



ESNEKLİK / EĞRETİLEŞME: ENFORMELLEŞME*

RECEP KAPAR

Yrd. Doç. Dr. Muğla Üniversitesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

Enformel istihdamın küreselleşme sürecinde yapılmış sermaye birikim tercihinin bağlı olarak ortaya çıktığı ve yaygınlaştığı belirtilmektedir. Bu yönüyle sermaye birikim sürecinde enformel istihdam önemli bir unsur hâline gelmiştir.³⁵

Bilgi, iletişim teknolojileri ve küresel rekabet bağlamında üretim sürecinde ve istihdam ilişkisinde, esneklik ve enformelleşme artmaktadır. Her geçen gün daha fazla işletme resmî olarak bildirilmiş büyük bir işyerinde düzenli ve tam zamanlı istihdamı azaltma yöntemlerini yaşama geçirmektedir. Üretim sürecini parçalara ayırmakta ve daha fazla esneklik ve uzmanlık gerektiren üretim birimlerini baştan tasarlayarak çalışmayı yeniden örgütlemektedir. Bu süreçte birçok iş yasal ve toplu sözleşme sisteminin dışına çıkartılarak, enformel ekonomik yapı içinde gerçekleştirilir hâle getirilmektedir.³⁶ Yoksul veya gelişmekte olan ülkeler çerçevesinde enformel ekonomi tartışmalarının geçmişi 1960'lı yıllara kadar uzanmaktadır. Gelişmiş ülkelerde ise bu tartışmalar üretimin esneklik, uzmanlık ve küçük ölçekte yeniden örgütlendiği 1980'li yıllarda

belirginlik kazanmıştır.³⁷

Geçmişte, standartlaştırılmış kitlesel üretimin büyük işletmeler içerisinde gerçekleştirilmesi ve kurumsallaşmasına bağlı olarak, bu işletmelerde çalışanlar düzenli istihdam temelinde sosyal koruma, işletme yardımları ve iş hukukunun koruyucu çerçevesi içinde yer bulabiliyordu. Ancak, standart istihdam ilişkisinin zayıflaması karşılığında standart dışı esnek ve eğreti işlerin yaygınlaşması, bu işlerde çalışanların nasıl korunacağı sorusunu gündeme getirmektedir. Gelişmekte olan ülkelerde enformelleşmeye koşut olarak, gelişmiş ülkelerde de eğreti ve çalışana yeterli veya hiç koruma sağlamayan işlerin yapılaşmaya başladığı görülmektedir.

Bu süreçte gelişmiş ülkelerde; (i) kurumsal işletmelerde kısmi süreli istihdam, (ii) kurumsal işletmelerde geçici istihdam, (iii) başka çalışanı olmayan kendi hesabına çalışma, (iv) işletmeler arasında taşeron çalışma, (v) eve iş vermeyi de içeren, dışarıya iş verme biçimleri, (vi) çok kötü koşullarda (sweatshop) çalışma, (vii) günlük çalışma gibi esnek istihdam bi-

çimlerinin varlığı ve boyutu enformel istihdamın genişlemesi ile yakından ilgilidir.³⁸

Her ülkede, her koşul altında esnek istihdam biçimlerinin tümünün enformel bir nitelik taşıdığını söylemek olanaklı değildir. Ancak, söz konusu esnek istihdam biçimleri gerçekte işgücü piyasasında eğreti işleri artırmaya, enformelleşmeyi desteklemeye ve genişletmeye yönelik güçlü bir potansiyeli barındırmaktadır. Gelişmiş ülkelerde, bazı esnek istihdam biçimlerinin iş ve sosyal koruma hukuku kapsamına alma çabaları açıkça görülürken; günlük çalışma, taşeronla bağlı çalışma, istihdam büroları aracılığıyla çalışma gibi eğreti çalışma ilişkileri çoğu durumda iş ve sosyal koruma yasaları tarafından kapsamamakta, enformel olarak kalmaktadır.³⁹

Gelişmiş ülkelerde özellikle esnek ve standart olmayan eğreti çalışma biçimlerinin yaygınlaştığı görülmektedir. Bu işlerde çalışanlar sosyal korumaya, iş hukuku düzenlemelerine ve yardımlara erişimde önemli güçlüklerle karşı karşıya kalmaktadır. Bir başka deyişle, eğreti işlerde çalışanlar özellikle geliş-

³⁵ Erdut, Enformel.

³⁶ ILO, Decent, s. 2.

³⁷ ILO, Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture, International Labour Office, Employment Sector, Geneva, 2002, s. 10.

³⁸ ILO, Women, s. 26.

³⁹ ILO, Decent, s. 2.

* Teknik bir aksaklık nedeniyle Haziran 2006 sayısındaki "Kayıtdışı İstihdam" dosyamızda 46-52 numaralı sayfalarda yer alan "Gelişmiş Ülkelerde Enformel İstihdamın Boyutları" adlı yazının son kısmı eksik basılmıştır. Bu nedenle söz konusu çalışmanın basılmayan kısmını bu sayıda yayınlıyoruz.

mekte olan ülkelerdeki enformel çalışanlar gibi koruyucu ve güvenlik sağlayıcı çoğu sosyal politika düzenlemesi tarafından kapsamamaktadır. Eğreti işlerde çalışanların sayısı gelişmiş ülkelerde önemli bir düzeye ulaşmış ve artmayı da sürdürmektedir.⁴⁰

Esnek çalışma biçimlerinin yaygınlaşmasına bağlı olarak, 1998 yılına ilişkin yapılan bir tahminde, AB ülkelerinde esnek istihdamın toplam istihdamın yaklaşık yüzde 30'unu oluşturduğu söylenmektedir. ABD'de ise bu oran yüzde 25 dolayındadır. Tüm hesaplama ve veri toplama çabalarına rağmen, bugün gelişmiş ülkelerde güncel ve karşılaştırmaya olanak veren ayrıntılı esnek çalışma ve enformel çalışma verilerini elde etmek güç görünmektedir. Esnek çalışma biçimlerinin tam olarak ne düzeyde olduğu bilinmediği gibi, bunların enformelleştirme niteliği sadece gözlenebilmektedir.⁴¹

Üretim sürecinin yeni örgütlenme biçimleri ile istihdam koşullarının devlet ve toplu iş ilişkileri tarafından daha az düzenlenmesi bildirilmemiş istihdam artışına yol açmaktadır. İş ve sosyal güvenlik hukuku içerisinde yeni çalışma biçimlerine ilişkin koruyucu ve kapsayıcı düzenlemelerin tam olarak gerçekleştirilmekten kaçınılması, bildirilmemiş veya enformel istihdam eğilimlerini güçlendiren bir başka etmendir.⁴²

Diğer yandan, işgücü piyasası güvencesizliğinin artan boyutları enformelleşmeye destek olmaktadır. Artan işsizlik, insanca yaşamaya olanak sağlayan işlerin azlığı, işgücü piyasasındaki esneklikler, işgücü arasındaki rekabet, iş hukukunun ve sosyal koruma sisteminin yeterli olmayan düzenlemeleri ile bir araya gelince, ister geliştirmekte ister gelişmiş ülkede yaşasın çok sayıda insan, her ne koşulda olursa olsun buldukları işlerde çalışmaya razı olmak zorunda bırakılmaktadır. Bu noktada

işverenlerin çalışanların istihdamını bildirmeyerek vergi/sosyal güvenlik yüklerinden ve yasaların yükümlülüklerinden kurtulma seçenekleri güçlü bir biçimde yaşama geçmektedir. Bu bağlamda gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi, bu ülkelerde de uygun işlerin eksikliği insanları enformel ekonomide iş aramaya ve çalışmaya itmektedir. *Çoğu insan için enformel ekonomide çalışmak yaşamda kalmak için önemli ve zorunlu bir seçenek olarak belirmektedir.*⁴³

Gelişmekte olan ülkelere Dünya Bankası, gelişmiş ülkelere de OECD enformel istihdamı önlemek için işgücü piyasasında "katılık" yaratan düzenlemelerin kaldırılmasını veya azaltılmasını, aynı zamanda esnekliğin geliştirilmesini önermektedir. Bu yaklaşıma göre, enformel istihdamın nedeni işgücü piyasasındaki devletin ve toplu iş ilişkilerinin çalışanları koruyucu müdahaleleridir.

İtalya'da olduğu gibi esnek çalışma biçimlerinin yaygınlaştırılmasına yönelik hükümet girişimleri enformelleşmenin önüne geçmede yararlı olmamaktadır. Bir başka deyişle işgücü piyasasında devletin çalışanları koruyucu önlemleri azaltarak, işverenlerin esneklik istemlerini yerine getirmesi enformelleşmeyi engellememiştir. Bu durum enformel ekonomiyi daraltmak için en iyi yolun işgücü piyasasındaki esnekliğin artırılması olacağı yönündeki görüşlere karşı yapılan eleştirilerin haklılığını güçlendirmiştir.⁴⁴

Vergi ve sosyal güvenlik yüklerinde azalmayı sağlayan önlemler de enformelleşmenin önüne geçmede işe yaramamıştır. Aksine enformelleşmeyi pekiştirmiş, işverenlerde bu yüklerin sürekli olarak azaltılacağına dair geleceğe yönelik beklentiler doğmasına yol açmıştır.⁴⁵

İspanya'da benzer biçimde üre-

tim sürecindeki yenilikler ve işgücü piyasasını liberalleştirme girişimleri, enformel istihdamı arttırma yönünde etkide bulunmaktadır. Söz konusu yenilik ve girişimler, işgücü piyasasında ve istihdam ilişkisinde daha yüksek düzeyde güvencesizliğe ve güvencesizlik karşısında koruma sağlayan iş ve sosyal güvenlik hukuku sistemi dışında kalmaya neden olmaktadır. Geçici istihdamın çok sayıda "yaratıcı" biçimi, taşeron ve dışarıya iş verme seçenekleri, tam zamanlı işlerde kısmi süreli çalışma sözleşmelerinin düzenlenmesi gibi liberal nitelikli esneklik girişimleri işgücü piyasasında açıkça eğretilenmeyi pekiştirmektedir.⁴⁶

Sonuç olarak, enformelleşmenin işgücü piyasasındaki "katılıkların" sonucunda ortaya çıkmadığını, aksine işgücü piyasasındaki esnekliğin bir unsuru, parçası olduğunu daha etkili bir biçimde belirtmek gerekmektedir. İşgücü piyasasında enformelleşmeyi engellenmek için, *çalışanları ve toplumu piyasanın işleyişinden ve işletmenin gücünden korumayı amaçlayan, devlet müdahalesi ve toplu iş ilişkileri yoluyla oluşturulan kural ve düzenlemelerin terk edilmesini istemek, işgücü piyasasının işverenler ve işletmeler tarafından belirlenmiş kurullarla düzenlenmesini ve işlenmesini istemektense başka bir anlama gelmemektedir.*⁴⁷ Böylesi istemler gerçekte işgücü piyasasının ve çalışma ilişkisinin enformelleşmesini engellemek yerine, işgücü piyasasını ve istihdamı bütünüyle enformelleştirmeye yaramaktadır. Bu çerçevede kuralsızlaştırma çağrıları enformelleşme çağrıları olarak anlaşılmaktadır. Kuralsızlaştırma ile enformelleşme ekonomideki ve bağlı olarak işgücü piyasasındaki esnekliğin geliştiricisi ve ayrılmaz bir parçası hâline gelmiştir.⁴⁸

⁴⁶ EUROFOUND, "Country: Spain, Thematic feature - industrial relations and undeclared work", (<http://www.eurofound.eu.int/2004/06/tfeature/es0406209T.html>)

⁴⁷ Recep Kapar, Sosyal Korumanın İşgücü Piyasasına Etkisi, Birleşik Metal-İş Ya., İstanbul, 2005, s.38-43.

⁴⁸ Erdut, İşgücü, s. 29-31; Sassen, s.19.

⁴⁰ LO, Women, s. 26-31.

⁴¹ ILO, Women, s. 26.

⁴² Biletta-Meixner, s. 8.

⁴³ EUROFOUND, Germany.

⁴⁴ EUROFOUND, Italy.

⁴⁵ EUROFOUND, Italy.