

OECD Employment Outlook - 2007 Edition

Summary in Turkish

OECD İstihdam Görünüm Raporu - 2007

Türkçe Özet

- BRHÇ ülkeleri – Brezilya, Rusya, Hindistan ve Çin – artık küresel ekonominin önemli oyuncularını arasında yer alıyor. *2007 İstihdam Görünüm Raporu*'nda bunun söz konusu ülkelerdeki işgücü pazarlarını nasıl etkilediğine bakılarak bu ülkelerdeki işgücünün durumu tartışılıyor.
- Bu raporda ayrıca küreselleşmenin OECD ülkelerinde çalışanları nasıl etkilediğine de bakılıyor. Küreselleşmenin olumsuz etkileri epeyce abartılmakla birlikte, işgücü pazarlarında artan bir güvensizlik ve eşitsizlik olduğuna dair bazı veriler de var.
- Ayrıca bu raporda şu konular da ele alınıyor: İşgücü pazarı politikaları, verimliliği nasıl etkiliyor? Sosyal güvencelerin finanse edilmesinin istihdam üzerindeki etkileri; İşsizlerin yeniden iş hayatına dönmeleri için OECD ülkeleri neler yapıyor?

OECD İstihdam Görünüm Raporu'nda her yıl istihdam alanındaki başlıca konular ele alınıyor. 2007 raporunda ele alınan konular şöyle:

BRHÇ ülkelerinde işgücü pazarları

BRHÇ ekonomileri – Brezilya, Rusya, Hindistan ve Çin – günümüzde küresel GSYİH'nın dörtte birini temsil ediyor. Söz konusu ülkeler, 1990 yılından bu yana %17 artan bu payla birlikte, OECD ülkelerinin önemli ekonomik ortakları haline gelmiş bulunuyorlar. BRHÇ ekonomilerinin gelecekteki başarısı büyük ölçüde bu ülkelerin işgücü pazarlarına bağlı olacak. Veri yetersizlikleri ve BRHÇ ülkelerinin kayıt dışı ekonomilerinin büyüklüğü nedeniyle, bu pazarları incelemek kolay olmuyor. Bununla birlikte, bazı özellikleri ve eğilimleri tanımlamak mümkün görünüyor:

Hızlı büyüme istihdamı arttırdı. Toplu olarak, BRHÇ ülkeleri bu milenyumun ilk beş yılında her yıl 22 milyon yeni iş yarattı. Oysa tüm OECD bölgesinde bu sayı ancak 3.7 milyon düzeyinde kaldı.

Yine de, **istihdam düşüklüğü** önemli oranlarda. Brezilya, Rusya ve Çin'de (kentsel bölgelerde), işsizlik oranı %8-9 civarında, Hindistan'ın kentsel bölgelerinde ise bir parça daha düşük. Ayrıca, özellikle Brezilya ve Hindistan'da kadınlar arasında, Rusya'da yaşlı çalışanlar arasında, Çin ve Hindistan'ın kırsal bölgelerinde istihdam düşüklüğü yüksek seviyelerde.

Rusya hariç, **kayıt dışı istihdam** – yani, resmen beyan edilmeyen ve sosyal güvenlik sistemine hiçbir katkıda bulunmayan istihdam – yaygın ölçüde ve gitgide büyüyor. Kayıt dışı istihdam Brezilya'da tüm istihdamın yaklaşık yarısını, Hindistan'da ise %85'ini oluşturuyor.

Ücret eşitsizlikleri Çin ve Hindistan'da artmış olup diğer iki BRHÇ ülkesinde ise sürekli yüksek seviyelerde kalıyor. Bu durumun kalifiye olmayan çalışanların sayısının yüksek olduğu ekonomilerin uluslararası entegrasyonunun bu çalışanların görece ücretlerinde artışa yol açması gerektiğini ileri süren standart ticaret teorisiyle çeliştiği görülüyor.

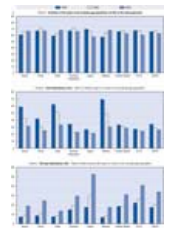
Orta vadede, BRHÇ ülkelerinde önemli oranda bir **nüfus yaşlanması** olacağı ve bunun da yeni çalışanların arzını sınırlandıracağı öngörülüyor. Önümüzdeki 15 yıl içinde, işgücünün büyümesi Hindistan'da yavaşlayacak, Brezilya'da yarıya düşecek, Çin'de ise hemen hemen duracak. Rusya'da işgücü azalabilir bile.

Ayrıca orta vadede, eğitilmiş işgücü seviyelerinin halen OECD ülkelerini geçtiği Rusya hariç, tüm BRHÇ ülkelerinde **eğitim seviyesi** önemli oranda artacak. Rusya'nın tersine, Brezilya, Hindistan ve Çin'de eğitim seviyesi OECD bölgesinin çok altında. Bu üç ülkede gençler arasında işsizlik oranlarının artması işgücü pazarının gereksinimlerini karşılamak için eğitim kalitesini arttırmanın gerekli olabileceğini gösteriyor.

[Şekil 1.2] BRHÇ ülkelerinde ve OECD bölgelerinde istihdam ve işsizlik oranları



[Şekil 1.7] BRHÇ ülkelerinde ve OECD bölgelerinde nüfus yapısı



Daha fazla, ama daha verimsiz işler mi?

Kişi başına düşen GSYİH'nın artmasını hem çalışanların oranındaki (emek kullanımı) hem de çalışan kişi başına düşen çıktındaki (emek verimliliği) artışlar belirliyor. 2006 yılında, Yeniden Belirlenen OECD İş Politikasında istihdamı artırıp işsizliği azaltan bir dizi alternatif işgücü pazarı politika paketleri tespit edildi. Ama kimi yorumcular, sadece ABD ya da Britanya'dakiler gibi piyasa tarafından belirlenen işgücü pazarı politikalarının aynı anda hem emek kullanımını, hem de emek verimliliğini arttırabileceğini ileri sürüyor.

Öyleyse işgücü pazarı politikaları verimliliği nasıl etkiliyor? Mevcut çalışanlara yönelik katı bir **istihdam koruma** politikası çalışanların gelişmekte olan yüksek verimliliğe sahip sektörlerle geçmesini kısıtlayarak verimliliği azaltabilir. Bunun tersine, **asgari ücretlerin** verimliliği arttırdığı görülüyorsa da, bunun nedeni düşük kalifikasyonlu çalışanların iş bulmalarının daha zor olması olabilir. Cömert **işsizlik yardımları** işsizlerin kalifikasyonlarına uygun işler bulmalarına yardımcı olarak ve yüksek risk, yüksek verimlilik içeren işlerin yaratılmasını teşvik ederek verimliliği arttırabilir. Anne-babaların işgücünde kalmasına olanak sağlayarak, **aile dostu politikalar** da verimliliği arttırabilir.

İstihdamı teşvik eden politikalar, kısmen daha düşük kalifikasyonlu çalışanlar için istihdam fırsatlarını arttırarak, ölçülen verimliliği azaltabilir. Bu durum ortalama verimlilik seviyelerini aşağı çeker, ama mevcut çalışanların verimliliğini hiç etkilemez.

Genel olarak, Yeniden Belirlenen OECD İş Stratejisinde savunulan politikaların verimlilik artışını zayıflattığını gösteren **hiçbir güçlü veri bulunmuyor**. Gerçekte, bunların istihdam artışı gibi toplumsal yararlar da sağlamanın yanı sıra, kişi başına düşen GSYİH'yı olumlu etkilemesi olası.

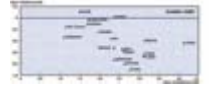
Küresel ekonomide OECD çalışanları: Konumları gitgide zayıflıyor mu?

Küreselleşme, bir başka deyişle, ticaretin dünya çapında serbestleşmesi, OECD bölgesinde insanların gelirlerini arttırdı. Örneğin, ticaretin dışa açılmasında yüzde 10 puanlık bir artış görülen OECD ülkelerinde kişi başına düşen gelirden %4 civarında artış yaşanıyor.

Bu kazanımlara karşın, küreselleşme konusunda kamuoyunda bir hayli **karışık duygular** var. Küreselleşme çalışanların birçoğunun gelirlerinin artmasını sağladıysa da, bazılarının – özellikle nitelik düzeyi düşük olanların – durumunda gerileme oldu ve günümüzde kamuoyunda küreselleşmenin OECD ülkelerinde maaşlar üzerinde baskı yapıp çalışanların koşullarına zarar verdiğine dair gerçek bir kaygı var. Bu korkular ne derece haklı?

Ticaretin son birkaç yıl içinde derinleşmesinin OECD çalışanları için gelirlerde **eşitsizlik ve güvensizliği** arttırdığına dair bazı veriler var. Ancak bazı önemli uyarıların akılda bulundurulması gerekiyor. Birincisi, küreselleşmenin etkisini teknolojik değişim ya da yapısal reformun etkisinden ayırmak zor. İkincisi, bu etki kamuoyunda yaygın olarak anlaşıldığı kadar fazla

[Şekil 2.2] Emek kullanımında ve verimliliğinde artış arasındaki ilişki



[Şekil 2.7] Anne-babaların doğum izninin verimliliğe etkisi



değil.

Küreselleşmenin çalışanlara etkisi değişiyor ve kısmen onların kalifikasyon seviyeleri tarafından belirleniyor. **Sınır ötesi** uygulamaların istihdamdaki çalışanların genel sayısına hiçbir gerçek etkisi olmamakla birlikte, muhtemelen firmalar en rutin üretim aşamalarını yurtdışına kaydırmaya eğilim duyduğundan, bu tür uygulamalar düşük kalifikasyonlu çalışanlara talebi azaltabiliyor.

Daha önemlisi, küreselleşme, ülke içindeki politik reform ve teknolojik değişim dahil, bir dizi etmeden biri olup, ekonomik şoklara çok daha duyarlı hale gelmiş bulunan maaşlarda ve işgücü talebinde **daha fazla esnekliğe** katkıda bulunuyor.

Bu değişimin bir göstergesi olarak, **işgücü talebinin ücret elastikiyeti** 1980 ile 2002 yılları arasında (mutlak değer olarak) 0.2'den 0.5'e çıktı. Bu ise daha dinamik bir işgücü pazarı anlamına gelip doğru kalifikasyonlara sahip, hareketli ve yer değiştirebilir olanlara avantaj kazandırıyor. Gerçekte, yurtdışından rekabetin artması iş değiştirmelerin artmasına yol açıyor.

Gelir eşitsizliği konusunda, çalışanların ücretlerinin ulusal gelir içinde temsil ettiği pay düşmüş olup, bazı ülkelerde oldukça büyük bir düşüş görülüyor. Gelirler arasındaki farklılıklar da artıyor, ama bu durum gelir yelpazesinin en altlarındaki düşüşlerden çok, büyük ölçüde gelir sahiplerinin en üst %10'unun gelirlerindeki büyük artışlardan kaynaklanıyor. Küreselleşmenin bu değişikliklere ne ölçüde katkıda bulunduğu pek net değil. Ancak, gelir dağılımındaki değişiklikler en azından küreselleşmenin çalışanların ve yatırımcıların küçük elit kesimlerinin tüm diğerleriyle arayışı açmasına olanak sağladığını gösteriyor.

Tüm bu değişikliklere karşılık olarak hükümetlerin artan ölçüde dinamik işgücü pazarlarında çalışanlara destek olmak amacıyla yasal düzenleme, istihdam ve sosyal güvenlik konularını kapsayan bir **politika paketi** geliştirmeleri ve özellikle çalışanların niteliklerinin artırılmasına odaklanmaları gerekiyor.

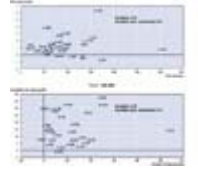
Sosyal güvenliğin finansmanı: İstihdama etkileri

OECD ülkelerinde sosyal güvenlik alanındaki kamu harcamaları – çoğunlukla sağlık ve emeklilik – GSYİH'nın yaklaşık dörtte birini oluşturuyor. Bu harcamaların boyutları ve bunu finanse etme biçimleri, genel vergilendirme, gelir vergileri yoluyla mı, yoksa işverenlerin ve çalışanların katkı payları ile mi olduğu hususları, işgücü pazarlarını etkileyebiliyor.

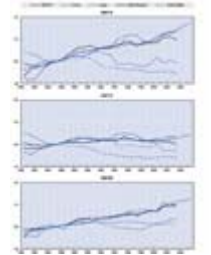
Sosyal harcamaların finansmanı, çalışanların net ücret olarak ne kazandıkları ile onların istihdam edilmesinin maliyeti arasında (gelir vergisi olarak ödedikleri ve gerek kendilerinin gerekse işverenlerinin sosyal katkı payı olarak ödediklerinden oluşan) bir **kama** oluşturur. Genel olarak, vergi kaması ne kadar büyük olursa, işgücü pazarlarına etkisi de o kadar büyük olur. Ancak, bunun gerçek etkisi başlıca üç faktöre bağlıdır:

Vergi karışımı: Sağlık gibi güçlü bir kolektif boyuta sahip sosyal güvenlik sistemlerinin kamu finansmanının genel vergilendirme yoluyla

[Sekil 3.6] Ücret artışı ve ticaretin dışa açılmasıyla ilişkisi



[Sekil 3.8] 1980 yılından bu yana 10 OECD ülkesinde gelir eşitsizliği



gerçekleştirilmesi için gerekçeler var. Bunun tersine, işsizlik sigortası ya da emeklilik sistemleri gibi, işgücü pazarındaki durumla daha yakından ilişkili sistemlerin finansmanı için sosyal katkı payları kullanılmalı. Genel vergilendirmenin – gelir vergisi ve tüketim vergileri, ama aynı zamanda belki çevre ve emlak vergilerinin de – daha çok kullanılması vergi kamasını küçültebilir ve çalışmaya yönelik mali teşvikleri arttırabilir. Ancak, tüm bu seçeneklerin dikkatle değerlendirilmesi gerekiyor ve bu değerlendirme kesinlikle sosyal harcama sistemlerinin daha iyi yönetilmesi gereğini ortadan kaldırmıyor.

Vergilerin artan oranlı olması: Özellikle asgari ücretin yüksek olduğu durumlarda vergi kaması düşük ücretli işlerde özellikle büyük bir etki yapabilir. Ancak, genellikle kapasite kayıpları önemli oluyor ve aşırı indirimler önemli bir finansman sorunu yaratıyor. Dolayısıyla, asgari ücret, işgücünün vergilendirilmesi ve çalışanlara verilen sosyal yardımlar – asgari ücretlilerin üç gelir kalemi – arasında doğru dengenin bulunması zorunlu. Ama genel olarak daha artan oranlı finansman kaynaklarına yönelinmesi tavsiye edilebilir.

Vergiler ile sosyal yardımlar arasındaki bağlar: Ödenen vergiler ile alınan sosyal yardımlar arasında daha güçlü bir bağ yaratılması vergi kamasının etkisini azaltmaya yardımcı olabilir. Örneğin, çalışanlar ileride emekli maaşlarının artması bakımından bir getirisi olacağını açıkça görebilirlerse net gelirlerinin daha düşük olmasını kabul edebilirler. Ancak, bu alanda sağlık gibi bir dizi sosyal sistemin güçlü bir kolektif boyuta sahip olmasıyla ilgili kayda değer sınırlar var. Başka bir örneği ele almak gerekirse, firmanın işten çıkarma, erken emeklilik ya da hastalık ve engellilik girdileri tarihçesi ile ödedikleri arasında ilişki kurulursa işverenler daha iyi bir işgücü yönetimi gerçekleştirebilirler.

İşsizlerin aktif hale getirilmesi: Ülkeler ne yapabilir?

Birçok ülke günümüzde işsizleri iş arama konusunda daha aktif olmalarını sağlayıp istihdam edilebilirliklerini arttırarak iş bulmaya aktif bir şekilde teşvik ediyor. Bu yaklaşımlarda bir dizi ortak unsur var: İşsizler için istihdam danışmanlarıyla erken ve düzenli iletişim; çalışmaya hazır olunduğunun ve iş bulma çabalarının düzenli bildirilmesi; boş pozisyonlara doğrudan sevkler; bireysel eylem planları yapılması; ve iş arayanların motivasyon ve kalifikasyon kaybına karşı “aktif işgücü pazarı programları”na yönlendirmeler.

Peki, bu stratejiler nasıl **uygulanıyor**? Üye ülkelerden işsizleri “aktif hale getirme”ye yönelik politikaları hakkında bir anket doldurmalarını isteyerek OECD bu sorunun yanıtını bulmaya çalıştı. Daha fazla araştırma yapılması gerekli olmakla birlikte, bu alandaki uygulamalar arasında büyük farklılıklar olduğu ve ülkelerin artan sayıda ve çeşitlilikte araçlar kullandığı açıkça görülüyor.

Çoğunlukla, sosyal yardımlar alabilmek için işsizler bir işe yerleştirilmek üzere **kaydolmak** zorundalar. İş arayanların bilgilerinin kaydedilmesi ve çalışmaya hazırlıklarının değerlendirilmesi iş bulma kurumlarının kişiye özel müdahalelerde bulunmasına olanak tanıyor. Ancak, önemli sayıda ülkede sosyal yardımlar tam kayıt süreci sonuçlanmadan bir hayli önce ödenmeye

başlıyor ve bu durum bazı olası uygun işlerin kaçırılmasına yol açabilir.

Pekçok ülkede işsizlerin aktif olarak iş aradıklarını ve hâlâ işsiz olduklarını **düzenli olarak bildirmeleri** isteniyor. Buna ek olarak birçok ülke, işsizlerin ayrıca düzenli olarak danışmanlarla yoğun görüşmelere katılmalarını da istiyor. Ancak, bu bildirme ve görüşmelerin sıklığında büyük farklılıklar var. İş arayanların boş pozisyonlara sevk edilme sıklığı (görüldüğü kadarıyla, çok seyrek) ve uzun süreli işsizler için aktif işgücü pazarı programlarının kullanımında da benzer farklılıklar var.

Genel olarak, işsizlerin **izlenmesi** artıyor. Böyle bir uygulama, daha hızla yeniden işe girmeyi teşvik edebilir. Ama bunun olumsuz bir tarafı da olabilir: İşsizler uygun olmadıkları işleri kabul etmeleri için üzerlerinde baskı hissedebilirler. İşsizliğin sürekli bir hale gelmesine karşı mücadelede iş arama çabalarının izlenmesi ve “önce-iş” politikalarının sıkı bir şekilde uygulanması önemli olmakla birlikte, gerçekten uygun işler bulunarak daha istikrarlı bir istihdam sağlanması gereği de unutulmamalı.

Son olarak, **aktif işgücü pazarı programlarının** uzun süreli işsizlere yararlı olduğu kanıtlanmasına karşın, bu programlara katılımın zorunlu hale getirilmesi yönündeki OECD tavsiyesini sadece birkaç ülke uyguladı. Ülkelerin böylesi kararları iş danışmanlarının takdirine bırakmak için geçerli nedenleri belki olabilir, ama yine de işsizlere işsiz kaldıkları süre uzadıkça müdahalelerin daha sıklaşacağına dair net bir mesaj vermelerinde yarar var.

© OECD 2007

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/

