



Uluslararası  
Çalışma  
Örgütü

► ILO Ana Rapor

## ► Dünyada İstihdam ve Sosyal Görünüm

# Eğilimler 2021



Yönetici Özeti





**Küresel salgın, uyumlu politika çabalarıyla yanıt verilmezse, gelecek yıllarda istihdam ve sosyal durum üzerinde iz bırakacak benzeri görülmemiş bir aksamaya neden olmuştur.**

COVID-19 küresel salgını halk sağlığı, istihdam ve geçim olanakları üzerindeki yıkıcı etkisiyle dünya çapında daha önce görülmemiş bir aksamaya neden olmuştur. Dünyanın her yerinde hükümetler, işçi ve işveren örgütleri kapsamı ve büyüklüğü farklılık gösteren önlemlerle krizin üstesinden gelmek, işleri muhafaza etmek ve gelirleri korumak için acil önlemler almışlardır. Bu tür önlemler krizi hafifletmek için önemliyken, tüm ülkeler istihdamda ve milli gelirde keskin düşüşler yaşamıştır; bu da çalışanlar ve işletmeler üzerinde var olan eşitsizlikleri ve uzun vadeli “iz bırakan” etkilere neden olan riskleri artırmıştır. Sosyal ve ekonomik koşulların kırılganlığını ve dengesizliğini ele almak ve insan merkezli toparlanma gerçekleştirmek için kararlı politika önlemleri gereklidir.

2020’de, toplam tahmini %8,8 çalışma süresi kaybı yaşanmıştır bu da 255 milyon tam zamanlı çalışanın bir yılda çalıştığı saate eşdeğerdır. Bu özet gösterge, küresel salgının işgücü piyasalarını etkilediği çeşitli kanalları yansıtmaktadır. Çalışma süresi kayıplarının neredeyse yarısının nedeni işe devam edenlerin çalışma saatlerinin azaltılması olmuştur (ve bunlar, ya kısalan çalışma saatlerine ya da zorunlu izin planı durumunda “sıfır” çalışma süresine dayandırılabilir.) Kalan yarısı ise doğrudan iş kayıpları ile ilgilidir. 2019 yılına göre, toplam istihdam, çalışanların işsiz kalması veya işgücünden ayrılması sonucunda 114 milyon kadar azalmıştır. Eğer küresel salgın olmasaydı, 2020 yılında dünyada tahmini

30 milyon yeni iş yaratılacaktı. Hepsini birden ele alındığında, bu kayıplar istihdamdaki küresel eksikliğin 2020'de 144 milyon iş kadar yükseldiği anlamına gelmektedir (aşağıdaki şekle bakınız); bu da küresel salgından önce de var olan iş fırsatları azlığını büyük ölçüde kötüleştirmektedir.

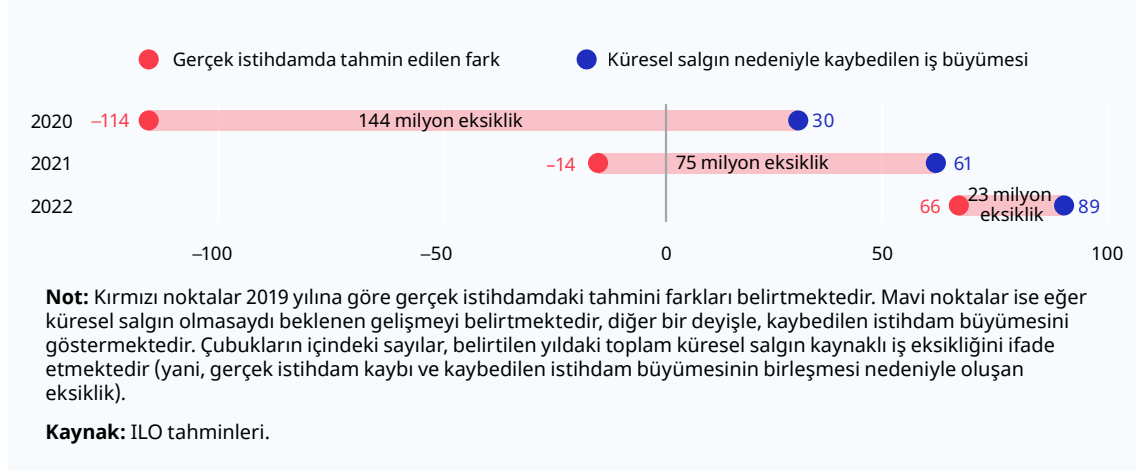
Dünya çapında küresel salgının yineleyen dalgaları çalışma süresi kaybının 2021'de sürekli yüksek olmasına neden olmuş; bu da Ç1'de toplam çalışma süresinde %4,8'lik eksikliğe yol açmış ve Ç2'de %4,4 olmuştur. Ç1'de 140 milyon tam zamanlı işe ve Ç2'de 127 milyon tam zamanlı işe eşdeğer çalışma süresine karşılık gelen bu eksiklik 2021'in ilk yarısının sonuna yaklaşırken krizin sona ermesinin henüz çok uzak olduğunu vurgulamaktadır. Her durumda 2021 Ç1'de %8'i ve Ç2'de %6'yı aşan tahmini çalışma süresi kayıplarıyla, Latin Amerika ve Karayipler, Avrupa ve Orta Asya en kötü etkilenen iki bölgedir.

Toplam çalışma süresi kayıpları, işgücü gelirinde keskin düşüşe ve yoksullukta artışa dönüşmüştür. Hükümet transferlerini ve yardımlarını kapsamayan küresel işgücü geliri, küresel salgın olmasaydı gerçekleşecek değere göre, 2020'de 3,7 trilyon ABD Doları (%8,3) daha düşük olmuştur. 2021 Ç1 ve Ç2'de bu eksiklik %5,3'lük düşüşe veya 1,3 trilyon ABD Dolarlık küresel işgücü geliri düşüşüne karşılık gelmektedir. 2019 yılına göre, tahmini 108 milyon çalışan şu anda aşırı veya orta derecede yoksuldur; bu da çalışanların ve ailelerinin alım gücü paritesiyle günde 3,20 ABD Dolarından daha düşük bir gelirle geçinmek zorunda oldukları anlamına

gelmektedir. Çalışan yoksulluğunun sona erdirilmesine yönelik kat edilen ilerlemenin beş yılı silinmiştir çünkü çalışan yoksulluğu oranları şimdi 2015'teki oranlarına dönmüştür.

**İleriye bakıldığında, tahmin edilen istihdam büyümesi, krizin açtığı boşlukları kapatmak için yetersiz olacaktır.** Küresel olarak dengesiz bir ekonomik toparlanma sürecinin, aşılamadaki ilerleme ve büyük ölçekli mali harcamalar sayesinde 2021'in ilk yarısından itibaren başlaması beklenebilir. Bu olumlu etkiler hem aşı dağıtımını hem de borç hafifletme dahil mali destek üzerine uyumlu uluslararası politika eylemleri olmadan büyük ölçüde coğrafi kapsam olarak sınırlı kalacaktır. Küresel olarak, toparlanmanın 2021'de net 100 milyon ve 2022'de ek 80 milyon iş yaratılmasıyla sonuçlanacağı tahmin edilmektedir. 2021'de öngörülen istihdam yine de hala kriz öncesi düzeyin aşağısında kalmaktadır. Ayrıca, küresel salgın olmasaydı yaratılacak olan işlerden daha az iş olması muhtemeldir. Bu kaybedilen istihdam büyümesi hesaba katıldığında, kriz kaynaklı küresel iş eksikliğinin 2021'de 75 milyonda ve 2022'de 23 milyonda seyredeceği tahmin edilmektedir (aşağıdaki şekle bakınız). 2021'de çalışma sürelerindeki ilgili eksiklik 100 milyon tam zamanlı işe eşdeğer %3,5'e karşılık gelmektedir. Aşılama kampanyalarının beklenenden yavaş ilerlemesi, 2021'in başlarında küresel salgının yeniden canlanmasıyla birlikte, ILO'nun Ocak 2021 sonlarında yayınladığı *ILO Gözlem: COVID-19 ve Çalışma Yaşamı*, 7. Baskıdan bu yana, çalışma süresi

► Şekil ES. 2019 yılına göre küresel salgın kaynaklı küresel iş eksikliği (milyon)



kayıplarının toparlanmasını 0,5 yüzdelerlik puan olarak aşağı yönlü revize etmesini açıklamaktadır. Yeni projeksiyon ek 10 milyon tam zaman eşdeğeri işin 2021'de kayıp olarak kalacağını göstermektedir; bu da revizyon öncesi 90 milyon iş değil, toplam 100 milyon kayıp iş etmektedir.

Tahmini istihdam büyümesi, küresel salgın sırasında iş gücü dışında veya işsiz olanlar ve eğitim ve öğretiminde önemli aksamalar yaşayan işgücü piyasalarına giren gençler için yeterli istihdam fırsatları sağlayamayacak derecede zayıf kalacaktır. Sonuç olarak, önceden işgücü dışındaki birçok çalışan işgücüne girecek ancak iş bulamayacaktır. Bunun 2019'da 187 milyon iken 2020'de 220 milyona, 2021'de 220 milyon iken 2022'de 205 milyona çıkarak işsizlikte sürekli ve belirgin bir artışa neden olması beklenmektedir. 2022'deki %5,7'lik tahmini işsizlik oranı, COVID-19 krizi öncesinde en son 2013'te görülmüştü. O yıldaki durumun tersine, işsizlik, 2022 yılında tüm gelir düzeylerindeki ülkelerde yüksek olacak, ancak en çok orta gelirli ülkeleri etkileyecektir. Aslında yüksek gelirli ülkelerde toparlanma nispeten daha hızlı olacaktır. Düşük ve orta gelirli ülkelerde ise aşımaya sınırlı erişim ve mali harcamalardaki büyük kısıtlamalar, istihdam toparlanmasının etkisini azaltacaktır. Aynı zamanda bu ülkelerin çoğunun işyeri kapatma önlemlerini erkenden kaldırmaktan başka seçeneği kalmamıştır çünkü kamu finansman açığı ve borç düzeyleri ve

yoksulluktaki ani artış, genel tecridi uzun süre boyunca sürdürmeyi zorlaştırmıştır.

**Daha da kötüsü, yeni yaratılan birçok işin düşük üretkenlikte ve düşük kalitede olması beklenmektedir.** 2019 ve 2022 yılları arasında ortalama işgücü üretkenliğinin, yüksek gelirli ülkeler hariç tüm ülkelerde, büyüme oranının kriz öncesi oranın altına düşmesi beklenmektedir. Gayrisafi yurtiçi hasıladaki düşük büyümenin ve çalışma çağındaki nüfusta güçlü artışın sonucu olarak, üretken istihdam fırsatlarının olmaması, düşük gelirli ülkelerde en ağır etkiyi yaratacaktır. Bu ülkelerde ortalama yıllık işgücü üretkenliği büyümesinin 2016-2019 dönemi için zaten düşük olan %0,9'dan 2019-2020 döneminde negatif bir orana, % -1,1'e düşeceği tahmin edilmektedir. Bu dramatik gelişme, 2030'a kadar yoksulluğu ortadan kaldırma amacını daha da ulaşılması zor hale getirmektedir. Düşük üretkenlik ve kayıtdışı çalışma ile orantısız olarak nitelendirilen serbest çalışmaya doğru kaymalar olması iş kalitesinin bozulmasının başka bir işaretidir. Verilerin mevcut olduğu 14 orta gelirli ülkede ücretli ve maaşlı istihdama kıyasla serbest çalışma 2020 Ç2'de daha az düşmüştür. 2020 Ç3'te istihdam toparlanırken serbest çalışma daha güçlü toparlanmıştır. Küresel olarak 2020 yılında ücretli ve maaşlı çalışanlar arasındaki iş kayıplarının serbest çalışanların arasındaki kayıplardan iki katı kadar daha büyük olduğu, bunun da istihdam yapısında bir kaymaya neden olduğu tahmin edilmektedir.

## Krizin dengesiz etkisi zaten var olan insana yakışır iş açıklarını ve sosyal eşitsizlikleri ağırlaştırmaktadır.

**Başta mikro ve küçük işletmeler olmak üzere birçok işletme çoktan iflas etmiş veya belirsiz bir gelecek ile karşı karşıyadır;** bu durum gelecekteki üretkenlik ve çalışanlarını tutabilme açısından olumsuz sonuçlar doğuracaktır. Bu sorun, krizden en çok etkilenen ekonomik faaliyet sektörlerinde, yani konaklama ve yiyecek hizmetleri, toptan ve perakende ticareti, inşaat, imalat ve küçük işletmelerin yoğun olduğu faaliyetlerde belirgindir. Bu tür işletmelerin ticari faaliyetlerde uzun aksamalara dayanacak mali olanaklara sahip olma ihtimali daha düşüktür. İşletmelerini kapatmayanlar ise, gelecekteki yatırımlarını ve üretkenlik artışı kapsamlarını tehlikeye atan yüksek düzeyde borç yükü altına

girmiştir. ILO'nun 2020 Ç2'de 45 ülkede 4.520 işletme üzerinde yaptığı araştırmaya göre, mikro işletmelerin %80'i ve küçük işletmelerin %70'i önemli mali zorluklarla karşı karşıya kalmıştır. COVID-19 ile ilgili hükümet desteği veya resmi kredi limitlerine ulaşamamaları göz önüne alındığında, kayıtdışı işletmeler en güvencesiz durumdadır.

**Kayıtdışı çalışanlar da krizden orantısız olarak etkilenmiştir.** Aşağı yukarı 2 milyar çalışan, veya küresel olarak çalışanların %60,1'i, 2019'da kayıtdışı olarak çalışıyordu. Kayıtdışı çalışanların kriz nedeniyle işlerini kaybetme olasılıkları kayıtlı çalışanlara göre 3 kat, serbest çalışanlara göre ise 1,6 kat daha fazlaydı;

böylece, gözlenebilir serbest çalışmaya doğru kaymaya katkıda bulunmuşlardır. Ayrıca kayıtdışı durumlarından dolayı sosyal korumadan yararlanma olasılıkları düşüktür. Çalışanların birçoğunun tasarruf oranlarının düşük olması nedeniyle, daha da yoksul hale düşmeleri daha olasıdır. Zaten dezavantajlı durumları ve çalışma yaşamlarının ağır biçimde aksamaması, gelecekteki işgücü piyasası istikametlerini tehlikeye atma riski taşımaktadır. Ek olarak, kayıtdışılığın görülme sıklığındaki büyük bölgesel çeşitlilikler COVID-19 krizinin ülkeler genelinde çok dengesiz etkisine katkıda bulunmaktadır.

**Benzer biçimde, krizin tek tip olmayan etkisi, beceri düzeyi ile etkileşmekte, böylece sosyal eşitsizlikleri bir başka kanal yoluyla ağırlaştırmaktadır.** Yüksek beceri düzeylerine sahip olan çalışanlar, istihdam kaybından daha az etkilenen ve uzaktan çalışma seçeneklerinden yararlanan mesleklerde çalışmaya eğilimlidir. Yüksek vasıflı işlerde ve internete erişimin kolay olduğu alanlarda evden çalışabilme, küresel Kuzey ile küresel Güney arasındaki, farklı sosyoekonomik statüleri olan haneler arasındaki ve kırsal ile kent arasındaki eşitsizlikleri belirgin hale getirmiştir. Aynı zamanda, çevrim içi ortama geçiş, evden çalışırken çalışma koşulları özellikle çalışma ve kişisel yaşam arasındaki sınırların belirsizleşmesi ve artan çocuk bakımı ihtiyaçları ile ilgili sorunları beraberinde getirmektedir. Dahası, işyerleri geleneksel olarak insanların etkileşim kurduğu alanlar olarak önemli rol oynadığı için evden çalışmaya geçilmesi sosyal uyumu zayıflatabilir.

**Kadınların iş kayıplarından orantısız biçimde zarar görmelerinin yanı sıra ücretsiz çalışma sürelerinin de artması nedeniyle, bu kriz, toplumsal cinsiyet eşitliğinde kat edilen ilerlemeyi tehdit etmektedir.** İşgücü piyasalarının aksamamasının hem erkekler hem de kadınlar için yıkıcı etkileri olmuştur ancak kadın istihdamı 2020 yılında %5 düşmüş, buna karşılık erkek istihdamında düşüş %3,9 olmuştur. Ayrıca, 2020'de işlerini kaybeden kadınların %90'ı işgücünden çıkmıştır; bu da eğer uygun önlemler alınmazsa uzun bir dönem boyunca çalışma yaşamlarının aksayabileceğini göstermektedir. Tüm ülkelere, sektörlerde, mesleklerde ve istihdam türlerinde kadınları etkileyen ortak kesişen bir faktör ise, yoğun çocuk bakımı ve evde

eğitim faaliyetlerinin yükünün orantısız olarak onların üzerine düşmesidir; bu da kadınların ücretsiz çalışma süresindeki artışın geleneksel toplumsal cinsiyet rollerini güçlendirmesine yol açmaktadır. Ayrıca, kadınlar genellikle bakıcı, market çalışanı gibi yüksek sağlık riskleriyle karşılaştıkları ve zor çalışma şartları olan ön saftaki mesleklerde çalışmaktadır. Toplumsal cinsiyet eşitliğinin ilerlemesindeki aksamalar cinsiyete dayalı açıkların kriz öncesinde de zaten yaygın olduğu bölgelerde özellikle önemli bir sorundur.

**Kriz birçok genci hayatlarının çok önemli bir anında, öğrenimden iş yaşamına geçmelerini aksatarak etkilemiştir.** Önceki krizlerden elde edilen kanıtlar, ekonomik daralma zamanında işgücü piyasasına girilmesinin, uzun vadeli istihdam olasılıklarını, ücretleri ve işbaşı beceri geliştirme olanaklarını azalttığını göstermektedir. Bunun nedeni iş olanağının daha az olması ve bunun sonucunda işsizliğin daha yüksek olması ve ayrıca iş güveni sarsılmış olduğu için iş bulan gençlerin geçici pozisyonlarda çalışmasının muhtemel olmasıdır. Daralma, genç çalışanları örgün eğitime yatırım yapamaya yönlendirmesine rağmen, istihdamda, eğitimde veya öğretimde bulunmayan gençlerin payı 2019 ve 2020 yılları arasında verileri mevcut olan 33 ülkeden 24'ünde artmıştır. Dahası, küresel salgın özellikle dünyanın uzaktan eğitime geçecek dijital altyapı ve kapasitesi olmayan bölgelerinde eğitim olanaklarını ağır biçimde aksatmıştır.

**COVID-19 krizi göçmen işçilerin kırılgan durumunu daha da öne çıkarmıştır.** Ücretlerin ödenmemesi veya ücretlerin geç ödenmesiyle birlikte birçok göçmen işçi, işlerinin aniden sona ermesiyle karşı karşıya kalmış; ve aynı zamanda gelir kayıplarını telafi edebilecek sosyal koruma yardımlarına genellikle erişememişlerdir. Bu hem varış ülkesinde hem de menşe ülkelerde krizin etkilerini ağırlaştırmıştır. Varış ülkelerinde, mevsimlik göçmen işçilere bağlı olan sektörler geniş seyahat kısıtlamaları nedeniyle işgücülerini sürdürmekte zorlanmıştır. Yurtdışına havalelerdeki düşüş menşe ülkeleri olumsuz etkilemiştir. Yurtdışı havaleleri hem hane gelirleri hem de yurtiçi talebi desteklemenin önemli olduğu birçok yoksul ülkede ana gelir kaynağıdır. Yurtdışı havale akışlarının daralması bu yüzden göçmenlerin menşe ülkelerindeki yoksulluğu ağırlaştırmıştır.

## Küresel ekonomik ve sosyal sonuçlardaki uzun süreli hasarı önleyebilmek için, kapsamlı, uyumlu ve insan merkezli politikalar gereklidir.

İnsana yakışır iş açığı ve eşitsizlikler, bir sağlık krizi olan COVID-19 küresel salgını, milyonlarca çalışanın geçim kaynaklarını tepetaklak eden bir istihdam krizi ve sosyal kriz haline getirmiştir. Kapsamlı, uyumlu ve insan merkezli politika çabaları olmazsa, çalışma yaşamında yaygınlaşan genişletilmiş eşitsizlik ve yavaşlayan genel ilerlemenin çok boyutta sürmesi riski vardır. Aşılama dünya çapında erişim ve borç yapılandırma dahil olmak üzere gelişmekte olan ülkeler için mali destek sağlamak için uluslararası çapta politika eylemi gereklidir. İşçi ve işveren örgütlerine danışarak, hükümetlerin anı yakalaması ve uzun süredir devam eden insana yakışır iş açığıyla mücadele etmesi gerekmektedir; böylece işgücü piyasaları daha adil ve sürdürülebilir biçimde yeniden inşa edilebilir. ILO Çalışma Yaşamının Geleceği Yüzüncüyıl Bildirgesi'nde (2019) belirtildiği üzere bu tür bir çaba "çalışanların haklarını ve tüm insanların ihtiyaçlarını, hedeflerini ve haklarını ekonomik, sosyal ve çevresel politikaların temeline yerleştirmeyi" kapsamaktadır. Bu nedenle, insan merkezli toparlanma şunları hedeflemelidir:

(1) İnsana yakışır iş kaynağı olabilecek ve adil geçişi, toplumsal cinsiyet eşitliğini ve canlı işgücü piyasalarını destekleyen sektörlerde yatırımlar yapılması yoluyla, geniş tabanlı ekonomik büyümeyi ve üretken istihdamın oluşturulmasını teşvik etmek. Ülkelerin fiziksel ve sosyal altyapıda var olan boşlukları ele almak için yeterli mali alana sahip olmalarını ve özel sektörün ihtiyaç duyduğu krediye erişimi desteklemek için ekonomilerin yeterli likiditesi olmasını sağlamak, toparlanma için en önemli ögedir.

- (2) Hane halkı gelirlerini ve işgücü piyasası geçişlerini özellikle krizden en çok etkilenenler için aktif işgücü piyasası politikaları, kamu istihdam hizmetleri ve kamunun sağladığı yüksek kaliteli bakım hizmetleriyle desteklemek. Bu alanlardaki yatırım, çalışanların işgücü piyasasına katılımını kolaylaştırmakta ve yüksek beceriler edinerek işgücü piyasasında daha iyi olanaklara kavuşmalarını sağlamaktadır.
- (3) Sosyal koruma sistemlerini geliştirerek, kayıt altına alınmayı destekleyerek, sözleşmeyle ilgili düzenlemelerine bakılmaksızın tüm çalışanların örgütlenme özgürlüğü ve toplu pazarlık, güvenli ve sağlıklı koşullarda çalışma ve yeterli asgari ücret alma haklarını sağlayarak kapsayıcı, sürdürülebilir ve dayanıklı ekonomik büyüme ve gelişmenin kurumsal temellerini güçlendirmek.
- (4) İnsan merkezli toparlanma stratejilerinin geliştirilmesini ve etkili biçimde uygulanmasını sağlamak için sosyal diyalogu kullanmak. Bu tür stratejiler hükümetler, işçi ve işveren örgütleri arasındaki diyalog ve müzakereler ile üretildiklerinde daha iyi tasarlanırlar ve daha etkili olurlar. Başta iş sağlığı ve güvenliği olmak üzere işyerlerindeki kritik konuları ele almak için ikili ve üçlü müzakereler yapılmalıdır.

## Gelişen sosyal adalet, insana yakışır iş

Uluslararası Çalışma Örgütü, Birleşmiş Milletler'in çalışma yaşamındaki uzman kuruluşudur. İstihdam yaratma, çalışma yaşamında haklar, sosyal koruma ve sosyal diyalog yoluyla çalışma yaşamının geleceği için insan merkezli yaklaşımı desteklemek amacıyla hükümetler, işverenler ve işçileri bir araya getirmektedir.

[ilo.org](http://ilo.org)

Uluslararası Çalışma Örgütü  
Route des Morillons 4  
1211 Geneva 22  
Switzerland

