

Özet Metin

OECD İstihdam Tahmin Raporu – 2003

Overview

OECD Employment Outlook: 2003 Edition

Turkish translation

Bu özet metinler, OECD yayınlarının kısaltılmış çevirileridir.
Bunları ücretsiz olarak OECD Sanal Kitabevinden temin edebilirsiniz:
www.oecd.org/bookshop/

Bu Özet Metin resmi bir OECD çevirisi değildir.



ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT

EKONOMİK İŞBİRLİĞİ ve KALKINMA ÖRGÜTÜ

GİRİŞ

DAHA ÇOK VE DAHA İYİ İŞ OLANAKLARINA DOĞRU

John P. Martin
İstihdam, İşgücü ve Sosyal İşler Direktörü

İstihdamdaki temsil oranı düşük grupların çalışma hayatı içine seferber edilmeleri, temel bir politik hedef haline gelmiş bulunuyor ...

Üye ülkelerin çoğunda işsizlik artıyor ve bu durum bize işsizlik oranının yüksek olmasına ve süreklilik kazanmasına karşı mücadeleye politik gündemde öncelik vermeye devam edilmesi gerektiğini hatırlatıyor. İşgücü pazarındaki koşulların kötüleşmesi, ileri yaşlardaki işçiler, kadınlar, yalnız ebeveynler, engelliler, göçmenler ve dezavantajlı gençler gibi bazı grupları çok daha fazla etkileyebilir. Bu yılın İstihdam Tahmin Raporu'nda vurgulandığı üzere, bu grupların istihdamdaki temsil oranı zaten düşük olup, bunların iş yaşamı içine seferber edilmeleri, OECD ülkeleri için artık temel bir politik hedef olmalıdır. Bu ise, hem işsizliği, hem de edilgenliği kapsayan çalışmama oranının azaltılmasına daha geniş bir yaklaşımı gerekli kılıyor.

...çünkü bu, ekonomik ve toplumsal amaçlara hizmet ediyor.

Daha geniş kapsamlı olarak – yalnızca işsizliği değil – çalışmamayı azaltma hedefini benimsemenin üç ana avantajı var. Birinci olarak, bu toplumsal bir amaca hizmet ediyor. İstihdam-ağırlıklı bir toplumsal politikaya doğru kayılması, çalışma yaşında olup da sosyal yardımlar alan kişilerin birçoğunun doğru teşvik ve yardımla çalışmaya hayatına girebilecekleri ve bunların işgücü pazarına daha fazla entegrasyonundan hem kendilerinin, hem de toplumun yarar göreceği kanısını yansıtır. İkinci olarak, insanların işgücü pazarından çekilmelerinin sübvansiyonu yoluyla işsizliği azaltmaya kalkışan politikaların ters sonuç verdiği kanıtlanmıştır. Üçüncü olarak, nüfusun yaşlanması, istihdamdaki temsil oranı düşük grupları daha iyi seferber etmek için ivedilikle harekete geçilmesini gerektiriyor. Bunların katılım oranları yükseltilmedikçe, nüfusun yaşlanması, işgücünün büyümesinde gelecekteki büyüme perspektifleri için olumsuz sonuçlarıyla birlikte önemli bir yavaşlamaya yol açacaktır. Özetle, daha fazla katılımı teşvik etmenin ekonomik ve toplumsal getirileri çok büyüktür.

Katılım modelleri, bir ölçüde, kişisel bir tercihi yansıtır.

Ancak, çalışmamanın bazen bireylerin çalışma-eğlenme tercihlerini yansıttığı kabul edilmek zorundadır. Örneğin, bazı ebeveynler – özellikle küçük çocuklular – işgücü pazarına katılmak yerine çocuklarına bakmayı tercih ediyorlar. Aynı şekilde, emeklilik bazen bir aile kararıdır: Eşlerden biri emekli olduğunda, çoğu kez diğer eş de gelir kaybı anlamına gelse bile, işgücü pazarından çekilmektedir. Besbelli ki, yaşam koşullarındaki ve kişisel tercihlerdeki bu farklılıklara hükümetlerin saygı göstermesi gerekir.

Ama birçok durumda, istihdamdaki temsil oranı düşük gruplar, çalışma hayatına girme konusunda arz-talep kaynaklı engellerle karşılaşılıyor...

Şu var ki çalışmama, çoğu kez işgücü pazarına katılımın önünde – pazarın iki tarafında da – engeller bulunmasından kaynaklanıyor. Asgari ücretlerin yüksek olması ve işler için asgari vasıf eşikleri belirleyen düzenlemeler, özellikle belirli gruplar için, istihdam olanaklarını kısıtlayıcı bir potansiyel taşıyor. Vergi/transfer sistemi de işgücü pazarına katılma kararını etkileyerek “edilgenlik kapanları” oluşturabilir. Başka bir örnek olarak, birçok kamu emeklilik sistemi ve erken emeklilik programları çoğu kez resmi emeklilik yaşına kadar çalışma hayatında kalma konusunda mali açıdan güçlü caydırıcı unsurlar yaratıyor.

...ve bir işe girdiklerinde ise, kariyer basamaklarını tırmanmada zorlanıyorlar.

Ayrıca, istihdamdaki temsil oranı düşük gruplardan bazıları, iş bulsalar bile, kariyer basamaklarını tırmanmada zorlanıyorlar. Sonuç olarak çoğu kez işsizliğe ya da edilgenliğe geri dönüyorlar. Bu nedenle, istihdamdaki temsil oranı düşük grupların çalışma hayatına girmelerine yardımcı olunması kadar kariyerlerinde ilerleme konuları üzerinde de düşünülmelidir.

Bu yılın raporunda nasıl herkese daha çok ve daha iyi iş olanakları sağlanabileceği inceleniyor.

Bu yılın raporunun ilk kısmında OECD içindeki politik karar organlarının istihdam konusunda karşı karşıya buldukları sorun inceleniyor. 1990’ların başlarından bu yana işgücü pazarında yaşanan gelişmeler belgeleniyor (Bölüm 1) ve istihdamdaki temsil oranı düşük grupların işgücü pazarındaki durumları inceleniyor (Bölüm 2). İkinci kısımda ise, bu grupların istihdam durumlarının iyileştirilmesine yönelik çeşitli politikalar analiz ediliyor (Bölüm 3 – 5). Kuşkusuz, bu somut politikalar – bu raporun kapsamı dışında kalan konular olan – toplam işgücü talebine ve, daha genel olarak, daha fazla ekonomik büyümeye destek eşliğinde yürütülmelidir.

Karışık bir istihdam durumuna işaret ederek başlanıyor ...

1. Bölümde OECD içindeki işgücü pazarlarında görülen bazı cesaret verici yapısal iyileşme belirtileri bildiriliyor. Son on yıl içerisinde kaydedilen istihdam kazanımlarının önemli bir bölümü yapısal ve dolayısıyla sürdürülebilir nitelikteydi. Bütün üye ülkelerde 2000-2001 yıllarından beri istihdam durumunda kötüye gidilmiş olmasına karşın, işsizlik oranındaki artış bugüne kadar önceki ekonomik zayıflama dönemlerinden daha düşüktür. Bu bölümde işlerin kalitesindeki eğilimler de gözden geçirilerek, işin tehlikede olması, emek yoğunlaşması ve iş stresi gibi göstergeler inceleniyor. İş kalitesinde iyileşme ya da kötüleşme yönünde net bir model tespit edilmiyor.

...ve burada belirli grupların ilerleme sorunları yaşadığına dikkat çekiliyor.

2. Bölümde, istihdamdaki temsil oranı düşük grupların istihdam durumlarının iyileştirilmesi için yapılabilecek çok şey bulunduğu belgeleniyor. İşe girdiklerinde, kadınların, ileri yaşlardaki işçilerin ve eğitim düzeyi düşük kişilerin birçoğu, düşük ücretli işlerde kapana kısılma riskiyle karşı karşıya kalırlar. Ayrıca, istihdamda bir hayli istikrarsızlık da yaşarlar. Gerçekten, gerek Avrupa’da, gerekse ABD’de, belirli bir yılda düşük ücretli bir işte çalışanlar, büyük olasılıkla bunu izleyen beş yılın dördünü ya düşük ücretli bir işte ya da çalışmadan geçiriyorlar. Bu da her türlü orta vadeli istihdam stratejisinin önemli bir parçasını insanların kariyer basamaklarını tırmanmalarına yardımcı olacak politikaların oluşturması gerektiğini gösteriyor.

Sonra da geniş kapsamlı bir politik strateji ele alınıyor. Bu kapsamda yer alanlar ise, çalışmanın kazançlı hale getirilmesi ve istihdama geçişin kolaylaştırılması, ...

Bu sorunların ele alınması için istihdam konusundaki arz-talep kaynaklı engellerin azaltılmasına yönelik geniş kapsamlı bir strateji gerekiyor. Çalışmak, özellikle mali açıdan çekici olmalıdır (Bölüm 3). Bunun özellikle önemli olduğu kesimler, gelir kazanma kapasitesi sınırlı olan düşük vasıflı kişilerin yanı sıra, gelir yerine sosyal yardım alan yalnız ebeveynler ve düşük gelirlili ailelerdir. Çeşitli ülkeler, sosyal yardımlarla yaşayan kişilerin işe girmeyi kabul etmeleri için mali teşvikleri arttırmak amacıyla, (“çalışmanın kazançlı hale getirilmesi” politikaları adı verilen) çalışma hayatı içinde sosyal yardımlar ve vergi kredileri uygulamaya koydular. Fakat ücret aynı zamanda işverenler tarafından da altından kalkılabilecek düzeyde olmak zorundadır. Düşük ücretlerden alınan sosyal güvenlik primlerinin düşürülmesinin bazı ülkelerde işgücü talebinin desteklenmesinde etkili olduğu kanıtlanmıştır.

Ancak mali teşvikler tek başına yeterli değildir: Çalışma hayatına geçiş, çeşitli hizmetler ve yarım gün işler gibi esnek mesai düzenlemeleri ile de kolaylaştırılmalıdır. Böylelikle, çalışma ve aile yaşamının bağdaştırılmasına yardımcı olunabilir, ya da engellilerin daha az olabilen çalışma kapasitelerini en iyi biçimde kullanmaları sağlanabilir. İleri yaşlardaki işçiler için, esnek emeklilik programları, ikinci bir kariyere sahip olmanın özendirilmesi, bu işçilerin işe alınmaları ya da işte tutulmaları konusundaki caydırıcı etmenlerin ortadan kaldırılması doğrultusunda da harekete geçilmesiyle birlikte, ilginç reform alanları oluşturuyor.

...etkili aktifleştirme politikaları, ...

İşsizlik yardımları alanlar ile çalışmamaya bağlı diğer sosyal yardımları alanların işe girmeleri doğrultusunda da daha fazla çaba harcanması gerekiyor. Aktifleştirme politikaları burada önemli bir rol oynuyor. 4. Bölümde etkili aktifleştirme stratejilerinin altında birkaç ortak ilkenin yattığı gösteriliyor. Birincisi, sosyal yardımlar almak için kişinin aktif olarak iş araması ve/ya da iş bulma şansını artırıcı adımlar atmaya istekli olması gerekiyor. İkincisi, iş arayan bir kişi için çeşitli yeniden istihdam hizmetleri bulunmalıdır. Üçüncüsü, kamu istihdam hizmetleri ya da ilgili kurumun yeterli destek hizmetleri sunmak, iş arama davranışlarını izlemek ve çalışma hayatına dönmek üzere sürekli gayret gösterilmesini sağlamak için sosyal yardımlarla geçinen kişilerle etkin bir iletişim sürdürmesi gerekir.

...ve öğrenim alanındaki mevcut eşitsizliklere dikkat gösteren bir iş eğitimi.

Kariyer perspektiflerinin artırılması için iş eğitimi zorunludur. Bazı işçiler, işe girer girmez düşük ücret tuzağına düşebilirler; iş eğitimi ise onların üretkenliklerini ve gelir potansiyellerini gerçekleştirmelerine yardımcı olarak bu riski azaltabilir. Ancak, 5. Bölümde istihdamdaki temsil oranı düşük grupların görece az eğitim aldıkları görülüyor. Bu eşitsizliğin niteliği gruptan gruba bir hayli değişiyor. Bazı durumlarda işverenler bu grupların insan sermayesine yatırım yapmaları için yeterli teşvik görmüyorlar. Diğer durumlarda ise, öğrenim faaliyetlerine katılmaya yeterli ilgi göstermeyenler işçilerin kendileri oluyor. İşte bu nedenle, politikaların hem işverenler, hem de bireyler açısından ömür boyu öğrenime yatırım yapılması konusundaki teşvikleri arttırması gerekiyor. Ve iş eğitiminin bedelini kimin ödeyeceği şeklindeki dikenli konunun da toplumsal ortaklar ve diğer paydaşlar ile işbirliği içinde ele alınması gerekiyor.

OECD Çalışma Bakanları böylesi bir orta vadeli stratejinin gündeme getirdiği politik ikilemleri tartışacaklar.

Bu yılın raporu, OECD Çalışma Bakanlarının “Daha Çok ve Daha İyi İş Olanaklarına Doğru” başlığı altında 29-30 Eylül 2003 tarihinde yapılacak toplantısı için analitik bir arkaplan sunuyor. Bakanlar istihdamdaki temsil oranı düşük grupların seferber edilmelerinde söz konusu bazı politik ödümleri tartışacaklar. Özel olarak, politik önceliğin işgücü pazarında en çok dezavantaj yaşayan gruplara mı (ör. engelliler), yoksa işgücü kaynağı olarak en çok potansiyele sahip olanlara mı (ör. kadınlar ve ileri yaşlardaki işçiler) verilmesi gerektiği tartışılacak. Bakanlar için bir başka temel sorun ise, istihdamdaki temsil oranı düşük gruplardan ne ölçüde daha çok sayıda insanın çalışma hayatına girmesinin yeterli olduğu ya da politik karar organlarının düşük ücret tuzaklarını ve istihdamdaki istikrarsızlığı değerlendirmeye alıp almamaları. İşsizliğin üstesinden gelinmesini amaçlayan mevcut istihdam politikalarının işgücü pazarındaki marjinal grupları da kapsamasının nasıl sağlanabileceği de incelenecek. Önlemlerin maliyet verimliliğine – çok katı mali kısıtlamaların yürürlükte olduğu bir dönemde – özel bir dikkat gösterirken nelerin işe yarayıp nelerin işe yaramadığı konusunda da bilgi alışverişinde bulunacaklar.

Bakanların tartışmalarının istihdamdaki temsil oranı düşük grupların seferber edilmelerinin daha kucaklayıcı bir toplumun desteklenmesinin yanı sıra, ekonomik hedeflere de hizmet ettiğinin vurgulanması için bir fırsat oluşturacak olması ise daha da temel bir önem taşıyor.

Yayının İngilizce aslının içindekiler tablosu (ekler, kutu, tablo ve şekiller listesi hariç):

Giriş: Daha çok ve daha iyi iş olanaklarına doğru

Bölüm 1. Daha Çok ve Daha İyi İş Olanakları mı? Geçen On Yıldaki Toplam Performans

1. Toplam performans ne kadar arttı?
 - A. En son gelişmeler ve kısa vadeli perspektifler
 - B. Geçen on yılda istihdamın arttırılmasında sağlanan ilerleme
 - C. Kazanımlar geniş ölçekte paylaşıldı mı?
2. İlerleme sürdürülebilir mi?
 - A. NAIRU düşüş eğilimi gösterdi
 - B. İşsizler ile işlerin eşleştirilmesinde çok az iyileşme görülüyor
 - C. Ücretlerin belirlenmesinde çok daha ihtiyatlı davranılıyor
 - D. Özel sektördeki istihdam artışında daha fazla dinamizm var
 - E. Yapısal ilerleme hakkında genel değerlendirme
3. Daha çok ve daha iyi iş olanakları mı?
 - A. Yeni işlerin ücretleri iyi mi?
 - B. Uzun saatler ve baş ağrıları: Çalışma koşullarının bazı göstergeleri
 - C. Yarım zamanlı ve geçici işlerde artış
 - D. İş güvencesi olmaması artıyor mu?

Bölüm 2. İşgücü Seferberliği Sorunu: Edilgenlik Kapanları ve Kariyer Basamaklarını Tırmanma Önündeki Engellerle Mücadele. . .

1. Potansiyel işgücü arzını seferber ederek istihdamın arttırılması
 - A. Toplam işgücü arzı ve istihdam neden arttırılmalı?
 - B. Demografik bir sorun: Nüfusun yaşlanmasına ayak uydurmak
 - C. Potansiyel işgücü arzının tahmin edilmesi
2. Çalışmamanın çok sayıdaki yüzü
 - A. İşgücü pazarında kadınların temsili hala önemli oranda daha düşük
 - B. Tüm OECD içinde gençlerin yaklaşık %15'i ne çalışıyor ne de okuyor
 - C. İşgücü pazarından çekilme, resmi emeklilik yaşından çok önce başlıyor
 - D. Tüm OECD içinde daha az eğitim sahibi kişilerin yarısından az bir bölümü istihdam ediliyor
 - E. Göçmenler: Çok heterojen bir grup
 - F. Engelliler arasında çok az kişi bir işte çalışıyor
3. Çalışma hayatına girmek, çalışma hayatında kalmak ve kariyer basamaklarını tırmanmak
 - A. Geniş bir zaman dilimi içinde edilgenlik kapanları
 - B. Düşük ücret kapanları ve istikrarsız istihdam
 - C. Birbiriyle iç içe geçmiş haldeki çalışmama, düşük ücret ve yoksulluk riskleri

Bölüm 3. Çalışmanın Kazançlı Hale Getirilmesi – Çalışmanın Olanaklı Hale Getirilmesi

1. Mali teşvik programları: Çalışmanın kazançlı hale getirilmesi ve çalışma hayatına geçişin kolaylaştırılması
 - A. Çalışmanın kazançlı hale getirilmesiyle işgücü arzının özendirilmesi: Çalışma koşulluyla sosyal yardımlar
 - B. İşgücü maliyetlerinin düşürülmesiyle işgücü talebinin desteklenmesi

- C. İşçilere mi, işverenlere mi sübvansiyon? Her bir seçeneğin avantajları ve dezavantajları
- 2. Özel durumları da hesaba katarak istihdamın desteklenmesi
 - A. Küçük çocuklu anneler
 - B. Çalışma yaşındaki engelliler
 - C. İleri yaşlardaki işçiler için istihdam olasılıklarının artırılması

Bölüm 4. Sosyal Yardımlar ve İstihdam – Dost Mu, Düşman Mı? Pasif ve Aktif Toplumsal Programlar Arasındaki Etkileşimler

- 1. Sosyal yardım bağımlılığındaki eğilimler
 - A. Sosyal yardım alma oranlarının analizi
 - B. Politika değişikliklerine ayak uydurulmasındaki uzun gecikmeler
- 2. Politikanın “aktif” içeriğinin anlamı ve ölçümü
 - A. “Aktif” ve “pasif” işgücü pazarı programlarına yapılan harcamalar
 - B. İşsizlik dönemindeki PES müdahaleleri
 - C. Sosyal yardıma hak kazanma ölçütleri ve sosyal yardım yaptırımları
 - D. İşgücü pazarı programlarında zorunlu ve gönüllü katılımın mukayesesi
 - E. Kurumsal düzenlemeler
 - F. “Edilgen” sosyal yardımların aktifleştirilmesi ve edilgen programlarda kapı koruma
- 3. “Aktif” politikaların sonuçları
 - A. Sosyal yardım bağımlılığının azaltılmasında aktifleştirme stratejilerinin rolü
 - B. Sosyal yardımlar arasında birbirinin yerine geçme
 - C. İstihdam, gelir ve kariyer perspektifleri üzerindeki etki

Bölüm 5. İşçilerin Beceri ve Yeteneklerinin Geliştirilmesi

- 1. Sürekli meslek eğitimi: Verilere bakış
- 2. Yeterli ve eşit değil mi? İş eğitimi modellerindeki belirleyici etmenlere daha yakından bir bakış
 - A. İş eğitimi sonuçlarını olumsuz etkileyen pazar sorunları
 - B. İşverenlerin arzı ile çalışanların talebinin birbirinden ayırt edilmesi
 - C. İşçilerin fırsat bedellerinin iş eğitime katılım üzerindeki etkisi
- 3. İş eğitiminin sonuçlarının iyileştirilmesi konusundaki politik yaklaşımlar
 - A. Teşhisten tedavilere
 - B. Ekonomik ve mali engellerin ele alınmasına dönük stratejiler
 - C. Çerçeve koşulları

**Bu Özet Metin, aslı aşağıdaki İngilizce ve Fransızca isimler altında
yayınlanan bir OECD yayınının kısaltılmış çevrisidir:**

OECD Employment Outlook: 2003 Edition

Towards More and Better Jobs

Perspectives de l'emploi de l'OCDE: Edition 2003

Vers des emplois plus nombreux et meilleurs

© 2003, OECD.

OECD yayınları ve Özet Metinleri www.oecd.org/bookshop/ adresinden temin edilebilir

Sanal Kitabevi ana sayfasındaki "Title search" (yayın arama) kutusu içine "overview" (özet metin) girin ya da kitabın İngilizce ismini yazın (Özet Metinler kitabın İngilizce aslı ile bağlantılıdır).

Özet Metinler, OECD Halkla İlişkiler ve İletişim Müdürlüğü'nün Haklar ve Çeviri birimi tarafından hazırlanmıştır.

e-posta: rights@oecd.org / Faks: +33 1 45 24 13 91



© OECD, 2003

Bu *Özet Metin*, OECD telif hakkı ve yayının aslının ismi belirtilmek koşuluyla çoğaltılabilir.