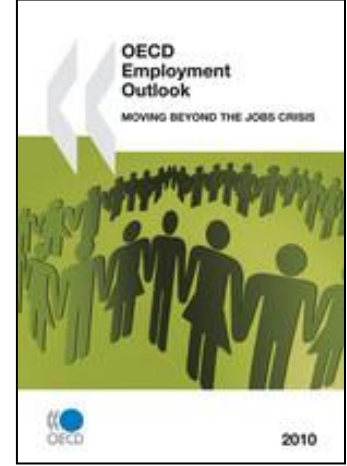


OECD *Multilingual Summaries*



OECD Employment Outlook 2010: Moving beyond the Jobs Crisis

Summary in Turkish

OECD İstihdam Görünüm Raporu 2010: İşsizlik Krizini Geride Bırakmak

Türkçe Özet

- OECD *İstihdam Görünüm Raporu*, OECD bölgesindeki istihdam ve işgücü piyasalarının durumu hakkında OECD'nin yıllık raporudur.
- 2010 raporu mali ve ekonomik krizin işgücü piyasasına etkileri ile ilgili son gelişmeleri aktarıyor. Rapor, OECD ülkeleri ve başlıca yükselen ülkelerdeki çok farklı uyum şekillerini öne çıkarıyor: Bazı ülkelerde işsizlik çok büyük bir artış gösterirken, bunun tersine daha hafif artışların olduğu diğer ülkelerde işleri korumanın bir yolu olarak kısa süreli çalışma programları çalışma saatlerinin azaltılmasını teşvik ediyor.
- İşgücü piyasası ve sosyal politika alanlarında krize karşı güçlü önlemler alındığı, ancak ekonominin krizden çıkması ve mali kısıtlamaların daha hissedilir hale gelmesi ile birlikte bu önlemlerde önemli ayarlamalar yapılması gerektiği görülüyor.
- 2010 raporu aynı zamanda OECD işgücü piyasalarındaki işçi dolaşımı üzerine derinlemesine bir değerlendirme de sunuyor. Bütün ülkelerde sürekli olarak işçilerin ve işlerin gerileyen firmalar ve sektörlerden büyüyen firmalara ve sektörlere yeniden dağılımının gerçekleştiğini, ancak bu dolaşımın işçiler açısından yol açtığı güvensizliği en aşağı indirirken verimlilik açısından getirdiği kazancı en yükseğe çıkarmak için doğru işgücü piyasası politikalarından oluşan bir pakete ihtiyaç olduğunu gösteriyor.
- İstihdam Görünüm Raporu ayrıca yarı zamanlı istihdam konusunda da yeni bilgiler sunuyor. Nüfusun yaşlanması karşısında istihdamın artırılmasını, iş ve aile hayatı arasında daha iyi uyum sağlanmasını ve okuldan iş hayatına geçişlerin düzenli olmasını teşvik etmek isteyen hükümetler için yüksek nitelikli yarı zamanlı çalışmanın artmasının teşvik edilmesinin önemli bir strateji olabileceğine işaret ediyor.



Çoğu ülke ekonomik krizden çıkıyor...

Küresel ekonomi son yarım yüzyılın en kötü mali ve ekonomik krizinden çıkıyor; ancak işgücü piyasasında açılan yaraların kapanması için zaman ve güçlü bir siyasi irade gerekecek. Ekonominin krizden çıkış süreci yaygınlaşıp güçlenmekle birlikte, istihdam artışı hâlâ geri kalıyor. 2010 yılının ilk çeyreğine kadar olan iki yıl içinde, OECD bölgesi içinde istihdam %2.1 düşerken işsizlik oranı %50'nin biraz üzerinde artarak %8.5 olup, işsizlere 17 milyon kişi daha katıldı. Ayrıca, iş aramaktan yılmış ve eksik istihdam edilen kişileri de kapsayan daha geniş bir ölçüm, resmi işsizlik oranının yaklaşık iki katını buluyor.

...ama çoğu durumda, öngörülen büyüme birçok ülkedeki işgücü piyasasında birikmiş büyük durgunluğu hızla aşmaya yeterli güçte olmayacak...

Bir yandan işsizlik doruğa çıkarken ve gerek bu yılın gerekse gelecek yılın ekonomik görünümüne ilişkin en son OECD öngörülerini gözden geçirilerek yukarı çekilirken, ekonomik iyileşme yüksek oranlardaki mevcut işsizlik ve eksik istihdamın hızla aşılmasına yetecek güçte olacağı benzemiyor. Nitekim, en son öngörüler OECD işsizlik oranının 2011 yılı sonunda hâlâ %8'in üzerinde olabileceğine işaret ediyor.

İşsizlerin birçoğunun uzun süreler işsiz kaldığı koşullarda konjonktürel işsizlikteki büyük artış yapısal hale gelme riski taşıyor. Bu risk ülkeden ülkeye önemli oranda farklılık gösteriyor. Bazı ülkelerde, büyük çaplı işçi çıkarmalar durgunluk ve işsizliğin büyük oranlarda artmasına yol açarken, diğer ülkelerde işçi alımlarındaki düşüşün alışılmadık ölçüde büyük bir payı çalışma saatlerinin azaltılması sonucu gerçekleşti. Birinci grupta işsizliğin kalıcılaşmaması için aktif bir istihdam artışına ihtiyaç var. Ancak, ikinci gruptaki ülkeler için de krizden çıkış sürecinde yaratılan iş olanaklarının zayıf kalması (yani işsiz iyileşme) riski büyük bir endişe kaynağı oluşturuyor.

OECD ekonomileri bir yandan yüksek işsizlik ve eksik istihdamı azaltırken bir yandan şimdiye dek görülmedik mali açıklarla baş etme gibi iki büyük sorunla karşı karşıya bulunuyor.

Hızla artan işsizlik ve eksik istihdam yaşanan çoğu OECD ülkesi, krizin ilk başlarında işgücü piyasası programları için hemen daha fazla kaynak ayırdı. Hükümetlerin çoğu, 2010 yılında işgücü piyasası programlarına ayrılmış kaynakların sabit tutulması ve bazı durumlarda daha da artırılması için yılın başında planlarını yaptı. Ancak, mali açıkların azaltılmasına yönelik baskılar hızla artıyor ve birçok ülkenin kıt kaynaklardan pay ayırmak için zor tercihler yapması gerekiyor. İşgücü piyasasına yönelik politikalar için yeterli fon ayırmaya devam edilmesi için güçlü argümanlar ileri sürülebilir. Bununla birlikte *maliyet etkin* programlara odaklanmak ve en dezavantajlı grupları hedeflemek zorunlu hale geliyor.

İşgücü talebini desteklemeye yönelik önlemlerin işleri korumaktan yeni iş olanakları yaratılmasına ivme kazandırmaya doğru evrilmesi gerekiyor...

Ekonomik kriz sırasında OECD ekonomilerinin çoğunda özellikle işten çıkarmalara alternatif olarak çalışma saatlerinin azaltılmasını teşvik ederek işgücü talebinin devamlılığını sağlamak amacıyla kamu ve özel sektör tarafından önemli girişimler uygulandı. Bu raporda yer alan veriler, kamu kısa süreli çalışma (STW) programlarının kriz sırasında işlerin korunmasında önemli bir rol oynadığına, ancak fazla mesailerin azaltılması, ortalama saat düzenlemeleri ve bazı durumlarda işçi-işveren anlaşmaları *aracılığıyla* da çalışma saatlerinde önemli kesintiler gerçekleştirildiğine işaret ediyor. Birçok ülke ücret dışındaki işgücü maliyetlerinin düşürülmesiyle de işgücü talebini destekledi.

Krizden çıkış süreci ivme kazandıkça, sektörler ve firmalar arasındaki işgücü hareketlerinin verimliliği artırıcı etkisine engel olmaktan kaçınmak amacıyla, STW programlarını kademeli olarak kaldırmaya başlamak önem taşıyor. Aynı zamanda, sıkı mali koşullar net kayıpların artmasına meydan vermemek amacıyla ağırlığın ücret dışı işgücü maliyetlerindeki kapsamlı kesintilerden özellikle uzun süreli işsizler ya da diğer kırılgan gruplar arasında iş olanakları yaratılmasını hedefleyen sübvansiyonlara doğru kaydırılmasına işaret ediyor.

STW programlarına yaygın olarak başvurulması bunların ekonomik konjonktürde optimum kullanımı konusunda da yararlı bilgiler veriyor. Özellikle uygulamaya koyma oranında ülkeler arasında büyük farklılıklar oldu: Bu farklılıklar kriz öncesinde bir programın uygulamada olduğu ülkelerde, kriz sırasında *sifirdan* uygulamaya başlayanlardan çok daha yüksek orandaydı. Bu durumda zamanlama çok önemliydi; çünkü genellikle STW programları en çok krizin başlangıç aşamasında etkili oluyor ve bazı ülkelerde bunların tam olarak etkili olabilecek hızda kurulmasının zor olduğu görülüyor. Bu sorunların ışığı altında, iyi zamanlarda bile küçük ama iyi yönetilen, kötü zamanlarda kısmen geçici olarak kurullarda daha fazla katılımı teşvik edici değişiklikler yaparak boyutları hızla arttırılabilecek bir STW programının bulundurulmasının yerinde olup olmayacağı önemli bir soru.

İşsizlere gelir desteği sürdürülmeli, ama bunun etkin iş arama koşuluna bağlı olması gerekir

Uzun süreli işsizliğin büyümesi ağır gelir desteği ihtiyaçları yaratıyor. Sosyal yardım süresinin normal olarak kısa olduğu ya da atipik işlerde çalışanların az kapsandığı ülkelerde kriz sırasında sürenin uzatılması ya da sosyal kapsamının genişletilmesi için güçlü nedenler vardı. Uzun süreli işsizlerin sayısında önemli düşüşler olmaya başlayıncaya kadar bunları sürdürmek gerekiyor. Ancak sosyal yardım bağımlılığına yol açmamak için bunlarla birlikte iş arama çabalarının yakın takibini sağlamak daha fazla önem kazanıyor. Bu, özellikle kamu iş kurumlarının giderek daha heterojen bir yapıya sahip olan büyük bir işsiz kitleyle çalışmak için yeterli personele ya da idari kapasiteye sahip olmadığı ülkelerde çetin bir sorun. İşsizlik yardımları kriz öncesinde zaten oldukça cömert olup bunların daha da arttırıldığı ülkelerin bu kriz önlemlerini krizden çıkış sürecinde kademeli olarak hızla kaldırmaları gerekiyor.

İş ve işçi bulma kurumları iş arayanların hızla yeniden üretken işlere girmelerine destek olunmasında belirleyici bir role sahip.

Kriz öncesinde birçok OECD ülkesinin işsizlik oranını düşürmesine yardımcı olan etkin aktivasyon stratejileri krizden çıkış sürecinde iş arayanların yeniden işe girmelerinde önemli bir rol oynayabilir. Ama aktivasyon politikasının ekonomik koşullara uyarlanması gerekiyor. Çoğu ülke temel iş arama yardımlarını korudu, hatta arttırdı ve ayrıca istihdam edilmesi en zor olan işsizleri için daha hedefe yönelik iş bulma hizmetleri, eğitim olanakları dahil olmak üzere, sağlamaya çalıştı. Mevcut koşullarda, özellikle yerel işgücü piyasalarının ihtiyaçlarıyla bağlantılı olmak üzere, iş eğitime daha fazla yatırıma yönelenebilir. Etkin bir aktivasyon stratejisinin uygulamaya konulması zaman ve, çoğu kez, kurumsal reform gerektirmekle beraber, kriz sonucu arttırılan kaynakları geleceğe yönelik daha etkin ve dayanıklı bir aktivasyon stratejisi geliştirmede kullanmak yararlı olabilir.

İş olanakları yaratılmasını ve sürdürülebilir bir ekonomik büyümeyi desteklemeye yönelik geniş kapsamlı bir strateji çerçevesinde bazı çalışma mevzuatları da yeniden değerlendirilebilir

Başta çalışma mevzuatıyla ilgili olanlar olmak üzere, yapısal işgücü piyasası reformlarının değerlendirilmesi için özellikle zor bir dönemde bulunuyoruz. Ancak, krizden çıkış hız kazandıkça, firmalar için doğru istihdam teşvikleri yaratmak gerekiyor. Geçici istihdam sübvansiyonlarının ve istihdam edilebilirliği geliştirme çabalarının ötesinde, bu çerçevede iş güvencesinin geçici ve daimi sözleşmeler arasında yeniden dengelenmesi yer alabilir. Böylelikle geçici işlerin tuzak olmaktan çok, daimi işlere geçiş için atlama taşı işlevi görmesi sağlanabilir.

Ancak, bu tür bir strateji zamanla daimi işçiler arasında işgücü hareketinin artmasına yol açacaktır. Bazıları başka bir iş ararken ve hatta yeniden işe girdiğinde gelir kayıpları yaşayabilir. Bu bakımdan, çalışma mevzuatı reformu, sıkı bir şekilde uygulanan çalışmaya hazır olma koşulları ve iyi hazırlanmış aktivasyon önlemleri bulunan yeterli işsizlik yardımlarının verildiği geniş kapsamlı bir paketin parçası olarak uygulamaya konmalıdır. Bu raporda yer alan veriler işçilerin işten işe geçişlerde korunması ve yanlarında olunmasının gerçekte işgücünün yeniden dağılımının daha verimli olmasını sağlayabileceğine işaret ediyor. Bu mesaj *OECD İş Stratejisinin Yeniden Değerlendirilmesi belgesinde açıkça belirtilmişti*. Ancak iş olanakları yaratılmasını desteklemenin yanı sıra işgücünün etkin bir şekilde yeniden dağılımını da desteklemenin yüksek ve kalıcı işsizlikle mücadele ve de sürdürülebilir ve paylaşımlı bir büyümeye destek için son derece büyük önem taşıdığı günümüzde bu daha da önem taşıyor.

İşsizlik Krizini Geride Bırakmak

Bu bölüm 2008-2009 krizinin işgücü piyasasındaki etkileri ve bunun sonucundaki işsizlik krizine karşı izlenen politikaların 2009 *İstihdam Görünüm Raporunda* yapılan analizini güncelliyor. Ekonomik kriz sırasında işgücü piyasasında koşulların nasıl hızla kötüleştiğini belgeliyor ve ekonomik krizden çıkış hız kazanırken bile işsizliğin ve eksik istihdamın mevcut yüksek seviyelerden önemli ölçüde aşağı çekilmesinin zaman alacağını vurguluyor. Ancak, işsizlikteki artış ülkeler arasında büyük farklılıklar gösterdi ve GSYİH'da gerçekleşen reel düşüş miktarındaki farklılıklar bu heterojenliğin çoğunu açıklamakta yetersiz kalıyor. Nitekim, bazı ülkelerde işverenlerin talepteki büyük düşüşe tepkisi istihdamda büyük düşüselere gitmek şeklinde olurken, diğer ülkelerde çalışma saatlerinin azaltılması ve iş paylaşımına ağırlık verildi. Kriz sırasında işgücü girdisindeki ayarlamalara çalışma saatlerinin azaltılmasının büyük katkısı, kısmen, kamunun en azından kısa vadede önemli miktarda işlerin korunmasını sağlayan çalışma saatlerini azaltma programları sayesinde gerçekleşti. Hükümetler 2010 yılında işini kaybedenlere gelir desteği ve yeniden işe girme yardımını arttırmaya devam etmeyi planlıyorlardı; ama şimdi krizden çıkışın hâlâ belirsiz olması ve mali baskıların artmasıyla bunların kademeli olarak nasıl hızla geri çekilebileceğine ilişkin zor seçimlerle karşı karşıya bulunuyorlar. Geleceğe yönelik öncelikleri ise krizden çıkarken iş olanakları artmasını sağlarken işsizliğin ve ataletin kalıcılılaşmasını sınırlandırmak oluşturuyor.

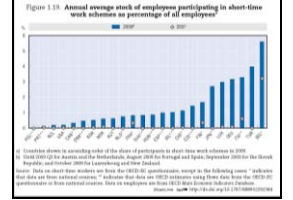
Küresel Krizin Yükselen Ekonomilerdeki Etkisi: İşsizlik ve Buna Karşı İzlenen Politikalar

İşçilerin şoklara karşı gelişmiş ekonomilerdeki meslektaşlarından daha hassas olduğu yükselen ekonomilerde son küresel mali ve ekonomik krizin önemli sosyal etkileri oldu. Kriz öncesinde sosyal güvenlik programlarına sahip bulunan ülkeler sosyal ihtiyaçlardaki bu ani artışa etkin bir şekilde daha iyi cevap verebilecek konumdalar. Ancak, önlerinde önemli bir sorun duruyor: Bir yandan güvenlik şemsiyesinin etkinliğini muhafaza ederken, diğer yandan artan taleplere sınırlı idari kapasite ve kaynaklar ile acaba nasıl cevap verilebilir? İşsizlik sigortasının kapsamını genişleten, yardım miktarlarını arttıran ya da hak kazanma koşullarını gevşeten önlemler kayıtlı sektörlerde işini kaybedenlere gelir desteğinin artırılmasında önem taşıyor. Mevcut nakit transfer programlarının genişletilmesi ya da istisnai ödemeler yapılması, durumları daha da kötüleşen yoksul hanelerin yanı sıra yoksulluk riskiyle yeni karşılaşan hanelere destek olunmasını sağlayabilir. Mevcut bayındırlık programlarının genişletilmesi yeni işsiz kalanlara hızla destek olabilir; çünkü başlangıç maliyetlerine gerek duymaz ve uygulama sorunlarını azaltır. Kriz zamanlarında bayındırlık programlarının emek-yoğun projeleri tercih edip emek-dışı maliyetleri sınırlandırarak azami iş olanakları yaratması ve etkin bir güvenlik şemsiyesi sağlaması gerekiyor.

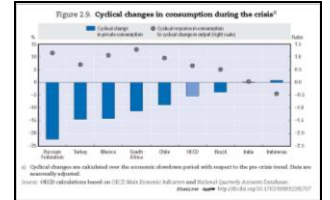
İşgücü Piyasalarındaki Hareketleri Belirleyen Kurumsal ve Politik Faktörler

Her yıl birçok yeni firma kuruluyor, mevcut firmalar büyüyor, bazıları ise küçülüyor ve hatta kapanıyor. Bu süreç içerisinde, birçok pozisyon kapanıp işçiler işverenlerinden ayrılırsa da, yeni iş olanakları yaratılıyor ve işçiler istihdam ediliyor. İşgücünün yeniden dağılımı, verimlilik artışının önemli bir itici gücünü oluşturur: Genellikle daha az verimli firmalar daha fazla iş olanağını ortadan kaldırır, daha verimli olanlar ise daha fazla iş olanakları yaratır. Uluslararası uyum sağlanmış veriler, iş güvencesi, işsizlik yardımları ve

Sekil 1.19 : Tüm çalışanların yüzdesi olarak çalışma saatlerini azaltma programlarına katılan çalışanların yıllık ortalaması

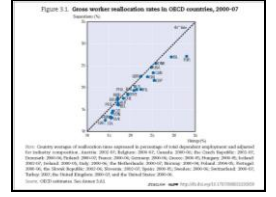


Sekil 2.9: Kriz sırasında tüketimdeki konjonktürel değişim



ürün piyasası mevzuatı gibi politikaların ve kurumların sektörler arasında işgücünün yeniden dağılımında başlıca belirleyici faktörler olduğunu gösteriyor. Özellikle, ülkeler arasında işe alma ve ayrılma oranlarındaki farkların %20 ile %30'u arasındaki bir bölümü iş güvencesi yasalarının sıklığı bakımından farklılıklardan kaynaklanıyor. Normal ekonomik koşullarda iş güvencesi ağırlıklı olarak işten işe geçişleri etkilerken, işten çalışmamaya geçiş etkilenmiyor. Ancak, işgücünün yeniden dağılımının artmasının bölüşüm üzerinde etkileri olabilir. İşini kaybedenler genellikle gelir ve çalışma koşullarında, özellikle de ekonomik kriz dönemlerinde önemli gerilemelere maruz kalır. Bu nedenle ülkeler esnekliği artırıcı reformların beraberinde sıkı bir şekilde uygulanan çalışmaya hazır olma koşulları ve iyi hazırlanmış aktivasyon önlemleri bulunan yeterli işsizlik yardımları da sağlamalıdır.

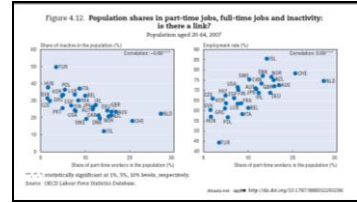
Sekil 3.1: OECD ülkelerinde brüt işçi yeniden dağılım oranları (2000-07)



Yarı Zamanlı Çalışma Ne Derece İyi?

Yüksek nitelikli yarı zamanlı çalışmanın artmasının teşvik edilmesi, nüfusun yaşlanması karşısında kaygı duyan hükümetler için önemli bir strateji olabilir. Çünkü yarı zamanlı işlerin artması ile işgücü katılımının artması birbirine bağlıdır. Yarı zamanlı çalışmanın yaygınlaşması ile yarı zamanlı çalışanların iş kalitesinin artması birbirine bağlı olsa da, bunlar hâlâ tam zamanlı meslektaşlarına göre daha az kazanıyorlar, iş güvenceleri daha az ve işlerinde ilerlemek için daha az fırsata sahipler. Ancak, genel iş tatmini açısından, bu dezavantajlar çoğunlukla bakım ya da öğrenim sorumlulukları olan, sağlıklı iyi olmayan ya da emeklilik yaşına yaklaşan kişilerin işgücü piyasasıyla bağlarının korunmasını sağlayan, daha iyi bir iş-hayat dengesi ile dengeleniyor. Hükümetler isteyenlerin yarı zamanlı çalışması önündeki engelleri kaldırmalıdır. Ama yarı zamanlı çalışanlar aynı zamanda durumları değiştiğinde kolayca tam zamanlı işlere geçebilmelidirler. Yetersiz çocuk bakım düzenlemeleri, vergi ve sosyal yardım sistemlerinin yarattığı mali dezavantajlar, daha fazla çalışmanın cazip gelmemesine neden olabilir ve uzun süreler gönülsüz olarak yarı zamanlı çalışmaya yol açabilir, bu da gerek birey gerekse toplum için uzun vadede olumsuz sonuçlar doğurur.

Sekil 4.12: Nüfus içerisinde yarı zamanlı işlerde, tam zamanlı işlerde çalışanların ve çalışmayanların oranları: bir bağ var mı?



Bu özet metin, basılı sayfadan Excel™ dosyaları sunan bir servis olan **StatLinks** içermektedir!

© OECD 2010

Bu özet metin, resmi bir OECD çevirisi değildir.

Bu özet metin, OECD telif hakkı ve yayının aslının ismi belirtilmek koşuluyla çoğaltılabilir.

Değişik dillerdeki özet metinler, aslı İngilizce ve Fransızca dillerinde yayınlanan OECD yayınlarının kısaltılmış çevirileridir.

Bu yayınlar OECD İnternet Kitabevi'nden ücretsiz olarak temin edilebilir
www.oecd.org/bookshop/

Daha fazla bilgi için, OECD Halkla İlişkiler ve İletişim Müdürlüğü,
Haklar ve Çeviri Birimi'ne başvurunuz.

rights@oecd.org

Faks: +33 (0)1 45 24 99 30

OECD Rights and Translation Unit (PAC)
2 rue André-Pascal
75116 Paris
Fransa



İnternet web sitemiz: www.oecd.org/rights/