köklü bir ayrışmaya neden olmaktadır. Üretim sürecinde –Althusserci bir kavramlaştırmayla– altyapıda gerçekleşen bu temel ayrışma, üst yapıyı (devlet, hukuk, ideoloji) yani toplumsal ilişkileri doğrudan etkileyen çelişki ve çatışmaları da açığa çıkartacaktır (Althusser, 2006: 47).

Aynı zamanda bir birikim süreci de olan kapitalist üretimin kendisini yeniden üretmesi ve kâr oranlarının yükseltilmesi gerekir. Bunun için de işgünü uzatılarak (mutlak artı-değer) veya emek üretkenliği arttırılarak (nispi artı-değer) emek maliyetlerinin düşürülmesi ve artı-değer oranının en üst düzeye çıkartılması amaçlanır (Marx, 2009: 195). Emek maliyetini düşürerek kâr oranlarını yükseltmek için artı-değer oranını arttırma çabası aynı zamanda emek sömürü oranının yükselmesini de ifade eder. Sermaye için ölüm kalım meselesi olan emek maliyetlerinin düşürülüp, emeğin üretkenliğinin arttırılması, işçi için daha uzun sürelerde daha yoğun çalışmak ve daha da yoksullaşarak kötü yaşam koşullarına mahkûm olmak anlamına gelir. Bu nedenle işçilerin sermayenin ihtiyaçlarına uygun bir çalışma düzenine gönüllü olarak rıza göstermesi beklenemez. İşte bu nedenle sermaye, işçilerle bireysel olarak da sınıfsal olarak da demokrasinin egemen olduğu koşullar içinde bir ilişki sürdüremez ve onu egemenliği altına almaya çalışır. Sermayenin emek gücünün sahibi işçi üzerindeki bu egemenliği üretim sürecinden başlar ve üst yapıda yani tüm toplumsal ilişkiler içerisinde de devam eder.

Sermaye, işçiyi kendi koşullarına razı ederek, onun üzerinde egemenliğini sağlamak için yukarıda belirtilenlerin yanısıra üretim sürecinde emek gücünü değersizleştirecek ve emek üzerindeki denetimi arttıracak teknikleri de geliştirilmek zorundadır. Üretim sürecinde kişileşmiş sermaye, işçi üzerindeki egemenliğini, işteki denetim mekanizmaları ile sağlar ve üretim biçimlerini emeği denetimi altına alarak, kendisine bağımlılığını arttıracak biçimde yeniler, geliştirir (Marx, 2007: 300). Böylece işçiyi sermayenin emek süreçlerinde esnekliği içeren dayatmalarına rıza göstermeye zorlamış olur. Emek süreçlerinin esnekleştirilip, emek üzerinde denetim sağlanmasıyla verimliliğin arttırılmasında iş bölümünün rolü son derece önemlidir.

Adam Smith, iş bölümünü emeği ucuza getirmenin mükemmel bir yöntemi olarak tanımlamış ve sermayeye hararetle tavsiye etmiştir. Adam Smith iş bölümünün emeğin üretkenliğinde sağladığı artışı üç etkene bağlamaktadır: Birinci olarak, iş bölümü sayesinde her işçi üretim sürecinde sadece belirli bir işte yoğunlaşacak ve dolayısıyla o işteki becerisi ve üretkenliği artacaktır. Her bir işçinin üretkenliğinin artması üretimin hızlanmasına ve toplamda da üretkenliğin artmasına yol açacaktır. İkinci olarak, üretimin tamamını gerçekleştiren işçi bir işten diğer işe geçerken ve her bir işe uyum sağlamaya çalışırken zaman kaybeder. İş bölümü sayesinde bu zaman kaybı ortadan kaldırılmış olur. Üçüncü olarak, iş bölümü sayesinde tüm dikkatini bir iş üzerine yoğunlaştıran işçi, o işin basit ve kestirme yollardan yapılmasını sağlayacak yöntemleri de geliştirebilir. Üretimde kullanılan makinelerin birçoğu bir işte yoğunlaşmış ve işi kestirme yoldan yapma arayışındaki işçilerin düşüncelerinden esinlenerek geliştirilmiştir. Makinelerin üretimde kullanılması bir taraftan daha az işçiyle üretim yapılmasını sağlarken diğer taraftan da işçiyi makinenin bir parçası haline getirir ve denetlenmesini kolaylaştırır (Smith 1985: 20).

Smith'in iş bölümü ile emeğin denetimi ve üretkenliğinin arttırılması üzerine görüşleri birtakım eksiklikleri nedeniyle eleştirilmişse de, üretim süreçlerinin esnekleşme gereksinimini karşılayacak biçimde düzenlenmesinde sermaye için yol gösterici olmuştur. Sanayi kapitalizminin erken evrelerinde iş bölümünün geçerli olan ilkel biçimleri olarak kabul edilen eve iş verme ve taşeronluk sistemleri, emek süreci üzerinde gereken denetimi sağlayamamış ve üretim sürecini değiştirme konusunda yetersiz kalmıştır. Bunun üzerine "özgür emek gücü"nü disipline edecek bir çalışma düzeninin oluşması için üretimin tek çatı altına toplanıp istihdamın merkezileştirilmesi bir çözüm olarak görülmüştür. İşçileri günün ve yılın tamamı boyunca çalışır halde tutmak için baskıcı yöntemler gerekmiş ve ilk dönem atölyelerde katı ve despotik bir yönetim biçimi geçerli olmuştur. Ancak kapitalistlerin kendi koşullarını işçilere dayatırken despotik yöntemleri açık biçimde uygulaması, özgür işçinin emek gücünü rızasıyla üretim sürecine katma anlayışına aykırıdır. Bu nedenle işçinin kapitalistlerin emek sömürüsünü arttırmayı amaçlayan dayatmalarına rıza göstermesini sağlayacak yöntemlerin geliştirilmesi gerekmiştir (Braverman, 2008: 86-90). Kapitalist üretimin en ilkel biçimi

olan eve iş verme ve taşeron sisteminden manifaktüre oradan da fabrika düzenine geçişi sağlayan iş bölümündeki değişim, Taylor ve Ford ile birlikte devam etmiş, son olarak da yalın üretim modeliyle emek denetimini ve verimlilik artışını en üst düzeye taşımıştır.

İşçinin sermayenin dayatmalarına diğer bir deyişle esneklik koşullarına rıza göstermesinde üretim sürecindeki etkenlerin yanısıra üst yapı kurumları da önemli rol oynamaktadır. Bu bağlamda burjuva hukuk düzeni içinde sermayenin koşullarını dayatan yasalar ve bu yasalar çerçevesinde devletin kolluk güçleri, işçiler üzerinde kimi zaman fiziki baskı da oluşturarak dayatmalara razı olmaya zorlar. Öte yandan din ve eğitim üzerinden yaratılan değerler sistemi içinde oluşturulan "iş ahlakı" anlayışı da emek gücü üzerinden daha fazla artı-değer sağlamasına yönelik dayatmaları meşrulaştırarak işçilerin bu dayatmaları kabullenmesinde etkili olur.

Sanayi Devrimi'yle birlikte bir taraftan fabrika koşullarında işçiyi disiplin altına alan çalışma düzeni gelişir ve yaygınlaşırken, diğer taraftan kırdan kentlere göçün teşvik edilmesi ve/veya zorlanmasıyla kentlerde artan emek arzı, işsizliği (yedek işçi ordusunu) arttırmıştır. Böylece yaşamlarını sürdürebilmelerinin tek kaynağı emek güçlerini satmak olan emekçi kitlelerin birbirleri arasında artan rekabetten yararlanan sermaye, fabrika düzeni içinde işçileri çok daha kötü çalışma koşullarına zorlamıştır. 1789 Fransız İhtilali ile başlayan ve 19. yüzyılın ilk yarısında Avrupa'ya yayılan burjuva devrimleri, sermayenin dayatmalarını içeren çalışma düzenine yasalarla meşruiyet kazandırmış ve burjuva devletinin güvencesi altına almıştır. Böylece bu acımasız çalışma düzenine karşı emekçilerin bir araya gelerek örgütlenmeleri ve en küçük itirazı dahi yasa dışı sayılmış ve şiddetle engellenmiştir.

Üretim ve emek süreçlerinin esnekleşmeyi içeren biçimde dönüşmesi sermaye birikiminin hızla artışıyla beraber, yıkılan feodalizmin yerine kapitalizm egemen üretim ve toplum düzeni haline gelmiştir. Üretim sürecinde egemenliğin bütünüyle sermayenin elinde bulunduğu erken dönem sanayileşme sürecinde kadınlar, çocuklar ağır işlerde çalıştırılırken, çalışma süreleri günde 17-18 saate kadar çıkmıştır. Feodal düzenin geleneksel güvence mekanizmalarının da ortadan kaldırıldığı ve "vahşi kapitalizm" olarak da tanımlanan bu süreçte emekçi kesimler, sömürünün ve sefaletin sınır tanımadığı koşullara mahkûm edilmeye çalışılmıştır.

Gerek üretim sürecinde gerekse toplumun diğer alanlarında işçiler, burjuva devletinin tüm baskı araçlarına rağmen sermayenin dayatmalarına rıza göstermeyerek direnmiş, mücadele etmişlerdir. Özellikle 19. yüzyıl ortalarında yükselen işçi hareketleri kapitalist üretim sistemi ve toplum düzenine karşı örgütlü bir mücadele içerisine girmiş, sermayenin egemenliğini önemli ölçüde sarsmıştır. Böylece emek gücünün sınırsız sömürüsü, işçi sınıfının müdahaleleri sayesinde sınırlanmak zorunda kalmış; gerek altyapıyı oluşturan üretim sürecinde gerekse üstyapıyı oluşturan toplumsal ilişkilerde işçi sınıfı etkili bir aktör haline gelmiştir.

Esnekliğe Karşı İşçi Sınıfının Mücadele Aracı: Sendikalar

İşçilerin sınıf olma bilincine erişmeleri ve sınıf olma düşüncesiyle burjuvaziye karşı mücadeleye girişmelerinin nedeni kendilerine dayatılan sömürü ve sefalete rıza göstermemeleridir. Milyonlarca emekçinin yaşamlarını sefalet içerisinde sürdürmek zorunda kaldığı Sanayi Devrimi sonrasında işsizliğe, güvencesizliğe, uzun çalışma sürelerine, çocuk çalışmasına, kadınların gece çalıştırılmalarına ve son derece düşük ücretlere karşı emekçi kesimlerden tepkiler yükselmeye başlamıştır. Emek gücünü sermayeye satmaktan başka yaşamını sürdürecek geliri olmayan ve birbirleriyle rekabet halinde olan emekçilerin, sömürü ve sefaletin kaynağı olan kapitalist sisteme ve sermaye sınıfına karşı birey olarak mücadele edebilmesi mümkün değildir. Mücadele için emekçilerin aralarındaki rekabeti dayanışmaya dönüştürerek birlikte örgütlenmeleri gerekmektedir. Sermayeye karşı çıkarların ortak olduğu düşüncesinin ulaştırdığı sınıf bilinci sayesinde rekabetin yerini dayanışma almaya başlamış ve sınıf örgütlenmesine giden yol açılmıştır. Ancak burjuva demokrasisinin liberal hukuk düzeni, emekçilerin hakları için örgütlenmesini sermayedarların girişimcilik özgürlüğüne engel olduğu gerekçesiyle yasaklamıştır.

Tüm yasaklamalara karşılık gerçekleştirilen ilk önemli işçi hareketi 1790'larda ortaya çıkan ve yaklaşık kırk yıl süren Ludist harekettir. Makine kırıcıları hareketi olarak da bilinen Ludist hareket, makineleşmenin yaygın olduğu tekstil sektöründe başlamıştır. Makineleşme emeğin niteliğini değersizleştirmekte ve emeğin yerine ikame edilebilmektedir. Bu da emek talebini azaltırken emekçilerin arasındaki rekabeti arttırmakta, emeği makinenin bir parçası haline getirerek denetimini kolaylaştırmakta ve emeğin değerini yani ücreti düşürmektedir. Düşük ücret ve son derece kötü çalışma koşullarına karşı ilk işçi hareketi olan Ludist hareket, kendi başına somut bir başarı elde edemese de 19. yüzyılın ikinci yarısında yükselecek işçi sınıfı hareketine öncülük yapmıştır. Ludist hareketin ardından yine İngiltere'de işçilerin oy hakkı ve parlamentoda temsil edilebilmesi için başlatılan Chartist hareket, sekiz saatlik işgünü, çocukların çalıştırılmasının yasaklanması, emekçilerin maddi koşullarının iyileştirilmesi gibi talepler için mücadele yürütmüştür (Yeliseyeva, 2009: 109).

1830'lu yıllarda giderek yaygınlaşan Burjuva Devrimleri toplumsal ilişkilerde burjuvazinin egemenliğini daha da arttırmış; üretim ve emek süreçlerinde esnekleşmeyle birlikte işçilere dayatılan koşullar daha da ağırlaştırmıştır. 1848 yılında giderek ağırlaşan dayatmalar ve yaygınlaşan sefalet karşısında emekçiler Avrupa'nın birçok ülkesinde ayaklanmıştır. Esnekleşmenin sınırlandırılması ve çalışma koşullarının iyileştirilmesi talebiyle gerçekleştirilen ayaklanmalar genellikle kanlı biçimde bastırılmıştır. Ancak işçi sınıfı, önceleri aralarında yardımlaşma mekanizması olarak kurup daha sonra sınıf mücadelesi aracı haline dönüştürdükleri sendikalar aracılığıyla sermaye karşısında mücadele etme konusunda önemli ilerlemeler sağlamıştır (Yeliseyeva, 2009: 136).

Kapitalist üretim sisteminin sendikaların da bir aracı olduğu sınıf mücadelesine bilimsel sosyalizmin katkısı son derece önemlidir. Karl Marx ve Frederich Engels'in öncülüğünü yaptığı "bilimsel sosyalizm"in etkisiyle işçi sınıfı hareketinin ekonomik ve siyasal hak mücadelesi, kapitalizme alternatif bir sistem talebine dönüşmüştür. Bu alternatif, "sosyalizm"dir. Sosyalizm emek gücünü, üzerinden artı-değer sağlanan bir meta olarak gören üretim sistemine ve mülkiyeti en yüce değer olarak gören liberal devlet anlayışına karşılık, mülkiyetin ve emeğin toplumsallaştırılmasını öngörmektedir. Bu sistemde üretim, kapitalist birikimi amaçlamayacak, yaşamlarını sürdürebilmek için işçiler emek gücünü sermayedara satmak zorunda kalmayacaktır. Dolayısıyla emeğin sömürüsüne dayanan kâr mekanizması ve temel işlevi mülkiyeti korumak olan liberal devlet anlayışı ortadan kalkacak ve toplumun tümü güvence altına alınmış olacaktır.

Sosyalizm düşüncesinin etkisi altındaki işçi sınıfı mücadelesi, 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren özellikle erken sanayileşen Avrupa ülkelerinde hızla yayılmıştır. Grevler ve eylemlerle kendisini göstermeye başlayan işçi sınıfı hareketi, 1848'de Komünist Manifesto'nun yayınlanması, 1864'te toplanan I. Enternasyonal ve 1871 Paris Komünü ile kapitalist sistem karşısında önemli bir tehdit haline gelmiştir. Burjuvazi ve iktidarda bulunan temsilcileri, işçi sınıfından gelen bu tehdit karşısında, işçi sınıfını sistemle bütünleştirmek için demokratik düzenlemelere gitmek zorunda kalmıştır (Akkaya, 2002: 78). Böylece emek süreçlerinde esneklik uygulamalarını bir ölçüde de olsa sınırlandıran ve işçi sınıfının en yaşamsal talebi olan sosyal güvenceyi sağlamaya yönelik düzenlemeler getirilmeye başlanmıştır.

I ve II. Enternasyonal ile uluslararası meslek örgütlerinin çabaları ve işçi sınıfının sendikalar aracılığıyla yürüttüğü mücadeleler, çalışma sürelerinin düşürülmesi, kadın ve çocuk çalışmasının sınırlandırılması ve ücretlerin yükseltilmesi gibi birtakım kazanımların elde edilmesini sağlamıştır. Öte yandan Almanya'da 1883'te hastalık sigortası, 1884'te kaza sigortası, 1889'da emeklilik sigortası yürürlüğe konulmuştur (Sosyalizm Ansiklopedisi, 307). 1917 Ekim Devrimi'yle birlikte reel sosyalizmin kapitalizm üzerinde oluşturduğu tehdit artmış, 19. yüzyıl boyunca süren işçi sınıfı mücadeleleriyle sermayenin işçileri razı etmeye çalıştığı dayatmalar daha da sınırlandırılmıştır. I. Dünya Savaşı'nı sonlandıran Versay Barış Antlaşması'yla birlikte esnekliği sınırlandıran düzenlemeleri yaygınlaştırmak üzere 1919 yılında Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) kurulmuştur.

İşçilerin bilimsel sosyalizmin etkisi ve sendikalarla yürüttüğü mücadelelerle çalışma süreleri, çalışma yaşı ve gece çalışması sınırlandırılmış; kimi sosyal risklere karşı güvence sağlanmış ve toplu pazarlık yoluyla işçiler, sınırlı da olsa üretim sürecinde söz sahibi olmuşlardır. İşçilerin elde ettiği bu haklar, emek süreçlerinde esneklikle beraber emek gücünün yarattığı artı-değeri sınırlandırmış ve sermaye birikim sürecinin tıkanmasına neden olmuştur. Kapitalizmin krizine dönüşen bu tıkanmayı açmak üzere iki savaş arası dönemde bir taraftan faşist ve totaliter rejimlerle işçi sınıfı baskı altına alınmaya çalışılırken, diğer taraftan emek gücü üzerinde tahakküm oluşturacak yeni üretim ve yönetim biçimlerinin arayışına girilmiştir.

Sınırlandırılmış Esneklikte Birikimin Formülü: Taylorist-Fordist Üretim Sistemi ve Sendikalar

İşçi sınıfının mücadeleleri ve reel sosyalizmin tehditleri sonucunda esnekliği sınırlandırmak zorunda kalan kapitalist üretim sisteminde kâr hadleri düşmeye başlamış ve kapitalizm krize sürüklenmiştir. Sermaye birikiminin ve bir başka ifadeyle kapitalist sistemin içine girdiği bu derin krizden çıkabilmesi için emeğin üzerindeki denetimi yeniden arttırmak ve işçilerin rıza gösterecekleri yeni artı-değer elde etme yöntemleri geliştirmek gerekmektedir. F.W. Taylor, kapitalist işletmenin giderek karmaşık hale gelen emek denetim sorunlarını çözmek üzerine çalışmalar yapmış, bu çalışmaları 1911 yılında *Bilimsel Yönetimin İlkeleri* kitabında toplamıştır. Adı "bilimsel" olsa da varsayımları tamamen kapitalist bakış açısından hareket eden ve emeğin sermayenin ihtiyaçlarına uyarlanmasını hedefleyen bu çalışmalar bilimsel nitelikten uzaktır. Taylor'un çalışmalarında nihai amaç işi gerçekleştirmenin en iyi yolunu bulmak değil, yabancılaşmış emeğin, yani metalaşmış emek gücünün nasıl en iyi biçimde denetleneceğinin yolunu bulmaktır (Braverman, 2008: 106).

Daha önce de belirttiğimiz gibi, emek gücü üzerinde denetimi sağlamak, en başından beri kapitalist üretimin en temel sorunlarından biri olmuştur. Dolayısıyla Taylor'dan önce de emek üzerinde denetim kurmanın yöntemleri geliştirilmeye çalışılmış ve bu yöntemler uygulanmıştır. Braverman, Taylor öncesinde emek üzerindeki denetimin aşamalarını şu şekilde sıralamaktadır: *"İşçilerin bir atölye içinde bir araya getirilmesi ve işçilere çalışma günü süresinin dayatılması; işçilerin sebatlı, yoğun ya da kesintisiz çalışmalarını güvence altına alacak biçimde gözetim altına alınmaları; çalışmayı kesintiye uğratacağı düşünülen (konuşmak, sigara içmek, işyerini terk etmek vs) oyalamalarla ilgili kuralların uygulanması; asgari üretim düzeylerinin belirlenmesi; vs."* İşçinin bu kurallara uyması sağlandığında emek gücü yönetimin denetimi altına girmiş sayılmaktadır. Oysa Taylor, belirli kurallar koyup işçinin bu kurallara uymasını beklemek yerine işçiye inisiyatif bırakmadan, üretimin tamamen yönetimin kontrolü altında gerçekleşeceği bir tarzda düzenlenmesini amaçlamıştır. Taylor böylece iş bölümünde o zamana kadar görülmemiş bir büyük devrimin öncülüğünü yapmıştır (Braverman, 2008: 109).

Taylor'un iş bölümünde devrim yaratan modelinde üç temel ilke vardır. Birincisi, emek süreçlerinin işçilerin vasıflarından kopartılmasıdır. Burada amaç emek sürecinin zanaat, gelenek ve işçilerin bilgisinden kopartılarak, tamamen yönetimin inisiyatifine terk edilmesidir. İkinci ilke, yönetimin sahip olduğu denetimin güvenceye alınması ve emeğin ucuzlatılması için üretim sürecinde tasarımın uygulamadan ayrılmasıdır. Zihinsel faaliyetlerden tamamen uzaklaştırılan işçinin sadece kendisine buyrulan basitleştirilmiş iş görevlerine itaat etmesi istenmektedir. Böylece hem vasıflı işçiye gerek kalmayacak ve vasıfsız işçi ucuza çalıştırılabilecek; hem de yönetimin emek süreci üzerinde kontrolü artacaktır. Üçüncü ilke ise işçiye verilecek görevin sadece neyi yapacağını değil, nasıl ve ne

kadar süre içerisinde yapılacağının da ayrıntılı biçimde belirlenmesine dayanır. Bu sayede, üretim sürecinin bilgisi üzerinde yönetimin sağladığı tekel, üretim sürecinin her bir adımını ve uygulanma tarzını denetlemek için kullanılabilecektir (Braverman, 2008: 126-133).

Taylorizmin uygulaması ile birlikte kapitalist emek sürecinde işçi her türlü beceriden, üretim bilgisinden ve zihinsel faaliyetten kopartılarak, vasıfsızlaştırılmaktadır. Birbirlerinden farksızlaştırılan işçiler, her türlü küçük parça işi yapar hale getirilmekte ve değersizleştirilmektedir. Dolayısıyla, tüm bu yönetim pratiği kapitalist ideoloji ve amaçlar etrafında şekillenmiştir. Bu nedenle Taylorizm, iş yerindeki verimliliği arttırıcı etkisinden çok, içinde barındırdığı ideoloji nedeniyle kapitalist üretimde büyük önem kazanmış ve uygulama alanı bulmuştur.

Taylor'un bilimsel yönetim anlayışı, 20. yüzyılın başlarında sanayide yaygın biçimde uygulanmaya başlanmıştır. Henry Ford, otomobil fabrikasında işleri parçalayarak, basitleştirmeye dayanan Taylorist iş örgütlenmesini daha ileri taşıyarak işin hızını birebir işverenin belirlemesini sağlayan "taşıyıcı bant" sistemini uygulamaya sokmuştur. İlk olarak, 1913'te titizlikle yapılan zaman ve hareket etütleri sonucu, yaklaşık 50 metrelik bir üretim hattında üretim süreci 140 montaj işçisi arasında bölünmüştür. Montajı yapılan şasi, tekerlekler üzerinde, belli aralıklarla bir halat yardımı ile çekilmeye başlanmıştır. Böylece bir şasinin montajı için gerekli olan 12 saat 28 dakikalık süre, 5 saat 50 dakikaya indirilebilmiştir. 1914 yılında mekanik olarak hareket eden ünlü montaj hattı ya da akar bant üretime sokulduğunda bu süre 1.5 saate düşürülmüştür. 11 yıllık bir zaman aralığında Ford fabrikasında gerçekleştirilen tüm bu teknolojik değişikliklerle, artık emek sürecini düşünen, tasarlayan ve uygulayan ustaların yerini sadece küçük bir parça-işi sürekli tekrarlayan vasıfsız işçiler almıştır. Böylece sermayenin vasıflı işçiye bağımlılığı azalmış; emek sürecinin denetimi ve hızını tamamen sermayenin belirlemesiyle birlikte üretkenlik büyük ölçüde artmıştır (Ansal, 1985: 161).

Fordist bant sistemiyle birlikte üretimin tüm aşamalarının tek çatı altında toplanması ve üretimin her bir aşaması için kurulan büyük tezgâhlar, mekânsal olarak devasa fabrikaların kurulmasını ve üretim için yüksek maliyetli yatırımları gerektirmiştir. Yatırım maliyetlerinin yüksek olması, üretimin kârlı olabilmesi için büyük hacimlerde gerçekleştirilme ihtiyacını doğurmuş, ölçek ekonomileri önem kazanmıştır. Öte yandan üretimin tek merkezden kontrol edilen bir bant üzerinde yapılması ve makinelerin standart bir ürün tipine/modeline göre tasarlanmış olması, stoklu ve standart bir üretim tarzını ortaya çıkartmıştır. Ayrıca üretim kapasitesinin artması; işlerin basitleştirilerek parçalara ayrılması; üretimin seri ve sürekli hale gelmesiyle birlikte emek talebi de artmıştır.

Fordizmin stoklu üretim özelliği sayesinde ürün talebinin esnekliği olabildiğince sınırlandırılmıştır. Ayrıca üretimin standart ürün tipine/modeline göre tasarlanmış olması da üretimde esnekliğin sınırlandırılmasını ve hatta "katı" olarak tanımlanan bir üretim tarzını ortaya çıkartmıştır. Fordist üretimde esnekliğin sınırlandırılmasıyla birlikte emek talep esnekliği de sınırlanmış ve sekiz saatlik çalışma

süresi, çalışma yaşının sınırlandırılması ve süresiz sözleşmeyle güvenceli çalışma gibi standart çalışma biçimlerinin geçerli olduğu bir emek süreci ortaya çıkmıştır. Öte yandan emek talebindeki artış ve seri üretimin ihtiyaç duyduğu kitlesel tüketim, işçilerin satın alma güçlerini arttırmayı gerektirmiş ve emek verimliliğindeki büyük artışın da olanak vermesiyle ücretlerde görece bir yükselme sağlanmıştır. Ücret ilişkisinin yaygınlaşması, işçilerin büyük fabrikalarda toplulaşmasıyla birlikte ücretlerin ve çalışma koşullarının belirlenmesinde bireysel sözleşmelerin yerini toplu pazarlık ve toplu sözleşmeler almıştır (Arın, 1985: 126).

Emek süreçlerinde standartlaşma ve esnekliğin sınırlanmasıyla birlikte, emeğin daha uzun süreler çalıştırılıp daha düşük ücret ödenmesine dayanan mutlak artı-değer üzerinden sermaye birikimi elde etme anlayışı yerini emeğin verimliliğini arttırmaya dayalı nispi (görece) artı-değeri yükseltecek bir anlayışa bırakmaktadır. Mutlak artı-değerin sınırlandırılmasıyla birlikte işçi sınıfının 19. yüzyıl boyunca süren mücadelesinin temel talepleri belirli ölçülerde de olsa karşılanmıştır. Ancak Taylorist-Fordist üretim sistemi bir taraftan 19. yüzyılda geçerli emek gücünü açık sömürme serbestliğini sınırlarken, emeği yabancılaştırarak ve vasıflaştırarak, sermayenin üretim sürecinde denetimini ve dolayısıyla emek gücü üzerindeki tahakkümünü arttırmıştır. Emek verimliliğini en üst düzeye çıkartmaya yönelik üretim sürecinde işçiler işin bunaltıcı niteliği ve artan yoğunluğu nedeniyle işlerini kısa sürede terk etmeye başlamışlar, işçi devri hızla artmıştır (1914 yılında yıllık işgücü devri (turnover) oranı yüzde 400'e ulaşmıştır). Bu yoğun ve sıkıcı iş temposuna karşı işçiler tepkilerini makinelere sabotaj, kasıtlı üretim hataları, işten kaytarma biçiminde göstermeye başlamış; sendikalaşma eğilimleri artmıştır (Ansal, 1985: 162).

Amacı emek verimliliğini arttırmak için işçinin sermayenin tahakkümüne karşı rıza göstermesini sağlamak olan ve bunu sağlamak için üretim sürecinin denetimini tamamen işverene devreden Taylorist-Fordist üretim/yönetim modelinde sendikalaşma eğilimlerinin artmasına olanak sağlayan koşullar şu şekilde özetlenebilir: 1) Fordist üretimin tüm aşamalarının tek çatı altında yapıldığı büyük fabrika sisteminde gerçekleşmesi, üretimin sürekli olması, istihdam biçimlerinin ve çalışma koşullarının standartlaşması çok sayıda işçinin ortak çıkarlar için bir araya gelmesini kolaylaştırmıştır. 2) İşçilerin üretim sürecine müdahale edebilmesi ve ortak çıkarlar için mücadele olanaklarının artması, sermayenin tahakkümüne karşı örgütlenme ve mücadele için de uygun koşulları yaratmıştır. 3) Üretimin birbirine bağımlı bir hat üzerinde gerçekleşmesi bir üretim birimindeki az sayıda işçinin dahi tüm üretimi durdurabilmesini olanaklı hale getirmiş; böylece grevlerin etkisi artmıştır.

Sendikalaşma eğilimleri karşısında başta Henry Ford olmak üzere, işverenler katı bir tutum sergilemiştir. Ancak bir taraftan kitlesel tüketim ihtiyacının işçilerin satın alma gücünü arttırmayı gerektirmesi, diğer taraftan 1929 krizini aşmak üzere devletin sermayeye desteğini öngören New Deal politikaları ve silah

üretimine ağırlık veren savaş programıyla emek talebinin artması, sermaye ile emek arasında bir uzlaşmayı gerekli hale getirmiştir. J.M. Keynes'in 1936 yılında yayınladığı *Genel Teori* kitabıyla kuramsallaşarak Keynesyen politikalar adını alan ve Fordizmin ihtiyaçlarına cevap verecek biçimde yaygınlaşan talep yönlü iktisat akımı da çıkarları uzlaşmaz iki sınıf arasında görece bir uzlaşmayı gerekli görmüştür. Öte yandan soğuk savaş döneminde artan reel sosyalizm tehdidi de burjuvazinin işçi sınıfıyla uzlaşı içinde olması için bir başka gerekçe olmuştur.

Reel sosyalizm tehdidi, Fordist üretim sisteminin yarattığı uygun ortam ve sermaye birikim rejiminin gereği olarak benimsenen Keynesyen politikalar sonucunda sermayenin emekle uzlaşma zarureti kapitalist üretim ilişkileri içerisinde daha önce görülmemiş bir uzlaşmaya neden olmuştur. Bu uzlaşma sürecinde sanayileşmiş ülkelerde sendikalar üye sayılarını arttırırken; işçilerin yönetime katılmalarına kadar varacak bir toplu pazarlık düzeni gelişmiştir. II. Dünya Savaşı'ndan sonra ILO'nun çabalarıyla birlikte Fordizmin (Keynesyen politikalar beraberinde) yayıldığı Avrupa'da ve Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde sendikalaşma ve toplu pazarlık sistemi de yaygınlaşmıştır.

Devletin sendikalaşmayı ve sendikal faaliyetleri teşvik eden düzenlemelerinin de etkisiyle sendikalar, toplu pazarlıklar yoluyla emek süreçlerinde etkilerini arttırmış ve toplumsal alanda da baskı gücü oluşturup önemli bir aktör haline gelmiştir. Ancak bu dönemde sendikalar Fordist emek sürecinde işçilerin becerilerine dayanan gücü ve kontrolü korumak yerine genellikle vasıfsızlaştırılmış işlerini korumaya, çalışma koşullarını ve ücretlerini iyileştirmeye yoğunlaşmıştır. Bu bağlamda sektör ve ülkeye göre farklılıklar göstermekle birlikte sendikalar, Fordizme karşı sınıf perspektifine dayanan politikalar izlemek yerine genellikle işyeri/ücret sendikacılığını benimsemişlerdir. Öte yandan soğuk savaşla birlikte birçok kapitalist ülkede sendikalar, işçi sınıfını sosyalist ideolojiden uzak tutmakla görevlendirilmiş sistemin ideolojik aygıtları olarak görülmüşlerdir. Özellikle kapitalist blokta yer alan ülkelerde kurulu sendikalar sosyalist ülke sendikalarının da içinde yer aldığı Dünya Sendikalar Federasyonu'ndan (WFTU) ayrılarak 1949 yılında kurdukları Dünya Hür Sendikalar Konfederasyonu (ICFTU) soğuk savaş dönemi sendikacılığının uluslar üstü boyutta öncülüğünü yapmıştır (Fransız CGT ve İtalyan CGIL, 1949 sonra da WFTU'da kalmaya devam etmiştir).

Fordist dönemde sendikalar nicel olarak büyümüş, toplu pazarlıklar yoluyla işçiler adına üretim sürecinde ve toplumsal alanda etkilerini arttırmışlardır**. Ancak bu nicel gelişmelere karşılık sendikalar, bilimsel sosyalizmden, işçi sınıfı ideolojisinden uzaklaşarak bürokratik bir yapı içerisinde hapsolmuş ve sistemin

* Bu dönemde sendikaların üye sayıları, bağıtladıkları toplu iş sözleşmesi sayısı ve toplu iş sözleşmesinden yararlanan işçi sayısı artmıştır. Öte yandan devlet ve işverenle birlikte ekonomik ve sosyal politikaların belirlendiği neokorporatist yapılar içerisinde yer almışlar, organik ilişki içerisinde oldukları siyasi partiler (Almanya'da SPD, İngiltere'de İşçi Partisi vb) aracılığıyla siyasi iktidarlarla yakın ilişki içerisinde olmuşlardır.

ideolojik aygıtları haline gelmişlerdir (Althusser, 2008: 182-183). Kapitalizmin 1970'lerde girdiği krizin ardından liberal ekonominin ve esnek üretimin yeniden egemen hale gelmesiyle birlikte sendikaların Fordist dönemde geçirdiği çürümüşlük çok daha açık biçimde görünür olmuştur.[***]

Üretim Sürecinde Yeniden Esnekleşme Dönemi ve Sendikalar

Emek süreçlerinde esneklik, işçi sınıfı mücadeleleriyle sınırlanmaya başlamış; sınırlı esneklik, reel sosyalizm tehdidi ve kapitalizmin krizden çıkış stratejisi olarak uyguladığı Fordist emek süreçleri sayesinde 1970'li yıllara kadar yaygınlaşarak sürmüştür. Ancak 1970'li yıllarda kâr hadlerini yükselterek kapitalizmin krizini aşmayı sağlamak üzere üretim sisteminde yeniden bir dönüşüm gündeme getirilmiştir.

Krizden çıkmak için üretim sisteminde gerçekleştirilen bu yeni dönüşüm; artı-değeri sınırsız biçimde yükseltmeyi sağlayacak esnek üretim biçimlerinin raftan indirilip yeniden uygulanmasına dayandırılmaktadır. Emek süreçlerinin yeniden esnekleşmesi, sermayenin emek gücü üzerindeki tahakkümünün önündeki sınırlamalarla birlikte 19. yüzyıl sonlarından itibaren işçi sınıfının tüm kazanımlarının ortadan kalkma tehlikesini de beraberinde getirmektedir. Dünyanın dört bir yanında yüz milyonlarca emekçi, sendikalardan yeniden esnekleşmeyle birlikte tehlikeye giren kazanımlarını savunmasını beklemiştir. Ancak 1970'lerde başlayan ve yaklaşık kırk yıldır uygulanan yeniden esneklik karşısında sendikaların bu beklentiye yanıt olamadığı görülmüştür.

Sendikaların yeniden esneklik sürecine yanıt üretememesi ve kendi kazanımlarına sahip çıkamamasını gerekçelendirmek için birçok neden sıralamak mümkündür. Sendikaların işçi sınıfının kazanımlarına aracılık ederken sahip olduğu bilimsel sosyalizmin sınıf perspektifinden uzaklaşmış olmasını bu nedenlerin en başında vurgulamak gerekir. Burjuvazi işçi sınıfının tehdidi karşısında verdiği tavizlerin ardından kendisini yeniden üretecek stratejiler geliştirirken, sendikalar, sınıf perspektifinden uzaklaşmışlardır. Bu nedenle de sendikalar işçi sınıfının bütününü kapsayan ve hakları uzun vadede savunacak bir strateji izleyememişlerdir.

İşçi sınıfının mücadele aracı olan sendikaları bir uzlaşı aracı haline getirmek için burjuvazi, üretim sistemindeki dönüşümün yanısıra liberal ekonomi politikalarından da tavizler vermiştir. Büyük ölçüde sermayenin belirlediği sınırlar içerisinde işçi sınıfının örgütlenmesinin önündeki baskıları kaldıran ve toplu pazarlıklar yoluyla sendikaların emek sürecine katılımını sağlayan yasal düzenlemeler yapılmıştır. Sendikalar elde ettikleri tavizler ve emek sürecindeki söz hakkı

---

* Başta İtalya ve Fransa olmak üzere bazı ülkelerde sosyalist ve anarşist eğilimli sendikalar sistemin aygıtı olmayı reddedip, sınıf perspektifini sürdürmüşlerdir. Türkiye'de Türk İş'in sınıftan uzaklaşarak, sisteme hizmet ettiği iddiasıyla kurulan DİSK'i de 1980'e kadar yürüttüğü mücadeleci sendikacılığını göz önünde bulundurarak sınıf perspektifini sürdüren sendikalar içerisinde değerlendirebiliriz.

karşılığında işçi sınıfının devrimci taleplerini yumuşatarak reformcu bir çizgiye rıza göstermişlerdir. İşçi sınıfının rızasını da alan bu uzlaşı, Marx'ın tarihsel materyalizm içerisinde tanımladığı toplumsal yapıyı değiştirecek devrimci bir güce sahip olan işçi sınıfının bu bilinçten uzaklaşmasında önemli rol oynamıştır.

Kapitalizmin işçi sınıfının örgütlenmesine yönelik tavizleri yanında üretim sistemindeki değişimlerin de işçi sınıfının yapısı ve sendikal örgütlenme üzerinde etkisi olmuştur. Kapitalist üretim sisteminde köklü bir değişime neden olan Taylorist-Fordist üretim ve yönetim modeli bir taraftan çalışma süresi, iş güvencesi, daha yüksek ücret gibi işçi sınıfının 19. yüzyıldaki mücadelesinin en temel taleplerini karşılarken; artı-değer oranını ve kâr hadlerini de yükseltebilmiştir. 20. yüzyılın başlarından yüzyılın son çeyreğine kadar egemen olan Fordist üretim sistemi, bir taraftan büyük fabrika düzeni içerisinde, aynı çatı altında standart çalışma biçimleriyle işçilerin dayanışma ve örgütlülüğünü arttırırken, diğer taraftan da işin yoğunlaşmasına, emeğin niteliğinin değersizleşmesine ve yabancılaşmaya yol açmıştır. Fordizmin işçi sınıfı için olumsuz yansımaları; olumlu yansımaların gölgesinde kalmış ve sendikalar, sınıf bilinci ve aidiyeti üzerinde son derece olumsuz olan gelişmeleri göz ardı etmiştir. Bu da sendikaların hızla sınıf perspektifinden uzaklaşmalarında önemli bir etken olmuştur.

Sendikaların işçi sınıfından koparak mücadele gücünü yitirmesinde bir başka etken de sermaye ve devletle işbirliği içerisine girmesidir. Fordist dönemde işçi sınıfının birtakım temel taleplerinin karşılanmasına karşılık olarak sınıf perspektifinden uzaklaşan sendikalara kapitalizmin devamını sağlayacak iki önemli görev verilmiştir. Bunlardan birincisi, Keynesyen politikalar doğrultusunda talebin düzenlenmesinde rol üstlenmek; ikincisi ise, soğuk savaş döneminde işçi sınıfını sosyalist ideolojiden uzak tutmaktır. Sendikalar üstlendikleri bu görevlerin karşılığı olarak üye sayılarını arttırmışlar, kendilerine çizilen sınırlamalar içinde üretim süreçlerine katılmışlardır. Ancak 1970'lerin başında ortaya çıkan krizin ardından esnek üretim ve neoliberal politikaları içeren yeniden yapılanma süreciyle birlikte sermaye ve devletin sendikalara ihtiyacı büyük ölçüde ortadan kalkmıştır. Fordizmin standart çalışma düzeni ve talep yönlü ekonomi politikalarının uygulanmasına katkı sağlayarak sisteme destek olan sendikalar artık düzensizliği içeren esnek çalışma ve sosyal devlet uygulamalarını sonlandıran arz yönlü politikaların önünde engel olarak görülmeye başlamıştır. Öte yandan 1980'li yıllarla birlikte Doğu Bloku'nun zayıflaması ve ardından da çökmesi, soğuk savaş koşullarında sendikalara yüklenen işlevleri de sona erdirmiştir. Böylece sınıflar arası uzlaşı dönemi sona ermiş; ABD ve İngiltere başta olmak üzere neoliberalizmi benimseyen ülkelerde devletin ve sermayenin sendikalara karşı tavrı sertleşmiş, gerek örgütlenme gerekse diğer sendikal faaliyetler engellenmeye çalışılmıştır. Sendikalara yönelik baskılar birçok kapitalist ülkede amacına ulaşmış ve bağımsız sendikalar ya bütünüyle ortadan kaldırılmış ya da devlete ve sermayeye bağımlı sendikaların egemen olması sağlanmıştır (Maclnnes, 1987: 3).

Sendikalar, sınırsız sömürü anlamına gelen esnek emek süreçlerine karşı işçi sınıfının mücadele aracı olarak ortaya çıkmışlardır. Yeniden esnekleşme süreci sendikaların ortaya çıkış nedenlerinin de yeniden gündeme gelmesi demektir. Yaklaşık 150 yıllık deneyimleri de dikkate alındığında, sendikaların yeniden işçi sınıfının önüne getirilen esnekliğe karşı çok daha etkili bir mücadele yürüteceği beklenebilir. Ancak esnekliğin "yeniden" gündeme gelmesiyle birlikte sendikalar kendilerinden bekleneni karşılayamadıkları gibi, ideolojik olarak çürümüşlükleri ve sınıftan ne denli uzakta kalmış oldukları açıkça ortaya çıkmıştır. İşçi sınıfı içerisindeki örgütlülük düzeyi ve emekçileri temsiliyeti bakımından oldukça güçlü görünen sendikalar, yukarıda sıraladığımız nedenlerle mücadele gücünü önemli ölçüde kaybetmiş ve emek süreçlerinde esnekleşmeye karşı koyamamıştır. Sendikaların karşı koyamadığı esnekleşme karşısında sergiledikleri tavır ve esnekleşmenin sendikalara etkilerini ele alırken esnek üretim biçimlerine de kısaca değinmek gerekecektir.

Esnekliği içeren üretim organizasyon biçimleri, birçok kez değinildiği üzere, işçi sınıfının mücadeleyle elde ettiği üretim sürecindeki görece denetimi yeniden kaybetmesi anlamına gelmektedir. Esnek üretim organizasyon biçimleri, Fordizmde tek çatı altına toplanan ve katı uzmanlaşmayı içeren üretim sürecinin, üretimin çeşitli aşamalarının gerektiğinde fabrika dışında küçük işletmelerde de gerçekleştirilebilecek biçimde parçalandığı ve esnek uzmanlaşmanın geçerli olabildiği bir yapıya dönüşmesini öngörmektedir. Esnek üretim biçimleri iki farklı model altında toplanabilir. Bunlardan birincisi 1960'lı yılların sonlarında sendikaların üretim sürecine müdahalelerini engellemek üzere İtalya'da uygulanmaya başlanan esnek uzmanlaşma modelidir. Esnek uzmanlaşma, üretimin bazı bölümlerinin işletme içerisinde alt işverene (taşeron) veya işletme dışarısında (fason üretim vs) küçük işletmelere devredilmesinden oluşan düzenlemeleri içerir. Diğeri ise II. Dünya Savaşı sonrasında ABD'li mühendislerin katkısıyla Japonya'da geliştirilen yalın üretim modelidir. Yalın üretim, üretim ağında büyük firma içerisinde kaliteyi ve verimliliği arttırmayı amaçlayan "toplam kalite", "tam zamanlı üretim" ve "kalite çemberleri" gibi uygulamaları içermektedir (Ansal, 2004: 164).

Esnek uzmanlaşma modelinin temelinde üretimin, maliyetlerin minimize olduğu küçük işletmelere doğru kaydırılması vardır. Burada amaç fabrika sistemi içerisinde yüksek olan maliyetlerin düşürülmesidir. Üretimin tüm aşamalarının tek çatı altında gerçekleştiği Fordist fabrika modelinde emek maliyeti yüksektir. Çünkü çok sayıda işçinin bir arada ve benzer koşullar içinde çalışıyor olması, işçiler arasındaki dayanışmayı ve bununla bağlantılı olarak da örgütlenmeyi kolaylaştırmaktadır. Sendika çatısı altında gerçekleşen bu örgütlenmeler sayesinde işveren karşısında büyük bir güç sağlanmakta ve böylece emek süreçlerinde esneklik sınırlandırılabilmektedir. Oysa hedefi maliyetleri en düşük düzeye indirmek olan sermaye için bu sendikal anlayış esnekleşmeyi engelleyen büyük bir engeldir. Bu engelin kaldırılması için geliştirilen yöntem, üretimin çeşitli aşamalarının emeğin örgütsüz, esnek çalışmanın egemen olduğu küçük işletmelerde ya da fabrika içerisinde alt işverene devredilerek gerçekleştirilmesidir (Güler-Müftüoğlu, 2005: 30-36).

Küçük işletmeler az sayıda işçinin çalışması ve vergi, sigorta gibi maliyetleri arttıracak konularda denetim dışında bulunması nedeniyle kuralsızlığın yani esnek çalışmanın en kolay uygulanabildiği üretim alanlarıdır (Güler-Müftüoğlu, 2005: 36-44). Taşeron uygulamaları da yine maliyetleri düşürmek üzere aynı işletme içerisinde üretimin çeşitli aşamalarının bir başka işverene devredilmesidir. Bu yolla aynı işyerindeki işçiler farklı işverenlere bağlı olarak çalışıyormuş gibi gösterilerek işçilerin örgütlenmeleri ve mücadele güçleri engellenmektedir. Esnek çalışma biçimlerinin tipik bir örneği olan taşeron uygulamaları, bir taraftan sendikaları zayıflatırken diğer taraftan taşeron işçileri de düşük ücretle, güvencesiz çalışmak zorunda bırakmaktadır. Emek maliyetinin önemli ölçüde düşmesini ve kâr oranlarının yükselmesini sağladığı için sermaye tarafından daha fazla tercih edilmeye başlayan taşeron uygulamaları, giderek yaygınlaşmış ve emek piyasasında egemen çalışma düzeni haline gelmiştir (Güler-Müftüoğlu ve Akdemir, 2005:171).

Esnek uzmanlaşmayı, kapitalizmin 17. yüzyıldan 19. yüzyılın ortalarına kadar süren ve tamamen mutlak artı-değeri yükseltmeye dayalı esneklik uygulamalarına dönüş olarak nitelendirmek mümkündür. Esnek örgütlenme modelinin diğer bir türü olan yalın üretim, esnek uzmanlaşmadan farklı olarak nispi (göreceli) artı-değeri yani emek verimliliğini arttırmayı amaçlar. 1950'li yıllarla birlikte Japonya'da geliştirilen yalın üretim modelinde hedeflenen, Taylor'un emek denetimine dayalı üretim ilkelerini daha ileri taşımaktır. Bu modelin geliştirilmesi, II. Dünya Savaşı'ndan büyük bir yıkımla çıkan Japonya'nın son derece sınırlı olan kaynaklarını; Japon emekçisinin güçlü ulusal duyguları, itaatkârlığı ve çalışkanlığıyla birleştirerek üretimi en etkin biçimde gerçekleştirme düşüncesine dayandırılmıştır. "Toplam kalite", "tam zamanlı üretim" ve "kalite çemberleri" gibi öğelerin uyum içerisinde çalışmasını gerektiren yalın üretim modeli, Fordist üretim sürecinde emek gücünün sadece çalışma saatleri içerisinde ve kol gücü ile sınırlı olan üretkenliğini, tüm gün boyunca ve kol gücünün yanına kafa gücünü de kullanacağı bir yapıya dönüştürerek emek verimliliğini arttırma amacına ulaşmaya çalışır (Belek, 2004:46-55).

Yalın üretim modelinde Fordizmde standartlaşan istihdam biçimlerinin yerine tam zamanlı üretimin gereği olarak ürün/hizmet talebine göre istihdamın esneklik koşullarını oluşturacak biçimde yeniden düzenlenmesi gerekir. Bunun için öncelikle yaşam boyu istihdam anlamına da gelen süresiz iş sözleşmelerinin yerini esnek iş sözleşmeleri alır. Esnek iş sözleşmeleri, birkaç aylık veya birkaç yıllık süreli sözleşmeler yanında kısmi süreli çalışma, çağrı üzerine çalışma, geçici çalışma, evde çalışma gibi istihdam biçimlerini kapsamaktadır. İstihdam biçimlerinin esnekleştirilmesinin emekçilere yansıması, işverenin dilediği zaman işe alıp, dilediği zaman işten çıkartması ya da dilediği şekilde istihdam etmesidir ki bu da üretim sürecinde kontrolün bütünüyle sermayenin eline geçtiği anlamına gelir.

İstihdam biçimlerinin esnekleştirilmesinin yanısıra yalın üretim modelinde, emek gücünü işletme içerisinde teknoloji ve üretim sürecine uyumlaştıracak bi-

çimde işin tüm aşamaları da yeniden düzenlenir. Bu bağlamda başta çalışma süresi olmak üzere iş, işletmenin sabit giderlerini en alt düzeye çekecek biçimde esnekleştirilir. Burada standartlaşmış (örneğin 8 saat/gün veya 40 saat/hafta) çalışma sürelerinin yerini, talebe göre düzenlenen yoğunlaştırılmış (sıkıştırılmış) iş haftası, esnek vardiya veya kayan (esnek) çalışma süreleri türü uygulamalar almaktadır. Böylece çalışma süreleri de yine emek verimliliğini en üst düzeye çıkarmayı amaçlayan sermayenin kontrolüne devredilmektedir (Belek, 2004: 129-140).

1970 yıllarda krizden çıkışın çaresi olarak mutlak artı-değeri olabildiğince yükselterek emek maliyetini düşürmek ve bunun için de emek süreçlerinde esnekliğin önündeki tüm sınırlamaları kaldırmak hedeflenmiştir. Ancak Fordizmin standartlaşmış çalışma biçimlerinin ve bununla birlikte işçi sınıfı örgütlülüğünün yüksek olduğu merkez –erken sanayileşmiş– kapitalist ülkelerde (sendikaların tüm yetersizliklerine rağmen) bu hedefe ulaşmak kolay olmamıştır. Bu nedenle, merkez ülkelerde sermaye, üretimin çeşitli aşamalarını ya da bazı sektörlerde bütününü emeğin ucuz olduğu çevre ve yarı-çevre ülkelere doğru kaydırmaya başlamıştır. Böylece üretim, emeğin örgütsüz, ücretlerin ve sosyal hakların zayıf olduğu ve sermayeye birçok ayrıcalıkların tanındığı bu ülkelerde son derece düşük maliyetlerle gerçekleştirilebilmiştir (Güler-Müftüoğlu ve Akdemir, 2005: 171-172). Üretimin, emek piyasasının ve sömürünün küreselleşmesi anlamına gelen bu süreçte, "küresel nimetlerden yararlanma" söylemiyle, emek gücü ve hammadde olarak kullanılacak kaynakları bonkörce uluslararası sermayenin hizmetine sunan azgelişmiş çevre ülkeleri ikna edilmeye çalışılmıştır. Buna karşılık, üretimini çevre ülkelere kaydıran ve dolayısıyla emek talebi daralan merkez ülkelerin işçilerini ikna etmek için ise "sanayi ötesi toplum modeline geçildiği ve artık bilişim teknolojilerinin kullanıldığı, emeğin daha temiz işlerde, daha az süre ile çalışıp daha refah içinde yaşayacağı" söylemi kullanılmıştır. Her iki gruptaki ülkelerin geniş toplum kesimleri ile birlikte sendikaları da bu söylemler karşısında "ikna" olmuş ve sürece karşı çıkmamıştır (Müftüoğlu, 2006: 134-135).

Üretimin esnekleşerek küresel düzeyde yaygınlaşması, ucuz emek alanı olarak seçilen çevre ülkelerde sendikaların ve dolayısıyla işçi sınıfının sert biçimde baskılanmasıyla sonuçlanmıştır. Bu baskılama, Türkiye, Şili, Arjantin gibi ülkelerde askerî darbelerle, kimi ülkelerde ise "liberal demokrasinin" kuralları içindeki baskılama yöntemleriyle gerçekleştirilmiştir. Süreç ne şekilde gelişmiş olursa olsun, sonuç olarak bu ülkelerde üretim büyük ölçüde kayıt dışı alana kaymış ve ücretler, iş güvencesi, sosyal güvence gibi haklar gerilemiştir. Bu nedenle sendikalar üyelerini önemli ölçüde kaybetmiş ve toplu pazarlık mekanizması işlemez hale gelmiştir (Müftüoğlu, 2006: 135).

Sendikaların küreselleşmeye karşı bir mücadele geliştirememesi büyük ölçüde Fordizmin ulusal düzeyde gerçekleşen üretim yapılanmasına uygun örgütlenme anlayışını kavrayamamalarından kaynaklanmaktadır. Sendikalar nicel büyümeyi sağladığı Fordist dönemde örgütlenmelerini ve faaliyetlerini ulusal düzeyde gerçekleştirirken, sınıf mücadelesinin enternasyonal düzeyde olması gerektiği

gerçeğini göz ardı etmişlerdir. Bu nedenle küreselleşen üretim sitemi ve birikim rejimiyle birlikte sermaye, tüm kapitalist dünyada sınırsızca dolaşmaya başlayıp, üretimi ucuz emek bölgelerine kaydırarak emekçiler arasında küresel düzeyde bir rekabet yaratırken sendikalar "ulusalcı" anlayıştan kurtulamamış ve uluslararası düzeyde bir mücadele örgütleyememiştir.

Üretimin küreselleşmesi karşısında ulusal düzeydeki sendikaları bir araya getirerek enternasyonal bir mücadele örgütlemesi beklenen kuruluşların başında uluslararası sendikalar gelmektedir. Küreselleşme sürecinin başlangıcı olan 1970'li yıllarda kapitalist ülke sendikalarının büyük bölümü Dünya Hür Sendikalar Konfederasyonu (ICFTU) çatısı altında toplanmıştır. Yukarıda da değinildiği gibi ICFTU, soğuk savaş politikalarının bir aracı olarak kurulmuş ve işçi sınıfını sosyalist ideolojiden uzak tutacak bir sendikal anlayışı yaygınlaştırma işlevi görmüştür. Soğuk savaşın sona ermesi ve sosyalizmin bir tehdit olmaktan çıkmasıyla birlikte ICFTU'ya verilen yeni görev, küresel rekabet koşullarını gerekçe göstererek sendikaların sermaye ile işbirliği yapmalarına öncülük yapmasıdır. ICFTU, kendisine verilen bu yeni görevi kabullendiğini 1981 yılında *Yeni Delhi Bildirgesi* ile küreselleşme sürecinde sınıflar arası uzlaşmayı savunan *Brandt Raporları*'nı* destekleyerek göstermiştir. 2006 yılında ICFTU, Dünya Emek Konfederasyonu (WCL) ile birleşerek ITUC adını almış ve sosyal diyalog adı altında izledikleri uzlaşmacı yaklaşımla ulusal düzeydeki sendikaları da sınıf perspektifinden ve enternasyonal mücadele düşünden uzak tutma işlevini sürdürmüştür. ICFTU (ITUC) küresel rekabet gerekçesiyle ulusal düzeyde sendikaları sınıf perspektifinden uzaklaştırmaya çalışırken, Avrupa Sendikalar Birliği de (ETUC) benzer bir yaklaşım içinde olmuştur. ETUC, sermayenin bölgesel düzeyde bir örgütlenmesi olan AB'nin emek süreçlerinde esnekliği de içeren Avrupa Sosyal Modelini geliştirmeyi temel amaç olarak belirtmiş ve "ETUC, işçilerin müzakere, toplu sözleşme, sosyal diyalog ve iyi çalışma koşullarının Avrupa'nın yenileştirme, verimlilik, rekabet ve büyümesini geliştirmede anahtar rolü olduğuna inanır" ifadeleriyle bu konudaki yaklaşımını ortaya koymuştur**. Yine aynı kaynakta ETUC, AB düzeyinde Avrupalı işverenlerle olan sanayi ilişkilerini sosyal diyalog yoluyla yürüttüğünden söz etmektedir. Buna göre Avrupa sosyal partnerleri olan işçi ve işveren temsilcileri Avrupa komiteleri ve danışma organlarında yıllardır birlikte çalışmaktadır.

Fordist üretim sisteminin serbest piyasa ekonomisinin kuralları içerisinde yürüyemeyeceği 1929 kriziyle açığa çıkmıştır. 1930 yılların başlarından itibaren ABD'de uygulanan New Deal politikalarıyla devlet ekonomiye doğrudan müdahale etmeye başlamış ve üretim içerisinde kamu işletmeleri önemli bir yere sahip olmuştur. II. Dünya Savaşı sonrasında talep yönlü politikalar kapsamında eğitim, sağlık, yerel yönetimler, altyapı hizmetleri gibi birçok hizmet alanının da devlet eliyle yürütülmesiyle kamu işyerleri istihdamın en yoğun olduğu işyerleri haline gelmiştir. Fordist işletme kurallarının geçerli olduğu kamu işletmeleri ucuz hammadde

* Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. Erdoğdu (2006: 248-252).

** Bkz. http://www.etuc.org/r/2.

ve yatırım olanakları sağlayarak sermaye birikimine katkıda bulunmakla birlikte, talep yönlü politikalara aracılık etmek üzere kamusal faydayı da gözeten tekeller durumundadır. Bu nedenle kamu eliyle gerçekleştirilen üretim ve hizmetlerin talep esnekliği ve buna paralel olarak da emek süreçlerinin esnekliği son derece sınırlıdır. Bir taraftan Fordist işletmenin esnekliği sınırlandıran standart çalışma biçimlerinin geçerli olması, diğer taraftan üretim ve hizmetlerin esnek olmaması kamu işyerlerinde emek süreçlerinde esnekliği tamamen ortadan kaldırmaktadır. Öte yandan devletin talep yönlü politikalarda üstlendiği öncülüğü ve işçi haklarına ve sendikalaşmaya yönelik paternalist yaklaşımı da kamu işyerlerinde sendikal örgütlenme ve karar süreçlerine katılımı güçlendirmektedir. Tüm bunların sonucu olarak kamu işyerlerinde iş güvencesi başta olmak üzere çalışma standartları ve sosyal haklar özel sektör işyerlerinden çok daha ileri düzeye taşınabilmiştir. Ancak neoliberal politikalar doğrultusunda uygulanan özelleştirme ve kamu hizmetlerinin tasfiyesine yönelik politikalarla esnekliğin olabildiğince sınırlı olduğu kamu işletmeciliği ve kamu hizmetleri de ortadan kalkmaya başlamıştır. Böylece istihdam içinde önemli bir yere sahip olan kamu işletmeleri, esnek üretim biçimlerinin geçerli olduğu işletmelere dönüşmüştür. Sendikalı işçilerin çok büyük bölümünü oluşturan kamu işyerlerinin özelleştirilmesi ve/veya esnekliğin geçerli olduğu işletmelere dönüşmesiyle birlikte sendikalar önemli üye kaybına uğramış ve toplu pazarlık güçlerini büyük ölçüde kaybetmiştir. Sendikaların güç kaybetmesi ve esneklik koşullarının geçerli olmasıyla birlikte kamu işyerlerinde çalışan emekçiler sahip oldukları çalışma standartları ve sosyal haklar da gerilemeye başlamıştır.

Esnek uzmanlaşmayla birlikte imalât sanayi emeğin örgütsüz olduğu çevre ülkelere ya da kayıt dışı çalışmanın yaygın olduğu küçük işletmelere kaymış, emeğin örgütlü olduğu merkezlerde istihdam hizmet sektöründe yoğunlaşmıştır. İstihdamın çok önemli bölümünün büyük sanayi kuruluşlarının yer aldığı Fordist üretim sisteminde sendikalar, örgütlenme ve faaliyetlerini sanayi sektöründeki emek gücünü temel alarak gerçekleştirmişlerdir. Esnekleşmeyle birlikte istihdamın sendikal örgütlülüğün zayıf olduğu hizmet sektöründe yoğunlaşması ve hizmet sektöründe çalışanları örgütleyecek stratejilerin geliştirilememesi sendikaların istihdamın en yoğun olduğu bu sektörde temsil kabiliyetini yitirmelerine, üye kaybetmelerine neden olmuştur (Hyman, 2012: 81).

İşsizlik, esnek üretim yöntemlerinin uygulanmasıyla birlikte emekçilerin karşısına çıkan en temel sorundur. Esnek uzmanlaşmanın üretimi emeğin örgütlü olduğu alanların dışına çıkartarak, emek maliyetini düşürme stratejisi, kapitalist üretimin yaygınlaşmasına ve ücretli emeğin artışıyla birlikte emek arzının yükselmesine neden olmuştur. Öte yandan üretimin esnekleşerek kuralsızlaşması ve verimliliği yükseltmeye yönelik yalın üretim yöntemleri iş yoğunluğunu arttırarak istihdamı azaltmıştır. Teknolojinin hızla gelişmesi ve üretim alanında kullanılması da yine istihdamın, diğer bir söyleyişle emek talebinin azalmasında önemli bir etken olmuştur. Emek talebinin azalarak emek arzının artmasının doğal sonucu olan işsizlik, 1980'li yıllardan itibaren sendikal örgütlülüğün yoğun olduğu ABD

ve AB ülkelerinde yükselmeye başlamıştır. İşsizlik oranlarının yükselmesiyle birlikte emekçiler arasında artan işini kaybetme endişesi, işverenler tarafından emek maliyetini düşürmek için bir fırsat olarak değerlendirilmiş; üretimin çevre ülkelere kaydırılması, işçiler ve sendikalara karşı bir tehdit unsuru haline gelmiştir. Çalışma standartları ve sosyal haklar bakımından önemli kazanımlara sahip olan sanayileşmiş ülke işçilerini, bu haklardan yoksun olan çevre ülkelerin işçileriyle rakip hale getirmeyi amaçlayan bu tehditler sayesinde ücret ve sosyal haklar baskılanmıştır. Böylece, erken sanayileşen ülkelerde 19. yüzyıl sonlarından başlayarak elde edilen haklar birer birer ortadan kaldırılmaya başlamış; ücretler düşmüş, çalışma süreleri uzamış ve sosyal haklar önemli ölçüde tırpanlanmıştır. İşsizlikle birlikte üyelerini ve yedek işçi ordusunun artmasıyla toplu pazarlık güçlerini kaybeden sendikalar, işsizliğin ani yükselişi karşısında ücret sendikacılığında ısrar ederek, işsizleri kapsayıcı politikalar üretememişlerdir. Böylece bir taraftan artan işsizlik sendikalar üzerinde önemli bir baskı unsuru oluştururken, diğer taraftan da işsiz kalan kesimler kendi sorunlarını sahiplenmeyen sendikalara güvenlerini yitirmiştir.

Esnek uzmanlaşmayla birlikte üretimin çeşitli aşamaları ana üretim alanının dışında küçük ve orta ölçekli işletmelere kaydırılmış, ana üretim alanı içerisindeki birçok iş ise alt işverenlere (taşeronlara) aktarılmıştır. Böylece sendikaların örgütlenmesi ve mücadelesi için büyük olanak sağlayan büyük işletme modelinin yerini az sayıda işçiyi istihdam eden küçük işletmeler almıştır. Bir metanın üretimi veya bir hizmetin sunumunda birçok farklı işverenin bulunması, aynı üretim için çalışan işçilerin çalışma koşullarını da farklılaştırmaktadır. Emek süreçlerinde standartlaşmayı tamamen ortadan kaldıran bu üretim yönteminin emekçiler arasında yarattığı farklılaşma, emekçilerin sermayeye karşı örgütlenmesini ve mücadele gücünü de önemli ölçüde zayıflatmaktadır. Sendikalar, örgütlenme alanlarını önemli ölçüde sınırlandıran küçük işletmecilik ve taşeron uygulamalarını engelleyemediği gibi, bu alanda çalışanları örgütleme yöntemleri de geliştirememiş ve örgütlenmelerini çalışan sayısının giderek azaldığı ana firmalar dışına taşıyamamışlardır. Bunun sonucu olarak da bir taraftan üye sayıları azalırken diğer taraftan ana firma dışına çıkmış olan ya da ana firmanın mekânı içinde taşeron olarak istihdam edilen ve çoğunluğu çok daha kötü koşullarda çalışan emekçi kitlelerini temsil edememişlerdir. Bu da sendikaların hem üretim sürecindeki etkinliğini hem de siyasal karar alma süreçlerindeki baskı gücünü zayıflatmıştır.

Emeğin üretkenliğini arttırmak üzere geliştirilen yalın üretim modeli de sendikaları olumsuz yönde etkilemiştir. Yalın üretim, "toplam kalite", "tam zamanlı üretim" ve "kalite çemberleri" gibi yönetim teknikleriyle bir taraftan işi yoğunlaştırırken diğer taraftan da işçiyi işletmeye bütünüyle bağımlı hale getirip bireyselleşmesine neden olmaktadır. Bu da işçiler arasında sınıf dayanışmasını zayıflatmakta ve sendikal örgütlenmeyi önemli ölçüde engellemektedir. Birçok sendika özellikle 1990'lı yıllarda örgütlenme için son derece olumsuz sonuçları olan yalın üretim tekniklerine karşı çıkmak bir tarafa, bu üretim tekniklerinin doğrudan içinde yer alma çabası içerisinde olmuşlardır.

Esnek üretimle birlikte Fordizmin tam gün ve süresiz sözleşme olarak standartlaşan istihdam biçimlerinin yerini esnek istihdam biçimleri almıştır. İstihdamın standartlaşması işçiler arasında farklılaşmaları azaltıp, çıkar ortaklıklarını arttırmaktadır. Bu da örgütlenmeyi ve toplu iş sözleşmelerinin gerçekleşmesini kolaylaştırmaktadır. Esnekleşmeyle süreli sözleşme, kısmi süreli çalışma, tele çalışma, çağrı üzerine çalışma, stajyer çalıştırma, eve iş verme gibi düzensiz istihdam biçimleri yaygınlaşmıştır. Böylece aynı üretim sürecinde ve birçok zaman aynı işyerinde çalışan emekçilerin çalışma koşulları farklılaşmış ve bu işçiler arasında çıkar farklılıkları olduğu düşüncesini yaratmıştır. Fordizmin standartlaşan istihdam koşullarında örgütlenme ve faaliyet yürütme alışkanlığında olan sendikalar, esnek istihdam koşullarında örgütlenme konusunda yetersiz kalmaktadır. Bazı ülkelerde bu yönde birtakım çabalar olmasına karşın sendikaların çok önemli bir bölümü henüz esnek istihdam biçimlerinde çalışanları örgütleme konusunda ciddi bir gelişme kaydedememiştir.

Kapitalist üretim sisteminde Fordizmin yerini yeniden esnek üretim biçimlerinin almasıyla birlikte istihdamın sektörel dağılımında hizmetlerin yoğunlaşması ve üretim teknolojilerindeki hızlı değişim emek gücünün nitel yapısını da değiştirmiştir. Bu bağlamda, emek piyasasında beyaz yakalılar, kadınlar ve gençlerin oranı artarken; sanayinin yoğun olduğu Fordizmin mavi yakalı, erkek ve orta yaşlı işçilerinin oranı azalmıştır. Öte yandan dünyanın çeşitli bölgelerinde yaşanan ekonomik krizler ve savaşlar ile Doğu Bloku'nun çöküşü farklı ırk ve etnik kökenden göçmen işçilerin artmasına neden olmuştur (Hyman, 2002: 81). Sendikalar emek gücünün nitel özelliklerindeki bu değişime ayak uyduramamışlardır. Bu nedenle işçi sendikalarının üye profili ve yönetim kadroları Fordist dönemden bu yana fazlaca değişmemiş, kadınları, beyaz yakalıları, gençleri ve göçmen işçileri sendikalara çekecek stratejiler üretilememiştir.

Üretim sürecindeki tüm bu esneklik uygulamaları 18. ve 19. yüzyıldaki üretim ilişkilerinin yeniden yaşam bulmasına yol açmış ve üretim sürecinde emeğin denetimini sınırlandıran ve güvenceli bir çalışma ortamı sağlayan haklar hızla aşınmaya başlamıştır. Sendikalar, aracı oldukları işçi sınıfı mücadelesinin ortaya çıkış nedeni olan esneklik uygulamaları karşısında direnç gösteremedikleri gibi, küresel rekabet koşullarını gerekçe göstererek sermayeyle uzlaşma yoluna gitmişlerdir. Dolayısıyla yeniden esnekleşme sürecine karşı bir mücadele geliştiremeyen sendikalar, esneklik uygulamalarını meşrulaştıran ve işçi sınıfının rıza göstermesine aracılık eden bir rol üstlenmişlerdir.

Türkiye'de Krizler, Esneklik ve Sendikalar

Türkiye, kapitalizmle uzun bir bütünleşme tarihine sahip olmasına rağmen Batı toplumlarında burjuvazinin ortaya çıkmasını ve Sanayi Devrimi'nin gerçekleşmesini sağlayan feodal dönemin koşullarını tam anlamıyla yaşamamış-

tır*. Feodalizmin toprak mülkiyeti ve buna dayalı emek süreçlerinin yerine Osmanlı toprak düzeninde tımar sistemi geçerlidir ve bu sistemde toprağı işleyen emek gücünün sahibi ne köle ne de serftir. Toprak üzerinde söz hakkı olan tımar sahibi de toprakta çalışan köylüler de hükümdarın tebaasıdır. Emek gücünün sahibi olan köylüler, kesin yasalarla belirlenmiş olmasa da tımar sahibinin haksız ve keyfi uygulamalarına karşı korunmuşlardır. Osmanlı, Sanayi Devrimi ve ardından da burjuva devrimleri Avrupa'ya yayılırken içe kapalı bir ekonomiyle bu süreçten korunmaya çalışmıştır. Ancak Avrupa burjuvazisi yeni pazar arayışları çerçevesinde henüz küçük el endüstrisini aşamamış ve burjuvazisini oluşturamamış olan Osmanlı'yla ticaret ilişkilerini geliştirme çabası içerisine girmiştir (Sencer, 1969: 26-32).

1838'de imzalanan ticaret anlaşmaları ve 1839 Tanzimat Reformlarıyla birlikte Osmanlı İmparatorluğu'nda liberal ekonomiye geçişin altyapısı oluşturulmaya ve sanayi işletmeleri kurulmaya başlanmıştır. Ancak bu ilk sanayi kuruluşlarında kapitalist emek sürecinden söz etmek mümkün değildir. Zira Osmanlı ekonomisi yapı itibarıyla emeğini satarak geçinen işçinin ortaya çıkmasına olanak tanımamıştır. 1835'te üretime başlayan Feshane örneğinde olduğu gibi sanayi kuruluşları Osmanlı ordusunun ihtiyaçlarını karşılamak üzere devlet eliyle işletilmektedir ve işçileri askerlerdir. Ya da Zonguldak kömür madenlerinde olduğu gibi zorla çalıştırma yöntemleriyle temin edilen işçilerdir** (Quataert ve Zürcher, 1998: 28). Yani Osmanlı'nın ilk sanayi deneyimlerinde kapitalist emek sürecinin en belirleyici özelliği olan "özgür ücretli emek" yoktur. Mülkiyet devlete aittir ve toprak düzenindeki köylüler gibi fabrika ve madenlerde çalışan işçiler de tebaa konumundadır.

Osmanlı'da ilk sanayileşme girişimleri kapitalist üretim ilişkilerini henüz ortaya çıkartamamışken halı, kilim, altın ve gümüş işleme, kumaş dokuma, iplik bükme gibi dokuma endüstrisinin çeşitli kollarında, çoğunluğu kadın ve genç kızlardan oluşan bir emekçi kitlenin varlığından söz etmek mümkündür. Ancak kapitalist üretimin en ilkel ve en esnek biçimi olan eve iş verme yöntemiyle gerçekleştirilen bu üretim içerisindeki işçilerin sayısı oldukça azdır ve Osmanlı içinde istisnai bir çalışan kitlesini oluştururlar (Sencer, 1969: 38).

Kapitalist ülkelerle yapılan ekonomik anlaşmalar ve uluslararası rekabetin dayatmasıyla geleneksel Osmanlı üretim tarzı 19. yüzyılın sonlarında hızla dö-

* Ne Selçuklularda ne de Osmanlı'da feodal toprak sahipliği yoktur; merkeziyetçi bir devlet otoritesi hâkimdir. Tımar sistemine dayalı toprak düzeninde topraklar, savaşa hazır asker bulundurmaları kaydıyla İmparatorluğun emrindeki komutan ve askerlere dağıtılmıştır. Bu topraklar üzerinde tarımsal üretim yapan köylüler tımar sahibinin mülkü ya da serf değil, hükümdarın tebaasıdır ve teorik olarak da olsa her türlü haksız ve keyfi tasarruflara karşı korunmuşlardır (Sencer, 1969: 26-27).

** Bu dönemde zorla çalıştırmanın en önemli örneği 1867 yılında çıkartılan Dilaver Paşa Nizamnamesi'dir. Zonguldak kömür ocaklarına işçi temin edilmesi için Maden Nazırı ve Ereğli havzası kaymakamı Dilaver Paşa tarafından hazırlanan bir nizamnameyle Ereğli'nin köylerinden yaşları on üç ile elli arasındaki tüm erkeklere madende işçi olarak çalışma zorunluluğu getirilmiştir.

nüşmeye, özellikle yabancı sermayeye ait işletmelerde ücretli sanayi işçiliği ortaya çıkmaya başlamıştır. Ücretli işçilik daha çok demiryolu, gemi inşaatı gibi yapım işlerinde geçerlidir ve eve iş vermeyle birlikte çalışmanın en esnek biçimi olan taşeronluk son derece yaygındır.

Kapitalist üretim ilişkilerinin gelişmesiyle beraber Osmanlı toplumu içerisinde küçük bir kesimi de oluştursa ücretli işçiler, karşı karşıya kaldıkları kapitalist sömürünün sınırlandığı bir çalışma düzeni talebiyle tepkilerini göstermeye başlamışlardır. Her ne kadar Ami Boué 1840 yılında yayınlanan çalışmasında* Türk işçilerinin koşullarının Avrupa işçilerininki kadar kötü olmadığını ve işverenlere Avrupa işçileri kadar tepki duymadıklarını söylemişse de 1838'lerde Rumeli'de dokuma işçileri, kendilerini işsiz bırakacağını düşündükleri makineleri kırarak tepkilerini ortaya koymuşlardır (Sencer, 1969: 68-69). Osmanlı'da çalışma yaşamını düzenleyen ilk yasa 1876 yılında Medeni Kanun ve Borçlar Kanunu niteliğine haiz olan Mecelle'dir. Mecelle'de "insan kirası" başlığı altında yer alan çalışma yaşamına ait hükümler, tamamen liberal bir anlayışla, bireysel sözleşme sistemi içinde düzenlenmiştir. İşçilerin örgütlenmesine de cevaz verilmeyen koşullarda bu düzenlemeyle emek gücünün denetimi ve çalışma koşullarının belirlenme keyfiyetinin işverenlere verilmesi yasal olarak da güvenceye alınmıştır. Böylece Avrupa'da sınıf mücadelelerinin yükseldiği bir dönemde, Osmanlı'da kapitalist üretimin geçerli olduğu alanlarda sınırsız emek sömürüsünün yolu açılmıştır. Kapitalist üretim koşullarının yaygınlaşması ve emek süreçlerinde getirilen liberal düzenlemeler karşısında Rumeli'de başlayan çalışma koşulları ve işsiz kalma endişesine karşı çeşitli isyan hareketleri ve grevler, işçileşmenin olduğu diğer bölgelere de yayılmıştır. 20. yüzyılın başlarından itibaren özellikle yabancılara ait kapitalist işletmelerde işçi örgütlenmeleri artmış ve tüm yasaklamalara rağmen işçiler düzensiz, kuralsız çalışmayı içeren kapitalist üretim sisteminin dayattığı esnekliğe tepkilerini göstermişlerdir. Ancak ücretli emeğin Osmanlı ekonomisinde son derece küçük bir kesimi oluşturması ve devletin işçi örgütlenmelerine ve sosyalist hareketlere yönelik sürekli baskıları nedeniyle işçilerin tepkileri aynı dönemde Avrupa'da gerçekleşen sınıf hareketleriyle birleşememiş ve yeterince etkili olamamıştır.

Cumhuriyet'in kuruluşundan 1946'ya kadar süren tek parti döneminde toplumsal yaşamda halkçılık düşüncesi öne çıkartılmış, sınıfların varlığı ve sınıflar arası mücadeleler reddedilmiş ve bunları engelleyecek düzenleme ve uygulamalarda bulunulmuştur (Makal, 2007: 77). İzmir İktisat Kongresi'nde liberal yollarla kalkınmayı benimseyen Cumhuriyet'in ilk yıllarında yerli burjuvaziyi yaratmak

* 1830'larda Ami Boué Rumeli'de Türk işçilerini Avrupa işçileriyle karşılaştırırken şu ifadeleri kullanır: *"Türk işçileri ve zenaatkârları, açık havada ya da hangarlarda çalışırlar ve yarı karanlık deliklere hapsedilmemiş oldukları için şüphesiz ki bizim işçilerimizden daha mutludurlar. İngiltere'de olduğu gibi, 7 günden ikisinde uykusuz bırakılarak serseme çevrilmezler. İşçilerin, işverenlere karşı kin dolu duyguları, bizde olduğu gelişme ortamını bulamaz"* Ami Boué, La Turquie d'Europe, cilt III, 1840 Paris; aktaran Sencer, 1969: 68; (Boué 'nin bu eserinin elektronik ortamdaki kopyası için bkz: http://archive.org/stream/laturquiedeurop02bougoog#page/n6/mode/2up)

üzere teşvik programları uygulanmıştır. Bu süreçte 1926 yılında yürürlükten kaldırılan Mecelle'nin yerine 1936 yılına kadar çalışma yaşamını düzenleyecek yeni bir düzenleme yapılmayarak emeğin sınırsızca sömürüsüne olanak tanınmıştır. Liberal ekonominin başarısızlığının 1929 kriziyle birlikte açığa çıkması ABD'de New Deal politikalarıyla devletin ekonomide üretici olarak da yer almasını benimseyen uygulamalar, Türkiye'nin de 1930'lu yılların hemen başında liberalizmden vazgeçerek devletçilik anlayışını benimsemesini sağlamıştır. Böylece devlet eliyle kurulan sanayi işletmeleri hızla artmış; bununla birlikte ücretli emeğin de istihdam içerisindeki payı yükselmiştir. Giderek artan işçileşmeyle birlikte emek süreçlerini düzenleyen bir yasa zorunlu hale gelmiştir. Bu amaçla faşist İtalya'nın iş mevzuatından esinlenerek 1936 yılında 3008 sayılı İş Kanunu çıkartılmıştır (Makal, 2007: 104). Bu yasada da yine kapitalist üretimin emekçileri sömüren tüm acımasızlığı karşısında sınıfları reddeden anlayış sürdürülmüş ve ülkenin kalkınması gerekçe gösterilerek örgütlenme özgürlüğü engellenerek, çalışma yaşı ve günlük çalışma süreleri Avrupa'da sağlanan kazanımların gerisinde kalmıştır.

II. Dünya Savaşı'nın ardından kapitalizm, reel sosyalizmin gölgesi altında ve talep yönlü politikaları yaygınlaştırma gayretiyle daha demokratik ve daha sosyal bir çehreyle ortaya çıkmıştır. Bu bağlamda Milletler Cemiyeti'nin yerine kurulan Birleşmiş Milletler içerisinde yer almak için ülkelere birtakım koşullar getirilmiş, bu çerçevede Türkiye de çok partili sisteme geçmek ve ILO normları doğrultusunda 1938 yılında çıkartılan sınıf esasına dayalı cemiyet kurma (sendika kurma) yasağını kaldırmak zorunda kalmıştır. Sendika kurma yasağının kalkmasıyla birlikte yükselen işçi hareketlerini sınırlandırmak üzere 1947 yılında Türkiye'de ilk kez bir sendika yasası (5018 sayılı yasa) çıkartılmıştır.

Türkiye, talep yönlü ekonomi politikaları ve reel sosyalizmin yarattığı tehdidin etkisiyle benimsenen Fordist birikim rejimine uyum sağlamada büyük sıkıntılar yaşamıştır. Bu bağlamda emek süreçlerini esnekliği ve emek sömürüsünü sınırlandıracak biçimde yeniden düzenleyen, sendikal örgütlenmeyi ve toplu pazarlık düzenini yaygınlaştıran sosyal devlet uygulamaları 1950'li yıllar boyunca yaşama geçirilememiştir. Ancak 27 Mayıs 1960 darbesinin ardından çıkartılan 1961 Anayasası ve bu Anayasa doğrultusunda çıkartılan yasalarla birlikte Fordist birikim rejimi ve bu birikim rejiminin öngördüğü çalışma düzenini sağlayacak düzenlemeler gerçekleştirilebilmiştir. 1963 yılında çıkartılan 274 ve 275 sayılı yasalarla grevli toplu pazarlık hakkı başta olmak üzere sendikal hak ve özgürlükler genişletilmiştir. 1964 yılında çıkartılan 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu da işçilerin iş ve sosyal güvencesini koruma altına alacak şekilde düzenlenmiştir. 1971 yılında çıkartılan 1475 sayılı İş Kanunu'yla da emek süreçleri, Fordist rejimin ilkeleri doğrultusunda çalışmayı standartlaştıran ve işçiyi koruyucu hükümlerle esnekliği sınırlandıran biçimde yeniden düzenlenmiştir*.

* Bu yasa daha önce 1967 yılında 931 sayılı yasa olarak düzenlenmiş ancak Anayasa Mahkemesi'nce usul yönünden bozulduğu için değişiklik yapılmadan 1475 sayılı İş Kanunu olarak 1971 yılında yürürlüğe sokulmuştur.

1960 sonrasında gerçekleştirilen esnekliği sınırlayıcı ve sosyal hakları geliştiren düzenlemelerde yükselen işçi sınıfı hareketinin de önemli katkısı olmuştur. Özellikle 1952 yılında kurulan ve diğer birçok kapitalist ülke sendikası gibi soğuk savaş döneminin bir aracı olarak görülen Türk İş'i eleştirerek ayrılan sendikaların kurduğu DİSK'le birlikte sendikalar, grev silahını da sıklıkla kullanarak toplumsal yaşamın düzenlenmesinde etkili bir aktör haline gelmiştir. Ancak Türkiye Fordist rejime henüz ayak uydurmaya başladığı bir süreçte 1960'lı yılların sonlarında kapitalizmde yeni bir krizin işaretleri gelmeye başlamıştır. Krizin nedeni olarak, Fordist rejimin esnekliği sınırlandıran standart üretim sistem ve emek süreçleriyle, talep yönlü politikalar görülmüştür.

Bir taraftan devletin "sosyal" işlevlerinden ödünler vermeye başladığı ve üretim sürecinde de esnekliğin yeniden gündeme geldiği bu süreçte Türkiye'de de yükselen işçi hareketlerine yönelik baskılamalar artmıştır. Bu çerçevede yükselen işçi hareketinin öncülüğünü yapan DİSK'in mücadelesini engellemek üzere sendika yasalarında sınırlandırmalar öngören bir tasarı TBMM'de kabul edilmişse de 15-16 Haziran 1970 tarihinde gerçekleştirilen işçi eylemleriyle bu düzenleme geri çektirilmiştir. Bundan kısa bir süre sonra gerçekleştirilen 12 Mart 1971 darbesiyle birlikte işçi sınıfı hareketi baskı altına alınmaya çalışılmıştır. Ancak 12 Mart darbesinin yarattığı baskı ortamı uzun sürmemiş, işçi hareketleri daha da yükselmiş ve emek süreçlerinde sömürüyü sınırlandıracak yeni düzenlemeler kabul ettirilmeye devam etmiştir. Örneğin 1975 yılında kıdem tazminatına hak kazanma süresi üç yıldan bir yıla indirilmiş, her geçen yıl için kazanılacak kıdem tazminatı miktarı 15 günlük ücret tutarından 30 günlük ücrete çıkartılmıştır. Öte yandan 12 Mart darbesinin grevleri yasaklaması ve 1978 krizine rağmen 1970-1979 döneminde reel ücretler kamu işyerlerinde yüzde 5.3, özel sektör işyerlerinde ise yüzde 4 artmıştır (Eser ve Eser, 1995: 67).

Kapitalizmin Fordist birikim rejimiyle bütünleşmeyi amaçlayan 27 Mayıs darbesinin getirdiği düzenlemeleri iyi değerlendiren Türkiye işçi sınıfının 1960'lı ve 1970'li yıllarda edindiği kazanımlar son derece önemlidir. Ancak bu kazanımlar sadece kamu işyerleri ve büyük ölçekli özel işyerlerinde çalışan emekçiler için söz konusudur. Oysa istihdamın 1960'lı yıllarda yüzde 70-75'i, 1970 yıllarda ise yüzde 60-70'i tarım sektöründedir. Ondan fazla işçi çalıştıran işletmeler grubuna giren işyerlerinin oranı ise 1963'te yüzde 1,9, 1970'te yüzde 2,75 ve 1980'de ise yüzde 3,5'tir. Yani 1960'lı yıllarla birlikte emek süreçlerinde esnekleşmeyi sınırlandıran düzenlemeler toplam emek gücünün küçük bir kesimi için geçerli olmuş; bunun dışında kalan geniş emekçi kitleleri eve iş vermeden taşeronluğa kadar esnekliğin tüm biçimleriyle karşı karşıya kalmaya devam etmiştir.

1970'li yıllarla birlikte esnekliğin yeniden kapitalist üretim sistemine egemen olması ve üretimin küresel ağlar üzerinden yeni bir iş bölümü çerçevesinde gerçekleşmesi Türkiye'nin de kapitalist üretimin bu yeni formuna uyum sağlama ihtiyacını ortaya çıkartmıştır. 1960'lı yıllarla başlayan ithal ikameci döneme son verip küreselleşme sürecine ayak uydurma anlamını taşıyan bu uyumlaşma süre-

cinde Türkiye, sahip olduğu sermaye ve teknoloji birikimiyle emek gücünün niteliğini göz önünde bulundurarak ucuz emek gücü ile küresel rekabette yer almak durumunda kalmıştır. Bunun anlamı merkez kapitalist ülkelerde gerçekleştirilen üretimin emek yoğun kısmına talip olmaktır ki bu da emek maliyetlerini en düşük düzeye indirecek politikaları gerektirmektedir. Oysa Fordist birikim rejimine uygun düzenlemeler ve işçi sınıfının yükselen mücadelesi imalât sektöründe emek maliyetlerini yükseltmiştir. Küresel rekabet sürecinde Türkiye'nin var olabilmesi için yabancı sermaye için cazip bir yatırım ortamı yaratılmalıdır. Bunun için ise emek süreçlerinde esnekliği sınırlandıran etkenler ortadan kaldırılarak, emek maliyetleri düşürülmelidir.

Türkiye, ekonomide "yeniden" liberalizmi, üretim sisteminde "yeniden" esnekliği içeren kapitalizmin neoliberal dönüşüm süreciyle bütünleşmesini 24 Ocak 1980 tarihinde açıklanan kararlarla ilan etmiştir. İstikrar programı niteliği taşıyan 24 Ocak Kararları, uluslararası sermayenin özellikle Dünya Bankası aracılığıyla "pazarladığı" ve iç ve dış piyasa serbestisi ile uluslararası ve ulusal sermayenin emeğe karşı güçlendirilmesi stratejisi üzerine oturmaktadır (Boratav, 2003; 148). Emekçilerin kazanılmış haklarını büyük ölçüde ortadan kaldırmayı içeren bu politikaların işçi sınıfının ve diğer toplumsal güçlerin örgütlü olarak hareket ettiği bir ortamda gerçekleşmesi mümkün değildir. Bunun için her şeyden önce işçi sınıfının örgütlü yapısının kırılması gereklidir. 12 Eylül 1980'de Arjantin ve Şili'de olduğu gibi işçi sınıfı mücadelesini baskılamak üzere bir askerî darbe gerçekleşmiştir. Darbeyle birlikte sendikalar işlevsizleştirilmiş ve emekten yana her türlü siyaset şiddetle bastırılmıştır (Yücesan-Özdemir, 2009: 19). Darbenin ardından 1960'lı yılların ortalarından itibaren yükselen işçi sınıfı hareketine öncülük yapan DİSK kapatılmış, 78 yöneticisi idamla yargılanmıştır. Grev ve toplu sözleşme düzeninin de askıya alındığı darbeye karşı Türk İş tepki göstermek bir tarafa Türk İş Genel Sekreteri olan Sadık Şide darbeciler tarafından kurdurulan hükümette sosyal güvenlik bakanı olarak görev almıştır.

12 Eylül darbesi, emek maliyetlerini düşürmek için bir taraftan örgütlenmeyi ve toplu pazarlığı içeren kolektif hakları ortadan kaldırıp işçi sınıfını doğrudan baskı altına alırken, diğer taraftan üretimi kayıt dışına yani çalışma yasalarının denetim alanının dışına çıkarmıştır. Böylece 1980 sonrasında esnek, kuralsız çalışma yaygınlaştırılarak reel ücretler hızla düşürülmüş; Türkiye, Avrupa'ya coğrafi olarak en yakın ucuz emek cenneti olma hedefini bir süreliğine de olsa gerçekleştirmiştir*. Ancak 1989 yılı baharında yeniden yükselen işçi eylemleri, 12 Eylül rejiminin devamı olan siyasi iktidarı sarsmış ve 1980 sonrasında yüzde 50'leri bulan reel ücret kayıplarının bir ölçüde telafi edilmesini sağlamıştır. Reel ücretlerde yükseliş 1990'lı yılların başına kadar devam etmiştir.

1992 ve 1993 yıllarında bir dizi siyasi cinayet (Musa Anter, Uğur Mumcu vb), şaibeli ölüm (Adnan Kahveci, Eşref Bitlis, Turgut Özal vb) ile birlikte Sivas kat-

* 1980'li yılların ikinci yarısına gelindiğinde reel ücretler yüzde 45-50 oranında gerilemiştir (97- 99 Petrol İş Yıllığı, 2000: 503).

liamı ve Kürt sorunundaki çatışmalı sürecin yarattığı travma, işçi hareketlerini olumsuz yönde etkilemiştir. Öte yandan 1994 yılında ortaya çıkan ekonomik kriz ve ardından 5 Nisan kararlarıyla gerçekleşen devalüasyonla birlikte üretim daralmış ve işten çıkartmalar yoğunlaşmıştır. Yine aynı dönemde dağılan Doğu Bloku ülkelerinden Türkiye'ye yoğun (nitelikli ve ucuz) bir emek gücü hareketi yaşanmış; bu da işsizlik baskısını arttırmıştır. Artan işsizlikle birlikte işini kaybetme endişesi işçilerin daha güvencesiz, daha düşük ücretle çalışmaya rıza göstermelerine neden olmuştur. Böylece 1980'li yıllarda kayıt dışı çalıştırmayla sağlanan esneklik, artık kayıt içinde çalışan kesimler için de geçerli olmaya başlamış ve bununla birlikte reel ücretler de düşmüştür*.

1990'lı yılların ekonomik ve siyasi krizleriyle birlikte emekçilerin yaşadığı hak kayıpları karşısında sendikalar yeterli direnci gösterememiştir. Türk İş, kaybedilen haklara karşı bir mücadeleyi örgütlemek bir yana, kamu sözleşmelerinde ikramiyelerin düşürülmesi ve ertelenmesi gibi kazanılmış haklar üzerinden bile tavizler vermiştir. 1960'lı-1970'li yıllarda yükselen sınıf mücadelesinin öncüsü olan ve bu nedenle 12 Eylül rejimi tarafından kapatılan DİSK, 1992 yılında yeniden açılmış ve faaliyetlerine başlamıştır. Ancak DİSK de 1990'larda emekçilerin haklarının gasp edilmesi karşısında bir direnç gösterememiştir. Bunda yeniden açılan DİSK'in Haziran 1992'de Ören toplantılarında benimsediği ve mücadele yerine "çağdaş sendikacılık" adı altında uzlaşmacı sendikacılığı benimsemesinin önemli etkisi olmuştur**.

1994 krizi emek sömürüsünü arttırmaya yönelik tüm uygulamalara karşın aşılamamış; 2001 yılında kriz yeniden derinleşmiştir. 2001 yılında yaşanan ekonomik krizden çıkış için ekonomi yönetimine Kemal Derviş getirilmiştir. Derviş'in hazırladığı "güçlü ekonomiye geçiş programı" ile Dünya Bankası, IMF gibi uluslararası kurumlarla yapılan ikili anlaşmalar ile GATS (Hizmet Ticareti Genel Antlaşması) gibi çok taraflı antlaşmalarda taahhüt edilen yapısal uyum programlarının yasal bir zemine oturtulması amaçlanmıştır. Bu bağlamda ekonomi yönetimini bürokrasinin elinden alıp piyasa aktörlerine devretmekten, çalışma yasalarını esnek çalışma ilkeleri doğrultusunda değiştirmeye kadar birçok alanda liberalleşmeyi içeren düzenlemeler hız kazanmıştır. Öte yandan AB'ye üyelik süreci içinde 2001 yılında "Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı"nın kabul edilmesiyle birlikte, Türkiye'de yasal mevzuatın hemen tümünün AB normlarına uyumlaştırılması gündeme gelmiştir***. AB'nin Türkiye'nin önüne koyduğu iktisadi hedeflerin başında gelen piyasa

---

* TÜİK verilerine göre imalât sanayinde bir önceki yıla göre reel ücret endeksi 1994'te yüzde 21.6, 1995'te yüzde 12.1 gerilemiştir. Böylece 1989 Bahar Eylemleriyle birlikte sağlanan reel ücret artışı eritilmiş, ücretler 1989 öncesindeki düzeye gelmiştir.

** DİSK Ören tezleri konusunda ayrıntılı bilgi için bkz: İ. Belek, T. Demirer (1992) Disk'in 'Ören Tezleri' ve Sosyalist Tavır, Sorun Yayınları, İstanbul.

*** "Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı" için bkz: http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=195&l=1

ekonomisinin kurumsallaşması ve işlerlik kazanması hedefi yapısal uyum programının uygulamaya konulabilmesine önemli katkı sağlamıştır.

Derviş tarafından hazırlanan temel yasal düzenlemeleri içeren yapısal uyum programını yaşama geçirmek büyük ölçüde 2002 yılının Kasım ayından itibaren tek başına iktidarda bulunan AKP hükümetlerine nasip olmuştur. Bu çerçevede 4857 sayılı İş Kanunu başta olmak üzere, üretim ilişkilerinde esnekliği içeren birçok düzenleme AKP tarafından uygulamaya konulmuştur. Öte yandan devletin sosyal işlevlerinin tasfiyesi amacıyla eğitim, sağlık yerel yönetimler ve sosyal güvenlik sistemi başta olmak üzere daha çok emekçi ve yoksul kesimlerin yararlandığı kamu hizmetleri özelleştirilerek ya da piyasalaştırılarak sermayeye kâr alanı haline getirilmeye başlamıştır. 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, 6287 sayılı eğitim sisteminde değişiklikleri içeren (4+4+4 sistemi olarak da bilinen) kanun başta olmak üzere, kamu hizmetlerinin tasfiyesi ve piyasa ihtiyaçlarına uygun hale getirilmesini içeren birçok yasal düzenleme yapılmıştır. Kamu hizmetlerinin piyasalaşmasıyla birlikte Kamu Personel Reformu adı altında kamu hizmet sunumunda da emek süreçlerini esnekleştirecek düzenlemeler gündeme getirilmiştir. Tüm bu düzenlemeler sonucunda kısmi süreli hizmet sözleşmelerinde artış olmuş, taşeronlaştırma, stajyer çalıştırma, kısmi süreli ve çağrı üzerine çalışma gibi esnek ve güvencesiz istihdam biçimleri yaygınlık kazanmıştır. Öte yandan esnekliğin sınırsız biçimde uygulandığı enformel sektörün toplam ekonomi içindeki payı yüzde 60'lar düzeyinde kalmıştır*.

1990'lı yılların başlarından itibaren emekçilerin hak kayıplarına karşı direnç gösteremeyen sendikalar, 2001 krizine gelindiğinde nicel (üye sayıları) ve nitel (toplu pazarlıklarda ve toplumsal muhalefet oluşturmaktaki etkileri) olarak daha da zayıflamışlardır. Bu nedenle krizin ardından gerek yapısal uyum programı kapsamında çıkartılan yasalara, gerekse bu yasalar çerçevesinde çalışma standartları ve sosyal hakların aşındırılmasına karşı bir mücadele geliştirememişlerdir. Özellikle bu düzenlemeler ve uygulamalar için öne sürülen küresel rekabet söylemi, sendikalar için bir "çaresiz kabul" gerekçesi haline gelmiştir. Ulusal ve uluslararası yatırımların Türkiye'ye gelmesi ya da Türkiye'de kalması için emekçilerin haklarını geri götüren birçok düzenlemeye "sosyal diyalog" adı altında sendikalar da destek vermiştir.

Emek süreçlerinin esnekleşmesi ve emekçilerin kazanılmış haklarının ortadan kaldırılması pahasına sendikaların yapısal uyum programına destek vermesi ya da en azından karşı çıkmamasında AB üyeliğinden beklentilerin ve AB fonlarıyla gerçekleştirilen projelerin önemli etkisi olmuştur. Oysa AB'nin üyelik sürecinde Türkiye'den talepleri, Kopenhag ekonomik kriterlerinde de açıkça ifade edildiği gibi piyasa mekanizmasının tüm kural ve kurumlarıyla yerleşmesini

* TÜİK, Hanehalkı İşgücü Anket Sonuçlarına göre istihdamın yüzde 45,5'i sigortasız, kayıt dışı olarak çalıştırılmaktadır. Yine aynı anket sonuçlarına göre istihdamın yüzde 60,3'ü enformel sektör olarak tanımlanan ve esnekliğin sınırsız biçimde uygulandığı 1-9 işçi çalıştıran işyerlerinde çalışmaktadır.

içermektedir. Kopenhag kriterleri temel alınarak hazırlanan Katılım Ortaklığı Belgeleri, İlerleme Raporları ve diğer dokümanlarda da özelleştirmelerden, kamu hizmetlerinin piyasalaşmasına, sosyal güvenlik sisteminin tasfiyesinden emek piyasasının esnekleştirilmesine kadar birçok koşul getirilmektedir. Sendikaların emekçiler için olumsuz olan tüm bu koşulları tartışmadan AB üyelik sürecini kabullenmesi ve AB üyeliği ile birlikte çalışma standartları ve sosyal haklar konusunda ilerlemeler olacağına yönelik beklenti yaratması, yapısal uyum programına karşı mücadeleleri de olumsuz yönde etkilemiştir. Öte yandan, işsizlik, güvencesizlik, yoksulluk artarken bunlara neden olan uygulamalara AB kriterlerinin gereği diyerek karşı çıkılmaması ve AB üyeliğinin koşulsuz biçimde savunulması, zaten zayıf olan sendikalara güvenin daha da zayıflamasına neden olmuştur (Müftüoğlu, 2007:150).

Türkiye ekonomisi 2001 krizinin ardından uygulanan yapısal uyum programı sayesinde 2008 yılına kadar yüksek büyüme oranlarına ulaşmış ve kâr oranlarının yükselmesi krizi ötelemiştir. Ancak emekçi kesimler ekonomideki bu büyümeden pay alamadığı gibi, büyümeyi sağlayan politikalar, emekçilerin iş ve sosyal güvencelerini önemli ölçüde kaybetmelerine, reel ücretlerin gerilemesine ve işsizliğin, yoksulluğun daha da artmasına neden olmuştur. Sermayenin emekçilerin daha yoğun sömürüsü üzerinden birikimini arttırdığı bu süreçte 2008 yılının Eylül ayında resmen ilan edilen yeni bir kriz daha ortaya çıkmıştır. 2008 krizi, 1979'dan itibaren Türkiye'nin lokal düzeyde yaşadığı krizlerden farklı olarak kapitalist sistemin bütününü kapsamaktadır (Müftüoğlu ve Özgün, 2010: 156).

2008 krizi gelişmiş ekonomiler başta olmak üzere kapitalist ülkelerde işsizliğin hızla yükselmesine neden olmuştur. Türkiye'de de 2001'den beri yüzde 10 seviyelerinde olan işsizlik oranı 2008 kriziyle birlikte hızla artarak 2009'da yüzde 14'e kadar yükselmiştir (TÜİK, 2009). İşsizliğin krizle birlikte hemen tüm ülkelerde toplumsal bir sorun haline gelmesi ve işsizlik sorununun çözümüne yönelik beklentilerin artması nedeniyle piyasa ekonomisinin gereği olarak uygulanan politikalar "işsizlik sorununu çözme" söylemi üzerinden gündeme getirilmiştir. İşsizliğin kriz öncesi dönemde de önemli bir sorun olduğu Türkiye'de kriz sonrasında hazırlanan önlem paketlerinde de istihdam vurgusu ön planda olmuştur (Özgün ve Müftüoğlu, 2011: 199).

AKP hükümetinin krize karşı istihdamı destekleme iddiasıyla getirdiği düzenlemeler OECD, DB ve AB gibi uluslararası kurumlarla sermaye örgütlerinin kriz öncesinde de savundukları esnekliğe dayalı istihdam politikalarının uygulamaya konmasından ibarettir. Söz konusu düzenlemelerle sermayenin üzerindeki istihdam (emek) maliyeti, Hazine ve İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılarak toplumsallaştırılmaktadır. Bunun yanısıra ücretin ve sosyal güvencenin son derece düşük olduğu geçici ve stajyer statüsünde istihdam yaygınlaştırılarak emek piyasası esnekleştirilmektedir. Bu düzenlemelerle sadece yeni işe girenler değil, kadrolu ve güvenceli işlerde çalışmakta olanlar da sahip oldukları hakları kaybetme tehdidiyle karşı karşıya kalmıştır (Müftüoğlu ve Özgün, 2010: 160).

Ekonomik krizi emek süreçlerini daha da esnekleştirmenin bir fırsatı olarak değerlendiren sermayeye ve hükümete karşı işçi ve kamu emekçi sendikaları uzlaşmacı yaklaşımlarını sürdürmüşlerdir. Krizin hemen ardından toplu işçi çıkartmaların özellikle güvenceli ve sendikalı çalışanlar üzerinde yoğunlaşması, krize karşı işçi sendikalarının tepkisinin de istihdamın korunması üzerine odaklanmasına neden olmuştur. Sendikalar istihdamın korunmasına yönelik olarak sermayenin teşvik edilmesi ve emek maliyetinin bir kısmını devletin üstlenmesi gibi sermaye kesiminin talepleriyle de örtüşen öneriler getirmişlerdir. Sendikaların krizin kapitalist sistemden kaynaklanmış olduğu düşüncesinden öte, daha çok küresel düzeyde "kazara" ortaya çıkmış "doğal" bir durum olarak algıladıklarını söylemek mümkündür. Krize karşı sınırlı sayıdaki eylem ve direnişlerde de yine sendikalar bu yaklaşımlarını sürdürmüşlerdir.

2008 krizi sürecinde işçilerin en çok ses getiren eylemi, işyerleri kapanan ve esnek çalışma koşulları dayatılan TEKEL işçileri, Türk İş Genel Merkezi önünde gerçekleştirmişlerdir. 78 gün süren TEKEL işçilerinin eylemi, esnek çalışma koşullarına karşı en kapsamlı direniştir ve Türkiye işçi sınıfı tarihinin en önemli eylemlerinden biri haline dönüşmüştür. TEKEL direnişi de olarak adlandırılan eylemlere sendikalar ve emekçiler de destek vermişlerdir. Ancak TEKEL direnişi, Türkiye'de geniş emekçi kesimlerinin ortak sorunu olan güvencesizlik ve esnek çalışmaya bir başkaldırı olmasına rağmen sendikalar direnişte destekçi olmanın ötesine geçememiş ve direnişi ortak bir mücadeleye dönüştürememişlerdir. Konfederasyon yönetimleri, direnişteki işçilerin dahi görüşünü almadan kendi bürokratik yapıları içinde aldıkları bir kararla henüz amacına ulaşmadan direnişin sona ermesini sağlamışlardır*.

1980 sonrasında ortaya çıkan diğer krizler gibi 2008 krizinde de sendikalar, piyasalaştırma, güvencesizleştirme vb. süreçlerinde etkili bir mücadele yürütememişlerdir. Sendikaların krize karşı önerileri, sermayenin çıkarları doğrultusunda hazırlanan ekonomi politikalarını destekler nitelikte olmuş ve krizin maliyetinin emekçi kesimler üzerine aktarılmasına engel olmak bir tarafa, krizin bedelinin emekçi kesimlere yüklenmesine katkıda bulunmuşlardır (Müftüoğlu ve Özgün, 2010: 172).

Son derece ironiktir; Türkiye'de bir askerî darbe sonrasında emek süreçlerinde esneklik sınırlandırılırken, "yeniden" esneklik koşulları da yine askerî darbelerle sağlanmaya çalışılmıştır. Kapitalist üretim sisteminin yaygınlaşmaya başladığı ve çalışma düzeninin kapitalist üretimle uyumlaştığı 19. yüzyılın başlarından Fordist birikim rejimiyle bütünleşmenin önünü açan 27 Mayıs 1960 darbesine kadar

* Türk İş, DİSK, KESK ve Türk Kamu Sen, 22 Şubat 2010 tarihinde TEKEL işçilerinin talepleriyle birlikte iş güvencesinden, kıdem tazminatı hakkına, ücretlerin iyileştirilmesinden özel istihdam bürolarına ilişkin düzenlemenin gündemden çıkartılmasına, esnek çalışmanın engellenmesine ve çalışma yasalarının ILO ve AB normlarına uyumlaştırılmasına kadar pek çok konuda talepleri içeren bir bildiri yayınlamıştır (DİSK, 2010). Bu dört konfederasyon TEKEL işçilerinin direnişi sona erdirmelerini, eğer bildiride yer alan talepler yerine getirilmediği takdirde 26 Mayıs 2010 tarihinde genel greve gitme kararı almıştır. Bildiride yer alan taleplerden hiçbiri yerine getirilmemiş ama genel grev sözü de yerine getirilmemiştir.

Türkiye'de esneklik sınırsızdır. 1961 Anayasası'yla esnekliği sınırlanmaya yönelik düzenlemeler yapılmaya başlanmıştır. Ancak 1970'lerde kapitalizmin krize girip "yeniden" esneklik düzenlemelerinin gündeme gelmesiyle birlikte önce 1971 darbesi bunun başarısız olması üzerine ise 1980 darbesiyle işçi sınıfı ve toplumsal muhalefet baskılanarak esnekliği sınırlandıran düzenlemeler kaldırılıp, yeniden esnekliğin sınırsızlaşması amaçlanmıştır. Darbenin baskısıyla birlikte emek süreçleri hızla esnekleşmeye başlarken, 1994, 2001 ve 2008 krizlerinde de yükselen işsizlik, emekçileri baskılamanın ve sınırsız esneklik koşullarına razı etmenin aracı olarak kullanılmıştır.

Türkiye'de esneklik uygulamaları getirilen düzenlemelerle daha da derinleşmekte, her geçen gün sahip olunan haklar ortadan kaldırılmaktadır. Diğer birçok ülkede olduğu gibi Türkiye'de de sendikaların esnekliğin yaygınlaşarak derinleştiği bu sürece müdahalesi son derece yetersizdir. Sendikaların dünyada yaşadığı kriz Türkiye'deki sendikalara da doğrudan yansımaktadır. Ayrıca askerî darbeler ve ekonomik krizler Türkiye'de sendikaları baskı altına alan önemli bir etkendir. Sendikaların gerek genel gerekse Türkiye'ye özgün sorunlarını aşmadan yeniden işçi sınıfının mücadele araçları haline dönüşmesi ve Türkiye'de esnekliği tamamen ortadan kaldıracak ya da sınırlandıracak bir rol üstlenmesi mümkün olmayacaktır.

Sonuç Yerine

Kapitalist üretim sisteminde esneklik, emek sömürüsüyle paraleldir. Esneklik sınırlanmamışsa sömürü de sınırsızdır. Esnekliği tamamen ortadan kaldırmanın veya en azından sınırlandırmanın yolu işçi sınıfının topyekûn mücadelesidir. Mücadele olmadığı ya da yetersiz olduğu sürece esneklik ve ona paralel olarak sömürü devam edecektir. 1848 devrimleriyle yükselen işçi hareketleri sınıf partileriyle birlikte üretim sürecindeki örgütlenmesi olan sendikaların bu mücadelenin en önemli araçları olduğunu göstermiştir. II. Enternasyonal'i de sonlandıran ayrışma, sendikaları sınıf perspektifinden büyük ölçüde uzaklaştırmıştır. Sendikalar toplu pazarlık mekanizmasını kullanarak kapitalist sistem içinde emekçilerin haklarını savunabileceklerini düşünmüşlerdir. Fordist birikim rejimi içerisinde gerçekten de toplu pazarlıklar yoluyla birtakım kazanımlar elde edilebilmiştir. Ancak bu süreçte sendikalar sınıf perspektifinden daha da kopmuş bürokratik yapılarıyla emek süreçlerinde belirleyici bir aktör olmaktan çıkıp, burjuvazinin rolünü tamamlayan bir figüran haline gelmiştir.

1970'li yıllarla birlikte Fordist birikim rejimi yerini yeniden esnek üretime dayanan ve serbest piyasanın geçerli olduğu bir birikim rejimine bırakmış ve emek süreçlerinde esnekliğin sınırsız biçimde uygulanması gündeme gelmiştir. Emek sömürüsünü de sınırsız hale getiren bu gelişmeyle birlikte sendikaların temsil ettiği işçi sınıfı ile figüranı haline geldiği sermaye arasındaki çelişkiler artmış, çatışmalar yoğunlaşmıştır. Bu durumda sendikaların önünde iki yol belirmiştir: Birincisi,

sendikaların figüran rolünden sıyrılıp yeniden sınıf perspektifi içinde işçi sınıfının mücadele aracı olmak; ikincisi ise, sermaye ile uzlaşarak figüran rolünü sürdürmektir. Başta ICFTU ve ETUC gibi uluslarüstü örgütler olmak üzere sendikaların büyük bir çoğunluğu uzlaşmacı sendikacılığı yani figüranlık rolüne devam etmeyi seçmiştir. Bu nedenle de sendikalar yeniden esneklik politikaları karşısında sınıfın tümünü kapsayacak bir mücadele örgütlemekten uzak kalmış, emekçilerin haklarını ortadan kaldıran düzenlemeleri engellemek bir tarafa bu düzenlemeleri meşrulaştıran bir işlev görmüştür. İşçi sınıfının çok büyük kesimi kendilerini temsil etmediğini düşündüğü sendikalara güvenini yitirirken, işçi sınıfının ihtiyacına yanıt veremeyen sendikalar da üyelerini ve etkilerini kaybetmiştir.

İşçi sınıfının sendikalara güvenlerini kaybetmesi ve sendikalardan uzaklaşması, sendikalara ihtiyacın ortadan kalktığı anlamına gelmemektedir. Tam tersine esnekliğin ve sömürünün giderek yaygınlaştığı ve sınırsız biçimde uygulandığı bir dönemde emekçiler için örgütlü mücadeleden başka çare bulunmamaktadır. Mevcut sendikal yapılardan umudunu kesen birçok kesim, sendika dışında dernek ve işyeri komiteleri gibi birtakım örgütlenmelere yönelmektedir. Şüphesiz sınıf perspektifiyle kurulmuş her tür örgütlenme mücadele için önemlidir. Ancak işçi sınıfının öz örgütlenmesi olan sendikaların sınıf mücadelesinin önünde engel oluşturan yapılarının yıkılarak sendikaların tarihsel işlevlerine uygun biçimde yeniden inşa edilmeleri, geçmişte edinilmiş mücadele birikimlerinden de yararlanılması ve mücadelenin topyekûn yürütülmesi bakımından son derece gereklidir.

KAYNAKÇA

Althusser, L. (2006) "İdeoloji ve Devletin Aygıtları" ile Birlikte Yeniden Üretim Üzerine, çev: Işık Ergüden-Alp Tümertekin, İstanbul: İthaki Yayınları.

Althusser, L. (2008) "İdeoloji ve Devletin İdeolojik Aygıtları" ile Birlikte Yeniden Üretim Üzerine, çev: Işık Ergüden-Alp Tümertekin, İstanbul: İthaki Yayınları.

Akkaya, Y. (2002) "Sosyal Güvenlik 'Versus' Demokratik Uzlaşma", Evrensel Kültür Dergisi, sayı. 130, 78-80.

Akkaya, Y. (2004) "Düzen ve Kalkınma Kıskacında İşçi Sınıfı ve Sendikacılık", Balkan N. ve S. Savran (haz.) Neoliberalizmin Tahribatı 2, İstanbul: Metis, 139-164

Ansal, H. (1985) "Teknolojinin Taraflılığı ve Üretim İlişkileri" Onbirinci Tez Kitap Dizisi:1, 152-171.

Ansal, H. (2004) "Emek Sürecinde Yeni Hedef: Esneklik Çalışanlar İçin Ne Demek?", Toplum ve Hekim, cilt:19, sayı:3, Mayıs-Haziran, 164-168.

Arın, T. "Kapitalist Düzenleme, Birikim Rejimi ve Kriz (I): Gelişmiş Kapitalizm", Onbirinci Tez Kitap Dizisi: 1, (104-138).

Belek, İ ve Demirer, T. (1992) Disk'in 'Ören Tezleri' ve Sosyalist Tavır, İstanbul, Sorun Yayınları.

Belek, İ. (2004) Esnek Üretim Derin Sömürü, İstanbul: NK Yayınları.

Breverman, H. (2008) Emek ve Tekelci Sermaye, çev. Çiğdem Çidamlı, İstanbul: Kalkedon Yayınları.

Boratav, K. (2003) Türkiye İktisat Tarihi 1908-2002, Ankara: İmge.

DİSK (2010) "İşçi ve Kamu Çalışanları Konfederasyonlarının Ortak Açıklaması", www.disk.org.tr/default.asp?Page=Content&ContentId=926&Highlight=22+Şubat+2010.

Erdoğdu, S. (2006) Küreselleşme Sürecinde Uluslararası Sendikacılık, Ankara: İmge.

Eser, U. ve K. Eser (1995), Türkiye'de Sanayi Sektörünün Yapısı ve Gelişme Eğilimi, Türk Harb-İş Sendikası, Ankara.

Güler-Müftüoğlu, B. (2005) Fason Ekonomisi: Gedikpaşa'da Ayakkabı Üretimi, İstanbul, Bağlam Yayınları.

Güler-Müftüoğlu, B. ve N. Akdemir (2005), "Üretimde Çözülme ve Tutunma Halleri", 1. Sınıf Çalışmaları Sempozyumu Bildiriler Kitabı, SAV-TÜSAM, Ezgi Matbaası, 165-173.

Hobsbawn, E. (2003). Kısa 20. Yüzyıl 1914-1991. İstanbul: Sarmal Yayınları.

Hyman, R. (2007) "How can trade unions act strategically?" Transfer: European Review of Labour and Research Summer 2007 vol. 13 no. 2 193-210

Hyman, R. (2012) "Sendikalar Stratejik Olarak Nasıl Davranabilir?", Küresel Kapitalizm ve Sendikal Hareket, Dünyada Sendikal Hareket Dosyası 1, Sendikal Güç Birliği Platformu, 77-99.

Maclnnes, J. (1987) "Why Nothing Much has Changed: Recession,Economic Restructuring and Industrial Relations since 1979", Employee Relations, vol.9 n.1: 3-9

Makal, A. (2007) Ameleden İşçiye, İstanbul, İletişim Yayınları.

Marx, K. (2003) Grundrisse (ikinci kitap), Çev. Arif Gelen, İstanbul: Sol Yayınları.

Marx, K. (2007) Kapital, Cilt: 1, Çev. Alaattin Bilgi, İstanbul: Sol Yayınları.

Marx, K. (2009) Kapital, Cilt: 2, Çev. Alaattin Bilgi, İstanbul: Sol Yayınları.

Marx, K. (2011) Kapital, Cilt: 1, Çev. Mehmet Sevik, Nail Satlıgan, İstanbul: Yordam Yayınları.

Marx, K. (2008) Grundrisse, Çev. Sevan Nişanyan, İstanbul: Birikim Yayınları.

Müftüoğlu, Ö. (2007) "Kriz ve Sendikalar", F. Sazak (der.), Türkiye'de Sendikal Kriz ve Sendikal Arayışlar, Ankara: Epos, 117- 156.

Müftüoğlu, Ö. (2008) "Esnekleşmenin Uluslararası Dayanakları", Toplum ve Hekim, 23 (4): 269- 275.

Müftüoğlu, Ö ve Özgün, Y. (2010) "Sınıflar Arası Mücadelede Yeni Bir Dönemeç: Türkiye'de 2008 Krizi" Praksis, Sayı. 22, Bahar, 151-174

Özdemir-Yücesan, G ve A. M. Özdemir (2008) Sermayenin Adaleti Türkiye'de Emek ve Sosyal Politika, Ankara: Dipnot.

Özgün,Y. ve Müftüoğlu, Ö. (2011) "Turkey after 2008: Another crisis-the same responses?", Trade Unions and the Global Crisis, ed. Serrano, M., Xhafa, E., Fichter, M., Cenova, ILO

Quataert, D. ve Zürcher, E.J. (1998) Osmanlı'dan Cumhuriyet Türkiyesi'ne İşçiler, çev. Cahide Ekiz, İstanbul, İletişim Yayınları.

Petrol İş (2000) 1997-1999 Petrol-İş Yıllığı, Yayın no: 58.

Sencer, O. (1969) Türkiye'de İşçi Sınıfı, İstanbul, Habora Kitabevi.

Smith, A. (1985) Ulusların Zenginliği, Çev. A. Yunus-M. Bakırcı, İstanbul: Alan Yayıncılık.

Sosyalizm Ansiklopedisi, cilt. 1, İletişim Yayınları.

Yeliseyeva, N.V. (2009) Yakın Çağlar Tarihi, Yordam Kitap, çev. Özdemir İnce, İstanbul.

YENİDEN ESNEKLİĞE KARŞI BİR MÜCADELE ÖRNEĞİ: TEKEL DİRENİŞİ VE SENDİKALAR ÜZERİNE YENİDEN DÜŞÜNMEK

*Özgür Müftüoğlu**

Kapitalist üretimde emek süreçlerinin esnekliği, 19. yüzyılın özellikle ikinci yarısında yoğunlaşan mücadeleler ve standart çalışma düzenini içeren Fordizmin yaygınlaşmasıyla birlikte sınırlandırılmaya başlanmıştır. Sermayenin emekçiler üzerindeki tahakkümünün sınırlanması olarak ifade edebileceğimiz bu süreçte iş güvencesi, çalışma sürelerinin sınırlandırılması gibi emekçileri koruyan çalışma standartları ve sosyal haklar elde etmeleri mümkün olmuştur. Türkiye'de esnekliğin sınırlandırılarak emekçilerin haklarını gözeten bir çalışma düzeninin oluşması, öncelikle ve yaygınlıkla kamu işyerlerinde geçerli olmuştur. 1961 Anayasası'yla birlikte Fordist üretim ve talep yönlü politikalara entegrasyon anlamına gelen yasal düzenlemeler, özel sektör işçilerini de kapsayan biçimde esnekliği sınırlandırmıştır. Böylece kayıt içinde çalışan, özel ve kamu sektöründe çalışan işçilerin çalışma standartları ve sosyal hakları yasal güvence altına alınmıştır. Ancak kamu sektöründe sendikal örgütlenmenin yoğunluğu ve toplu pazarlık uygulamalarının yaygınlığı iş güvencesi, ücretler ve diğer çalışma koşullarının kamuda özel sektörden daha ileri düzeyde oluşmasına neden olmuştur.

24 Ocak 1980 kararlarıyla birlikte neoliberal yapısal uyum sürecine entegre olan Türkiye, küreselleşen dünya ekonomisinde, ucuz emek gücüyle rekabeti benimsemiştir. Bu çerçevede hem üretim hem de emek süreçlerinde esnekliği sınırlandıran düzenlemelerle birlikte emekçilerin sahip oldukları kazanımların sınırlandırılması hedeflenmiştir. Üretim sürecinde esnekliğin 19. yüzyıl ve daha öncesi sürece benzer biçimde yeniden geçerli olduğu bu koşulları "yeniden esneklik" olarak tanımlamak mümkündür. Neoliberal politikalar çerçevesinde kamu işletmelerinin özelleştirilmesi ya da piyasa koşullarına göre işletilmesi

* Dr., Marmara Üniversitesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü Öğretim Üyesi.

kamu işçilerinin de "yeniden esnekleşme" süreciyle tanışmalarına neden olmuştur. Özelleştirilen işyerlerinde işçiler ya işsiz kalmış ya da sahip oldukları çalışma standartlarının ve sosyal hakların çok daha geri olduğu koşullarda çalışmak zorunda bırakılmışlardır. Hemen tümü sendikalı olan kamu işçilerinin çalıştıkları işletmelerin özelleştirilmesine (veya kapatılmasına) karşı ya da daha doğru bir ifadeyle "yeniden esneklik" koşullarına karşı mücadelesi yaygınlaştırılamamıştır.

2009 yılında kapatılan TEKEL'e bağlı Yaprak Tütün İşletmelerinde çalışan yaklaşık 12 bin işçi, daha önceki özelleştirmelerde olduğu gibi, sahip oldukları hakları ellerinden alınarak başka kamu işyerlerinde çalışmak zorunda bırakılmışlardır. TEKEL işçileri bu dayatmaya karşı daha önce aynı durumla karşılaşan işçilerden farklı olarak 2009 yılının Aralık ayı ortalarında başlayıp 78 gün süren ve tüm ülkede gündemin en ön sırasında yer alan bir direniş gerçekleştirmişlerdir. TEKEL direnişi, Türkiye'de "yeniden esneklik" karşısında girişilen en kapsamlı mücadele olması ve Türkiye'de sınıf hareketinin ve sendikaların durumunu analiz edebileceğimiz veriler sunması bakımından son derece önemlidir.

Önce Kısa Bir Anımsama

Sanayi Devrimi sonrasında fabrika düzenine geçilmesi ve burjuvazinin önce ekonomik sonra da siyasi hegemonyayı ele geçirip kendi sistemini kurmasıyla, emekçi kesimler bir taraftan sayısal olarak artarken diğer taraftan daha fazla sefalet ve sömürüyle karşı karşıya kalmıştır. Bu sistemde emekçinin karnını doyurmak yani ekmeğini elde etmek için çalışmaktan başka çaresi yoktur. Sistemin çarkları emekçilerin birbiri ile rekabeti üzerine kurulmuştur. Bir emekçi iş bulabilirse diğer emekçi işsiz kalacak; bir işçinin evinde tencere kaynıyorsa diğeri aç yatacaktır. Emekçinin işsiz kalmamak için, karnını doyurabilmek için diğer emekçiden daha düşük ücrete ve daha fazla çalışmaya rıza göstermesi gerekir. Emekçiler birbirleriyle rekabet ettikçe ücretler düşer, sefalet artar ve burjuvazi emekçinin bu sefaleti üzerinde daha da güçlenir, daha da acımasız hale gelir. Ama emekçinin sömürüyle, sefaletle bir başına mücadele etmesi mümkün değildir. Ve emekçiler sömürüyle, sefaletle mücadelenin yolunun birlikten, dayanışmadan geçtiğinin bilincine varırlar. İşte o zaman tarihin seyrini belirleme gücüne sahip yeni bir sınıf, işçi sınıfı doğar!

İşçi sınıfının sömürüye, sefalete yani burjuvaziye karşı direnişi kendiliğinden bir hareket olarak başlar. Tek amaç ekmektir. Ancak kısa bir süre içinde ekmek kavgasının sırf ücretin arttırılmasına yönelik bir talep olmadığı, burjuvazinin çıkarlarına ve kapitalizmin varlığına karşı bir siyasi talep olduğu bilincine ulaşılır. Marksizmin teorik katkılarıyla işçi sınıfı, 19. yüzyılın ikinci yarısında kapitalizme karşı yeni bir sistem talebiyle mücadeleye girişir. Sınıf mücadelesi örgütlülük ve süreklilik ister. Mücadelenin merkezi kapitalizmin mabedi fabrikalar, madenler, limanlardır; yani sömürünün gerçekleştiği üretim sürecidir. O halde sınıf mücadelesinin ilk muharebe alanı üretim süreci olmalıdır ve üretim sürecinde sınıfın

mücadele örgütü sendikalardır. Sendikalar 19. yüzyılda sürdürdükleri mücadeleyle kapitalizmi yıkma hedefine ulaşamazlar; ama kapitalizm üzerinde büyük bir tehdit oluşturmayı başarır ve işçi sınıfının üretim sürecinde söz sahibi olmasını, ekonomik ve siyasal haklar elde etmesini sağlarlar.

İşçi sınıfının kapitalist sistem içinde temel bir sınıf olması ve tarihsel süreçte belirleyici bir aktör haline gelmesi, işçi sınıfının çoğu zaman önceden planlanmayan anlık grevleri ya da direnişleriyle gelişen süreçlerin sonucunda olmuştur*. Çartist hareketin genel grev çağrısı üzerine 1839'da Galler'de madenci ayaklanması ve 1842'de İngiltere'de gerçekleşen genel grev 1848 Devrimlerinin ilk adımlarını oluşturmuştur. 1905'te Rusya'da gerçekleşen büyük grev ise 1917 Ekim Devrimi'nin habercisidir.

Türkiye'de de uzun soluklu mücadelelerin öncüsü olarak görülen işçi hareketleri olmuştur. Bunlardan bir tanesi 1963 yılında gerçekleştirilen Kavel Direnişi'dir. 35 gün süren direnişin ardından sendikal hak ve özgürlükleri görece ileriye taşıyan 274 sayılı Sendikalar Kanunu ile 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu çıkartılmıştır. Ayrıca mücadeleci sendikal anlayışa sahip bir grup sendikanın Türk İş'ten ayrılıp DİSK'i kurmaları ve DİSK çatısı altında yürütülen sınıf mücadelesinde de Kavel Direnişi'nin önemli rolü vardır. Öte yandan 15-16 Haziran 1970 işçi eylemleri de 1970'li yıllarda yükselen sınıf mücadelelerine yol gösterici olmuştur.

Görüldüğü gibi toplumsal mücadeleler tarihinde işçi sınıfı hareketi için önemli dönemeçler, önceden planlanmamış, anlık tepkiler üzerine gelişip, daha sonraki mücadelelerin koşullarını hazırlamıştır. Bu nedenle küçük ya da büyük tüm işçi hareketleri gerek işçi sınıfında gerekse burjuvazi ve siyasal iktidarlar tarafından farklı gerekçelerle de olsa heyecanla karşılanmıştır.

İşte TEKEL direnişi de emekçi kesimler tarafından "30 yıldır bastırılmış olan işçi sınıfı mücadelesi yeniden mi canlanıyor?" umuduyla karşılanmış ve heyecan yaratmıştır. Aynı şekilde burjuvazi ve siyasi iktidarın da direniş uzadıkça kaygıları artmıştır.

TEKEL Direnişi Üzerine…

TEKEL direnişi gerçekten Türkiye işçi sınıfı hareketinde heyecan yaratacak kadar önemli midir? Bu soru özellikle solun çeşitli kesimlerince tartışılmıştır. Bunlar içinde bir kesim, Büyük Madenci Yürüyüşü'nü ve SEKA Direnişi'ni örnek göstererek bunun da onlar gibi saman alevi olup söneceğini iddia etmiş; bir başka kesim ise TEKEL direnişini Türkiye işçi sınıfı hareketinin dönüm noktası olarak kabul etmiştir. Elbette bu iki ucun arasında da pek çok değerlendirme yapılmıştır.

---

* Önceden planlanmış olmaması bu eylemlerin etkili olmasını hazırlayacak koşulların daha önceden oluşmadığı anlamına gelmez.

Her şeyden önce şunu söylemek gerekir ki içinde bulunduğumuz tarihsel ve toplumsal koşullar dikkate alındığında TEKEL direnişini küçümsemek mümkün değildir. Eğer bu direniş, işçi sınıfı hareketinin güçlü olduğu 1970'li yılların sonlarında gerçekleşmiş olsaydı elbette bugünkü etkiyi yaratması mümkün olmayabilirdi. Ya da 1980'li yılların baskı ortamında böyle bir direniş gerçekleşmiş olsa 1970'li yılların mücadele deneyiminden gelmiş sınıf bilincine sahip işçiler tarafından yapıldığı düşünülür ve yine TEKEL direnişine bugünkü kadar önemli anlamlar atfedilmeyebilirdi. O halde TEKEL direnişini gerçekten Türkiye işçi sınıfı hareketini yeniden canlandıracak bir dönüm noktası olarak mı değerlendirmek gerekir? TEKEL direnişini küçümsenecek ya da yüceltilecek bir eylem olarak değerlendirmek yerine, gerçekleşme koşullarını ve direniş sürecinde yaşananları değerlendirmek yerinde olacaktır.

TEKEL direnişi sayesinde, birtakım kısa erimli kazanımlar elde edilmiştir. Örneğin uzun yıllar sonra işçi sınıfı ve sendikalar ülke gündeminde yer almış, 4-C statüsünün koşullarında görece bir iyileştirme yapılmış; kıdem tazminatını emekçiler aleyhine yeniden düzenleyen ve çalışma yaşamında esnekliğin yeni bir aşaması olarak getirilmek istenen özel istihdam bürolarına ilişkin yasal düzenlemeler direniş ortamının sıcaklığından çekinilerek gündeme getirilememiştir.

TEKEL direnişinin yarattığı heyecan elbette bu kısa erimli kazanımların değil, daha büyük direnişlerin önünü açması beklentisinden kaynaklanmaktadır. TEKEL direnişi sayesinde kapitalist sistemin dönemsel politikalarıyla sermayenin ve devletin emekçiler tarafından sorgulanması önemlidir. Öte yandan sendikaların sınıf mücadelesi içerisindeki konumlarının sorgulanmaya başlanması da sınıf mücadelesinin yükselmesi için önemli bir adımdır. TEKEL direnişinin başından sonuna kadar devleti temsil eden kolluk güçlerinin tavrı, Başbakan ve bakanların yaklaşımları sadece TEKEL işçilerini değil, tüm emekçileri devlet mekanizmasını yeniden sorgulamaya yöneltmiştir. Öte yandan yine direnişin başından sonuna kadar sendikaların direniş sırasında üstlendiği rol ve yaklaşımları da yine Türkiye'de sendikal yapıların tartışılmasını sağlamıştır.

İşçi sınıfı tarihi, içinde bulunulduğu dönemde başarısız olarak kabul edilen ama tarihsel süreçte bakıldığında arkasından gelen mücadelelere yol gösterici olması bakımından son derece önemli eylemlere tanıklık etmiştir. Ludist Hareket, Çartist Hareket ve Paris Komünü bu konuda en önemli örneklerdir. Bu bağlamda TEKEL direnişi bir başarı hikâyesi olarak değerlendirilemeyeceği gibi başarıya ulaşamayan bir eylem olarak değerlendirmek için de henüz erkendir. İçinde bulunduğumuz süreç itibarıyla ancak, başarı olarak kabul edilen ya da mutlak başarıyı engellediği düşünülen etkenler bir değerlendirmenin konusu yapılabilir.

İşçi sınıfı hareketi ya da sendikalar üzerine yapılacak değerlendirmelerde en büyük tehlike, sorumluluğu sadece işçilerin bilinçsizliğine, sendika yöneticilerinin basiretsizliğine ya da baskıcı düzene bağlamak gibi indirgemeci bir noktaya saplanmaktır. Oysa işçilerin mücadele bilincinden ya da gücünden yoksun olmalarının veya sendikaların mücadeleden uzaklaşarak sermaye ve siyasi iktidar-

la uzlaşma içerisine girmelerinin ardında birtakım yapısal nedenler mevcuttur. Bu yapısal nedenler, bir ülkenin işçi sınıfı ve sendikal hareketine özgü olabildiği gibi evrensel düzeyde işçi sınıfı ve sendikal hareketin genel yapısına da bağlı olabilmektedir. Ayrıca işçi sınıfının ve sendikal mücadelenin hedefini kapitalizme karşı devrimci bir nitelik taşımaktan uzaklaşıp sistem içinde reformist bir yöne kaydırması, işçi sınıfı ve sendikal hareketin kapitalizmdeki dönüşümlerden de doğrudan etkilenmesine yol açmıştır. Hal böyle olunca işçi sınıfı ve sendikal hareket üzerine değerlendirmeler yapılırken kapitalizmin dönemsel koşulları ve bu koşullar içerisinde işçi sınıfı için uygun görülen özgürlüğün sınırları da önemli hale gelmiştir. TEKEL direnişine yönelik değerlendirmeler yapılırken de indirgemecilik tuzağına düşmeden ve kişiselleştirmelere gitmeden yapısal koşullar üzerinden değerlendirmelerde bulunmak gerekir.

TEKEL Direnişinde Sendikal Hareketin Durumu

Her şeyden önce hatırlamak gerekir ki TEKEL direnişi örgütlü bir eylemdir. Direnişi önceden planlamamış da olsa TEKEL işçilerini Ankara'ya getiren ve direnişin kurumsal sorumluluğunu yüklenen Tek Gıda İş Sendikası'dır. Ayrıca TEKEL işçileri direniş mekânı olarak sendikalarının üst örgütü olan Türk İş Genel Merkezi'ni seçmişlerdir. Türk İş ve Tek Gıda İş Sendikası dışındaki hemen tüm işçi ve kamu çalışanı sendikaları ve konfederasyonları da dolaylı ya da doğrudan direnişle ilişki içerisinde olmuşlar ve direnişin gelişiminde ve sona ermesinde fiilen rol oynamışlardır. Dolayısıyla tüm sendikal yapıların bir biçimde katılmış olduğu TEKEL direnişi üzerinden Türkiye sendikal hareketinin hal-i pür melalinin ortaya çıkması ve değerlendirilebilmesi olanaklı hale gelmiştir.

TEKEL direnişi üzerinden sendikal hareket değerlendirilirken direnişi beş ana aşamaya ayırmak ve bu beş aşama içerisinde sendikaların üstlendikleri rolleri ve benimsedikleri tavrı ele almak mümkündür. TEKEL direnişinde birinci aşama, 1980'li yıllarda tütün ve içki üretiminin piyasaya açılma sürecinden başlar ve Ankara direnişine başlandığı 15 Aralık 2009 tarihine kadar devam eder. Direnişe başlama kararının alınması ikinci aşama, direnişte geçen 78 gün ise üçüncü aşamadır. Dördüncü aşama direnişe son verilmesi, beşinci aşama ise direnişin fiilen sona ermesi ya da işçilerin deyimiyle tüm Türkiye'ye yaygınlaştırılması kararının ardından gelen süreçtir. Sendikaların bu beş aşamanın her birinde izledikleri tavır, genellikle "kendilerinden beklendiği" gibi olmuşsa da kimi zaman kendilerinden beklenenin ötesinde şaşırtıcı tavırları da olmuştur.

Açıkça ifade etmek gerekir ki yasal mevzuatın yönlendirmesi ve sınıf bilincinin zayıf olmasına bağlı olarak sendikaların hemen tümünde bürokrasi en üst düzeye çıkmıştır ve karar alma mekanizmalarında tamamen totaliter bir yapı hâkimdir. Bu yapı içerisinde son 30 yılın deneyimlerine de dayanarak sendikaların yasal mevzuatların dışına çıkmayacağı, siyasi iktidar ve sermayeyle uzlaşma içinde tabandan gelecek tepkileri baskılayacağı düşünülmektedir. Zaten TEKEL

direnişinin başlarında sendikal yapılar konusunda bilgi sahibi olanların pek çoğu, sendikal bürokrasinin bu direnişi en kısa yoldan bitireceği ön kabulüne sahiplerdir. Aynı ön kabul sermaye kesimi temsilcileri ile hükümet üyeleri arasında da yaygındır. Direnişin başlamasıyla birlikte Tek Gıda İş Sendikası dışındaki örgütlerin yaklaşımları genel olarak beklentiler dahilindeyken, Tek Gıda İş Sendikası'ndan birbiriyle çelişen açıklamalar yapılmıştır. Bu bağlamda sendikanın açıklamalarında kimi zaman direnişte kararlı olunduğu mesajları verilirken, kimi zaman da direnişin sona ermesi gerektiği anlamına gelecek biçimde hükümetle uzlaşma sinyalleri verilmiştir.

Tek Gıda İş Sendikası'nın direniş boyunca ve direniş sonrasındaki çelişkili tavrında en önemli etken, sendikanın önceden belirlenmiş bir strateji izlememesidir. Tek Gıda İş Sendikası direniş boyunca çeşitli kesimlerin etkisi altında pozisyon belirlemiştir. Sendikanın tavrında yönlendirici unsurlardan biri direnişteki TEKEL işçileridir. Bir sendikanın eylemlilik süreci içinde üyelerinin nabzını tutması ve onların yönlendirmesine açık olması demokratik işleyişe sahip bir sendika için son derece olağandır. Ancak sendikaların sahip olduğu bürokratik ve totaliter yapı öylesine olağanlaşmıştır ki, işçinin sendikaya yön vermesi olağanüstü bir durum olarak değerlendirilmiştir. Kanımca TEKEL direnişi boyunca Tek Gıda İş Sendikası'nın işçi sınıfı hareketi adına en önemli katkısı direniş boyunca işçilerin düşüncelerini dikkate alan bu tavrı olmuştur.

TEKEL işçileri dışında Tek Gıda İş Sendikası'nın direniş boyunca tavrını etkileyen nedenlerden bir diğeri de Türk İş yönetimidir. Gerek Tek Gıda İş başkanının bu süreçte Türk İş Genel Sekreteri olması, gerekse direniş mekânının Türk İş Genel Merkezi'nin önü olması Türk İş yönetiminin direniş üzerinde etkili olma isteğini arttırmıştır. Türk İş yönetimi sendikalara yönelik genel beklentilere uygun olarak direnişi bir an önce sonlandırmayı amaçlamıştır. Bu nedenle direnişe destek olması bir tarafa, konfederasyon binasını direnişteki işçilere kullandırma konusunda dahi isteksiz davranmış ve direnişin sona erdirilmesi için Tek Gıda İş Sendikası üzerinde baskı kurmaya çalışmıştır. Türk İş yönetimi, TEKEL işçilerinin tepkilerini gidermek ve direnişe son vermek amacıyla 17 Ocak 2010 tarihinde son derece göstermelik bir miting düzenlemiştir. Ancak beklenmeyen bir şekilde TEKEL işçileri önce miting kürsüsünü ele geçirmiş daha sonra da Türk İş Genel Merkezi'ne girmiş ve Türk İş'i direnişe destek vermeye zorlamıştır.

Türkiye sendika tarihinde pek karşılaşılmayan konfederasyonu mücadeleye zorlama girişimi, etkili olmuş ve Türk İş yönetimi bir taraftan TEKEL işçilerinin taleplerini seslendirmeye başlamış, diğer taraftan da dayanışma eylemleri yapma kararı almıştır. Ancak alınan kararlar samimi biçimde uygulanmamış ve Türk İş'in direnişi sona erdirmeye yönelik çabaları ve Tek Gıda İş Sendikası üzerindeki baskıları örtük biçimde devam etmiştir.

TEKEL direnişi süresince Tek Gıda İş Sendikası'nın tavrını belirleyen bir başka etken de kamuoyunun ve bu arada diğer sendikal yapıların yaklaşımlarıdır. TEKEL direnişinin gerekçesi, özelleştirilen TEKEL işletmelerinde çalışan işçile-

rin kamuda geçici işçiliği düzenleyen 657 sayılı yasanın 4-C maddesi kapsamında güvencesiz ve daha düşük ücretle çalıştırılmak istenmeleridir. TEKEL direnişine gerekçe oluşturan koşullar emek piyasasına giderek hâkim olan esnek çalışma biçimlerinin kamu işçilerine uygulanmasıdır. Dolayısıyla 12 bin civarındaki TEKEL işçisinin dahil edilmek istendiği çalışma düzeni başta özelleştirilmesi gündemde olan kamu işletmelerinde çalışanlar olmak üzere işçisiyle memuruyla Türkiye'deki tüm emekçiler üzerinde bir tehdittir. Bu nedenle TEKEL direnişi, tüm sendikalar ve emekçi kesimler tarafından sahiplenilmeye ve ortak bir eylem haline dönüştürülmeye son derece uygundur.

Türkiye'de koşulların sendikaların mücadelesini ortaklaştırmaya böylesine uygun olmasına rağmen, Tek Gıda İş dışındaki sendikaların ve Türk İş dışındaki konfederasyonların önemli bir kısmı direnişe başlangıç aşamasında tamamen kayıtsız kalmıştır*. Direnişin kamuoyunda ses getirmeye başlaması örgütlü örgütsüz tüm emekçi kesimlerin TEKEL işçileriyle dayanışma içerisine girmeleriyle birlikte sendikaların bir kısmı tepki vermeye başlamışsa da bu tepkiler direnişe destek açıklamalarıyla sınırlı kalmıştır. Direnişin ilerleyen aşamalarında, TEKEL işçilerine Türkiye'den ve dünyadan emekçilerin giderek artan desteği 2008 yılında SSGSS'nin (Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası) yasalaşma sürecinde başarısız olan ve dağılan Emek Platformu'nu oluşturan konfederasyonların ortak eylem amacıyla yeniden bir araya gelmelerini sağlamıştır. Alınan kararlar genellikle saatlik dayanışma eylemleri gibi görev savma biçiminde olmuş, ama bu kararlar bile tam olarak uygulanmamıştır.

TEKEL direnişine destek amacıyla Türk İş ve diğer konfederasyonlar tarafından alınan en kapsamlı eylem kararı 4 Şubat 2010 tarihindeki bir günlük dayanışma grevidir. Altı konfederasyon tarafından alınan karar, sadece emekçi kesimler arasında değil, toplumun tüm kesimlerinde büyük heyecan yaratmıştır. Hükümet ve birçok işverenin bir genel grev provası olarak gördükleri 4 Şubat grevini engellemek için sendikaları ve işçileri tehdit etmişlerdir. Hak İş ve Memur Sen, 4 Şubat eylem kararının altına imza atmasına rağmen karara uymamıştır. Ayrıca Türk İş'e üye birçok sendika eylem kararına uymamış, DİSK, KESK ve T. Kamu Sen ise sembolik bir katılım sağlamıştır. 4 Şubat grev kararının sendikalar tarafından uygulanmaması ve başarısız olması direnişteki TEKEL işçilerinin direncini önemli ölçüde kırmış ve hükümeti direnişe yönelik baskıları arttırması yönünde cesaretlendirmiştir. Aynı zamanda sendikaların kendi aldıkları kararlara uymaması sendikalara güvensizliği bir kez daha perçinlemiştir.

TEKEL direnişi süresince sendikaların aldıkları en tartışmalı karar şüphesiz 22 Şubat 2010 tarihinde alınmıştır. TEKEL işçisinin büyük umut beslediği ve "genel grev, genel direniş" sloganlarıyla beklediği 22 Şubat toplantısında altı konfederasyonun aldığı karar tam anlamıyla hayal kırıklığı yaratmıştır. 22 Şubat'ta

* Buna karşılık, başta Petrol İş, Tez Koop İş ve KESK'in bazı sendikaları olmak üzere sınırlı sayıdaki sendikanın Ankara şubeleri, direnişin başladığı günden itibaren, konaklama, gıda gibi temel ihtiyaçlarını karşılayarak TEKEL işçileriyle dayanışma içerisinde olmuşlardır.

bırakınız TEKEL direnişiyle ortaklaşacak bir mücadele kararını, tam tersine TEKEL işçisini yalnızlaştıracak bir "mücadeleden kaçış" tavrı ortaya konmuştur. 70 günü aşan süredir en zor koşullarda en yoğun baskılara karşı koymayı başarmış bir direnişe destek olarak kokart takma, pankart asma, meşaleli yürüyüş ya da oturma eylemleri gibi son derece pasif eylemlerin yapılması kararlaştırılmıştır.

22 Şubat kararlarının daha da vahim olan tarafı; hükümete birtakım talepler yöneltip bu taleplerin yerine getirilmemesi halinde –direnişi bitirin anlamına gelecek biçimde– 26 Mayıs'ta, yani 3 ay sonra bir genel eyleme gidileceğinin duyurulmasıdır. Konfederasyonların talepleri tüm emekçilerin karşı karşıya olduğu ve TEKEL direnişinin de gerekçesini oluşturan –iş güvencesi, kıdem tazminatı hakkının korunması, kiralık işçiliğin yasallaşmaması ve örgütlenme hakkı gibi– emeğe yönelik saldırıların durdurulmasına yöneliktir. Bunlar yanında çalışma yaşamına ilişkin yasaların ILO ve AB normlarına uyarlanması da istenmektedir. Oysa emekçilerin haklarına saldırı olarak tanımlanan bu düzenlemelerin en önemli gerekçesi AB normlarıdır. AB üyelik sürecine yaklaşımları Türkiye'de sendikaların son 10 yıldaki en büyük çelişkisidir ve bu çelişkili tutum 22 Şubat kararlarında bir kez daha açığa çıkmıştır.

22 Şubat kararları, gerek içeriğindeki "tutarsızlık" gerekse Türkiye işçi sınıfı tarihinin en önemli mücadelelerinden biri olan TEKEL direnişini yalnızlaştırması nedeniyle Türkiye sendikal tarihinde "yüzkarası" bir belge olarak yerini almıştır. Zira son derece tartışmalı bir talepler metni ile iki ayı aşkın süredir başarıyla sürmekte olan bir direniş, üç ay sonra 26 Mayıs 2010 tarihinde yapılması öngörülen bir eyleme havale edilerek sonlandırılmıştır. Ve sendikaların genel yapısını bilen herkesin tahmin edebileceği gibi eylem günü olarak belirlenen 26 Mayıs'ta KESK dışında bu kararın altında imzası bulunan hiçbir konfederasyon kararı uygulamamıştır. KESK'in 26 Mayıs'taki eylemi de sembolik olmaktan öteye geçememiştir. Sonuç olarak 22 Şubat kararlarıyla Türkiye sendikal hareketinin en üst yapıları elbirliğiyle TEKEL direnişini sona erdirmiştir.

Türk İş ve diğer konfederasyonlar, TEKEL direnişi süresince kimi zaman umursamaz bir tavır içine girerken, kimi zaman da dayanışma içinde oldukları görüntüsü sergilemişler, ancak bu konuda hiçbir zaman samimi olmamışlardır. Sonuç olarak da aslında sendikal yapıların, geçen 30 yılda pek çok kez tanıklık edildiği gibi, işçi sınıfının çıkarları doğrultusunda mücadele etmek yerine sermaye ve siyasi iktidarla uzlaşı içerisinde dar çıkarlarını koruyarak varlığını sürdürme gayesinde olduğu bir kez daha görülmüştür.

Başta Türk İş olmak üzere sendikaların direnişi sona erdirmeyi amaçlayan bu yaklaşımı, direnişteki işçilerin de sesine kulak veren –ya da vermek zorunda kalan– Tek Gıda İş Sendikası'na da yansımıştır. Bir taraftan direnişi sonuna kadar sürdürme azmindeki işçilerin diğer taraftan ise direnişi kırmaya çalışan sendikal yapıların etkisi altıda kalması Tek Gıda İş Sendikası'nın söylemlerine de yansımış ve sendikadan yapılan açıklamalar sürekli olarak çelişkiler içermiştir.

TEKEL direnişinin sona ermesinde 22 Şubat kararı ve bu kararın da etkisi altında Tek Gıda İş Sendikası'nın tavrının önemli rolü olmuştur. Ancak son derece zor koşullar altında gerçekleştirilen direnişte geçen sürenin uzaması ve diğer sendikalardan gelen desteğin zayıflaması, işçilerin bir bölümünde direnişi sona erdirme eğilimini güçlendirmiştir. Bu koşullar içerisinde 2 Mart 2010 tarihinde Tek Gıda İş Sendikası, direnişin Türkiye'nin dört bir yanında devam ettirileceğini ve 1 Nisan 2010 tarihinde Sakarya Meydanı'nda yeniden buluşulacağını duyurarak Türk İş Genel Merkezi önündeki 78 günlük direnişe son vermiştir.

Sendika, direnişi Türkiye'nin TEKEL işçilerinin bulunduğu her köşesine yaygınlaştırmak üzere Sakarya Meydanı'ndan ayrılma kararını duyurduğunda, direnişteki tüm işçiler mekânsal olarak Türk İş'ten uzaklaşıp, dağıldıkları zaman sendikayı kontrol etme güçlerinin ellerinden gideceğinin farkındadır. Ancak sendikanın kararına rağmen direnişi sürdürme gücünü kendilerinde görememişlerdir. Sonuç olarak –beklendiği gibi– işçilerin memleketlerine dağılmalarıyla birlikte TEKEL direnişi kamuoyunun ve sendikaların gündeminden düşmüştür. TEKEL işçileri bulundukları illerde yaşanan işçi eylemlerine destek olmuşlar, her fırsatta Tek Gıda İş'in ve diğer sendikaların çelişkilerini gündeme getirip sorgulanmasını sağlamaya çabalamışlardır.

Sendikanın 1 Nisan'da planladığı eylem devletin kolluk güçleri tarafından en sert biçimde engellenmiş ve TEKEL işçileri Türk İş Genel Merkezi'nin yakınına dahi sokulmamıştır. Öte yandan 22 Şubat kararını alan konfederasyonlar yukarıda belirtildiği gibi 26 Mayıs için hiçbir hazırlık yapmamış ve kendi aldıkları kararları uygulamamıştır. Bu süreçte Tek Gıda İş Sendikası, TEKEL işçilerinin direnişine kaynaklık eden 4-C konusunun çözümünü yargıya havale etmiş ve daha önce alınan eylemlilik kararlarında ısrarcı olmamıştır.

Güvencesiz ve düşük ücretle çalışmaya razı olmayarak 78 gün Ankara'nın en soğuk günlerinde direniş gerçekleştiren ve tüm emekçi kesimlerin desteğini alan TEKEL işçileri, amaçlarına ulaşmadan sendika ve konfederasyon yönetimlerinin kararıyla direnişin sona erdirilmesini kabullenmemişlerdir. Başta Taksim'de gerçekleştirilen 1 Mayıs Mitingi olmak üzere özellikle Türk İş yöneticilerine karşı tepkilerini göstermişlerdir. Ayrıca direniş sona erdirilirken vaat edilen 26 Mayıs genel eylemi konusundaki samimiyetsizliğin açığa çıkmasıyla birlikte tepkiler, Türk İş temsilciliklerine yöneltilmiştir. Türk iş Genel Merkezi'ne tepkilerini iletmek üzere gelen işçiler polis ve güvenlik görevlileri tarafından engellenmiş ve üyesi oldukları örgütün merkezine alınmamışlardır.

Tek Gıda İş Sendikası'nın 9 Ağustos 2010 tarihinde yaptığı bir açıklama TEKEL işçilerinin mücadelesini yeni bir yöne evriltmiştir. Genel Başkan imzasıyla yapılan açıklama aynen şöyledir*:

* http://www.tekgida.org.tr/Oku/2063/Uyelerimize-Ve-Kamuoyunun-Bilgisine

"Bilindiği üzere Sendikamızın, Tekel'e ait işyerlerinin kapatılması ile başlattığı süreç 78 günlük Ankara eylemi ile en üst noktaya taşınmıştır.

Hükümet tarafından 4/c'li olmanız için dayatılan her öneri reddedilmiştir.

AKP Hükümetinin 4/c'yi cazip hale getirmek için yapmış olduğu tüm iyileştirmeler de sendikamız organlarınca kabul edilmeyerek, hukuki süreç başlatılmıştır.

Danıştay'ın 4/c'nin başvuru süresini 1 ay ile sınırlayan kararı iptali ile yeni bir dönemin önünün açıldığı bilinmektedir.

2 Mart 2010 günü basın toplantısı ile kamuoyu önünde yaptığımız açıklama ile birlikte Ankara eylemlilik süreci sonlandırılmış yeni bir eylem takvimi çalışmaları başlatılmıştır.

2 Nisan 2010 günü Ankara'da açıkladığımız eylem takviminin sonrası yaşanan kimi olay ve gelişmeler ki;

a- 1 Mayıs İstanbul ve 26 Mayıs Genel Grev uygulamalarında yaşananlar,

b- Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun ittifakla aldığı karar gereği 4/c'nin Anayasa Mahkemesine gönderilmesi.

Bu gelişme bizim sendika olarak; hukuk devletindeki en yüksek yargı sürecinin işlemesi ile birlikte eylem programımızı iptal etmemizi gerektirmiştir.

Çünkü en yüksek yargının kararı hem hükümetleri hem de bizi bağlayıcı niteliktedir.

Bu çerçevede; Anayasa Mahkemesi ile sendika olarak kurduğumuz temaslardan edinilen intiba, davamıza 14-15 Eylül tarihlerinde başlanacağı, buna göre de ek savunmalarımızın yazılı olarak yapılması yönünde olmuştur.

Tekel üyelerinin 4046 sayılı Kanun çerçevesinde almakta oldukları iş kaybı tazminatı süresi de Eylül ayında dolacağına göre bir hak kaybı olmamaktadır.

Tam da bu gelişmeler yeni bir hukuki tartışmayı beraberinde getirmiştir. İşte sendikamızın Avukatı Gökhan Ca ndoğan'ın da görüşünde belirttiği üzere;

Anayasa Mahkemesi 4/c'yi diyelim ki karara bağladı ve 15 Eylül'de iptal etti. Anayasa Mahkemesi kararları geriye doğru işlemediği için, iptal kararı ile birlikte 4/c diye bir düzenleme söz konusu olmayacağı ve üyelerimiz iş kaybı tazminatını da süre olarak (8 ay) tamamladıkları için ücret alamayacaklar, Hükümet bu konuda bir düzenleme yapana kadar boşta ve boşlukta kalacaklardır.

Veya,

1 Eylül 2010'dan sonra 4/c'ye müracaat ederek, Anayasa Mahkemesi'nin olası iptal kararına karşı müktesep hak oluşturmak için gerekli istemi baş-

latmış olacaklardır. Bu halde müracaat etmek ayrı, 4/c'li olarak işe başlamak ayrı değerlendirilmelidir.

Bilindiği üzere; 1 Mart 2010 öncesi 4/c'ye müracaat etmiş yaklaşık 3600 Tekel işçisi daha sonra bu taleplerinden vazgeçerek işsizlik ödeneği almaya hak kazanmışlar idi.

İşte bu değerlendirmeler ışığında; üyelerimizin kazanılmış (müktesep) hak oluşturmak ve Anayasa Mahkemesi'nin olası iptal kararı sonrası işsiz kalmamaları için en geç 1 Eylül-10 Eylül 2010 tarihleri arasında 4/c'ye müracaat etmeleri, ancak Anayasa Mahkemesi kararı sonrası olası gelişmelere göre işe başlayıp başlamamanın değerlendirilmesinin en sağlıklı yol olacağı düşüncesindeyiz.

Tekel çalışanlarına ve kamuoyunun bilgisine sunulur."

Mustafa TÜRKEL

TEK GIDA-İŞ SENDİKASI GENEL BAŞKANI

Bu açıklamayla birlikte Tek Gıda İş Sendikası, 2 Mart 2010 tarihinde açıkladığı direniş sonrası eylem programını iptal etmiş, işçilerin 4-C kadrosuna geçmelerini istemiş ve TEKEL işçilerinin geleceğini yargıya havale etmiştir. Böylece Tek Gıda İş Sendikası, son 30 yılın en önemli işçi eylemi olan 78 günlük TEKEL direnişini bir kalemde yok saymıştır.

Sendikanın eylem programını iptal etme konusundaki gerekçeleri son derece ilginç ve düşündürücüdür. Bu gerekçelerden ilki 1 Mayıs Taksim Mitingi ve 26 Mayıs grev uygulamalarında yaşananlar olarak ifade edilmektedir. Açıklamada başka bir ayrıntıya yer verilmediği için burada kastedilenin 1 Mayıs ve 26 Mayıs tarihlerinde TEKEL işçileri tarafından özellikle Türk İş'e ve Genel Başkan Mustafa Kumlu'ya yöneltilen tepkiler olduğu anlaşılmaktadır.

Yazımızın başında da anımsatmaya çalıştığımız gibi emekçilerin sendikalara üye olma nedenleri kapitalist üretim sürecinde karşılaştıkları sefalet ve sömürüyle örgütlü biçimde mücadele edebilmek içindir. Eğer bir sendika emekçilerin kendisinden beklediği gibi haklarını savunmak üzere bir mücadele örgütleyemiyorsa ve sefalete, sömürüye göz yumuyorsa emekçilerin bu sendikaya yönelik her türlü tepkisi meşrudur. TEKEL işçisi de bu meşru tepkisini göstermiştir.

Kaldı ki Tek Gıda İş Sendikası, direniş süresince birçok kez Türk İş yönetimiyle ters düşmüş ve Türk İş'i mücadeleden kaçmakla suçlamıştır. Şimdi sendika aynı gerekçeyle Türk İş yönetimine tepki gösteren işçilerin tutumunu eylemlilik programının iptal edilmesine gerekçe olarak göstermektedir. Bir sendikanın üyelerinin tepkisini gerekçe göstererek onları cezalandırma anlamına gelecek bir

söylemle eylem planını iptal etmesi eşine zor rastlanır bir durumdur. Tek Gıda İş Sendikası, üyelerinin tepkisini gerekçe gösterip mücadeleyi terk eden bir sendika olarak Türkiye ve hatta dünya sendika tarihine geçecek bir tavır sergilemiştir. Ayrıca Tek Gıda İş Sendikası, bu tutarsız yaklaşımıyla direniş sürecinde kimi zaman diğer sendikal yapılardan farklı olduğu yönündeki algıların bir yanılsamadan ibaret mi olduğunu düşündürmüştür.

Sendikanın açıklamasında eylem planının iptalini ve işçilerin 4-C'ye geçmesini isterken bir başka gerekçesi de 4-C uygulamasının iptali için Anayasa Mahkemesi'ne gönderilmiş olmasıdır. Sendikanın yaklaşımı, emekçilerin sömürüye, sefalete karşı mücadele etmeleri yerine tüm bunları yasalara havale etmektir. Sendikaların faaliyetlerini yasal mevzuatlarla sınırlandırıp, mücadeleden uzak durmaları uzlaşmacı, bürokratik sendikal anlayışın genel eğilimidir. Bu yolla işçiler, sınıf mücadelesinden uzak tutulmakta ve kapitalist sistem içerisindeki ülkelerde burjuvazinin egemen olduğu parlamentoların çıkarttığı yasalara teslim edilmektedir. Tek Gıda İş Sendikası da bu yolu seçmiş, yasalara ve yargı kararlarına sığınarak mücadeleden uzaklaşmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'na tabi olarak çalışan işçilerin 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun geçici istihdamı düzenleyen 4-C maddesine geçirilmeleri hukuki tasarruf olmaktan öte Türkiye'de, güvencesiz, düşük ücretli ve örgütsüz çalıştırma uygulamalarının yaygınlaştırılmasına yönelik siyasi bir adımdır. Dolayısıyla 4-C ve benzeri uygulamalara karşı yasalar çerçevesinde bir çözüm bulmak mümkün değildir. Yapılması gereken TEKEL direnişinde olduğu gibi siyasallaştırılmış eylemlerle fiili baskı gücü oluşturmaktır. Unutulmamalıdır ki TEKEL işçileri direnişlerinin daha ilk aşamasında –temel amaçları olmamasına rağmen– 4-C kadrosunda iyileştirmeler yapılmasını ve bu dönemde Meclis gündeminde olan kıdem tazminatı, özel istihdam büroları gibi emekçilere yönelik düzenlemelerin gündeme getirilmesini engellemiştir. Daha açık bir ifadeyle, bir avuç TEKEL işçisi, 78 günlük eylemiyle siyasi iktidarı sarsmış ve son 30 yıldır Türkiye'de işçi sınıfının –sendikaların da katkılarıyla– unuttuğu mücadele ederek kazanılabileceğini yeniden hatırlatmıştır.

TEKEL direnişinin somut etkileri açık biçimde ortadayken, o işçilerin örgütünün –ki o örgüt direnişi de sahiplenmiştir– şimdi kalkıp tüm bu mücadele sürecini yok saymasını anlamlandırmak gerçekten güçtür. Bu noktada akıllara ilk gelen, Tek Gıda İş Sendikası'nın da Türk İş gibi direnişe başından beri karşı olduğu; ama işçilerin direnci karşısında direnişi sahiplenmek zorunda kaldığı ve şimdi de bir iki içi boş gerekçeyle TEKEL işçisinin mücadelesini bitirmeye çalıştığıdır.

TEKEL Direnişi Üzerinden Sendikalar Üzerine Son Birkaç Söz: Ya da Görünen Köye Kılavuz Arayışı…

TEKEL direnişinin ele aldığımız beş aşaması içerisinde sendikaların tavrını gözeterek bir değerlendirme yapıldığında, çıkartılması gereken sonuçları şu şekilde sıralayabiliriz:

- Sendikalar son 30 yıldır mücadeleden uzak durma anlayışını sürdürmektedir. Bu bağlamda diğer birçok mücadele gibi TEKEL direnişinde de sendikalar mücadeleyi daha yukarıya taşıyacak bir "kaldıraç" işlevi görmek yerine direnişin yayılmaması ve bir an önce sona ermesi için çaba harcamışlardır.
- Türkiye'de sendikalar ideolojik farklılıkları nedeniyle farklı konfederasyonların altında toplanmışlardır. Ancak TEKEL direnişini algılayış ve sahiplenme konusunda sergiledikleri tutum aynı olmuştur. Her ne kadar Hak İş ve Memur Sen, diğerlerinden daha açık biçimde direnişi desteklemekten uzak durmuşsa da, Türk İş, DİSK, KESK ve T. Kamu Sen alınan kararların uygulamaya geçirilmesinde samimiyetsiz bir tavır sergilemişlerdir.
- Farklı konfederasyonlara bağlı bazı sendikalar ve sendika şubeleri genel tavrın dışında direnişteki işçilerle dayanışma içerisinde olmuştur. Ayrıca uluslararası düzeyde de sendikalardan maddi ve manevi destek gelmiştir. Böylece son derece sınırlı da olsa işçi sınıfının ve sendikalararası dayanışmanın mücadelelerin başarısındaki rolü bir kez daha görülmüştür.
- TEKEL direnişi, tüm emekçi kesimlerin sorunlarını kapsamasına rağmen doğrudan 4-C tehdidi altında olan enerji ve şeker işkolundaki sendikalar dahi direnişi sahiplenmemiştir. Bu da sendikaların kendi üyelerinden bile ne kadar kopuk olduğunu, işçilerin de sendikalarından ve mücadele düşüncesinden ne kadar uzak olduğunu göstermiştir.
- TEKEL işçileri, direnişin başından sonuna kadar mücadeleyi sendikalarının çatısı altında sürdürmeyi amaçlamış ve sendikalarını mücadelenin içinde tutmayı başarmıştır. Bu da sendikaların tüm bürokratik ve totaliter yapılarına rağmen doğru yollar izlendiği takdirde mücadeleye çekilebileceğini göstermiştir.
- Emekçilerin sömürü ve sefaletle mücadele için her şeyden önce örgütlü olması, ama aynı zamanda da sendikal yapılarla mücadele etmesi gerektiği TEKEL direnişiyle birlikte bir kez daha ortaya çıkmıştır.

İşçi sınıfı hareketi ve sendikalar üzerine yapılan değerlendirmelerde indirgemeci olma tehlikesinden daha önce söz etmiştik. TEKEL direnişi üzerinden sendikaları yeniden değerlendirirken de bu tehlikeyi göz önünde bulundurmak gerekir. TEKEL direnişi sürecinde olumlu ya da olumsuz rol üstlenmiş olan sen-

dikal yapıların çok önemli bir kısmının emekçilerin üretim sürecindeki mücadele aracı olma işlevini yerine getir(e)memesinin ardındaki en birinci etken, sendikaların sınıf perspektifinden uzaklaşmış olmalarıdır. Sendikalar II. Enternasyonal'le birlikte Marksizmin sınıf temelli ve siyasal mücadeleyi ön planda tutan sendikal anlayışından uzaklaşarak reformist bir yaklaşımla, ekonomik talepler temelinde çözüm arama yoluna girmiştir. Bu da kapitalist üretim ilişkilerinde sendikaları sisteme bağımlı hale getirmiş ve sendikalar yasalarla sınırlanan bir çerçeve içerisinde faaliyetlerini yürütmek durumunda kalmıştır. Kapitalizme bağımlı olması sendikaların sistemde yaşanan dönüşümlerden doğrudan etkilenmesine yol açmıştır. Özellikle sınıflar arası çatışmanın yoğunlaştığı dönemlerde sendikalar emekçi kesimlerin sorunlarına çözüm üretemediği gibi kapitalizmle uzlaşı içerisinde emekçilere karşı politikaların meşrulaşmasına aracılık yapmıştır. Böylece sendikalar ile işçi sınıfı arasındaki bağlar zayıflamış, bir taraftan sendikalar yasaların kendilerine çizdiği çerçevede bürokratikleşirken, diğer taraftan emekçi kesimler sendikalara güvenini kaybetmiş ve yabancılaşmıştır.

Özellikle yeni liberal politikaların ve esnek üretim sistemlerinin yaygınlaştığı, Doğu Bloku'nun dağılma sürecine girerek, kapitalizm üzerindeki sosyalizm baskısının kalkmaya başladığı 1980'li yıllarda işçi sınıfının haklarını aşındırmaya yönelik uygulamalar artmıştır. Bu süreçte sendikalar sisteme olan bağımlılıkları dolayısıyla yaşanan dönüşüme karşı koyamamış ve varlıklarını sürdürebilmek için kapitalizmin yeni liberal sürecine uyumlaşmaya çalışmışlardır. Özellikle ICFTU (Uluslararası Hür Sendikalar Konfederasyonu) ve ETUC (Avrupa Sendikalar Konfederasyonu) gibi uluslararası sendikal yapılar, küreselleşme sürecinin rekabetçi ortamında sermayeyle uzlaşmayı bir zorunluluk olarak kabullenmiş ve üye sendikaları da yönlendirmeye çalışmışlardır*.

Türkiye'de sendikal hareketin faaliyet gösterme çabasına girdiği 19. yüzyılın sonlarından itibaren sendikalar ya yasaklanmış ya da vesayet altında tutulmaya çalışılmıştır. Türk İş'in ve Tek Gıda İş Sendikası'nın kurulduğu 1952 yılında geçerli olan 5018 sayılı Sendikalar Kanunu da bu vesayetçi anlayış ile çıkartılmış ve sendikaları kısıtlayarak devlet güdümü altına almayı amaçlamıştır. Sendikal özgürlüğü ve hakları görece geliştiren 1961 Anayasası ve 1963 yılında çıkartılan sendika yasalarının yürürlükte olduğu dönemde de Türk İş ve bu dönemin ürünü olan birçok sendika bu vesayetçi anlayış içerisinde faaliyetlerini sürdürmüştür. Türk İş'in benimsediği bu anlayışı reddeden sendikalar, Türk İş'ten ayrılarak 1967 yılında DİSK'i kurmuştur. DİSK, özellikle 1970'li yıllarda mücadeleci sendika anlayışını başarıyla uygulamış ve Türkiye'de işçi sınıfının önemli kazanımlar elde etmesini sağlamıştır.

---

* ICFTU, 1981 yılında "Yeni Delhi Bildirgesi" ile küreselleşme sürecinde sınıflar arası uzlaşmayı savunan Brandt Raporlarını desteklemiştir. Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. Seyhan Erdoğdu (2006) Küreselleşme Sürecinde Uluslararası Sendikacılık, Ankara: İmge Kitabevi Yayınları, ss. 248-252

Kapitalist dünyanın yeni liberal politikalar doğrultusunda yeniden yapılandığı 1980'li yılların başında Türkiye'de de sürece eklemlenme sancıları en acı biçimiyle yaşanmıştır. 24 Ocak 1980 tarihli kararlarla Türkiye'nin benimsediği yeni liberal politikaların uygulanabilmesi için gerekli ortam 12 Eylül 1980 darbesiyle sağlanmıştır. Sosyal devleti piyasa devletine; standartlaşmış çalışma düzenini içeren Fordist üretim sistemini ise çalışma yaşamını kuralsızlaştıran esnek üretim sistemine dönüştürmeyi amaçlayan yeni liberal politikalar, işçi sınıfı hareketini ve sendikaları önemli bir engel olarak görmüş ve bunları etkisizleştirecek politikaları gündeme getirmiştir. Dolayısıyla 12 Eylül darbesi doğrudan işçi sınıfını ve sendikal hareketi hedefine almıştır. Bu bağlamda bir taraftan sendikal özgürlükleri sınırlayan yasalar çıkartılmış, diğer taraftan da işçi sınıfı hareketinin öncü gücü haline gelen DİSK kapatılmıştır.

1980'li yıllar özel sektörün geliştiği, kamu işletmeciliğinin ise geriletildiği bir dönemdir. Küresel rekabetin her şeyin üzerinde tutulduğu bu dönemde kayıt dışı ve kural dışı çalışma yaygınlaşırken, reel ücretler düşmüş, güvencesiz çalışma yaygınlaşmaya başlamıştır. İşçi sınıfı hareketi 1989 Bahar Eylemleri'yle 12 Eylül sonrasındaki ekonomik kayıplarını bir miktar telafi etmeye çalışmışsa da özellikle 1994 krizi sonrasında sendikal hareket ve emekçilerin sahip olduğu haklar hızla gerilemeye başlamıştır. Esnek üretim sistemlerinin yaygınlaşması ve özelleştirmelerle birlikte işçi sınıfının örgütlülüğü önemli ölçüde kırılmıştır. Üretim sürecinin esnekleşmesine ve özelleştirmelere karşı çıkamayan sendikaların üye sayıları ve etkileri azalmıştır.

Sendikaların nicelik ve nitelik olarak zayıflamasında esnekleşme, özelleştirme ve yasal baskılar yanında ICFTU ve ETUC'un da telkinleriyle benimsenen "uzlaşmacı" sendikacılık anlayışının önemli rolü olmuştur. Özellikle 1992 yılında faaliyetlerine yeniden başlayan DİSK, Ören toplantılarında aldığı kararlarla 1980 öncesindeki sınıf ve kitle sendikacılığına dayalı mücadeleci anlayışı yerine sermaye ve siyasi iktidarla uzlaşmaya dayalı bir anlayışı benimsediğini ilan etmiştir. 10 yılı aşkın bir süreden sonra yeniden açılan DİSK'in örgütlülüğünün zayıflaması ve birçok işkolunda toplu iş sözleşmesi barajını aşamamış olması, bir kısım işkolunda ise son derece küçük bir sayıyla barajı aşması DİSK'i uzlaşmaya zorlayan bir etken olmuştur.

DİSK'in faaliyetlerinin durdurulduğu dönemde DİSK'in örgütlü olduğu özel sektörde örgütlenme çalışmaları yürüten Hak İş, benimsediği İslamcı siyasetin yükselişe geçmesinden de yararlanarak üye sayısını arttırmıştır. 1990'lı yıllarda Refah Partisi'nin koalisyon hükümetlerinde yer alması ve 2002'den itibaren de iktidarda bulunan AKP'nin vesayetinde Hak İş'in örgütlülük alanı ve gücü artmıştır.

KESK, 1989 Bahar Eylemleri sürecinde yükselen kamu emekçi hareketinin fiili ve meşru mücadele hattı üzerinden yürüyen mücadelesinin sonucu olarak ortaya çıkmış bir örgüttür. T. Kamu Sen ve Memur Sen ise siyasi iktidarlar tarafından KESK'in önünü kesmek üzere kurulmuş örgütlerdir. Milliyetçi eğilimlerin hâkim

olduğu T. Kamu Sen MHP'nin iktidarda bulunduğu dönemde önemli gelişme göstermiştir. Memur Sen ise AKP hükümetinin vesayeti altında faaliyet göstermektedir.

Türk İş, kuruluşundan bu yana geçerli olan devlet güdümünde, sınıf perspektifinden uzak sendikacılık anlayışını sürdürmektedir. Üye tabanı büyük ölçüde kamu işçilerinden oluşan Türk İş, özelleştirme süreçlerine ve emekçilerin haklarını ortadan kaldıran düzenlemelere karşı bir mücadele örgütleyemediği gibi bu süreçlerde meşrulaştırıcı bir rol oynamıştır.

Türkiye'de sendikaların vesayetçi anlayışları ya da üzerlerindeki baskılar nedeniyle sermaye ve siyasi iktidardan bağımsız olarak hareket ettiklerini söylemek mümkün değildir. Öte yandan Türkiye'nin AB üyelik süreci içinde ETUC aracılığıyla desteklenmiş ve hemen tüm sendikalarda eğitim çalışmaları AB'nin benimsediği değerler üzerinden ortak olarak yürütülmeye başlanmıştır. Kapitalizmin kuralları içerisinde işleyen bir bölgesel birlik olan AB, emekçilerin haklarına yönelik saldırıların en önemli gerekçesi olan serbest piyasa ekonomisinin de en hararetli savunucusudur. Sendikaların bir taraftan AB ile işbirliği içinde olurken ve AB'yi savunurken, diğer taraftan AB üyelik sürecinin gerekçe gösterilerek getirilen düzenlemelere karşı çıkması büyük bir çelişki yaratmaktadır. Daha kısa bir ifadeyle söylemek gerekirse, AB üyelik süreci farklı ideolojilere sahip sendikaların ortak anlayışlar üzerinde buluşmalarını sağlamıştır. Ancak bu anlayış ortaklığı maalesef emekçilerin hakları için mücadele noktasında değil, emek karşıtı politikaların uygulanmalarını meşrulaştıracak bir "uzlaşma" zemininde olmuştur. TEKEL direnişinin sona erdirilmesinde büyük etkisi olan 22 Şubat bildirisini bu anlayışın belgelenmesi olarak da değerlendirmek mümkündür.

En Son Söz Olarak…

TEKEL direnişi sayesinde Türkiye sendikal hareketinin içinde bulunduğu çürümüş yapı bir kez daha ortaya çıkmıştır. Bu yapının doğrudan sorumlusu bugün sendika yönetimlerinde bulunan kişiler değil, onların o konumlara gelebilmesini sağlayan yapısal etkenlerdir. Bu etkenlerin başında emekçi kesimlerin içinde bulunduğu sorunların kaynağı olan kapitalizmi sorgulamak yerine onu düzenlemeye çalışan sendikal anlayış gelmektedir. Bu anlayışın değişmesi için örgütlenmek dışında başka bir yol olmadığının bilinciyle sendikalara sahip çıkmak ve onları mücadeleye çekmek gerekir. TEKEL işçilerinin gerçekleştirdikleri direniş, mücadele anlayışından en uzaktaki sendikaların bile mücadeleye çekilebileceğini gösteren önemli bir örnektir.

Elbette TEKEL direnişi bir kesimin umduğu gibi yozlaşmış sendikal yapıları değiştirmek için yeterli olmamıştır. Ama sendikaların içinde bulunduğu yozlaşmış yapı bu direniş sayesinde tüm açıklığıyla ortaya çıkmıştır. TEKEL direnişinin esas başarısı, burada kazanılan deneyimlerin ve çıkartılan derslerin, bundan sonraki mücadelelerde yol gösterici olarak kullanılmasına bağlıdır.