

OECD Employment Outlook 2009: Tackling the Jobs Crisis

Summary in Turkish

OECD İstihdam Görünüm Raporu 2009: İş Kriziyle Başa Çıkmak

Türkçe Özet

- OECD İstihdam Görünüm Raporu, OECD bölgesindeki istihdam ve işgücü pazarlarının durumu hakkında OECD'nin yıllık raporudur.
- 2009 baskısı büyük ölçüde finansal ve ekonomik krizin işgücü piyasası üzerindeki etkilerine ayrılmıştır.
- Bu rapor işsizliğin OECD ülkelerinin çoğunda, çoğu zaman daha önce hiç görülmemiş bir hızda arttığını ve 2010 yılında daha da artacağını öngörüldüğünü bildirmektedir.
- Bu rapor işgücü piyasası ve sosyal politikaların, işçiler ve düşük gelirli ailelerin krizin yarattığı fırtınayı atlatmasına nasıl yardımcı olabileceğini ve aynı zamanda çalışan yoksullar ve sağlık sorunları yaşayan bireylerin işgücü piyasasında tutunmasına nasıl yardım edebileceğini gözden geçirmektedir.

İş Krizinin Uzun bir Gölge Düşürmesine Engel Olunması

Finansal ve ekonomik kriz hızla iş krizine döndü...

Global ekonomide işçiler ve aileleri için ciddi sonuçlar doğuran, son 50 yılın en kötü finansal ve ekonomik krizi yaşanmaktadır. 2008'in ikinci yarısından itibaren birçok OECD'ye üye ve OECD dışı ülkede büyük üretim düşüşleri yaşanmıştır; bu durum istihdamda keskin düşüşlere ve işsizliğin ani artışına yol açmıştır. Daha önceki ciddi ekonomik gerilemelerde olduğu gibi, işgücü piyasasındaki dezavantajlı gruplar - gençler, düşük vasıflı kişiler, göçmenler, etnik azınlıklar ve bunların arasında geçici veya alıılmadık işlerde çalışanlar iş kayıplarının asıl yükünü en fazla çekenler olmaktadır.

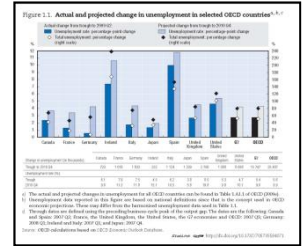
... ve kısa vadeli işlerde görünüm korkunçtur

Kısa vadeli ekonomi ve işgücü piyasası görünümünü çevreleyen büyük belirsizlikler mevcuttur. Bu raporun kaleme alındığı tarihte, krizin en kötü döneminin geride kaldığı ve ekonomik canlanmanın görünürde olduğuna dair giderek çoğalan işaretler bulunmaktaydı. Ancak kısa vadeli istihdam görünümü korkunçtur. Son OECD projeksiyonlarına göre, üretim artışı ancak 2010 yılının birinci yarısında pozitif olacak ve bu artış yılın sonuna kadar zayıf kalacaktır. Her hal ü kârda, yaratılacak iş sayısı üretimde yaşanabilecek herhangi bir toparlanmanın çok gerisinde kalacaktır. Sonuç olarak, OECD işsizlik oranının 2010 yılı boyunca artarak, bu yılın ikinci yarısında %10'luk yeni bir savaş sonrası zirvesine yaklaşması (57 milyon işsiz) öngörülmektedir.

İşsizlikteki konjonktürel ani artış, işgücü piyasası ve üretim potansiyeli üzerindeki olumsuz etkileriyle, uzun süreli hale gelme riski taşımaktadır.

En büyük tehlike, pek çok işsiz uzun süreli işsizliğe doğru sürüklenmesi veya faal nüfustan ayrılması sonucu, işsizlikteki bu büyük artışın büyük bir kısmının yapısal bir nitelik kazanmasıdır. Bu istenmeyen olgu geçmişteki ekonomik gerilemeler sırasında bazı OECD ülkelerinde yaşanmış, bu dönemlerde üretimin potansiyel düzeyine geri dönmelerinden sonra bile işsizlik kriz öncesi düzeyine göre yeni ve daha yüksek bir düzeyde kalmış ve işsizliği yeniden kriz öncesi düzeyine çekmek mümkün olsa bile bu, yıllar almıştır. Bu kalıcılık,

Sekil 1.1 Seçilen OECD ülkelerinde işsizliğin mevcut ve öngörülen değişimi



azalan insan sermayesi ve iş arama faaliyetlerindeki azalma sonucu, uzun süreli işsizlerin işverenler açısından daha az cazip hale gelmesinden kaynaklanmaktadır.

Hükümetler bu kalıcı ve yüksek işsizlik riski ile başa çıkmak için son zamanlarda bazı tedbirler almıştır.

İşgücü piyasası ve sosyal politikalar, iş arayanları hızla yeni bir iş girmeye teşvik ederek ve ekonomik canlanma hız kazandığında daha üretken işlere geçmelerini sağlamak için iş arayanların bilgilerini geliştirerek, işsizlik oranındaki ani artışın kalıcı hale gelmesi riskini ortadan kaldırma konusunda kilit rol oynamaktadır. Son zamanlarda OECD ülkeleri tarafından toplam talebi desteklemek için, yürürlüğe konulan mali teşvik paketlerinin çoğu krizin işçiler ve düşük gelirli aileler üzerindeki olumsuz etkilerini hafifletmeye yönelik ilave işgücü piyasası ve sosyal politika tedbirleri içermektedir.

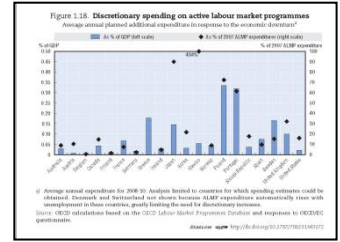
Güvenlik ağları güçlendirilmektedir...

İlk savunma hattı ekonomik gerileme sırasında işini kaybedenler için çok önemli bir gelir desteği sağlayan sosyal güvenlik ağlarıdır (işsizlik ödeneği ve sosyal yardım). İşsizlik ödenekleri işini kaybeden pek çok insanın gelirini desteklemek için otomatik olarak devreye girerken, bu tür ödeneklerin kapsamı özellikle yarı-zamanlı, geçici olarak çalışan ve diğer “standart dışı” işçilerin işgücünün önemli bir kısmını oluşturduğu bazı OECD ülkelerinde dardır. Bu tür işçiler daima ilk olarak işten çıkarılır ve daha düşük işsizlik ödeneği alır. Bazı ülkelerde, daha etkili bir güvenlik ağı sağlamak amacıyla, kapsamı genişletmek için çaba gösterilmiş, bazı durumlarda da ödenek alma azami süresi uzatılmıştır. Bununla birlikte, bu tür tedbirler işe teşvik unsurları üzerindeki, işsizlik süresini uzatma potansiyeli taşıyan olumsuz etkileri en aza indirgeyecek biçimde dikkatle tasarlanmalıdır.

... aktif işgücü piyasası programları konusunda harcama yapmaktadır, ama daha fazlasının yapılması gerekir

Aynı zamanda, hükümetler iş arayanların iş bulmasına yardım edecek aktif işgücü piyasası programlarına (AİPP) yönelik kaynakları da artırmaya çalışmıştır. Bununla birlikte, mali teşvik paketlerinin içerdiği tüm kaynaklar ve mevcut krizdeki iş kayıplarının büyüklük ve temposu ile karşılaştırıldığında, AİPP konusundaki harcama artışları pek çok ülkede oldukça düşük düzeyde kalmaktadır. Bu kaçırılan bir fırsat gibi gözükmektedir. İşgücü piyasası programları konusunda daha fazla kamu harcaması yapılmasına yönelik çağrılarını, kamu borçlarının güncel ve öngörülen artışı nedeniyle kamu mali kaynaklarının pek çok ülkede giderek artan baskılara tabi olduğunu dikkate alması gerekirken, söz konusu çağrılar maliyet verimliliği ile gerekçelendirilebilir. Artık

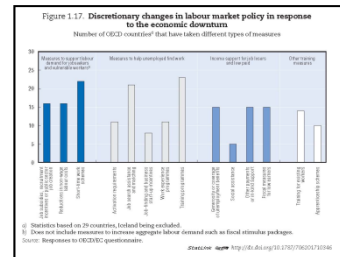
Sekil 1.18 Aktif İşgücü Piyasası Programları için yapılan zorunlu olmayan harcamalar



Tablo 1.6. İşsizlik ödeneklerinin büyüklüğü

Country	Year	Net	Gross	Net	Gross	Net	Gross
Austria	2007	25	35	25	35	25	35
Belgium	2007	25	35	25	35	25	35
Denmark	2007	25	35	25	35	25	35
France	2007	25	35	25	35	25	35
Germany	2007	25	35	25	35	25	35
Italy	2007	25	35	25	35	25	35
Japan	2007	25	35	25	35	25	35
Netherlands	2007	25	35	25	35	25	35
Spain	2007	25	35	25	35	25	35
Sweden	2007	25	35	25	35	25	35
Switzerland	2007	25	35	25	35	25	35
United Kingdom	2007	25	35	25	35	25	35
United States	2007	25	35	25	35	25	35
Average	2007	25	35	25	35	25	35
2008	25	35	25	35	25	35	35
2009	25	35	25	35	25	35	35
2010	25	35	25	35	25	35	35

Sekil 1.17 Ekonomik gerileme karşısında, işgücü piyasası programlarında yapılan zorunlu olmayan değişiklikler



bu alanda neyin işleyip neyin işlemediği konusunda çok şey biliyoruz. Ayrıca, Görünüm Raporu'nun bu sayısı, AİPP konusundaki harcamaların etkinliğini azami düzeye çıkarmak için, bu harcamaların bileşiminin konjonktüre göre nasıl değişmesi gerektiğini gösteren yeni OECD araştırmalarına dikkat çekmektedir.

*Etkin yeniden istihdam servisleri
yüksek ve kalıcı işsizliğe çözüm bulma
konusunda büyük bir fark
yaratabilir...*

Kilit öncelik, iş arayan ve sayıları hızla artan kişilere etkili istihdam hizmetleri sağlanması ve bu iş arayanlar arasında en korunmasız olanların işgücü piyasasıyla irtibatlarını kaybetmemeleri ve tembelliğe itilmemeleri olmalıdır. Başarılı faal duruma geçiş/karşılıklı yükümlülük stratejilerini uygulamaya koymak için, pek çok ülke geçen on yıllık sürede kaydedilen iyi ilerlemelere bel bağlayabilir; burada, sağlayacakları fayda ve sunulan yeniden istihdam hizmetleri karşılığında, bu hizmetlerden faydalananların iş arama, staj veya istihdam programlarına katılmaları istenilir ve bu talep, ödenekleri kapsayan yaptırımlarla desteklenir.

Geçmişteki bu başarıyı temel almak ve sadece iş arayanların başvurabileceği daha az iş olduğu gerekçesiyle faal duruma geçiş yaklaşımını bir yana bırakmamak önem arz edecektir. Bunun yerine, derin ekonomik gerileme koşullarında, faal duruma geçiş yaklaşımında bazı değişiklikler yapılması gerekir. Ekonomik gerileme dönemi boyunca, sağlanan iş arama yardımlarının çekirdeğini muhafaza etmek çok önemlidir. Derin bir ekonomik gerileme durumunda bile, yeni pazar fırsatlarından yararlanmasını bilen şirketler çok sayıda iş yaratabilir ve istihdam servisleri bu boş kontenjanların hızla doldurulması konusunda belirleyici rol üstelenebilir.

*... ancak, "önce eğitim" yaklaşımına
doğru yönelmek gerekir*

Aynı zamanda, OECD'nin yaptığı araştırmalar, faal duruma geçişin arkasındaki odaklanma ve kaynakların yüksek oranda uzun süreli işsizlik risklerine maruz kalanlar için, krizden önce hakim olan "önce çalışma" yaklaşımından "önce eğitim" yaklaşımına doğru belli ölçüde kaydırılmasının uygun olacağını göstermektedir. Bu, özellikle global ekonomik krizin OECD ülkelerinde yapısal düzenlemelere hız kazandırması ve bilgi ve eğitime teşvik etmeye yönelik tedbirlerin işçilerin yeni işler için uygun bilgilerle donatılmasını sağlamakta önemli bir rol oynayabilmesi nedeniyle, günümüzde önemli olabilir.

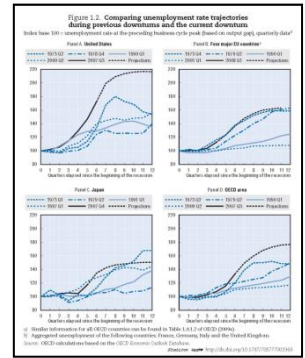
Ekonomik gerileme süresince, talepteki düşüş ve büyük bir kredi sıkışması şirketleri yıpratarak, kitlesel işten çıkarmalara yol açmıştır. Pek çok OECD ülkesi şirketleri, işçilerini bünyelerinde tutmaya veya yeni işçi almaya teşvik eden sübvansiyonları uygulamaya koymuş veya artırmıştır (*mesela*, kısa süreli çalışma planları, işçi alma sübvansiyonları, sosyal güvenlik primlerinde kesintiler, vs.). Kısa vadede, bu sübvansiyonlar işgücü talebini destekleme açısından olumlu bir rol oynar. Ancak, bu sübvansiyonlar geçmişte çoğu zaman çok yüksek maliyetler de getirmiştir. Bu maliyetleri en aza indirmek için, bu planların *geçici* olması ve sadece geçici olarak talep düşüşünün etkisine maruz kalan şirketlere ve uzun süreli işsizlik tehlikesine maruz kalan işçilere odaklanmış olması önem taşır. Bu kilit özellikler olmaksızın, bu planların yalnızca mevcut işlerin korunması konusunda daha az etkili olmakla kalmayarak, ayrıca işçilerin gerileyen şirketlerden büyüyen şirketlere geçişini durdurup, ekonomik canlanmaya engel oluşturması riski de mevcuttur.

Bu yılki İstihdam Görünüm Raporu iş yaratma ve ortadan kaldırma sürecine ve ayrıca işçilerin hareketliliğine de göz atmakta ve bu süreçlerin büyüme üzerindeki etkisini değerlendirmektedir. Buna ilaveten, İstihdam Görünüm Raporu çalışanların yoksulluğu hakkında derinlemesine bir inceleme sunmakta ve yürütülen politikaların düşük kazanç potansiyeli olan bireylerin ailelerinin yaşam standardını desteklerken bu bireylere verilen işe teşvik unsurlarını nasıl destekleyebileceği konusunda detaylı bir analiz içermektedir. İstihdam Görünüm Raporu ayrıca hastalık ve maluliyet yardımlarından faydalanma eğilimlerini gözden geçirmekte ve sağlık sorunları yaşayan bireylerin işgücü piyasasına katılmasını teşvik edebilecek politikaları incelemektedir.

İş Krizi: İstihdam ve sosyal politikalar açısından muhtemel sonuçları nelerdir?

Hükümetler mevcut ekonomik kriz ve iş krizinin sosyal ve ekonomik maliyetlerini sınırlı tutmak için güçlü bir şekilde müdahalede bulunmalıdır. İlk öncelik işini kaybedenler ile ihtiyacı olan diğer işçilere verilen gelir desteğinin uygun ve erişilebilir olmasını sağlamaktır. Yeni iş bulmak için verilen teşviklerin etkisiz kılınmaması kaydıyla, bazı ülkelerde işsizlik ödeneklerinden yararlanma süresinin geçici olarak uzatılması ve standart dışı işçilerin yardım kapsamına alınması arzu edilebilir. İkinci öncelik, daha fazla sayıda iş arayan kişiye talep ettikleri yeniden istihdam yardımını sunacak ve uzun süreli işsizlikteki yığılmayı engelleyecek şekilde, etkili aktif işgücü piyasası programlarının kapsamını genişletmektir. Temel iş arama yardımının

[Şekil 1.2 Daha önceki ekonomik gerilemeler sırasında kaydedilen işsizlik oranları eğrileri ile mevcut ekonomik gerilemeye ait işsizlik oranları eğrilerinin karşılaştırılması](#)



ekonomik gerileme boyunca sürdürülmesi gerekir, ama daha fazla sayıda iş arayan işçinin işgücü piyasasından kopmaması için eğitim, işçi alma sübvansiyonları ve sübvansiyonlu iş tecrübelerine daha fazla vurgu yapılması da gerekebilir. Ekonomik canlanma için etkili bir işgücünün varlığını sürdürmek ve bu şekilde erken emeklilik ve maluliyet yardımlarının önünü açma cazibesine kapılmamak da önemlidir.

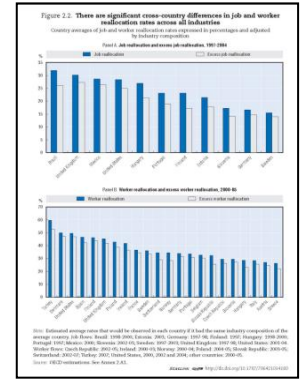
Sanayi, şirket ve işçi özellikleri iş ve işçi akışlarını nasıl şekillendiriyor?

Ekonomik gerileme dönemlerinde bile devamlı olarak yeni şirketler kuruluyor, bu arada mevcut şirketler büyüyor, küçülüyor veya kapanıyor. Bu süreçte, çok sayıda iş yaratılıyor ve işçiler işe alınıyor; aynı zamanda, çok sayıda iş kontenjanı iptal ediliyor ve işçiler işverenlerinden ayrılıyor. Brüt iş akışları (yani şirketlerin yarattığı ve ortadan kaldırdığı işler) ve brüt işçi akışları (yani işe almalar ve işten ayrılmalar) ile ilgili uluslararası uyumlaştırılmış verilerden elde edilen bulgular OECD ülkelerinde her yıl ortalama %20'nin üzerinde iş yaratıldığını ve/veya ortadan kaldırıldığını ve işçilerin yaklaşık üçte birinin işverenleri tarafından işe alındığını ve/veya işten çıkarıldığını göstermektedir. Bununla birlikte, iş ve işçi akışları ülkelere, endüstrilere ve işçi tiplerine göre büyük farklılık göstermektedir. Amerika Birleşik Devletleri ve İngiltere gibi ülkelerde brüt iş ve işçi akışları Avrupa ülkelerinin çoğundakinden hemen hemen iki misli fazladır. Yeni işe yerleşme sürecinin üretkenliği artırdığı gözlenmektedir: Eski ve daha az verimli şirketlerde daha fazla iş kaybedilmekte, genç ve daha verimli şirketlerde daha fazla iş yaratılmaktadır.

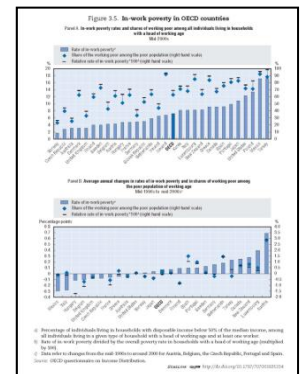
Yoksulluğa Karşı En İyi Panzehir İş Midir?

İstihdam yoksulluk riskini büyük ölçüde gidermekte, ama tüm sorunları çözüme kavuşturamamaktadır. OECD bölgesinde, fertlerinden en az biri işçi olan ailelere mensup bireylerin %7'si yoksuldur. Ve çalışanlar arasındaki yoksulluk çoğu zaman, çok kısa süreli yarı zamanlı iş veya yıl içerisinde çok kısa çalışma sürelerinden kaynaklanan yetersiz iş katılımı anlamına gelirken, başka önemli etkenler de söz konusudur. Özellikle, çocuklu ailelerin yoksulluk oranı daha yüksektir. Bu bakımdan, tam olarak en korunmasız ailelerin hedeflenebilmesi nedeniyle sosyal transferler kilit rol oynamaktadır: Sosyal transferler OECD bölgesinde ortalama olarak çalışanlar arasındaki yoksulluk oranını yarı yarıya azaltmaktadır. Bu transferler arasında, özellikle çalışanlara verilen yardımlar, iyi tasarlanmış olmaları durumunda ve zorunlu minimum maaşın (yasalar veya toplu sözleşmeler vasıtasıyla) makul bir seviyeye ayarlanmasıyla birlikte etkili olabilirler. Bunun aksine, çalışanlar arasındaki yoksulluk riski çalışma süresine, istihdam süresine veya aile yapısına bağlı olduğundan çok daha az oranda saat ücretlerine bağlı olduğundan, asgari ücret

Sekil 2.2 Tüm endüstri kollarında iş ve işçilerin konum değiştirme oranlarında bir uçtan öbür uca önemli farklılıklar mevcuttur.



Sekil 3.5 OECD ülkelerinde, çalışanlar arasındaki yoksulluk

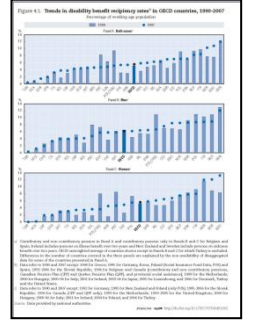


çalışanların yoksulluğunu azaltmakta tek başına o kadar etkili değildir.

Maluliyet Yardımlarına Giden ve Bu Yardımlardan Uzaklaşan Yollar: Politika ve bireysel durumların rolü hakkında değerlendirme

Maluliyet yardımlarından yararlanma oranları OECD ülkelerinin çoğunluğunda, özellikle de kadınlar, genç yetişkinler ve ruh sağlığı ile ilgili sorunlar yaşayan bireyler arasında artmış bulunmaktadır. Sağlık sorunları maluliyet yardımlarına yönelmede önemli bir etken olsa da, başka bireysel ve işle ilgili etkenler de hem işçilerin işlerinde muhafaza edilmesi, hem de maluliyet yardımlarına erişmesi konusunda önem taşımaktadır. Maluliyet yardımlarından yararlanma oranlarının da ülkeden ülkeye değiştiği, bunun kısmen farklı ekonomi ve piyasa koşullarından kaynaklandığı, ancak asıl nedeninin maluliyet politikaları arasındaki büyük farklılıklar olduğu tespit edilmektedir. Gerçekten de, maluliyet politikaları ile ilgili yeni OECD göstergeleri hem söz konusu politikaların cömertliği, hem de maluliyet politikasının istihdam entegrasyonu bileşeni konusunda büyük bir çeşitlilik bulunduğunu ortaya koymuştur. Aynı zamanda, çoğu ülke son on yılda, istihdam entegrasyonunu iyileştirirken, yardımlara erişimi kısıtlamıştır. Bu umut veren bir gelişmedir, çünkü daha cömert maluliyet politikaları uygulandığında bunlardan faydalanan kişi sayısının daha yüksek olduğu, oysa daha kapsamlı istihdam ve rehabilitasyon programlarının uygulanması durumunda bunlardan faydalanan kişi sayısının daha düşük olduğu konusunda bulgular mevcuttur.

Sekil 4.1
OECD ülkelerinde, maluliyet
yardımları alma oranlarında
görülen eğilimler,
1990-2007



© OECD 2009

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/