

YÖNETİCİ ÖZETİ

ÇALIŞMA YAŞAMINDA UZUN DÖNEMLİ EĞİLİMLER:

EŞİTSİZLİKLER VE ORTA GELİR GRUPLARI ÜZERİNDEKİ ETKİLER

Son dönemdeki uluslararası tartışmalar, giderek artan eşitsizliklere ve bu durumun toplumsal ve ekonomik kalkınma üzerindeki olumsuz etkilerine odaklanmıştır (örneğin; 2015 yılı içinde gerek OECD gerekse IMF tarafından yayınlanan raporların gösterdiği gibi). Bu arada gelir eşitsizliği de geçtiğimiz son yarım yüzyılın en ileri düzeyine ulaşmıştır.

Bu konferansın amacı, gelir eşitsizliği sorununun iki farklı açıdan ele alınmasıdır: birincisi, çalışma yaşamındaki hangi unsurların ve eğilimlerin gelir eşitsizliğine katkıda bulunmuş olabileceği; ikincisi de eşitsizliklerin üzerine farklı gelir grupları aracılığıyla gidilmesi. Bu ikincisinde kastedilen, yalnızca en üst ve en alt olmak üzere iki uç değil, özellikle orta gelir grupları ya da genel olarak “orta sınıf” dediğimiz kesimdir.

Konferansa hazırlık kapsamında ILO, EC (Avrupa Komisyonu) ile birlikte, gerekli araştırmayı (istatistik toplanması ve durum araştırmaları) yapmak; eşitsizlikler, orta gelir grupları ve çalışma yaşamında bunların aralarındaki ilişkilerde görülen genel eğilimler konusunda kanıtlar sunmak üzere üst düzey ulusal uzmanlardan oluşan bir grup oluşturmuş ve grubun çalışmalarının eşgüdümünü sağlamıştır.

Konferansla ilgili olarak hazırlanan çalışmada ülkelere özgü 13 bölüm yer almakta, giriş bölümü ise konuya genel bir bakış sunmaktadır. Çalışmada ele alınan sorular şunlardır: Artan gelir eşitsizlikleri ve artan kutuplaşma aynı zamanda orta sınıfın erozyonuna da yol açıyor mu? Çalışma yaşamında son 20 yıl içinde gerçekleşip orta sınıfı etkilemiş olabilecek başlıca dönüşümler nelerdir? Orta sınıf finansal ve ekonomik krizden nasıl etkilenmiştir? Çalışma yaşamında, gelecekte gelir eşitsizliklerini sınırlandıracak, hatta bu eşitsizlikleri azaltacak başlıca itici güçler neler olabilir?

Başlıca sonuçlar: orta sınıfın büyümesi ve erozyonu

Orta sınıf, Avrupa ülkelerinin çoğunda 1980’li ve 90’lı yıllarda hızlı bir genişleme göstermiştir. İşgücüne katılım zaman içinde artmıştır ve bu da orta sınıfın genişlemesinde önemli bir etmeni temsil etmiştir. Özellikle, kadınların işgücüne katılımının 1980’li ve 90’lı yıllarda artması hanelerdeki çalışan yetişkin sayısında köklü bir değişime yol açmış, böylelikle orta sınıfa dâhil olma olasılığını artırmıştır. Örneğin ekonomik büyüme rayında ilerlerken İspanya’da kadınların işgücüne katılma oranı 1986 yılında yüzde 29 iken 2014 yılında yüzde 53’e çıkmıştır. Bir dizi ulusal rapor, ikili hanehalkı modelinin yaygınlaşmasının, Hollanda, Portekiz, İspanya, İsveç ve başka pek çok ülkede orta sınıfın büyümesine katkıda bulunduğunu teyit etmektedir.

Avrupa’da son iki on yıl içinde kamu sektöründeki işlerin hızla artması da orta sınıfa yatkın işlerin önemli ölçüde artmasına yaramıştır. Esasen kamu sektörü geleneksel olarak orta sınıfla ilişkilendirilen pek çok mesleğe yer vermektedir: öğretmenler, doktorlar ve memurlar gibi..

Ancak, görüldüğü kadarıyla son on yılda orta sınıfta belirli bir erozyon gerçekleşmektedir. Pek çok ülkede orta gelir düzeyindeki haneler arasında geliri orta gelirin altına düşenlerin sayısının arttığı bildirilmektedir. Avrupa’da orta sınıfın erozyona uğramasında işlerin ve mesleklerin değişen yapısıyla birlikte son dönemin ekonomik ve finansal krizinin getirdiği birtakım ek etmenler de rol oynamıştır: özellikle gençler arasında işsizliğin daha da artması, ücretlerde daha ileri düzeyde sabitleme ya da azalma, sosyal diyalog kurumlarındaki reformlar, kamu kesiminde ise gerek istihdamda gerekse ücretlerde gidilen kısıntılar... Ayrıca, krizden bu yana, gerek kamu sektöründe gerekse özel sektörde, hemen hemen tüm mesleklerde istek dışı yarı zamanlı çalışma da yaygınlaşmıştır. Ükelere ilişkin bölümlerde de belirtildiği gibi, bir tür kısır döngü ortaya çıkmıştır; kriz orta sınıfı zayıflatırken zayıflayan orta sınıf toplam talebi azaltmış, böylece gerilek sarmal derinleşip uzamıştır.

Öğretmenlik gibi geleneksel olarak orta sınıfı temsil eden meslekler artık sistematik biçimde orta gelir gruplarına dâhil olmayabilmektedir. Kamu kesiminde geçici iş sözleşmelerinin sayısı tüm Avrupa’da hızla artmıştır. İş güvencesi kamu kesiminde artık bir norm olmaktan çıkmıştır ve kamu kesimin kendisi de geçmiştekenden farklı olarak artık orta sınıf için bir istihdam artış kanalı oluşturabilecek durumda görünmemektedir.

Kadınlar bu süreçten belirgin biçimde etkilenmiştir. Kamu sektörü kadınlar için önde gelen bir istihdam alanı olmanın ötesinde üst düzeyde vasıflı kadınlara da pek çok iş sağlamaktadır. Dolayısıyla, yukarıda değinilen süreçler ikili hanehalkı modelini ve orta sınıfın büyümesini doğrudan etkilemektedir. Kamu hizmetlerinin arzında ve kimi durumda kalitesinde görülen azalma da geleneksel olarak bu hizmetleri talep eden orta sınıfları, özellikle işgücü piyasasına katılımlarını sürdürmek isteyen kadınları etkilemektedir.

Konferans çalışmasında yer alan farklı bölümler aşırı yüksek genç işsizlik oranlarının gelecekte orta sınıfa dâhil olma olasılığını nasıl azalttığını göstermekte, böylece ortaya çıkacak bir tür kuşaklar arası kopukluğa işaret etmektedir. Buna karşılık Belçika ve Almanya gibi ülkelerde genç işsizlik oranlarının düşük olması genç kuşaklara orta sınıfa katılma ya da bu konumu sürdürme olanakları tanımaktadır.

Daha yaşlı işçilerin durumunun da etkisi vardır. Daha yaşlı (55-64 yaş) işçilerin istihdam oranları son on yıl içinde artmıştır. İş kariyerini sonlandırma zamanının ertelenmesi çalışma yaşamının uzaması anlamına gelmekte ve orta sınıf statüsünün korunmasında bir yol olmaktadır.

Kutuplaşma ile orta sınıf arasındaki bağlantı

Uzmanlar grubunun bulguları artan gelir eşitsizlikleri ile orta gelir gruplarının erozyonu arasında doğrudan bağlantılar kurmakta ve eşitsizlikler sorununu ele alırken ‘orta sınıfa’ ne olduğuna da bakmak gerektiğini teyit etmektedir. Aşağıdaki şekil gelir eşitsizliklerinin düzeyi ile çekirdek orta sınıfın büyüklüğü arasındaki doğrudan korelasyonu göstermektedir (kırmızı

çizgi ile R-kare ya da 2011 yılı için 0,71'lik belirleme katsayısıyla gösterilmektedir). Konferans çalışması ayrıca bu iki göstergenin zaman içinde sergilediği eğilimler arasında da korelasyon bulmaktadır. Bunu temel alarak, son dönemde çeşitli uluslararası kuruluşlar (OECD, IMF, ILO, EC) tarafından belgelenen artan eşitsizliklere orta sınıftaki erozyonun eşlik edeceğini öngörebiliriz.

Seçilmiş AB ülkelerinde eşitsizlik düzeyi ile orta sınıfın büyüklüğü arasındaki korelasyon, 2011 (R2 = 0.71)

Eşitsizlik düzeyi (P90/P10) oranı

Çekirdek orta sınıfın büyüklüğü

Avusturya Belçika Kıbrıs Çek Cum. Danimarka Estonya Fransa Almanya Yunanistan Hollanda Macaristan İtalya Letonya Litvanya Luxemburg, Polonya Portekiz Slovakya Slovenya İspanya İsveç BK İrlanda Romanya Bulgaristan

Kaynak: EU-SILC

Verilerden çıkan bir başka ilişki de orta sınıftaki erime ile bu sınıfın orijinal büyüklüğü arasındadır.¹ Avrupa'da çekirdek orta sınıfın büyüklüğü ülkeden ülkeye önemli farklılıklar göstermektedir. Örneğin bu kesimin ağırlığı Letonya'da yüzde 23'ken Danimarka'da yüzde 40'tır (2011). AB haritası kuzey ülkelerinde (Danimarka, İsveç) daha geniş, buna karşılık güneyde (Yunanistan, İspanya) ve orta ve doğu Avrupa'da (Letonya, Litvanya, Estonya) daha küçük bir orta sınıfa işaret etmektedir.

Seçilmiş AB ülkelerinde net hane geliri bazında gelir sınıflarının büyüklüğü, 2011

Alt gelir sınıfı

Alt orta gelir sınıfı

Çekirdek orta gelir sınıfı

Üst orta gelir sınıfı

Üst gelir sınıfı

Kaynak: EU-SILC

¹ Dağılımın tamamında, orta sınıfın büyüklüğünü üç orta gelir grubundan hareketle yakalıyoruz: alt orta (ortanca gelirin %60-80 arası altında, çekirdek orta (ortanca gelirin %80'i ile %120'si arasında) ve üst orta (ortanca gelirin %120 ile %200 arası üzerinde). Bu dağılımı iki uç tamamlamaktadır: ortanca gelirin %60'ının altındaki alt gelir grubu ile ortanca gelirin %200 üzerindeki üst gelir grubu.

Politikalar ve kurumlar farklılık yaratabilir

İşgücü piyasasına katılımın önemi dikkate alındığında, bu katılımı artırma katkısında bulunan her önlemin istikrara ve giderek orta gelir gruplarının büyümesine doğrudan etkisi olacaktır. Örneğin son kriz sırasında bir dizi Avrupa ülkesinde mesleki eğitime ve kısa süreli çalışma programlarına başvurulması, işsizliğin belirli sınırlarda tutulmasına katkıda bulunmuş ve genç kuşakların orta sınıf statüsüne ulaşmaları açısından bir zemin oluşturmuştur.

Benzer biçimde, işlerde kutuplaşma yönündeki uzun süreli eğilim, çalışanların işgücü piyasasında talep edilenlere uyan gerekli yeni becerileri edinmelerini sağlayacak iddialı iyileştirme programlarını gerektirmektedir ve İsveç ile Almanya bu yönde ilginç gelişmelere imza atmaktadır.

Çalışma yaşamını, dolayısıyla eşitsizlikleri etkilemeye yönelik bir süreç olarak sınıai ilişkilerin özel bir rol oynadığı görülmüştür. Bu ilişki sistemleri örneğin Belçika, Fransa ve Hollanda gibi ülkelerde büyük farklılıklar gösterse bile, ilişkilerin bu üç ülkedeki dayanıklılığı, eşitsizliklerin görece az olmasını ve orta sınıftaki görece istikrarı sağlayan başlıca nedenlerden biri olarak gösterilmektedir.

Yukarıdaki tersine bir gelişme ise, krizin başlamasından bu yana bir dizi sosyal diyalog mekanizmasının zayıflaması, bunun da görüldüğü kadarıyla çalışma yaşamı üzerinde doğrudan etkiler yaratıp eşitsizlikleri artırması ve orta sınıfı zayıflatmasıdır. Sınıai ilişkiler ve işgücü piyasalarındaki uzun dönemli dönüşümler de düşük ücretli kesimin büyüyen orta sınıfın küçülmesini açıklayan etmenlerdir. Bu bağlamda asgari ücret politikaları ücret skalasının en altındakilerin yukarıya doğru çıkmasına katkıda bulunmakta ve hanelerin orta grup kategorilerine doğru ilerlemesini kolaylaştırmaktadır.

Etkili olan etmenler arasında ücret sabitleme ve ücret pazarlığı mekanizmalarının da yer aldığı görülmüştür. İtalya'da ücret endeksleme mekanizmasına 1990'ların başında son verilmesi eşitsizliklerde hemen bir artışa yol açmışken, bu sistemin Belçika'da varlığını sürdürmesi görüldüğü kadarıyla eşitsizliklerin sınırlı tutulmasına ve orta sınıfta istikrara katkıda bulunmuştur. Belirli ülkelerdeki sosyal yardım mekanizmaları ve eşgüdümlü toplu pazarlık da gelir skalasının daha makul olmasına ve iki uç arasındaki eşitsizliklerin belirli sınırlarda tutulmasına katkıda bulunmuştur. Bu durumda politikaları belirleyenler, son yıllarda devreye sokulabilecek bu mekanizmalar üzerinde daha fazla düşünmelidir. Daha genel olarak, gerek ülkeler gerekse AB düzeyinde toplu sözleşme görüşmelerinde yer alan sosyal ortaklar, verimliliğin ulusal, sektörel ya da işletme düzeylerinde daha adilane ve etkin dağılımının sağlanmasına yardımcı olabilirler.

Kamu sektörü ikili bir bakışla ele alınmalıdır: Bir yanda önemli bir istihdam ve gelir kaynağı, diğer yanda da kamu hizmetleri söz konusu olduğunda bu hizmetleri kullananların ihtiyaçlarına yanıt veren bir sektör olarak... Bunların her ikisi de orta sınıf dâhil çeşitli gelir grupları açısından önemli yönlerdir. Çocuk bakım hizmet ve tesislerinin kadın katılımını ve iki kazananlı hane modelini nasıl desteklediğini biliyoruz. Ayrıca, yaşlı nüfus kesimine bakım hizmetleri verilmesi de bir yanda yaşlanan nüfusun ihtiyaçlarına yanıt verirken diğer yanda başta kadınlar olmak üzere önemli sayıda insana iş sağlayan bir istihdam kaynağıdır.

Çalışma yaşamının dışındaki diğer kurumlar ve politikalar da eşitsizlikler ve orta sınıf açısından ortaya çıkan sonuçlarda önemli bir paya sahiptir. Etkili bir vergi politikası gelir dağılımının uç noktalarındaki artıştan kaçınma ve eşitsizlikleri azaltma açısından önem taşıdığı gibi, orta gelir gruplarına mensup insan sayısını artırır. Hazırlanan çalışmanın çeşitli bölümlerinde eğitimin önemine de dikkat çekilmektedir. Günümüzde yüksek öğrenim işsizlikten ve gelir güvencesizliğinden kaçınma açısından artık yeterli bir imkân sayılmasa bile gene de insanların orta ya da üst gelir gruplarına tırmanmasında bir yoldur. Kamu hizmetleri gerek çalışan gerekse kullanıcı açısından gelir gruplarını da etkiler ve bu nedenle denkleme bu hizmetlerin de dâhil edilmesi gerekir.

Özellikle en fazla gençlere zarar verdiğinde ve dolayısıyla kuşaklar arası kopukluğa yol açtığında orta sınıftaki erozyon kaygı verici bir durumdur ve politika önlemlerini gerektirmektedir. O halde artan eşitsizlikler ve orta sınıfın giderek erimesi, özel olarak bu eğilimi durdurmaya yönelik politikaları zorunlu kılmaktadır. Hazırlanan çalışma, yukarıda değinilen, eşitsizliklerin azaltılmasına ve orta sınıfın güçlendirilmesine yardımcı olabilecek politika programlarına ışık tutmaktadır. Bu tür girişimler çalışma yaşamında olduğu gibi vergilendirme, eğitim ve sosyal koruma ilgi ilgili alanlarda da gerçekleştirilebilir. Bu da, hedef grup olarak özellikle orta sınıfa yönelen, sonuçta hem sürekli bir ekonomik büyüme ve daha iyi yaşam standartları sağlayacak yeni ve kapsamlı bir politika gündeminin farklı ve birbirini tamamlayan alanlara uzanmasını gerektirmektedir.