

## DÜNYADA İSTİHDAMA SOSYAL BAKIŞ

### EĞİLİMLER 2017

#### Yönetici Özeti

#### **Ekonomik büyüme düş kırıklığı yaratmaya devam ediyor ve insana yakışır iş açıkları yaygınlığını koruyor**

Küresel GYH artışı 2016 yılında bir önceki yıl tahmin edilenin hayli altında kalan yüzde 3,1 ile son altı yılın en düşük düzeyinde gerçekleşmiştir. İleriye bakıldığında, küresel ekonomide büyümenin 2017 ve 2018 yıllarında kendini biraz toparlaması beklenmektedir (2017’de yüzde 3,4, 2018’de yüzde 3,6). Ancak, bu raporda da vurgulandığı gibi, 2017 yılı için büyüme tahminleri son dönemde sürekli olarak aşağı çekilmiştir (örneğin 2012 tahmini olan yüzde 4,6’nın 2016’da yüzde 3,4’e çekilmesi gibi) ve küresel ekonomide artan belirsizlik durumu sürmektedir.

2016 yılının düş kırıcı ekonomik performansı ve 2017 yılı için trend altı görünüm, ekonominin sıralanan şu alanlardaki yeterliliği açısından kaygılara yol açmaktadır (i) yeterli sayıda iş yaratma, (ii) halen işi olanların iş kalitesini geliştirme ve (iii) büyümenin kazanımlarının kapsayıcı biçimde paylaşılmasını sağlama. Dünya ülkeleri, krizin yol açtığı hasarın onarılması ve işgücü piyasasına yeni dâhil olanlara kaliteli iş imkânları sağlanması gibi ikili bir görevle karşı karşıyadır.

#### **Birincisi, küresel işsizliğin 2017 yılında 3,4 milyon artması beklenmektedir**

Küresel işgücü büyümeye devam ettiğinden küresel ölçekteki işsizlik düzey ve oranlarının kısa dönemde yükseklerde seyretmesi beklenmektedir. Özellikle, küresel işsizlik oranının küçük bir artışla 2017’de yüzde 5,8’e çıkması beklenmektedir (2016’da yüzde 5,7 idi). Bu da küresel ölçekteki işsiz sayısında 3,4 milyonluk bir artış ve toplam işsiz sayısının 2017 yılında 201 milyona ulaşması anlamına gelmektedir. Bu arada, küresel işsizlik oranının 2018 yılında görece değişmeksizin kalması beklenirken işgücündeki büyüme hızı (iş arayanlar) yaratılan işlerin önünde gidecek, bu da küresel işsiz sayısına 2,7 milyonluk bir ek daha yapacaktır.

2017 yılında işsizlik düzeylerindeki ve oranlarındaki artışı yükselen ülkelerde kötüleşen işgücü piyasası koşulları tetikleyecektir (2016 yılında yaşanan çeşitli derin durgunluk dönemlerinin sonuçları 2017 yılında işgücü piyasalarını etkilemeye devam ederken). Nitekim yükselen ülkelerdeki işsiz sayısının 2016’dan 2017’ye yaklaşık 3,6 milyon artması beklenmektedir (bu dönem içinde yükselen ülkelerdeki işsizlik oranının da 2016 yılındaki yüzde 5,6’lık düzeyden yüzde 5,7’ye çıkması beklenmektedir). Özellikle kaygı verici gelişmeler ise Latin Amerika ve Karayipler’de görülmektedir. Bu bölgede işsizlik oranının büyük ölçüde Brezilya’daki işsizlikten kaynaklanmak üzere 2017 yılında yüzde 0,3 artarak yüzde 8,4’e ulaşması beklenmektedir.

Buna karşılık 2017 yılında işsizliğin gelişmiş ülkelerde azalması (670 bin kadar), 2016 yılında yüzde 6,3 olan işsizlik oranının yüzde 6,2’ye düşmesi beklenmektedir. Başta Kuzey, Güney

ve Batı Avrupa olmak üzere Avrupa'da hem işsizlik düzeylerinin hem de oranlarının azalmaya devam etmesi beklenmektedir. Ne var ki bu azalmada hız düşüktür ve üstelik yapısal işsizliğin daha da derinleştiğini gösteren işaretler vardır. Aynı durum Kanada ve ABD için de geçerlidir. Örneğin gerek uzun dönemli işsizlik gerek Avrupa'da gerekse Kuzey Amerika'da kriz öncesi düzeylere göre yüksekte seyretmektedir ve genel orandaki azalmaya rağmen bu tür işsizlik son dönemde Avrupa'da da artmıştır. Nitekim AB-28'de 12 ay ya da daha uzun bir süredir iş arayan işsizlerin toplam içindeki payı 2012 yılının ikinci çeyreği içinde yüzde 44,5 iken 2016 yılının aynı çeyreği içinde yüzde 47,8'e çıkmıştır. Dahası, 2016 yılının ikinci çeyreğinde bu kesimin üçte ikisinden fazlası – toplam 6 milyon kişi- iki yıldan uzun süre işsiz durumdaydı.

Gelişmekte olan ülkelerdeki işsizlik düzeylerinin de, işsizlik oranları 2017 ve 2018 yıllarında yüzde 5,5 civarında seyrederken, 2017 yılında yükselmesi (450 bin kadar) beklenmektedir. Bunun yanı sıra, gelişmekte ve yükselmekte olan pek çok ülkede kronik kalitesiz istihdam – kendi hesabına çalışanların ve aile işlerine katkıda bulunanların (ki ikisi birlikte güvencesiz istihdam kapsamında yer almaktadır) ve çalışan yoksulların yüksek bir pay oluşturması – merkezde yer alan bir sorundur.

### **İkincisi, tüm dünyada 1,4 milyarı bulan güvencesiz istihdam yaygınlığını korumaktadır**

Güvencesiz istihdam kapsamında yer alanlar tipik olarak belirsiz ve kırılgan durumlardadır; başka bir deyişle ücretli ve maaşlı kesimler arasında yaygın olan prim esasına dayalı sosyal güvenlik sistemlerine bu kesimin erişimi sınırlıdır. Ne var ki önümüzdeki yıllarda güvencesiz istihdam kapsamında olanların payında ancak marjinal azalmalar beklenmektedir: Güvencesiz istihdam oranının önümüzdeki iki yıl içinde yılda yüzde 0,2 azalması beklenmektedir; oysa 2000 ile 2010 yılları arasında bu kesimin payındaki yıllık ortalama azalma yüzde 0,5 idi. Bu durumda 2017 yılında güvencesiz istihdam biçimlerinin toplam istihdam içindeki payının tüm dünyada 1,4 milyar insan anlamına gelmek üzere yüzde 42'nin üzerinde olacağı tahmin edilmektedir. Yükselen ülkelerde her iki çalışandan biri güvencesiz istihdam kapsamında yer alırken gelişmekte olan ülkelere bu oran beşte dördtür. Sonuçta güvencesiz istihdam kapsamındaki çalışanların sayısının küresel olarak yılda 11 milyon artması beklenmektedir. Bu istihdam biçiminden en fazla etkilenen iki bölge Güney Asya ile Sahra Güneyi Afrika'dır.

### **Üçüncüsü, çalışan yoksulluğunun azaltılmasında yavaşlama görülmekte, bu durum Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri arasında yer alan yoksulluğu ortadan kaldırma hedefine ulaşma umutlarını tehlikeye düşürmektedir**

Çalışan yoksulluğu 2016 yılında bir sorun olarak varlığını sürdürmüştür. Güney Asya'daki çalışanların hemen hemen yarısı ve Sahra Güneyi Afrika'dakilerin üçte ikisi aşırı ya da orta derecede yoksulluk içinde yaşamaktadır (kastedilen satın alma gücü itibarıyla günde 3,10 dolardan azla geçinenlerdir). Çalışan yoksulluğu oranları uzun dönemde azalma trendi içindedir ve bu trendin 2017 yılında da devam etmesi beklenmektedir. Yükselen ve gelişmekte olan ülkelere orta derecede ya da aşırı yoksulluk içinde yaşayan çalışanların 2016 yılındaki yüzde 29,4'ten 2017 yılında yüzde 28,7'ye düşmesi beklenmektedir. Ne var ki çalışan yoksulluğunu geriletme hızında yavaşlama görülmektedir.

Çalışan yoksulların mutlak sayısında da son yıllarda azalma görülmektedir. Ancak bu azalmadaki hız da yavaşlamakta olduğu gibi gelişmekte olan ülkelere mutlak sayıda artış

vardır. Çalışan yoksulluğu yükselen ülkelerde hem oran hem sayı olarak hızla azalırken gelişmekte olan ülkelerde sağlanan ilerleme istihdamdaki büyümenin gerisinde kalmaktadır. Bu durumda, günde 3,10 doların altında kazanan çalışanların sayısının önümüzdeki iki yıl içinde yılda 3 milyon artış göstermesi beklenmektedir.

### **Son olarak, fırsat eşitsizlikleri ve toplumsal hoşnutsuzluk sürmektedir**

İşgücü piyasası ve sosyal durumla ilgili bu genel eğilimlerin geri planında, bir dizi demografik grup arasında görülen, çoğu kez derin eşitsizlikler yer almaktadır. Bunlardan kayda değer biri, işgücü piyasası fırsatları açısından çeşitli alanları kesen ve süreklilik taşıyan toplumsal cinsiyet eşitsizlikleridir. Örneğin Kuzey Afrika'da işgücüne katılan kadınların 2017 yılında işsiz kalma olasılıkları erkeklerin iki katı kadardır. Kadınlar arasında işsizlik olasılığının erkeklere göre iki kattan da fazla olduğu ve aradaki farkın 12 puanı aştığı Arap Devletlerinde bu eşitsizlik daha da belirgindir. Güvencesiz istihdam biçimleri Afrika, Asya ve Pasifik ve Arap Devletlerinde kadınlar arasında daha yaygın biçimde görülmektedir. Örneğin Güney Asya'da 2016 yılında erkeklerin yüzde 72'si güvencesiz istihdam kapsamında yer alırken kadınlarda bu oran yüzde 82 idi.

İşgücü piyasasındaki toplumsal cinsiyetle bağlantılı açıklar ücret farklılıklarına da uzanmaktadır. ILO'nun yakınlarda yayınlanan Küresel Ücretler Raporu 2016/17'de de belirtildiği gibi, çeşitli ülkelerde eşit ücret düzenlemelerinde sağlanan ilerlemelere rağmen kimi ülkelerde (örneğin Azerbaycan ve Benin) yüzde 40'a varan saat başı kadın-erkek ücret eşitsizlikleri sürmektedir.

Bu arada, giderek artan küresel belirsizliklere birlikte toplumsal huzursuzluk ya da hoşnutsuzluk riski de tüm bölgelerde artmıştır. Ülkelerde dile getirilen hoşnutsuzlukla toplumsal-ekonomik durumu ortaya koyan ILO toplumsal huzursuzluk endeksi küresel ölçekte olmak üzere ortalama toplumsal huzursuzluğun 2015 yılından 2016'ya arttığını göstermektedir. Nitekim 2015 ile 2016 yılları arasında başta Arap Devletleri olmak üzere 11 bölgeden sekizinde toplumsal huzursuzluk ölçüsünde artış görülmüştür.

Toplumsal koşullara yönelik hoşnutsuzluk ve insana yakışır iş fırsatlarının yokluğu (diğerlerinin yanı sıra) insanların başka yerlere göç etme kararlarında rol oynamaktadır. 2009 ile 2016 yılları arasında çalışabilir yaşlarda olup başka bir ülkeye gitmeye istekli nüfus Güney Asya, Güneydoğu Asya ve Pasifik dışında dünyanın her bölgesinde sürekli bir artış göstermiştir. Bu dönemde bu açıdan en büyük artış Latin Amerika ve Karayipler'le birlikte Arap Devletlerinde görülmüştür. Genel olarak alındığında kendi ülkesi dışında başka bir yere gitmeye istekli nüfus payı yüzde 32 ile en yüksek düzeye Sahra Güneyi Afrika'da ulaşmakta, onu Latin Amerika ve Karayipler ile Kuzey Afrika sırasıyla yüzde 30 üzeri ve yüzde 27 ile izlemektedir.

### **Politika alanındaki çabalar, eşitsizlik dâhil büyümenin önündeki yapısal engellerin nasıl aşılabacağına odaklanmalıdır**

Son dönemdeki işgücü piyasası dinamiklerinin çoğu hem devresel hem de yapısal etmenleri – örneğin verimlilik artışının yavaşlaması ve gelir eşitsizliklerinin artması - yansıtmaktadır ki bu durum kalıcı durgunluğa yol açabilir. Durgunluğun yoğunlaşması senaryosu çerçevesinde

ILO küresel işsizlikte önümüzdeki iki yıl içinde fazladan 1 milyonluk bir artış daha olabileceğini tahmin etmektedir. Bu durumdan en fazla etkilenenler gelişmiş ekonomiler olurken yükselen ve gelişmekte olan ülkeler önce artan sermaye girişlerinden yarar sağlarken ardından azalan ticaret ve yatırım hacminin yaratacağı olumsuz sonuçlar onları da etkileyecektir.

Doğru politika bileşiminin tutturulması temel önemdedir. Dolayısıyla hem kalıcı durgunluğun temeldeki nedenlerini hem de büyümenin önündeki yapısal engelleri ele alan politikaların makroekonomik politikalara içselleştirilmesi ve politika gündeminin başına alınması gerekecektir. ILO mali uyarıcı sağlamaya ve her ülkenin kendi durumunu gözeterek şekilde kamu yatırımlarını artırmaya yönelik eşgüdümlü bir çabanın küresel ekonomide kısa sürede bir silkinış sağlayacağını tahmin etmektedir. Böylece küresel işsizlikte başlangıç yılına göre 2017 yılında 0,7, 2018 yılında ise 1,9 milyonluk bir azalma sağlanabilecektir. Orta vadede ise bu tür çabalar düşük büyüme endişelerini giderek yatırımlara yönelik talebi artırabilir.

Daha ileriye bakıldığında, teknolojik gelişimle ilgili uzun dönemli eğilimlerin ve buna eşlik eden yapısal değişimlerin de ekonomik büyümenin doğasını etkilemesi mümkündür. ILO, Çalışma Yaşamının Geleceği girişimi bağlamında, bu gelişmelerin çalışma yaşamına etkilerini, söz konusu yapısal değişikliklerin iş miktarı ve kalitesi üzerindeki etkisi dâhil olmak üzere daha ayrıntılı olarak ele alacaktır.