

## BATI AVRUPADA İSTİHDAM BUNALIMI: BELLİ BAŞLI SORUNLARIN İNCELENMESİ

Yazan: J.P. JALLADE\*

Çevirenler: Prof. Dr. Mahmut ÂDEM\*\*

Öğr. Gör. Hanife GÜVEN\*\*\*

### GİRİŞ

Giriş niteliğindeki bu incelemenin konusu seksenli yılların sonunda Batı Avrupa'da görülen istihdamla ilgili belli başlı sorunların incelenmesidir. Hiç kuşku yok ki konu çok geniş ve karmaşıktır, bu inceleme çerçevesinde bu sorunların her birinin bir taslağından daha fazlasının sunulabileceği düşünülmemektedir. İlginç çözüm yolları önermeksizin, durumun kendi bütünlüğü içinde bir sentezi yapılmakla yetinilecektir. Tartışmaları özendirme amacıyla işsizliğin ve düşük işsizliğin yeterince değerlendirilememesinin nedenleri, boyutları ve sonuçları ile ilgili en farklı ve yaygın yorumlardan geniş bir biçimde söz edilecektir. Böylece zıt tezler sunarak fikir ayrılıklarını daha da artırma ve tartışmaları başlatma amaçlanmıştır. Bunu denemeye gerek duyuldu, çünkü Avrupa toplumlarının temelini sarsma tehlikesi gösteren günümüzdeki istihdam bunalımının ekonomik, toplumsal ve kültürel yanlarının, tüm karmaşıklıkları içinde ancak bu biçimde kavranabileceği umulmaktadır.

1970'li yılların sonunda, Batı Avrupa'da istihdam sorunu çok değişik açılardan ele alınabilir. Bunlar, aşağıda görülebileceği gibi 9 temel noktada toplanmıştır:

- 1- İşsizlik: Sorunun önemi nedir?
- 2- İşsizlik bir büyüme sorunu mudur?
- 3- Ücretler, toplumsal mevzuat ve işsizlik
- 4- Teknoloji, istihdam türleri ve işin örgütlenmesi.

\* Yazanın, *Emploi et Chomage en Europe*, Paris, 1981 adlı yapıttaki yazısının yevrisidir.

\*\* Eğitim Yönetimi ve Planlaması Bölümü.

\*\*\* DEÜ Buca Eğitim Fakültesi.

- 5- İş piyasasının işleyişi ve istihdam.
- 6- Nüfus artışı, etkinlik oranı ve işçi göçleri.
- 7- Çalışma süresi ve işbölümü.
- 8- Eğitim ve istihdam.
- 9- İş ve istihdama karşı tutumlar.

I. Bölümün konusu olan ilk nokta, Batı Avrupa'da işsizlik ve düşük işsizlikle ilgilidir. İlk sıranın buna ayrılmasının nedeni, sorunun neden ve sonuçlarının incelenmesine ancak ne olduğu ve önemi iyice kavrandıktan sonra başlanabileceği görüşüdür. I. bölümde de görülebileceği gibi tartışma konuları daha işin başında kendini gösterecektir. Kitabın sonunda Corrado de Francesco'ca yapılmış ayrıntılı bir istatistiksel çalışma okuyucunun dikkatine sunulmuştur.

İkinci nokta ekonomik sistemden kaynaklanan iş talebi- ya da iş talebi olmayışı- ile ilgilidir. İşsizliğin en önemli nedeni günümüz Avrupa' sındaki yavaş ve değişken nüfus artışı mıdır? Ekonomik büyüme işsizliği ortadan kaldıracak mıdır? Belli başlı çizgileriyle ele alınacak olan sorunun iki önemli yanını bunlar oluşturmaktadır. Kitabın ikinci ve üçüncü bölümlerinde Profesör TINBERGEN ve URİ'nin bildirimlerinde sorunun daha derinlemesine bir incelemesi bulunabilir.

Kimilerine göre işsizlik Avrupa'da emeğe karşı çok yüksek ücret talebinden kaynaklanmaktadır. Bu tez ne kadar ciddiye alınabilir? III. bölümde, politik içerikli tartışmalara neden olacağı kuşku götürmeyen bu görüşle ilgili olumlu ve olumsuz gerekçeler sunulacaktır.

Buraya kadar ekonomik sistemden kaynaklanan iş talebinin sayısal boyutlarına değinilmiştir. Ama nitel yanı -yani sunulan işin türü ve içeriği- Avrupa'nın aktif nüfusu gibi oldukça gelişmiş bir topluluğun zihninde giderek artan bir önem kazanmaktadır. Temel sorun şöyle dile getirilebilir: Sunulan işin niteliksizliği ve pek yeterli olmayan bir çalışma örgütü ne ölçüde bugünkü istihdam bunalımından sorumlu tutulabilir? IV. Bölümde hayli zor olan bu alanda inandırıcı öğeler bir araya getirilmeye çalışılacaktır.

Ekonomik sistemce yaratılan istihdamın niteliği ve sayısı bir yana bırakılarak işsizliğin iş piyasasının kötü çalışmasından kaynaklanıp kaynaklanmadığı sorunu üzerinde durulabilir: İş arayan erkekler ve kadınlar bulunduğu gibi istihdam olanağı da bulunabilir, ama her iki kesim arasındaki iletişim bozuk olabilir. V. bölümde bu alandaki en yeni kuramlar sergilenecektir.

İş arzına gelince, göçler, nüfusun etkinlik oranının gelişmesi ve nüfus artışının sonuçlarının istihdam durumuna etkisi ile ilgili görüşlerin bugünkü durumunun bir özeti VI. bölümde bulunabilir. İş arzı ve istihdam arzı arasındaki ilişkilerin konu edildiği derinlemesine bir çalışma Prof. Dr. Frey tarafından hazırlanmıştır. Bu kitabın ikinci bölümü, bu konuya ayrılmıştır.

Sunulan iş sayısına oranla iş isteyen fazla olursa daha önceden bir iş sahibi olanlar az çalışarak işsizlere iş sahası açılmasına yardımcı olabilirler. İşte o zaman iş bölümü ve dağılımı söz konusu olur. VII. bölümde bu konudaki belli başlı görüşler sunulacaktır. Bu kitabın dördüncü bölümünde MERTENS, Federal Almanya Cumhuriyetinde iş bölümü ve çalışma süresiyle ilgili olası politikalar yöntemini açık seçik ortaya koymaktadır.

Tüm iş arayanlar, sunulan işlerin gerektirdiği nitelik ve yeteneklere sahip midirler? İş arzının bu nitel yönü VIII. bölümde ele alınacak ve bugünkü bunalımda nitelikli insan gücü yetiştirilmesi ile ilgili kurumların sorumluluğu incelenecek, ayrıca eğitim, yetiştirme ve istihdam arasındaki ilişki işsizlik çerçevesinde değerlendirilecektir. İş arayan nitelikli elemanlar işi kabul etmeye gerçekten hazır mıdır? Bazı gözlemciler ise karşı olumsuz tutumların varlığına işaret etmektedirler, bu da, onlara göre, halkın büyük çoğunluğunu ilgilendiren istihdam gücünü açıklamaktadır. Başka gözlemciler de Avrupa'da iş ahlakının değişiminden söz etmektedirler. IX. bölümde bu tartışmalı sorun açıklanmaya çalışılacaktır.

## I- İŞSİZLİK: SORUNUN ÖNEMİ NEDİR?

Batı Avrupa'da işsiz sayısı<sup>1</sup> 1965'te iki milyon, 1970'te 25 milyon olmasına karşın 1978 yılında 78 milyon olarak tahmin edilmiştir. İşsizler Batı Avrupa'da 1964'te aktif nüfusun % 1,4 ünü, 1970'te % 1,8 ini oluşturmalarına karşılık, 1978 yılında % 5,4'e yükselmiştir. Ortalaması % 5,4'ün üzerine çıkan işsizlikten en çok etkilenen ülkeler Belçika, Finlandiya, Portekiz, İtalya ve İspanya'dır. İngiltere ise tam ortada yer almaktadır. Yalnız 5 ülke % 3'ten düşük bir orana sahiptir. Bu ülkeler: Avusturya, Lüksemburg, Norveç, İsveç ve İsviçre'dir. Bu işsizlik oran-

1 Yugoslavya ve Türkiye hariç OCDE'ye üye tüm Avrupa ülkeleri. Bu bölümdeki tüm veriler OCDE'ye aittir, Aktif Nüfus İstatistikleri. 1966—1977, Paris, OCDE, 1978 ve yine OCDE'den Nüfus Artışının Evrimi 1950—1990 (teksir)

ları bölge, yaş ve cinsiyete göre değişen geniş bir yelpazeyi içeren basit ortalamalardan oluşmaktadır. Aynı ülkede işsizlikten; kadınlar erkeklerden -İtalya'da % 7.2'ye karşılık % 12.6-, gençler (20-24 yaş arası) yetişkinlerden- Fransa'da % 2.3'e karşılık % 6.8- daha fazla etkilenmektedirler. Genel olarak az sanayileşmiş bölgelerde işsizlik oranı, genel ortalamadan daha yüksektir. Ne kadar etkileyici olurlarsa olsunlar, bu rakamlar yalnızca betimleyeceklerini ileri sürdükleri durumun tamamlanmamış bir kesitinden başka bir şey değildir. Yorumları, işsizlik olgusunun niteliği ve büyüklüğü ile ilgili birbirinden çok farklı birçok varsayım yapmaya elverişlidir.

### A- Verilerin İncelenmesi

Birçok ülkede ne kadar işsiz olduğu kesin olarak bilinmemektedir. Değişik kuruluşların yaptıkları anketler-çalışma bakanlıkları, iş ve işçi bulma kurumları, istatistik büroları- farklı sonuçlar ortaya koymaktadır. Çünkü bu kurumların her biri farklı ölçütler kullanarak, değişik zaman dilimlerinde, kendilerine özgü anket teknikleriyle çalışmaktadırlar. Bu nedenle son yıllara kadar işsizlikle ilgili istatistiklerin doğruluğu konusunda birçok tartışma yapılmıştır. Günümüzde, olayın boyutları o kadar büyümüştür ki -tüm göstergeler aynı yönde birleşiyorlar- bu tartışmalar amaçsız görünmekte ve bütün taraflar gerçekten bir işsizlik sorunu ile karşı karşıya buldukları konusunda görüş birliğine varmaktadır.

İstatistikler belirli bir zamanda işsiz sayısını öğrenmemizi sağlamakta ama herhangi bir yılda iş arayan ya da işi bırakan insanların sayısı konusunda hiçbir bilgi vermemektedir<sup>2</sup>. Bir milyon işsizi olan bir ülkede, o yıl iş arayan ya da iş değiştiren 3 ya da 4 milyon kişi bulunabilir. Sözü edilen bu bir milyon işsiz, yalnızca iki iş arasında beklenmedik bir anda sayılmış olanlardan oluşmaktadır. İş arama süresi ne kadar uzun olursa, işsiz olarak sayılma olasılığının o kadar yükseleceği doğrudur. Böylece işsiz geçirilen sürenin uzunluğu işsizliğin en önemli özelliklerinden biridir. Oysa bugün, Avrupa ülkelerinin bir çoğunda iş piyasasında, toplam işsiz sayısına oranla uzun süreli (6 ay ve daha fazla) işsiz oranında bir artış gözlenmektedir.

<sup>2</sup> Artan işsizlik üzerine daha ayrıntılı bir çözümleme için bkz: "Analyse des mécanismes de détermination du chômage" in Economie et Statistique, no 93, oct. 1977, INSEE et Lepage Henri "Au-delà des idées reçues..." in Pour une nouvelle approche de l'emploi, Institut de l'Entreprise, EME, Paris 1978.

İstatistiklerde, açık işlerin toplam sayısı azımsanmaktadır. Çünkü çok sayıda işveren açık işlerini resmi kurumlara bildirmemektedir. İstihdam bunalımını önemsiz göstermek isteyenlerce de zaman zaman kullanılan bu gerekçe iki nedenle hiç inandırıcı görülmemektedir. Önce, sözü edilen gerekçe istihdam arzını daha iyi "maskeleyen" için bazı ülkelerin İş ve İşçi Bulma Kurumlarınca gerçekleştirilen önemli gelişmeleri gözönüne almamaktadır. Başka bir deyişle, kayda geçmemiş istihdam arzı sayısı azalma eğilimi göstermektedir. İkinci olarak önemli olan istihdam arzı sayısı değil işsizler ve istihdam arzı arasındaki ilişkidir. Ve bu ilişki de bozulmaya devam etmektedir.

### B- İradî İşsizlik

Bazı gözlemcilere göre, resmî işsizlik istatistikleri ciddi bir şekilde çalışmak istemeyenler ve işsizlik tazminatından yararlanmak isteyenlerce, olduğundan daha fazla gösterilmektedir. İşsizlik tazminatlarının çok yüksek olduğu Hollanda ve İngiltere gibi ülkelerde durum böyleyken, Avrupa'nın birçok ülkesinde işsizlik tazminatıyla yaşamaktansa çalışmak daha kârlıdır. Unutmamak gerekir ki, bu tazminatlar başlangıçta ücretin % 90'ına çıksa bile, kapsadıkları oranların düşmesi ve enflasyon nedeniyle hızla değer yitirmektedirler. Üstelik bu yardım sisteminin birçok eksiği vardır. Örneğin Fransa'da işsizlerin ancak yarısı işsizlik tazminatından yararlanmaktadır.

Son olarak iş arayıp da bulamayan işsizlerin sayısındaki artışı gösteren kesin göstergeler vardır. Fransa'da işsizliğin nedenleri ile ilgili istatistiklerde 1970'ten beri kendi istekleriyle işlerinden ayrılanların (iradî işsizlik) sayısında sürekli bir düşüş ve işlerini kaybedenlerin (gayri iradî işsizlik) sayısında ise, sürekli bir artış gözlenmektedir.

Son yıllarda işsiz geçirilen sürenin arttığı belirtilmişti. Bazı gözlemcilere göre bu durum, işsizlerin işsizlik tazminatı sayesinde beklemekte bir sakınca görmemelerinden kaynaklanmaktadır. Buna karşın bazılarına göre de bu durum açık bir iş bulunmayışına bağlıdır. Bu iki tezin birini ya da diğerini yadsımak zordur. Bununla birlikte işsizlik süresinin uzaması; bol işsizlik tazminatıyla özendirilen işe karşı olumsuz tutum olarak değerlendirilirse, uzun süreli bir eğilime bağlı olarak gelişmesi ve ekonomik dalgalanmalara karşı pek hassas olmaması gerekirdi. Oysa durum böyle değildir. İşsizlik dönemi, ekonomik dalgalanmalara sıkıca bağlıdır: İşsizlik durgun dönemlerde artmakta, hareketli dönemlerde azalmaktadır.

Son olarak açık iş sayısının gittikçe azalması Avrupa'da iradî işsizlik tezini çürüten bir kanıttır. Geçmişte henüz önemli bir iş arzı mevcutken, gerektiğinde işsizliğin kısmen iradî olduğu tezi savunulabilirdi. Günümüzde, açık işlere oranla işsiz sayısının giderek artmasıyla (bazı ülkelerde ortalama 10 a karşı 1) bu sözde "iradî" işsizlik Tanrı'nın bir lütfu olmaktadır. Gerçekten de iradî işsizler birdenbire tutum değiştirerek ciddi bir biçimde iş aramaya koyulsalar acaba istihdamdan sorumlu yetkililerin durumu ne olurdu?

### C- "Açık" İşsizlik ve "Gizli" İşsizlik

Yalnızca "açık" işsizliği dikkate alan ham istatistiksel veriler istihdam bunalımının boyutlarını tam olarak verememektedir. Gerçekten de birçok işsiz belirli bir zaman sonra iş aramaktan vazgeçmektedir. Cesaretlerini yitirip, iş bulma kurumlarına bile yazılmadan iş piyasalarını terketmektedirler. Çeşitli ülkelerdeki istihdam durumu karşılaştırıldığında, özellikle kadın ve gençleri içeren bu "kendi kabuğuna çekilmiş" işgücünü gözönüne almak gerekmektedir. Sonuç olarak, açık işsizliğe gelince, Hollanda'da durum, İngiltere'dekinden iyidir -% 5.5'e karşı % 4.5- ama Hollanda'da çalışabilir kadın nüfusun üçtebiri aktifken İngiltere'de kadınların yarısı aktiftir. "Gizli" işsizlik İngiltere'den çok Hollanda'da yaygınlaşmaktadır. Buna karşılık İsveç'te durum çok daha iyidir: Çalışabilir nüfusun % 2.2'si açık işsiz ve çalışabilir kadın nüfusun üçteikisi aktiftir. Bazı gözlemcilere göre Avrupa'da açık işsizliğin artması, özellikle genç ve kadın nüfusun gizli işsizliğinin azalmasından kaynaklanmaktadır. Eskiden, nüfusun kadın ve gençlik kesiti açık biçimde iş aramamış, dolayısıyla açık işsizlikle ilgili istatistiklerde gözönüne alınmamış olabilir. Günümüzde nüfusun bu kesitinin çok büyük bölümü, artık evlerinde değil, iş piyasasına işgücü sunmakta, "çalışan" ya da "işsiz" olarak kaydedilmektedir.

İş piyasasında uzun zamandan beri uzmanların gözlediği gibi yeni iş alanı açılınca, bu işler her zaman kayıtlı işsizlere verilmeyebilmektedir. Coğrafi konum ve özelliklerine göre, bu yeni işler, büyük bir olasılıkla ilk kez işe girecek olanlara ya da o zamana kadar çalışmamış kadınlara verilecektir. Sonuç olarak ekonomik büyüme ve istihdam yaratılması kendiliğinden işsizliği azaltmaktadır.

Bu gözlemler, hem açık, hem de gizli işsizliğin Avrupa ekonomilerinde insangücü savurganlığını önlemek isteyen herkes için gerekli göstergeler olduğunu gözönüne sermektedir. Ücretli işe karşı tutum farklılık-

larını da ortaya koymaktadır. Toplumsal çevrelerde çalışma isteği artıkça, o ana kadar aktif olmayan nüfus kesiti ve çalışabilir durumda olan herkes yaşamının herhangi bir anında potansiyel iş arayan durumuna gelebilmektedir. O halde ekonomik politikanın çözmesi gereken en büyük sorunlardan biri, bu insangücünü tam olarak kullanabilecek bir büyüme modeli öngörmektedir.

#### D- İşsiz Kimdir?

Bu kitabın sonunda Corrado De Francesco'nun bildirisinde de görülebileceği gibi, işsizler arasında çok sayıda evli kadın ve genç bulunmaktadır. Yetişkin erkek ücretlilerin çoğu aile reisi oldukları için, kadın ve gençlerinki ancak bir yan gelir oluşturmaktadır. Bazı gözlemciler göre yan gelirin kaybı ekonomik bakımdan pek fazla olumsuz sonuç doğurmamaktadır. Çünkü bunlar aile içinde geçimlerini sağlamaktadırlar. Fakat bu görüş, iki hatta üç maaşlı aile sayısının giderek arttığı günümüzün çağdaş toplumlarında geçerliliğini yitirmiştir. Ekonomik gereksinimlerin baskısıyla uzun zamandan beri işçi çevrelerindeki kadınların yaptığını giderek artan sayıda orta sınıf kadınları da yapmaya başlamışlardır. Avrupa'nın büyük kentlerinde uygun bir ev alabilmek için iki maaş fazla değildir. Bu kadınların çalışma isteklerinin psikolojik (kişisel kurtuluşu işte arama) ya da ekonomik (kentsel bölgelerde yaşam düzeyini yüksek tutma) olması pek önemli değildir. Bazı davranış biçimlerinin toplumda kabul görmeye başlamasından bu yana, toplumun aynı durumu, yalnızca cinsiyet ve yaş etmenlerinden dolayı farklı değerlendirilmesi olanaksızdır. Bu nedenle kadın ve gençlerin işsizliği de aile reislerinin ve yetişkin erkeklerinki kadar ciddi ve zararlı olarak görülmelidir.

#### E- Arızı İşsizlik

Bazı gözlemciler, üretim sürecinin yapısal bakımdan yeniden düzenlenmesi, etkinliklerin yayılması, işletmeler arasındaki kaynaşmalar ve gittikçe büyüyen hareketlilikten doğan işsizliğe karşı olumlu bir tavır takınmaktadırlar. Bu tezlere göre emeğin hareketliliği ekonomik büyümeye paralel olarak artmaktadır. Zaten emeğin hareketliliği, ekonomik büyümenin bir koşuludur ve emeğin sık sık el değiştirmesi tüm sanayileşmiş toplumlarda önüne geçilemeyen ortak bir sorundur. Bu nedenle arızı işsizliğin belli bir oranı, kendi içinde pek kötü bir şey olmayabilir, ancak bu olguda ekonominin hızlı ve sürekli çağdaşlaşmasının getirdiği kaçınılmaz düzenlemelerin sonucunu görmek gerekmektedir.

İş piyasasında enflasyon baskılarını hesaba katmadan göz yumulabilecek arızî işsizlik oranını kestirmeye gelince, ekonomi uzmanları bazen % 3 rakamını öne sürmektedirler. Bu rakam, tümüyle keyfidir. Neden % 2 ya da % 4 değil de % 3? Yani işsizlik oranı % 3 ün altında olan Norveç, İsveç ve Avusturya'daki durum nasıl değerlendirilebilir? Altmışlı yıllarda iş piyasalarının birçoğu çok daha küçük oranlarla, çok daha düşük enflasyonist baskılarla işlerken, bu % 3'lük oran çok yüksek bulunabilirdi. O zamanlar yalnızca A.B.D. % 4-5'lik bir oranı kabul ediyordu.

Bugün Avrupa'da işsizlik oranı % 5 dolayında, Amerika'da ise % 6-7 arasında değişmektedir. Arızî işsizlikte durum nedir? O da nispeten büyüdü mü? Neden? Arızî işsizlik olduğu kesindir. Bununla birlikte çoğu zaman arızî işsizliğe atfedilen rakamlar daha aşağıya indirgenemeyecek bir küçüklükten çok, istihdam politikalarının başarısızlığını ve onların sorunu çözmede yetersiz kaldığını yansıtmaktadır.

#### F- Yarımlık Çalışanlar

Yarımlık çalışma öğrenci, evli kadın ve emekliler dahil 55 yaşın üzerindeki kişiler arasında çok yaygın gibi görülmektedir. Oysa resmî istatistikler, tam gün çalışma ve işsizliği temel almakta ve bu istihdam biçimini gözardı etmektedir. Araştırmalar toplumun birçok kesiminde hiç tartışmasız yarımlık çalışmanın yeğlendiğini doğrulamaktadır. Öyleyse bu olgunun sıklığı, gerçek anlamı ve sonuçları konusunda çok daha fazla bilgi sahibi olmak gerekmektedir.

#### G- Düşük İstihdam

"Düşük istihdam" işgücünün yeterince değerlendirilememesiyle ilgili olarak birçok şeyi içeren ve çok kullanılan bir kavramdır. Yetenek ve bilgilerini tam olarak kullanamadıkları bir işle yetinmek zorunda kalan ve istekleri dışında yarımlık çalışan şu ya da bu biçimde "cesaretini yitirmiş" tüm çalışanlar düşük istihdamı oluşturmaktadırlar. Amerika Birleşik Devletleri'nde olduğu gibi, tam gün çalıştığı halde kazancı yaşamını sürdürebilecek düzeyin altında olan çalışanlar da bunlara dahildir.

Düşük istihdam yeni bir kavram değil, ama ilginçtir ki, Avrupa ülkeleri bugüne kadar düşük istihdam göstergelerini hesaplamaktan kaçınmışlardır. Aslında, sınıflandırma ve tanımların hazırlanmasında

belirli bir keyfiyet kabul edilerek ancak yapılabilir, ama işsizlikte o denli değil. Ve sonuçta, insan gücü savurganlığı ile ilgili şu anda kullanılan işsizlikle ilgili istatistiklerin yaptığından daha sağlıklı istatistiklere sahip olmak çok daha yararlı olurdu.

## II. İŞSİZLİK BÜYÜME SORUNUNDAN MI KAYNAKLANMAKTADIR?

1958-1973 yılları arasında Batı Avrupa'da ekonomik büyüme hızı yılda ortalama % 5'tir. 1974'ten bu yana ekonomik büyüme oranı yarı yarıya düşmüş ve % 2.5 dolayında kalmıştır. Bu düşüş beraberinde yoğun bir işsizlik getirmiştir. Birçok gözlemci bundan büyüme hızının yavaşlaması ve işsizlik arasında doğrudan bir neden sonuç ilişkisi olduğu sonucunu çıkarmıştır. Durum böyle olsaydı, ekonomik canlanma ve yoğun işsizlikten kurtulmayı sağlayacak tek çıkar yol olurdu. Bu görüş, büyüme hızının önemli bir ögesi olmakla birlikte her derde deva olamayacağı görüşünde olanlarca reddedilmektedir. Onlara göre istihdamın gelişmesine elverişli olsun ya da olmasın, Avrupa ülkelerinin benimsediği büyüme modeli çok daha önemlidir.

Elbette ki, iş piyasasında % 2.5'a göre % 5'lik bir büyüme oranının işleri daha kolaylaştıracağı görüşünü herkes paylaşmaktadır. Bununla birlikte, yavaş büyümenin kaçınılmaz olarak yoğun bir işsizliğe neden olacağı da kesin değildir.

### A- Temel İkilem: *Emeğin üretkenliği mi, istihdam yaratılması mı?*

Kuramsal olarak Avrupa ekonomileri büyüme ve istihdam konusunda iki temel seçenekle karşı karşıya kalmaktadırlar: Ya verimliliği artırarak aynı sayıda çalışanla daha fazla üretmek, ya da daha düşük bir verimlilikle daha çok kişi çalıştırarak daha fazla üretmek. Birinci seçenekte büyümenin istihdama hiçbir etkisi yoktur. İkinci seçenekte istihdam yaratmak önemli olabilir.

1973 yılına kadar, işsizlik, aktif nüfusun % 2, hatta daha aşağısında kahrken, verimliliğin önemli gelişmeler kaydedebilmesi için Avrupa ekonomilerinin büyüme oranları, oldukça yüksekti. 1973'ten sonra büyüme oranlarının düşmesi; istihdam yaratma ve verimliliğin artırılması arasında bir seçim yapma zorunluluğunu da beraberinde getirmiştir. Birçok ülkede (Federal Almanya Cumhuriyeti), Fransa, İngiltere, Belçika) verimlilik yeğlenmiştir. Verimliliğin artırılması da, bazen GSMH ile aynı hızda,

hatta bazen ondan daha hızlı bir biçimde, oldukça yüksek bir hızla büyümesini sürdürmüştür. Böyle bir durumun istihdam için pek elverişli olmadığını söylemeye bile gerek yoktur. Başka ülkeler (İtalya, İsveç) istihdamı özendirmek için verimliliği olduğu gibi bırakmaktan oluşan diğer tezi seçmişlerdir. Öte yandan ABD de verimliliğe karşı, istihdamı yeğlemiştir<sup>3</sup>.

Verimliliğe dayalı büyüme ile istihdam yaratıcı büyüme taraftarları arasındaki bu tartışmanın uzmanlar arasındaki basit bir tartışma olarak ele alınmaması gerekmektedir. Ekonomik politika alanında ortaya çıkan temelde çok farklı görüşler söz konusudur. Birinci görüşte, işin verimliliği ile ilgili geçmişteki ve gelecekteki ilerlemelere bel bağlanmaktadır: Bu da, yüksek ücret vermek ve uluslararası piyasaya ihracat yapmayı özendirir. Uzun dönemde, yüksek verimlilik sayesinde, yeni istihdamlar, yatırımlar ve kazançlar sağlanacak duruma gelinecektir. İkinci durumda ise, aktif bir istihdam politikasının toplumda büyümenin meyvelerini daha iyi bölüştürmeyi sağlayacağı ama diğer yandan verimlilik konusunda uluslararası rekabetin frenlenmesinin gereksiz bir savurganlığa neden olacağı, hammadde ve enerji fiyatlarının sürekli artışı gözönüne alınırsa bunun da aşılma bir çıkış yolu olmadığı belirtilmektedir.

Bu çizelgede görülüyor ki, beş ülkede (Belçika, Danimarka, Fransa, Federal Almanya, Hollanda) GSMH'nın 1973'ten itibaren birdenbire düşüşü verimlilik artışında bir düşüşe neden olmamıştır. Çalışan aktif nüfus

## Çizelge

1969—1973 büyüme hızının çok yüksek olduğu dönem ve 1973—1977 büyüme hızının düşük olduğu dönem- yılları arasında iş verimliliği ve GSMH'nın durumunun karşılaştırılması.

	GSMH'nın artışı		İş Veriminin artışı (1)	
	1969—73 %	1973—77 %	1969—73 %	1973—88 %
Belçika	24	10	19	11
Danimarka	14	12	9	11
Fransa	25	11	20	11
Fed. Alm. Cum.	19	7	18	14
İtalya	18	8	18	0
Hollanda	23	10	21	11
İngiltere	15	2	14	2
ABD	15	8	6	1

(1) Çalıştırılan kişi başına GSMH

v

Kaynak: AET İstatistik bülteni 1960—1976.

3 Tardy Gérard, "Face à la Crise, une Europe Industrielle", AFEUR, Mutation Industrielles et Emploi Dans la Communauté Européenne". Paris, Mars 1979.

-bu beş ülkede 1969'dan 1973'e kadar sayıları 1.5 milyon artmıştı- 1973'ten 1977'e kadar 1.7 milyon azalmıştır. Farklı bir politika izleyen İtalya'da, hızlı büyüme döneminde istikrarlı olan çalışan aktif nüfus, yavaş büyüme döneminde verimliliğin zararına 1.5 milyon artmıştır. İngiltere'de çizelgede görülen verimlilik ve GSMH artış oranları bu 8 yıl boyunca (aşağı yukarı) istikrarını korumuştur. ABD'ye gelince, verimlilikte kaydedilen ufak tefek ilerlemeler bunalım öncesi yıllarda 6.5 milyon, 1973'den beri de 6.1 milyon olan aktif nüfus artışıyla başa baş gitmiştir.

Bu ham veriler, ekonomik büyümenin düzenli istihdam yaratılması ve verimliliğin artırılması arasında bölüşümüne gelince, Avrupa'da durumun ne denli farklılıklar gösterdiğini açıkça ortaya koymaktadır. Bu anlaşmazlığı çözmek için, Avrupa ekonomilerinin emek / sermaye seçenekleri karşısındaki tutumlarına bakmak gerekmektedir. Esas olanla yetinecek olursak<sup>4</sup>, soru şöyle sorulabilir: İstihdamın bugünkü durumu gözönüne alınırsa, Avrupa ülkeleri ekonomilerinin yoğun insangücü kullanımını gerektiren üretim biçimlerini yeğlemeleri gerekmez miydi? Bunu böyle soracak olursak, cevap oybirliğiyle verilen bir "hayır" olacaktır, çünkü bu alanda Avrupa ülkeleri verdikleri yüksek ücretlerle, gelişmekte olan ülkelerin düşük ücretleriyle rekabet edemezler. Er geç serbest ticaret istemini uyarıcı etkilere son veren değişik himayecilik biçimleri benimsenecektir. Oysa gelişmekte olan ülkeler Avrupa'da üretilen mal ve hizmet için önemi giderek artan bir pazar oluşturmaktadır. Günümüzde, birçok Avrupa ülkesi diğer sanayileşmiş Avrupa ülkeleri ile arasındaki ticarî denge açığını gelişmekte olan ülkelerle yaptıkları ticaret fazlasıyla kapatmaktadır.

Ama, acaba Avrupa ekonomileri sermaye yoğunluğunu kötüye kullanmadılar mı diye kendi kendimize sorarak da soruna bir başka açıdan yaklaşabiliriz. Bazıları sermaye ve emek arasındaki seçimin her birinin görece maliyetlerince belirlendiğini savunacaklardır. Olsun ama bizim karma ekonomilerimizde piyasa, yasakoyucunun girişimleriyle değiştirilmektedir. Önce işgücü maliyetini yapay olarak yükselten ve böylece işgücünün yoğun olduğu kesim ya da işletmeleri cezalandıran Sosyal Güvenliğin finansman biçimi var. Ama sermayenin arttırılan gelir oranları, amortisman işlemleri, bunalım bölgelerindeki yatırımlara yapılan yardımlar, şu ya da bu kesimin modernleştirilmesine ayrılan devlet fonları gibi bir takım işlemlerle yapay olarak ucuzlatıldığına dikkat çekilebilir.

4 Fransa'nın durumu ile ilgili derinlemesine bir araştırma için bkz: SAUTTER Christian, "Investissement et Emploi Dans une Hypothèse de Croissance Ralentie", Economie et Statistique, no: 93, INSEE Octobre 1977.

Temel gerekçe, burada, emeğin ve sermayenin "gerçek" maliyetine dönüşüm üretim etmenleri arasında doğal bir hakemliğe dönülmesini sağlayacağıdır ve bu hakemlik emek etmenine daha elverişlidir. Bu tezi savunmak için sık sık ABD örnek gösterilebilir, orada piyasa yasaları Avrupa'dakinden daha bağımsızdır. Üretim artış oranının da uzun zamandan beri Avrupa'dakinden daha düşük olduğu ABD'de istihdam, 1969-1977 yılları arasında, Batı Avrupa'da yalnızca % 2 iken, % 14 artmıştır.

### B- Hizmet Kesiminde mi- Sanayide mi İstihdam Yaratılmalı?

Avrupa'da uzmanlar istihdam konusunda izlenecek yolu tartışırken, dikkatlerini bir sorun çekmektedir: Nerede yeni iş sahaları açmak uygundur: Hizmet kesiminde mi, sanayide mi? En yaygın görüşe göre, yakın gelecekte sanayi istihdam yaratamayacağı kesindir. Uluslararası piyasada gittikçe canlanan rekabet işe alma konusunda kısıtlamaya gitmeyi gerektirmektedir, çünkü işletmeler dış pazarlarda satış yapabilmek için, her alanda, mümkün olduğunca, maliyet fiyatlarını düşürmek zorundadırlar. Üstelik birçok kesimde, Avrupa sanayileri kendilerini kökten değiştirmeye kalkmışlardır: Eski fabrikalar, yerlerini daha az insangücü gerektiren yeni üretim birimlerine bırakmışlardır. Bu süreç boyunca bir takım eski işler ortadan kalkmış, yenileri ortaya çıkmıştır. Kısa dönemde istihdamla ilgili bilanço olumsuz olsa da bu evrim uzun dönemde sürekli-düzenli istihdam olanağı sağlamaktadır.

Hizmet kesimi durumu kurtarabilir mi? Bununla ilgili olarak, son yirmi yılda tüm Avrupa ülkelerinde hizmet kesiminde istihdamın son derece değiştiğini akıldan çıkarmamak gerekmektedir. Eğitim dizgesinin, sağlık ve yönetim hizmetlerinin gelişmesi ile hizmet kesimi, genel istihdam içinde önemli bir pay almıştır. Birçok durumda bu hizmetler; diğer kesimlerde fazlalık oluşturan insangücünü, özellikle de ilk işlerini arayan kadın ve gençler gibi çok sayıda kişi için adeta bir "kabul sektörü" görevini üstlenmişlerdir.

Bununla birlikte bu kesimin de eskisi gibi yoğun biçimde işe alacak düzeyde olmadığı da gittikçe daha belirgin biçimde ortaya çıkmaktadır. Tam tersine, büro işleminde ve iletişim alanında insangücü tasarrufu sağlayan yeni tekniklerin ortaya çıkması ve doğum oranının düşmesi nedeniyle istihdamda azalmak bir yana bir tutarlılık gözlenmektedir. Kaldı ki ülkelerinin dışsatımı konusunda kaygılı olan birçok politikacı hizmet kesimindeki fazlalığın sanayi için bir engel oluşturmasından endişelenmektedirler.

Sonuç olarak istihdam yaratılması ile ilgili görüşler, ilk bakışta pek iç açıcı gibi görünmemektedir. Ama tartışma kapanmamıştır, sürmektedir ve sürmeye de devam edeceğe benzemektedir. Öncelikle -Colin Clark'a kadar uzanan- "hizmet" ve "sanayi" kesiminin birbirinden ayrılması, bundan böyle artık geçerli değildir, çünkü hizmet kesimindeki işlerin yarısına yakın gerçekte bizzat sanayi tarafından doğrudan kullanılan mal ve hizmeti üretmektedir. Diğer bir deyişle, hizmet kesiminin büyük bir kısmının tek amacı doğrudan üretimde bulunan sanayi kesiminin çalışmasına katkıda bulunmaktır ve sanayi kesiminin istihdam alanı olarak önemini yitirmesi, doğrudan üretime katılmayan ama sanayiye yakından bağlı işlerin sürekli arttırılmasıyla ödünlenmektedir. Kısaca, üretmek için giderek daha az insan gerekirken; yeni buluşlar ortaya koymak, programlamak, paylaşmak ve satmak için giderek daha fazlası gerekmektedir. Sonuçta istihdam yaratıcısı olarak sanayinin önemini yitirmesinin üretim aracı daha geniş biçimde ele alındığı takdirde çözümlenmeyecek bir yanı bulunmamaktadır.

Hizmet kesimine gelince, ABD bu kesimin her zaman istihdam yaratmaya hazır olduğunu kanıtlamaktadır. 6 yıldan beri her yıl bu ülkede yaratılan bir milyon yeni işin % 90'ına yakın bu kesimdedir. Kuşkusuz birçok Avrupa ülkesinde kamu kesimi ABD'dekinden çok daha gelişmiştir. Bununla birlikte, özellikle -bazılarının dördüncü sektör<sup>5</sup> dediği- hizmetlerin satışla ilgili olmayan kesimi de istihdam yaratma olanaklarının dikkatlice incelenmesi ihmal edilmemelidir. Amacı mevcut kamu ve özel kesimce bugüne dek karşılanmamış gereksinimleri karşılamak olan bu kesim aşağıdaki ölçütlere uygun olarak tasarlanıp düzenlenmelidir: (i) tasarlama, girişimcülüğü ve gerçekleştirme alanlarının birbirinden ayrılması, (ii) her iş için yapılan yatırımların düşüklüğü, (iii) işgücü yoğun programlar, (iv) Sosyal Güvenlik ve işsizlikle ilgili kamu giderlerinin azaltılarak kısmen ücret maliyetlerinin ödünlenmesi, (v) tüketicilere verilen hizmetler için maliyet fiyatı üzerinden fatura düzenlenmesi<sup>6</sup>.

Yeni istihdam yaratmayı, yalnızca kamu ve dördüncü sektöre dayandırmak sık sık eleştiriye hedef olan bir tutumdur, çünkü bu yol hiçbir gerçek toplumsal ve ekonomik gereksinimi karşılamayan verimsiz bir iş sahası yaratabilir. Sonuç olarak bu yönetime yöneltilen eleştirilere göre, bu iyileştirmeye yönelik çalışmalar; ekonominin üretken kesiminde mev-

5 Do we make work our business? -Netherlands Scientific Council for Government Policy, Hükümete sunulan raporlar, no: 13, 1978.

6 Zaman zaman Fransızca literatürde "secteur non-marchand" denir. Bkz: Delors Jacques, Comment Créer des Emplois?, Centre de Recherche, Travail et Société, Paris, 1978.

cut bulunan yüklere yeni bir yük eklemekten başka birşey yapmayacak ve gelecekteki yatırım ve büyüme tehlikeye atabilecektir. Bu çok bilinen gerekçeye şöyle yanıt verilebilir: Bu kesimde yeni istihdam yaratmak, öncelikli toplumsal gereksinimleri belirleme ve onları, verilen hizmet ve maliyet açısından inceleme denenmiş yöntemlere dayanılarak yapılmıştır.

### C- Avrupa Ekonomilerinde Yeni Bir İkiciliğe (Düalizme) Doğru

İş verimliliğinin geliştirilmesini ve yeni istihdam yaratılmasını ulaştırılmak amacıyla; istihdam yaratılması korunan kesime bağlı kalırken, sanayi ve hizmet kesimini sıkıca birbirine bağlayan, uluslararası rekabete dayalı "açık" sektörde üretimi canlandıracak bir ekonomi politikası benimsenebilir<sup>7</sup>. Diğer kesimlerle karşılaştırılınca sanayide yaratılan istihdamla maliyet gözönüne alınırsa bunun mantıklı bir tutum olduğu gözlenebilir. Diğer bir deyişle daha ucuza malolabilecek yerde iş alanı açılması söz konusudur. Bu sorunların hiç de yeni olmadığı ve kamuoyunun dikkatini çekmelerinin de uluslararası bağlamda Avrupa ekonomilerini etkileyen sürekli yenilenen baskılardan kaynaklandığı görülebilir.

İstihdam yaratılmasının ekonomik yönleri gözönüne alındığında, iç planda mümkün olabilecek tek tutum olan bu görüş, aynı zamanda emeğin uluslararası planda dağılımı karşısında Avrupa'nın tek etkili yanıtını oluşturabilir. Avrupa ekonomileri ancak açık sektörde yüksek bir verimliliğe dayanarak kendilerine gerekli hammadde ve enerjiyi satın alabilecek düzeye gelebilirler, bir yandan da bu alanda kesin bir üstünlüğe sahip olan gelişmekte olan ülkelerin yoğun işgücü gerektiren üretimlerini derece derece azaltmak ve kendini hem önemli bir sermaye birikimi, hem de nitelikli işgücü gerektiren yüksek teknolojili kesimlere vermekten oluşan sanayilerinin yeniden yapılaşmasını da sağlamalıdır. Böyle bir tutumun üretim etmenlerinin yüksek maliyetlerini karşılamak amacıyla verimliliğin sürekli arttırılmasını gerektirdiği açıktır.

Böylece istihdam yaratma işi aynı zamanda korunan kesime de düşer, çünkü bir kişilik yeni istihdamda düşen yatırım tutarı daha düşüktür ve bu sektör dış piyasadan ziyade iç piyasayla daha sıkı ilişkiler içindedir. Hükümetlerin istihdam konusundaki sorumlulukları korunan kesimde yönetim ve kamu kesiminin önemi oranında artacaktır. Alım satımla ilgisi olmayan etkinlikleri içeren bu kesim istihdam yaratma konusunda beklentilere ne ölçüde cevap verecektir? Bu soruya; ancak

<sup>7</sup> Do we make work our business?, Ön. Ver.

ülke ülke, kesim kesim yapılacak kesin anketler ve yaratılan istihdamla ilgili kamu harcamalarının incelenmesi ile yanıt verilebilir.

Bununla birlikte bundan böyle, Avrupa ekonomilerinde daha yüksek dozda bir "ikiciliğin" sonuçları konusunda düşünülmesi yararlı olabilir. İlk olarak, uluslararası rekabeti göğüsleyebilecek yüksek verimli bir kesimin güçlendirilmesi Avrupa sanayiinin yeniden yapılması politikasının izlenmesini gerektirir. İstihdamla ilgili bu politikadan dönülürse geçirilecek şok küçümsenemez, kısa bir süre önce tersane, çelik sanayii ve tekstilde yaşandığı gibi. Bu tutum sanayi alanındaki bir takım işlerin yüksek ücretli ülkelere, düşük ücretli ülkelere kaydırılmasını gerektirecektir. İstihdam üzerindeki etkileri sık sık kamuoyunda tartışmalar doğuran bu tür transferlerin en önemli yapımcıları çokuluslu şirketlerdir. Bir yanda kârlılık gerekçesiyle Avrupa'daki fabrikaların kapatılıp, düşük ücretli ülkelere yeni birimler açılmasını kabul edenler, diğer yanda da istihdamı savunmak adına bu tutumu eleştirenler vardır. Bu alanda, her iki yönde de, önceden bir takım ilkelerin belirlenmesi iyilikten çok kötülük yapmaktır. Avrupa'lı olsun olmasın çokuluslu şirketlerin yatırım alanında istihdama kesin bir etkisi vardır, çünkü birçok yerde istihdam yaratıp, birçok yerde de iş arzını ortadan kaldırmaktadırlar. Sorun çift yönlüdür: Bir yanda -henüz bütün boyutları gerçek bir biçimde değerlendirilemeyen- bu etkiye hakim olma, diğer yanda yatırımların yerinin saptanması için tek karar ölçütü olarak kâr kavramının uzun sürede daha geniş ve geçerli bir toplumsal etkileme anlayışına dönüşmesi.

Kapalı ve açık kesimler arasındaki ikiciliğin ikinci önemli etkisi ise bu iki kesim arasında ücret, iş güvenliği ve toplumsal koruma alanlarındaki farklılıkların daha da artması tehlikesidir. Yüksek ve düşük üretim yapan kesimler arasında bu farklılıklarla ilgili -özellikle ücret konusunda- birtakım sorunlar ve hak arama istemleri ile karşılaşılabilir. Etkili bir ekonomi politikasının en önemli özelliklerinden biri de, bu tür küçük sorunları üretime zarar vermeden çözmektir.

Üçüncü olarak ikicilik; ekonomide açık kesimden korunan kesime kaymaları da beraberinde getirecektir. Avrupa ülkelerinin birçoğu bu kaymalar konusunda deneyimlidir. Ama esas sorun açık kesimin işleyişini tehlikeye atmadan bu alanda nereye kadar gidilebileceğini bilmektir. Bu Batı'nın tüm karma ekonomilerinin ortak sorunudur, ancak kamu kesimlerinin önemi, vergi sisteminin etkileri, aktif nüfusa oranla aktif olmayan nüfusun büyüklüğü ve toplumsal transfer politikaları karşılaştırılarak uluslararası bir tartışmayla sorunun boyutları daha iyi çizilebilir, hatta çözülebilir.

### III- ÜCRETLER, TOPLUMSAL MEVZUAT VE İSTİHDAM

Avrupa artık yüksek ücret bölgesi, belki de dünyada ücretin en yüksek olduğu bölgedir. Neoklasik akımın savlarına göre emek etmeninin yüksek maliyeti, istihdamı olumsuz yönde etkilemektedir, çünkü bu üretim sürecinde işverenleri, sermayeyi emek yerine kullanmaya iter. Bu durumda istihdam olanaklarını korumak amacıyla ücretler düzeyinde bir takım yumuşama yolları aramak gerekecektir. Bu tezin politik içerikli olduğu açıktır, çünkü ücretlerin yükseltilmesine karşı çıkarken ulusal gelir dağılımında ücretlilerin zararına kâra öncelik tanımaktadır. O halde bize düşen, şu temel noktaları incelemektir: Emegün yüksek maliyeti ne dereceye kadar işsizliğin nedeni sayılabilir? Emek maliyetinin düşürülmesinin işsizliğe ne gibi bir etkisi olabilir?

#### A- Ücret Maliyetleri ve İşsizlik: Geleneksel Yaklaşım

Avrupa'nın birçok ülkesinde sermaye / emek oranı artışı durmamıştır. Aynı zamanda ücret maliyetleri de sermaye maliyetlerinden daha hızlı artma eğilimi göstermiştir, buna bağlı olarak fiyatlardaki bu değişiklikler, sermayenin neden giderek emegün yerini aldığı (ikame edildiğini) açıklamaktadır<sup>8</sup>. Üstelik gerçek ücretler değerinden daha fazla arttığından, sonuçta kâr düşmüş, bu da istihdam ve yatırım alanlarında bir durgunluğa neden olmuştur. Bu duruma bir çözüm yolu bulmak için, ücret artışını frenleyerek kârları yeniden düzenlemek gerekmektedir.

Uygulamada, yüksek ücretli işgücünün yerini makinelerin alması, üretim sürecinde eski donanımların yerini, işgücü tasarrufu sağlayacak yeni donanımların almasıyla gerçekleşecektir. İşgücü maliyeti yükseldiğine göre bu değişim, teknik açıdan, eski donanımların modası geçmeden önce de olabilir, çünkü onların kullanımı verimli olabilmek için çok pahalıya malolmaktadır. O halde, işgücü maliyeti çok hızlı yükselirse, donanımların işlevini yitirmesinde ekonomik eskime, teknik anlamda eskimenin önüne geçebilir. Sermaye / emek ikamesi teknik nedenlerden olanaksızlaşınca, yüksek ücret maliyetleri; sanayileri, eşya ve malları, düşük ücretli ülkelere götürmeye zorlayabilir ki, bu da yüksek ücretli ülkelerde istihdama olumsuz etki yapar.

Ücretlerin yüksekliğinden başka, ücret dizgesinin katılığı, özellikle niteliksiz işçilerin işe alınmasında önemli bir engel oluşturmaktadır. Bazı gözlemcilere göre, işgücüne nitelik kazandırma gereksinimlerinin

<sup>8</sup> Une Stratégie à Moyen Terme pour Les Politiques de L'Emploi et du Chômage, Paris, OCDE, 1978.

değiştirdiği gözönüne alınmadan, ücret derecelerini aynen korumak istemek daha az işgücü kullanımını desteklemek anlamına gelmektedir. Aynı biçimde, yüksek verimli kesimlerde haklı olarak verilen yüksek ücret, düşük ücretli kesimlerde çalışanlarca da er ya da geç istenmekte, bu da sonuçta bu kesimlerde istihdamı kısımaya neden olmaktadır.

Her zaman yüksek olan işten çıkarma masrafları; işletmeleri, ücret maliyetlerini sabit maliyetler gibi değerlendirmeye yöneltmektedir. Ekonomik duraksama dönemlerinde üretim dalgalanmalarından kaynaklanan değişikliklere hemen uyum sağlayamayan bu personel sabitliğinin etkilerinden elden geldiğince korunabilmek için dikkatli olmak gerekmektedir. Sonuçta, ancak fazla mesai ve vekâleten çalışma gibi diğer olanaklar ortadan kalkınca ve etkinliklerin sürekli artacağı sonucuna varıldıktan sonra yeni personel alınabilir. Diğer yandan, ücretlilerin kendi istekleriyle emekliye ayrılmalarını sağlamak için erken emeklilik programları uygulayıp, donanımların daha verimli kullanımı ve usullama yoluyla maliyetleri düşürmeye çalışmalıdır. Kısaca, ücret maliyetlerinin sabitliği işgücü tasarrufu gerektirir.

Avrupa'daki çok sayıda istihdam programının incelenmesi<sup>9</sup>, işletmelerin işgücü maliyetlerini kısıtladıkları taktirde yeni istihdam alanları açmaya başlayacakları kısmını güçlendirmektedir. Örneğin Fransa'da bazı işlerin Sosyal Güvenlik vergilerinden geçici olarak muaf tutulacağına karar verilince, işverenler bu işleri önemli ölçüde arttırmışlardır. İngiltere'de 1975—1978 yılları arasında belirli bir başarıyla uygulanan bir prim sistemine gidilmiş, buna göre ekonomik duraksama dönemlerinde fazla işçilerini işten atmadıkları taktirde işletmeler devletten yardım almışlardır. Birleşik Amerika'da, işletmelerin ücret maliyetlerini hafifletmeyi amaçlayan ekonomik önlemlerden de aynı sonuçlar beklenmektedir. Bütün bu programların ortak bir noktası vardır: İşletmelerin işgücü maliyetlerini düşürmek. Ancak böyle yaratılmış istihdamların yalnızca çok küçük bir bölümünün uzun dönemli olacağı görülecektir. Üstelik bu işlerden bir kısmı zaten yaratılacaktı; diğerleri de, mevcut olanların yerine geçmektedir. Sonuç olarak, bu istihdam yaratma programlarının gerçek kesin etkisini dikkatlice inceleyip çözümlenmek gerekmektedir.

### B- Ücret Maliyetleri ve İşsizlik: Değişik Bir Yaklaşım

Birçok gözlemci, işsizliğin temel nedenini zaten yüksek olan ve sürekli yükselmekte olan ücret maliyetlerine bağlayan savı kabul etme-

9 OCDE, Aynı.

mektedir. Onlara göre, görelî maliyetleri nedeniyle sermayenin emeğe ikame edilmesi önemsiz bir olgudur. Herhangi bir teknolojik düzey ele alındığında, emek ve sermayenin birbirini tamamladığı görülür, özellikle de teknolojik düzeyleri yüksek olan büyük sanayilerde işsizliğin asıl nedeni emek ve sermaye maliyetlerinde görelî olumsuz gelişmeler değil, sermaye birikimi sürecindeki yetersizlikler, diğer bir deyişle, yetersiz yatırımlardır<sup>10</sup>. Yatırımların yetersizliği ise, yüksek ücret maliyeti sonucu kârların azalmasından değil, talebin belirsizliğinden kaynaklanmaktadır. Bu ücret-maliyet artışı özellikle uzun dönemli bir düzenleme ve olgunlaşma üzerine kurulu yüksek sermayeli sanayiler için geçerlidir, ki oralarda piyasanın kapasitesi ile ilgili küçük bir değerlendirme hatası çok pahalıya malolabilir.

Bu çözümleme aynı zamanda istihdam ve yatırım arasındaki dolaysız ilişkiye de, kuşkuyla bakmaya yönelmektedir. Gerçekten de durgun piyasa dönemlerinde, yatırımlar kendiliğinden ne istihdam, ne de yüksek üretim sağlar. Tersine çoğunlukla mevcut üretim süreçlerini ussallaştırmaya (rasyonelleştirmeye), dolayısıyla işgücü tasarrufuna yöneliktir.

Bu yaklaşımı savunanlar, sermayenin uzun dönemde yavaş yavaş emeğin yerine ikame edileceğini yadsımamaktadırlar, ama bu olgu onlara göre tekniklerin "özerk" olarak ilerlemesinden kaynaklanmaktadır. Yöntem, donanım ve ürün ile ilgili ilerleme ve yenilikler, son onbeş yılda üzerinde durulan gelişme ve araştırma politikasının doğal bir sonucudur. Onlara göre, her durumda, hatta görelî fiyatlar elverişli bir yapıda bulunmadığı durumlarda bile meydana gelen sermaye / emek ikamesinin nedeni teknolojik ilerlemelerdir. Doğruyu söylemek gerekirse, "özerk" teknolojik ilerlemelerle, görelî fiyatların evriminin yolaçtığı teknik ilerlemeler arasında bir ayırım yapmak çok zordur ve bu konudaki tartışmalar sürmektedir<sup>11</sup>.

Görelî fiyatların istihdama uygun olmadığı kabul edilse bile, buna çözüm bulmak için sermaye maliyetini artırmak yerine emek maliyetini düşürmeyi yeğlemek için başlangıçta hiçbir neden yoktur. Daha önce Avrupa ekonomilerinin gereksiz yere sermaye yoğunluğuna öncelik veren bir büyüme politikası benimseyeceği savunulmuştur. Onları bu du-

<sup>10</sup> Frey Luigi, "La Stratégie d'Investissement Industriel et Ses Effets sur l'Emploi", OCDE Paris, 7-11 Mart 1977.

<sup>11</sup> Driekuis Wim, "Substitution Capital et Autres Determinants Potentiels de l'Emploi et du Chômage", OCDE Paris, 7-11 Mart 1977.

ruma getiren, -enflasyon nedeniyle- gerçek kâr oranlarının düşüklüğü, vergi sisteminin durumu ve elverişli amortisman işlemleridir. Geçmişe bakıldığında şaşırtıcı olan, yatırımları hızlandırmak için sermaye maliyetini düşürmeyi amaçlayan bütün bu önlemlerin, 1960-70 arasındaki on yıllık dönemde yani gönenç düzeyinin en yüksek olduğu zaman gerekli görüldüğüdür, oysa, onlar bunalım dönemleri için saklanabilirdi. Ne olursa olsun, sermayenin gerçek maliyetini bulmayı amaçlayan ölçüleri inceleme zahmetine değer.

Son olarak ücrete karşı olan bu politikayla ters düşen başka bir gerekçe öne sürülebilir, o da, ücretlerin, özellikle tüketim malları ile ilgili genel istemi oluşturan öğelerin en önemlilerinden biri olduğudur. Ücretleri frenlemek, özellikle de dış piyasalardaki payını arttırmanın çok zor olduğu bir dönemde iç piyasayı çökertebilir. Çözüm olarak, işletmelerde çalışan ücretlilere fazla iş gördürülmeden, iç piyasadaki istemi yitirmemek için düşük ücretler arttırılıp, en yüksek ücretler dondurulabilir. Durum böyle olunca, ücretler önerildiğinde ortaya çıkacak güçlükler de pek yabana atılamaz.

### C- Toplumsal Yükümlülükler ve İşsizlik

Avrupa Topluluğuna üye ülkelerde sosyal güvenlik bütçesinin tutarı 1970 yılında GSMH'nin % 19'u olmasına karşılık, 1975 yılında % 24'ünü oluşturuyordu. Hemen hemen tüm Sosyal Güvenlik kuruluşları önemli mali sorunlarla karşı karşıya buldukları için sosyal güvenlik yükümlülüğüne ilişkin sorunlar güncelliğini korumaktadır. En önemli sorunlardan biri işverenler, ücretliler ve hükümetler arasında ödentilerin dağılımıyla ilgilidir. İşverenlerin ödentileri ücret maliyetlerinin önemli bir bölümünü oluşturduğuna göre, Sosyal Güvenlik Kuruluşlarının finansmanı sorunu istihdam için büyük önem taşımaktadır. İşverenler, toplumsal yükümlülüklerde kendi paylarındaki yeni bir artışın istihdam üzerinde olumsuz etkiler yapacağını söylemekten hiç geri kalmamaktadırlar. Öte yandan, ücretliler Sosyal Güvenlik kesintilerinin, ücretlerindeki artışın tümünü ya da bir kısmını alıp götürmesini pek kabul etmemektedirler. Hükümetlerse, şimdiye dek açıkları kapatacak biçimde arka arkaya ödenti arttırmalarına karar vermekle sınırlı kalarak birbiriyle bağdaşmayan iki amaca ulaşmaya çalışmışlardır. Ücret maliyetlerinin artışını yavaşlatmak ve çalışanların alım gücünü en uygun bir biçimde yükseltmek.

Sosyal Güvenliğin finansman yapıları Avrupa ülkelerinin her birinde zamanla çok az değişikliğe uğramıştır. -bu da; işveren, hükümet ve

ücretlilerin paylarıyla ilgili geleneklerin önemini göstermektedir -ama aksine aşağıdaki çizelgede de görüleceği gibi ülkeden ülkeye bu yapılar çok farklılıklar göstermektedir. İşveren payının en yüksek olduğu ülke Fransa (% 59), en düşük olduğu ülke ise Danimarka'dır (% 9.9). Öte yandan hükümetin payı Fransa'da çok düşükken (% 18.8) Danimarka'da en yüksektir (% 84.3). Bu ham rakamlardan, değişik vergi sistemleri arasındaki derin farkların yansımaları dışında bir sonuca varmak zordur.

Toplumsal Korumanın Finansman Yapıları

	İşveren	Hükümet kesimi	Ücretli	Toplumsal harcamaların GSMH'ya oranı %
Fed. Alm. Cum.	44.1	27.4	24.1	27.7
Fransa	59.0	18.8	19.8	22.7
İtalya	58.2	19.8	14.2	23.7
Hollanda	40.4	16.4	33.8	28.4
Belçika	43.3	31.2	19.9	24.4
Lüksemburg	38.2	30.3	24.1	23.9
İngiltere	37.3	39.3	16.6	19.2
İrlanda	22.9	61.8	13.3	20.4
Danimarka	9.9	84.3	2.7	27.6

Kaynak: V/1 ve V/3 nolu çizelgeler in Indicateurs Sociaux, 1970—75, Eurostat, 1977.

Bu toplumsal yükümlülükler belirli bir tavana kadar maaş ve ücretler üzerine oturmaktadır. Bu demek ki, düşük ücretli ve yoğun işgücü ile çalışan kesimler bu işten zarar görmektedir. Sosyal güvenliğin şu andaki finansman biçiminin, istihdamı olumsuz etkilemesine çare bulmak için üç yöntem bulunmaktadır<sup>12</sup>. Birincisi, ücretlerin payının başladığı tavan yükseltilerek dizge biraz daha tedrici hale getirilebilir. Yüksek ücretlerden daha fazla vergi alarak düşük ücretli kesimi bir hayli etkileyen bu cezalandırma hafifletilebilir, ama emeğin maliyeti üzerindeki genel baskı azaltılamaz. Çeşitli Avrupa ülkelerinde, bu konuda bir takım iddiasız önlemler alınmıştır. Ancak uzun sözün kısası, hâlâ işe alımları özendirmekten çok, bütçe açıklarını en düşük düzeye indirmek amacıyla işveren ve ücretli ödentilerinin artırılması söz konusudur. İdarî açıdan kullanılacak en kolay yöntem olan Bu yöntem Sosyal Güvenliğin finansmanında en yüksek hakkaniyete ulaşmayı sağlayabilir.

İkinci yöntem ise, ödentileri ücret değil de katma değer ya da sermaye üzerine oturtmaktan oluşmaktadır. Böylece şu anda ücret maliyet-

<sup>12</sup> Do we make work our business? Ön. Ver. 4. bölüm.

leri üzerindeki yük hafifletilip, istihdama çok daha elverişli bir duruma erişilebilir. Ancak bu durumda da, sermaye veriminin düşmesi, hatta yoğun sermayeli ve yüksek katma değerli kesimlerde istihdam ve yatırımların durdurulması söz konusu olabilir. O halde, istihdam konusundaki bu finansman yönteminin kesin sonucu, yatırımların, üretim etmenlerinin görece maliyetlerinin değişimi karşısında gösterecekleri tepkiye bağlıdır. Bu tepkilere ilişkin söylentiler ne olursa olsun, politik sorumluların ekonominin üretken temelini zayıflatmak korkusuyla, bu finansman yöntemi konusunda büyük bir sakıncalık göstereceklerine kuşku yoktur.

Üçüncü yönteme gelince, o da ücret ve aylıklardan alınan ödentilerden vazgeçip, vergilendirmeye başvurmaktan oluşmaktadır. Birçok ülke bu yolda oldukça ilerlemiştir, örneğin Danimarka'da Sosyal Güvenliğin finansmanında devletin payı çok önemlidir. Vergilendirmenin istihdama etkisi işveren payının yerini alacak olan vergilere bağlı olacaktır.

Tüm bu görüşlerden ortaya çıkan şudur; Sosyal Güvenliğin bu değişik finansman biçimlerinin istihdama etkisini değerlendirmek çok zordur, çünkü ilk olarak ücret maliyetleri ve istihdam arasındaki ilişki birçok tartışmaya neden olmaktadır; sonra yalnızca bu değişik finansman biçimlerinin istihdama etkilerini değil, aynı zamanda onların yatırımlara olası olumsuz etkilerini de gözönüne almak gerekmektedir. Son olarak yeni bir finansman biçimini seçmek sözkonusu olduğunda, politik sorumluların bu yeni sistemlerin her birinin getireceği yönetsel zorlukları da gözönüne almaları gerekmektedir.

#### IV. TEKNOLOJİ-İSTİHDAM TÜRLERİ VE İŞİN ÖRGÜTLENMESİ

Buraya değin işlerin nitelik ve tür sorununa gerçek anlamda değinilmeksizin, ekonominin yarattığı istihdamların sayısı üzerinde durulmuştur. Oysa işe devamsızlık, geç kalma, istikrarsızlık, ürkütücü grevler ve çalışanlar arasındaki diğer kıpırdanmalar gibi emeğe ilişkin bir bunalmın çok sayıda belirtileri görülmeye başladığından dolayı, istihdamla ilgili tüm politikalarda, istihdamın nitel yönleri de büyük önem taşımaktadır. Öyle görünüyor ki giderek büyüyen bu tatminsizlik, yalnızca fabrika işçilerini değil, büro personelini, hatta kendilerini ilgisiz ya da kuşkucu bir alt kadro ile baskıcı bir üst yönetim arasında kalmış gibi hisseden orta sınıf kadroları bile etkilemektedir.

Büyümenin, istihdamın tür ve niteliğine etkisi değişik yorumlara yolaçabilmektedir. Öncelikle "teknolojik" denilen bir yoruma göre teknik ilerleme söz konusu bunahımın sorumlusu kabul edilmektedir. Daha sonra, maliyetlerin düşürülmesi ve üretimin arttırılması konularında, bugünkü işin örgütlenmesinin kapitalizmin hiç bir zaman değişmeyen gereği olduğunu savunan kapitalist toplumun marksist açıdan eleştirisi gelmektedir. Nihayet, son on yılda istihdamın içeriğini iyileştirmek ve işletmeler içinde işin yeniden örgütlenmesi için yapılan girişimler görülmektedir.

#### A- Taylorizm: İyileştirilmiş Ama Yeniden Değerlendirilmemiş

"Teknoloji işlerin tür ve içeriğini, çalışanlarda aranan özellikleri belirler". Bu formül, savaştan sonra Avrupa'da kendini kabul ettiren teknolojik büyüme görüşünün ilkesi olabilirdi. Formülün tarihi kökeni Taylor'a dayanır, Taylor, işbölümünün her iş örgütlenmesinin dayandığı ana ilke olduğunu ve istihdamın yerine getirilecek görevlere göre tasarlanıp belirlendiğini kabul ediyordu. Teknoloji geliştikçe, her işte yerine getirilecek görev sayısının orta sınıf çalışanlarının yapabileceği düzeyde olabilmesi için işbölümü de artacaktır. Üretim birimlerinin önemi arttıka ve geliştikçe; tasarlama ve uygulama arasında daha belirgin bir ayırım yapılması, uzmanların etkilerinin artması, yöneticilerin denetiminde yapılacak işlerin ayrıntılı olarak planlanması; yeni yönetim teknikleri gerekmektedir.

Altmış yıllarda istihdam türü ve işin örgütlenmesinin bu teknolojik yorumu, Avrupalı araştırmacıların dikkatlerini ve enerjilerini bu noktada yoğunlaştırmıştır. Bir hızlı gelişme ve sanayileşme çağı yaşıyordu: "küçük güzel değildi". Büyük mağaza zincirleri, geniş fabrikalar, astronomik iş rakamları yüksek üretimin göstergesi olarak gündemde bulunuyordu. İşletme yönetiminde uygun sayıdaki uzmanlar sayesinde çözülemeyecek örgütlenme, üretim ya da pazarlama sorunu yoktu.

J. J. Servan -Schreiber'in "Amerika Meydan Okuyor" adlı kitabında ortaya koyduğu bu görüşler istihdamın türüne ve niteliğine teknolojinin etkileri konusunda sınırsız bir iyimserliğe yolaçmıştır.

Önceleri, gittikçe artan teknolojik gelişmelerin daha çok sayıda ve daha nitelikli çalışanlar gerektireceği düşünülüyordu. Bu görüş o dönemde gözlenen, herhangi bir işte çalışan kişilerin öğrenim düzeylerinin sürekli olarak yükselmesiyle doğrulanıyordu. İş piramidinin yukarısından aşağıya doğru sürekli daha bilgili insan talebi olduğu sanılıyordu. Değişim

sürecinin sonunda, yüksek nitelikli teknisyen ve yönetici, ara işgücü kadrolarından oluşan geniş bir zirveye ve zaman içinde yerini makinelere bırakacak olan niteliksiz insangücünden oluşan ve tabanı gittikçe küçülen ters bir piramit biçimindeki meslekî yapıya ulaşılması öngörülmüyordu.

Daha sonra varolan işlerin iyileştirilmesinin dışında, yeni tür işler ortaya çıkacaktı. (Makinelerle yapılacak) üretimin kendisi ile ilişkisi olmayan bu yeni işler, planlama, düzenleme, tasarlama, pazarlama ve özellikle de işletmelerin yönetimiyle ilgili alanlarda olacaktı. "Kadrolu" görevler söz konusu olduğuna göre, istihdam alanındaki bu değişim, mavi yakalı personel arasında terfi şansını arttırmayı öngörüyordu. Sonuç olarak, teknolojik gelişmenin büyük çaptaki eğilimleri ile çalışanların istekleri arasında uyum bulunuyordu.

Kısacası, bu dönemde sanayileşmiş Avrupa ülkelerinde işsizlik sorunu yoktu. tam aksine bir durumla karşı karşıya bulunuluyordu. Teknoloji yalnızca Güney Avrupa'da çok sayıda işçiyi silip süpürmekle kalmıyor, aynı zamanda hiçbir niteliği olmayan göçmen işçileri de birer uzmanlaşmış ve nitelikli çalışana dönüştürmeyi başarıyor gibi görünüyordu.

## B- Taylorizmin Eleştirisi

Bugün Avrupa'da altmışlı yılların iyimserliğini paylaşacak gözlemci bulmak zordur. Emegün güncel biçimde düzenlenmesi konusunda büyük bir uyanış yaygınlaşmaktadır, bunun da pek çok nedeni bulunmaktadır. İlk olarak, teknolojinin gelişmesi hiçbir biçimde niteliksiz ya da az nitelikli istihdamın ortadan kalkmasını sağlamamıştır. Bunlar bugün de vardır, hatta kimsenin yapmak istemediği işleri yapmak üzere gelen niteliksiz göçmen işçilerin sayısından da anlaşılacağı gibi çoğalmaktadır. Dolayısıyla altmışlı yıllarda pek fazla dikkati çekmeyen "Le travail en miettes" adlı yapıtın yazarı Georges Friedman gibi emegün düzenlenmesi alanındaki bazı öncülerin savunulması gündeme gelmektedir.

İkinci olarak teknolojik yaklaşım, çalışanlarda sürekli büyüyen bir doyumsuzluk ve çok iyi bir yetiştirme düzeyi gerektirdiği söylenen çağdaş emek biçimleri arasındaki çelişkiyi açıklayamamaktadır. Bazı çağdaş işletme yönetimi ve uzlaşma biçimlerine karşı ilan edilen -gençler arasında çok yaygın olan- bu başkaldırı teknoloji sayesinde gerçekleşeceği söylenen kendini kanıtlama vaadleriyle nasıl bağdaştırılabilir?

Üçüncü olarak yirmi yıllık teknolojik gelişmeden sonra, istihdamın yapısı beklenen değişime yanıt vermemektedir. Kuşkusuz çoğunluğu işletme yönetimiyle çok sıkı bağı olan teknik-yönetim görevlerinden oluşan birçok yeni istihdam yaratılmıştır ama bunlar aktif nüfusun çok az bir bölümünü oluşturmaktadır. Bu arada çok sayıda teknik ve yönetsel iş sıradan işe dönüşmüş ve kendinden öncekilerden daha iyi yetişmiş gençlerce yapılmaya başlanmıştır. Piramidin tabanının öngörüldüğü gibi küçülmesi bir yana, -on yıl önce teknolojik gelişmenin en verimli gereklerinden biri olduğu düşünülen-yetiştirmenin iyileştirilmesi de bir "niteliksizleştirme" sürecine dönüşmüş gibi görünmektedir. Bunun sonucu olarak, birçok çalışan, özellikle de gençler, yetiştirilmeleri sırasında öğrendiklerini kullanamamaktadırlar.

Dördüncü olarak işsizlik sürmekte ve özellikle kadınları, gençleri, göçmen işçiler ile yaşlı ilerlemiş işçileri ciddi bir biçimde etkilemektedir. Bu da aktif nüfusun, gelirler, emek koşulları, ilerleme şansı ve istihdamın tutarlılığı konularında, birbirinden çok farklı olanaklarla özerk katmanlara bölünmesini geniş ölçüde yansıtmaktadır. Her ne olursa olsun, 1960-70 yılları arasındaki on yıllık sürede hızlı gelişmelerden doğacak terfi ve sınıflandırma umutları dikkate alınırca bu durum, yalnızca bir umutsuzluk doğurmaktadır.

Marksist ekonomistler kısa zamanda teknolojik yaklaşımın başarısızlığını yorumlayarak, ondan uygun bir kuram çıkarmakta gecikmemişlerdir. Onların gözünde, Taylor'dan bugüne sanayi kapitalizminde olagelen emek bölüşümünün etkeni teknoloji değil, kapitalistlerin ücret maliyetlerini düşürüp kârı yükseltme isteğidir. Bu amaçla, yüksek ücretli nitelikli insangücü gerektiren karmaşık işleri, az ücretli ve düşük nitelikli insangücüne emanet edebilecekleri bir dizi basitleştirilmiş ve bölünmüş işe dönüştürmeye çabalamışlardır. Marksist ekonomistlere göre bilimsel iş yürütme yöntemlerinin gelişmesi ve bunların, uzmanlaşma, tasarım ve uygulama olarak ayrılması, standartlaştırılmış olan ve titizlikle düzenlenen üretim süreçlerine uygulanan denetleme alanında ulaştıkları sonuçlar, büyük düzenlemelerin ortaya çıkışlarından kaynaklanan gerekçelere hiçbir biçimde yanıt vermemektedir. Yalnızca bizzat işçilerce üretimin düzenlenmesi ile ilgili ellerinde bulundurdukları en küçük denetim kırıntısını bile alan kapitalist bir taktik söz konusudur. Niteliksizleştirme sürecine gelince, marksist ekonomistlere göre bu konuda da yeni bir şey yoktu, çünkü bu süreç, yüksek nitelikli serbest çalışanlar ve zanaatkârların yerlerini, atelyelerde bir patron için çalışan düşük ücretli niteliksiz insangücüne bırakmak zorunda kaldıkları birinci sanayi döneminde baş-

lamıştı. Onların gözünde bu niteliksizleştirme süreci yüksek üretim ve daha iyi bir verimliliğe ulaşmak için sanayi kapitalizminin uyguladığı emeğin değerinin düşürülmesi olgusunun değişik görünümünden biridir<sup>13</sup>.

Marksist çözümlemeciler, çağdaş bilim ve teknolojinin emeğin düzenlenmesine -sözde olumlu- etkisini kuşkuyla karşılamaktadırlar. Elbette yeni ürünlerin bulunuşu, yeni yöntemlerin geliştirilmesi ve donanımlardaki ilerlemelerin, insanoğlunun yeteneklerine ve üretim amaçlarına hakimiyetine yeni bir boyut kazandırdığını kabul etmekte, ancak, çok gelişmiş donanımlar söz konusu olduğu zaman temel etkenin büyüklük ya da karmaşıklık değil, ama onların kullanımlarının denetimi olduğunu ifade etmektedirler. Oysa, makine başındaki kişinin görevi onun iyi işleyip işlemediğine bakmaktır, demektedirler. Gerçekte, donanımın denetimi ve hakkaniyeti üretim yeri dışında bulunan uzman ya da yönetimin elindedir.

### C- İşin Örgütlenmesi: Ne Taylor-Ne Marx?

Son yirmi yıl boyunca, işin örgütlenmesini, Avrupa'daki büro ve atelyelerin büyük çoğunluğunda hâlâ önemini koruyan Taylorizm'in biçimlerinden tamamen farklı bir yönde değiştirmek için birçok çalışma yapılmıştır. Bu çabalar, gittikçe yaygınlaşan, çalışanların işlerinden duydukları doyumsuzluğun üretime olumsuz etkiler yaptığı görüşüyle desteklenmektedir. Bu çalışma çerçevesinde konu üzerinde halen geçerli olan tüm tezlerin eksiksiz bir görünümünü vermek olanaklı değildir<sup>14</sup>. İçlerinden birkaçı anımsatılarak temel eğilimlerin ortaya konulması ile yetinilecektir.

Tarih sırasına göre; ilk olarak işten doyumsuzluk belirtilerine *insan ilişkileri* hareketiyle yanıt verilmesi denenmiştir. Bu akımın taraftarları Birinci Dünya Savaşı sırasında sanayi psikolojisi alanında yapılmış deneylere dayanarak, çalışma ortamının iyileştirilmesi, parasız yemek, daha uzun tatil, kıdemlilik avantajları ve işgüvenliği gibi maddî destekler sayesinde işe karşı olumlu bir tutum kazandırma yolları aramışlardır. Kısaca, işletmede iyi bir "ortam" yaratmak, hem meslekdaşlar arasında

13 Taylor üzerine en iyi eleştirel inceleme Baverman Harry'nin *Labor and Monopoly Capital* adlı yapıtıdır. *The Degradation of Work in the Twentieth Century* New York, Monthly Review Press, 1974.

14 Bu düşünce ekollerinin daha geniş bir incelemesi için bkz: Ortsman Oscar, *Changer le travail*, Dunod, Paris, 1978.

hem de astlar ve üstler arasında iyi ilişkileri özendirme söz konusudur. İnsanların gruba uyum sağlamalarına yardımcı olduğu takdirde işletmenin hedefleri benimsemeye ve işbirliği yapmaya daha yatkın olacakları ilkesinden hareket edilmektedir.

*Görevlerin zenginleştirilmesi* ifadesinden genellikle bir işte yapılan görevlerin sayısını artırılması, çeşitlendirilmesi ve bunları yapmakla yükümlü çalışana daha büyük bir girişim yetkisi verilmesini hedefleyen emek düzenlenmesi ile ilgili çok farklı önlemlerin bütünü anlaşılmaktadır. Görevlerin zenginleştirilmesi ile ilgili sayılar, emekte çeşitliliğin ve farklılığın, çalışanlarda kuruma karşı olumlu ve istekli bir tutum yaratmak için kaçınılmaz olduğu görüşüne dayanmaktadır. Üstelik, böylece çalışanların özsaygıları artacak; bu da, verim ve disiplin açısından hiçbir olumsuz sonuca yolaçmaksızın, denetime bir esneklik kazandıracaktır. Günlük çalışmalarda, tekdüzeligi önlemek ve ilgililere kurumun tümü hakkında daha geniş bir görüş kazandırmak amacıyla, bir işyerinden diğerine yapılan personel rotasyonu görevlerin zenginleştirilmesine bir örnektir. İnsan ilişkilerini konu alan savlarla, görevlerin zenginleştirilmesi konusundaki savlar arasındaki temel farklılık, birinci maddî destekler ve iş koşullarına bağıyken, ikincinin işlerin türü ve emeğin içeriği ile ilgili olmasındandır. Ancak her ikisinin de hedefi aynıdır: İşte doyum sayesinde verimliliği arttırmak.

Bu tezlerin her biri Taylorizm'e çok uygun bir iş örgütlenmesine göre bir ilerleme sayılsalar da, getirdikleri çözümler ortaya çıkan sorunların düzeyinden çok uzaktadır. Bir yandan, görüş ve kararların yukarıdan aşağıya doğru gerçekleştiği bugünkü iş örgütlenmesinin ikili özelliğini gerçek bir biçimde söz konusu etmezler -çalışanlardan gelen bilgilendirme ve girişim payı hemen hemen sıfırdır- öte yandan, işyerindeki bireysel davranışlar üzerinde dururlar çünkü özendirme ve ödül sistemi bireysel düzeyde karşılaştırma ve rekabet üzerine kuruludur.

Yetiştirme grupları ve toplumsal-teknik dizgeler gibi iş örgütlenmesinin çağdaş teknikleri, katılanlar arasındaki gizli anlaşmazlıkları çözmeye çalışarak ve anlaşmazlıklara çözümler getirerek kurum içinde birlik ve beraberliği gözler önüne sermektedir. Bu teknikler, herkesin bilincinde olması gereken, grubun etkililiğinin tüm üyeler arasındaki iyi kişisel ilişkilerin varlığına bağlı olduğu görüşü üzerine kurulmuşlardır. Büyük kuruluşlar dünyasında, farklı grupların ortak amaçlar için işbirliği yapmaları gerektiği de unutulmamalıdır.

Şurası açıktır ki, bu teknikler, işletme içinde yeni bir iş bölümü, sorumlulukların tek merkezden yönetilmeyip dağıtılması, hiyerarşik basa-

makların en aza indirgenmesi, hedef belirlenmesinde ve denetim işlemlerinde personelin önemli ölçüde katkısını gerektirmektedirler. Son çözümlenme olarak bu çağdaş örgütlenme teknikleri işletmede yürürlükte olan toplumsal kuralları kökten değiştirerek çalışma kültürünü de işin içine katmaktadır.

Grubun kişileri kullanması tehlikesinden başka çağdaş örgütlenme tekniklerine yöneltilebilecek temel eleştiri, bunların işletmeler arasında çok yavaş dağılmasıdır. Şurası gerçektir ki, Avrupa'da, fabrikada ya da bürolarda çalışan ücretlilerin büyük çoğunluğu istihdam içeriğini ve işin örgütlenmesini iyileştirmek için yapılan girişimlerden henüz etkilenmemiştir. Örneğin Fransa'da ANACT (Ulusal Çalışma Koşullarını İyileştirme Ajansı)'nın kısa bir süre önce yaptığı anket aktif nüfusun yalnızca % 3'ünü kullanan 300 firmanın işlerin içeriğini iyileştirmeyi amaçlayan yeni iş örgütlenmesi yöntemlerini kullanmaya başladığını ortaya koymuştur.

Sanayi demokrasisinden yana olan resmi politikanın ilk deneyimleri çoktan aşığı İsveç ve Norveç'te kendi kendini yöneten üretim ekipleri, sorumlulukların dağılımı, yeni ödüllendirme biçimleri ve işe hâkimiyet için yeni görevlerle ilgili konularda zengin bir deneyim gerçekleştirilmiştir. Elbette, bazı gözlemler, bütün bu yeniliklerin, işletme hiyerarşisinin, yetkeci bir denetim yöntemine karşı çıkmasının, toplumda geleneklerin gelişmesi göz önüne alındığında bu gelişmelerin pek de gerisinde kalmadığını gösteren bir göz boyamadan başka bir şey olmadığını söyleyeceklerdir. Oysa gerçekte yetke konusunda önemli hiç bir şey verilmemiştir. Bununla birlikte, bütün bu değişimin temel amacının, üretim sürecinde, çalışanların daha büyük bir denetim ve girişim payına sahip olacakları yeni bir iş örgütlenmesine ulaşmak olduğundan kuşku duyulmamalıdır. Bu yeniliklerin, karar yetkisini çalışanların lehine yeniden düzenlemeyi ve bireyden çok gruba ve onun etkinliklerini yeğledikleri ve bütün bunları verimi düşürmeden yaptıkları -sürece Taylorizm'le aralarında büyük bir kopukluk oluşturdukları ve bugünkü iş örgütlenmesini suçlayan eleştirilere bir yanıt getirdikleri kabul edilebilir.

Bu yeniliklerin istihdam ve işin niteliğine yaptıkları gerçek etkinin ölçülmesi güçtür. Yine de, bu yenilikler için iş piyasasını üç yönde etkiledikleri tahmin edilmektedir. İlk olarak bunların verim üzerine yaptıkları yararlı etkiler, uzun dönemde yeni istihdam yaratılmasına ve ekonomik büyümeye katkıda bulunacaklardır. İkinci olarak, karar merkezlerinin artırılması ve tasarlama görevlerinin daha geniş dağılımı giderek daha da olgunlaşmış ve daha iyi yetişmiş bir işgücünün yetenek ve ih-

tiyaçlarını karşılayabileceklerdir. Bugün için emeğin uluslararası bölümünde yüksek nitelikli bir insangücü "Avrupa'nın petrolü" ise, böyle zenginlikten en yüksek doyum sağlayacak işgücü kapasitelerini ve gereksinmelerini tasarlamak gerekmektedir. Üçüncü olarak, sorumlulukların dağıtılması ve daha küçük çalışma birimlerinin ortaya çıkması; gelecekte yeni istihdam yaratılmasında önemli bir etkisi olacak olan bağımsız çalışma ve girişim zihniyetinin gelişmesine en elverişli koşulları sağlayacaktır.

## V- İŞ PİYASALARININ İŞLEYİŞİ VE İSTİHDAM

Önceki bölümlerde, Avrupa ekonomilerinin iş arayanların gereksinimlerini hem hiçel, hem nitel yönden karşılayacak iş yerleri açma konusundaki tutumları ele alınmıştır. Oysa işsizlik, iş arayanların aradıkları ile sunulan işler arasındaki düzensizlikten doğabilir. Durum böyle ise, iş piyasaları değiş-tokuş merkezi olarak bu işlevlerini yerine getirmiyorlar demektir, bunun da birçok nedeni bulunmaktadır. Coğrafi neden, kimi bölgelerde açık işler varken, iş arayanların başka yerde yaşaması, eğitimle ilgili neden, aranan niteliklerin iş arayanlarda bulunmaması ya da son olarak, önerilen işin türü ve toplumsal önemi iş arayanların isteklerine yanıt verememesi gibi.

### A- İş Piyasası: Geleneksel tezler

Neo-klasik kurama göre, iş piyasası bir değiş-tokuş merkezidir; orada-iş arayan ve işi sunanlar arasında dengeli bir fiyat oluşana dek iş arayanların her biri kendi yaş, deneyim, yetenek ve istekleriyle, her birinde neler yapılması gerektiği belirlenmiş bir takım işlerle karşı karşıyadır. Fiyatın işveren için çalışandan beklediği verime uygun olduğu kabul edilmektedir. Kuramsal olarak bütün iş arayanlar iş buluncaya kadar, işsizlerin varlığı ücretlerde bir düşüşe yol açacaktır. Tersine, iş arzı talepleri aştığı zamanlarda da ücretler yükselecektir.

Bu kuram için, ücretlerin uzun zamandan beri arz ve talebe göre değişmediği Avrupa'da iş piyasalarının gerçek işleyişi ile pek ilgisi olmadığını söylemekten başka ne denilebilir! Neo-klasik kuramcılar işsizliğin kesinlikle bu olgudan kaynaklandığını söylemekte ve sayıları çok yüksek olan işsizlere iş sağlamak için en iyi yol olarak ücret esnekliğine dönüşü önermektedirler.

Onların (geçmişin etkilerinden söz etmeden) -işveren, sendikacı ve hükümet temsilcilerinin belirleyici rol oynadığı -ortak anlaşmalar çerçeve-

vesinde yapılan ücret saptamasının artık bir oldu bittiye getirildiği bir bağlamda seslerini duyurma şansları pek azdır. Ne kadar tek yanlı olursa olsun, iş piyasasının böyle kurumlaştırılması, işsizliğin halk katmanlarına eşit olmayan bir biçimde dağılımı ya da terfi, ücret ya da bazı işlere girişte ayrımcı uygulamalar gibi, işleyişte ciddi sorunlar yaratmaktadır.

### B- İş piyasasının bölünmesi

İş piyasasının bölünmesi kuramı, işsizliğin belirli toplumsal kesimlerde yoğunlaşması; aynı işi yapan kişiler arasında cinsiyet ve yaşa göre statü ve ücret farklılığı ya da işe alma ya da işten çıkarmada ayrımcı davranışlar... gibi, klasik kuramların açıklayamadığı olgularla ilgili genel anlayışı açıklamayı amaçlayan girişimlerin en yenisidir. Çağdaş biçimiyle, bu kuram, iş piyasalarının, gerçekte, farklı bölümlerden ya da birbirinden bağımsız alt piyasalardan oluştuğunu belirtmektedir<sup>15</sup>. İlk olarak üniversite öğrenimi gerektiren işlerle ilgili olan "yükseköğretim" alt piyasası bulunmaktadır. Teknik ve yönetsel işlerin birçoğu bu kategoriye girmektedir. Bunlar geleceği kestirme, planlama, işletme yönetimi; özel ve kamu kesimindeki üretim işlerinin yönlendirilmesi konularında sorumluluk gerektiren işlerdir. Bu işlere girmek için, öncelikle bir üniversite diplomasına sahip olmak gerekmektedir. Bir işten diğerine geçme esnekliği, genellikle kural haline gelmiştir ve kariyer yapmaya-İlgilinin kişiliği önemli rol oynar- elverişlidir.

"Merkezi" ya da "örgütlenmiş" kesim olarak da adlandırılan ikinci bölümdaki işler ise nispeten yüksek ücret, iş güvenliği, yüksek düzeyde toplumsal avantaj ve meslekteki kıdeme göre ilerleme olasılıkları gibi özelliklere sahiptir. İşletmelerdeki iç sınıflandırma ve çoğunlukla sendikal mücadeleler sayesinde iyi düzenlenmiş uygulamalar, işlerin içeriğini ve çalışanla yönetici arasındaki ilişkileri belirler. Bu tür istihdama, ekonominin sermayesi yoğun ve çağdaş kesimlerinde daha çok rastlanmaktadır. Yönetimdeki işlerin birçoğu da, bu kategoriye girer.

"Çevresel" olarak adlandırılan üçüncü bölümde ise özel nitelikler gerektirmeyen işler bulunmaktadır. Bunlar, düşük ücret, personelin sıkça rotasyonu, basit içerikli ve alışılmış görevler, çok önemli olmayan çalışma koşulları gibi özelliklere sahiptir. Bu işlerin birçoğu, uygula-

<sup>15</sup> Carnoy Martin, "Segmented Labor Markets: A Review of the Theoretical and Empirical Literature and its Implication for Educational Planning", Paris, Document de Travail de PIIPE, Unesco, 1978.

mada, ilerleme umudu olmayan birer "çıkılmaz sokak"tır. Bu tür işler ya "örgütlenmiş" firmaların meslekî piramidinin altında ya da düşük sermayeli istikrarsız işletmelerde görülmektedir: Sekreter, satıcı, küçük büro memuru, sanayide çalışan niteliksiz işçiler gibi...

Kuramın temel ögesi şudur, bu üç alt piyasa ile ilgili işler tesadüfen bölünmemişlerdir. Yükseköğretim alt piyasası ile ilgili olan işlere çoğunluğu orta ve üst tabakalardan gelen ve istenen diplomalara sahip olanlar ulaşabilmektedirler. "Örgütlenmiş" kesimin çekirdeğini, meslekî açıdan nitelikli yetişkin erkekler oluşturmaktadırlar, ama yönetim işlerinde çalışan birçok kadını da bu bölüme almak gerekmektedir. Son olarak, çok sayıda kadın niteliksiz işçi, genç ve göçmen işçiler gibi aktif nüfusun "zayıf" kümeleri çevresel bölüme girmektedirler. Kurama göre, bu üç kesim birbirinden mutlak biçimde ayrıdır ve birinden diğerine geçmek çok zor ve ender olmaktadır.

İş piyasasının bölünmesi kuramı ile ilgili, her biri istihdam konusunda kendine özgü görüşlere sahip, tartışmalara konu olan iki yorum bulunmaktadır. İlk olarak, teknolojik yorum gelmektedir, buna göre, bölünme olgusu, gelişmiş bir teknoloji, geniş üretim birimleri ve işin bölüşümünü gerektiren sanayi alanındaki gelişmeye yakından bağlıdır<sup>16</sup>. Çağdaş teknolojinin istediği, zorunlu sabit donanımlara yatırım yapmak için yoğun sermaye gerektiren üretim birimlerinin işleyişinde yüksek bir istikrar sağlanmalıdır. Bu birimler, işe giriş, niteliklerin belirlenmesi, yükselme, ücret ve yan avantajlarla ilgili her şey için kural ve işlemleri tasarlayıp belirleyerek kendi iş piyasalarını oluşturma eğilimindedirler. Sonuçta, firmanın toplumsal durumunu ve ekonomik gücünü gösteren iç iş piyasaları gelişmeye başlamaktadır. Bu kısıtlayıcı piyasalara girmek, istenen nitelik, davranış ve yaş konularının çok açık biçimde belirlendiği son derece eleyici giriş noktalarının dışında, bu piyasa dışındakiler için çok zordur.

Talebin gelişmesi belirsiz olduğunda, sermayesi çok yoğun olan firmaların çevresinde yerleşmiş daha küçük üretim birimlerinde, daha az yoğunluktaki yöntemler geçerli olacaktır. Bu birimler büyük işletmelerin hesabına çalışmaktadırlar ve yüksek etkinlik dönemlerinde ekonominin sarsıntılarını göğüslemeye çaba göstermektedirler. Anılan birimler kendi bütünlüğü içinde üretim aygıtının esnekliğine yardımcı olarak son derece yararlı bir rol oynamaktadırlar. Bu kesimde işgücü; sık sık

16 Piore Michael J. "Dualism in the Labor Market" in Revue Economique, 19. bölüm, No: 1, Ocak 1978.

düşük istihdam ve işsizlikle karşı karşıya bulunmaktadır ve yer değiştirmelere katlanmak zorunda kalmaktadır. Öngörülen verime, en kısa zamanda, hatta yeni işe alınmış ve pek iyi yetişmemiş bir işgücüyle ulaşmak için, düşük istihdam tek kural olmaktadır.

O halde, bu ilk yoruma göre, görülüyor ki, üç iş piyasası bulunması özetle sanayi alanındaki ilerlemenin bir sonucudur. Bir yandan üniversite öğrenimine verilen öncelik, teknolojik ilerlemenin ve ekonominin işleyişinde "kadro" işlevlerinin önem kazanmasının mantıklı bir sonucudur. Öte yandan üretimin hem esnekliğini, hem de tutarlılığını sağlama gerekliliği, iş piyasasında "çevresel" ve "örgütlenmiş" bölümlerin bir arada bulunduğunu ortaya koymaktadır.

İş piyasasının bölünmesi ile ilgili ikinci yorum, aktif nüfusun bölünmesi startejisinin kullanılmasında, sorumluluğun büyük bir bölümünü işveren ve firmaların üzerine atmaktan oluşmaktadır. Bu da, işverenin, yüksek ücretli işgücü yerine düşük ücretli işgücü getirerek, ücret maliyetlerini düşürmesini sağlamaktadır. İleri yaştaki çalışanlar yerine gençler, o ülke insanı yerine göçmenler, nitelikliler yerine niteliksizler, erkeklerin yerine ise kadınlar işe alınmaktadır. Düşük ücretlerden de öte, işverenlerin aradıkları esneklik, yani ekonomik dalgalanmalarla kolay uyum sağlayabilmek için "çevresel" emeği işe alıp, işten atma olanağıdır. Bu değerlendirmeler, işverenlerin, işletmenin çekirdeğini oluşturan diğer temel ve değişmez ücretlileri için, katı ücret dizgeleri ve koruyucu bir toplumsal mevzuat kabul etmelerini engellemez. Burada, pahalı donanımlar kullanan işyerlerinde sükûnet ve tutarlılık sağlamaya çalışmaktan oluşan çok küçük bir güçlük söz konusudur.

Özet olarak, iş piyasalarının bölünmesi, temelde, işverenler tarafından, piyasa dalgalanmalarına uyum sağlayabilmek için kendilerine bir esneklik payı ayırarak ve gerekli yerde işgücü istikrarını koruyarak, ücret maliyetlerini düşürmek ve kârı artırmak için uygulanan bir taktiktir.

### C- İş piyasasının bölünmesi ve istihdam

Bölünme kuramı, ister kısmen, ister tamamen gerçeğe uygun olsun, iş piyasası uzmanlarının henüz tartıştığı bir sorundur. Bununla birlikte, Avrupa iş piyasaları birçok bölünme belirtisi gösterdiğinden ve bunun da onların arz ve talepler arasında bir değiş-tokuş merkezi olma rollerini tam olarak oynamalarını engellendiğinden hiç kuşku duyulmamaktadır, bu da işsizlik oranlarını ve iş aramayı olumsuz olarak etkilemektedir. Üstelik, bu bölünme, istihdam ve ücret konularında gözlenebilen

sayısız ayrımcı uygulama ve işsizliğin nüfusun birçok kesimleri arasında eşit olmayan bir biçimde dağılımının tek mantıklı açıklamasıdır.

Bölünmeye karşı mücadele, istihdam politikalarının önemli bir öğesi olmak zorundaydı, bu politikaların içeriğini değişik biçimlerde etkileyecektir. İlk olarak, yalnızca var olan iş sayısının artması üzerine kurulu istihdam politikası, bölünme olgusunun doğası gereği etkisiz olacaktır. Yapılması uygun olan, zarar gören grupların özel gereksinmelerine uygun özel işe alma programlarının uygulanmasıdır. Zaten bu da günümüz Avrupa ülkelerinin birçoğunun istihdam politikasını oluşturan öğelerden biridir.

İkinci olarak, -kamu ve özel sektörün büyük işletmelerince düzenlenen işleyişlere sahip iç iş piyasalarının varlığı, daimî işlerde çalışanlarla, durumları geçici olanlar arasında şansları eşitlemek amacıyla uygun önlemler alınmasını gerektirmektedir. Oysa bu müdahale iki biçimde düşünülebilir. Bölünmenin teknolojik yorumuna uygun biçimde, teknolojinin gözü kör güçlerin karmaşık yapısından doğan zorunlu bir güçlük olduğu kabul edilirse, istihdam politikası temelde, iş arayanların niteliklerini ve istihdam piyasası üzerinde pazarlık yetkilerini geliştirmelerine yardımcı olmayı ve cesaretlerini artırmayı amaçlayan önlemlerle ilgili olacaktır. Eğitim, meslekî yetiştirme, iş aramayla ilgili yönlendirme devingenliği özendirme yardımı, hepsi bu politikayı oluşturacaklardır. Kısaca, bu önlemler, iş arayanların mevcut işlerin özelliklerine uyum sağlayabilmelerine yardımcı olmak amacıyla, özellikle iş arayanlara seslenecektir.

Buna karşılık, iş arayanların -ve bazı durumlarda sendikaların bölünme sürecinde belirli bir sorumlulukları olduğu kabul edilirse istihdam politikası- yasal düzenlemeler ya da kotalar aracılığıyla -ayrımcı uygulamaları ortadan kaldırmaya, çok sayıda daimî iş yaratmaya ve iş örgütlenmesini iş piyasasının farklı bölümleri arasında devingenliği özendirecek biçimde ayarlamaya çalışacaktır. Diğer bir deyişle bu politika, iş arzını, iş arayanların özelliklerine uyarlama amacıyla özellikle emek arzını hedefleyecektir.

## VI- NÜFUS ARTIŞI, ETKİNLİK ORANLARI VE İŞÇİ GÖÇLERİ

Bundan önceki beş bölüm, ekonominin iş istemine bağladığı belli başlı sorunlarla ilgili görüşlere ayrılmıştı. Bu bölümde sorunun diğer yö-

nü incelenecektir; iş isteyenlerin sayısı, özellikleri yetenekleri, iş arama ve işi elinde tutma istekleri gibi iş arzına bağlı sorunlar gözden geçirilecektir. Bu bölüm, iş arzıyla ilgili nitel eğilimlerin bir değerlendirmesi ve işsizlik konusundaki etkilerine ayrılacaktır.

Herkesçe bilinen bir yoruma göre, Batı Avrupa ülkelerindeki bugünkü işsizliğin nedeni nüfus artışıdır. Gerçekten de, savaş sonrasında nüfus patlamasında doğan çocuklar, bugünün yetişkinleridir ve iş arayanların sayısını kabartmaktadırlar. Bunların iş piyasasına katılması, işsizlik oranlarını duyarlı bir biçimde yükseltmektedir. Savaş sonrası dönemde doğanların oluşturduğu yaş kümesi, yerini, yavaş yavaş nüfus artışının pek fazla olmadığı 1960'lı yıllarda doğanlara bıraktıkça işsizlik tamamiyle ortadan kalkacaktır.

Diğer bir açıklamaya göre de, emeğe karşı tutumun değişmesi bugünkü istihdam bunalımının temel görünümünden biridir. Bu varsayımına göre, işsizlik pek öyle çalışma yaşında olanların sayısının birdenbire değişmesine değil, daha çok toplumun bazı kesimlerinde, özellikle kadınlarda görülen çalışma isteğini ifade eden etkinlik oranının artmasına bağlıdır.

Göçmen işçilerin varlığı da iş arzını etkilemektedir. Bu işçileri çağıran ülkeler, istihdam sorununun büyüklüğünü kavrayınca hızla bunların girişini sınırlama için önlemler almışlar ve ülkelere dönmelerini örgütlemek için de girişimlerde bulunmuşlardır.

Şimdi de, nüfus artışı, etkinlik oranları ve işçi göçleri gibi iş arzı ile ilgili üç ögenin, istihdam üzerine etkileri incelenecektir.

#### A- Nüfus artışı ve istihdam<sup>17</sup>

Batı Avrupa'daki nüfusla ilgili veriler incelendiğinde çalışma yaşında olan nüfusun, yani 15—64 yaş arasındakilerin, 1950 ile 1980 arasında 200 milyondan 240 milyona çıktığı görülecektir. Bu dönem boyunca, -savaş sonrası nüfus patlamasının sonucu olarak- 1960'a kadar artış % 0.5'e ulaşmış, 1960—85 arasında da % 0.7—% 0.8'e çıkmıştır. Bu nüfus patlaması yalnızca çalışma yaşındakilerin artış oranını değiştirmekle kalmamış, bu dönem boyunca bu nüfusun yaş itibarıyla yapısını da değiştirmiştir. 55—64 yaş arası çalışanların oranı 1964'te % 16.4 iken 1980'de % 15.2'ye düşmüştür. Oysa 15—24 yaş arası yetişkinlerin oranı % 22.8 den % 25'e yükselmiştir.

<sup>17</sup> Bu bölümde sunulan veriler l'Évolution Démographique 1950—1990, OCDE, Paris, adlı. eserden alınmıştır.

1965'ten itibaren, Avrupa'da kaydedilen doğum oranının düşmesi nedeniyle, 1985 ve daha sonrasında, çalışma yaşında olanların nüfus artış oranı birdenbire % 0.7-% 0.8'den (bugünkü düzey) % 0.2'ye düşecektir. Bu kabul edilen bir düşüştür ve eğer doğum oranları ile ilgili bu güncel eğilim sürerse, çalışma yaşındaki nüfus 1990'dan itibaren 250 ile 255 milyon dolayında kalacaktır. İşte bu yönde, bazı gözlemlerin umduğu gibi, nüfusla ilgili durum gelecekte, istihdamın durumunu düzeltebilecektir. Bununla birlikte, çalışma yaşındaki nüfusun işe karşı tutumu, çalışmayan çok sayıdaki yetişkini bir iş aramaya heveslendirecek kadar hızla değişirse, bu tahminler yanlış çıkabilir. Durum böyle olursa da, etkinlik oranlarının artışı, nüfus artışının düşmesinden doğacak olumlu etkiyi ortadan kaldırılabılır.

#### B- Etkinlik oranları

Çalışma yaşındaki nüfusa uygulanan etkinlik oranları, aktif nüfusun önemini belirlemektedir. Çok çeşitli grupları ilgilendiren bu oranlardaki küçük bir değişim, aktif nüfus sayısı üzerine mutlak değer olarak çok önemli etkiler yapabilir. OCDE'ye göre 1990'da Batı Avrupa'da % 50'lik bir etkinlik oranı üzerinden yaklaşık 62 milyon kadın çalışacaktır. Ama bu orandaki küçük bir değişiklik örneğin % 50 yerine % 53, aktif kadınların sayısında 3.7 milyonluk bir artışa neden olacaktır, bu da 1970-1975 arasında çalışma yaşındaki kadın nüfusun artışı demektir. Diğer bir deyişle, çalışan nüfusun boyutlarını belirlemek söz konusu olduğunda, etkinlik oranlarının değişimi en önemli parametredir.

De Francesco'nun incelemesinde ortaya konan 1960-1975 dönemindeki etkinlik oranlarının değişimi şöyle özetlenebilir:

I- Bütün ülkeler erkek etkinlik oranlarında bir düşüşle karşı karşıyadırlar.

II- Kadın etkinlik oranları, 11 ülkede hissedilir biçimde artmakta, 2 ülkede değişmemekte, 6 ülkede düşmektedir. İtalya, kadın etkinlik oranının hızla düştüğü tek büyük ülkedir.

III- 7 ülkede genel etkinlik oranı artmaktadır, çünkü, erkek etkinlik oranının düşmesi kadın etkinlik oranının yükselmesiyle adeta ödünlenmektedir. Diğer 6 ülkede, genel etkinlik oranı düşmektedir, çünkü kadın etkinlik oranı, erkek etkinlik oranının düşüşünü ödünleyebilecek düzeyde değildir. Son 6 ülkede ise, genel oran düşmektedir, çünkü kadın ve erkek etkinlik oranları düşmektedir.

Öğretim kurumlarında, 15-19 yaş arasındaki kız ve erkek gençlerin, özellikle 20-24 yaş arasındaki genç erkek yetişkinlerin oluşturduğu sınıf mevcutlarının artması etkinlik oranlarının düşüşünü açıklamaktadır. Eğitim alanındaki ilerleme, genel etkinlik oranlarını düşürmüş ve kadın etkinlik oranlarının yükselmesini de kısıtlamıştır. Erken emeklilik de 55-64 yaş arasındaki yetişkinlerde aynı etkiyi yapmış, kadınlardan çok erkekleri etkilemiştir. Birçok ülkede, aynı yaştaki kadınlara oranla çok daha belirgin olarak görülen 55-64 yaş arası erkeklerin etkinlik oranlarının düşmesine neden olmuştur. 25-54 yaş arasındaki yetişkinlerde ise kadın etkinlik oranı hemen hemen her yerde, hatta bazı ülkelerde çok net bir biçimde artmaktadır.

### C- Gelecekte etkinlik oranları ne yönde gelişecektir?

Herşey kadın ve erkek oranlarının görece değişimine bağlıdır. Birinciler, gelecek on yılda, azalmayı, ikinciler de artmayı sürdürecekler mi? Hangi hızla? Bu alanda, kadın ve erkeklerde hemen hemen aynı olan (% 85-90) etkinlik oranlarının belirlediği 1990'da, İsveç'in durumu, ya kural dışı bir durum, ya da kısa ya da uzun dönemde (ne kadar zaman sonra?) diğer birçok ülkenin yöneleceği bir model olarak kabul edilebilir. Her türlü genelleme tehlikeli olsa da Norveç, Finlandiya ve Danimarka'nın İsveç modelini izlemek üzere oldukları sanılmaktadır.

Avrupa'nın geri kalanında ise, öğretim kurumlarındaki öğrenci mevcudunun artmasıyla oluşan yığılmalar nedeniyle, eğitimin yavaş gelişmesi, gençlerin etkinlik oranlarını 1960'lı yıllardakinden daha az düşürecektir. Yine de, özellikle yükseköğretime girişte kadın ve erkeklerin şanslarını eşitleme gerekliliği göz önüne alınırsa, bu etki, daha çok, erkek etkinlik oranı üzerinde değil de, kadın etkinlik oranı üzerinde kendini hissettirmektedir.

Erken emekliliğin etkinlik oranları üzerine etkisi de gelecekte değişebilir. Genellikle yıl olarak erkeklerden daha az mesleki etkinlikte bulunan kadınlar, erken emeklilik konusunda, erkeklerden daha çok kararsızlık göstereceklerdir. Ama erkekler de, nüfus piramidinin temelini sürekli küçülmesi nedeniyle, emekli gelirleri azalacağına göre, tutum değiştirip, çalışmayı sürdürmek isteyebilirler. Durum böyle olunca, çalışmayı sürdürmek isteyen yaşı ilerlemiş kişilerin varlığı, genel etkinlik oranlarının geçmişteki kadar düşmesini engelleyebilir.

Yetişkin çalışanlara gelince, çocukların bakımı, mesleki yetiştirme ya da iş piyasasına yeniden giriş ile ilgili önlemler şu veya bu yönde etki-

lese de, yaşları ne olursa olsun kadınlarda, özellikle evli kadınlarda iş arama eğiliminin artması beklenmektedir. Genelde yetişkin erkekler ücretli işleri yöğlemeyi büyük çapta sürdüreceklendir ve bu durumda etkinlik oranlarının neden geçmiştekinden daha yavaş düşeceğini anlamak zordur.

Sonuç olarak, gelecek onbeş yıl boyunca, çalışan nüfusun tümünün genel etkinlik oranının yavaş yavaş yükseleceğini öngörmek akla yatkındır. Bu eğilim istihdamı olumsuz yönde etkileyecektir. Bu da nüfus artış hızının düşmesiyle edinilen umutları ortadan kaldıracaktır.

#### D- İşçi göçü

Göçmen işçiler emek arzının önemli bir ögesini oluştururlar. 1960'lı yıllarda, ne nüfus artışı, ne de etkinlik oranlarının yükselmesi Kuzey Avrupa'nın sanayileşmiş ülkelerinde varolan bütün istihdamı karşılamak için yeterince işgücü bulmayı başaramayınca, göçmen işçilere başvurulmuştur. İçlerinden birçoğu yerlilerin yapmadığı çok zor işleri kabullenmişlerdir. Bunlar, yüksek büyüme yıllarında bazı ülkelerdeki işgücünün % 10'unu oluşturmaktaydılar, bazı sanayilerde bu oran daha da yüksekti. Günümüzdeki ekonomik güçlükler, bu ülkeleri gelecek göçmen işçilere sınırlarını kapayarak ve/veya yüksek büyüme yıllarında gelmiş olanların kendi ülkelerine dönüşlerini özendirerek bunlara karşı sınırlayıcı bir tutum takınmaya itmiştir. Kuzey Avrupa ülkeleri bu tutumla, bir anlamda kendi ülkelerindeki işsizliği Güney Avrupa ülkelerine ihraç etmekte böylece bu ülkelerin istihdam güçlüklerini daha da arttırmaktadırlar.

Göçmen işçilerin bu gidişinin, çalıştıkları ülke istihdamı üzerine etkisi açık olmaktan uzaktır. Kimi sanayileşmiş ülkeler, göçmen işçiler ülkelerine dönmemiş olsalardı işsizlik oranlarının bugünkünden daha düşük olacağını ileri sürmektedirler. Ülke sakinlerinin, ne ölçüde, etkili bir biçimde, göçmen işçilerin yaptıkları işlerde, onların yerini alabileceklerini belirlemek zordur. İlk olarak bu işlerin bazıları, iş makineleriyle yapıldığı takdirde ortadan kalkacaktır. Başka bir deyişle, işverenler ücret maliyetlerini düşürmek ve emeğin yerine sermayeyi koymak için göçmen işçilerin gidişinden yararlanacaklardır. İkinci olarak, bu zor işleri o ülke insanların kabul edebileceği biçimde düzenlemek gerekecektir. Son olarak, ücret dizgesinin katılığı nedeniyle ücretlerin genel tutarı üzerine beklenmedik yan etkiler getirecek olan bu işlerin ücretleri artırılmamalıydı. Sonuç olarak, göçmen işçilere karşı sınırlayıcı tutumlar, istihdam üzerine karmaşık etkiler yapmaktadır. Bu tutumlar sözü edilen ül-

ke insanlara belirli sayıda iş sağlayabilir, ancak daha yüksek bir sermaye yoğunluğunu özendirip ücretlerin yükselmesine neden olabilir.

Düzenli biçimde derlenmiş veriler olmadığından, göç hareketlerini kesin olarak ölçmek ve onların her ülkede iş talebi üzerine etkisini değerlendirmek için tutarlı bir bütünlük yoktur. Göç hareketleriyle ilgili geleceğe ilişkin hesapların daha da sorunlar yaratacağını söylemek bile gereksizdir. Avrupa kendi bütünlüğü içinde ele alınırsa Güney'de yapısal bir işgücü fazlalığı, bir tehdit oluşturmaktadır. İspanya, Portekiz ve Yunanistan AET'ye girmişlerdir. Geriye sadece Yugoslavya ve Türkiye kalmaktadır. O halde Kuzey Avrupa ülkeleri için, bu ülkelerden gelecek yabancı işçileri sınırlamak için yasal önlemler almak daha da güç olacaktır. Tek iş piyasası oluşuncaya kadar, sanayileşmiş Kuzey Avrupa ülkeleri, daha az sanayileşmiş Güney'deki fazla işgücünü kendi aralarında bölüşmek zorunda kalacaklardır. Bundan çıkacak sonuç ise, bu ülkelerin aktif nüfus sayılarını sürekli yükseltme eğilimidir.

## VII- ÇALIŞMA SÜRESİ VE İŞİN BÖLÜŞÜMÜ

Bir önceki bölüm, yakın gelecekte emek arzında önemli bir düşüş olmasının olanaksızlığını göstermiştir. Aynı zamanda ekonomik yaşamın birdenbire canlanması da sınırlı olduğundan arz ve talep arasındaki bugünkü dengesizlik sürüp gidecektir. Var olan işlere talep yüksek olduğu sürece işin bugünkü süresini, işsizlere yer açacak biçimde yeniden ele almak mantıklı olacaktır. Bazı gözlemciler böyle bir iş bölüşümü politikasında, Malthüscülüğün izleri olduğunu belirtmektedirler, çünkü bu politika işsizliği aktif nüfusun bazı gruplarında sınırlandırmak ya da onu tümünden ortadan kaldırmak yerine, işsizliği belirli bir oranda yeniden bölüştürmeyi tasarlamaktadır. Başka gözlemcilere göre ise, işin bölüşümü belki de sonuçların en iyisi değildir, ama istihdam yaratımı ile ilgili diğer bütün önlemler sonuç vermediğinde ya da etkilerinin çok sınırlı olduğu durumlarda dikkate alınması gerekmektedir. Açık konuşmak gerekirse eğer büyüme herkese yetecek kadar iş sağlayamıyorsa, istihdam sorununu çözenin tek yolu mevcut işleri paylaştırıp bölüştürmektir. Bu bölümde, Avrupa'da işin bölüşümü ile ilgili belli başlı sorunlar incelenecektir.

### A- Çalışma süresinin kısaltılması

Çalışma süresinin kısaltılması, her işin bölüşümü politikasının birinci ögesidir. Pek tartışmaya yol açmayacak olan bu öge, işi bölüşmek

için değil de başka nedenlerle de olsa yürürlüğe girmiştir. Tüm Avrupa ülkelerinde haftada 40 saatin altında çalışan ve/ya da yılda 4 hafta ya da daha fazla tatil yapan kişilerin gittikçe büyüyen oranları bunu gözle görülür biçimde ortaya koymaktadır. Avrupalıların okulda daha uzun süre kalmaları ve daha erken emekliye ayrılmalarından dolayı, çalışma süresi de kısalmaktadır. İşin resmî süresinin çoğu zaman gerçek süresinden farklı olması, üstelik işe gitmeme ve gizli iş, resmî istatistiklere genellikle yansımadığından kesin rakamlar elde etmek kolay olmasa da bu değişikliğin ne yönde gerçekleştiği konusunda herkes anlamaya varmaktadır. Buna ek olarak, Avrupa ülkeleri arasında önemli farklılıklar olduğunu da ifade etmek gerekir, Belçika Avrupa'da, iş yılının en kısa olduğu, İngiltere ise en uzun olduğu ülkelerden biridir.

Eldeki iş, çalışmak isteyenlerin tümüne bölüştürülecekse, günümüzde çok sözü edilen çalışma süresinin kısaltılması eğilimini hızlandırmak gerekli görülmektedir. Küçük bir hesap bize bunu gösterecektir. Tüm ücretlilerin çalışma haftası % 10 azaltılırsa -40 saat ten 36 saate indirilirse- aynı çalışma saatine ulaşmak için fazladan % 10 kişiyi işe almak gerekecektir. Ancak aritmetik başka, sosyal bilimler başka şeydir ve bu alanda göz ardı edilemeyecek birçok soru ortaya çıkmaktadır. Örneğin çalışma süresinin büyük ölçüde kısaltılması rekabet, kârlar ve gelecekteki büyüme üzerine ne gibi etkiler yapacaktır? Böyle bir kısaltma, gelirlerde de bir düşüşe neden olacak mıdır? İşverenler kayıp saatlerini telafi etmek için fazladan personel alacak mıdır? Çalışma süresinin kısaltılması ile ilgili ücretlilerin tepkisi ne olacaktır? Bu tepki yeni bir tüketim modeli hatta bazılarının dediği gibi "yeni bir gelişme modeli" ortaya çıkaracak mıdır?

Bu soruları derinleştirmeden önce, istihdama olumlu bir etki yapma şansı en yüksek olan çalışma süresi politikasını seçmek önemlidir. Yılda bir hafta fazladan izin verilmesi -işçilerin de destekledikleri önlem, istihdamı pek etkilemez, çünkü işverenler, yeni personel almak yerine, eldeki personelle yıl içindeki üretime ulaşmaya çalışacaklardır. Aynı şekilde, erken emeklilik genelleştirilerek iş yaşamının kısaltılması, ileri yaştaki işçilerin yerine genç işçilerin işe alınmasını sağlar, ancak bu da, işi değişik kuşaklar arasında bölüştürmek yerine bunalmış kesimlerde fazla olan işlerin ortadan kaldırılmasına da yarayabilir. Yalnızca erken emekliliğin istihdam yaratılmasına yapacağı etkilere kuşkuyla bakmak yetmez, aynı zamanda işin bölüşülmesinin bedelini hep yaşlı kuşakların ödemesinin toplumsal açıdan doğru olup olmadığını da kendi kendimize sormalıyız.

Haftalık çalışma saatinin azaltılması, yeni işçilerin işe alınmasını en kesin biçimde sağlayacak olan çalışma süresini kısaltma yolu gibi görünmektedir. Gerçekten de bunun işletmeleri yeniden yapılanmaya, personel ve donanımlarını yeniden düzenlemeye özendirceği kesindir. 1978'de maden işçilerinin grevi sırasında Alman sendikalarının hedeflerinden biri olan "35 saatlik çalışma haftası", şimdi, bütün Avrupa sendikalarının benimsediği bir haktır. Başlangıçta kararsız görünseler de, işverenler bu yönde bir şeyler yapmayı yavaş yavaş kabul etmektedirler, kimbilir, belki de ücret artışına bir seçenek çıktığını düşünüyorlardır. İşveren ve sendikalar arasında bu konuda çok kesin görüş ayrılıkları olduğunu söylemeye gerek yoktur, ama sorun bundan böyle, gerek Avrupa Komisyonunda gerek birçok ülkede yapılan görüşmelerin gündeminde yer almaktadır.

### B- İş bölüşümü ekonomisi

Diğer koşulların değişmemesi durumunda, varolan donanımların kullanıldığı zaman süresi kıaldığından çalışma süresinin azaltılması üretimde bir düşüşe neden olacaktır. Ancak üretimin yavaşlaması çalışma süresinin azaltılmasından daha düşük olacaktır, çünkü işletmeler daha etkili işgücü kullanarak ve işin düzenlenmesini iyileştirerek üretim düzeyini korumaya çalışacaklardır. Sonuçta çalışma süresinin kısaltılması, emeğin verimliliğinin artması ile kısmen dengelenecektir.

Fransa'da ve Hollanda'da yapılan makro-ekonomik araştırmalar çalışma süresinin % 1 kısaltılmasının yalnızca % 5'lik bir üretim azalmasına yol açacağını, geriye kalan % 5'in ise, işe gelmemenin azaltılması ve iç düzenleme çalışmalarına bağlı olarak iş verimliliğinin artmasıyla dengeleneceğini göstermiştir. Almanya'da yapılan bir anket de benzer sonuçlar ortaya koymuştur. Geçmişte gözlenmiş verilere dayanan bu oranlar ekonomik yaşam koşullarının evrimiyle değişebilir, ancak bunlar birer ortalamadır. Örneğin, önemli verimlilik artış kaynaklarının bulunduğu bir işletmede; çalışma süresinin kısaltılması, ne üretimi ne de istihdamı pek etkilemeyebilir. Bununla birlikte, birçok durumda, bu düşüş, iş verimliliğine eşdeğer bir artışı beraberinde getirmeyecek, bu da yeni istihdam yaratmayı sağlayacaktır.

İşverenler, üretim kaybını dengelemek için, yeni işçiler mi alacaklardır?<sup>18</sup> Bu soruya verilecek yanıt, kuruluşun ürettiği mal ve hizmet-

18 Fransa'nın durumunu incelemek için bkz: Praderie Michel, Baroin Daniel, l'Entreprise et la Durée du Travail: Un Enjeu Social, "Travail et Société" tarafından emeğin bölüşümü üzerine düzenlenen bir kollokyumunda sunulan bildiri, Paris, Nisan 1979.

lere olacak görelî talebe bağılı gibi görünüyor. Eğer bu talep belirsizse, işverenler fazla mesai ya da geçici çalıştırma gibi yöntemlere başvuracaklar, ancak çok az sayıda daimî iş yaratacaklardır. Yüksek bir talep, işletmeleri, ya eldeki donanımları daha etkili biçimde kullanarak (Bu yoğunlukla ekip başına işin artmasına yol açar) ya da yeni donanımlar edinerek, üretim kayıplarını gidermeye özendirir. Her iki durumda da üretim artacak ve yeni istihdam yaratılacaktır.

Fazla personel alma konusunda işverenlerin takmacağı tutum, çalışma süresi azaldığında ücretlerin ne yönde değişeceğine bağlıdır. Haftalık ya da aylık ücretler aynı kalırsa, haftalık çalışma süresinin kısaltılması saat başına verilen ücret oranının yükselmesine yol açacaktır. Bu da, işletmeleri üretim süreçlerini daha iyi bir biçimde düzenlemeye özendirecek olan sermaye / emek arasında yeni bir fiyat dengesi oluşmasına yol açacaktır, bunun da gelecekte istihdam üzerine olumsuz etkisi olacaktır. Tersine, saat ücreti değişmezse, haftalık ve aylık ücretlerdeki düşüş, üretim birimi başına düşen ücret maliyetlerinde bir azalmaya neden olacak bu da fazladan personel alımını gerektirebilecektir. Bu iki aşırı uç arasında başka birçok durumun mümkün olduğu açıktır. Uygulamada, ücretler düşmeyecek, ancak çalışma süresinin kısaltılması nedeniyle daha yavaş artabilecektir.

Çalışma süresini kısaltmanın, şu üç önemli koşul yerine getirildiğinde, yeni istihdam yaratacağı bilinmektedir:

(i) İşin verimliliği artırılarak, üretim kaybı, tamamen değil, kısmen karşılanmalıdır. Bu kısmî karşılama, işletmelerin ücret maliyetlerinin artışının etkilerini hafifletmelerine yardımcı olacaktır, oysa tamamen karşılanması yeni personel alımına izin vermeyecektir. Bu son durumda, aktif iş sahipleri çalışma saati indiriminden yararlanabilecekler, ancak istihdam isteyenlerin lehine iş bölümüşü olmayabilecektir.

(ii) Başlangıçtaki üretim kaybını karşılama amacıyla donanımların daha yoğun kullanımını sağlamak için, mal ve hizmet talebinin desteklenmesi gerekmektedir. Bu, iş bölüşümü politikasının temel başarı koşullarından biridir. Durum böyle olmazsa, işverenler üretim kapasitelerini korumak ve artırmak istemeyecekler, çalışma süresinin kısaltılmasının da istihdama hiçbir etkisi olmayacaktır. Hatta bu kısaltma, iç alım ve enflasyonu körükleyip üretime olumsuz etkiler yapabilir. Diğer bir deyişle, iş bölüşümü politikası, talebi göz önüne alan bir ekonomi politikası çerçevesinde ele alınmalıdır. Diğer yandan, iş bölüşümünün bir ülke ekonomisinde rekabete yaptığı olumsuz etkiler, eğer bu ülkede

aynı işi yapan belli başlı ticarî kuruluşlar, aynı anda, aynı politikaları benimserlerse, en aza indirgenebilir. Şu anda AET'de yapılan görüşmelerin amacı da budur.

(iii) Ücret artışının düşürülmesi de işin bölüşümü politikasının önemli öğeler'nden biridir. Bu, gerçek ücretlerin olduğu gibi kalması demek değil, ancak üretim birimi başına düşen ücret maliyetlerinin artmasını engellemek demektir.

Eğer uygulama başarılı olursa, işin bölüşümü politikası, uzun dönemde, hem tüketim modellerini hem de talep hacmini ve yapısını etkileyebilir. Bugün işsiz olanlar işe girdiği ve ücret aldığı ölçüde konut ve hizmet gibi temel mallara talep artacaktır. Aynı biçimde iş sahibi olanlar için de, boş zamanların artması, öğretim gibi bazı kamu hizmetleri ya da boş zamanları değerlendirme mallarına talebi arttıracaktır. Bu kesimlerin bazıları yoğun işgücüne sahip olduğu ölçüde, işin bölüşümü, tüketim modellerinin değişimini etkileyerek, uzun dönemde istihdama olumlu bir etki yapabilir.

### C- İşin bölüşümü, gelirlerin bölüşümü

İşin bölüşümü gelirlerin bölüşümü ile eş anlamlıdır: Bu demektir ki, bazı kişiler; işsizler bir şey kazansın diye, daha az kazanmak zorunda kalacaklardır. İşin bölüşümü politikası ancak işverenler ve çalışanlar gelir dağılımındaki bu değişiklikleri kabul etmeye hazır olduklarında geniş ölçüde başarılı olabilecektir. İş bölüşümüne bağlı bir politika çerçevesinde genellikle gelirlerin iki tür dağılımı söz konusudur: Birincisi işsizlerle çalışanlar arasında, ikincisi de çalışanların kendi aralarında gerçekleşmektedir.

Buraya kadar verimlilik kazançları ücretlilere, ücretlerindeki artışla yansıtılmıştır. İşin yeniden hesaplanması ve bölüşümü politikası çerçevesinde, bu kazançlar çalışanların alım gücünü yükseltmek yerine onların çalışma sürelerini kısaltacaktır. Zamanımız, özellikle tüketim toplumundan şimdiye kadar yeterince yararlanan ve boş zamanların değerini bilen çalışanlarda, böyle bir değişmeyi kamçulayabilir. Bununla birlikte, çalışmaya karşı tutum, ülkeden ülkeye, ya da aynı ülkede bir toplumsal kümeden diğerine önemli ölçüde değişmektedir. Boş zamanlarla gelir arasındaki dengeyle ilgili olarak yeni bir zihniyet ve yeni dileklerin hemen hemen her yerde gözlenmesine karşın, gelirlerin durgunluğu ve çalışma süresinin azalması karşısında gerçek yansız tepkiler konusunda fazla bir şey bilinmemektedir. Almanya ve Hollanda'da yapılan anketler

aktif nüfusun üçtebiri ile yarısı arasında bir kesimin, daha fazla boş zamana karşılık değişmeyen bir gelire yetinilebileceğini ortaya koymaktadır. Ama bu, özellikle gençler, eğitim görmüş kişiler ve yüksek ücret alanlar için geçerlidir.

Zaman zaman işin bölüşümü ile ilgili olarak çalışma zamanının kısaltılmasının ücretlerine yapacağı olumsuz etkiden, düşük ücretlilerin muaf tutulması önerilmektedir. Diğer bir deyişle, onlar, gelirleri düşmeden, daha önemli bir boş zamandan yararlanmalıdırlar. Özellikle en uzun çalışanlarla, en düşük ücret alanların genelde aynı kişiler olduğu düşünülürse iş bölüşümünün bu yönü son derece isabetlidir. Ücret basamaklarının orta ve üst kısmında yer alan çalışanlar ise, çalışma süresinin kısaltılmasına karşılık, gerçek ücretlerinin aynı kalmasını ya da az artmasını kabul ederlerse, bu yeni politikanın en ağır yükünü çekeceklerdir. Bu durumda işin bölüşümü, çalışanlar arasında büyük ücret farklılıklarını azaltacaktır.

Çalışma süresinin kısaltılması ücret artışlarının yavaşlatılmasıyla birleşince, Avrupa ülkelerinin, iş arayanların bir kısmına işvermesini sağlayacaktır. Yine de bu politikadan yararlanacakların sayısını tam olarak belirleme zordur. Fransa'da INSEE tarafından gerçekleştirilen bir ankete göre haftada bir saatlik indirim, ücretler ve ekip çalışmasıyla ilgili varsayım gereğince, 75000 ile 115000 arasında işsiz iş sağlayacaktır. Şurası kesindir ki, eğer ücretle ilgili istekler frenlenir ve ekip çalışmasının yayılması kabul edilirse, ücretlerin eski hızıyla artmayı sürdürmesi ya da donanımların kullanımının düşmesi durumunda olacağından çok daha fazla işsiz iş bulabilecektir. IAB (Institut de Recherche sur le Marché du Travail et l'Avrivity Professionnelle) tarafından Federal Almanya'da yapılan başka bir incelemeye göre, haftada bir saatlik indirimin 300.000 istihdam yaratma gibi bir etkisi olacaktır. Bu işleri iş arayanlar mı yoksa aktif olmayan çalışanlar mı dolduracaktır? Bunu söylemek, bu aşamada mümkün değildir. Yine de işler, hele yarım gün çalışma gerektiren işler varsa, çok sayıda kadını çekebilecektir.

İşin bölüşümü politikasının yeterli sayıda istihdam yaratmasını engelleyebilecek başka güçlükler de çıkabilir. İlk olarak çalışanlar, ekip çalışmalarına karşı çıkabilirler bu da, donanımların kullanım süresine ve üretime olumsuz etkiler yapabilir. İşin bölüşümü politikası, etkinlik düzeyinde bir düşüşe neden olursa, hiç kuşku yok ki, bu uzun dönemde istihdam için zararlı olacaktır. İkinci olarak çalışanlar çalışma süresinin kısaltılmasının gelirleri üzerine yapacağı olumsuz etkiyi ortadan kaldırmak için gizli çalışmaya başvurmayı deneyebilirler. Bunun artışı

da kayıtlı işgücü için eldeki istihdam sayısının azalması anlamına gelir, öyle ki, burada da işin bölüşümünün istihdam üzerine can sıkıcı yansımaları olabilecektir.

Tüm bu güçlükler, işin bölüşümü sorununun titizlikle incelenmesi gerektiğini göstermektedir. Kesin önlemler yerine, geriye dönüş yapmaya uygun önlemler, merkezî hükümetin alacağı uzun vadeli genel kararlar yerine, herhangi bir meslekte ya da kesimde edinilmiş deneyimleri yeğlemek gerekmektedir. Öte yandan sözü edilen ekonomik çözümlemenin de gösterdiği gibi ancak değişmeyen ve gittikçe artan bir talep, işverenleri donanımları daha yoğun biçimde kullanmaya ve üretim kapasitelerini artırmaya yönelttiği zaman, işin bölüşümünün istihdam yaratması konusundaki etkisi en güçlü olmaktadır. 1970'li yılların sonundaki Avrupa'nın durumunun böyle olmadığını söylemeye bile gerek yoktur. Yine de bunalm halindeki sanayilerden çok, dinamik sanayilere öncelik verilerek eleyici bir biçimde uygulanması koşuluyla işin bölüşümü, belki de, kendine bir yer edinecektir; yoksa, basit bir çalışma süresinin indirimiyle yetinmek zorunda kalacaktır. Bu son önlem, toplumsal düzeyde istense de, zaten hasta olan sanayilerin rekabetçi durumlarına zarar verebilir. Diğer bir deyişle, işin bölüşümünün başarısı, geniş ölçüde, işveren ve çalışanların, dayanışma amacıyla, onu dinamik sanayilere kabul ettirmek için yapacakları gayretlere bağlıdır.

Avrupa toplumları işin ve gelirlerin bölüşümünü kabul edebilmek için yeterince olgun mu? Bu konuda kesin bir şey söylenemez. Şimdilik -fazladan personel alarak ve memurların çalışma saatlerini düşürerek işin bölüşümünü, geniş bir alanda, kolayca düzenleyebilecek olan- kamu kesimi pek bu işi başlatmaya hazır gibi görünmemektedir. Özel kesim de böyle bir işe girişmek istememektedir. Ekonomik yaşamdaki belirsizlik nedeniyle, çalışma süresini birdenbire değiştirmekten çok varolan işleri doldurmak için geçici olarak çalışma ya da başka raslantısal çalışma biçimlerine başvurmayı yeğlemektedirler. Bu çekinmeler -hele de patronlarla sendikalar bir anlaşma alanı bulmayı başarırlarsa- her türlü değişimin olanaksız olduğu anlamına değil, ancak ilerlemenin yavaş olacağı anlamına gelir. Son olarak ve özellikle anımsatmak gerekir ki, Kuzey Avrupa ülkeleri, kısa bir süre önce çok önemli bir iş bölüşümü fırsatını yitirmişlerdir. Göçmen işçilerin gelişini kesin bir biçimde sınırlayarak ve onları ülkelerine dönmeye özendirerek, Güney Avrupalılara dayanışmanın da sınırları olduğunu göstermişlerdir. Aynı ülke işçilerinin, Avrupalı kardeşleriyle olacağından daha iyi bir biçimde, kendi aralarında işi bölüşmeye hazır olduklarını söylemek zordur, ama, göçmen işçilere karşı alınan yukarıdaki önlemler iyimser olmaya olanak vermemektedir.

## VIII- EĞİTİM VE İSTİHDAM

Bundan önceki bölümlerde, istihdam olanaklarına göre, iş arayanların sayısının çok daha fazla olduğu belirtilmiştir. Şimdi sıra, emek arzının nitel yönlerine bakmaya gelmiştir. İş arayanlar, varolan işleri yapmak için, aranan yetenek ve niteliklere sahipler mi? Eldeki işgücünün "kullanılabilirliğini" artırmak için ne yapılabilir? İlk bakışta, çözüm, hem nitelik, hem de sayısal bakımdan uygun bir öğretim vermek ve yetiştirmektir, ama, yine bu alanda 1970'li yıllarda durumun değişmesi, 1960'lı yıllarda geliştirilen görüşlerin derinlemesine incelenmesini gerektirmektedir.

### A- Eğitim ve istihdam arasındaki ilişki

Uzun süre eğitim görüp iyi yetişmiş olan kişilerin Batı Avrupa gibi gelişmiş bir sanayi ortamında, iyi bir iş edinme şansları, diğerlerine göre çok daha yüksektir. Buna karşılık ne niteliği ne de eğitimi olmayanlar, "çalıştırılabilir" değildirler. O halde işsizlikten kurtulmanın en iyi yolu, herkese, uygun yetiştirme olanakları sağlamaktır. İşte eğitimin çok büyük bir yayılma gösterdiği, işsizliğin çok az olduğu 1960'lı yıllarda planlama uzmanlarının ve yetkililerin parolası bu olmuştur.

Gerçeği söylemek gerekirse, bu sav giderek daha çok tartışılabilir bir özellik kazanmakta ve daha çok tartışılmaktadır. Bu savı desteklemek için her zaman öne sürülen geleneksel gerekçe şudur: İşsizlik oranı az eğitim görmüş insanlarda, çok eğitim görmüş olanlara oranla daha yüksektir, öyle ki, eğitim eksikliği işsizliğin "nedenlerinden" biri gibi görünmektedir. Bu gerekçenin pek önemi yoktur, çünkü eğitim görmüş işgücü arzı talebi aştığı zaman, iş arayanlarda oluşan aşağıya doğru yer değiştirmek olgusunun sonuçlarını göz önüne almamaktadır. Temelde bunun anlamı şudur: Üniversite mezunları öğrenimlerine uygun bir iş bulamadıkları zaman, isteklerinin düzeyini düşürüp yalnızca lise diplomasının yeterli olacağı bir iş aramaya koyulmaktadırlar. Bunu yaparken de lise mezunlarını lise diplomasından daha düşük bir eğitim gerektiren işlere doğru kaydırmaktadır. Bu iş yarışında, lise mezunları kendilerinden daha düşük diploması olanları yenmekte, onlar da daha az nitelikli bir iş aramaya koyulmaktadırlar, vb.

Eğitim düzeyi ve işsizlik arasındaki ters ilişkiden pek fazla sonuç çıkarmamaya yönelten bir başka neden daha vardır: İş arayanların toplumsal kökeni ile ilgili bilgilerden de anlaşılacağı gibi, iyi eğitim görmüş kişilerin çoğu toplumun üst tabakalarından gelmektedir, bunun da iş

aradıklarında onlara çok yardımcı olmaktadır. Karmaşık bir toplumsal küme oluşturan düşük diploma sahiplerinin durumu böyle değildir. Bu gruptakilerin çoğu ya ailelerinin çevresi olmadığından, ya var olan işlerle ilgili yeterli bilgiye sahip olmadıklarından ya da kısaca, kendi meslekî yeterliklerine güven duymadıklarından zarara uğramaktadırlar.

Karar yetkisine sahip birçok kişiye göre, eğitim reformu, diploma sahiplerinin, ekonomik durumun değişimine ayak uydurabilmelerini sağlayacak tek yol gibi görünmektedir; bu görüş, bu reformu, sanki, belirsiz bir geleceğe karşı bir korunma gibi gören öğrenci ve velilerce de kabul görmektedir. Bununla birlikte, "eğitimi gelişmekte olan bir dünyaya" uydurmak konusundaki bu çok güçlü istek, esas olarak arzı işsizliklerde, yani insanların sadece nitelikleri artık gereksinmelere uymadığı için birdenbire işlerini kaybetmeleri söz konusu olduğunda doğru olabilmektedir. Fakat olan biten gerçekten böyle mi? Eğer gençlerin, kadınların, diplomalıların işleri yoksa, yetenekleriyle uyumadığından değil, boş işlerin çok ender olduğu, iyilerinin de çoktan doldurulduğu bir iş piyasasında, başkalarıyla rekabet durumunda bulunmalarındandır.

Birçok değişik hükümet çevrelerini, reform ve eğitimin gelişmesini, istihdam sorununu çözecek tek çare olarak kabul etmeye iten bir başka neden de bu önlemin politik açıdan tamamen zararsız oluşudur. Bu hükümetlerin hoşuna gitmektedir, çünkü kamu fonlarından eğitime ve yetiştirmeye daha fazla pay ayırmak, gerçek bir istihdam politikası yürürlüğe koymaktan daha kolaydır. Üstelik bu önlem, çoğunlukla kökleşmiş, etkileyci, eleştiriden korkmayan çünkü bu sayede kamu güçlerinin dikkatlerini çekip, fon alıp, durumlarını sağlamlaştırabilen eğitim kurumlarının desteginden de yararlanmaktadır.

Yine de işsizliğin bir eğitim eksikliği ya da yetiştirmenin niteliksizliği ile çok az ilişkisi olduğu gittikçe daha belirginleşmektedir. İlk olarak, yukarıda da söylediğimiz gibi, istihdam arzı çok azdır ve azalmayı da sürdürmektedir, hiçbir şey işsizliğin iş arayanlardaki nitelik eksikliğinden ileri geldiğini söyletmez. Sonra, gençler çoğu zaman büyüklerinden daha iyi eğitim görmektedirler, o halde onların iş bulmada karşılaştıkları güçlükler, eğitimlerinin yetersizliğine bağlanamaz. Daha az deneyim ve işletme deneyimine sahip oldukları kesindir, ama, bu alanda okul da onlara fazla birşey sağlayamamaktadır. Üçüncü olarak, yapılan işin gerektirdiğinden çok daha fazla niteliklere sahip eğitilmiş insangücünün, olması gerekenin çok altındaki işlerde kullanıldığını gösteren örnekler de eksik değildir. Fransa'da Planlama Örgütü 1977'de eğitimle istihdam

arasındaki ilişki söz konusu olduğunda gelecekte karşımıza çıkacak en önemli sorunun aşırı-nitelik kazandırma olacağını söylemiştir.

İş isteyenlerin yeterli genel bir eğitimleri varsa onlarda özel yeteneklerin eksik olduğu bunu da ancak uygun bir meslekî yetiştirmenin sağlayabileceği söylenebilir. Bu gerekçe meslekî yetiştirme dizgesinin genel öğretim ve istihdam arasında bir tampon bölge yapmak ve son yıllarda bütün Avrupa'da gelişen "istihdama bağlı yetiştirme programlarının" oluşturduğu geniş yelpazeyi haklı çıkarmak için geleneksel biçimde öne sürülmektedir. Genellikle, genç, işsiz ve ilk işlerini arayan kişiler gibi özel gruplara yönelik olan bu programların hepsinin ortak bir yanı vardır, bu da şekilci eğitim dizgesinin dışladığı bu insanlara, istihdam için, yeteneklerini artıracak biçimde bir meslekî eğitim vermektedir.

Meslekî eğitim işsizliğe karşı gerçek ilaç mıdır? Bazı hükümetler sanki bu sorunun yanıtı kayıtsız şartsız bir "evet" miş gibi davranmaktadırlar. Yeni programlar açmak için krediler piyasaya sürülmekte, adaylara dersleri izlemeleri için kolaylık sağlanmakta, işverenlerden yardımcı olmaları istenmektedir... vb. Eleştiriler, işsizleri, zaten olmayan daimî işlere hazırlamak yerine, onlara bir uğraş bulmayı ve geçici bir süre için iş arayanlar listesinden çıkarmayı amaçlayan bu programların "gönül alıcı" özelliğini vurgulamaktadırlar. Sık sık, meslekî eğitimin çalışanların yeteneklerini artırma konusundaki etkililiğinin ölçülmesi denemiştir. Ancak, değerlendirme çalışmalarının yorumlanması zordur ve şimdiye dek şu ya da bu yönde inandırıcı sonuçlar verememiştir.

Son yıllarda iş piyasalarının işleyişinde meydana gelen değişiklikler, yetiştirme konusunda, geleneksel tutumların, yetiştirme ve istihdam arasında günümüzde var olan dengesizliklere çare bulmakta yetersiz kaldıklarını vurgulayan savı güçlendirmektedir.

*Bu değişiklikler şöyle özetlenebilir:*

İlk olarak, zorunlu eğitim ve birkaç günlük iş başında eğitimin yeterli olacağı niteliksiz işlerin varlığı unutulmaktadır. Fransa'da kısa bir süre önce yapılan tahminlere göre, bu tür işler toplam istihdamın % 30-35'ini oluşturmakta ve gelecek yıllarda bu oranın düşmesi beklenmemektedir. İkinci olarak, işe alınırken istenen eğitim düzeyinin sürekli yükseltilmesi, başvuracak adayların sayısını azaltmak için seçilen ve git-tikçe daha yapaylaşan bir araç gibi görünmektedir, ama bu yükseltmenin istihdam için gerçekten gerekli niteliklerle pek az ilişkisi bulunmaktadır. Demek oluyor ki, her ne kadar iş bulmak için, her zamankinden daha çok,

yüksek bir eğitim düzeyi gerekiyorsa da, istenen işi yerine getirmek için de bu eğitim düzeyi daha az kullanılmaktadır. İşte o zaman niteliksizleşme süreci başlamaktadır. Üçüncü olarak, eğitilmiş işgücü arzı, talebi aştığından, diplomahlar iş bulmakta güçlük çekmekte, diplomalara verilen ekonomik değer düşmekte ve farklı yetiştirme düzeylerine sahip gruplar arasında ücret farkı azalmaktadır. Tinbergen'in belirttiği Hollanda'nın durumu özellikle bu noktayı aydınlatmaktadır. Dördüncü olarak, ekonomik dizgenin, büyük üretim birimleri biçiminde toplanması iç iş piyasalarının gelişmesini sağlamaktadır. Bunlar kendilerine özgü mesleki sınıflandırma dizgelerini kuracaklardır ki, o da, işletmeye özgü mesleki eğitim gerektirmektedir. Büyük işletmeler, piyasada "işlenmiş sanayi ürünü" gibi hemen kullanabilecekleri nitelikli çalışanlar bulmayı ummadıklarından kamu iktidarlarınca düzenlenen programları tamamlayacak-hatta bazen onlara rekabet edecek-biçimde kendi yetiştirme dizgelerini kurmaktadır. Yetiştirebilecekleri, daha özel ve ek bir hizmetiçi eğitimden yararlanmayı bilecek ve isteyecek kişileri işe almayı yeğlemektedirler.

Okullandırılmış öğrencilerin sayılarının artırılması, teknik öğretimin iyileştirilmesi, izlenelerin yeniden düzenlenmesi ya da yeni kurumların açılması gibi, 1960'lı yıllarda görülen eğitim ile ilgili önlemlerin bu güçlükleri aşmada yetersiz kalacağı açıktır. İstihdam ve yetiştirme arasındaki uyumsuzlukların türü göz önüne alınırsa, bunları düzeltmek için öncelik iş piyasasına düşüyor denebilir, niteliksiz işlerin toplumdaki konumunu ve içeriğini iyileştirmek, Taylorizm'in en göze batan yanlarını, yaratıcı bir çalışma ve karar verme payı gerektiren işlerin sayısını artıracak biçimde düzeltmek, işverenlerin seçme ölçütlerini akademik diplomalara daha az önem verilecek biçimde değiştirmek, erişilen eğitim düzeyine oranla "yeterlik" kavramının hakkını vermek, iş yapılarını ve örgütünü değiştirmek; işte Avrupa toplumlarının bugünkü istihdam ve eğitim arasındaki uyumsuzlukları gidermek için canla başla girişmeleri gereken işler bunlardır.

Artık sorun, 1960'lı yıllarda olduğu gibi, "eğitimi istihdama uyarlamak" değil, nispeten iyi nitelikli ve iyi yetiştirilmiş geniş bir işgücü stokunu kullanmak için, yeterli sayıda istihdam yaratıp, yeni bir iş örgütlenmesi ve buna uygun iş piyasalarının işleyiş kurallarını gerçekleştirmektir.

## B- Eğitim, diplomalar ve istihdam

Uzun süre, eğitim dizgeleri, gençleri seçen ve bir işe hazırlayan en iyi araç olarak kabul edilmişlerdir. Bu nedenle de, onlar, yetenekleri her-

hangi bir işin gereklerine uyan kişileri seçmeye yarayacak değişik tür ve düzeyde diploma dağıtan tüccarlara dönüşmüşlerdir. Diplomalara istihdam arasında sıkı bir ilişki olduğu anlamına gelen bu görevlerini öyle iyi yapmışlardır ki, tüm Avrupa'da en yüksek işlere girişi sağlayacak çok büyük diploma yarışları merkezlerine dönüşmüşlerdir.

İstihdam için, başlangıçta ve önceden yapılan seçme ve yetiştirmeye önem veren eğitim politikalarının ortaya koyduğu sakıncalar artık iyi bilinmektedir. Bunların arasında, sonu gelmeyen daha yüksek diploma talepleri, nitelik kazandırmada okulun tekeli, kişinin niteliklerini belirlemede diplomalara verilen aşırı ayrıcalık, mesleklerin gelişmesinde esneklik olmayışı, geçerli ancak üniversiteye "onaylanmamış" insan kaynaklarının harcanması ve nihayet kişilerin toplumsal kökeninin önemli rol oynadığı ve çok genç yaşta gerçekleştirilen okuldaki kesin yönlendirilmelerden doğan haksızlıklar sayılabilir. Yetişkinlerin eğitiminde kaydedilen gelişme ve yinelemeli eğitimler bu duruma çözüm bulma yolunda atılmış ilk adımlardır<sup>19</sup>. Bunların, geleneksel eğitim dizgeleriyle yarışacak kadar kendilerini emek piyasasında kabul ettirmeyi başaramayacakları sorusuna ise henüz yanıt vermek zordur.

Bu nedenle, istihdam sorununun çözümüne, eğitim politikalarının yapacağı en iyi katkı, yeterlikleri değerlendirmek için yeni bir taktik geliştirmektir, bu da; başlangıç eğitimi kadar, yinelemeli eğitime de önem vererek, diploma yerine, dönüşümlü olarak yapılacak iş ve meslek eğitimi aracılığıyla nitelik kazandırmaya çalışacaktır. Belki bu diploma avının sonu olmayacak ama günümüzdeki "meritocratie" nin yarattığı sakıncalara bir son verebilecektir.

## IX- İŞE VE GÖREVE İLİŞKİN TUTUMLAR

Bundan önceki bölümlerde, iş arzının nitel ve nicel yönleri incelenmiştir. Burada, istenen niteliklere sahip iş arayanların tümünün, eldeki işleri kabul etmeye hazır olup olmadıkları incelenecektir. İşsizliğin türü ile ilgili daha önceki tartışmalar, iş ve göreve karşı büyük bir tutum farklığı olduğunu ortaya çıkarmıştır.

Bazıları işsizliğin, iş arayanlar için, basit bir gelir kaybından çok daha fazla bir şey ifade ettiği kanısındadır. İşsiz durumunun başarısızlık,

<sup>19</sup> Emmerij Louis, "The Social Economy of Today's Employment Problem in the Industrialised Countries", Uluslararası İktisadi Bilimler Birliği'nin düzenlediği "Unemployment in Western Countries Today" konulu konferansta sunulan bildiri, 28 Ağustos-2 Eylül 1978.

dışlanma ve toplumsal kimlik kaybı duygusuna yol açtığı ifade edilmektedir. Bu sav, eğer doğruysa, işe verilen önemin Avrupa toplumlarının kültürel ve toplumsal yapısında halen derinlemesine kök saldığını vurgulamaktadır. Diğer gözlemciler ise, işsizlikle ilgili istatistiklerin, ciddi biçimde iş aramayan ve günümüzde tüm Avrupa'da var olan cömert işsizlik yardımlarından yararlanan gönüllü işsizlerle doldurulduğunu düşünmektedirler. Bu görüşe göre, boş zamanlarda, çalışmaya verilen önem, yalnızca bir ekonomik gereklilik sorunudur.

Gönüllü ve zorunlu işsizliklerle ilgili anlaşmazlıkların ötesinde, Avrupa'da iş konusunda, geleneksel ahlakın değişmekte olup olmadığı sorusu en temel sorudur. Bu, kuşkusuz öyle bir alandır ki, genel ve asılsız iddialar, özenle değerlendirilmiş önerilerden daha yaygındır. Tartışmayı aydınlatmak amacıyla, çok yaygın üç yanlış anlaşılardan söz etmek yararlı olabilir. İlk olarak, iş konusundaki tutumlar ele alınan toplumsal gruba göre değişmektedir. Evde çocuklarını yetiştirmek için geçirdiği birçok yıldan sonra yeniden çalışmaya hazırlanan annenin tutumu ile, örneğin, ilk işlerini aramaya çıkan gençler ya da hemen hemen emekli olacakları yaşa ulaşmış kadroların tutumu aynı değildir. İşte bu nedenle, toplumun genelinde bir iş ahlakından söz etmek büyük bir olasılıkla mümkün değildir, çünkü eğer kendini kabul ettirmiş bir iş ahlakı varsa bile, tüm toplumsal kümelerce aynı biçimde bölüşülmemiştir.

İkinci olarak, işe karşı takınılan tutum nadiren "doğuştan"dır. Tersine, ya daha önceki bir iş deneyiminin sonunda ya da böyle birşey yoksa, büyüklerin ve yakınların deneyimiyle "sonradan edinilmiştir." Tutumlar, çalışma deneyimi ve bireysel istekler arasındaki ilişkilerin sonucu olduğu sürece onlar "verilmiş" gibi düşünülemez. Bu nokta, gençlerin sürekli bir iş bulmada gösterdiği gözle görülür isteksizliği açıklamak için çok önemlidir<sup>20</sup>.

Üçüncü olarak, "işe karşı olumsuz tutumlar" diye adlandırılan davranışlar incelendiğinde, bunların varolan işin örgütlenme ve yapıları çerçevesinde ortaya çıktığını anımsatmakta yarar vardır. Diğer bir deyişle, "işe karşı olumsuz tutumlar" denilen davranışlar, başka bir çalışma ortamında gözlenebilecek tutumlar konusunda önceden fikir vermezler.

Bu sakıncalar belirtildikten sonra, işe karşı tutumlarda ve çalışma koşullarında olası değişikliklerle ilgili birçok varsayım öne sürülebilir. İş piyasasında, Avrupa'da tüm toplumsal sınıflarda yaygın olan ve Av-

20 Galambaud Bernard, "Les Jeunes Travailleurs d'Aujourd'hui", Toulouse, Editions Privat, 1977.

rupahların yaşamını birçok yönden etkilemekte olan *ücretli iş* kavramı egemenliğini sürdürecektir, oysa işin örgütlenmesi geçmiştekinden çok daha esnek olacaktır. Yarı zamanlı iş, emeklilerle ilgili esnek kurallar, ücretli izinler, mesleki eğitim izni ve yinelemeli eğitimle ilgili kurallar kişiye, zamanını daha iyi biçimde düzenlemeyi ve ücretli işin yaşamında oynadığı rolü azaltmayı sağlayacak olan yeniliklerdir. Bu yeni durumların daha az çalışma isteğinden değil, sürekli yenilenen zamanını kullanmada daha büyük bir özgürlük ve daha büyük bir girişim yetkisine sahip olma arzularından doğmaktadır. Sonuçta uzmanlar, kimi mesleklerde emeklilik yaşını aşağı çekmek için tartışmakta ve çeşitli çözüm yolları önermektedirler; kendilerine soru sorulduğunda, işçiler seçme olanağıyla, esnek ve giderek ilerleyen bir emeklilik dizgesi dilemektedirler. Her an tam gün çalışmaya dönme olanağı olsa, çok rağbet görecektir olan yarı zamanlı iş için de durum aynıdır.

İş piyasası dışında, aktif olmayan, emekli ya da işsiz kişilerce yapılan *ücretsiz iş* -ya da piyasadaki oranların çok altında ücretlendirilen iş- gelişecektir. Bu, hatta bazen ticarî etkinliklerin aleyhine gelişen ve git-tikçe büyüyen toplumsal katılım isteğiyle de bağdaşmaktadır. Kimi ülkelerde, özellikle planlamacı ve toplumsal açıdan karar yetkisine sahip kişilerce resmen tanınmayı hak eden gönüllü çalışma, toplumsal yaşama katkı ve diğer ticarî olmayan çalışma biçimlerinde kesin bir canlanma görülmektedir.

Varolan biçimleriyle ticarî işleri bırakma isteği ya da onları reddetme, bazı kümelere, en az ticarî işlem içeren, yeni ve çağdaştırılmış geçim ekonomisi biçimlerini deneme olanağı verir. Bu "kendi kendine yetme" tavırlarının gelişmesi, kişisel özgürlüğün daha iyi kullanma ve çalışmaları ile ilgili konularda daha büyük bir karar verme özgürlüğüne sahip olma gereksinimine bir yanıt olarak yorumlanabilir. Bu tür deneyimlerin oldukça sıradan bir ekonomik anlamı olsa da, onları doğuran bağımsızlık ve girişkenlik anlayışı, açık işlerin azalmaya başladığı, ücretin egemen olduğu bir dünyada büyük bir önem kazanmaktadır.

Yukarıda da belirttiğimiz gibi, aktif yaşamda zamanını daha iyi kullanmak için esneklik isteği, ücretsiz işlerin ortaya çıkması, çağdaştırılmış yeni geçim ekonomisi arayışı, hem tutum değişikliklerinin, hem de tam gün çalışma üzerinden ücretlendirilen işlerin seyrek oluşunun sonucudur. Bu demektir ki, yarım gün çalışmak istemek ya da özürlerle ilgilenmek için bir süre iş aramaktan vazgeçmek, para amacı gütmeyen bir geçim ekonomisi yaratmak belki de sadece bir irade sorunu de-

ğildir. Kısmen de olsa, ekonomik gereklerden doğmuş olabilir. O halde yeni seçme olanakları sunmak yeterlidir, çalışma koşulları alanında da "çeşitlilik sunmak" gerekecektir. Neden aynı insanlar, diğerleri yaşamları boyunca en iyi yerleri işgal ederken, hep yarım gün çalışmak ya da gönüllü işleri yapmak zorunda kalmaktadırlar? Bu konuda da geleneksel olmayan çalışma koşullarını toplumdaki konumlarını yükseltmek kadar, bir kişinin çok istenen ve seyrek rastlanan bir işi yapacağı zamanı da sınırlayıp bölüştürmek gerekmektedir.

## X- SONUÇ

Batı Avrupa'daki istihdam sorunları konusundaki bu yazıyı bitirirken, karşılaşılan güçlüklerin geçici olmadığı, ancak kökenlerinin son yıllarda ağır basan ekonomik, toplumsal ve kültürel değerler olduğu açıkça ortaya çıkmaktadır.

Yapılabileceklerle ilgili öğüt ve öneriler söz konusu olduğunda, okurların, bu kitaba ekli, her biri kendine göre, bir tanı ve çözüm yolları öneren raporlara başvurmaları uygun olur. Yapılacak işin karmaşıklığı büyük olasılıkla birçok karar yetkilisinin cesaretini kıracaktır, çünkü kısmî reformların bile zor olduğu bir alan söz konusudur.

Önemli değişiklikler yapılmak istendiğinde gerekli olan politik destek ise ancak ilgili taraflar arasında sürüp gidecek anlaşmazlıklar pahasına sağlanabilir. Yine de sorunun önemi girişimde bulunmayı gerektirmektedir. Çünkü, işsizlik ve düşük istihdam, toplumsal bir sorun olsa da, aynı zamanda, insan enerjisi, yetenek, girişim, karar verme alanında bir kayıp söz konusudur.

Avrupa kendinde bu hakkı görebilir mi?