

10.
AVRUPA
BÖLGESEL TOPLANTISI
2-5 Ekim 2017
İSTANBUL, TÜRKİYE



International
Labour
Organization

Avrupa ve Orta Asya'da İnsana Yakışır İşin Geleceği

Fırsatlar ve Zorluklar



Avrupa ve Orta Asya'da
İnsana Yakışır İşin
Geleceği:

Fırsatlar ve Zorluklar

■ Avrupa ve Orta Asya'da
İnsana Yakışır İşin
Geleceği:
■ Fırsatlar ve Zorluklar

Onuncu Avrupa Bölgesel Toplantısı
İstanbul, 2-5 Ekim 2017

Genel Direktör'ün Raporu

ULUSLARARASI ÇALIşMA OFİSİ

Telif Hakkı © Uluslararası Çalışma Örgütü 2017
Birinci basım 2017

Uluslararası Çalışma Ofisi'nin yayınları Evrensel Telif Hakları Sözleşmesinin 2. Protokolü kapsamında telif hakkına tabidir. Ancak, kaynağın gösterilmesi şartıyla, bu yayınlardan kısa alıntılarının çoğaltılması mümkündür. Çoğaltma veya tercüme hakları için başvurular ILO Publications (Rights and Licensing), International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland adresine veya e-posta yoluyla: rights@ilo.org'a yapılabilir. Uluslararası Çalışma Ofisi bu başvuruları memnuniyetle karşılar.

Çoğaltma hakları kuruluşlarına kayıtlı kütüphaneler, kurumlar ve diğer kullanıcılar kendilerine bu amaç için verilmiş izinlere uygun olarak çoğaltım yapabilir. Ülkenizdeki çoğaltma hakları kuruluşunu www.ilo.org adresinden öğrenebilirsiniz.

ISBN 978-92-2-129934-9 (baskı)
ISBN 978-92-2-129945-5 (Web pdf)

Birinci basım 2017

ILO yayınlarında Birleşmiş Milletler uygulamasına uygun olarak kullanılan isimler veya bu yayınlarda sunulan materyaller herhangi bir ülkenin, bölgenin, toprağın veya bunların makamlarının yasal statüsü veyahut sınırları hakkında Uluslararası Çalışma Ofisi'nin herhangi bir fikir beyanı anlamına gelmemektedir.

İmzalı makaleler, incelemeler veya diğer katkılarda ifade edilen fikirlerin sorumluluğu yalnızca bunları yazanlara aittir ve söz konusu yayınlar Uluslararası Çalışma Ofisi'nin bu yazılarda ifade edilen fikirleri onayladığı anlamına gelmemektedir.

Firma, ticari ürün ve süreç isimlerine yapılan atıflar bunların ILO tarafından desteklendiği anlamına gelmediği gibi, herhangi bir firmanın, ticari ürünün veya sürecin zikredilmemesi de bunların onaylanmadığı anlamına gelmemektedir.

ILO yayınları ve dijital ürünleri belli başlı kitapçılardan ve dijital dağıtım platformlarından temin edilebilir veya doğrudan ilo@turpin-distribution.com adresinden sipariş edilebilir. Detaylı bilgi için www.ilo.org/publns adresini ziyaret edebilir veya ilopubs@ilo.org ile irtibata geçebilirsiniz.

Yayınlayan: Uluslararası Çalışma Ofisi, Cenevre, İsviçre

Önsöz

Çalışma yaşamı, demografik değişim, küreselleşme, teknolojik ilerleme ve iklim değişikliği gibi faktörlerin etkisiyle hızla değişmektedir. Avrupa ve Orta Asya’da insanlar günlük çalışma yaşamlarını etkileyen bu tür mega trendlerden derin bir endişe duymaktadır. Geçtiğimiz yüzyıllar boyunca, Avrupa ve Orta Asya bölgesi endüstriyel devrimlerin merkezinde yer almış ve dünyanın dört bir köşesindeki ülkelere ilham kaynağı olan sosyal kalıplar üretmiştir. Bununla birlikte, eski ekonomik ve sosyal modellerin artık işe yaramayacağı ve bu durum karşısında yeni müdahalelerin gerekeceği yönünde genel bir endişe bulunmaktadır.

10. Avrupa Bölgesel Toplantısı, krizin olumsuz ekonomik, sosyal ve siyasal sonuçlarının üstesinden gelmek ve güveni yeniden inşa etmek için olumlu yollar açılması çağrısında bulunan ve dört yıl önce yapılan son toplantımızda kabul edilen Oslo Bildirgesini hatırlamak için tam zamanında bir fırsat sunmaktadır. O günden bu yana, bölgedeki büyüme hızı beklentilerin altında kalmış ve 2008 mali krizinin etkisi gündemdeki yerini çok büyük ölçüde korumuştur.

Ulusal ve alt-bölgesel durumlar bölgenin 51 ülkesinde farklılık gösterebilmekle beraber, güvencesizlik ve eşitsizliklerin artması gibi ortak özellikler sergilemektedir. Yeni işler yaratılmış olmakla beraber, bu işler sosyal koruma, işçi temsili ve insanların geçimini sağlama olanağı bakımından daha düşük kaliteli işlerdir ve bu durum eşitsizliklerin daha da artmasına neden olmuştur. Dahası, uluslararası gerginlikler son yıllarda tırmanmış ve savaştan etkilenen ülkelere bölgeye büyük bir mülteci akını tetiklemiştir. Aynı zamanda düşük petrol fiyatlarına rağmen, Avrasya Ekonomik Birliği’nin de etkisiyle, Doğu Avrupa ve Orta Asya, çok dinamik bazı gelişmeler yaşamaktadır.

Son gelişmelerin kümülatif etkisi, bölgedeki bazı seçimler ve referandumların gösterdiği gibi, oldukça belirsiz ve çalkantılı bir siyasi ortam şeklinde kendini göstermiştir. Bununla birlikte, bu gelişmeler AB’nin geleceği, özellikle de sosyal boyutunun güçlendirilmesi konusunda ciddi düşüncelerin ortaya çıkmasını tetiklemiştir. Bu değişiklikler, Avrupa’da ve Orta Asya’da İnsana Yakışır İşler için hem fırsatlar hem de zorluklar barındırmaktadır. İnsana Yakışır İş, 2030 Gündeminin temel ilkelerinden biridir ve BM 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Gündemi ve Paris İklim Anlaşması’nda belirtildiği gibi, bölgenin geleceğe yönelik sosyal, ekonomik ve çevresel açıdan sürdürülebilir çözümler yaratma yollarını belirlemesi gerekmektedir.

2013’te, ILO’nun 2019’daki yüzüncü yılına giden süreçte yedi ILO girişiminden biri olarak Çalışma Yaşamının Geleceği Girişimini önermişim. Avrupa ve Orta Asya ülkelerinin büyük çoğunluğu bu Girişime aktif olarak katkıda bulunmuş ve zengin ulusal ve bölgesel diyaloglar gerçekleştirmiştir. Bu Toplantı, söz konusu sürece bir ilave niteliğinde olmalı ve ILO ikinci yüzüncü yılına girmeye hazırlanırken, bölge perspektiflerinin tam olarak dikkate alınmasını sağlamalıdır.

Bu nedenle, bölgede çalışma yaşamının geleceğine odaklanan bu raporun, etkin tartışmalar yürütmek ve hepimizin arzu ettiği bir çalışma yaşamının geleceğini yaratma konusundaki ortak çabalarımızı ilerletmek için Toplantıda bir zemin teşkil edebileceğini umuyorum.

Guy Ryder

İçindekiler

Önsöz	V
Kısaltmalar	IX

I. Bölüm: Avrupa'da ve Orta Asya'da İnsana Yakışır İşin Geleceği - Fırsatlar ve Zorluklar

Birinci kısım: Avrupa ve Orta Asya'da işgücü piyasası trendleri	1
Yavaş ekonomik büyüme ve artmakta olan zorluklar	1
İstihdam güçlüğü ve insana yakışır iş	4
Çalışma yaşamında standartlar ve haklar	11
Sosyal koruma ve iş sağlığı ve güvenliği (İSG)	13
Sosyal diyalog	15
Sorunlarla başa çıkmak	18
İkinci kısım: Politika önlemlerindeki çeşitlilik	21
Değişen makroekonomik politika önlemleri	21
İstihdam politikaları: Aktif önlemler ve esneklik arasında	23
İşgücü piyasası yönetişiminin ve sosyal diyalogun değişen koşulları	32
Politika zorluklarının üzerine gitmek	36
Üçüncü kısım: Çalışma yaşamının geleceğini hazırlamak	37
Çalışma ve toplum	37
Herkes için insana yakışır iş	38
İşin ve üretimin organizasyonu	42
İş yönetişimi	45
İleriye bakmak	48

II. Bölüm: Oslo'dan İstanbul'a 2013-17 Başarıları

Giriş	51
ILO'nun Avrupa ve Orta Asya'daki yapısı	51
I. İstihdam	52
İstihdam teşviki ve gençler	54

Beceri geliştirme ve işgücü göçü	55
Sürdürülebilir işletmeler için elverişli ortam (EESE)	56
Yeşil işlerin yaratılmasının desteklenmesi	57
II. Sosyal koruma	58
Sosyal koruma tabanları da dâhil olmak üzere ulusal sosyal koruma sistemlerinin geliştirilmesi ve iyileştirilmesi	58
İş sağlığı ve güvenliğinin geliştirilmesi	59
Sürdürülebilir ücret politikalarının teşvik edilmesi	60
Kayıtdışı ekonomiden kayıtlı ekonomiye geçişe destek	60
III. Sosyal diyalog	61
İş hukuku, sosyal diyalog ve toplu pazarlığın güçlendirilmesi	62
İş teftiş hizmetleri	64
Kurucu ortaklara doğrudan destek	65
IV. Uluslararası çalışma standartları	66
Çalışma yaşamında temel ilkeler ve haklar ve uluslararası çalışma standartlarının teşviki	66
Zorla çalıştırmanın ve çocuk işçiliğinin ortadan kaldırılması	67
Evde çalışanlar için insana yakışır iş ve ayrımcılık yasağı	69
V. Ortaklıklar	69
Uluslararası savunuculuk	69
İkili, çok taraflı ve özel kalkınma ortaklarıyla ortaklıklar	70
VI. Çıkarılan dersler/ değerlendirmeler	71

Kısaltmalar

AB	Avrupa Birliği
AB15	İlk 15 üyeden oluşan AB
AB28	AB (28 Üye Ülkenin tümü)
AİPP	Aktif İşgücü Piyasası Politikaları
AK	Avrupa Komisyonu
AMB	Avrupa Merkez Bankası
BDT	Bağımsız Devletler Topluluğu
BDT+	Bağımsız Devletler Topluluğu ve Gürcistan
BM	Birleşmiş Milletler
CEACR	Sözleşme ve Tavsiye Kararların Uygulanması Uzmanlar Komitesi
CEELex	Orta ve Doğu Avrupa İşgücü Mevzuatı Veri Tabanı
DAOA	Doğu Avrupa ve Orta Asya
EESE	sürdürülebilir işletmeler için elverişli ortam
GSYH	Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
ILO	Uluslararası Çalışma Örgütü/Ofisi
IMF	Uluslararası Para Fonu
İSG	İş Sağlığı ve Güvenliği
İYİ-ÜP	İnsana Yakışır İş Ülke Programı
KOBİ	Küçük ve Orta ölçekli işletme
MKOBİ	Mikro, Küçük ve Orta ölçekli işletme
ODA	Orta ve Doğu Avrupa
OECD	Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü
OGDD	Orta, Güney Doğu ve Doğu Avrupa
SKH	Sürdürülebilir Kalkınma Hedefi

SKT	Sosyal Koruma Tabanı
UNDAF	Birleşmiş Milletler Kalkınma Yardımı erevesi
UNDP	Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı
VET	Mesleki Eğitim ve Öğretim
WFP	Dünya Gıda Programı

I. Bölüm: Avrupa’da ve Orta Asya’da İnsana Yakışır İşin Geleceği - Fırsatlar ve Zorluklar

Birinci kısım: Avrupa ve Orta Asya’da işgücü piyasası trendleri

1. 2013’te Oslo’da yapılan son Avrupa Bölgesel Toplantımızdan dört yıl sonra ve 2008-09 Mali Krizinden sekiz yıl sonra, istihdamda ve ekonomik faaliyetteki toparlanma, bölgedeki 51 ülkede ancak kademeli olarak gerçekleşmektedir.

2. Toparlanma, gittikçe artan eşitsizlik ve geleceğe dair belirsizliklerin etkisiyle, yavaş ilerlemektedir.¹ Bölgedeki üye devletlerin, işletmelerin yeterli sayıda insana yakışır iş imkânı yaratmasını sağlayacak koşulları yaratma, istihdam kalitesini artırma ve ekonomik büyümenin kazançlarının adil ve kapsayıcı bir şekilde paylaşılmasını sağlama kabiliyeti konusunda endişeler bulunmaktadır.²

3. ILO’nun üçlü yapıdaki kurucu ortakları tarafından Oslo’da kabul edilen politika gündemi, 2013’teki geçerliliğini bugün de aynı ölçüde korumaktadır. Söz konusu politika gündemi istihdama ve reel ekonomiye yatırım yaparken, mali konsolidasyon ve yapısal reform da dahil olmak üzere sürdürülebilir çözümler bulmaya odaklanmaktadır. Fakat küresel koşullar şu anda yalnızca süregelen zayıf ve belirsiz ekonomik büyümenin değil, aynı zamanda ulusal ve uluslararası düzeydeki gerginliklerin de etkisi altındadır.

4. Mevcut rapor, işte böylesi bir arka plan içerisinde, Avrupa ve Orta Asya’da İnsana Yakışır İşin gerçeğe dönüştürülmesi konusundaki güçlüklerin ana hatlarını ortaya koymaktadır. Rapor böylece, herkes için insana yakışır işler sunan müreffeh ve kapsayıcı bir gelecek açısından potansiyel yolları ortaya koymaktadır.

Yavaş ekonomik büyüme ve artmakta olan zorluklar

5. Bölgenin tamamında üye ülkeler krizi ve artan belirsizlik seviyelerini çok farklı biçimde tecrübe etmiştir. Az sayıda ülke, ekonomilerinin yapısı ve özellikle de belirli bir ekonomik model sayesinde, krizi görece hafif atlattır. Diğer bazı ülkeler ise, süregelen krize uyum sağlamak için mali teşvik ve / veya işgücü piyasası politikalarını aktif olarak kullanarak, krizin reel ekonomileri ve işgücü piyasaları üzerindeki ağır etkisinin hafifletilmesine dönük politikalar uygulamıştır.

6. Bazı Üye Devletlerde güçlü büyümeye dair cesaret verici işaretler, diğer bir takım ülkelerde ise yavaş veya negatif büyümeye dair heves kırıcı göstergelerin olduğu bir ortamda, bölgedeki ekonomik büyüme tahminleri oldukça durgun kalmaktadır. AB-28’de büyümenin

¹ Bkz. Stockhammer, E. (2013): “Rising inequality as a cause of the present crisis”, *Cambridge Journal of Economics*, 39 (3), sayfa 935-958; ve OECD (2015): *In it together: Why less inequality benefits all* (Paris, 2015)

² ILO: *World Economic and Social Outlook: Trends 2017* (Cenevre, 2017).

2012-2015 yılları arasındaki yüzde 1,6 seviyesine göre hafif bir artış sergileyerek, 2016-18 döneminde yıllık ortalama yüzde 1,8'e ulaşması beklenmektedir. Avro Bölgesinde, 2012-2015 döneminde yüzde 0,5 olan yıllık büyüme oranının yüzde 1,7'ye ulaşması beklenmektedir.³ Rusya Federasyonu'ndaki ekonomik büyüme, petrol fiyatlarındaki hızlı düşüş ve ekonomik yaptırımların etkisiyle, 2012-15 döneminde belirgin bir şekilde yavaşlamış ve ortalama yüzde 0,4'e gerilemiştir. Rusya Federasyonu 2015'te yüzde -3,7, 2016'da ise -0,6'lık bir resesyona girmiş, ancak daha sonra tekrar büyümeye başlamıştır. GSYH'nin 2017'de yüzde 1,5; 2018'de yüzde 1,7 artması beklenmektedir. Türkiye'de 2016 yılından bu yana yaşanan politik zorluklar nedeniyle belirsizlikler yaşanmasına rağmen, ekonomik büyümenin 2012 yılından bu yana olduğu gibi yakın gelecekte de yılda yüzde 3,0 oranında devam edeceği tahmin edilmektedir. Batı Balkanlar ve Orta Asya'da, 2016-18 döneminde ekonomik üretimin ortalama yüzde 3,2 ve yüzde 4,9 oranında artması beklenmektedir.⁴

7. Krizin kalıcı etkileri ve istihdam artışının büyük kent merkezlerinde ve daha vasıflı gruplar içinde yoğunlaşması (eşitsizliğin ve çalışan yoksulluğunun artmasına yol açarak), güvencesizlik, endişe ve yılgınlık hissiyatı yaratmıştır. Bu da, bölgedeki bazı seçim ve referandum sonuçlarının da ortaya koyduğu üzere, son derece belirsiz ve çalkantılı bir siyasi ortama eklemlenmiştir.

8. Kısa vadede ekonomik büyüme görünümü, toplam talep düzeyi de dâhil olmak üzere çeşitli faktörlere bağlı olacaktır. Ancak orta vadede, yavaş ve negatif demografik büyüme ile zayıf verimlilik performansı bölgenin tümünde ekonomi üzerinde baskı yaratacaktır.

9. Yaşam beklentisi artarken, nüfus artışı yüzde 1'in yarısından daha az bir hıza gerilediğinden, bölgedeki demografik zorluklar giderek artmaktadır. Bu trendlerin bir araya gelmesi, sosyal koruma sistemlerinin sürdürülebilirliği üzerindeki baskıyı artırmaktadır. Bölge çapında (Doğu ve Batı'da) çalışma çağındaki (15-64 yaş arası) nüfus azalmaya başlamıştır ve bu trend önümüzdeki on yıllarda hızlanacaktır. Bununla birlikte, nüfus artışının, Türkiye ve Bağımsız Devletler Topluluğu'nun (BDT) bazı ülkelerinde sürekli bir düzeyde devam etmesi beklenmektedir.

10. Nüfus azalışı kısmen işgücü göçüyle dengelenebilir. Fakat bölgedeki göç kalıpları son derece karmaşıklaşmıştır. Göç akışları gittikçe çok yönlü ve izlenmesi daha zor bir hal almaktadır. Buna ek olarak, bazı ülkeler daha büyük mülteci akışları için geçiş noktası işlevi görmektedir. Örneğin, Akdeniz'de uzun zamandır var olan göç yollarına ek olarak, mülteciler için Balkanlar üzerinden yeni geçiş ve göç yolları ortaya çıkmıştır. 2000 ile 2015 yılları arasında, uluslararası göçmenlerin toplam nüfustaki payı, yüksek gelir düzeyine sahip 11 Batı Avrupa ülkesinde 4 puan veya daha fazla artmış ancak düşük gelirli Doğu ve Orta Avrupa ülkelerinde artış olmamıştır. Göçmenlerin toplam nüfustaki payı, AB Üye Devletlerinin 17'sinde yüzde 10 veya

³ European Commission: *European Economic Forecast: Winter 2017*, Institutional Paper 048, Şubat 2017.

⁴ IMF: *World Economic Outlook Update: A shifting global economic landscape* (Washington, DC, 2017).

daha fazladır.⁵ Bölgedeki en büyük mülteci nüfusa ev sahipliği yapan Türkiye'de bu rakam Mayıs 2017 itibariyle 3 milyonu aşmıştır.⁶ Almanya ve Rusya Federasyonu (2015'te her birinde 12 milyon) en fazla uluslararası göçmene ev sahipliği yapan ülke konumundayken, bunları Fransa ve Birleşik Krallık (her birinde 8 milyon) ile İtalya ve İspanya (her birinde 5 milyon 800 bin) takip etmektedir.⁷ Bu göçmenlerin menşe ülkeleri ev sahibi ülkeye göre farklılık göstermekte, büyük oranda tarihi, coğrafi ve kültürel faktörleri ve ekonomik bağların etkisini yansıtmaktadır (AB üyeliği, BDT ve Avrasya Ekonomik Birliği - AEB gibi). Bölgedeki mülteci akışı yeni zorluklar yaratmakta ve mevcut işgücü ve sosyal entegrasyon meselelerini daha da ağırlaştırmaktadır.

11. GSYH düşüşü daha sert olan ülkeler, net dış göçte keskin bir artış yaşamıştır. Özellikle, eğitilmiş gençler yurtiçi işgücü piyasası krizine tepki olarak, yurtdışında fırsatlar aramaya koyulmuştur. Bazı ülkeler, özellikle de entegre ekonomik bölgelerdeki küçük devletler, yüksek vasıflı işgücünün dışarıya göçünden mustarip olmuştur. Buna karşın, Batı ve Kuzey Avrupa'da net iç göçte artışlar olmuştur. Batı Balkan ve Baltık ülkelerindeki vatandaşların üçte birinden fazlası şu anda yurt dışında ikamet etmektedir. Düzenli, güvenli ve sorumlu göç ile hareketliliği kolaylaştırmayı amaçlayan 10.7 sayılı SKH'yi gerçekleştirmek için planlı ve iyi yönetilen göç ve hareketlilik politikalarına ihtiyaç vardır.

12. Bölgede işgücü verimliliğindeki (çalışılan saat başına üretilen reel GSYH miktarı) düşme eğilimi de gelecekteki ekonomik büyüme üzerinde baskı yaratacaktır. Bilgi teknolojisinde, bilgi işlem gücünde ve öğrenen makinelerde kaydedilen hızlı ilerlemelere rağmen, işgücü verimliliği bölgenin tümünde aşağı yönlü bir trend izlemektedir. Yıllık yüzde 2 ile 5 arasında artış kaydedilen 1999-2006 yıllarının aksine, işgücü verimliliği 2007-2015 döneminde önemli ölçüde yavaşlayarak, Türkiye'de yüzde 0,9'a, AB'de yüzde 0,5'e gerilemiş ve 2015 yılında Rusya Federasyonu'nda yönünü negatife çevirmiştir.⁸ Sadece Orta Asya'da işgücü verimliliği artış oranı hâlâ yüzde 3 civarındadır ve bu yakınsama etkileri ile açıklanabilir. Düşük verimlilik artışı, gelecekteki ücret artışına ve vergi gelirlerine doğrudan etki etmekte ve borç düzeyinin düşürülmesini zorlaştırmaktadır. Birlikte ele alındığında, bu faktörler toplumsal hareketlilik ve bütünleşme ile eşitsizliği azaltma olanağını baskı altına alacaktır.

13. Verimlilikteki genel düşüşün nedenlerine dair farklı fikirler ortaya atılmaktadır. Muhtemel nedenlerden birisi, uzun süren toparlanmanın net olumsuz bir sonucu olan yatırım eksikliğidir. Sermaye maliyetinin rekor seviyede düşük olmasına ve kâr marjlarının neredeyse kriz öncesi seviyelerine ulaşmasına rağmen, yatırımın GSYH'ye oranı, hem AB'de hem de Doğu Avrupa'da kriz öncesi seviyelerin önemli ölçüde altındadır. Verimlilik toparlanmadığı sürece, GSYH artışı yavaş kalacaktır. Yatırım düşüşünün altında yatan nedenler arasında muhtemelen, iç talebin gerilemesi, birçok ülkede yapısal reformların gerçekleşmemesi ve gerginliklerin artmasıyla belirsizleşen bir görünüm sayılabilir.

⁵ EUROSTAT, Doğulan ülke itibariyle yabancı nüfus, Ocak 2016. Veriler, tüm AB üyesi ülkelerin yanı sıra İzlanda, Lihtenştayn, Norveç ve İsviçre'yi de kapsamaktadır. Bu ülkelerin tümünde yabancı doğumlu nüfus oranı yüzde 10'un üzerindedir.

⁶ Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, Mayıs 2017.

⁷ United Nations: *International Migration Report 2015*, ST / ESA / SER.A / 384, 2016.

⁸ The Conference Board: *Total Economy Database*, Mayıs, 2016.

14. Bu gerilimler yakın zaman önce yapılan değişik seçim ve referandum sonuçlarında ve mülteci krizine karşı alınan önlemlerde görülmektedir. Hoşnutsuz seçmenler kurumlara ve mevcut hükümetlere karşı tavır almaya başlamıştır. Bu sürece toplumların kutuplaşması, kurumlara ve siyasi partilere güvensizlik ile bölgesel entegrasyon ve küreselleşme süreçlerine karşı artan şüphecilik eşlik etmiştir. İş güvencesi ve genel olarak güvenlik konusundaki endişeler, artan gelir eşitsizliği ve yaşam standartlarının iyileşmesi önündeki diğer engeller bu bağlamda kesinlikle önemli faktörlerdir.

15. Bir başka görüşe göre, son teknolojik gelişmelerden elde edilen verimlilik kazanımları henüz gerçekleşmemiştir. Tarihsel kalıplarda değişiklik olmazsa, verimlilik ve istihdam artışı üzerindeki olumlu etkileri belli bir süre sonra görmemiz beklenmektedir.

16. Bölgede toplam gelir yaklaşması ve ülkelerarası yakınsama oranı çok yavaş seyretmektedir. Bununla birlikte, Orta ve Doğu Avrupa'daki düşük-orta gelirli ülkeler ile yüksek gelirli AB ülkeleri arasındaki uçurum daralmıştır. Bu, büyük oranda Orta-Doğu Avrupa'daki düşük gelirli ülkelerin, daha yüksek gelirli ülkelere önemli ölçüde daha hızlı büyümesi ile ortaya çıkmıştır. Ancak, krizin merkez ve çeper arasında daha büyük bir ayrışmaya yol açtığı Avro bölgesi içinde böyle bir yakınsama gözlemlenmemiştir.

17. Tüm bunlar, politika oluşturma ortamının özellikle zor olduğunu göstermektedir. 2030 Gündemi hedeflerine ulaşma yönünde hareket etmek için ulusal ve uluslararası siyasi liderliğe ihtiyaç vardır. İlerde üçlü yapının ve sosyal katılımın rolü, herkesin sesinin duyulması ve gelecekteki çalışma yaşamında herkes için insana yakışır işler ve korunma sağlanması açısından daha büyük önem kazanacaktır.

İstihdam güclüğü ve insana yakışır iş

İstihdam oranlarının toparlanması, ancak çalışılan saatlerin toparlanmaması

18. Bölgenin tümünde, alt bölgesel farklılıklar olmasına rağmen istihdam, , bir kez daha yavaş yavaş iyileşmeye başlamıştır. İşsizlik oranlarının gençler de dahil olmak üzere, rekor düzeyde düşük seviyelerde olduğu, bazı ülkelerde çok olumlu işaretler bile görülmektedir. Ancak, işsizlik düşerken, bölgenin bazı ülkelerinde işgücüne katılım da düşmüştür. Yani iş sayısındaki artış tablonun sadece bir boyutunu yansıtmaktadır.⁹

19. AB'de istihdamda kademeli bir iyileşme kaydedilmiştir. AB-28 verileri 2016 yılı ortası itibarıyla, toplam istihdamın kriz öncesi seviyesini sekiz yıl gecikmeli olarak geri kazandığını göstermektedir. Ancak, çalışılan saatler toplamı, 2008'deki seviyesinden 2,4 puan daha düşük olup, (haftalık) çalışılan saat ortalaması ise 1,9 puan geriden gelmektedir. Bu fark, 2009 yılından bu yana AB'de yarı zamanlı çalışan sayısı 3,7 milyon artış gösterirken, tam zamanlı istihdamda 2 milyon düşüş yaşanması ile açıklanabilir. Ortalama olarak, her beş işçiden biri şu anda yarı zamanlı çalışmaktadır. Kadınlar arasında her üç çalışandan biri, erkekler arasında ise her on çalışandan biri yarı zamanlı çalışmaktadır. Yarı zamanlı çalışma oranı, en fazla genç çalışanlar (15-24 yaş arası) ve erkekler arasında artış göstermiştir.

20. İstihdama geri dönenlerin çoğu uygun olmayan çalışma koşullarında istihdam edilmektedir.. Avro Bölgesinde istemsiz yarı zamanlı çalışma oranı toplam yarı zamanlı istihdamın

⁹ ILOSTAT: İşgücüne katılım oranı.

neredeyse üçte biri kadardır ve özellikle krizden en şiddetli etkilenen ülkelerde, yarı zamanlı istihdam toplamından üç kat daha hızlı artmıştır.

21. Bu arada, 2008 krizi sırasında nispeten iyi bir performans sergileyen BDT+ ülkelerinde,¹⁰ işgücü piyasası şokları gecikmeli olarak ortaya çıkmıştır. İstihdam, daha yavaş bir hızla olmakla beraber, artmaya devam etmiş, işsizlik ise 2014-15 yıllarındaki zor ekonomik durum neticesinde yükselmiştir.

22. Bölgede çok sayıda olumlu ve güçlü ilerlemeler olmasına rağmen, işgücü piyasasına katılım, işsizlik, istemsiz yarı zamanlı istihdam ve gelir düzeyleri açısından toplumsal cinsiyet eşitsizlikleri halen yaygındır. Genel olarak, kadınların iş piyasasına katılma olasılığı erkeklere göre önemli ölçüde daha düşüktür ve emek piyasasına katıldıklarında, işsiz kalma olasılıkları erkek muadillerinden daha yüksektir.¹¹

23. Şirketler ve özel sektör, katma değer yaratma ve ekonomik büyümede önemli bir rol oynamaya devam etmiştir. Şirketler ve girişimcilik, bölgedeki toparlanmaya katkıda bulunmuş ve istihdam artışının önemli itici güçleri olmuştur. Kriz, her ölçekteki firmaları etkilemiş olmakla beraber, mikro, küçük ve orta ölçekli işletmeler (MKOBİ'ler)¹² ülkeler ve sektörler arasında önemli değişiklikler olmasına rağmen, krizin olumsuz etkilerini büyük firmalara göre daha ağır tecrübe etme eğiliminde olmuştur. İşletmelerin karşılaştığı başlıca zorluklar arasında şunlar yer almaktadır: toplam talebin zayıf olması; düşük faiz oranlarına rağmen kredi ve finansal hizmetlere erişimde zorluklar; hızla değişen bir ortamda uygun becerilere sahip çalışan bulmada zorluklar; şirket kurma önündeki yasal ve düzenleyici engeller ve bazı ülkelerde hukukun üstünlüğü ile mülkiyet hakları güvencelerine ilişkin belirsizlik.¹³ Finansmana erişim, finansal ihtiyaçları bakımından genellikle banka kredilerine bağımlı olan MKOBİ'ler için başlıca zorluklardan biridir. Daha büyük firmalar ise araştırma - geliştirme ve sermaye yatırımlarını genellikle bölgede önemli artış gösteren kurumsal tasarruflar yoluyla finanse edebilmektedir.¹⁴ Bu zorluklara, Brexit'in neden olduğu artan belirsizlik ortamı, ticaret anlaşmazlıkları, yeni siyasi güçlerin ortaya çıkması ve yatırıma engel olan jeopolitik gerilimlere rağmen, yenilikçi işletmeler için birçok büyüme fırsatları bulunmaktadır. Ayrıca, bu raporun üçüncü kısmında detaylandırılacak değişim dinamiklerine yanıt olarak, yeni ve gelişmekte olan çevresel ve sosyal açıdan sürdürülebilir çözüm pazarında iş fırsatları ortaya çıkmaktadır. Özellikle dijital ekonomi sektörlerinde son yıllarda yeni iş yapma yöntemleri ve yeni işler ortaya çıkmıştır ve demografik eğilimler ile iklim değişikliği büyüme için daha fazla fırsat yaratacaktır.

¹⁰ Metin boyunca, analiz amacıyla, BDT+, Bağımsız Devletler Topluluğu'nun tüm üye devletlerini, ortak statüsündeki iki devlet olan Türkmenistan'ı ve Ukrayna'yı ve üyelikten çekilen Gürcistan'ı içermektedir.

¹¹ ILO: *World Economic and Social Outlook: Trends 2017* (Cenevre, 2017).

¹² MKOBİ'ler, Avrupa Birliği tarafından, 250'den az çalışanı bulunan ve yıllık ciroları 50 milyon avroyu aşmayan ve/veya yıllık bilanço toplamı 43 milyon avroyu aşmayan işletmeler olarak sınıflandırılmaktadır. Bkz. http://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/sme-definition_en

¹³ Bu zorluklar, sürdürülebilir işletmeler için uygun ortam (EASE) metodolojisini kullanan bir dizi Ulusal Değerlendirme Raporu ile teyit edilmiştir.

¹⁴ 1980'lerden bu yana OECD'deki kurumsal tasarruf oranlarındaki gelişmelere genel hatlarıyla bakmak için bkz. Chen, P., Karabarbounis, L. and Neiman, B.: *The global rise of corporate saving*, NBER Working Paper No. 23133 (2017).

İstihdamın kaynakları ve türleri

24. Yeni yaratılan işlerin çoğu benzer özelliklere sahiptir. Bölgedeki yeni işlerin çoğu piyasa hizmetleri sektöründedir (perakende alışveriş, gayrimenkul ve finans gibi ticari faaliyetler). 2010-15 döneminde piyasa hizmetlerinde yaklaşık 10 milyon iş yaratılmıştır. Bir sonraki en önemli sektör, 4 milyona yakın istihdamla piyasa dışı hizmetlerdir (kamu tarafından sunulan hizmetler). Türkiye ve bazı AB ülkelerinde kaydedilen önemli artışlara rağmen, imalat sanayiinde toplam istihdam sabit seyretmiştir. 2015 yılından bu yana Rusya Federasyonu'nda tarımsal üretim sürekli artmış olmakla beraber, tarım sektöründeki iş kaybı tüm alt bölgelerde devam etmiştir.

25. Rusya Federasyonu'nda, kısmen AB ticaret yaptırımlarına ve düşük petrol ve doğalgaz fiyatlarına tepki olarak görülebilecek bir gelişme yaşanarak, tüm sektörlerde ithal ikamesini ve ihracata yönelik üretimi teşvik eden bir politika eğilimi ortaya çıkmıştır. Rusya'daki ekonomik büyümenin yeni itici güçleri arasında tarım, gıda işleme, iç turizm ve kimyasallar yer almaktadır. Ancak bu yapısal değişiklikleri hızlandırmak için daha fazla yatırım ve işgücü hareketliliği gerekecektir.

26. Güney Kafkasya ve Orta Asya'da, emek piyasası şu anda toplam istihdamın yüzde 50'sinden fazlasını oluşturan hizmetler sektörünün hâkimiyeti altındadır. Kayıtdışı istihdam, birçok Orta Asya ve bazı Doğu Avrupa ülkelerinde tarım dışı istihdam içindeki pay olarak yüksek seyretmektedir.¹⁵

27. AB'deki toplam istihdamın yarısı, 50'den az kişi istihdam eden işletmelerde bulunmaktadır. Mikro işletmeler (dokuza kadar çalışanı olan işletmeler) tüm işletmelerin yüzde 93'ünü, toplam istihdamın yüzde 30'unu ve katma değerini yüzde 21'ini oluşturmaktadır. Büyük işletmeler (250 veya daha fazla çalışanı olan işletmeler) işgücünün yüzde 33'ünü istihdam etmekte ve toplam katma değerini yüzde 43'ünü yaratmaktadır. Bu nedenle, istihdam yaratan işletmeler - yani çoğunlukla küçük işletmelerle - verimliliğin en yüksek olduğu işletmeler - yani çoğunlukla büyük işletmeler arasında önemli bir kutuplaşma vardır. İstihdam küçük işletmelerde ve özellikle mikro işletmelerde daha hızlı artmaktadır.

28. İşgücünün bileşimi de değişmiştir. Bugün kriz öncesine göre, istihdamda daha çok kadın ve daha çok yaşlı çalışan, daha az genç çalışan bulunmaktadır. Burada değişik faktörler etkilidir. Azalan genç istihdam oranları, gençlerin yüksek işsizlik oranlarına ve genellikle iş aramanın alternatifi olarak eğitime daha fazla katılım oranlarına bağlanabilir. Daha yaşlı çalışanların artan katılım oranları, son on yıl içinde getirilen emeklilik yaşındaki değişikliklerden ve yaşlı işçiler için getirilen daha esnek çalışma düzenlemelerinden kaynaklanmaktadır.

29. Bölgede ücretli istihdam ağırlıkta olup, bu oran Rusya Federasyonu'nda yüzde 92, AB'de ortalama yüzde 85, Batı Balkanlar'da ve Türkiye'de yüzde 73, Orta Asya'da ise yüzde 60'tır (2015 rakamları). 2006-15 döneminde, ücretli istihdam, Türkiye ve Orta Asya'da önemli ölçüde artmış ve yeni AB Üye Ülkelerinde çok az yükselmiştir.

30. Orta Asya'da, geçiş yıllarında hâkim olan kayıtdışı çalışma ve kendi hesabına kalitesiz işlerde çalışmanın aksine, ücretli istihdam şu anda sıçrayışa geçmiştir. Yine de, kayıtdışı çalışma ve kendi hesabına çalışma seviyeleri alt bölgede yüksek oranda seyretmeye devam etmektedir. Mikro, küçük ve orta ölçekli işletmelerin kayıt altına alınmasını teşvik etmeye odaklanarak kayıtdışı istihdamın azaltılması çağrısında bulunan 8.3 sayılı SKH'ye uygun olarak, işgücü piyasasının bazı kısımlarını kayıt altına almak için daha fazla çaba sarf edilmesi gerekmektedir.

31. Sonuç olarak, vasat ekonomik büyümeye rağmen, işgücünün sektörel, yaş ve cinsiyet dağılımında önemli değişikliklerle beraber hızlı bir yapısal değişim gerçekleşmiştir.

¹⁵ ILO: *Women and men in the informal economy: A statistical picture*, ikinci baskı (Cenevre, 2014).

Birçok ülkedeki inatçı yüksek işsizlik

32. 2017 yılının başında bölgedeki işsizlik oranı (bu rapor hazırlandığında mevcut en son rakamlara göre), Almanya'daki yüzde 3,9'dan Batı Balkanlar'ın bir bölümünde yüzde 25'in üzerine çıkan rakamlara uzanan bir yelpazededir.¹⁶ Bölgedeki tahmini toplam işsiz sayısı 35,6 milyondur.¹⁷

33. İşsizlik, 2014'ten bu yana AB'nin büyük kısmında yavaş yavaş düşmekte, Rusya Federasyonu'nda ise yüzde 5,5 civarında sabit bir seyir izlemektedir. Bununla birlikte, son ekonomik şokların bir sonucu olarak, işsizlik diğer Doğu Avrupa ve Orta Asya ülkelerinin çoğunda yükselişe geçmiştir. Bu trend 2017'de yavaş yavaş tersine dönüyor gibi görünse de, işsizlik 2014 öncesi seviyelere göre halen yüksektir. İşsizlik yardımlarının düşük olduğu veya hiç olmadığı ülkelerde işsizlik oranları nominal olarak daha düşük olduğu için, bu rakamlar tam gerçeği yansıtmıyor olabilir. 2009'dan sonraki ilk toparlanmanın ardından, Batı Balkanlar 2014'ten bu yana işsizlik oranında bir artış yaşamıştır. AB içerisinde net bir Kuzey/Doğu-Güney/Batı ayrımı vardır.

34. 2008'den sonra AB'de işsizlik oranının artışı öncelikle konjonktürel bir durumdu ve yaşanan çift dipli resesyon ve 2012 yılından bu yana yavaş toparlanma ile açıklanabilir. Fakat dikkate alınması gereken iki konu daha vardır. İlk olarak, yukarıda belirtildiği gibi, yapısal değişim kesintisiz devam etmiş, bazı ekonomik sektörlerde düşüş (tarım ve imalat) bazılarında da büyüme görülmüştür (çoğunlukla hizmetler). İkincisi, işgücü piyasası ne kadar uzun süre durgun kalırsa, işsizler beceri ve istihdam edilebilirliklerini de o derece kaybetmektedir. Uzun bir süre durgun seyreden bir işgücü piyasası, konjonktürel işsizliği kademeli olarak uzun vadeli yapısal işsizliğe dönüştürme eğilimi göstermekte, talepte kaydedilen konjonktürel bir düşüşten farklı olarak, işgücü arzı ve talebi arasındaki uyumsuzluk artmaktadır. Bu durum, işsizliğin belirli özellikleriyle kendini göstermektedir.

35. İlk olarak, işsizlik oranları ülkeler arasında büyük farklılıklar göstermektedir. AB'deki 276 bölgenin yüzde 20'sinden biraz fazlasında, 2015'teki AB ortalamasının yarısı seviyesinde bir işsizlik oranı gözlenirken, yüzde 10'unda ise AB ortalamasının iki katı oranında işsizlik bulunmaktaydı.¹⁸ İşsizlik oranının yüksek olduğu ülkeler, özellikle kentsel ve kırsal alanlar arasında daha fazla çeşitlilik göstermektedir. Rusya Federasyonu'nun çeşitli bölgeleri arasında benzer çeşitlilik gözlemlenebilir, ancak kayıtdışı istihdamın açık işsizlikten daha yaygın olduğu Orta Asya'da bu oran daha düşüktür.

36. İkincisi, toplam işsizlik içinde gençlerin payı, 2008'deki yüzde 25 seviyesinden 2017 yılının başında yüzde 20,1'e düşmüştür. Ancak, bu çalışma çağındaki nüfus içinde gençlerin (15-24 yaş) payından halen 3 puan daha yüksektir. Bu nedenle, gençler işsizlikten orantısız etkilenmeye devam etmektedir.

37. Üçüncüsü, uzun süreli işsiz sayısı (bir yıl veya daha uzun süredir işsiz olanlar) toplam rakam içinde büyük bir paya sahiptir. Bu oran 2016 yılının başında tüm işsizlerin yaklaşık yarısı kadardır. İki yıl veya daha uzun süredir işsiz olanlar işsizlerin yüzde 30'unu oluşturmaktadır.

38. Dördüncüsü, işsizlerin çoğu düşük vasıflıdır. Ayrıca, (AB dışı) Doğu Avrupa ve Orta Asya'da, yüksek nitelikli kişiler arasında işsizlik hiç de nadir değildir. Dolayısıyla, ihtiyaca göre hem düşük hem de yüksek niteliklerin olduğu bölgenin tümünde beceri uyumsuzlukları mevcuttur. AB genelinde düşük nitelikliler arasında işsizlik oranı ortalama oranın neredeyse iki

¹⁶ Eurostat ve Dünya Bankası: Mevsimsel etkilerden arındırılmış üç aylık işsizlik oranı.

¹⁷ ILO : Trends Econometric Models, Kasım. 2016

¹⁸ Eurostat: bölgesel düzeyde işsizlik istatistikleri; http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Unemployment_statistics_at_regional_level

katı seviyesindeydi. AB'de düşük niteliklilerin (ISCED seviyeleri 0-2) toplam işsizlik içindeki ortalama payı,¹⁹ 2015'te yüzde 36,3 olup, bu oran işgücündeki paylarının neredeyse iki katı seviyesindedir. 2015'teki işsiz gençlerin yaklaşık yüzde 29'u yalnızca temel eğitimini, yüzde 52'lik bir kısmı ise orta öğretimini tamamlamıştı.

39. Beşincisi, kriz göçmen işçileri ağır etkilemiştir. Rusya Federasyonu'ndan dışarı yönlü işçi döviz transferleri 2014-2015 yılları arasında yüzde 40 oranında düşmüştür. AB'de, görece yeni göç edenlerin istihdam oranı, daha yerleşik olanların çok altındadır. Ayrıca, AB dışından gelen göçmenler arasındaki işsizlik oranı, genel işsizlik oranının iki katını aşmaktaydı.

40. Ne istihdamda, ne eğitimde (NEET) olan (15-24 yaş arası) gençler üzerinde özel olarak durulması gerekmektedir. Bu konu, belli bir SKH hedefi (8.6) altında ele alınmaktadır. Bölgede ne istihdamda ne de eğitimde olanların payı Hollanda ve Norveç'te yüzde 5 veya daha düşük rakamlardan, Arnavutluk'ta ve Ermenistan'da yüzde 30'un üzerine kadar uzanan bir yelpazededir. Verisi mevcut olan 44 ülkede medyan değer yüzde 11,9'dur. Dokuz ülkede bu oran yüzde 15-20 arasında, diğer dokuz ülkede ise yüzde 21'in üzerindedir. Arnavutluk, Hırvatistan, Kıbrıs, Yunanistan, İtalya ve Romanya'da 2008-15 döneminde sert artışlar, Türkiye'de de ciddi bir düşüş yaşanmıştır.²⁰

41. Eksik istihdam da özellikle Avro Bölgesi için inatçı bir zorluk olmayı sürdürmektedir. İşsizleri, yarı zamanlı çalışan ancak daha uzun saatli işlerde çalışmaya istekli olanlar ile iş aramayıp, çalışmaya hazır olanlar - yani "iş bulma ümidi olmayanlar" ile topladığımızda çıkan rakam- işgücü piyasasındaki mevcut gevşekliğe dair bir fikir vermektedir. Bu gevşeklik, 2013 başındaki yüzde 20,8'lik zirveden aşağı çekilerek, 2016 yılında potansiyel AB işgücünün yüzde 18'i oranındadır, ancak yine de kriz öncesi seviyeden (yüzde 14,2) daha yüksektir.²¹ Gençler arasında, bu oran belirgin ölçüde daha yüksektir ve büyük ölçüde eğitime katılım ile açıklanmakla beraber, krizin başlangıcından beri artmaktadır.²²

¹⁹ UNESCO: Uluslararası Standart Eğitim Sınıflaması (ISCED).

²⁰ Türkiye'de kaydedilen keskin düşüş, büyük oranda son on yılda eğitime kayıt oranının artması ve gençlerin eğitimlerine eskieye göre daha uzun devam etmesinin sonucudur. Bu olgu, ikincil ve üçüncül sektörlere geçiş yapan ekonomilerde tipik bir durumdur ve bir yakalama etkisi oluşturmaktadır. Bununla birlikte, ne istihdamda ne de eğitimde olanların (NEET) oranları Türkiye'de bölgesel ortalamanın üzerindedir. Bkz. OECD (2016): *Society at a glance 2016: OECD Social Indicators: A spotlight on youth*, (Paris, 2016).

²¹ Eurostat: mevsimsel etkilerden arındırılmış veriler, 15-64 yaş arasındaki nüfus.

²² Eurostat: Statistics explained: People outside of the labour market (2016).

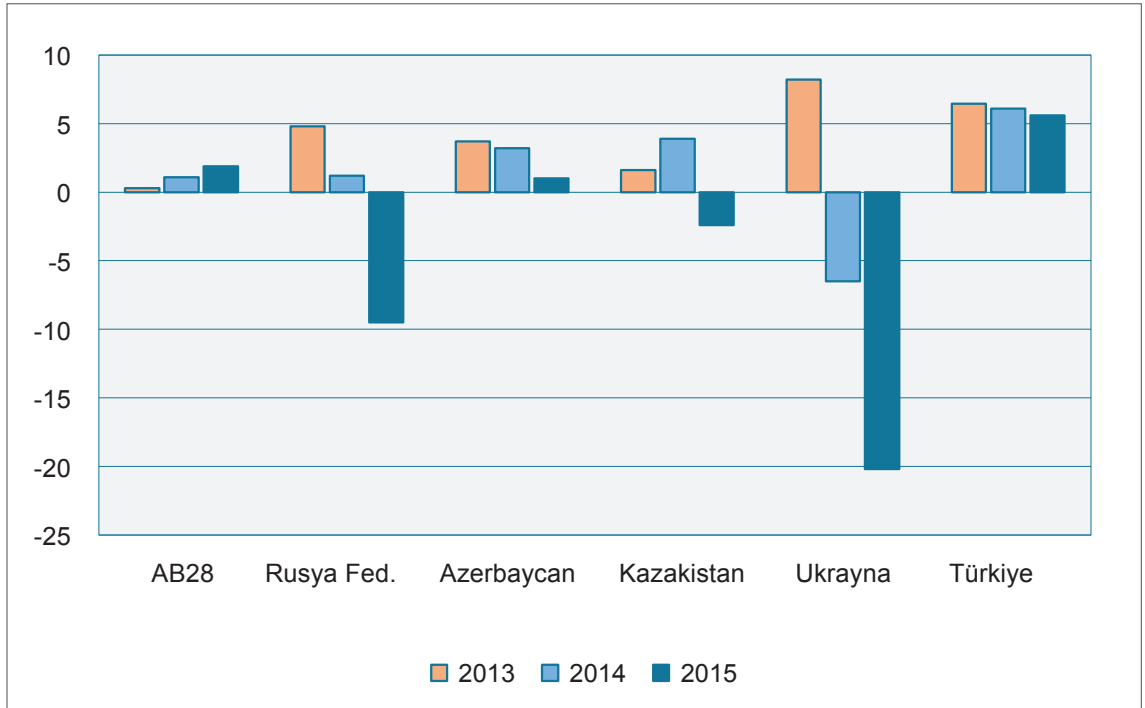
Bölgede reel ücretlerde ayrışma

42. Birkaç yıllık sabit ya da düşen reel ücret artışının ardından, ortalama aylık reel ücret 2015 yılında AB'de yüzde 1,9; Türkiye'de ise daha fazla yükselmiştir. Avro bölgesinde, reel ücretler 2015'te Almanya'da yüzde 2,2 oranında artmış, ancak güney ülkelerinde daha da gerilemiştir. Reel ücretlerdeki artış, ekonomik büyümenin ılımlı bir şekilde toparlanması ve düşük enflasyon oranına bağlanabilir.

43. Yunanistan, Macaristan, İtalya, İrlanda, Portekiz, İspanya ve Birleşik Krallık'ta reel ücretler 2015'te 2009'dakinden daha düşük kalmıştır. Yunanistan'da, ücretler yüzde 20 oranında düşmüş, 2015'te Ukrayna'da da sert bir düşüş yaşanmıştır. 2016'da reel ücretler Rusya Federasyonu'nda hızla düşmüş ve 2016'da tekrar çok yavaş bir şekilde (artı % 0,6) artmaya başlamıştır.

44. Ermenistan, Kırgızistan, Tacikistan ve Özbekistan gibi işgücü ihraç eden ülkelerde, 2014-15 yıllarında rublenin keskin bir devalüasyona uğramasıyla, işçi dövizleri hem mutlak hem de görece olarak azalmıştır. İşçi dövizleri kısa bir süre önce devalüasyon öncesi seviyelere ulaşmıştır, ancak halen 2014 seviyelerinin altındadır.

Şekil 1: Aylık reel ortalama ücret, yıllık yüzde değişim, AB-28 ve seçilmiş ülkeler



Kaynak: ILO, Küresel Ücret Raporu 2016-17

Kazanç ve gelir eşitsizliğinin artması

45. Eldeki çalışmaların çoğu, eğer gerçekleşmişse ekonomik toparlanmanın faydalarının eşit olarak paylaşılmadığını ve kapsayıcı büyümenin yakalanamadığını göstermektedir. Son yıllarda gözlenen artan gelir eşitsizliği eğilimi tersine dönmemiştir. Veriler, dağılımın en altındaki gelirlerin hala kriz öncesi seviyelerin çok altında olduğunu, yüksek ve orta gelirlerin kriz sırasında verdiği kayıpların çoğunu geri kazandığını göstermektedir. 10.1 sayılı SKH hedefi, yükselen eşitsizlikle mücadele etmek amacıyla, gelir dağılımının en altındaki yüzde 40'lık grup için daha yüksek gelir artışı çağrısında bulunmaktadır

46. Bölgede Gini katsayısı ile ölçülen gelir dağılımı,²³ Ukrayna'da 24,8'den Makedonya'da 44,2'ye uzanan bir yelpazededir (sayı düşükçe gelir eşitliği artmaktadır). Bu durum, bölgedeki ülkeler içinde ve arasında eşitsizlikteki belirgin farklılıkların bir göstergesidir. 2014'te AB-28'de düşük ücretli çalışanların oranı (medyan saatlik kazançların üçte ikisinin altında kazananların oranı) yüzde 17,5 idi. Düşük ücretli çalışma yaygınlığı, İskandinav ülkeleri ve Belçika'da düşük (yüzde 5-6) , Orta ve Doğu Avrupa'da ve Almanya, İrlanda ve Birleşik Krallık'ta belirgin olarak yüksekti (yüzde 21-25).

47. Eşitsizliğin azalması, talep artışı ve yüksek büyüme gibi bir dizi olumlu sosyal ve ekonomik etki yaratabilmektedir.²⁴ Ücret eşitsizliği yalnızca bireysel bazda işçilerin özelliklerini yansıtmamaktadır. Bu durum ayrıca, toplumsal cinsiyet, işletme büyüklüğü, sözleşme türü ve faaliyet sektörüyle de yakından ilişkilidir. Avrupa'da kadınlar, en düşük üç ondalık dilimdeki çalışanların yüzde 50 ila 60'ını, ancak en yüksek ücret alan yüzde 1'in yalnızca yüzde 20'si oluşturmaktadır. Ücret seviyesi arttıkça, ücret farkının da giderek arttığı görülmektedir. İşletmelerdeki ücret eşitsizliği, toplam ücret eşitsizliğinin neredeyse yarısını oluşturmaktadır.²⁵

48. Toplumsal cinsiyet eşitliği SKH'lerin merkezinde yer almaktadır. Açıkça toplumsal cinsiyetle ilgili olan en az 24 hedef ve gösterge büyük ölçüde fırsat eşitliği sağlamayı amaçlamaktadır. En önemlisi, her yerde tüm kadınlara ve kız çocuklarına karşı her türlü ayrımcılığa son verilmesi (hedef 5.1) ile kadınların tam ve etkili katılımı ve liderlik için fırsat eşitliği (hedef 5.5) çağrısında bulunan 5 sayılı SKH'dir. Toplumsal cinsiyete göre ayrışma yaygındır ve genellikle farklı iş türlerine erişim açısından kadınlar ve erkeklerin sahip olduğu fırsatlarda görülen temel farklılıkların bir işaretidir. Bu toplumsal cinsiyet ayrışmalarının giderilmesi bireysel ve ekonomik faydalar sağlayacaktır.²⁶

49. Toplu pazarlık kapsamındaki düşüşün ücret eşitsizliğine katkıda bulunduğuna dair kanıtlar bulunmaktadır. Birçok ülkede, toplu sözleşme kapsamına girenlerin gelirleri verimliliğe paralel olarak artarken, reel ücretler toplu sözleşme kapsamına girmeyenler arasında sabit seyretmiş veya azalmıştır.²⁷ Bu farklılıkların bazıları, verimlilik artışının daha fazla olabileceği sektörlerde toplu pazarlıkların hâkim olmasından kaynaklanmaktadır. Ancak, toplu sözleşme

²³ Gini katsayısı, bir ülkedeki gelir veya zenginlik dağılımını ölçer ve genellikle eşitsizliği ölçmek için kullanılmaktadır. 100 değeri, tüm zenginliğin bir kişiye ait olduğu, 0 değeri ise bir ülkedeki her insanın aynı zenginlik miktarına sahip olduğu anlamına gelir.

²⁴ Örnek olarak bkz., Ostry, J., A. Berg and G. Tsangarides (2014): *Redistribution, inequality, and growth*, IMF Staff Discussion Note, (Washington D.C, 2014); ve T. Piketty: *Capital in the twenty-first century*, (Belknap, 2014).

²⁵ ILO: *Global Wage Report 2016/17: Wage inequality in the workplace* (Cenevre, 2016).

²⁶ ILO: *World Employment and Social Outlook: Trends 2017*, a.d.y.

²⁷ Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI): *Europäischer Tarifbericht des WSI - 2015/16* ("European collective bargaining report – 2015/16).

kapsamının kapsam içi personelin dışına teşmil edilmediği durumlarda , sektörler arasında da farklılıklar görülmektedir. Bölgede sanayi üretimindeki gerileme, gelir eşitsizliğinin artmasına katkıda bulunmuştur. Birçok ülkede bu, toplu pazarlıkta ve hizmet sektörüne göre sanayide halen daha güçlü olan toplu pazarlığın temelini oluşturan işçiler ve işverenler arasındaki kâr paylaşımı prensibinde gözlemlenen gerileme ile paralel seyretmiştir. 9.2 sayılı SKH hedefi, sanayinin istihdam yoğunluğundan hareketle, kapsayıcı ve sürdürülebilir sanayileşme yoluyla bir çözüm arayışı ortaya koymaktadır.

Zayıf işgücü piyasalarında yoksulluğun artması

50. Zayıf işgücü piyasası yoksul sayısını artırmaktadır.

51. Verileri mevcut olan 27 AB ülkesinden 15'inde, görelî yoksulluk görülme sıklığı 2008-2015 yılları arasında artmıştır. On ülkede, artış yüzde 10'un üzerinde gerçekleşmiştir. Altı ülkede, görelî yoksulluk 2008'den bu yana yüzde 10'dan fazla düşmüştür. 2015'te, görelî yoksulluk Çek Cumhuriyeti'nde yüzde 13, Bulgaristan'da yüzde 40,7 ve AB'de medyan olarak yüzde 21,7 idi.²⁸ Türkiye'de görelî yoksulluk oranı 2008'deki seviyesinden 13 puan gerileyerek, 2013 yılında yüzde 48'e düşmüştür. Rusya Federasyonu'nda 2015 resesyonu, 2016 ve 2017 yıllarında nüfusun yüzde 13,9'unu (veya 21 milyon kişiyi) etkilediği tahmin edilen yoksulluğu azaltmak için birkaç yıl boyunca sürdürülen gayretleri baltalamıştır.²⁹

Çalışma yaşamında standartlar ve haklar

Uluslararası çalışma standartlarında yüksek onay oranına rağmen, uygulama ve uygunlukta devam eden önemli zorluklar

52. Bölge, en fazla sayıda ILO Sözleşmesini onaylamanın gururunu yaşamaktadır. Bütün üye devletlerin sekiz temel sözleşmenin tümünü onayladığı tek bölge burasıdır.

53. Dört yönetim sözleşmesinin onay oranı da yüksektir (yüzde 84). En çok onaylanan 122 sayılı ve 1964 tarihli İstihdam Politikası Sözleşmesi'dir (üç ülke hariç tüm ülkeler tarafından onaylanmıştır). Bunu (dört ülke hariç tüm ülkeler tarafından onaylanan) 81 sayılı 1947 tarihli İş Teftişi Sözleşmesi ve (altı ülke hariç tüm ülkeler tarafından onaylanan) 144 sayılı ve 1976 tarihli Üçlü Danışma (Uluslararası Çalışma Standartları) Sözleşmesi takip etmektedir.

54. Bölgede, Nisan 2013'ten bu yana temel, yönetim ve teknik sözleşmelerde toplam 65 yeni onay kaydedilmiştir ve bu sayı üye devletlerin güçlü taahhüdünün bir göstergesidir. Bununla birlikte, bölgede uygulama ve uyum konusunda önemli zorluklar mevcuttur. ILO denetim organları, Temel Sözleşmeler de dâhil olmak üzere, Sözleşmelerin uygulanmasında bir takım eğilimleri ve zorlukları ortaya koymuştur:

²⁸ EUROSTAT: basın bülteni: "The share of persons at risk of poverty or social exclusion in the EU back to its pre-crisis level: Contrasting trends across Member States", 17 Ekim 2016. Hırvatistan için veri mevcut değildir.

²⁹ Rusya Federasyonu, Ekonomik Kalkınma Bakanlığı: Forecasts for 2017-2019, bkz. <http://economy.gov.ru/minrec/activity/sections/macro/prognoz/>; ve World Bank (2016): *The Russian economy Inches forward: Will that suffice to turn the tide?* Russia Economic report, No 36, Kasım 2016, Washington D.C.

55. *Örgütlenme özgürlüğü:* ILO denetim organları, örgütlenme özgürlüğünün tam olarak kullanılması konusunda ciddi engellerden bağımsız işçi ya da işveren örgütlerinin olmasına kadar uzanan bir dizi önemli kısıtlama bulunduğunu kaydetmiştir. Ancak Doğu Avrupa'da ve Batı Balkanlar'da üçlü sosyal diyalog kurumlarının kurulmasıyla beraber ilerlemeler kaydedilmiştir. AB'de, krize karşı alınan politika önlemleri endüstri ilişki sistemleri üzerinde ciddi baskılar oluşturmuştur. Örneğin 87 sayılı ve 1948 tarihli Örgütlenme Özgürlüğü ve Sendikalaşma Hakkının Korunması Sözleşmesi ile 98 sayılı ve 1949 tarihli Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkı Sözleşmesi ile ilgili tartışmalarda bu durumun örnekleri görülebilir.

56. *Ayrımcılık yasağı:* 100 sayılı ve 1951 tarihli Eşit Ücret Sözleşmesi ve 111 sayılı ve 1958 tarihli Ayrımcılık (İş ve Meslek) Sözleşmesi doğrultusunda, bu ilkenin, özellikle toplumsal cinsiyet eşitliği bakımından, etkili bir şekilde uygulanması konusunda bölgedeki hemen hemen tüm ülkelerde, önemli zorluklar yaşanmaktadır. Özellikle ücret farklılıkları ve mesleki ayrışma konusunda zorluklar bulunmaktadır. Denetim organları, 8.5 sayılı SKH hedefinde de belirtilen eşit işe eşit ücret ilkesinin tam olarak uygulanmasına yönelik tedbirlerin alınmadığını kaydetmiştir. SKH'ler, eşitliğin geliştirilmesine dönük çok sayıda hedef içermektedir. Bunlardan en öne çıkanı, toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması ve tüm kadınların ve kız çocuklarının güçlendirilmesine dair 5 sayılı SKH'dir.

57. *İş Teftişi:* İnsana Yakışır İş Gündeminin teşvik edilmesinde iş teftişinin önemi yaygın kabul görmekle beraber, birçok iş teftiş organı yeterli kaynaklara sahip değildir ve/veya yaptırım ve uyum yetkileri sınırlıdır. Çalışma yaşamında standart olmayan çalışma biçimlerinin yaygınlığı ile kayıtdışılığın ve kayıtdışı çalışmanın kalıcılığı gibi değişiklikler, güçlü ve etkin iş teftiş sistemlerinin önemini daha da arttırmaktadır. ILO denetim organları, iş teftiş faaliyetlerinin askıya alınması hatta bir durumda iş teftiş organının feshedilmesi de dâhil olmak üzere, iş teftiş sıklığının ciddi kısıtlamalara maruz kaldığı veya iş müfettişlerinin yetkilerinin sınırlandırıldığı Doğu ve Orta Avrupa ile Orta Asya'da ciddi eksikliklerin bulunduğunu kaydetmiştir.

58. *Çocuk işçiliği ve zorla çalıştırma:* Çocuk işçiliğinin ortadan kaldırılmasında belirgin ilerlemelere rağmen, bir takım zorluklar devam etmektedir. Çocuk işçiliği sorunlarının, ulusal kalkınma politikası çerçeveleriyle bütünleştirilmesi yoluyla makro düzeyli politikalara dâhil edilmesi, çocuk işçiliğinin azaltılmasında ilerleme kaydetmenin etkili bir yolu olmuştur. Buna ek olarak, BDT+ ve Batı Balkanlar'daki birçok ülke, özellikle hasat dönemlerinde zorla çalıştırma ile ilgili ciddi sorunlarla karşılaşmaktadır. Tahminler Orta, Güney Doğu ve Doğu Avrupa (OGDE) ülkelerinde ve BDT+ ülkelerinde zorla çalıştırılan insan sayısının 1,6 milyon olduğunu belirtmektedir. Batı Avrupa'da da ciddi bir rakam söz konusudur (AB ve gelişmiş ekonomilerde 1,5 milyon kişi). OGDE ve BDT+'de, zorla çalıştırma çoğunlukla el işçiliği ve tarımsal işgücüyle ilişkiliyken, gelişmiş ekonomilerde çoğunlukla cinsel istismar şeklinde görülmektedir.³⁰ Bölge, 29 sayılı ve 1930 tarihli Zorla Çalıştırma Sözleşmesi'ne Ek 2014 Protokolü'nün onaylanması konusunda hızlı bir ilerleme kaydederek, dünyadaki toplam on üç onayın sekizini gerçekleştirmiştir. 8.7 sayılı SKH, 2030 yılına kadar her türlü zorla çalıştırmanın ortadan kaldırılması hedefini ortaya koymaktadır.

59. *Göçmen işçiler:* Şu anda bölgede İkinci Dünya Savaşı'nın herhangi bir evresinde görülenden daha fazla göçmen ve mülteci vardır. Bölgedeki karmaşık göç zorlukları koşullarında, ILO denetim organları, çeşitli Avrupa ülkelerinin göçmen kadın ve erkeklerin sayısı, statüsü ve bunlara sağlanan destek hakkında bilgi vermesini istemiştir. ILO'nun görevi, tüm işçilerin çalışma haklarını korumaktır ve bunun içinde 8.8 sayılı SKH'de anılan göçmen işçiler de pek tabii ki yer almaktadır.

³⁰ ILO: *Profits and poverty: The economics of forced labour* (Cenevre, 2014).

Sosyal koruma ve iş sağlığı ve güvenliği (İSG)

Sosyal koruma sistemlerinin kritik istikrar sağlayıcı rolü ve kapsama konusundaki zorluklar

60. Bölge ülkeleri uzun süredir kapsamlı ve gelişmiş sosyal koruma sistemleri geneline sahiptir. Çoğu ülkede sosyal koruma tabanları bulunmaktadır, ancak kapsam, yeterlilik ve finansal sürdürülebilirlik gibi farklı zorluklarla karşılaşmaktadır. Çeşitli ülkelerdeki bir diğer mesele de, insana yakışır bir yaşam standardı sağlayamayan, faydalanıcıların fakirlikten kurtulmasına olanak vermeyen ve insanları kayıtdışı çalışmaya iterek kayıtlı işgücü piyasasına yeniden girmelerini zorlaştıran yetersiz sosyal yardımlardır. Nüfusun yaşlanması ve değişen çalışma yaşamı, sosyal koruma sistemlerinin mali sürdürülebilirliği ve genel olarak sürdürülebilir kalkınma üzerindeki baskıyı arttırmaktadır.

61. Sosyal koruma sistemleri, krizin etkisini hafifletmede kilit rol oynamıştır. Sosyal koruma harcamalarının GSYH içindeki payı, ülkeler arasında farklılıklar olmakla beraber, 2005 yılından bu yana tüm alt bölgesel gruplarda artmıştır. Bu artışlar emeklilik kapsamındaki iyileşmeleri, hedeflenen sosyal yardımın yaygınlaştırılmasını ve işsizlik ödeneklerinin artan maliyetini yansıtmaktadır. Ukrayna'da sosyal koruma harcamalarında sert bir düşüş yaşanmış (GSYH'nin -6,5 puanı), Beyaz Rusya'da (-2,7 puan) ve daha az ölçüde Almanya'da da (-1,1 puan) düşüş görülmüştür. Buna karşılık, Ermenistan, Bosna Hersek, Estonya, Finlandiya, İrlanda, Litvanya, Romanya, Rusya Federasyonu ve İspanya'da önemli artışlar olmuştur.

62. Bölgenin genelinde, sosyal koruma harcamalarının artırılması ya da azaltılması yönünde politika kararları gözlemlenmiştir. Bunu yapmak için gerekli mali hareket alanına sahip ülkeler genellikle harcamaları arttırmıştır. Maliye bütçesini azaltma baskısıyla karşılaşan taraflar, sosyal koruma harcamalarında kesintiye gitmiştir.

63. Harcama seviyeleri, Orta Asya (GSYH'nin yüzde 8'i), Orta ve Doğu Avrupa (yüzde 16), Doğu ve Orta AB ülkeleri (yüzde 19) ve AB-15 ülkeleri (yüzde 27) arasında önemli farklılıklar sergilemektedir. Harcama seviyeleri, gelir seviyeleri ve 65 yaş ve üzerindeki nüfusun büyüklüğü ile ilişkili olma eğilimindedir. Örneğin, İtalya'da harcamaların büyük bir payı, emeklilik maaşlarına giderken Orta Asya'daki harcamalar çoğunlukla düşük gelirli ailelere gitmektedir.

64. Bölgedeki çoğu ülkede, emeklilik aylığı kapsamı yüzde 90'ın üzerindedir ve son yıllarda artmaktadır. Türkiye de dâhil olmak üzere Güney ve Güneydoğu Avrupa'daki bazı ülkeler bu durumun istisnasıdır. Birkaç ülkede, kapsam 2000 yılından bu yana düşüş göstermektedir.³¹ Daha genel olarak, katkı payına dayalı sistemlere sahip ülkelerde, emeklilik aylığı kapsamı, kadınlar için erkeklere göre daha düşük olma eğilimindedir. Bununla birlikte, emekli aylıkları ve toplumsal cinsiyet eşitliği konularına, bölgedeki daha fazla ülkede politika bakımından daha çok dikkat edilmeye başlanmıştır.

³¹ Özellikle Arnavutluk, Azerbaycan, Yunanistan, Moldova Cumhuriyeti, İspanya ve Tacikistan'da.

65. Emeklilik gelirlerinin hayat pahalılığı ayarlamasına bağlanması, özellikle çok düşük enflasyon koşullarında, bazı ülkelerde emeklilik maaşlarının azalmasına neden olmuştur. İspanya 2013'te emekli aylıkları ile her türlü yaşam standardı endeksi arasındaki bağı kaldırma karar almıştır.

66. Kısa çalışma saatleri ve düşük ücret veya her ikisini birden içeren standart dışı çalışma biçimlerinin artması sosyal koruma programlarının kapsamını ve finansmanını zayıflatmakta, bazı çalışanları tamamen korumadan mahrum bırakmakta, aynı zamanda eşitsizliği de arttırmaktadır.³² Bu, özellikle katkı payına dayalı sistemlerde geçerlidir. Kurumlar vergilerinin azaltılması yönündeki genel eğilim ve yüksek profilli vergi ve prim kaçırma vakaları sosyal koruma finansmanının zorluklarını artırmıştır. Sosyal korumanın istihdam, vergi ve makroekonomik politikanın bir bileşeni olarak görüldüğü ülkelerde daha adil sonuçlar gözlemlenmektedir. Sosyal, mali politikalar ve ücret politikaları arasındaki karşılıklı bağlantıların kabul görmesi önemlidir ve bölge ülkeleri içindeki ve arasındaki eşitsizliği azaltmaya yardımcı olacaktır (10 sayılı SKH ve özellikle 10.4 sayılı hedef).

İş sağlığı ve güvenliğinde devam eden zorluklar

67. İnsana yakışır iş, güvenli olmalıdır. Avrupa'da ve Orta Asya'da ölümcül mesleki tehlikelerin yıllık görülme sıklığı, düşük geliri ülkelerde 100.000 işçi başına 4 veya daha fazla, yüksek geliri ülkelerde ise 2 ya da daha azdır. Farklılıklar gelir düzeyinin ötesine geçmekte ve ülkelerin ekonomik yapısını da yansıtmaktadır. Ölümcül tehlike sıklığı, daha tehlikeli mesleklere, daha düşük teknik standartlara ve daha zayıf bir yaptırım kapasitesine sahip ülkelerde daha yüksektir. Farklılıklar, kısmen, farklı tanımların kullanılmasından (yalnızca çalışanlar, yalnızca özel sektör, ekonomik sektörlerin tamamı değil bazıları veya sadece sigorta kapsamındaki tehlikeler veya sigortalılar) ve genellikle yüksek riskli işlerde çalıştırılan kayıtdışı çalışanların istatistiklere dâhil edilmemesinden kaynaklanmaktadır.

68. Mesleki risklerin ve tehlikelerin mahiyeti değişmektedir. Bu, esas olarak, özellikle dijitalleşmeye doğru hızlanan bir eğilimin ve yeni teknolojilerin kullanıma girmesinin bir sonucu olarak, çalışmanın organize edilme ve yönetilme biçimlerinin değişmesinden kaynaklanmaktadır.³³ İşle bağlantılı stres büyük bir tehlike haline gelmiştir.³⁴ İş organizasyonunda değişiklik ve güvencesizlik, çalışılan saatler veya iş yükünden kaynaklanan stres, kısa zaman önce yapılan bir AB kamuoyu araştırmasında en sık belirtilen stres biçimleridir. Her beş kişiden biri iş taleplerini karşılamak için serbest zamanlarında ayda birkaç kez çalışmaktadır.³⁵

³² Bkz. Berg, J. (ed.): *Labour markets, institutions and inequality: Building just societies in the 21st century*. (Cenevre, ILO, 2015); ve ILO: *Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects* (Cenevre, 2016).

³³ ILO: *Working together to promote a safe and healthy working environment*, General Survey on the occupational safety and health instruments concerning the promotional framework, construction, mines and agriculture, Report III (Part 1B), Uluslararası Çalışma Konferansı, 106. Oturum, Cenevre, 2017. 376 ila 380 paragraflar.

³⁴ ILO: *Workplace stress: A collective challenge* (Cenevre, 2016).

³⁵ Eurofound: Sixth European Working Conditions Survey 2015 (2016).

Sosyal diyalog

69. Sosyal diyalog³⁶ İnsana Yakışır İşi teşvik etmek ve işgücü piyasasındaki dengesizlikleri düzeltmek için güçlü bir araçtır.

70. Bölgedeki çoğu ülke, sosyal ortakların politika oluşturmaya katılmasını sağlayan en az bir üçlü ulusal sosyal diyalog kurumuna sahiptir. Bu kurumlar, sayı, görev ve yetkiler, bileşim, işleyiş, kaynaklar ve yapı bakımından önemli ölçüde değişiklik göstermektedir.³⁷ Üçlü sosyal diyalogun kurumsallaştırılması, hükümetler ve sosyal ortaklar arasında güven tesis etmeye ve sürdürmeye yardımcı olabilir. Bununla birlikte kriz, üçlü sosyal diyalogun kendi kendini sürdürmediğini ve politika üretme konusunda önemli rolünü iyileştirmek için bütün aktörlerin güçlü ve yenilenmiş taahhüdünü gerektirdiğini göstermiştir.

71. Bölgedeki birçok ülkede sosyal diyalogda bir düşüş olmuştur. Bu, sendikalaşma oranlarındaki azalma ve toplu pazarlık kapsamındaki düşüşle birlikte, bazı ülkelerde hükümetlerin sosyal ortaklara danışmadan tek taraflı karar almasında kaydedilen artışta görülebilir. Sonuçlar oldukça farklıdır.

72. Sendikalaşma oranı pek çok ülkede düşüş göstermektedir. Ancak, İtalya ve İspanya gibi hafif bir artış kaydedilen bazı istisnalar ve sendikalaşma oranının sabit kaldığı başka ülke örnekleri de vardır.³⁸ Doğu Avrupa'da hızlı düşüş, genellikle 1989 sonrası geçişle irtibatlandırılmaktadır. Diğer ülkelerde, daha olası bir sebep, istihdamın endüstriyel ve mesleki bileşiminin değişmesinin yanı sıra işverenlerin sendikalara direncinin artmasıdır. Başka bir neden de, yarı zamanlı ve geçici istihdamdan taşeronlaşmaya ve örtülü kendi hesabına çalışmaya kadar uzanan çeşitlilikte iş süreçlerinin bölümlenmesi nedeniyle, istihdamın standart dışı biçimlerinin yükselişinde yatmaktadır.³⁹

73. 2015'te, işgücünün ortalama sendikalaşma oranı, Orta ve Doğu Avrupa AB ülkelerinde yüzde 16,1; (Estonya'da yüzde 4,5 ve Bulgaristan'da yüzde 21,9 arasında değişiyordu); Kuzey ve Batı Avrupa ülkelerinde yüzde 39,3 (Fransa'da yüzde 7,7; Danimarka'da yüzde 84 arasında değişen bir yelpaze) ve Güney AB ülkelerinde yüzde 34,8 idi (İspanya'da yüzde 14'ten Kıbrıs'ta yüzde 68,8'e uzanan bir aralıkta).⁴⁰ İskandinav ülkeleri ve Belçika'daki sendikalaşma oranlarının olağanüstü derecede yüksek ve görece istikrarlı olması, esasen işsizlik korumasının sendikal üyeliğe bağlandığı "Ghent sistemi"nin bir sonucudur.⁴¹ AB dışında, veriler yetersiz olma-

³⁶ Bu rapor, 2013 yılında Uluslararası Çalışma Konferansına sunulan sosyal diyalog raporunda ortaya konulan sosyal diyalog tanımını kullanmaktadır. "Sosyal diyalog, işçilerin, işverenlerin ve hükümetlerin istihdam ve işyeriyle ilgili karar verme süreçlerine katılımlarını ifade eder. Bu terim, ekonomik politika, iş politikası ve sosyal politikadaki ortak meseleler konusunda bu grupların temsilcileri arasında her türlü müzakere, danışma ve bilgi alışverişini içerir." ILO: *Social dialogue: Recurrent discussion under the ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization*, Rapor VI, ILC, 102. Oturum, Cenevre, 2013, paragraf 14-16.

³⁷ ILO: *National tripartite social dialogue: An ILO guide for improved governance* (Cenevre, 2013).

³⁸ ILO: Endüstri İlişkileri Verisi (IRData): Sendikalaşma oranı.

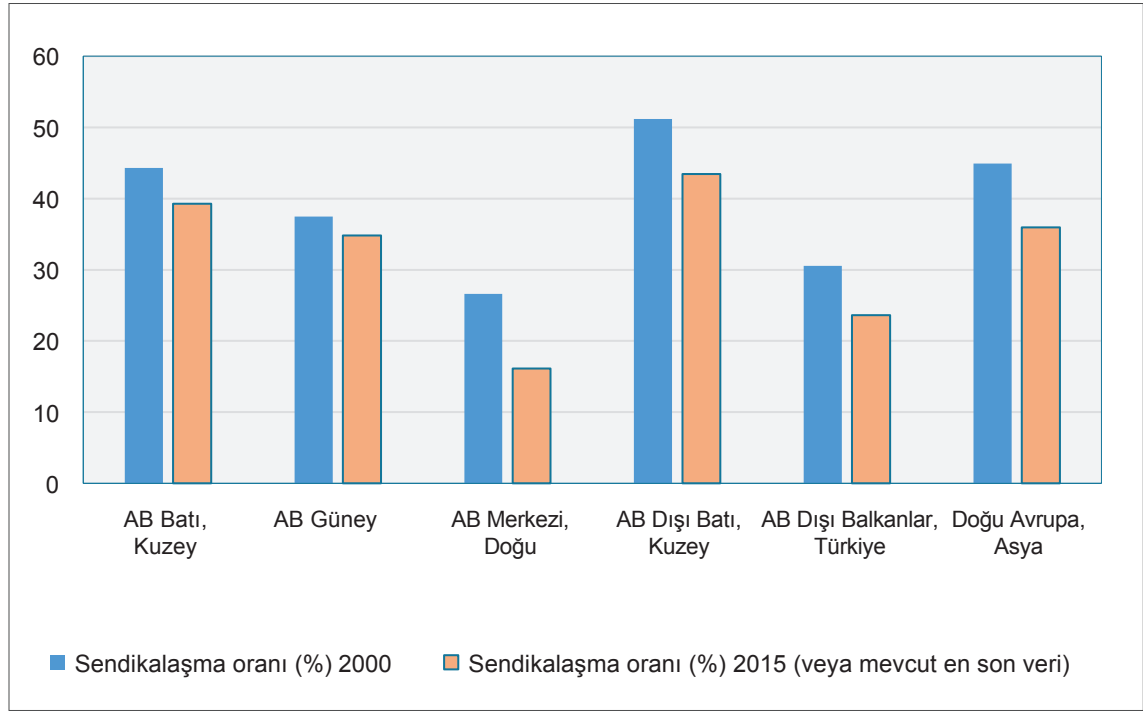
³⁹ Guardiancich, ben ve O. Molina (ed.): *Talking through the crisis: Social dialogue and industrial relations trends in selected EU countries*, (Cenevre, ILO, 2017).

⁴⁰ ILO: Endüstri İlişkileri Verisi IRData, Sendikalaşma Oranı.

⁴¹ "Ghent sistemi"nin etkileri için bakınız, örneğin, Bosch, G.; "Shrinking collective bargaining coverage, increasing income inequality: A comparison of five EU countries" *International Labour Review*, (154 (1), 2015), s. 57-66.

sına rağmen, Doğu Avrupa ve Orta Asya'da sendikalaşma oranı yüzde 35,9 idi. Batı Balkanlar'da, sendikalaşma oranı Arnavutluk'ta yüzde 21,8 ile Bosna-Hersek'da yüzde 30 arasında değişirken, Türkiye'deki oran yüzde 12 ile nispeten düşük olmakla beraber son zamanlarda artmıştır.⁴² 2000 ve 2013 yılları arasında, eskiden merkezi planlamaya sahip geçiş ülkeleri, sendikalaşma oranında en hızlı düşüş gösteren ülkelerdi.

Şekil 2: 2000 ile 2015 yılları arasında (veya mevcut en son rakamlara göre) sendikalaşma oranları (yüzde)



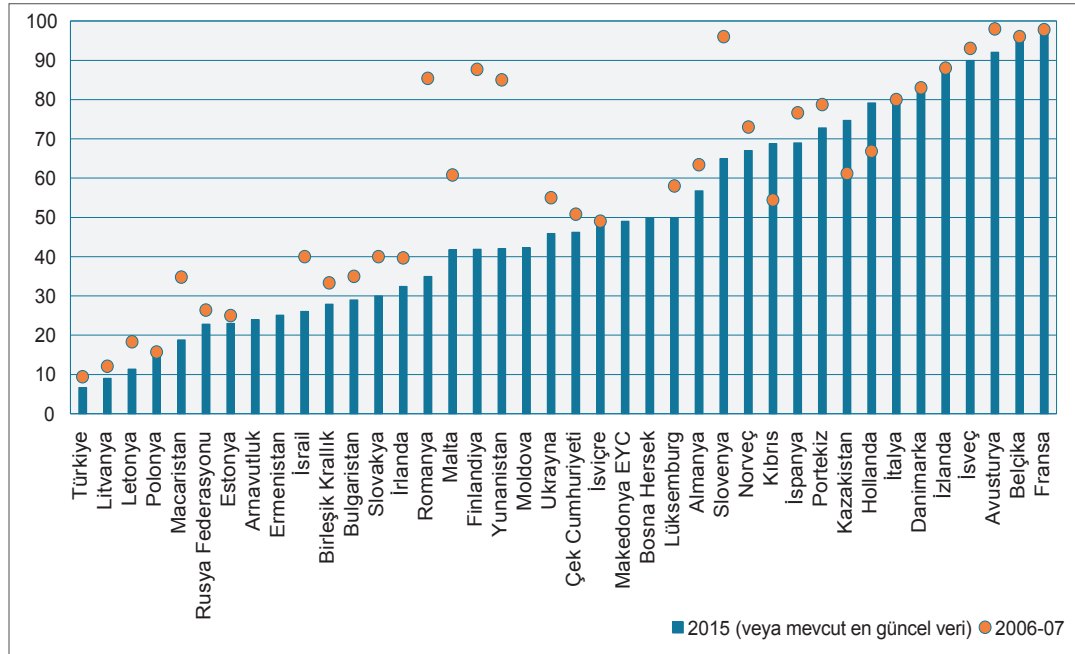
Kaynak: Endüstri İlişkileri Verisi (IRData)

74. Veriler, işveren örgütlerinin yoğunluğunun önemli ölçüde düşmediğini, ancak işveren örgütleri ile sanayici veya ticaret birlikleri arasında konsolidasyon ve birleşme sürecine dair işaretiler olduğunu ortaya koymaktadır.⁴³ Ancak eldeki bilgiler çok kısıtlıdır. Genel olarak, işveren örgütlerinin varlığı geniş tabanlı toplu sözleşmeler ve iyi işleyen bir sosyal diyalog için bir ön şarttır.

⁴² ILO, IRData, Sendikalaşma oranı; ve Türkiye Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, *Resmi Gazete* (Temmuz 2013 ve Ocak 2017)

⁴³ Brandl, B. and A. Lehr: "The strange non-death of employer and business associations: An analysis of their representativeness and activities in Western European countries", *Economic and Industrial Democracy* (2016).

Şekil 3: Avrupa ve Orta Asya'da toplu pazarlık kapsama oranları (yüzde)



Kaynak: IRData

75. Sendikalar ve toplu pazarlık, işletmeler içinde ve arasında kazançları dengeleme açısından güçlü bir dağıtım etkisine sahiptir. Zayıf toplu pazarlık, gelir eşitsizliği ve işgücü piyasası kurumları arasındaki bağlantıyı araştıran bir dizi çalışmada kanıtlandığı üzere, bu etkiyi baltalamaktadır.⁴⁴

76. Sendikalaşma oranı ve toplu pazarlık kapsamı üzerine yapılan çalışmalar, toplu sözleşmelerin teşmili de dâhil olmak üzere kurumsal ortamın, kapsamın artmasına katkıda bulunduğunu göstermektedir. Sendikalaşma oranı nispeten düşük olsa da (2013'te Fransa'da yüzde 7,7; Avusturya'da yüzde 27,4), toplu pazarlık kapsamının yüzde 100'e yakın olduğu Fransa ve Avusturya en çarpıcı örneklerdir.⁴⁵

77. İşletme büyüklüğü, toplu pazarlık bakımından önemli bir zorluktur. Sendika temsil kabiliyeti, büyük işletmelerde küçük işletmelere göre daha yaygındır. AB çapında, tüm çalışanların %35'inin işyerlerinde resmi sendika temsilciliği bulunmamaktadır. Bu, özellikle işletmelerin sadece yüzde 20'sinin resmi bir temsilciliğe (sendika, iş konseyi veya sağlık- güvenlik komitesi) sahip olduğu küçük (0-9 çalışanı olan) işletmeler açısından geçerlidir.⁴⁶

⁴⁴ Bkz., özellikle Berg, a.g.y. 2015.; ve Jaumotte, F. ve C. Osorio Buitron : *Inequality and labour market institutions*, Staff Discussion Note, SDN / 15/14, (IMF, Washington DC, 2015).

⁴⁵ ILO: *Trends in collective bargaining coverage: Stability, erosion or decline*, Labour Relations and Collective Bargaining Issue Brief No. 01 (Cenevre. 2015)

⁴⁶ Eurofound: *Sixth European Working Conditions Survey: Overview report*, 2016

78. Bu bağlamda, toplu pazarlıkların daha yerel düzeye kayma (ademi merkezileşme) eğilimi, 2008'den bu yana özellikle Doğu ve Orta Asya ülkelerinde, ayrıca Güney Avrupa'da devam etmektedir. Toplu sözleşmeleri işletme, şirket ve fabrika düzeyine indirmeyi amaçlayan çok sayıda reform yapılmıştır. Bazı ülkelerde, bu, sosyal ortaklar tarafından "açılış maddeleri" olarak adlandırılan ve sektörel düzeyde kabul edilen standartların bilahare işletme düzeyinde müzakereler yoluyla belirlenmesine izin veren müzakerelerin sonucudur. Bu, işletmelerin yoğun rekabete ve teknolojik yıkımlara dayalı pazarlara daha hızlı adapte olmasını sağlamayı amaçlamaktadır. Diğer bazı ülkelerde, iç ücret devalüasyonu maliyet rekabetini iyileştirmeyi amaçlayan hükümet politikalarının sonucudur.⁴⁷

Sorunlarla başa çıkmak...

79. Bölgenin çoğunda büyüme yeniden başlamıştır, ancak eşitsiz bir yapıdadır. Yaratılan işlerin çoğu, kriz sırasında kaybedilen işlerden daha düşük kalitededir. Gelişmeler, sosyal koruma da dâhil olmak üzere işin niteliği ve niceliği açısından ve işgücü piyasasının yönetişimine yönelik katılımcı mekanizmalar bakımından çeşitlilik göstermektedir.

80. Bu zorluklara verilen cevaplar bir sonraki bölümde değerlendirilmektedir.

Kutu 1

BM 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Gündemi ve çalışma yaşamı Dizide dikkat: Gerçekten kutu içine alınacak

Zayıf ve belirsiz ekonomik büyümenin devam ettiği, ancak aynı zamanda ulusal ve uluslararası düzeydeki gerilimlerin etkisi altındaki küresel koşullarda, 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Gündemi, risklerin varlığını kabul eden bir yaklaşım oluşturmakta, ancak tüm ülkeleri sosyal, ekonomik ve çevresel açıdan sürdürülebilir kalkınma yolları bulmaya davet etmektedir. İnsana Yakışır İş, sürdürülebilirliğin bu uçayağının kesiştiği noktada yer almakta, dolayısıyla hedefler dizisinde belirgin bir rol oynamaktadır.

8 sayılı Sürdürülebilir Kalkınma Hedefi (SKH) devamlı, kapsayıcı ve sürdürülebilir ekonomik büyümeyi, herkes için tam ve üretken istihdamı ve insana yakışır işi kapsarken, 17.13 sayılı SKH hedefi politika koordinasyonu ve politika tutarlılığının da yardımıyla, küresel makroekonomik istikrarın geliştirilmesi çağrısında bulunmaktadır. 12 sayılı Hedef sorumlu tüketim ve üretim, 9 sayılı Hedef sürdürülebilir sanayileşme çağrısında bulunarak, insana yakışır yeni işlerin nerelerde yaratılabileceği konusunda yol göstermekte, üretim ve tüketim döngülerini çevresel olarak daha sürdürülebilir kılmak için yeniden düşünme ihtiyacına dikkat çekmektedir. Bu nedenle, gündem, ILO'nun G20 de dâhil olmak üzere, çeşitli forumlarda uluslararası sistem yoluyla insana yakışır işin teşvik edilmesine yönelik defalarca yaptığı çağrılarla uyumludur.

SKH'ler birçok ülkede politikalara yol gösterecektir. Bu hedefler ulusal ve uluslararası ölçekte ilerlemenin ölçülmesine dönük bir kriter teşkil etmektedir. Ayrıca, ILO'nun üçlü yapı unsurlarının ulusal kalkınma çerçevelerinde İnsana Yakışır İşe öncelik vermeleri ve ekonomik büyümenin refahın paylaşılması ve çevresel sürdürülebilirlikle paralel gitmesini sağlamak için bir fırsat sunmaktadır.

⁴⁷ İkincisi, özellikle ekonomik uyum programları uygulayan AB ülkelerinde gözlemlenmiştir.

İşgücü piyasasındaki eşitsizliklerin üstesinden gelmek ve dışlanma ile mücadele, bölgenin 2030 Gündeminin merkezinde yer almakta, içerme konusuna ve kimseyi geride bırakmamaya odaklanmaktadır. SKH'ler aracılığıyla, hedef sadece ekonomik büyümeyi değil aynı zamanda insana yakışır iş yaratan bir büyüme sağlamaktır. Bu, beşeri kalkınmaya ve geçim kaynaklarının sürdürülmesine faydalı olan büyümeyi ifade eder: bu büyüme doğaya telafisi mümkün olmayan hasarlar vermez, böylece gelecek nesillerin işlerini risk altına sokmaz. 2030 Gündemi kapsamı itibarıyla evrenselidir. Eşitsizlik konusundaki vurgusu, ekonomik gelişme seviyesine bakılmaksızın, bölgedeki tüm ülkeler için geçerlidir.

2016 yılında Uluslararası Çalışma Konferansı tarafından benimsenen İnsana Yakışır İş yoluyla toplumsal adaleti ilerletme tavsiye kararında vurgulandığı üzere, ILO'nun SKH'lere ulaşmak için izleyeceği temel yol, İnsana Yakışır İş Gündemi yoluyla işlerlik kazanacak Adil Bir Küreselleşme için Sosyal Adalet Bildirgesidir ("Sosyal Adalet Bildirgesi"). SKH'ler, ILO'nun görevinin önemini, ayrıca günümüzde ve gelecekte çalışmanın insanların yaşamındaki merkezi konumunu kabul etmektedir. Bu, özellikle kapsayıcı büyüme ve İnsana Yakışır İş konusunu ele alan 8 sayılı SKH için geçerlidir. İnsana Yakışır İş Gündeminin dört ayağıyla uyumlu bir şekilde herkes için İnsan Yakışır İş hedefinin gerçekleştirilmesi, ILO'nun ve kurucu unsurlarının 2030 Gündeminin üç temel ilkesi olan sosyal, ekonomik ve çevresel ilkelere uygun olarak dünyayı iyileştirmeye katkıda bulunma arzusunu yansıtmaktadır.

İkinci kısım: Politika önlemlerindeki çeşitlilik

81. Mevcut işgücü piyasasındaki zorlukların çoğu, bölgeyi etkileyen ekonomik krizler sırasında ve sonrasında büyümüştür. Ülkeler çeşitli önlemler almaya çalışmıştır.

82. Raporun bu kısmı, bölgenin değişik yerlerinde alınan önlemleri ana hatlarıyla sunmaktadır. Bu kısımda boşluklar belirlenmekte, mali konsolidasyonu, yapısal reformları ve rekabet gücü ile teşvik paketlerini, reel ekonomiye yapılan yatırımları ve kaliteli işlerin yaratılmasını sürdürülebilir bir şekilde bir araya getirme konusunda, ülkelerin Oslo Bildirgesi'nde kabul edilmiş hedefler bakımından nasıl bir performans sergilediği değerlendirilmektedir.⁴⁸

Değişen makroekonomik politika önlemleri

83. 2008-10 şoku karşısında AB'nin aldığı ilk önlem kamu harcamalarını artırmak olmuştur. Kamu harcamaları daha sonra, kamu borçlarının tırmanması ve bazı ülkelerde borçlanma maliyetinin aşırı yükselmesi nedeniyle, kısıtlanmaya başlanmıştır. Bu mali konsolidasyon, 2012-13 yıllarında görülen ve 2013 yılının ilk yarısında işsizliğin zirve yapması ile sonuçlanan çift dipli resesyona başlıca sebeplerinden biri olmuştur. Krize en ağır biçimde maruz kalan ülkelerde, bunun sonuçları daha şiddetli olmuştur.

Kutu 2 Kriz sonrası makroekonomik politika yaklaşımları Dizide dikkat: Gerçekten kutu içine alınacak

Avrupa'da kriz sonrası durgun ekonomik toparlanma, geleneksel olmayan tedbirlere dayanan uyumlu para politikalarına rağmen, bir yanda mali konsolidasyonun devam ettirilmesi, diğer yanda genişlemeci politika çağrılarının yapıldığı bir ortamda, makroekonomik politikaların uygun pozisyonu üzerinde önemli bir tartışma başlatmıştır. 2013 Oslo Bildirgesi, bunların "rekabet eden paradigmalara" olmamasının önemini altını çizmiştir. Daha sürdürülebilir ve iş açısından zengin bir toparlanma, tutarlı ve entegre bir politika bileşimi gerektirmektedir ve iki politika pozisyonu arasındaki denge ülkeye göre değişiklik gösterecektir.

Mali konsolidasyonun mantığı ve riskleri...

Mali konsolidasyonun mantığı, mali alan yaratma ve uluslararası finansal piyasaların güvenini koruma ihtiyacı üzerine kuruludur. Bu pozisyonun destekçileri, mali konsolidasyonun - yapısal reformlarla birlikte- hükümetlerin iş için elverişli bir ortam sağlama, verimliliği ve yenilikçiliği artırma kararlılığı konusunda - özel sektöre güçlü bir sinyal gönderdiğini öne sürmektedir. Bu, özel yatırımları çekmekte, verimlilik kazanımlarını ve iş yaratılmasını teşvik etmektedir. Ancak, bu mekanizmanın geçerliliği, özellikle kriz sonrasında toplam küresel talebin düşmesi ve uzun süreli durgunluk riski ışığında sorgulanmıştır.¹ Bunlardan ikincisi, "süre-durum etkisi" (hysteresis) hipoteziyle bağlantılıdır. Bu hipoteze göre, toplam talepte geçici bir düşüş, yatırım ve verimlilik üzerindeki etkisiyle, örneğin vasıflı çalışanların kalıcı olarak kaybedilmesiyle, potansiyel üretim üzerinde uzun vadeli etkiler yaratabilmektedir.² Bu, tam ve üretken istihdam sınırına varan bir toparlanma olasılığına kalıcı bir zarar verebilir.

¹ Saraceno, F. : Rethinking Fiscal Policy: Lessons from the EMU, Employment Working Paper, (Genevre, ILO, 2017)

² Fatás, A.; Summers, L.: *Hysteresis and Fiscal Policy during the Global Crisis*, VoxEU, 12 Ekim 2016 [ulaşım tarihi 12 Temmuz 2017].

⁴⁸ ILO: *The Oslo Declaration: Restoring confidence in jobs and growth*, Ninth European Regional Meeting, 2013, [GB.319/INS/6](#).

...diğer yanda harcamaların sürdürülmesi...

Dahası, hükümetlerin harcamaları daha da azaltmasına (ve böylece mali konsolidasyon yapmasına) yetecek kadar bir ekonomik toparlanma olup olmadığı sorusu da mevcuttur. Yunanistan durumunda olduğu gibi, hükümetlerin harcamaları kısarken aynı anda ekonomik toparlanmayı sürdürmeleri mümkün olmayabilir.³ IMF tarafından yapılan maliye politikası çarpanı büyüklüğüne ilişkin tahminler, daha önceden varsayılan 0,5'in çok daha üzerinde, birden büyük rakamlar ortaya koymuştur.⁴ Buna göre, harcama kesintileri ekonomide daha büyük bir yavaşlama etkisi yaratırken, harcama artışları beraberinde daha büyük bir hızlanmaya yol açacaktır. Tam ve verimli istihdam durumunda, hükümet harcamalarının artırılması özel yatırımları «kaçıracaktır», ancak Avrupa ve Orta Asya Bölgesi bu aşamanın henüz oldukça uzağındadır.

Bazı AB üyesi ülkeler için, İstikrar ve Büyüme Pakti çerçevesindeki mali kurallar mali genişlemeyi sınırlamaktadır. Bu bağlamda bütçe bileşiminin reel ekonomiye doğru kaydırılması işe yarayabilir - ILO simülasyonları, istihdam dostu politikaların büyümeyi arttırabileceğini ve mali sürdürülebilirliği orantısız olarak bozmadan işgücü piyasasında iyileşme yolunu açacağını işaret etmektedir.⁵

...daha uzun vadeli görüş

Daha uzun vadeli bir görüş, rekabeti ve büyüme şansını arttırmak için mali genişlemeyi yapısal reformlarla birleştiren bir "yapısal teşvik" yaklaşımını gerektirmektedir.⁶ Hükümetler, büyümenin önündeki arz yönlü dar boğazları aşmak için, örneğin beceri uyumsuzlukları ve telekomünikasyon altyapısı sorunları ile yeşil ekonomiye geçiş gibi gelecekteki zorluklara müdahale edebilmek amacıyla, düşük faiz oranlarından yararlanabilir. Daha uzun vadeli bir mesele olan mali sürdürülebilirlik, verimli yatırım ışığında tartışılmalıdır: oluşturulan yeni varlıklar, üretim olanaklarını artırmalı ve uzun vadede geri ödemeyi (ve büyümeyi) kolaylaştırmalıdır. Verimlilik amaçlı sorumlu mali genişlemeye yönelik dengeli bir politika, verimliliği arttıran yatırım, kaliteli işler ve istikrarlı ve sürekli ekonomik büyümeyi içeren, kendi kendini güçlendiren verimli bir döngüyü geri getirmeye yardımcı olabilir. Böylece, bunlar daha kapsamlı bir toparlanma getirerek, uzun vadeli mali istikrara ve ekonomik konjonktür üzerinde dayanıklılığa yol açacaktır.

³ Zettelmeyer, J.; Kreplin, E.; Panizza, U. (2017): *Does Greece Need More Official Debt Relief? If So, How Much?*, PIIE Working Paper 17-6, Peterson Institute for International Economics (Washington, D.C, 2017).

⁴ Blanchard, O.; Leigh, D. (2013): *Growth Forecast Errors and Fiscal Multipliers*, American Economic Review: Papers and Proceedings, C. 103(3), s. 117-120.

⁵ ILO: *Global Employment Trends 2014: Risk of a jobless recovery?* (Cenevre, 2014)

⁶ Posen, A. "Shinzo Abe's stimulus is a lesson for the world", *Financial Times*, 2 Ağustos 2016, Londra. [erişim tarihi 22 Aralık 2016]

84. İkinci bir önlem ise Avrupa Merkez Bankası (AMB) tarafından alınmıştır. 2012 yılında, göreve yeni gelen Başkan, AMB'nin "[...] Avro'yu korumak için ne gerekiyorsa yapmaya hazır olduğunu" söylemiştir.⁴⁹ Bu, reel olarak, AMB tarafından devlet tahvillerinin ve diğer tahvillerin satın alınması yoluyla, parasal genişleme taahhüdü şeklinde ortaya çıkmış; böylece, esasen, (Yunanistan hariç olmak üzere) oynak tahvil spreadleri olan ülkelerin borçlanma maliyetlerini çekirdek Avro Bölgesi ekonomilerinin düşük finansman maliyetlerine yakın tutmasını sağlamıştır.

85. 2014 yılından bu yana AB'de görülen hafif ekonomik toparlanmanın ana etkenleri; düşük petrol fiyatları, ölü enflasyon oranları, daha elverişli bir döviz kuru ve biraz daha destekleyici mali denge olmuştur. Büyük ölçüde petrol fiyatlarında kısa süre önce kaydedilen yükselişten kaynaklanmakla beraber, enflasyon, 2017 yılının başında sıçrayarak, AMB'nin % 2 hedefine yaklaşmıştır.

86. Bu çerçevede, tartışma, konjonktür karşıtı maliye politikasının zayıf büyümeyle mücadeledeki rolü etrafında gelişmiştir. Avrupa Komisyonu Kasım 2014'te, ilk 18 aylık operasyon süresince 27 ülkeye 138 milyar Avro'luk yeni yatırım yapılmasını tetikleyen bir yatırım pla-

⁴⁹ Draghi, M., Avrupa Merkez Bankası Başkanı, Küresel Yatırım Konferansı Konuşması, Londra, 26 Temmuz 2012.

nını başlatmıştır. IMF,⁵⁰ OECD⁵¹ ve Avrupa Komisyonu⁵² Oslo Bildirgesi'nde kabul edilen hedefler doğrultusunda, ekonomileri daha yüksek bir büyüme yoluna sokmak için gerekli yatırımların finansmanında maliye politikasının daha büyük bir rol oynaması çağrısında bulunmuştur.

87. Rusya Federasyonu ve diğer Doğu Avrupa ve Orta Asya ülkelerinde, 2014 yılı ortalarında petrol fiyatlarındaki düşüşe karşı gelmek için kamu harcamaları ve kur ayarlamalarını birleştiren bir yöntem takip edilmiştir. İthalat ikame programlarına, hedef odaklı sektörel yatırımlara ve ekonomik çeşitliliğin artırılmasına da büyük önem verilmiştir. Ancak büyük ölçüde işçi dövizlerine bel bağlayan ülkelerde daha fazla çeşitlendirme gereklidir. Devlet borç seviyeleri halen göreceli olarak düşük olmakla birlikte, bütçe açıkları son yıllarda önemli ölçüde artmıştır.⁵³

İstihdam politikaları: Aktif önlemler ve esneklik arasında

88. Destekleyici makroekonomik politikanın yanı sıra, istihdam teşviki eğitime, istihdam hizmetlerine ve gençlerin işgücü piyasasına girmesini kolaylaştırmayı hedefleyen diğer aktif işgücü piyasası önlemlerine, girişimciliğin ve işgücü hareketliliğinin teşvikine odaklanmıştır. Standart dışı ve farklı istihdam şekillerine ilişkin konular Üçüncü Kısımda ele alınmaktadır.

İstihdamda ılımlı bir toparlanmayla sonuçlanan işgücü piyasası politikası önlemleri

89. Krizin üstesinden gelmek için, 2008-2013 yılları arasında AB Üye Devletleri tarafından çok sayıda yeni tedbir alınmıştır. Bunlar arasında özellikle işgücü piyasası düzenlemesi reformları, ardından da aktif işgücü piyasası ve ücret önlemleri yer almıştır.⁵⁴

90. Daha yakın zamanlarda, işe alım maliyetini düşürmek için hem hedef odaklı hem de hedef odaklı olmayan istihdam desteklerine önem vermeye başlanmıştır. Çıracılık eğitiminin kalitesini ve çekiciliğini artırmak için alınan tedbirlerle birlikte, uzun süreli işsizler için kayıt ve danışmanlık yoğunlaştırılmıştır. Kadınların işgücü piyasasına katılımlarını teşvik etmek amacıyla, pek çok ülkede çocuk bakım hizmetinin maliyetini düşürmeye ve yaygınlığını artırmaya öncelik verilmiştir. Ayrıca, düşük gelirli kişilerin işgücü piyasasına (yeniden) girmesini teşvik etmek için vergi indirimleri getirilmiştir.⁵⁵

⁵⁰ IMF : *World Economic Outlook: Subdued demand: Symptoms and remedies* (Washington, DC, 2016)

⁵¹ OECD: *Economic Outlook No. 100*, Kasım, 2016 (Paris).

⁵² Avrupa Komisyonu: *European Economic Forecast: Winter 2017*, Institutional Paper 048, Şubat, 2017.

⁵³ IMF: *Regional Economic Outlook: Middle East and Central Asia*, (Washington, DC, 2016), s. 57.

⁵⁴ Eyraud, Fr., A. Gama and C. Saget: *Inventory of labour market policy measures in the EU 2008-13: The crisis and beyond*, Synthesis report (Cenevre, ILO, 2015)

⁵⁵ Avrupa Komisyonu: *Draft Joint Employment Report from the Commission and the Council accompanying the Communication from the Commission on the Annual Growth Survey 2017*, COM (2016) 729 final, 2016.

91. Orta Asya'da, iş ortamını geliştirmeye, girişimciliği teşvik etmeye ve mesleki eğitim vermeye dönük önlemlerle kayıtdışı istihdamın üzerine gidilmiştir. Ancak, bölgedeki işgücü piyasası kurumları işleri kayıt altına almak için halen yeterli donanımına sahip değildir ve yeterli teşvik eksikliği vardır. Sosyal diyalog ve iş teftişi de dâhil olmak üzere işgücü piyasası kurumlarının bu konuda daha önemli bir rol oynamaları gerekmektedir. Batı Balkanlar'daki politika çabaları, yoğun göç verme, son zamanlardaki akınlar, inatçı yüksek işsizlik, iç ve dış gerginlikler nedeniyle etkisini yitirmiştir.

92. İşgücü piyasası önlemlerinin değerlendirilmesine göre en etkili yöntem, esasen istihdam hizmetleri ve özel sektör işe alım teşvikleri şeklinde iş arama yardımıdır. Buna karşılık, kamu istihdam programları en az etkili olan yöntemdir. Eğitim programlarının özellikle kadınlar ve uzun süreli işsizler için orta ve uzun vadede olumlu bir etkisi bulunduğu ancak daha yaşlı işçiler açısından daha az etkili olduğu tespit edilmiştir. Bununla birlikte, gençlik programlarının genel programlardan daha iyi olduğuna dair hiçbir şey bulunamamıştır.⁵⁶

93. Geniş çaplı bir kamu danışma sürecinin ardından, Avrupa Komisyonu, Avrupa Sosyal Haklar Sütunu oluşturmak için bir öneri sunmuştur. Bu Sütun adil ve iyi işleyen işgücü piyasalarını ve sosyal yardım sistemlerini destekleyen, fırsat eşitliği ve işgücü piyasasına erişim, adil çalışma koşulları ve sosyal koruma ve içerme konularını ele alan üç kategori etrafında yapılandırılmış 20 temel ilkeden oluşmaktadır. Sütun, çeşitli ulusal ve AB düzeyinde yasal düzenlemeler, sürekli sosyal diyalog, politika rehberliği ve mali desteğin yanı sıra ilkeler temelinde kaydedilen ilerlemeyi ölçmek için bir Sosyal Karne ile desteklenecektir.⁵⁷ AB'nin toplumsal bütununun önemi, Roma Bildirgesi'nde Üye Devletler tarafından tekrar teyit edilmiştir.⁵⁸

Kutu 3

Yukarı yönlü sosyo-ekonomik yakınsama için AB'nin politika önlemleri

Toplumsal yakınsama ekonomik sonuçları destekleyebilir. Yakın zaman önce başlatılan 'Avrupa Sosyal Haklar Sütunu' Üye ülkeler arasında ve içinde gittikçe artan ölçüde ortaya çıkan toplumsal dengesizliklere cevap verme ihtiyacını vurgulamıştır. Bu Sütun ve ilgili mevzuat girişimleri ve mevzuat dışı girişimler üye devletlerle, sosyal ortaklarla, yurttaşlarla ve genel olarak paydaşlarla yürütülen kapsamlı bir danışma sürecinin (Mart-Aralık 2016) ardından 26 Nisan 2017'de sunulmuştur. Bu Sütunun 2017 sonlarında Avrupa Parlamentosu, Konsey ve Komisyon tarafından müştereken ilan edilmesi beklenmektedir.

Sosyal Haklar Sütununun hareket noktası, verimli ve yukarı yönlü yakınsamaya ulaşmak için önemli olan şeyin, tek başına ortalama gelirlerin yaklaşması değil, her üye devlette büyüme kazanımlarının nasıl paylaşıldığıdır. Aslında, eşitsizliğin büyüme ve toplumsal bütünleşmede ciddi bir ayak bağı olduğu ve bunun da yukarı doğru yakınsamayı engelleyebileceğine dair yaygın bir görüş vardır. Adil ve iyi işleyen işgücü piyasalarını ve sosyal yardım sistemlerini desteklemek amacıyla, Sütun, üç ana eylem grubu etrafında yapılandırılmış 20 temel prensip tanımlamaktadır. Bu üç eylem grubu şunlardır: (i) fırsat eşitliği ve işgücü piyasasına erişim; (ii) adil çalışma koşulları; ve (iii) sosyal koruma ve içerme.

⁵⁶ Card, D, J. Kluve and A. Weber: *What works? A meta-analysis of active labor market program evaluations*, NBER Working Paper No. 21431, 2015.

⁵⁷ Avrupa Komisyonu: Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: *Establishing a European Pillar of Social Rights*, COM (2017) 250 final, 2017.

⁵⁸ Avrupa Birliği Konseyi: The Rome Declaration, 25 Mart 2017.

Sütünun çekirdeğini oluşturan bu 20 ilke ile birlikte, Avrupa Komisyonu tarafından çeşitli mevzuat belgeleri ve mevzuat dışı belgeler yayımlanmıştır. Özellikle, iş/yaşam dengesi ile ilgili olarak, 10 günlük babalık ve 5 günlük bakım izni gibi düzenlemeler öngören bir mevzuat önerisi paylaşılmıştır.¹ Ayrıca, biri yazılı bildiri direktifinin revizyonuna ilişkin,² bir tanesi de tüm çalışanlar için sosyal korumaya erişimle ilgili iki danışma belgesi yayınlanmıştır.³ Avrupa Sömestri sürecindeki önemli alanlarda AB ülkeleri arasındaki performansı izleyerek Sütünun uygulanmasının izlenmesine yardımcı olması beklenen bir 'Sosyal karne' de önerilmiştir.

Bununla birlikte, Üye Devletlerin Sütunu ne derece uygulayabilecekleri, nihayetinde ulusal eylemlere ve ayrıca asgari gelir desteği, iş - yaşam dengesi, istihdamın teşviki, işsizliğe karşı koruma ve beceri geliştirme gibi bir dizi politika ve kurumsal düzeylerde AB politika koordinasyonuna bağlı olacaktır.⁴

İstihdam dostu makro-ekonomik politikalar sosyal yakınsamayı artırabilir: Aynı zamanda, sosyal alandaki politika eylemlerinin, ekonomik büyümeyi ve yatırımı kapsayıcı bir şekilde canlandırmaya yönelik tedbirlerle takviye edilmesi gerekmektedir. 2014 yılı sonunda Avrupa Komisyonu tarafından başlatılan 'Avrupa Yatırım Planı' bu yönde dikkat çeken bir örnektir. 2015-2018 döneminde 315 milyar € tutarında kamu ve özel sektör yatırımını harekete geçirmeyi amaçlayan bu Plan, 2015 yılından 2017 yılına kadar her yıl ekonomik büyümeye 1 puan ekleme ve 1,3 milyon ilave iş yaratma potansiyeline sahiptir. İlk zaman çizelgesine göre üçte ikisi tamamlanan Planla ilgili yapılan ön değerlendirmeler, Planın birçok açıdan başarılı olduğunu ortaya koymaktadır. Örneğin, fonları yönetmek için yaratılan özel amaçlı geçici finansal kuruluş olan Avrupa Stratejik Yatırımlar Fonu (EFSI) bugüne kadar 377 bin KOBİ'ye fayda sağlaması beklenen 154 milyar € harekete geçirmiştir.⁵ Bu sonuçlar göz önüne alındığında, AK şu anda süreyi 2020 yılının sonuna kadar uzatarak ve yatırım hedefini artırarak Plan'ın takviye edilmesini düşünmektedir. Bununla birlikte, özellikle olası bir uzatmanın ışığında, plan tarafından teşvik edilen yatırımların ağırlıklı olarak görece güçlü AB ekonomilerine tahsis edildiğini akılda tutmak önemlidir. Bu, Üye Devletler arasında zaten mevcut olan sosyo-ekonomik ayrışmanın daha da kötüleşmesine neden olabilir. Bunun yerine, Plandan fon tahsisinde işsizlik seviyelerinin göz önünde bulundurulması, AB için bütün olarak daha fazla ve daha adil bir iş kazancı sağlayabilecektir. Böyle bir senaryoda, toplam istihdam kazancı 2 milyona yaklaşırken, en fazla ihtiyacı olan ülkeler istihdamda en yüksek artışları yaşayacak ve AB genelindeki işgücü piyasası eşitsizliği azalacaktır.⁶ Aynı zamanda, fonların bir bölümünün, beceri ve beşeri sermaye gelişimine yönelik önlemlere tahsis edilerek, bu Plan ile Sosyal Haklar Sütunu arasında sinerji oluşturma imkanı söz konusu olacaktır.

¹ Proposal for a directive of the European Parliament and of the Council on work-life balance for parents and carers and repealing Council Directive 2010/18/EU.

² First phase consultation of social partners under Article 154 TFEU on a possible revision of the Written Statement Directive (Directive 91/533/EEC) in the framework of the European Pillar of Social Rights, EC consultation document, C(2017) 2611 final.

³ <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=17848&langId=en>.

⁴ ILO: *Building a social pillar for European convergence* (Cenevre, 2016).

⁵ Avrupa Komisyonu: Investment Plan for Europe – Evaluations give evidence to support its reinforcement, communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions (Brüksel, 2016).

⁶ ILO: *An employment-oriented investment strategy for Europe* (Cenevre, 2015).

Genç istihdamı politikaları ve programları

94. Genç istihdamı, günümüzün temel zorluklarından biri olmaya devam etmektedir. Bu konu SKH'lerde ve özellikle 8 sayılı SKH'de ele alınmaktadır.

95. Şu anki genç kuşak daha önce görülmemiş bir eğitim seviyesine sahip olsa da, istihdama erişim sönük kalmaktadır ve bu da gelecek kazançlar, ekonomik talep, demografi ve sosyal istikrar için ciddi etkiler oluşturmaktadır. Genç kadınlar ve erkekler (15-24 yaş) arasındaki

işsizlik oranı, 2016 yılına kıyasla sadece biraz daha düşüktür ve 2017'de AB'de yüzde 18,7; Orta ve Batı Asya'da yüzde 17,5 ve Doğu Avrupa'da yüzde 16,2 gibi yüksek düzeylerde kalacaktır.⁵⁹ Her halükarda, genç işsizliği oranları, yetişkinlerinkinden önemli derecede daha yüksektir ve bu durum, önceki nesillere kıyasla ömür boyu kazanç ve emeklilik haklarını önemli ölçüde düşürebilir. 8.b sayılı SKH, bu zorluğa yönelik tutarlı ve eşgüdümlü bir önlem olarak küresel bir gençlik istihdam stratejisinin geliştirilmesi ve uygulamaya geçirilmesi çağrısında bulunmaktadır.

96. Örneğin, üçlü yapı desteği ve ILO yardımı ile Doğu Avrupa ve Orta Asya'da genç istihdamının teşviki için bölgesel bir ağ oluşturulmuştur. Bu ülkelerdeki ulusal genç istihdamı çerçeveleri bir dizi gönüllü akran incelemesi ile değerlendirilmiş, bu da kurumsal reformların ve kurucu unsurların kapasitelerinin güçlendirilmesine ve aynı zamanda istihdam teşviki konusundaki iyi uygulamalara ilişkin bilgilerin ILO tarafından yaygınlaştırılmasına imkân vermiştir. Sonuç olarak, Kazakistan genç istihdamı için bir eylem planı benimsemiş ve üç Rus bölgesinde aktif işgücü piyasası politikaları (AİGP) pilot çalışmaları da dâhil olmak üzere genç istihdamı konusunda ortaklıklar kurulmuştur. Azerbaycan'da SKH'lerle uyumlu bir Ulusal İstihdam Stratejisi geliştirilmiş, ayrıca bir girişimcilik programı ve ekonomik çeşitlendirme de dâhil olmak üzere bir dizi politika önlemi ILO desteği ile hayata geçirilmiştir.

97. Gençlik Garantisini (Youth Guarantee) kuran Avrupa Birliği Konseyinin Nisan 2013 Tavsiye Kararı, AB üyesi ülkelerdeki genç istihdamı sorununun çözülmesi için ortak bir politika çerçevesi sunmaktadır. Bu Teminat, 25 yaşın altındaki tüm gençlerin örgün eğitimden ayrıldıktan veya işsiz kaldıktan sonra dört ay içinde kaliteli bir istihdam teklifi, çıraklık eğitimi, staj ya da sürekli eğitim almalarını sağlamak için bir gençlik teminatının uygulanması çağrısında bulunmuştur.⁶⁰ Tüm Üye Devletler Ulusal Uygulama Planları oluşturmuştur.⁶¹ Uygulanan tedbirler içinde mesleki eğitim ve öğretim, genç girişimcilere destek, çıraklık, ücret ve işe alım yardımları, ücret dışı işgücü maliyetlerinin azaltılması ve okulu erken terk etmiş olanlar için ikinci şans eğitimi yer almaktadır. 2014 yılından bu yana, AB'de 9 milyondan fazla genç, Gençlik Garantisi aracılığıyla bir teklif almıştır. Bu teminatın makroekonomik ve demografik eğilimler gibi diğer faktörlere olan etkisini tam olarak değerlendirmek için henüz erken olsa da, genç işsiz sayısının son üç yılda 1,4 milyon azalmış olması kayda değerdir.⁶²

98. Bu raporun uygulama kısmında detaylı bir şekilde belirtildiği üzere, AB genç istihdamı garantisi konusunda kapsamlı bir AK-ILO işbirliği bulunmaktadır. Genç istihdamı garantilerine ilişkin bir ILO incelemesi, ülkelerde kapasite geliştirme ve istihdam aracılık önlemlerinin tavsiye edildiği gibi bir arada kullanıldığını, ancak şu ana kadar ayrılan kaynakların gerekli seviyelerin altında olduğunu tespit etmiştir.⁶³

⁵⁹ ILO: *World Employment and Social Outlook: Trends for youth 2016* (Cenevre, 2016).

⁶⁰ European Commission: Council Recommendation of 22 April 2013 on establishing a Youth Guarantee, 2013/C 120/01, 2013.

⁶¹ Kriterler, genç işsizlik oranının yüzde 25 veya daha fazla olduğu veya genç işsizlik oranının yüzde 20 olduğu, ancak 2012'de yüzde 30 veya daha fazla oranda arttığı Üye Devlet olması idi.

⁶² European Commission: *Fact Sheet: Questions and Answers: Communication on the Youth Guarantee and Youth Employment Initiative* (2016).

⁶³ V. Escudero and E. López Mourello: *The Youth Guarantee programme in Europe: Features, implementation and challenges*, Research Department, Working Paper No. 4 (Cenevre, ILO, 2015).

99. Birkaç İskandinav ülkesinde uygulanan uzun süreli genç istihdamı garantilerinin değerlendirilmesi, bu garantilerin iş arama sürelerinin kısaltılmasında ve işgücü piyasasına (tekrar) girişin kolaylaştırılmasında kritik bir rol oynayabileceğini göstermektedir.⁶⁴ 2012'de Uluslararası Çalışma Konferansı tarafından kabul edilen genç istihdamı krizine ilişkin Eylem Çağrısında da görüldüğü gibi, uzun vadeli yapısal çözümler hem makro hem de mikro-ekonomik seviyelerde müdahalelerin bir arada kullanılmasını gerektirmektedir.

İstihdam artışının esas bir unsuru olan girişimcilik

100. Girişimciliğin geliştirilmesi, bölgede önemli bir kamu politikası hedefidir. Nisan 2013'te AB, Girişimcilik 2020 Eylem Planı'nı kabul etmiştir. Rusya Federasyonu'nda ve genel olarak Doğu Avrupa ve Orta Asya'da, yatırımın, verimlilik artışının ve ekonomik çeşitlenmenin artırılması amacıyla mülkiyet haklarını ve iş ortamını güçlendirmek için gayret sarf edilmektedir.

101. Girişimcilik üç geniş kategoriye ayrılabilir: (i) yerel hizmet ve ticaret işletmeleri; (ii) yenilikçilik odaklı işletmeler; ve (iii) bağımlı istihdam benzeri kendi hesabına çalışma. İlk kategori, çok küçük işletmelerin yerel pazara ve kişisel koşullara, becerilere ve varlıkların durumuna göre açılıp kapanmalarına bağlı olarak, en çok iş rotasyonunun olduğu kategoridir. İkinci kategori büyüme ve istihdam yaratma konusunda daha iyi fırsatlar sunmaktadır ve dijital teknolojilerle bağlantılı olma eğilimindedir. Üçüncü bölüm bağımsız ve bağımlı istihdam özelliklerini bir arada barındırmakta ve üçüncü kısımda açıklandığı üzere bir dizi yasal meseleyi gündeme getirmektedir.

102. Girişimciliğin gelişimi için bir dizi çerçeve şartı genellikle kritik öneme sahiptir ve başlıca kısıtlamalar arasında finansmana erişim, kayıtdışı sektörle rekabet, vergi oranları ve siyasi istikrarsızlık sayılmaktadır.⁶⁵

Mesleki eğitim ve öğretime ilginin canlanması

103. Bölgedeki beceri politikaları, bir yanda yüksek işsizlik nedeniyle işgücünün vasıflarını yitirmesi, istihdamın ve ekonomik faaliyet bileşiminin değişmesinden kaynaklanan beceri uyumsuzluklarının artması, diğer yanda da işgücünün yaşlanmasının beraberinde getirdiği zorluklarla başa çıkmak durumunda kalmıştır.

104. Bölgedeki ulusal politikaların çoklu hedefleri arasında şunlar yer almaktadır: mesleki eğitim ve öğretimin daha çekici hale getirilmesi; ulusal yeterlilik çerçevelerinde temel yeterliliklerin tanımının geliştirilmesi; mesleki eğitim ve öğretim sistemi içinde iş temelli öğrenme seçeneklerinin artırılması ve eğitim sunucuları arasında kalite güvence gerekliliklerinin sıkılaştırılması. Mesleki eğitim ve öğretim sunucuları, istihdam hizmetleri, işveren ve işçi örgütleri arasındaki işbirliği, pek çok ülkede güçlendirilmiştir. Çok farklı şekiller alan bu işbirliği, aynı zamanda en çok ihtiyaç sahiplerine odaklanarak, yaşam boyu öğrenmeye daha proaktif bir yaklaşım geliştirmek için de kullanılmaktadır.

⁶⁴ ILO: *Policy brief – Youth guarantees: A response to the youth employment crisis?* (Cenevre, 2013).

⁶⁵ ILO Dünya Bankası İşletme Anketlerindeki soruyu aşağıda sayılan 36 ülke için uyarlamıştır: Arnavutluk, Ermenistan, Azerbaycan, Beyaz Rusya, Bosna Hersek, Bulgaristan, Hırvatistan, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Gürcistan, Almanya, Yunanistan, Macaristan, İrlanda, İsrail, Kazakistan, Kosova, Kırgız Cumhuriyeti, Letonya, Litvanya, EYC Makedonya, Moldova, Karadağ, Polonya, Portekiz, Romanya, Rusya Federasyonu, Sırbistan, Slovak Cumhuriyeti, Slovenya, İspanya, İsveç, Tacikistan, Türkiye, Ukrayna ve Özbekistan.

105. Rusya Federasyonunda, politikalar, engelli bireylerin işgücü piyasasına girişlerini güçlendirmeyi, işveren ve işçi örgütleriyle daha yakın danışma süreçlerinin de yardımıyla, mesleki eğitim ve öğretim programlarının geliştirilmesini amaçlamıştır. 2014 yılında oluşturulan yeni mesleki standartlar sistemini desteklemek için Ulusal Beceri Geliştirme Ajansı kurulmuştur. 1 Ocak 2017'de, bağımsız yeterlilik değerlendirme yasası yürürlüğe girmiş, işverenlerin ve sendikaların mesleki standartlar için bağımsız bir yeterlilik değerlendirme sistemi oluşturmalarına olanak tanımıştır. Sistem işverenler, çalışanlar ve başvuranların değerlendirme kalitesine güveni üzerine inşa edilmiştir.

İşgücü hareketliliği önündeki yeni zorluklar

106. İşgücünün serbest dolaşımı, BDT ve AEB'nin önemli bir özelliğidir. Bu serbesti Üye Devletlerin açık işgücü göç politikaları sürdürmesini ve işgücü talebini görece hızlı bir şekilde karşılayabilmesini sağlamaktadır.

107. Sınır ötesi işgücü hareketliliği AB'nin de temel ayaklarından biridir. 2014 yılı itibarıyla, çalışma çağındaki yaklaşık 14 milyon AB mukimi, (çalışma çağındaki nüfusun yüzde 4'ü) doğduğu ülkede yaşamamakta, 28 milyon üçüncü ülke göçmeni (çalışma çağındaki nüfusun yüzde 8'i) bulunmaktadır. Göçmenlerin çoğunluğu Batı ve Kuzey Avrupa'da yaşamaktadır. Çeşitli çalışmalarla kanıtlandığı üzere, iyi yönetilen göçün ekonomik faydaları arasında, olumsuz demografik eğilimlerin kısmen telafi edilmesi de yer almaktadır.⁶⁶ Entegrasyonun vazgeçilmez bir yönü olarak, ulusal politikalar, yabancı doğumlu nüfusun mesleki ve dil becerilerini geliştirme üzerine yoğunlaşmıştır.

Sosyal koruma ve gelir politikaları

108. Sosyal korumanın yaşamsal rolü, sosyal koruma tabanları da dahil olmak üzere herkes için uygun sosyal koruma sistemleri ve önlemleri çağrısında bulunan 1.3 sayılı SKH'de ele alınmaktadır. Sosyal koruma sistemlerinin etkinliği, sadece sosyal yardımların seviyesi ile ilgili bir sorun değildir, maliyetlere ve genel ekonomi üzerindeki etkilere göre dengelenmelidir. Sosyal koruma, ILO'nun sorumluluğunda olan 10.4 sayılı SKH'de vurgulandığı üzere, yaşam döngüsündeki riskleri gideren ve eşitsizliklerin azaltılmasına yardımcı olma imkanına sahip bir yeniden dağıtım rolü oynamaktadır.

Asgari ücret

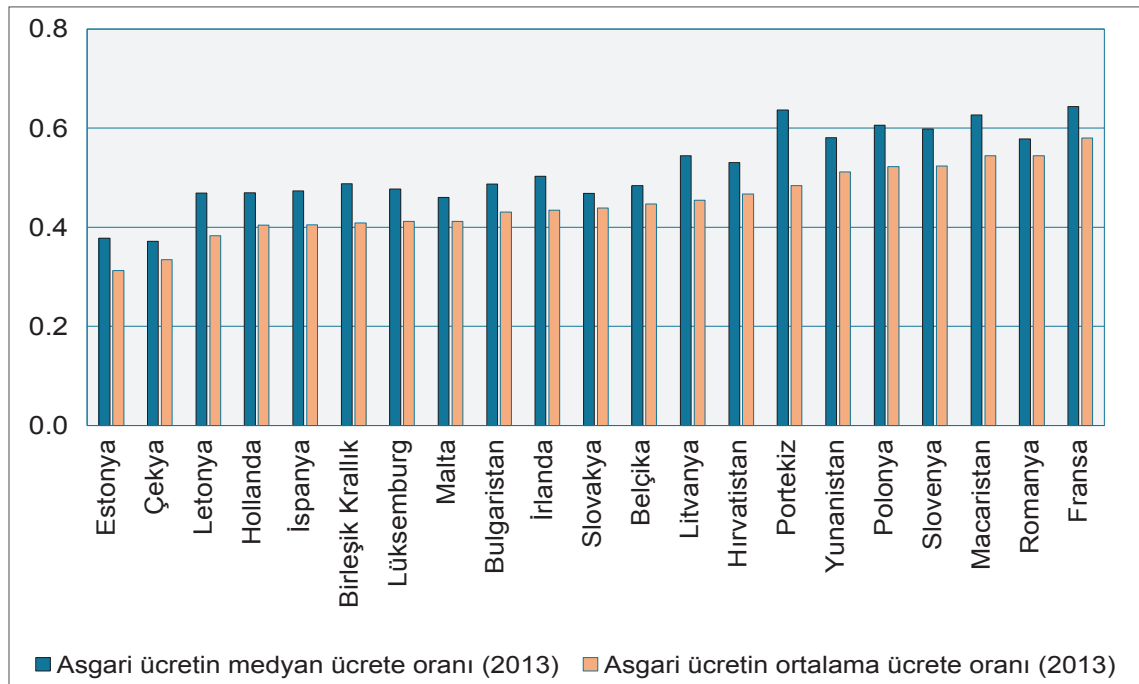
109. Bölgedeki ülkelerin neredeyse tümü, yasal asgari ücret politikasına sahiptir ve bu önlemin özellikle son yıllarda pek çok ülkede, özellikle finansal kriz sonrasında, ücret eşitsizliğini ve yoksulluğu azaltmak için etkili olduğu kanıtlanmıştır. Aslında, 1990'lardan beri bölgedeki ülkelerden sekizi (Çek Cumhuriyeti, Estonya, İrlanda, Polonya, Slovakya, Slovenya, Birleşik Krallık ve kısa zaman önce Almanya) yasal asgari ücret getirmiş; buna karşılık İsveç, Finlandiya ve Norveç gibi ülkeler toplu sözleşmeler yoluyla yasal ücret tabanını belirlemiştir. İsveç'te, örneğin AB içinde diğer ülkelerde görevli işçilerin istihdamı için eşit koşulları yakalayabilme potansiyeli nedeniyle, asgari ücret getirilmesinin olası faydaları tartışılmaktadır.

⁶⁶ European Commission: *Employment and Social Developments in Europe 2015*, Chapter II.2, "Mobility and migration in the EU: Opportunities and challenges" (Lüksemburg, 2016).

110. Kısa süre önce elde edilen kanıtlara göre, asgari ücret yeterli seviyede tespit edildiğinde ve yaşam pahalılığını ve ekonomik faktörleri yansıtacak şekilde düzenli olarak ayarlandığında, işler üzerinde ciddi olumsuz etkiler yaratmaksızın, çoğunluğu kadın olan düşük ücretli işçilerin ücretlerini arttırabilir. Örneğin, Avrupa içinde Birleşik Krallık Düşük Ücret Komisyonunun (2014)⁶⁷ ve Almanya’da yeni ulusal asgari ücretin ilk değerlendirmesinin (2016)⁶⁸ tespiti bu yönde olmuştur.

111. Asgari ücret seviyeleri, AB genelinde olduğu kadar bölgede de geniş ölçüde değişmekte ve ülkeler arasındaki hayat pahalılığı ve işgücü verimliliği farklarını yansıtmaktadır. Ulusal ekonomik ve sosyal koşullara göre asgari ücret düzeyini değerlendirmek için en sık kullanılan istatistiksel gösterge, asgari ücretin ülkenin ortalama veya medyan ücretine oranını hesaplayan Kaitz endeksidir. Şekil 4, 21 Avrupa ülkesi için tahminleri göstermektedir. Bu tahminlere göre, Estonya ya da Çek Cumhuriyeti’nde, asgari ücret alan biri, medyan gelirin yüzde 37 ila 38’ini almakta; Macaristan, Portekiz ya da Fransa’da bu oran yüzde 60’ın üzerine çıkmaktadır. Şekil’deki çoğu ülkede, medyan ücretin yüzde 45-60’ı arasında değişen asgari ücret mevcuttur. Asgari ücret ile ortalama ücret arasındaki orana bakıldığında (ortalama ücretin medyan ücretten %15 daha yüksek olduğu düşünüldüğünde), bu oran çoğunlukla yüzde 40 ile yüzde 55 arasında değişmektedir. Avrupa geneli için ağırlıklı ortalama, asgari ücretlerin medyan ücretlerin yaklaşık yüzde 50’si düzeyinde belirlendiğini göstermektedir.

Şekil 4: 2013’te seçilmiş Avrupa ülkelerinde (Kaitz Endeksine göre) asgari ücretlerin ortalama ve medyan ücretlere oranı



Kaynak: Eurostat’ın Avrupa Birliği Gelir ve Yaşam Koşulları İstatistiklerindeki (EU-SILC) verileri kullanan 2016-17 Küresel Ücret Raporu

⁶⁷ Low Pay Commission: *The future path of the national minimum wage*, Cm. 8817 (Londra, 2014).

⁶⁸ Mindestlohnkommission: *Erster Bericht zu den Auswirkungen des Gesetzlichen Mindestlohns* (Berlin, 2016).

112. Çoğu Avrupa ülkesi -yasal ya da toplu pazarlık yoluyla- asgari ücret kabul etmiş olmakla beraber, iki ülke yakın zaman önce “geçim ücreti” getirmiştir. CEACR, “geçim ücreti kavramının hem asgari bir ücret seviyesine hem de kabul edilebilir bir yaşam standardına atıfta bulunduğunu” belirtmiştir.⁶⁹ İrlanda’da 2014’te geçim ücreti kabul edilmiştir ve şu anda saatte 11,70 € düzeyindedir; bu ücretin uygulaması tamamen gönüllü olmasına rağmen, az sayıda işveren bunu kabul etmiştir. Buna karşılık, tüm işverenlerin uygulaması gereken yasal ulusal asgari ücret şu anda saatte 9.25 € düzeyindedir. Birleşik Krallık’ta, ulusal asgari ücret, Nisan 2016’dan bu yana ‘ulusal geçim ücreti’ olarak bilinmektedir. Bu ücret 25 yaşın üzerindeki işçiler için 7,50 £ düzeyindedir (medyan kazanç gösterge olarak alınmaktadır).

Emekli maaşı sistemlerinin sürdürülebilirliği

113. Yaşam beklentisinin artması ve nüfusun yaşlanması karşısında, emekli maaşı sistemlerinin sürdürülebilirliğini sağlamak için bir dizi reform yapılmıştır. Erken emeklilik teşvikleri kademeli olarak ortadan kaldırılmış ve tam emeklilik için daha uzun prim ödeme dönemleri aşamalı olarak getirilmiştir. Bazı ülkelerde kanuni emeklilik yaşları bazen sert biçimde yükseltilmiş, kadınların ve erkeklerin emeklilik yaşları eşitlenmiştir. Bununla birlikte, kadınların çalışma yaşamları boyunca genellikle daha düşük prim ödeme dönemleri ve düzeyleri dikkate alındığında, kadınların gelecekteki emeklilik maaşı düzeylerinin yeterliliği konusunda kaygılar mevcuttur.

114. Buna rağmen, fiili ve normal emeklilik yaşı bakımından ülkeler arasında büyük farklılıklar bulunmaktadır. Orta ve Doğu Avrupa’da, fiili emeklilik yaşı 2014 yılında erkeklerde 62.5, kadınlarda 59.6 idi. Rusya Federasyonu, Türkmenistan ve Özbekistan’da erkeklerde 60, kadınlarda 55’tir. Bununla birlikte, Ocak 2017’den itibaren, Rus devlet memurlarının emeklilik yaşı 2032’ye kadar kadınlar için kademeli olarak 55’ten 63’e, erkekler için 60’tan 65’e çıkarılacaktır. AB-15’te,⁷⁰ fiili emeklilik yaşı erkekler için 63, kadınlar için 62’ye yakındır. Krizden en fazla etkilenen Portekiz ve Yunanistan gibi ülkeler, emeklilik yaşını artırmak için önlemler almışlardır.

115. Orta Asya ve Güney Kafkasya’daki emeklilik sistemleri mevcut prim ödemelerine ve Devlet bütçesinden yapılan transferlere bağlı olduğundan, emeklilik maaşlarının finansmanı yüksek kayıtdışı istihdam ve dışarı yönlü işgücü göçünden etkilenmektedir. 1 sayılı SKH ile uyumlu emeklilik maaş kapsamı bölgede evrensel ortalamaya yakın olup, en düşük seviyeler Batı Balkanlar ve Orta Asya’da görülmektedir. Bununla birlikte, son yıllarda Arnavutluk, Azerbaycan ve Yunanistan’da kapsamın daralması dikkat çekmektedir.

116. AB’de emeklilik reformları, kamu emeklilik sistemlerinin finansal sürdürülebilirliğini sağlama amacını büyük ölçüde başarmıştır. Bununla birlikte, yardımların yeterliliği konusunda⁷¹ ve gelecekteki emeklilik reformlarının yaşlılık döneminde yoksulluğa karşı yeterli

⁶⁹ Bkz. ILO: *Minimum wage systems*, General Survey of the reports on the Minimum Wage Fixing Convention, 1970 (No. 131), and the Minimum Wage Fixing Recommendation, 1970 (No. 135), Report III (Part 1B), International Labour Conference, 103rd Session, Cenevre, 2014, §53.

⁷⁰ AB-15, Avrupa Birliği’ne 2004’ten önce katılan on beş Üye Devlettir.

⁷¹ Avrupa Komisyonu: *The 2015 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the 28 EU Member States (2013–2060)* (Brüksel, 2015).

derecede koruma sağlayıp sağlamayacağı konusunda kaygılar mevcuttur.⁷² Endişelerin temel nedenleri, beklenen emekli maaş seviyelerinin düşmesi, gelecekteki emeklilik aylığı bağlama oranlarının azaltılması, belirsiz ve çalkantılı sermaye piyasalarına bağımlı finansman kaynaklı sistemlerin artan rolü, kariyeri daha kısa ve kazancı daha düşük olanlar için yetersiz koruma olmasıdır.

117. Bu eğilimler, sosyal koruma politikası için ne anlama geliyor? İyi toplumsal koşulların sağlanması ve yoksullukla mücadele için, kamu sistemleri, çalışma hayatı kesintileri veya düşük kazanç nedeniyle katkı payına dayalı sistemler bünyesinde yeterli haklara sahip olamayan kişilerin korunması için mevcut veya yeniden dağıtım önlemleri yoluyla asgari emeklilik maaşı düzenlemesi getirilmelidir. Bölgedeki birçok ülkede, istihdam statüsünün gittikçe çeşitlenmesi ve kesintili istihdam kayıtları, mevcut ve gelecekteki sosyal koruma seviyelerindeki boşluğun gittikçe açılması ile ilişkilendirilmektedir.

118. Bu durum, mevcut emeklilik ve sosyal politika reformlarında cinsiyet, meslek, gelir ve beceri kategorileri arasında eşitliğe daha fazla önem verilmesini gerektirmektedir. Bu, aynı zamanda tutarlı ve entegre istihdam ve sosyal koruma politikalarının sağlanmasına sürekli dikkat edilmesini gerektirmektedir.

Vergi sisteminin büyüme ve istihdam odaklı kullanımı

119. Sosyal koruma harcamalarının büyük bir bölümünün genel vergilendirmeden ziyade ücretler üzerindeki primlerle finanse edildiği ülkelerde, bu düzenlemenin işgücü maliyetleri ve istihdam üzerindeki etkileri konusunda sürekli tartışmalar yaşanmaktadır. Sosyal güvenlik primleri, AB'deki toplam işgücü maliyetinin yüzde 20 ila 37'sini oluşturmaktadır. İşverenlerin sosyal güvenlik primi AB ülkelerinin yaklaşık yarısında yüzde 22'nin üzerindedir. İhmal edilebilir sosyal güvenlik primleri olan Danimarka istisnadır. Orta Asya'da öne çıkan bir konu, genellikle kayıtlı istihdam artışının düşük olmasıyla irtibatlandırılan, ücret dışı işgücü maliyetlerinin yüksek olmasıdır.

120. Zayıf istihdam artışı karşısında, özellikle işverenler için toplam işgücü maliyetini azaltma yoluna gidilmiştir. İkinci bir argüman da, işgücüne katılımı artırmak amacıyla sosyal yardım sağlamak yerine işe geri dönenlerin sayısını artırmaktır. Bununla birlikte sosyal yardımların azaltılması yararlanıcılar arasında olumsuz duygular da yaratmıştır ve bu reformlar genel işsizlik üzerinde belli bir etki yaratmış olmakla beraber, uzun vadeli işsizlerin aktif hale getirilmesi üzerinde çok az etki yaratmıştır. Ayrıca, işgücü piyasasına geri dönenlerin önemli bir kısmının standart istihdam ilişkileri dışında dönüş yaptığına dair kanıtlar da bulunmaktadır.⁷³

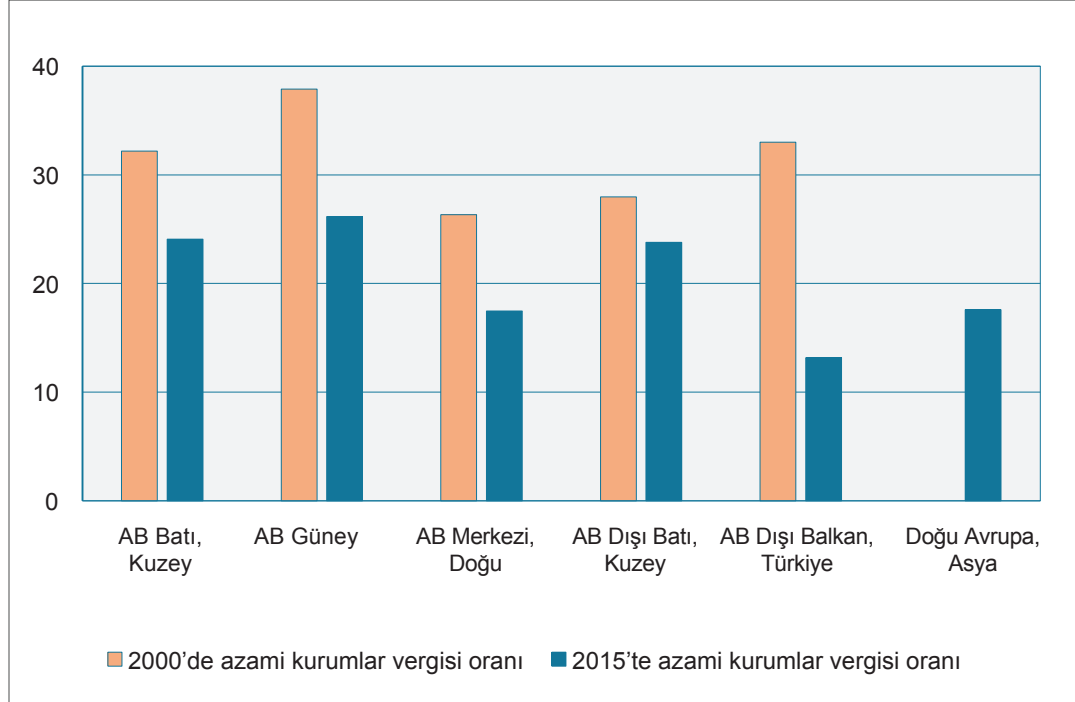
121. AB'de yapılan son reformlar, özellikle düşük ücretli çalışanlar için iş vergisini azaltmayı amaçlamıştır. Bu indirimler genellikle, tabiatı itibarıyla azalan oranlı katma değer vergisi ve akaryakıt, tütün ve alkol vergilerinin artırılmasıyla finanse edilmiştir. Aynı zamanda, işletme vergileri konusundaki rekabet, küresel rekabet gücünü finansal sürdürülebilirlik ve sosyal koruma sistemlerinin yeterliliği ile dengeleme zorluğunu ortaya koymaya devam etmektedir. 2000

⁷² Avrupa Komisyonu: *The 2015 Pension Adequacy Report: Current and future income adequacy in old age in the EU* (Lüksemburg, 2015).

⁷³ Almanya örneği için bkz., Rothe, T. ve K. Wälde: *Where did all the unemployed go? Non-standard work in Germany after the Hartz reforms*, Discussion Paper No. 1709, Gutenberg School of Management and Economics (2017).

yılından bu yana, bölge genelinde kurumlar vergisi oranlarında ciddi bir düşüş meydana gelmiştir (Şekil 5). Batı, Kuzey ve Güney Avrupa'da verginin GSYH'ye oranları bu süreçte düşmüş ve bu düşüş tüketim vergilerindeki artışlar ve tahsilat etkinliğiyle kısmen telafi edilmiştir. Buna karşılık, Doğu Avrupa ve Orta Asya'da, özellikle vergi tahsilatındaki ilerlemenin yanı sıra işgücünün kayıt altına alınması sonucunda, bu oran artmıştır.

Şekil 5: Alt bölgeler itibariyle azami kurumlar vergisi oranları



Kaynak: KPMG Corporate Tax Rates Survey.

122. Daha genel olarak, vergi rekabetini, vergiden kaçınmayı ve vergi kaçakçılığını azaltmaya dönük önlemler, yavaş gelir artışı ve büyük kamu borcu şartlarında önem kazanmıştır. Dijital iş modellerinin yükselişi vergilendirme sistemlerinin modernize edilmesi ihtiyacını da artırmıştır.

İşgücü piyasası yönetişiminin ve sosyal diyalogun değişen koşulları

İşgücü piyasasının bölümlenmesini azaltmaya dönük istihdam koruma mevzuatı

123. Bölgedeki tüm ülkeler, işverenlerin işlerini yönetme görevlerinin kolaylaştırılması ile işçilerin hakları ve korunması arasında bir denge kurmaya çalışmaktadır. Uluslararası çalışma standartları ve denetim mekanizmaları uygun bir denge için bir referans oluşturmaktadır. Bölge genelinde 2008 yılından beri yürürlüğe giren reformlar genel olarak, yatırım ve ekonomik büyümeyi teşvik etmek amacıyla istihdam ilişkisinin toplumsal ve ekonomik realitenin dinamiklerine göre uyarlanması yoluyla işgücü piyasasının esnekliğinin artırılmasına öncelik vermiştir. Özellikle işe alma ve işten çıkarmaya ilişkin mevcut yasal hükümler birçok durumda çok katı ve ekonomik kalkınmanın önünde bir engel olarak görülmüştür. Bazı durumlarda, ulusal ve sektörel düzeyde toplu sözleşmeler içinde tesis edilmiş olan merkezi ücret tespit mekanizmaları da sorgulanmıştır.

124. Bu eğilim kısmen uluslararası ekonomik yönetimdeki son gelişmeleri yansıtmaktadır. Örneğin, AB ile müzakere edilen Bosna-Hersek 2015-18 Reform Gündemi, “çalışma koşullarında esnekliği artırmak” için İş Kanununda değişiklik yapılması da dâhil olmak üzere, “IMF ve Dünya Bankası ile kararlaştırıldığı gibi ve sosyal ortaklarla istişare içinde” işgücü piyasası reformlarının yürürlüğe girmesini öngörmektedir. Orta ve Doğu Avrupa’da işveren örgütleri, daha fazla rekabet gücü elde etmek ve iş ortamını iyileştirmek için iş kanununun değiştirilmesini şiddetle savunmuştur. Sendikalar çoğunlukla bu tür reformlara karşı olmuş, mevcut mevzuatın daha iyi uygulanmasını vurgulama eğiliminde olmuştur.

125. İstihdam koruma mevzuatındaki reformların çoğunda, işsizlerin işe alınmasını kolaylaştırmak için işverenlerin maliyetlerinin düşürülmesi ve istihdam ilişkisinde daha fazla esneklik sağlanmasına odaklanılmıştır. İşe alımı kolaylaştırmaya yönelik önlemler ve geçici işçilerin korunmasında bir miktar iyileşme ile birlikte, daimi işçileri işten çıkarma maliyeti azaltılmıştır (ön bildirim sürelerinin kısaltılması, işe iadeye ilişkin sınırlamalar, ödenmemiş ücretlere üst sınır getirilmesi, kıdem tazminatının azaltılması). Haklı nedenle işten çıkarma tanımı, haksız nedenle işten çıkarılma durumunda işçilerin korunması, kıdem tazminatı ve yasal itiraz prosedürleri ile ilgili hükümler bölge genelinde çok farklılık göstermektedir. Bazı AB ülkeleri kapsamlı işgücü piyasası reformları gerçekleştirmiştir.

126. Kayıtdışı ekonomi ve kayıtsız çalışma bölgenin değişik kısımlarında önemli düzeydedir. Yunanistan, Portekiz ve Arnavutluk’ta bu olguyu sınırlamak için çaba sarf edilmektedir ve konu AB düzeyinde de daha belirgin hale gelmiştir.⁷⁴ Birçok ülke, ulusal emeğin daha fazla korunması amacıyla geçici işçi, üçüncü taraf işçileri ve yurtdışından gönderilen işçilerin kullanımını sınırlama yönünde mevzuatı güçlendirmiştir.

Sosyal diyalog ve toplu pazarlıkta değişen uygulamalar

127. Sosyal diyalog, örneğin birçok ülkede müzakere edilen kısa süreli çalışma düzenlemeleri sayesinde, krizin ani negatif istihdam ve sosyal etkilerinin hafifletilmesinde kilit bir rol oynamıştır.⁷⁵ Ancak, sosyal diyalog bölgenin büyük kısmında büyük oranda zarar görmüştür. Sendikal üyelik birkaç istisna dışında azalmaya devam etmiş ve toplu pazarlık kapsamı çeşitli ülkelerde büyük ölçüde yasal değişikliklerden dolayı sert şekilde düşmüştür.⁷⁶ Ancak, sosyal ortakların politika tartışmalarına daha aktif katılımı, küçük ve orta ölçekli işletmelerde ve standart olmayan istihdam biçimlerindeki işçilerin daha güçlü katılımı da dâhil olmak üzere, üçlü sosyal diyalogda bazı olumlu uygulama değişiklikleri de olmuştur. AB içinde, sosyal diyalogu geliştirmek için süregelen bir çaba vardır.⁷⁷

128. Asgari ücret tespiti de dâhil olmak üzere, ulusal üçlü sosyal diyalog kurumlarının rolü, Batı Balkanlar’da politika oluşturma sürecinde güçlenmiştir. Güney Kafkasya’da, Azerbaycan ve Gürcistan’da üçlü sosyal diyalog kurumları kurulmuştur. Rusya Federasyonu’nda, çeşitli

⁷⁴ AB, konu hakkında yaklaşımların ve iyi uygulamaların paylaşılması için “European Platform tackling undeclared work” platformunu kurmuştur.

⁷⁵ Bkz., örneğin, Hijzen, A. and s. Martin: “The role of short-time work schemes during the global financial crisis and early recovery: A cross-country analysis”, *IZA Journal of Labor Policy*, 2(5) (2013).

⁷⁶ Örneğin bkz. Eurofound: *Mapping key dimensions of industrial relations* (2016).

⁷⁷ Avrupa Komisyonu: *A new start for Social Dialogue* (Brüksel, 2016).

konularda düzenli olarak genel üçlü yapı anlaşmaları yapılmaktadır ve üçlü sosyal diyalog komisyonunun rolü güçlendirilmiştir. AB'de, sosyal ortakları Avrupa Sömestrine dâhil etme çabaları, AB Üye Devletleri'nde ekonomik politika koordinasyonunda önemli bir mekanizma olan Ulusal Reform Programlarının (NRP) tasarlanması ve uygulanmasına katılmalarına dair öneriler de dâhil olmak üzere, 2013 yılından itibaren hızlandırılmıştır.⁷⁸

129. Geçici istihdam büroları üzerinden çalışan işçilerin organizasyonu ve temsili, bazı ülkelerde iyileştirilmiş, bazı toplu sözleşmeler diğer AB üyesi ülkelerde çalışan işçileri ve kendi ülkesinde çalışan taşeron işçileri de kapsayacak şekilde teşmil edilmiştir. Çalışma saati düzenlemeleriyle ilgili toplu pazarlık, birçok işletmede öne çıkan bir konu olmuştur. Almanya ve İsviçre, kamu yararı kriterlerini de işin içine katarak ve tarafların yeterli temsil kabiliyetine sahip olup olmadığını göz önüne alarak, toplu sözleşmeleri daha kapsayıcı hale getirmek için politikalarında düzenlemeye gitmiştir.

130. Fakat diğer ülkelerde, krizin derinliği sosyal diyalogu baskı altına almıştır. Yasal ve kurumsal reformlar, güçlü bir toplu pazarlık geleneğine sahip bazı ülkelerde olumsuz bir etki yaratmıştır.⁷⁹

131. Kriz ve kriz sonrası dönemde ulusal düzeyde önemli çeşitlilik gözlemlenirken, bazı ortak özellikler de söz konusu olmuştur. Krizden önce belirgin olan bazı trendler devam etmiştir.

132. İkili sosyal diyalog⁸⁰ birçok AB ülkesinde daha önemli bir rol oynamaya başlamıştır. Bu diyalog çoğu durumda, kamu sektöründe toplu pazarlıktan oluşan İrlanda hariç olmak üzere, sendika-işveren arasında en üst düzeyde veya sektörler arası toplu pazarlık şeklinde gerçekleşmektedir. İkili sosyal diyalog bazen üçlü sosyal diyalog olmadan gerçekleşmekteyken, bazı durumlarda da her iki sistem de birden işlemektedir. İkili sosyal diyalog, sosyal ortakların hükümetlere yönelik güven aşınmasına bir yanıtı ve kriz sonrası dönemde toplu pazarlık ve endüstri ilişkilerinde belli ölçüde koordinasyon sağlama yöntemi olarak yorumlanabilir. Böylece, sendikalar ve işveren örgütleri, İsveç toplu pazarlık geleneği örneğinde olduğu gibi, endüstri ilişkilerindeki meşruiyetlerini ve özerkliklerini artırmaya çalışmaktadır.⁸¹

133. Bir diğer ilginç gelişme de, sosyal ortakların ve hükümetlerin bilgi ve görüşleri paylaşma süreçlerine daha fazla vurgu yapılmasıdır. Bu yaklaşım, Fransa, Almanya ve Slovakya dâhil olmak üzere birçok ülkede görülebilir. Almanya örneğinde, kriz ve kriz sonrası dönemler, geçici gayri resmi sosyal diyalogun, ekonomik şartların yarattığı zorluklara müdahale etmede çok etkili olabileceğini göstermiştir.

134. Kurumsal kapasite gelişmeyle beraber, bazı ülkelerde belirli bir sorun, taraflar arasında karşılıklı güven eksikliğidir. Bu durum, özellikle finansal krize cevaben sosyal diyalog mekanizmalarının askıya alındığı veya ciddi şekilde kısıtlandığı ülkelerde geçerlidir. Sosyal ortaklar ve hükümet arasındaki güvenin yeniden sağlanması amacıyla, bazı ülkelerde belli konularda anlaşmalar imzalanmıştır. Örneğin, İspanya'da, kriz sonrası dönemde uzun vadeli işsizleri korumak ve yeniden aktif hale getirmek için bir plan üzerinde anlaşma imzalanmıştır. Yunan-

⁷⁸ Eurofound: *Involvement of the social partners in the European Semester: 2016 update* (2017).

⁷⁹ Bkz., örneğin S. Hayter: "Unions and collective bargaining", in J. Berg (ed.): *Labour markets, institutions and inequality: Building just societies in the 21st century* (Cenevre, ILO, 2015).

⁸⁰ İkili sosyal diyalog, işçi ve işveren temsilcileri arasında, ulusal, endüstri ya da işletme düzeyinde yapılan her türlü sosyal diyalog biçimini ifade eder.

⁸¹ Bkz., özellikle, S.K. Andersen, J.E. Dolvik and C. Lyhne Ibsen: *Nordic labour market models in open markets*, Report 132, European Trade Union Institute (Brüksel, 2014).

tan'da, devlet borcu krizinde alacaklıların talep ettikleri düzenlemelerden dolayı sosyal diyalogun ciddi ölçüde kısıtlandığı bir dönemi takiben, kayıtdışı çalışma hakkında bir yol haritası üzerinde anlaşmaya varılmıştır.⁸²

135. Diğer bir takım iyi uygulamaların da altı çizilebilir. Bazı ülkelerde (Almanya ve Slovakya), alt ulusal seviyede de dâhil olmak üzere, krizin yarattığı zorlukları aşmak için yeni üçlü sosyal diyalog kurumları oluşturulmuştur. Bu deneyim, sosyal diyalogun önceden yeterince kurumsallaşmamış olması ve ülkenin bir bölümünde toplu pazarlık kapsamının düşük olması ile bağlantılıydı. Benzer şekilde, Polonya'da istihdam konseylerinin yerine yeni üçlü iş piyasası konseyleri, eski üçlü sosyal ve ekonomik meseleler komisyonu yerine üçlü sosyal diyalog konseyi getirilmiştir. Diğer ülkelerde, yeni kurumlar yaratmaktansa, faal olmayan sosyal diyalog kurumları yeniden etkinleştirilmiştir. Örneğin, Fransa'da, sosyal zirveler krizden önce de düzenlenmekteydi, ancak sadece istisnai durumlarda toplanmaktaydı. Bir başka örnek de Yunanistan'da özellikle de kamu sektörüdür.

136. Birçok ülkede bölgesel/yerel düzeyde sosyal diyalogun kurumsallaştırılması (veya güçlendirilmesi) yönünde bir eğilim ortaya çıkmaktadır. Bu tür bir diyalog, yerel kamu makamlarını, işveren ve işçi örgütleri ile diğer paydaşları içine almaktadır. Bu, hükümetlerin ve sosyal ortakların, danışma ve üçlü müzakere süreçlerini yerel iş piyasalarının gerçeklerine daha da yakınlaştırma arzusunu yansıtmaktadır. Sistemi daha kapsayıcı hale getirmek amacıyla, bazı ülkeler sosyal ortakların üçlü sosyal diyaloga katılımı için temsil kriterlerini de düşürmüştür.

137. Üçlü yapı aktörlerini bir araya getirmek için, sosyal diyalog kurumlarının tam potansiyeliyle kullanılması gerekmektedir. Ancak bu şekilde, büyümenin ve istihdamın güçlendirilmesi, eşitsizliklerin ve dengesizliklerin azaltılmasıyla ilgili birçok zorluğu gidermeye dönük politikalar etrafında uzlaşma oluşturulabilir. Karşılaşılan ekonomik ve sosyal zorlukların derinliği, sosyal ortakların aktif olarak katılımının vazgeçilmez olduğunu göstermektedir. Dahası, politika tasarımı ve uygulamasının başarılı olması için, sosyal ortakların ve sosyal diyalog kurumlarının kapasitelerini ve kaynaklarını güçlendirmek çok önemlidir.

⁸² Eurofound: *Collective bargaining in Europe in the 21st century* (Dublin, 2015).

Politika zorluklarının üzerine gitmek

138. Yukarıdaki analizde gösterildiği gibi, 2008 Mali Krizinden bu yana geçen yıllarda, bölge genelinde politika faaliyetlerinde hareketli bir dönem yaşanmıştır. İş yaratma süreci tekrar başlamış olmakla beraber, özellikle işlerin niceliği ve kalitesi bakımından birçok eksiklik devam etmektedir. Ülkeler çoğu zaman belirli işgücü piyasası sorunlarının ve zorluklarının başlarıyla üstüne gitmiş ve en kırılgan grupların sürece dâhil edilmesine odaklanmıştır.

139. Fakat yine de makroekonomik, işgücü piyasası, eğitim ve sosyal politikaların tutarlılığını güçlendirme konusunda önemli bir ihtiyaç vardır. İşgücü piyasasını şekillendiren kuvvetler, demografik değişim ve kayan göç akışları, teknolojik ilerleme ve çevresel değişikliklere bağlı olarak her zamankinden daha hızlı hareket etmektedir. Artık ekonomik krizlere müdahale etmenin ötesine geçip, gelecek için sürdürülebilir, uyumlu ve tutarlı bir vizyon oluşturma zamanı gelmiştir.

140. Bununla birlikte gelecek, raporun bir sonraki kısmında tartışıldığı üzere, birçok zorluk ve fırsat vaat etmektedir.

Üçüncü kısım: Çalışma yaşamının geleceğini hazırlamak

141. Önceki bölümlerde, bölgede günümüzdeki çalışma yaşamının durumu, bizi bulduğumuz noktaya getiren dinamikler ve politika müdahaleleri genel hatlarıyla açıklanmıştır. İlgili birçok zorluğun da altı çizilmiştir. Şimdi önümüze bakma vakti geldi.

142. İnsanlar, günlük çalışma yaşamlarını etkileyen kapsamlı ve hızlanan değişimlerin somut olarak farkındadır. Küreselleşme, teknolojik ilerleme, iklim değişikliği ve göç dâhil, demografik zorluklar, çalışma yaşamı ve toplumun geleceği üzerinde büyük bir etki yaratmaktadır.

143. Ancak bizi bugün bulduğumuz noktaya getiren politikaların sadece söz konusu değişim dinamiklerine bir müdahale değil, genellikle kasıtlı seçimler olduğunu akılda tutmamız gerekmektedir. Zaman dilimlerinde ve ulusal koşullarda farklılıklar olmasına rağmen, bölgedeki tüm ülkeler sonuçta benzer güçlüklerle karşılaşmaktadır. Ve birçok yurttaş gittikçe artan bir güvencesizlik ve eşitsizlik algısı yaşamaktadır.

144. Bölge geçmişteki endüstriyel devrimlerde öncü rol oynamış, dünyanın dört bir yanına yayılan bir sosyal model geliştirmiştir. Ancak geleneksel sosyal modellerin giderek çeşitlenen işgücü piyasalarına yeterli bir yanıt vermediği ve yeni küresel koşullara adapte edilmesi gerekebileceğine dair artan bir endişe vardır.

145. Raporun bu kısmında, bölgenin önündeki zorluklar, esasen birbiriyle bağlantılı dört perspektiften incelenmektedir: insanların, özellikle toplumla ilişkili olarak, çalışmayı nasıl gördüğü; insana yakışır işlerin nasıl yaratılabileceği; işin ve üretimin nasıl organize edildiği ve gelecekteki çalışma yaşamıyla ilgili yönetişimin nasıl düzenlenmesi gerektiği.

Çalışma ve toplum

146. “Çalışma yaşamının sonu” hakkında çok söz söylenmiştir. Ne var ki çalışma yaşamımızın önemli ayaklarından biri olmayı sürdürmektedir. Çalışma ayrıca insanlara anlam, amaç ve onur kazandırmakta, sosyal etkileşim ve entegrasyon için bir platform sağlamaktadır. Ayrıca topluma aktif bir katkı yapmamızı sağlamaktadır. Dahası, çalışmanın iyilik hali ve mutluluk üzerinde pozitif bir etkisi olduğunu gösteren açık kanıtlar vardır.⁸³

147. Bölge, çalışmanın merkezde yer aldığı felsefi ve ekonomik düşüncede öncü bir rol oynamıştır. Adam Smith, Karl Marx, Sigmund Freud ve nice düşünce insanı, çalışmanın kimliğimizi, statümüzü ve öz saygımızı belirleme konusundaki rolünü vurgulamışlardır. Jean-Jacques Rousseau, toplumsal bir sözleşme yoluyla toplumsal eşitlik ve özgürlük arasında bir denge kurmaya çalışmış; Vladimir Soloviev ise emeği insanlar ve maddi dünya arasında herkese onurlu bir yaşam kazandırması gereken bir etkileşim olarak tanımlamıştır.⁸⁴ Bu felsefi akımlar, “emek bir emtia değildir” ve “tüm insanlar (...) özgürlük ve onur, ekonomik güvence ve fırsat eşitliği koşulları altında, hem maddi refahı hem de manevi gelişimlerini gerçekleştirmek için çalışma hakkına sahiptir” düşüncesini vurgulayan ILO Anayasası ve Filadelfiya Bildirgesinde bir araya getirilmiştir.

⁸³ De Neve, J.M. ve G. Ward (2017); “Happiness at work”, Chapter 6, in J. Helliwell, R. Layard and J. Sachs (eds): *World Happiness Report 2017*, New York, Sustainable Development Solutions Network, 2017.

⁸⁴ Soloviev, V.S.: *Justification of the good: An essay on economic philosophy* (1897).

148. Ancak işin mahiyeti değişmektedir. Yaşam boyu tek bir iş artık kural değildir. Çalışma yaşamı boyunca birden fazla iş, daha geniş sosyal ağlar için fırsatlar sunsa da sosyal etkileşimin derinliğini kısıtlayabilir. Coğrafi olarak farklı yerlerde bulunan kişilerin birlikte çalışması ve yeni iş biçimleri, işçiler ve işverenler arasında olduğu kadar işçilerin ve işverenlerin kendi arasındaki etkileşimi de değiştirmektedir. Aynı zamanda, iletişim teknolojileri veya gelişmiş toplu taşıma altyapısı aracılığıyla, teknoloji engelliler, yaşlı işçiler ve daha esnek çalışma düzenlemeleri arayışındaki kişiler de dâhil olmak üzere dezavantajlı gruplar için işgücü piyasasına erişimi artırma fırsatları sunmaktadır.

149. İnsanlar işleriyle ilgili daha fazla endişe duymaya başlamıştır. Küreselleşme ve yeni üretim biçimleri, birçok kişiye göre, işçilerin haklarını savunmasını zorlaştırmakta ve daha büyük bir çaresizlik hissine yol açtığı düşünülmektedir. Teknolojik ilerleme, işlerin yok olabileceği, çalışma yaşamının ve endüstri ilişkilerinin insani vasfını kaybetme riski olduğuna dair endişeleri arttırmaktadır. İklim değişikliği, mevcut tüketim ve üretim modellerimize ve gelecek kuşakların gezegenimizden yararlanabilme imkânına meydan okumaktadır.

150. İşe yönelik beklentiler değişmektedir. Bölgede, hayatta kalmak için çalışmak yerine, tatmin edici bir iş yapma arzusu, özellikle genç nesiller arasında güçlüdür.⁸⁵ Bu, nüfus grupları arasında beklentiler farklı olmakla birlikte, daha iyi bir iş-yaşam dengesi arzusu şeklinde kendini göstermektedir. Genç ebeveynler daha iyi aile bakımı düzenlemeleri istemektedir. Birçok yetişkin kişisel gelişim ve öğrenime yatırım yapmak istemektedir. Çok kısa çalışma saatiyle sınırlanan bazıları daha fazla çalışmak isterken, çok uzun çalışma saatlerinin baskısı altında olan başka kişiler de daha az çalışmak istemektedir. Yaşlı işçiler, fiziksel durumlarına uygun düzenlemeler arayışındadır.

151. Dolayısıyla bu durum, işin toplumdaki dağılım biçiminde değişiklik yapılması anlamına gelmektedir. Örneğin, hiç kimse, toplumsal üretimin bir parçası olan bakım/ev işlerinin hem bireysel hem de toplumsal refah için önemli olduğuna itiraz etmemektedir. Ancak bu tür işler “kadın işi” olarak görülmekte ve genellikle marjinalize edilerek azımsanmaktadır. Bu, bazı faaliyet türlerini diğerlerine göre ayrıcalıklı kılan ve ücretli verimli iş ile ücretsiz ev/bakım işleri arasındaki ikilikle ilgilidir; Nihayetinde bu, birçok insana hitap eden çalışma süresine indirgenmektedir. Ancak durum aynı zamanda, bu tür işlere verdiğimiz değerle de ilgilidir.

Herkes için insana yakışır iş

152. Bir sonraki kritik soru gelecekte herkes için insana yakışır işlerin nasıl yaratılacağıdır. İki faktör özellikle önemlidir ve hararetli tartışmalara konu olmuştur: zayıf büyümenin inatçılığı ve hızlı teknolojik değişim.

⁸⁵ Eurofound: Sixth European Working Conditions Survey, 2016.

Bizi yavaş ekonomik büyümenin kalıcı olduğu bir gelecek mi bekliyor?

153. İlk olarak, ileriye dönük ekonomik büyüme beklentileri yakın zamanda düzelmiş olmakla beraber, bu raporun önceki kısımlarında gösterildiği üzere, büyüme tahminleri zayıftır ve belirsizliğini korumaktadır. Bölgenin büyük bir bölümünde iş yaratma süreci tekrar başlamıştır, ancak bu işlerin çoğu standart istihdam ilişkisi modeline uymamaktadır.⁸⁶ Ve büyüme, ihtiyaç duyulan insana yakışır işlerin yaratılması için yeterli değildir. Bölgenin büyük kısmı için büyüme tahminleri görece düşüktür. Bunun geçici bir olgu olmadığından kaygılanmak için nedenler vardır.

154. Sadece 2008-09 krizi sonrası sönük toparlanma değil, aynı zamanda aşırı tasarruf ve düşük yatırım düzeylerinden kaynaklanan eksik toplam talep eşliğinde “uzun süreli durgunluk” olduğu konuşulmaktadır.⁸⁷ Bu, ücret artışının uzun süre bastırılmış olması ve daha yüksek eşitsizlik düzeylerine bağlı olarak daha düşük talep ile bir arada seyretmektedir. Nitekim 2060 yılına kadar Avrupa ve Orta Asya için yapılan uzun vadeli öngörüler, gelecekte yavaş ekonomik büyüme ile Türkiye ve Orta Asya’da belli ölçüde daha yüksek olmakla beraber, yüzde 1 ile 2 arasında üretim artışı olacağını işaret etmektedir.⁸⁸

155. Bu endişeler, bölgenin çoğunda yavaşlayarak neredeyse durma noktasına gelen nüfus artışı, ve toplumların yaşlanmasıyla şekillenen demografik değişikliklerle daha da artmaktadır. Nüfus birçok ülkede azalmaya başlamıştır.

Gelecekte teknoloji ve işler

156. Yeni teknolojik değişim dalgaları, verimlilik ve büyümeyi iyileştirirken, genellikle ekonominin iş yaratma kapasitesini zayıflattığı düşünülmektedir.⁸⁹ Tehlike sinyalleri çalan bazı çalışmalar teknolojinin insan emeğinin yerine geçeceği endişesini dile getirmiştir⁹⁰ ve son yıllarda “teknokötümserlik” in çeşitli biçimlerine şahit olunmuştur.

⁸⁶ Bu çerçevede standart bir istihdam ilişkisi, sınırsız süreli sözleşmeli tam zamanlı bir iş, işten çıkarılmaya karşı yeterli korunma, çalışanların tüm temel haklarına uyulması da dâhil olmak üzere çok sayıda hak ve korumaya erişim, sosyal koruma sistemleri kapsamına girme, sosyal diyalog ve işçilerin işletmelerde temsil edilmesi yoluyla karar alma süreçlerine katılma hakkı.

⁸⁷ Teulings, C. ve R. Baldwin (ed.): *Secular stagnation: Facts, causes and cures*, Centre for Economic Policy Research (CEPR), 2014.

⁸⁸ European Commission: *The 2015 ageing report: Underlying assumptions and projection methodologies*, European Economy, No. 8; The Conference Board (2016): *Global Economic Outlook*; OECD (2012): *Looking to 2060: Long-term global growth prospects*, Economic Policy Papers No.3, Paris, 2012.

⁸⁹ Bkz., örneğin, Schwab, K.: *The Fourth Industrial Revolution*, World Economic Forum, 2015.

⁹⁰ Bkz., örneğin, World Bank: *World Development Report 2016: Digital dividends*, Washington, D.C., for the Western Balkans and Central Asia; Frey C.B. and N. Osborne: *The future of employment: How susceptible are jobs to computerisation?*, Oxford Martin Programme, 2013; ve Bowles, J.: “The computerisation of European jobs”, blog makalesi, Bruegel, 24 Temmuz 2014. Bununla birlikte, OECD tarafından yapılan yakın tarihli bir araştırmada, teknolojinin insan emeğinin yerine geçme olasılığını değerlendirmenin daha iyi bir yolunun, mesleklerden ziyade iş görevlerini incelemek olduğunu iddia etmektedir. Bu çalışma, 17 Avrupa ülkesini kapsayan bir örneklemede, işlerin ortalama sadece yüzde 9’unun önümüzdeki on yıl veya yirmi yıl içinde yüksek bir otomasyon riskiyle (yüzde 70 veya daha fazla) karşı karşıya olduğunu ve ülkeler arasında bazı farklılıkların bulunduğu ortaya koymaktadır. Bkz. Arntz, M., T. Gregory and U. Zierahn: “The risk of automation for jobs in OECD countries: A comparative analysis”, OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 189 (Paris, 2016).

157. Bu endişeler yeni değildir. Ayrıca bölgeye dair tecrübeler, belli ölçüde endişe etmenin tamamen dayanaktan yoksun olmadığını göstermektedir. Dijital teknolojideki ilerlemeler bölgenin çoğuna yayılmış durumdadır. Fakat bu ilerlemeler önceki endüstriyel devrimlere benzer bir büyüme hızına yol açmış gibi görünmemektedir. Bunun yerine, odak noktasını fiziksel işletmelerinden büyük başarı sahibi birkaç küresel dijital firmaya kaydırma eğilimindedir. Bu, işlerin ve işçilerin geniş ölçüde yeniden dağıtılmasını beraberinde getirmiş, ancak toplam istihdam hacmini riske atmamıştır.

158. Teknolojinin etkileri kapsamlı ve karmaşıktır ve istihdam üzerinde çelişkili etkiler yaratmaktadır. Teknoloji insan emeğinin yerini alabilir, ancak aynı zamanda mevcut işgücünü ve meslekleri tamamlayabilir veya öngörülemez yeni meslekler yaratabilir (büyük şirketlerde “sosyal medya yönetimi” gibi). Bölgede işgücü piyasasındaki belirgin farklılıklardan dolayı, bu etkiler farklı olacak ve ekonominin bazı bölümleri hemen hemen hiç etkilenmeyecektir.

159. Politika da önemli bir rol oynamaktadır. Teknolojinin insan emeğinin yerine geçmesi yaygınlaşırsa, politika önlemleri yoluyla işlerin dağıtılması ortaya çıkacak baskıyı hafifletebilir. Bazıları kamu sektörünün son çare işveren işlevi gördüğü evrensel bir iş teminatı önermektedir. Bu kamu maliyesi, vergi politikası ve rekabet gücü açısından önemli etkiler yaratacaktır. Bazı kesimler ise, iş paylaşımı ve herkesin çalışma saatlerinin kısaltılmasıyla, çalışma süresinde genel bir azaltmaya gidilmesini savunmaktadır.

160. Bu konudaki son deneyimler çarpıcıdır. Eldeki kanıtlar, Almanya’da endüstriyel robotların kullanımı gibi teknolojik ilerlemelerin ekonominin önemli bir bölümüne yayılmış olduğu ülkelerde, teknolojinin işçilerin yerini alması endişelerinin büyük ölçüde asılsız olduğunu göstermektedir. Teknoloji daha ziyade işçilerle birlikte çalışmakta, verimliliği arttırmakta, aynı zamanda işçileri en meşakkatli görevlerden kurtararak, İSG’yi geliştirerek, yaratıcı ve tatminkâr görevler için daha fazla alan açarak çalışma koşullarını geliştirmektedir. 1993-2007 yılları arasında 17 ülke örneğinde (çoğunlukla Batı ve Kuzey Avrupa ülkelerinde) endüstride robotların kullanımı üzerine yapılan bir araştırma, işgücü verimliliği ve katma değer üzerindeki olumlu etkiyi doğrulamakla birlikte toplam çalışma saatleri üzerinde genel bir etki bulamamıştır. Yine de, özellikle bazı orta vasıflı işçilerin işini kaybetme riskinin daha yüksek olduğuna dair endişeler vardır.⁹¹

Yeni iş kaynakları

161. Teknolojik gelişmelere ilaveten, diğer ekonomik sektörlerde talep artmaktadır. Bunlardan biri bakım sektörüdür. Nüfusun yaşlanmasıyla birlikte, kayıtlı bakıma duyulan ihtiyaç artmaktadır. Bu, bakım açığının kapatılmasında teknolojinin önemli bir rol oynayabileceği çok sayıda iş yaratmak için büyük bir fırsat sunmaktadır ve şu anda ücretsiz bakım işlerinin yükünü taşıyanların işgücü piyasasına katılıp ekonomik büyümeye katkı sağlamasına olanak verebilir.⁹² Ancak net olmayan şey, bu işlerin nasıl finanse edileceğidir. Sosyal koruma sistemleri zaten baskı altındadır ve birçok ülkede yaşlı yoksulluğu bir sorun olmayı sürdürmektedir. Bundan dolayı artan bireysel tasarruflar en fazla cevabın bir parçası olacaktır. Bakım işlerini paraya çevirmenin ve kurumsallaştırmanın diğer yolları bulunmalıdır.

162. Bakım işlerine verilen değer, genel olarak ücretsiz çalışmaya verilen değerle yakından ilgilidir. Bölgede, kadınlar ve erkeklerin yaptığı ücretsiz işlerin hacmi arasında muazzam

⁹¹ Bununla birlikte, düşük vasıflı işçilerin ve daha az ölçüde orta vasıflı işçilerin çalışma saatlerinde düşüş görülmüştür. Bkz. Graetz, G. and G. Michaels: “Robots at work”, Centre for Economic Performance Discussion Paper No. 1335, 2015.

⁹² Bkz., örneğin, Agency for Strategic Initiatives and Skolkovo Management School: *Atlas of emerging jobs*, (2. baskı), Moskova, 2015, s. 31, 39.

farklar vardır. Ücretsiz işçilik, kadınların işgücü piyasasına katılımlarının erkeklerinkinden halen daha düşük olmasının nedenlerinden biridir.

163. Büyümesi muhtemel olan diğer sektörler, yenilenebilir enerji, sağlık, eğitim ve öğretim ve eğlence ve turizm endüstrisi dâhil olmak üzere yeşil sanayilerdir. Ancak, bunun istihdam artışına yol açıp açmayacağı da politika kararlarına bağlıdır. Bu yıl Konferansa sunulan raporumda vurgulandığı gibi, çevresel sürdürülebilirlik gelecek ekonomilerin yapısını belirleyecek politika seçimlerinde merkezi bir konu olacaktır.⁹³

164. Ancak, bu tür büyüme alanlarında iş yaratımının ana itici faktörlerinin ne tür işletmeler olacağı ve ortaya çıkacak istihdam türleri net değildir.

İleri teknoloji bir gelecekte gerekecek beceriler

165. Teknolojilerin yanı sıra yeni sosyal ve ekonomik gelişmeler yeni fırsatlar yaratmaktadır. Fakat bu fırsatlar ancak işgücü yeterince vasıflı ise gerçekleşebilir. Bilim, teknoloji, mühendislik ve matematik (BTMM) alanlarında yeterliliğe büyük talep vardır ve bu alanlarda önemli bir beceri boşluğu bulunmaktadır. Yaratıcılık, duygusal ve kişisel beceriler gerektiren işler, diğer işler kıyaslandığında, dönüşüme ve ikameye daha az maruz kalmaktadır. İşler gittikçe daha fazla teknik beceri ve IT becerileri kombinasyonu gerektirecek ve bu durum işi ikame etmek yerine becerileri arttırma sorumluluğunu doğuracaktır.

166. İşle ilgili beceriler bu nedenle politika yapımcılar için önemli bir konu olmaya devam edecektir. Dünya ekonomisinde giderek artan hızlı değişime uyum sağlayabilecek, gelecekteki büyüme için gerekli vasıflı işgücünü şekillendirmek için, daha geniş bir bilişsel beceri seti geliştirmeye, işgücü piyasasının ihtiyaçlarına uyum sağlamaya ve herkesin yaşamı boyunca eğitime erişimini geliştirmeye odaklanılması gerekecektir. Bu, üç yönlü bir çaba harcamayı gerektirmektedir: (i) hayat boyu öğrenme yoluyla işçilerin becerilerinin geliştirilmesi; (ii) işgücü piyasası dışındaki kişilere yeniden beceri kazandırarak, piyasaya girişlerini kolaylaştırmak; ve (iii) yükselişte olan iş ve mesleklere uygun bir işgücü yaratmak için yeni becerilerin geliştirilmesi. Herkes için kaliteli eğitimin önemi ve işgücü piyasası odaklı bir işgücünün geliştirilmesinde mesleki eğitimin özel rolü 4. SKH'de vurgulanmaktadır.

167. İstikrarlı bir istihdam ilişkisinin erozyona uğraması, beceri geliştirme konusunda başka zorluklar yaratmaktadır. Geleneksel olarak, sürekli eğitim işgücünün çoğunu hayat boyu bünyesinde tutan işletmeler içinde sunuluyordu. Ancak çalışma yaşamı boyunca aynı işte kalma ihtimali artık zayıflamıştır. Geçici çalışmanın gittikçe yaygınlaşması, yarı zamanlı çalışanların sayısındaki artış ve daha esnek işlerin çeşitli biçimleri (özel istihdam büroları üzerinden çalışma ve hizmet işleri, çağrı üzerine çalışma ve ayrıca kendi hesabına örtülü çalışma dâhil olmak üzere)⁹⁴ işletmelerin işgücünün uzun vadeli becerilerini geliştirmeye yatırım yapma olasılığını zayıflatmaktadır. Hayat boyu öğrenme gereksiniminin arttığı bir zamanda, bu durum, sorumluluğun bireysel bazda işçinin kendisine verilmesi anlamına gelmektedir. İşletmelerde işgücünün bölümlenmesi, farklı işçi türleri arasındaki eşitsizliği artırmakta, çalışma koşullarında ve daha ileri eğitime erişimde farklılıklar şeklinde kendini göstermektedir. Eğitime yatırım yapma yükü giderek bireysel bazda çalışana düşmektedir. Bu nedenle risk ve maliyet bireyselleştirilmekte, ancak bu, sonuç olarak işverenler için artan bir beceri açığı riski taşımaktadır.

⁹³ ILO: *Work in a changing climate: The Green Initiative*, Report of the Director-General, Report I, International Labour Conference, 106th Session, Cenevre, 2017.

⁹⁴ Daha ayrıntılı açıklama için bkz. see ILO: *Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects*, a.d.y., 2016.

168. İşgücü piyasasına olan bağlarını geliştirmek için, üniversiteler ve meslek okulları gibi geleneksel eğitim kurumları ve işletmeler arasında daha fazla ortaklık kurmaya ihtiyaç duyulacaktır. Müfredatı, işçiler dâhil olmak üzere endüstri temsilcileri ile birlikte tasarlamak giderek daha da önem kazanacak, işletmeler bünyesinde pratik eğitimler sunulması gerekecektir. Bu uygulama, Almanya ve Avusturya gibi bazı Batı Avrupa ülkelerinde okul-işletme bünyesinde ikili mesleki eğitim sistemlerinin başarısının ardındaki formeldür ve muhtemelen genç işsizliği oranlarının düşük olmasına önemli katkılarda bulunmuştur.

169. Gençler artık, en azından kâğıt üzerinde, tüm zamanların en iyi eğitilmiş kuşağıdır. Bununla birlikte, işverenler, kurumsal anketlerde işgücü piyasasına yeni girenlerin becerilerinin yetersiz olması konusunda sürekli şikâyetçi olmaktadır. Özellikle eski Sovyet ülkelerinde ve Batı Balkanlarda üniversite mezunu sayısı hızla artmış, ancak ekonomik getiriler sınırlı kalmıştır. Bu durum, okulda öğrenilenlerin kalitesinin işgücü piyasası gereklilikleriyle örtüşmediğini göstermektedir. Batı Avrupa'da da yüksek eğitime katılım artmış, ancak pek çok mezun işgücü piyasasına güvencesiz ortamlarda girebilmiştir.

170. Kısacası, ulusal politika seçenekleri, becerilere erişim dağılımını ve kolaylığını, dolayısıyla bu becerilerin genel olarak ücret eşitsizliklerine ve iş kalitesine olan etkilerini belirleyecektir.⁹⁵

İşin ve üretimin organizasyonu

171. İş dinamikleriyle beraber, çalışma ve üretme yöntemlerimiz de dönüşmektedir.

Küresel ve karmaşık üretim zincirleri

172. Uluslararası ekonomide ve çalışma yaşamında son yıllarda önemli değişiklikler kaydedilmiştir. Geleneksel yöntemler ve kalıplar, yeni iş ve üretim biçimlerinden etkilenmiş veya yerini bunlara bırakmıştır. Rekabet gücü ve esneklik dinamikleri arasında, ekonomik, mali, coğrafi açıdan ve büyüklük bakımından, işletmeler özellikle organizasyon ve yapıları vasıtasıyla değişimin vazgeçilmez taşıyıcılarıdır. Tüm bunlar işgücünün doğası üzerinde temel bir etki yaratmaktadır.

173. Bu değişiklikler büyük ve küçük her türlü işletmeyi etkilemektedir. Şirketler çalkantı ve belirsizlik durumunda olsa da, işin ve üretimin temel birimleri olmaya ve dolayısıyla insan yakışır işlerin en önemli kaynağı olmaya devam edecektir.

174. Birçok faktör, işin ve üretimin örgütlenme biçimini değiştirmektedir. Bunlar arasında, küresel finansal ağların hızla gelişmesi, dışarıdan hizmet alımının ve taşeronluk hizmetlerinin kullanımının artması, üçüncü taraf istihdam bürolarının ve diğer aracılardan yaygınlaşması ve küresel tedarik zincirleri vasıtasıyla birbirine bağlı çeşitli büyüklükteki işletme ağlarının gelişmesi sayılabilir. Bu etkiler, Üye Devletler içinde ve arasında yerel, alt-ulusal, ulusal ve ulus ötesi seviyelerde görülebilir.

175. Ekonominin finansallaşması, işçiler ve istihdam ve endüstri ilişkileri sistemleri için önemli sonuçlar doğurmuştur. İşletmelerin mülkiyetinin yönetimden ve işçilerden ayrışması, işgücü piyasasındaki ayrışan çıkarlar ve eşitsizlikler açısından birçok soruyu gündeme getirmektedir. Finans ve yatırımın istihdam yaratımındaki geleneksel rolü, reel ekonomiyle bağları zayıf olan ve gittikçe karmaşıklaşan finansal ürünlerin meydana okumasına maruz kalmaktadır.

⁹⁵ D. Vaughan-Whitehead, R. Vazquez-Alvarez and N. Maitre: "Is the world of work behind middle class reshuffling?", in D. Vaughan-Whitehead (ed.) *Europe's disappearing middle class? Evidence from the world of work* (Cenevre, ILO, 2016).

İstihdam ilişkisi üzerinde artan baskı

176. Bu değişiklikler işçiler, işverenler ve toplum için geniş kapsamlı sonuçlar doğurmaktadır ve doğurmaya devam edecektir. Üretim biçimlerindeki çeşitliliğin artması ve bunun sonucu olarak işgücünün esnekleşmesi, işgücü piyasasındaki merkezi aktörler arasındaki ilişkiyi değiştirmektedir. İşletmeler ile işçiler arasındaki bağlantılar daha düzensiz bir hal almıştır ve işçiler çalışma yaşamları boyunca nadiren aynı işverenle kalmaktadır. İstihdam, giderek klasik tam zamanlı açık uçlu ilişkiden uzaklaşarak, yarı zamanlı, sabit süreli ve esnek sözleşmeler de dâhil olmak üzere “standart dışı” çalışma biçimlerine doğru kaymaktadır. Bu değişiklikler, geleneksel olarak, işletmeler ile işçiler arasındaki normal sözleşme düzenlemesi olarak anlaşılan istihdam ilişkisine meydan okumaktadır.

177. İşletmeler ve işçiler arasındaki çizgilerin bulanıklaşması, istihdam ilişkisiyle irtibatlandırılan koruma mekanizmalarının yeterliliğini de sorgulamaya açmaktadır. Kendi hesabına çalışan işçiler, serbest çalışanlar, kayıtdışı işverenler ve ücretsiz aile işçileri de dâhil olmak üzere değişik biçimlerdeki kayıtdışı istihdamın payı, özellikle bölgenin doğusunda önemini korumaktadır. Bu değişikliklerin, biçimleri ne olursa olsun, işletmelerin veya çalışanların uzun vadeli çıkarlarına uygun olup olmadığı net değildir.

178. Bu koşullar altında, düzenleyici çerçevenin oluşturulmasında Devletin rolü değişmekle birlikte, muhtemelen istihdam piyasası kurumlarının, özellikle de istihdam akışlarını kolaylaştıran idarenin iyi işleyişinin sağlanmasında, işletmelere, işçilere ve istihdam bürolarına dair yasal çerçevede, kurallara uyulmasını temin etme konusunda, temel bir rol oynamaya devam edecek gibi görünmektedir. Bu bağlamda hükümetlerin olaylardan sonra tepkisel davranmaktan ziyade, değişimi şekillendirmede proaktif olması ve üçlü sosyal diyalog yoluyla ciddi tartışmalara dayanan bir politika sürecini idare etmesi önemlidir.

179. İşin içeriği de değişmektedir. Orta sınıfın daralması, yukarıda da değinildiği üzere, işçilerin değişen görev ve rollerine de yansımaktadır. Gelir dağılımının en üstünde, işletme yapılarının giderek karmaşıklaşmasına paralel olarak, işin karmaşıklığı da artmıştır. Üretim sistemlerinin gittikçe parçalanması, platformlardaki birçok «tıklama işçisi» gibi geniş katmanlı «tek boyutlu» çalışanların artmasını teşvik etmektedir. Bunların yaptıkları işin karmaşık olmaması, yerlerine kolayca başkalarının konulabileceği anlamına gelmektedir ve bu da çoğunlukla örgütsüz olmaları ve yeterince temsil edilmemeleri gerçeğiyle birlikte, ücretlerini aşağı itmektedir ve sahip oldukları korumayı sınırlandırabilir.

“Talep Ekonomisi”

180. Tamamen yeni sektörler yaratan veya eski sektörleri değiştiren spesifik teknoloji odaklı olguları derinlemesine araştırmak önemlidir. “Uberisation”, “gig”, “paylaşma”, “platform” ve “kitle kaynaklı çalışma” gibi kelimeler, uluslararası politika yapımcıların ve kamuoyunun dâğarcığına girmiştir. Dijital ekonominin ve platform işletmelerinin bir sonucu olan bu çalışma biçimleri işçileri ve son kullanıcıları internet ve uygulamalar üzerinden birbirine bağlayarak, fiziksel yakınlık gereksinimini aşmaktadır. Düşük giriş maliyetleri, destekleyici (çoğunlukla gevşek) düzenleyici ortamlar ve küresel pazarın da desteğiyle, platform işletmeleri ekonominin birçok sektöründe sayı, büyüklük ve pazar payı itibarıyla hızla büyümektedir.

181. Bunun etkileri görülmeye başlanmıştır. Geleneksel işletme biçimlerinin ve yerleşik piyasaların bozulması rekabeti ve yenilikçiliği teşvik edebilmekle beraber, piyasa hâkimiyeti ve rekabet karşıtı davranış, ayrıca vergilendirme ve maliye politikası ve çalışma koşulları meselelerini gündeme getirmektedir.

182. Düzenleyiciler bakımından temel mesele “gig” ekonomisinin (dijital platformlar üzerinden serbest çalışma) ücretli istihdam ve serbest çalışma arasındaki ayrımın bulanıklaşmasına neden olmasıdır. Hizmet sunumunda serbest meslek statüsü ticaret hukukuyla daha fazla ilgilidir. Burada önemli meselelerden biri, kendi hesabına çalışanların büyük ölçüde tek bir yükleniciye bağımlılığı nedeniyle, neredeyse bağımlı çalışana eşdeğer olup olmadığını belirlemektir. Bu konu ulusal yasal sistemler ve ILO denetim mekanizmaları tarafından gittikçe daha fazla ele alınmaktadır.⁹⁶

Herkes için korumanın sağlanması

183. İşgücü piyasasına katılımın yeni biçimlerinin yaygınlaşması, çalışmak isteyen, ancak tam zamanlı standart bir işe bağlılığı çok kısıtlayıcı (hatta imkânsız) bulan kişilere uyabilir. Ayrıca, sert rekabet seviyelerine uyum sağlama aracı olarak esneklik isteyen işverenlere de uyabilir. Fakat kadınlar, gençler, düşük vasıflılar ve göçmenlerin standart dışı istihdam biçimlerinde payı orantısız derecede yüksektir. Söz konusu çalışma biçimleri bu gruplar için işgücü piyasasına girişi kolaylaştırmakta, ancak güvence veya koruma sunmamaktadır.

184. Bu eğilimlerden doğan sonuçlar ve zorluklar çok yönlüdür ve önemlidir. Bazı çalışanlar kendi hayatlarını şekillendirme özgürlüğünün artmasını memnuniyetle karşılayabilirken, bu olgu birçok durumda işçilerin karar verme süreçlerine katılımının ciddi biçimde kısıtlanması ve çeşitli risklerin, genellikle işle ilgili haklarını talep edecek ve uygulatacak temsil kabiliyetine sahip olmayan bireysel çalışanlara kaydırılması ile beraber seyretmektedir. Bu zorluklar, kayıtdışı çalışanlar için daha da önemlidir. İşgücü piyasasının bölümlenmesi, sosyal koruma ve emeklilik sorumluluğunun gittikçe bireylere yüklendiği, birçok kişinin ücretinin düştüğü, çalışma süresi sınırlarının kaybolduğu ve işçilerin bir sonraki projeler için birbirleriyle yarıştığı bir durum ortaya çıkarabilir.

185. Bu durum, gelecekte (kritik) iş yönetişimi sorununu gündeme getirmektedir.

⁹⁶ ILO denetim organları, işçilerin çalışan veya bağımsız yüklenici statüsünün (rekabet yasası uyarınca) toplu pazarlık hakkının uygulanmasına ilişkin meseleler doğurduğu durumları değerlendirmiştir (bkz. 2016 Uluslararası Çalışma Konferansı 105. Oturumu, Aplikasyon Komitesinde, İrlanda'nın 98 sayılı, 1949 tarihli Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkı Sözleşmesini uygulaması konusunda yapılan tartışma).

İş yönetişimi

186. Yukarıda özetlenen dönüştürücü değişiklikler hem fırsatlar hem de zorluklar sunmaktadır. Fırsatları arttırmak ve zorlukları sınırlamak, değişimi öngörmek ve yönetmek için güçlü kapasitelere ihtiyaç duyulmaktadır. Özellikle, istihdam biçimlerinin çeşitlenmesi, tutarlı ve kapsamlı bir politika çerçevesine, Uluslararası Çalışma Standartlarının geniş biçimde uygulanmasına, ayrıca bölgesel ve uluslararası işbirliğine olan gereksinimi öne çıkarmaktadır. SKH’lerde belirtildiği üzere, “kimsenin geride kalmamasını” sağlamak için, işgücü piyasası yönetim kurumlarının ve süreçlerinin tümünün etkili bir biçimde işlemesi gerekecektir.

Kurumlara yönelik güven inşası ihtiyacı

187. İnsanların yaşamak istedikleri bir toplum modeli etrafında fikir birliği oluşturmak giderek zorlaşmaktadır. Avrupa Birliği’nde, anketler, ulusal parlamentolara ve hükümetlere güvensizliğinin yüzde 60’ın üzerinde olduğunu göstermektedir.⁹⁷ Siyasi partilerin durumu da daha parlak değildir. Küresel resesyon şokunun ardından kurumlara olan güven biraz artmış olsa da, güven seviyelerinin düşüşü tarihi eğilimini sürdürmektedir. Bunun gittikçe artan gelir eşitsizliği ile bağlantılı olduğu yönünde işaretler bulunmaktadır.⁹⁸

188. İşgücü piyasası aktörlerine duyulan güven seviyeleri bölge genelinde değişiklik göstermektedir ve güvenilir veriler sınırlıdır. Ancak, sendikalara ve büyük işletmelere olan güven bölgede nadiren yüzde 50’nin üzerine çıkmaktadır ve genellikle çok daha düşüktür.⁹⁹

189. Bu nedenle, güvenin yeniden inşası kamu politikasının önceliklerinden biri olmalıdır. Kapsayıcı büyüme ve insana yakışır iş hedefine ulaşmak için değişimin yönetimi, tüm toplum üyeleriyle olan diyalogun güçlendirilmesine bağlıdır. Bu durum, politika oluşturma kurumlarına güveni inşa edebilecek şeffaflık, kapsayıcılık, meşruiyet ve etkinlik gibi temel unsurlara yeni bir bakış açısıyla yaklaşılmasını gerektirmektedir.

İşgücü piyasası kurumlarının yönetişiminde kritik rol

190. İşgücü piyasası kurumlarının bölgedeki hızlı değişimlerin şekillenmesi, kolaylaştırılması ve bunlara uyum sağlanmasındaki hayati rolü azımsanamaz. Birçok yönden, işgücü piyasası yönetişimi, çeşitli kurumlar ve süreçler arasındaki simbiyozlar ve bağımlılıklardan oluşan bir ekosistem olarak görülebilir. Bölgedeki hiçbir ülke mükemmel formülü henüz bulamamıştır. Her halükarda, işgücü piyasası yönetişimi, zamanla adapte olmaya ve gelişmeye ihtiyaç duyan evrimsel bir süreçtir.

191. Yönetişim ekosisteminin en az üç temel bileşeninin dikkate alınması gerekmektedir. Bunlardan biri işgücü piyasasındaki farklı aktörler arasındaki ilişkiyi düzenleyen yasal çerçeve ve bunların hak ve sorumluluklarıdır. İkincisi, uygun bir yasama çerçevesinin tanımlanmasında hayati bir rol oynayan ve reel ekonomideki tüm aktörlerin seslerinin duyulmasını sağlaması gereken sosyal diyalogdur. Üçüncüsü, yasal çerçevenin uygulanmasından sorumlu olan, istihdam akışlarını kolaylaştıran, çalışanların sosyal koruma sistemlerinin kapsamına alınmasını ve hakla-

⁹⁷ Avrupa Komisyonu: Standard Eurobarometer No. 85, 2016.

⁹⁸ Edelman Trust Barometer, 2016.

⁹⁹ World Values Survey, Wave 6 (2010–14).

rını kullanabilmelerini temin eden (daha iyi bir ifade olmadığından) iş idaresi sistemidir. Bu işlevleri yerine getirmek için, iş idaresi sistemi, iş teftişi, kamu istihdam hizmetleri ve işgücü piyasası bilgi sistemleri gibi karmaşık biçimde birbirine bağlı bir dizi kurumdan oluşmaktadır.

192. Mevzuat çerçevesi açısından, temel hakların ve ilkelerin işgücü piyasasının tamamında uygulanabilmesini sağlayacak mekanizmalar bulunmalıdır. Gelecekteki birçok karar, hükümetlerin ve diğer kurumların, değişen ekonomik ve sosyal gerekliliklere uyum sağlayabilen kapsayıcı bir işgücünün geliştirilmesi için gerekli korumayı sağlama kabiliyetini etkileyen mali etkiler doğuracaktır. Bu nedenle vergilere eleştirel bakmadan sosyal adaletten söz etmek olanaksızdır. Vergi sistemleri, iş piyasasında bulunan herkesin yönetim sisteminin ve önceki bölümlerde belirtilen koruma mekanizmalarının finanse edilmesine adil bir katkı sağlamasını ve aynı zamanda işletmelerin rekabetçi kalmasını sağlamalıdır.

193. Bu raporda gösterildiği üzere, sosyal diyalog bölgenin birçok yerinde baskı altındadır. Sosyal diyalog, tüm çalışanlara sesini duyurma imkânı verme, katılımı sağlama ve politika oluşturma sürecinin meşruiyetini temin etme gibi önemli işlevlerini yerine getirebilmek için, canlandırılmalı ve güçlendirilmelidir. Kayıtdışı ve hızla ortaya çıkan yeni istihdam biçimleri, birçok işçiyi ve işletmeyi mevzuat kapsamının dışına itmiş, sosyal ortaklar tarafından temsil imkânından ve toplu pazarlıktan yoksun bırakmıştır.

194. Buradaki zorluk, tüm işçi kategorilerine erişen ve işgücü piyasasının gittikçe bölünme eğilimine set çeken mevzuat ve kurumlar yaratmaktır. Sosyal diyalog kurumlarında reform yapılması gerekebilir. Yasal çerçeve, zaman zaman geleneksel tanımlara tam olarak uymayan işletmeler ve işçileri bünyesinde barındırmalıdır. Sosyal ortaklar, şu anda iş piyasasında sesini duyuramayanları çekmek ve dâhil etmek için yeni iletişim, ulaşım ve aktivizm kanalları keşfetmek durumunda kalacaktır.

Toplumsal sözleşme değişiyor mu?

195. Sosyal diyalog meseleleri, geniş ve zorlayıcı olmakla birlikte, şu anda çok büyük baskı altında olan toplumsal sözleşmeyi yeniden şekillendirme sorununu gündeme getirebilir. Artan esneklik düzeyleri parçalı istihdam geçmişine sahip kişilerin sayısını arttıracak olursa, gelir güvencesinin nasıl sağlanacağı gibi temel bir sorun ortaya çıkacaktır. Bu durum, reel ücretlerdeki durgunluk, gittikçe artan standart dışı çalışma biçimindeki işçilerin korunmasındaki boşluklar ve sosyal koruma sistemlerinin karşılaştığı zorluklar göz önünde bulundurulduğunda son derece önemlidir.

196. Bu sorunun kolay bir cevabı yoktur. Gelir güvencesi açısından, evrensel bir temel gelir (ETG) önerisi¹⁰⁰ manşetlere çıkmıştır. Bu öneri şu anda bazı ülkelerde küçük çapta test edilmekte olup bazı ülkelerde de tartışılmaktadır. Bu yaklaşım hararetli tartışmalara konu olmaktadır ve değişik teklifler sunulmaktadır. Destekleyenler, bunun insan emeğinin yerine teknolojinin geçmesine bir cevap olduğunu, bireyleri kendi seçimlerini yapabilecek şekilde güçlendirdiğini ve yoksulluğun ortadan kaldırılmasının bir aracı olduğunu, aynı zamanda mevcut sosyal koruma mekanizmalarının idari maliyetlerini düşürdüğünü savunmaktadır. Karşı taraf ise bunu istihdamı caydırıcı bir faktör olarak görmekte, eşitsizliğin artmasından, sosyal koruma sistemlerinin ve kamu hizmetlerinin aşınmasından endişe etmektedir. Bunun toplu pazarlığı zayıflatabileceğini ve iş piyasasını kendi isteğiyle belirli bir süre bırakanlar üzerinde olumsuz bir etkisi olabileceğini düşünmektedirler. Üstelik teklifler, önerilen sosyal yardım düzeyleri ve kapsamı bakımından büyük farklılıklar göstermekte ve çoğu zaman, finansal maliyetler ve finansman mekanizmaları için net tahminler sunmamaktadır.

¹⁰⁰ Masada pek çok farklı öneri mevcut olsa da, evrensel temel gelir, genellikle, çalışıp çalışmadığına bakılmaksızın tüm vatandaşlara hükümet tarafından ödenen koşulsuz bir geliri ifade eder.

197. Yaşam döngüsü boyunca gelir güvencesi fikri, kapsamlı sosyal güvenlik sistemlerinin parçası olarak, ulusal olarak tanımlanmış bir sosyal koruma tabanı kavramının merkezinde yer almaktadır. “Kapsamlı sosyal güvenlik sistemlerini inşa süreci, korumanın en alt katında duramaz” fikrinden yola çıkan bir sosyal güvenlik tabanı, temel gelir hükümlerine yer açabilir.¹⁰¹

198. 202 sayılı, 2012 tarihli Sosyal Koruma Tabanları Tavsiye Kararı, genelde sosyal sigorta programları yoluyla daha yüksek düzeyde koruma sağlanması gerektiğini kabul etmektedir. Tavsiye Kararı, daha kapsamlı bir İnsana Yakışır İş Gündemi kapsamında, verimli ekonomik faaliyeti ve kayıtlı istihdamı teşvik eden tutarlı bir politika yaklaşımının önemini vurgulamaktadır.¹⁰² Bu yaklaşımla, ulusal sosyal koruma sistemleri, ikamet veya istihdama bağlı çeşitli mekanizmalarla en uygun şekilde birleştirilebilir, ayrıca vergiler veya primler yoluyla uygun finansman sağlanabilir.¹⁰³

199. Bu konulardaki tartışmalar ve diyalog devam edecektir. Ancak bölgede yeni modeller geliştirmek ve belki de yeni bir toplumsal sözleşme tanımlamak için çok sayıda çaba sarf edilmiştir. Buna bir örnek, kapsayıcılık ve fırsat eşitliğine, çalışma koşullarına ve sosyal korumaya odaklanarak, adil ve iyi işleyen işgücü piyasalarını ve sosyal yardım sistemlerini desteklemeyi amaçlayan Avrupa Sosyal Haklar Sütunudur.

200. ILO'nun Çalışma Yaşamının Geleceği Yüzüncü Yıl Girişimi kapsamında düzenlenen ulusal diyaloglar da pek çok umut verici öneri getirmiştir. Alman Beyaz Kitabı¹⁰⁴ sosyal piyasa demokrasisinde yeni bir yenilikçilik modelini ana hatlarıyla tasvir etmektedir. Rus yaklaşımı, çalışma yaşamının insanileştirilmesine öncelik vermekte, (özellikle gençler, kadınlar ve engelliler için) kapsayıcı bir toplumu ve işgücü piyasasını, verimli kurumları ve çalışma koşullarının iyileştirilmesini vurgulamaktadır.¹⁰⁵ Fransız raporu da dâhil olmak üzere diğer katkılar,¹⁰⁶ ILO'nun gelecekteki rolünü ve özellikle standart mekanizmalarını güçlendirme ihtiyacına odaklanmalıdır. İskandinav Konseyinin katkısı, istihdam ilişkisini yeniden tanımlama ihtiyacını ve toplumsal cinsiyet eşitliğinin önemini vurgulamaktadır.¹⁰⁷

¹⁰¹ ILO: [Resolution and conclusions concerning the recurrent discussion on social protection \(social security\)](#), International Labour Conference, 100th Session, Cenevre, 2011, sonuç kısmı paragraf 11.

¹⁰² [202 sayılı, 2012 tarihli Sosyal Koruma Tabanları Tavsiye Kararı](#), paragraf 10.

¹⁰³ ILO: *Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects*, a.d.y., 2016; ve ILO: *World Social Protection Report 2014/15: Building economic recovery, inclusive development and social justice* (Cenevre, 2014).

¹⁰⁴ Weißbuch Arbeiten 4.0, <http://www.bmas.de/DE/Service/Medien/Publikationen/a883-weissbuch.html>, 2016

¹⁰⁵ Ministry of Labour and Social Protection: *The future of work in Russian Federation: Humanization, quality jobs and efficient institutions* (2017).

¹⁰⁶ Fransa'nın Katkısı, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-paris/documents/publication/wcms_548773.pdf, 2017

¹⁰⁷ Nordic Council of Ministers: *Delingsøkonomien: muligheter og utfordringer*, 2017.

201. Bu tür tartışmaların üçlü sosyal diyalog yoluyla detaylandırılması ve ulusal şartlara uyarlanması gerekmektedir; ancak bölgesel ve küresel düzeylerdeki karşılıklı bağlantılar gözden kaçırılmamalıdır. Bunlar sosyal adaleti sağlamak, eşitsizlikleri azaltmak ve mevcut gerginliklerin üstesinden gelmek için işçiler ve işverenler için yeterli hakları ve fırsatları temin etmeli ve tüm aktörlerin - yani işçiler, işverenler ve hükümetlerin - sorumluluklarını işin içine katmalıdır. Toplumsal sözleşme aynı zamanda kuşaklar arası hakkaniyet ve çevresel sürdürülebilirliği de dikkate almak zorundadır. Ancak temel sorunlar geçerliliğini sürdürmektedir. Geleceğin toplumunun nasıl olmasını istiyoruz? Dahası, çalışma yaşamı bunda nasıl bir rol üstlenecek?

İleriye bakmak

202. Filadelfiya Bildirgesinde belirtilen ilkeler, ILO'nun toplumla devlet arasındaki toplumsal sözleşmeye ilişkin dünya görüşünün merkezinde yer almaktadır. Bu ilkeler, ulusal ve uluslararası eylem yoluyla "ilerlemenin getirilerinin herkese adil biçimde paylaşılması" çağrısında bulunmakta ve bu eylemlerde "[...] hükümet temsilcileriyle eşit statüye sahip işçi ve işveren temsilcilerinin bir araya gelerek ortak refahı teşvik etmek amacıyla serbest tartışma ve demokratik kararlara katılması gerektiğini" ifade etmektedir.¹⁰⁸

203. Bu vizyon, küreselleşmenin getirilerinin eşit dağıtılmadığı, eşitsizliğin arttığı ve yoksulluğun sürdüğü çağımızda bile, geçerliliğini tamamen korumaktadır. Herkesin ilerlemenin sonuçlarından adil bir pay almasını sağlamak için daha kapsayıcı ve tutarlı bir politika oluşturma süreci gerekmektedir. Bu vizyonun geçerliliği geçen yıl düzenlenen Uluslararası Çalışma Konferansı tarafından tekrar teyit edilmiştir. Konferansta "[...] Üyelerin çabaları [...] daha fazla sahiplenme, politika tutarlılığı, ulusal, bölgesel ve uluslararası yaklaşımların tamamlayıcılığı" ve "üyeler arasında olduğu kadar Üyelerle uluslararası örgütler arasındaki işbirliğinin teşvik edilmesine olan acil ihtiyaç üzerine kurulmalıdır".¹⁰⁹

204. Bölge, çeşitli ulusal, bölgesel ve uluslararası diyalog forumları vasıtasıyla bu sürece büyük katkıda bulunmak için iyi bir konumdadır. Bölgede zaten güçlü olan entegrasyon, bir araya gelmek ve hepimizin istediği geleceği şekillendirmek için iyi bir şekilde kullanılmalıdır; bunu gerçekleştirmek için, dibe doğru yarışmak yerine, Herkes için İnsana Yakışır İş ilkesinin rehberliğinde, herkese fayda sağlayan ve sosyal adaleti gerçekleştiren bir ekonomiyi şekillendirmek için doğru ortak ve tutarlı çözümleri bulabiliriz. Bu diyalog forumları, bölgede çıkarılan derslerin paylaşılması için de bir platform işlevi görebilir. Oslo'dan İstanbul'a kadar pek çok politika önleminin de gösterdiği üzere, değişimin bir fırsat olarak benimsenmesinin ve olumlu bir çalışma yaşamının şekillendirilmesinin olumlu örnekleri bulunmaktadır.

205. Bölgedeki üçlü yapı kurucu ortakları ayrıca, gelecekteki ILO içerisinde önemli bir rol oynamaya ve önümüzdeki dönem için önceliklerin belirlenmesinde hayati bir rol oynamaya devam edecektir. Bu raporda tanımlanan işgücü piyasası, sosyal eğilimler, bakış açıları ve teknoloji, işlerin niteliği ve niceliği, sosyal koruma sistemlerinin sürdürülebilirliği, iş mevzuatı ve sosyal diyalog ile ilgili olarak tespit edilen zorluklar ve fırsatlar, önümüzdeki yolu çizmek için serbest üçlü yapı tartışmalarının hayati önemini bir kez daha gözler önüne sermektedir.

¹⁰⁸ ILO: [Declaration concerning the aims and purposes of the International Labour Organisation](#) (Declaration of Philadelphia), 1944.

¹⁰⁹ ILO: [Resolution on advancing social justice through decent work](#), International Labour Conference, 105th Session, Cenevre, 2016, paragraf 13.

206. Tecrübeler, ILO'nun çalışma yöntemlerinin kapsayıcı bir kalkınma için güçlü bir araç olabileceğini göstermektedir. Karşımızda muazzam zorluklar bulunmaktadır ve alınan önlemler ulusal durumların, kültürlerin ve tarihin çeşitliliğine paralel olarak renkli bir tablo sunmaktadır. Ancak, yalnızca meşru ve geniş temsiliyet üzerine kurulmuş güçlü bir üçlü ve ikili anlaşma şartları altında, bu raporda ana hatları verilen zorluklar karşısında anlamlı bir müdahale geliştirilebilir.

II. Bölüm: Oslo'dan İstanbul'a 2013-17 Başarıları

Giriş

207. Raporun bu bölümü, Nisan 2013'te Oslo'da düzenlenen 9. Avrupa Bölgesel Toplantısından bu yana bölgedeki kurucu ortaklar ve Büro tarafından elde edilen sonuçları genel olarak sunmaktadır. Verilen bilgiler, her iki yılda bir Yönetim Kurulu tarafından tartışılan, aynı dönemi kapsayan ILO program uygulama raporlarında yer alan bilgileri tamamlamaktadır. Bu dönemde, ILO programlama yapısında bir değişiklik olmuş, 19 sonuçtan 10 politika sonucuna geçilmiştir.

208. Bu süre zarfında, kurucu ortaklara sağlanan yardım Oslo Bildirgesinde (2013) ortaya konulan yönlendirme paralelinde, ayrıca o zamandan bu yana öne çıkan konulara göre şekillendirilmiştir. Bu konular özellikle şunları içermiştir: göç ve kayıtdışılık; bölgedeki hızlı ekonomik, sosyal ve siyasi gelişmeler; Türkiye'deki Soma maden kazasında olduğu gibi acil müdahale gerektiren kriz meseleleri, Ukrayna'da yerlerinden edilmiş insanlar ve mülteci krizi; 2015'te 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Gündeminin (2030 Gündeminin) 17 Sürdürülebilir Kalkınma Hedefinin (SKH'lerin) kabulü; ve 2016 yılında Uluslararası Çalışma Konferansının Adil bir Küreselleşme için Sosyal Adalet Bildirgesini (Sosyal Adalet Bildirgesi) yeniden doğrulaması.

209. Mevcut raporun I-IV. Kısımları, bölgede sunulan desteğin tamamını yansıtabilme için ILO'nun stratejik hedefleri etrafında gruplandırılmıştır. V ve VI sayılı Kısımlar ise ortaklıkları ve ILO'nun çalışmalarından çıkarılan dersleri genel çerçevesiyle sunmaktadır.

ILO'nun Avrupa ve Orta Asya'daki yapısı

210. ILO'nun Bölgedeki kurucu ortaklara yardımı, sahadaki bürolar ve ulusal koordinatörler kanalıyla, Cenevre'de yerleşik Bölgesel Büronun siyasi ve stratejik yönlendirme sağlanmasıyla aktarılmaktadır. Budapeşte ve Moskova'da bulunan iki İnsana Yakışır İş Teknik Destek Ekibi/ Ülke Ofisi (DWT / CO), ulusal koordinatörler ağı tarafından desteklenmektedir. Türkiye, Almanya, Fransa, İtalya, İspanya ve Portekiz'de Ülke Ofisleri bulunmaktadır: ve Brüksel Ofisi Avrupa Birliği (AB) kurumlarını ve Benelüks ülkelerini kapsamaktadır.

211. Moskova, Budapeşte ve Ankara'daki ofisler, kurucu ortaklar tarafından, özellikle İnsana Yakışır İş Ülke Programlarında (İYİ-ÜP) ifade edilen ihtiyaçlara cevap veren programlar ve projeler aracılığıyla İnsana Yakışır İş Gündeminin uygulanması üzerinde durmaktadır.¹¹⁰ AB'dekiler de dâhil tüm ofislerin dört genel işlevi vardır: iletişim/görünürlük, temsil/ortaklıklar, kaynak seferberliği ve politika tavsiyesi. Brüksel bürosu, ILO ile ortaklar ve bağışçılar olarak Avrupa kurumları arasındaki ilişkiye aracılık yapılmasında önemli bir rol oynamaktadır.

¹¹⁰ Bu dönemde şu ülkelerde İYİ-ÜP'ler kabul edilmiştir: Arnavutluk, Azerbaycan, Bosna Hersek, Makedonya, Moldova Cumhuriyeti, Karadağ, Sırbistan, Tacikistan, Ukrayna ve Özbekistan.

212. Avrupa ve Orta Asya, ülke sayısı bakımından ikinci büyük ILO bölgesidir. Burada ayrıca, kaynak mobilizasyonu bakımından zorlu bir bölgedir. 2016-17 yılları arasında ILO Düzenli Bütçesinin yüzde 3.1'i oranında iki yıllık bir bütçesi vardır ve personelin yüzde 5'i bu bölgededir. Kriz durumlarında kurucu ortakların taleplerine yanıt verebilmek için, Düzenli Bütçe Ek Hesabının (RBSA)¹¹¹ esnek kullanımına öncelik verilmesinin de yardımıyla, mevcut kaynakların en iyi şekilde kullanılması üzerinde durulmaya devam edilmiştir. Ofis çapında Sonuç Koordinasyonu ve Küresel Teknik Ekiplere aktif katılım, ILO Merkezi ile saha arasında daha iyi koordinasyonun sağlanmasını ve İnsana Yakışır İş Gündeminin uygulanmasında daha disiplinler arası bir yaklaşımı mümkün kılmıştır.

213. Uluslararası Sendikalar Konfederasyonu (ITUC)/Avrupa Sendikalar Konfederasyonu (ETUC) ve Uluslararası İşverenler Örgütü (IOE) ile düzenli irtibatlar kurulmuş, bu örgütlerin bölgedeki büyük etkinliklerine katılım sağlanmıştır. Sosyal ortakların seslerinin duyulmasına ve önceliklerinin Birleşmiş Milletler Kalkınma Yardımı Çerçevesine (UNDAF) ve ulusal SKH süreçlerine yansıtılmasına büyük önem verilmektedir. ILO, aynı zamanda Birleşmiş Milletler Ortakları, G20 ve Avrupa Konseyi, Eurofound,¹¹² Avrupa Yatırım Bankası¹¹³, OECD ve Bölgesel İşbirliği Konseyi (BİK) gibi diğer kuruluşlarla ortak çalışmalarını güçlendirmeye de odaklanmıştır.

I. İstihdam

214. Zayıf ve belirsiz ekonomik büyüme koşullarında ve kurucu ortakların Oslo Bildirgesine yaptığı vurgu doğrultusunda, istihdam, ILO'nun bölgedeki çalışmalarının başlıca önceliği olmayı sürdürmüştür. Sağlanan yardım özellikle istihdam stratejilerinin geliştirilmesi, genç istihdamının teşvik edilmesi, beceri gelişimi, göçmen işçilerin işgücü piyasasına entegrasyonu, sürdürülebilir işletmeler için elverişli bir ortam sağlanması ve yeşil yaka işlerin yaratılmasına odaklanmıştır.

ILO desteği ile sağlanan temel başarılar

- Doğu Avrupa ve Orta Asya'da 14 ülkede (Arnavutluk, Ermenistan, Azerbaycan, Bosna-Hersek, Makedonya, Gürcistan, Kazakistan, Kosova*, Kırgızistan, Karadağ, Rusya Federasyonu, Sırbistan, Tacikistan, Türkmenistan ve Özbekistan'da) genç istihdamı konusunda gönüllü akran inceleme mekanizması kurulmuştur
- 2016 yılında Rusya Federasyonu'nda bağımsız yeterlilik değerlendirilmesine ilişkin yasanın kabulü
- 2017'de Portekiz'de aktif olmayan gençler için ulusal erişim stratejisinin kabulü
- 2017 yılında Azerbaycan'da 2017-2030 Ulusal İstihdam Stratejisinin kabulü
- Azerbaycan'da kırsal genç girişimciliğini ve kentsel alanlarda kaliteli çıraklık eğitimini hedef alan aktif işgücü piyasası önlemlerinin uygulanması
- Karadağ'da genç istihdamı için politika önerileri konusunda Beyaz Kitap hazırlanması

¹¹¹ Düzenli Bütçe Ek Hesabı (RBSA) sağlayan bağışçılar: Belçika, Danimarka, Almanya, İtalya, Lüksemburg, Hollanda, Norveç ve İsveç.

¹¹² İşbirliği Çerçevesi 2015'te imzalanmıştır.

¹¹³ Mutabakat Zaptı 2015'te imzalanmıştır.

- Kıbrıs'ta, Makedonya'da ve Kazakistan'da genç istihdamı ile ilgili Ulusal Eylem Planlarının kabulü
- Ukrayna'da turizm, tarım ve inşaat sektörlerinde 15 Mesleki Profil ve Moldova Cumhuriyetinde (ikisi tarımda, dördü inşaat) 6 meslek Standardının geliştirilmesi.
- Moldova Cumhuriyetinde Ulusal İstihdam Stratejisinin kabulü
- Moldova Cumhuriyeti ve Ukrayna'da İşgücü Anketi'nde göç modülü pilot çalışması
- Türkiye'de İlk Kadın İstihdam Eylem Planının kabulü
- Arnavutluk, Ermenistan, Makedonya, Gürcistan, Kırgızistan, Karadağ, Moldova Cumhuriyeti ve Ukrayna'da sürdürülebilir işletmeler için elverişli ortam (ESEE) metodolojisini kullanan Ulusal Değerlendirme Raporlarının hazırlanması
- Kosova'ya yapılan tüm atıflar 1244 sayılı, 1999 tarihli Güvenlik Konseyi Kararı çerçevesinde anlaşılacaktır.

215. Makedonya'da, daha fazla ve daha iyi işler ile geliştirilmiş aktif işgücü piyasası politikaları ile ilgili sonuçlara destek sağlanmıştır. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) ve Dünya Bankası ile birlikte, ILO, hem arz yönlü konuları hem de girişimcilik, KOBİ gelişimi ve sektörel politikaları ele alan 2016-20 Ulusal İstihdam Stratejisinin geliştirilmesine yardımcı olmuştur.

216. Moldova Cumhuriyeti'nde, ILO ve UNDP'nin desteğiyle geliştirilen İstihdam Stratejisi (2017-21), yerleştirilmiş SKH hedefleri ve İnsana Yakışır İş göstergeleri üzerine inşa edilen ilk programlama dokümanıdır.

217. Avrupa kriz ülkeleri için ILO Departmanlar arası Görev Gücü, küresel kriz sırasında en büyük işsizlik artışıyla karşı karşıya kalan ülkelere, özellikle de Kıbrıs, Yunanistan, İrlanda, Portekiz ve İspanya'ya odaklanmıştır. İstihdam krizinin üstesinden gelebilecek politika önerileri konusunda ulusal çalışmalar yapılmıştır. Bu çalışmalar, söz konusu 5 ülkenin tamamında ulusal üçlü konferanslar vesilesiyle, ILO'nun işbirliği alanlarını belirlemesine dayanak oluşturmuş, bunun sonucunda Gençlik Garantisi konusunda yardım sağlanmış (bkz. Kutu 2) ve iş hukuku için iyi uygulamalara ilişkin tavsiyelerde bulunulmuştur.

Kutu 1 **Azerbaycan'da politika önlemleri paketi**

Azerbaycan'da, makroekonomik eğilimler ve politikalar konusunda ILO tarafından hazırlattırılan, krizle mücadele önlemleri ve stratejik politika seçimleri, işgücü piyasasının geliştirilmesine makroekonomik yaklaşımlar ve istihdam politikalarının oluşturulması üzerine özel olarak hazırlanmış bir kurs verilmesine dair tavsiyeler içeren ülke raporunun incelenmesinden sonra, ekonomik kriz ve işgücü piyasasındaki zorluklar karşısında yeni makroekonomik yaklaşımlar kurucu ortaklar tarafından benimsenmiştir. Bu girişimler kapsamlı bir istihdam politikası çerçevesinin oluşturulmasına yol açmıştır. Kırsal genç girişimciliğini ve kentsel alanlarda kaliteli çıraklık eğitimini hedefleyen Aktif İşgücü Piyasası Politikalarının (AİPP) geliştirilmesi için de destek sağlanmıştır. Bakü'de iş arayan gençler ve kırsal alanlardaki genç girişimciler için uygulanan ve 1600 aileyi kapsayan ücret sübvansiyonları konusunda iki pilot programın uygulanması sonucunda, girişimcilik gelişimi için yeni bir ulusal programın kurumsallaştırılması amacıyla 2016 yılında Cumhurbaşkanlığı İhtiyat Fonundan 4 milyon dolarlık bir tutar tahsis edilmiştir. Bu müdahaleler ve önlemler, ILO desteği ile geliştirilen ve SKH'ler ile uyumlu 2016-30 İstihdam Stratejisine entegre edilmiştir.

İstihdam teşviki ve gençler

218. 2012 yılında Konferans tarafından benimsenen “Genç İstihdamı Krizi: Eylem Çağrısı” sonuçları ve Yönetim Kurulu Takip Planı esas alınarak, genç kadınlar ve erkekler için insana yakışır işler konusunda çok yönlü bir yaklaşımın uygulanması için kurucu ortaklara destek sağlanmıştır. Sunulan destek, bilgi gelişimi ve yaygınlaştırma, teknik destek ve kapasite geliştirme, ortaklıklar ve savunuculuk konularına odaklanmıştır. Genç istihdamı politikaları ve programlarının tasarımında yardımcı olmak üzere, iyi uygulamalara ilişkin bilgiler sağlanmıştır. Bu kapsamda, sekiz ülkede (Ermenistan, Makedonya, Kırgızistan, Moldova Cumhuriyeti, Karadağ, Rusya Federasyonu, Sırbistan ve Ukrayna), ulusal düzeyde on iki okuldan işe geçiş anketi, Doğu Avrupa ve Orta Asya’da gençler için işgücü piyasası geçişlerine ilişkin karşılıklı öğrenme etkinlikleri (Nisan 2015) ve genç istihdamı hizmetleri (Eylül 2014) yer almıştır. Bölgedeki 22 ülkeye ait 220 genç istihdamı politikası içeren YouthPOL veritabanı kanalıyla da, bilgi yaygınlaştırma faaliyeti gerçekleştirilmiştir. Şu konularda ulusal politika incelemeleri için destek sağlanmıştır: Kıbrıs’ta üçlü yapı kurucu ortakları tarafından tartışılan ve Ulusal Eylem Planı (UEP) aracılığıyla politika reformlarının uygulanması için kullanılan gençler için iş ve beceriler, Kazakistan’da Genç İstihdamı Eylem Planı ve Rusya Federasyonu’nda okullarda iş tecrübesi bileşenlerinin tanıtılması için eğitim ve öğretim mevzuatının gözden geçirilmesi. Doğu Avrupa ve Orta Asya’dan dokuz ülkede (Ermenistan, Azerbaycan, Gürcistan, Kazakistan, Kırgızistan, Rusya Federasyonu, Tacikistan, Türkmenistan ve Özbekistan)¹¹⁴ gönüllü akran inceleme mekanizmasının kurulması ve uygulanması için destek sağlanmış, politika analizi ve geliştirilmesi konusunda uzmanlar ağı oluşturulmuştur. Makedonya’da, yeni istihdam hizmetlerine ve gençlere yönelik programlara dayanan bir Ulusal Eylem Planının geliştirilmesi ve uygulanmasına yardımcı olmak üzere ILO desteği sunulmuştur.

Kutu 2

Gençlik Garantisi programlarının uygulanması için ILO-Avrupa Komisyonu desteği

Gençlik Garantisi konusunda ILO-Avrupa Komisyonu işbirliği çerçevesinde ve seçilmiş AB ülkelerinde Gençlik Garantisi planlarının geliştirilmesi için sağlanan desteğin devamı kapsamında, 2015 ile 2017 yılları arasında ILO tarafından ortak bir eylem gerçekleştirilmiştir. Bu eylem, çıraklık programları da dâhil olmak üzere Gençlik Garantisi programlarının performansını değerlendirmek için ulusal kapasiteyi güçlendirmiştir. Letonya, Portekiz ve İspanya’da kanıtla dayalı politika oluşturma çalışmaları için izleme işlevlerini güçlendirmiş, erken müdahale, aktifleştirme ve gençlerin işgücü piyasasına entegrasyonu alanlarında danışmanlık hizmetleri ve politika diyalogu yoluyla doğrudan destek sağlamıştır. Bir dizi sonuç elde edilmiştir: (i) Portekiz’de *aktif olmayan gençler için erişim stratejileri*, bu gençlerin tespiti, profillerinin belirlenmesi ve desteklenmesine yönelik yaklaşımların uygulanması amacıyla başlatılan ilk ulusal çaplı erişim stratejisi; (ii) Portekiz ve İspanya’da önlemlerin performansını değerlendirmek, sonuçları analiz etmek ve düzeltici önlem almak için *izleme ve değerlendirme çerçeveleri* geliştirilmiştir; (iii) *Üç ülkede* politika diyalogu için ve gençler için insana yakışır iş teşvikine yönelik eylemleri şekillendirmek için kullanılan bir metodolojinin geliştirilmesi yoluyla *Gençlik Garantisi programının kalitesinin geliştirilmesi*; ve (iv) *genç istihdamında etkili yöntemleri kıyaslama sistemi*. Bu çalışma, İspanya’da genç istihdamında işe yarayan yöntemler konusunda bilgi ve iyi uygulama paylaşan, işbirliğinin ve koordinasyonun geliştirilmesi yoluyla politika tutarlılığını güçlendiren, merkezi yönetim ve Özerk Topluluklardan gelen bir uygulayıcı topluluğunun oluşturulmasıyla sonuçlanmıştır.

219. Ayrıca, şunlar için teknik destek sağlanmıştır: Arnavutluk’ta 2014-20 İstihdam ve Beceri Stratejisinin geliştirilmesi; Azerbaycan’da 2016-30 Ulusal İstihdam Stratejisi ve AİPP’lerin tasarımı; Özbekistan ve Azerbaycan’da istihdam hizmetleri ve AİPP’ler konusunda kapasite geliştirme, yaklaşık 900 yetkili için eğitim; Kazakistan’da Genç istihdamına ilişkin Ulusal Eylem Planı; ve Karadağ’da genç istihdamı için politika seçeneklerine dair öneriler içeren bir Beyaz Kitap.

¹¹⁴ Ayrıntılı bilgi için bkz. Kutu 13.

Romanlar

220. Tahmini nüfusu 10 ila 12 milyon arasında olan Romanlar, Avrupa'nın en büyük azınlık grubunu oluşturmaktadır. Roman gençleri, özellikle de kadınlar, kız çocuklar ve engelli gençler için insana yakışır işin teşviki, yoksulluk döngüsünü kırarak daha iyi bir gelecek umudu sunabilir. Roman gençlerinin işgücü piyasasına entegrasyonu ve insana yakışır istihdama erişimlerini kolaylaştırmak amacıyla, bir kaynak rehber geliştirilmiş, bu rehber kurucu ortakların Romanlarla ilgili konulara dair farkındalıklarını derinleştirmeye ve Roman gençlerine dair bilgi birikimini güçlendirmeye dönük eğitim modülleriyle takviye edilmiştir.

Kadın İstihdamı

221. Türkiye'nin İlk Kadın İstihdamı Eylem Planı, Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) tarafından uygulanmaya başlanmıştır. ILO tarafından görevlendirilen bir ulusal teknik ekip tarafından hazırlanan Eylem Planı, kadınlar için insana yakışır istihdamı artırmak için, Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesine (CEDAW) uygun olarak, kapsayıcı ve tutarlı bir politikayı desteklemektedir. İŞKUR'un kadınların istihdama erişimini teşvik etme kapasitesi, toplumsal cinsiyet eşitliği ilkelerinin ana politikalara entegre edilmesi konusunda idari düzeyde bilgilendirme ve farkındalık artırma yoluyla güçlendirilmiştir. ILO, İŞKUR ile birlikte, kamu istihdam hizmetlerindeki mevcut uygulamaların toplumsal cinsiyet eşitliği perspektifinden gözden geçirilmesini ve denetlenmesini tasarlamış ve yürütmüştür. İŞKUR tarafından düzenli olarak yapılan İşgücü Piyasası Araştırması da toplumsal cinsiyet perspektifinden gözden geçirilmiş ve gelecekte kullanılmak üzere kadın istihdamı ile ilgili yeni sorular da içeren güncellenmiş bir anket formu benimsenmiştir.

Beceri geliştirme ve işgücü göçü

222. İşçilerin becerileri ile işgücü piyasası ihtiyaçları arasındaki uyumsuzlukları gidermek için sağlanan yardım, kurucu ortaklardan gelen destek taleplerine yanıt vermeye odaklanmıştır.

223. Mesleki standartları modernize etmek ve geliştirmek, bunları eğitim standartları ile irtibatlandırmak için, 2014 yılında Rusya Federasyonunda, Cumhurbaşkanlığına bağlı bir Mesleki Yeterlilikler Ulusal Konseyi kurulmuştur. Konsey, Rusya Sanayici ve Müteşebbisler Birliğinin başkanlığında faaliyet göstermekte ve sektörel şubeler içermektedir. Mesleki standartların modernizasyonu ve yeterlilik değerlendirme araç ve prosedürlerinin geliştirilmesi için sağlanan teknik destek, bu alandaki uluslararası deneyimin toplanmasını, özetlenmesini ve analizini içermiştir. ILO desteğiyle, en yeni standartlardan biri olan kamu istihdam hizmeti personeli için mesleki standart geliştirilmiştir. Ocak 2017'de yürürlüğe giren bağımsız yeterlilik değerlendirmesine ilişkin yasa taslağı konusunda da tavsiyeler sunulmuştur.

224. Ukrayna'da üç sektör (turizm, tarım ve inşaat) için 15 Mesleki Profilin, Moldova'da (iki tanesi tarımda, dördü inşaat sektöründe) altı Mesleki Standardın oluşturulması için yardım sağlanmıştır.

225. ILO, Ukrayna'da 2014-15 yılları arasında Dünya Bankası, AB ve BM tarafından ortaklaşa yürütülen Toparlanma ve Barış İnşası Değerlendirmesinin (RPA) istihdamla ilgili bölümüne öncülük etmiştir. ILO, ülke içinde yerinden edilmiş kişiler için istihdam çözümleri konusunda danışma faaliyetlerine aracılık etmiş ve Devlet İstihdam Ajansına İşletme Kurma ve Geliştirme programının ana politikalarla entegre edilmesi konusunda destek sağlamıştır.

Göçmenlerin işgücü piyasasına entegrasyonu

226. Bölgede göçmenlerin işgücü piyasasına entegrasyonunu destekleyen girişimler arasında, Göç Politikası Enstitüsü ile işbirliği içinde 2013-14 yılları arasında ILO tarafından gerçekleştirilen, Avrupa Komisyonu tarafından fonlanan ve Avrupa'daki yeni göçmenleri inceleyen bir araştırma da yer almıştır. ILO, 2015'ten bu yana İtalya'da göçmenler için işgücü piyasası entegrasyon politikalarının analizi konusunda danışmanlık hizmetleri sunmakta ve üçlü politika diyaloguna aracılık yapmaktadır. Bu çalışma, ILO girdileri ile hazırlanan iki ulusal raporun bulgularına dayanarak, göçmen işçiler için işgücü piyasasına entegrasyon yollarının pilot olarak uygulanmasıyla sonuçlanmıştır.

Kutu 3

ILO'nun Türkiye'deki Suriye mülteci krizi konusundaki önlemleri

Türkiye çok sayıda mülteciye ev sahipliği yapan bir ülkedir. ILO, BM kuruluşları ve kalkınma ortakları tarafından koordine edilen Bölgesel Mülteci ve Dayanıklılık Planının (3RP)¹ geçim kaynakları kümesinde önemli bir rol oynamaktadır.

ILO, daha iyi çalışma ve yaşam koşullarının sağlanması ve kadınlar ve çocuklar gibi kırılgan Suriyeli mülteci kategorilerinin korunması için istihdam açısından zengin bir müdahaleyi desteklemek amacıyla yerel ve ulusal düzeyde üçlü danışma faaliyetlerine aracılık etmiştir. Ayrıca, bu konularda bilgi birikiminin artırılması, hem Suriyeli mülteciler hem de ev sahibi topluluklar için istihdam hizmetlerinin kalitesinin artırılması üzerinde durulmuştur.

İnsana Yakışır İş İlkeleri temelinde, işgücü piyasası entegrasyonu ve kapsayıcı ekonomik büyümenin teşviki yoluyla ILO'nun Türkiye'deki Suriyeli mültecilerin ve ev sahibi toplulukların geçim kaynaklarını ve sosyal uyumunu arttırmaya yönelik genel strateji kapsamında çeşitli projeler hayata geçirilmiştir. 2016'da, 1.487 Suriye ve Türk vatandaşına mesleki, teknik ve beceri eğitimi verilmiştir. İş eşleştirmesini kolaylaştırmak ve ihtiyaçların belirlenmesini geliştirmek için yerel işgücü piyasası ve işveren değerlendirmeleri yürütülmüştür. İşgücü piyasasına erişimi kolaylaştırmak için eğitimler, dil kurslarıyla desteklenmiştir.

¹ Mısır, Irak, Ürdün, Lübnan ve Türkiye'de mülteci krizine müdahale koordinasyon planı

Sürdürülebilir işletmeler için elverişli ortam (ESEE)

227. ILO'nun ESEE metodolojisi, kurucu unsurların iş ortamındaki değişiklikleri değerlendirme, konu hakkında kanıta dayalı raporlar hazırlama ve savunuculuk yapma kapasitesini geliştirmek için, Doğu Avrupa ve Orta Asya'da uygulanmaktadır. İşveren örgütleri arasında farkındalığın ve bilgi düzeyinin artması neticesinde, Ermenistan, Gürcistan, Tacikistan, Kırgızistan ve Özbekistan'da ESEE değerlendirme raporları hazırlanmıştır. Ermenistan, Gürcistan ve Kırgızistan'da bu raporlar, ulusal paydaşların, elverişli bir ortama duyulan ihtiyaç konusunda farkındalıklarını artırmış ve daha fazla işbirliğinin yolunu açmıştır.

228. Sürdürülebilirlik ve büyümeyi sağlamak amacıyla, sosyal sorumluluk sahibi küçük ve orta ölçekli işletmeleri (KOBİ'leri) teşvik etme önceliği doğrultusunda, Türkiye'de Kocaeli Sanayi Odası ve Doğu Marmara Avrupa Birliği İş Geliştirme Merkezi (ABİGEM) ortaklığında ILO tarafından Rekabetçi ve Sorumlu İşletmeleri Destekleme Programı (SCORE) gerçekleştirilmiştir. Programın "eğitici eğitimi" bileşeni, etkin bir yerel eğitici kapasitesi oluşturmuş, kurucu ortaklara eğitim ve kurum içi danışmanlık metodolojisinin geliştirilmesi konusunda yardım sunulmuştur. Programı uygulayan KOBİ'ler, çalışma koşullarında, iletişimde ve işçi motivasyonunda verimlilik artışı ve gelişme yaşadığını bildirmektedir. Programın ikinci etabı 2017'de başlamıştır.

Yeşil işlerin yaratılmasının desteklenmesi

229. Türkiye yeşil ekonomiye geçiş sürecinin istihdam yönüne odaklanan, ILO'nun küresel Yeşil Ekonomide İnsana Yakışır İşler projesinde pilot ülkelerden biridir. Ülke düzeyinde faaliyetler, güncel bilgi ve politika rehberliğine erişim imkânı tanıyan, paydaşlar arasındaki ağları ve işbirliğini güçlendiren küresel bir bilgi paylaşım stratejisi ile takviye edilmiştir. Türkiye'nin yeşil ekonomi potansiyelini değerlendiren ve haritalandıran bir rapor hazırlanmış, yeşil işlerin ve politikaların geliştirilmesi için teknik destek sağlamak üzere, kamu kuruluşlarını ve sosyal ortakları bir araya getiren çok paydaşlı bir Görev Gücü kurulmuştur. Bu Görev Gücü, yeşil işler değerlendirme çalışmasının bulgularına, ayrıca ulusal kalkınma planlarına, stratejilerine ve eylem planlarına dayalı olarak, yeşil işler stratejisi için öneriler geliştirmiştir.

Kutu 4

Moldova Cumhuriyeti, Sırbistan, Karadağ ve Makedonya'da sürdürülebilir işletmeler için iş ortamının iyileştirilmesi

Bu ülkelerdeki işveren örgütleri EESE değerlendirmelerine dayanarak ve kanıta dayalı politika ve savunuculuk araç setinin kullanılması yoluyla, önemli sonuçlar elde etmiştir.

Karadağ'da, araştırma bulguları, Karadağ İşverenler Federasyonunun (MEF) "5 Business Killers" başlıklı bir Stratejik Politika Çerçevesi geliştirmesini sağlamıştır. MEF savunuculuk becerilerini ve kapasitesini daha da güçlendirmiştir. 2015 yılında, (AB üyesi olmayan ülkelerden gelen işçiler için tek bir oturum ve çalışma izni verilmesini öngören) Yabancılar Yasasının, 2016 yılında (doğum iznindeki çalışanların ücretlerinin ve primlerinin ödenmesini gerektiren) Sağlık Sigortası Kanununun kabul edilmesinde rol oynamıştır. Bir başka MEF girişimi sonrasında, kayıtdışı ekonomiyi ve haksız rekabeti azaltmak amacıyla, yasadışı ticari faaliyetlerin önlenmesi hakkındaki Kanun 2013'te kabul edilmiştir.

2014 yılında, Sırbistan Hükümeti, Sırbistan İşverenler Birliğinin (SAE) tavsiyeleri doğrultusunda İş Kanunu'nda değişiklikler yapmıştır. Sabit süreli iş sözleşmelerinin süresi, 12 aydan 24 aya (bazı durumlarda daha da uzun bir süreye) çıkarılmış, kıdem tazminatı söz konusu işverene verilen hizmet süresine göre hesaplanmaya başlanmıştır.

Makedonya'da, Makedonya İş Adamları Konfederasyonu (BCM) ve Makedonya İşverenler Örgütü (OEM), araştırma bulgularına dayanarak birlikte "Büyümenin Devamı için İş Öncelikleri" başlıklı bir Stratejik Politika Çerçevesi hazırlamıştır. 2014 ve 2016 yılları arasında, her iki kuruluş da EESE konusunda çalışmalarına devam etmiş ve politika tavsiyeleri içeren beş ayrı pozisyon belgesi geliştirmiştir (finansmana erişim, girişimcilik kültürü, adil rekabet, elverişli hukuki ve düzenleyici çerçeve, hukukun üstünlüğü ve mülkiyet hakları güvencesi).

Moldova Cumhuriyetinde, EESE raporunun bulguları, Moldova Ulusal İşverenler Konfederasyonu (CNPM) tarafından, "İş Yapma Önündeki Yedi Engel" başlıklı bir stratejik politika çerçevesi geliştirmek için kullanılmış, bu belge 2013 yılının sonlarında CNPM tarafından organize edilen, ülkenin gelmiş geçmiş en büyük iş zirvesinde tanıtılmıştır. Eylül 2014'te, CNPM, ülkedeki sosyal diyalogu ve iş ortamını iyileştirmeyi, kayıtdışı ekonominin payını, haksız rekabeti ve yolsuzluğu azaltmaya odaklanmayı taahhüt eden Hükümetle bir Mutabakat Zaptı imzalamıştır.

230. Son dört yıldır, Batı Balkanlar'daki kurucu ortaklar özellikle geri dönüşüm, enerji verimliliği ve yenilenebilir enerji alanlarında iş kaynağı olarak yeşil ekonomiye daha fazla ilgi göstermeye başlamıştır. Eğitimler ve iki yeşil iş projesi şeklinde destekler sunulmuştur:

- Sırbistan'da "Dezavantajlı ve Kırılgan Gruplara Destek Vasıtasıyla İşgücü Piyasasında Toplumsal Uyumun Güçlendirilmesi" projesi kapsamında, pilot bir geri dönüşüm projesinin önündeki engellerin ekonomik, sosyal ve kurumsal yönleri değerlendirilmiş ve kayıtdışı işleri geri dönüşüm sektöründe yeşil ve insana yakışır işlere dönüştürmeyi amaçlayan bir program önerilmiştir.
- Karadağ'da, Sürdürülebilir Ekonomik Büyüme Politikaları yoluyla Karadağ'ın Rekabet Edebilirliğini ve Yenilikçiliğini Teşvik Projesi (2016-17), yerel düzeyde atık yönetimi, enerji verimliliği ve yenilenebilir enerji alanında yeşil iş kümesi şirketleri ve işverenleri için daha elverişli bir ortam sağlamıştır.

II. Sosyal koruma

231. Birçok ülkedeki düşük ekonomik büyüme, yavaş toparlanma ve mali konsolidasyon önlemleri, nüfusun yaşlanması ve yüksek kayıtdışılık oranlarına bağlı olarak istihdam ve sosyal koruma politikalarında görülen zorluklar karşısında, sağlanan yardım, yeterli ve sürdürülebilir sosyal koruma sistemlerinin teşviki, iş sağlığı ve güvenliğinin (İSG) iyileştirilmesi, adil ücret politikaları ve kayıtdışı ekonomiden kayıtlı ekonomiye geçişi desteklemeye odaklanmıştır.

ILO desteği ile sağlanan temel başarılar

- Ermenistan'da, ILO önerilerine dayanılarak kamu sektörü çalışanları için ödeme sisteminde reform yapılmış ve ulusal mevzuat değiştirilmiştir.
- Türkiye'de 167 sayılı, 1988 tarihli İnşaat İşyerlerinde Güvenlik ve Sağlık Sözleşmesi ile 176 sayılı, 1995 tarihli Madenlerde Güvenlik ve Sağlık Sözleşmesinin onaylanması,
- Ukrayna tarafından 102 sayılı, 1952 tarihli Sosyal Güvenlik (Minimum Standartlar) Sözleşmesinin sosyal güvenliğin dokuz kolunun tümü itibarıyla onaylanması
- Yunanistan'da, 2016-19 yılları arasında Hükümet ve sosyal ortaklar tarafından kayıtdışı çalışmayla mücadele amaçlı bir yol haritası oluşturuldu
- Tacikistan'da 2016-2025 Sosyal Korumanın Geliştirilmesi Stratejisi ve 2017-2020 Engellilerin Rehabilitasyonu Ulusal Programı onaylandı
- Kırgızistan'da, ulusal sosyal güvenlik tabanlarına öncelik verilmesi ve 2015-2017 Sosyal Kalkınma Programının (27 Şubat 2015 tarih ve 85 sayılı Kararname) kabulü ile sosyal güvenlik kapsamı teşmil edildi.
- Kazakistan 2015 yılında, ILO tavsiye kararlarını ve tavsiyelerini esas alarak asgari geçim hesaplamasına ilişkin Kararnameleri onayladı. 2015 yılında Ulusal İSG Eylem Planı kabul edildi.
- Moldova Cumhuriyeti, göçmen işçiler ve aileleri için sosyal güvenlik haklarını ve yardımlarını koordine etmek için 2013 yılında Belçika, Polonya ve Macaristan, 2014'te Litvanya ve 2017'de Almanya ile göçmen işçiler için ikili sosyal güvenlik anlaşmaları imzaladı.
- Kıbrıs'ta, ulusal sosyal sigorta planına ilişkin ILO tarafından gerçekleştirilen bir aktüeryal değerlendirme raporu üçlü yapı kurucu unsurları tarafından onaylandı.

Sosyal koruma tabanları da dâhil olmak üzere ulusal sosyal koruma sistemlerinin geliştirilmesi ve iyileştirilmesi

232. Ayrıca, Aplikasyon Komitesinin (CEACR) yorumları üzerine, ILO aktüerleri şu anda Yunanistan ve Estonya, Portekiz, Romanya gibi diğer Avrupa ülkelerindeki ulusal sosyal güvenlik sistemlerinin korunan kişileri yoksulluk eşliğinin üzerinde tutma kapasitesini değerlendirmektedir.

233. Kıbrıs'ta, ILO tavsiyeleri ve rehberliği, sosyal koruma yardımlarının sürdürülebilirlik, güvenilirlik ve öngörülebilirliğini güçlendirmeye, sosyal güvenlik sistemine yönelik güvenin artırılmasına katkıda bulunmuştur. 2016 yılında, ulusal sosyal sigorta sistemi bir aktüeryal değerlendirme raporu üçlü yapı kurucu ortakları tarafından hazırlanmış ve onaylanmıştır. Kapasite geliştirme desteği de sağlanmıştır. 2017 yılında katılımlı (çalışan prim ödemesi olan) ve katılımlı olmayan sosyal güvenlik sistemleri konusunda önerilen reform önlemlerinin sosyal ve finansal etkisinin nicel bir değerlendirmesi yapılmaktadır.

234. ILO ayrıca, uluslararası sosyal haklar sözleşmelerinde yer alan sosyal güvenlik hükümlerinin bölgedeki 35 ülkede uygulanmasına dair teknik notlar hazırlamıştır (Avrupa Sosyal Güvenlik Kodu ve Avrupa Sosyal Şartı dâhil). Bu kapsamlı değerlendirme araçları, istatistiksel verilerin ekonometrik analizini ilgili yasal yükümlülüklerle ilişkilendirmektedir. ILO ve Torino'daki Uluslararası Eğitim Merkezi, sosyal haklara ilişkin onaylanmış uluslararası sözleşmeler, örneğin Ukrayna tarafından Haziran 2016'da onaylanan 102 No'lu Sözleşme kapsamındaki uyum ve raporlama yükümlülüklerinin entegre yönetimi konusunda bir eğitim programı sunmaktadır.

235. ILO yardımı ile, Kırgızistan'daki kurucu ortaklar ulusal sosyal koruma tabanlarına öncelik vererek, kapsamlı bir sosyal koruma sistemi kurulması ve sosyal koruma kapsamının genişletilmesi konusunda ilerleme kaydetmiştir. 2015 yılında kabul edilen 2015-17 Sosyal Koruma Geliştirme Programı ve Eylem Planı, 102 sayılı, 1952 tarihli Sosyal Güvenlik (Minimum Standartlar) Sözleşmesine ve 202 sayılı, 2012 tarihli Sosyal Koruma Tabanları Tavsiye Kararına doğrudan atıfta bulunmakta, bünyesinde çocuk, engelli ve yaşlı bireyler olan düşük gelirli ailelere odaklanmaktadır. Sosyal Koruma konusunda Değerlendirme Temelli bir Ulusal Diyalog (SP-ABND), ulusal sosyal güvenlik tabanlarını (SGT'ler) iyileştirmek için bir araç olarak Eylem Planına dâhil edilmiştir. SP-ABND sürecine ILO öncülük etmiş, UNICEF, Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü (FAO) BM Kadın Birimi ve Dünya Gıda Programının (WFP) işbirliğinden faydalanılmıştır.

Kutu 5

Sosyal güvenlik anlaşmaları yoluyla Moldovalı göçmen işçilerin haklarının korunması

Moldova Cumhuriyeti Avrupa'ya çok sayıda göçmen işçi yollamaktadır. Avrupa'da ve ötesinde yaklaşık 0.6 ila 1 milyon Moldova vatandaşının çalıştığı tahmin edilmektedir. Moldova Cumhuriyeti dünyada işçi dövizine en çok bağımlı olan ikinci ülkedir.

ILO yardımı ile, göçmen işçilerin sosyal güvenlik haklarını korumak için, Moldova Cumhuriyeti değişik AB ülkeleriyle, örneğin 2013'te Belçika, Macaristan ve Polonya, 2014'te Litvanya ve 2017'de Almanya ile bir dizi ikili sosyal güvenlik anlaşması imzalamıştır.

236. AB düzeyinde, ILO Avrupa Komisyonu'nun 2015 Emeklilik Yeterlilik Raporu'na tavsiye desteği sunmak üzere, sosyal koruma istatistikleri ve insana yakışır iş göstergeleri ve karşılaştırma ölçütleri, özellikle de sosyal yardım yeterliliği, referans ücretler ve aylık bağlama oranları üzerinde çalışmaktadır.

İş sağlığı ve güvenliğinin geliştirilmesi

237. Bölgede İSG'nin iyileştirilmesi için sağlanan yardımların çoğu, özellikle Türkiye'de madencilik sektöründeki trajik kazaların ardından, kriz durumlarına müdahalelere odaklanmıştır. ILO ile işbirliği içinde Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından düzenlenen Ulusal Üçlü Toplantı, ILO standartlarına ve denetim organlarının görüşlerine uygun olarak, İSG'nin iyileştirilmesi için teknik destek sağlanmasının ve Türkiye'nin 167 ve 176 sayılı Sözleşmeleri onaylamasının yolunu açmıştır. Mevcut Türk mevzuatını ve yeni onaylanmış Sözleşmelerin hükümlerini karşılaştıran bir boşluk analizi ile Türk kömür madenlerindeki sözleşmesel düzenlemelerle ilgili olarak, maden endüstrisinin ekonomik koşullarını, yönetim ve düzenleyici yapısını haritalandıran çok disiplinli bir çalışma üçlü yapı kurucu ortakları tarafından onaylanmıştır. İş güvenliği kültürü hakkında farkındalık artırmak amacıyla, bir dizi mesleğe yönelik İSG eğitim modülleri, Suriyeli mültecilere ve ev sahibi topluluklara verilen mesleki eğitime dahil edilmiştir.

238. Kazakistan ve Kırgızistan'da ulusal İSG profilleri güncellenmiş ve üçlü yapı kurucu ortakları tarafından onaylanmıştır. Kazakistan'da, 2015'te Parlamento tarafından kabul edilen Ulusal Eylem Planı, çalışma koşullarını iyileştirmeye dönük politikalar ve faaliyetler içermektedir. Kırgızistan'da 2016 sonunda ulusal bir İSG programı kabul edilmiştir. Tacikistan'da, üçlü bir çalışma grubu tarafından güncellenen ulusal İSG profili Kasım 2016'da onaylanmıştır ve ulusal bir İSG programının geliştirilmesi için ana girdi olarak kullanılacaktır.

Sürdürülebilir ücret politikalarının teşvik edilmesi

239. Bölge ülkelerindeki gelir dağılımının belirlenmesinde ücretlerin ve ücret politikalarının önemi hakkında kanıtlar, *Küresel Ücret Raporu 2014/15: Ücret ve gelir eşitsizliği* raporunda paylaşılmıştır. *Küresel Ücret Raporu 2016/17: İşyerinde ücret eşitsizliği* Avrupa Birliği Kazanç Yapısı Araştırması temel alınarak, ücret eşitsizliği hakkında daha fazla kanıt sunulmaktadır. ILO'nun geliştirilmiş analitik, istatistik ve bilgi yayma kapasitesi sayesinde hem küresel hem de ulusal düzeyde ücret konularında yardım sağlanmıştır. ILO'nun asgari ücret analizi, Avrupa Sosyal Haklar Sütunu konusundaki tartışmalarda da girdi sağlamıştır.

240. Arnavutluk, Azerbaycan, Bulgaristan, Gürcistan, Makedonya, Rusya Federasyonu, Sırbistan, Karadağ, Tacikistan ve Ukrayna'ya, asgari ücretler konusunda ILO politika kılavuzunun oluşturulması yardımıyla, ücret politikalarına ilişkin destek sunulmuştur. Bu destek asgari ücret tespiti ve kamu kesimi ücretlerine odaklanmıştır.

241. Ermenistan'da ILO tavsiye kararlarına dayanılarak, kamu sektörü çalışanları için ücret sistemi reformu yapılmış ve kamu kesimi ücreti Kanunu değiştirilmiştir.

Kayıtdışı ekonomiden kayıtlı ekonomiye geçiş destek

242. Kasım 2013'te Rusya Federasyonunda Doğu Avrupa ve Orta Asya ülkeleri için düzenlenen kayıtdışı ekonomi konulu ilk alt bölgesel konferansta, kayıtdışılığın daha iyi anlaşılması, kayıtdışı ekonomi ve kayıtdışı istihdam konusundaki bilgilerin derinleştirilmesi sağlanmıştır. Seçilmiş BDT ülkelerinde kayıtlılığa geçişin kolaylaştırılması konusunda hazırlanmış bir ILO belgesi, politika önerilerinin benimsendiği konferansta sunulmuştur. Konferansın sonuçları arasında, seçilmiş BDT ülkelerinde kayıtlılığa geçişin kolaylaştırılması konusunu ele alan bir rapor da yer almıştır.

Kutu 6

Yunanistan'da kayıtdışı ekonomiden kayıtlı ekonomiye geçiş destek

Ağustos 2015'te, Yunanistan için Avrupa İstikrar Mekanizması destek programı Yunan makamları ve Avrupa Komisyonu tarafından onaylanmıştır. Bu kapsamdaki Mutabakat Zaptı, kayıtdışı çalışma ile mücadelede dönük entegre bir eylem planı benimseme amacını ortaya koymuştur. Bu bağlamda, ILO, kayıtdışı çalışma ile ilgili tedbirler almak ve iş teftiş sistemini güçlendirmek için, Hükümet ve sosyal ortaklarla işbirliği içinde 2016'dan beri bir proje uygulamaktadır. 2016-19 dönemi için kayıtdışı çalışmayla ilgili bir yol haritası Hükümet ve sosyal ortaklar tarafından kabul edilmiştir. Diğer AB ülkelerinden gelen bilgilerin paylaşılması ve iyi uygulamaların teşvik edilmesi amacıyla, iş teftiş stratejileri üzerine çalıştaylar düzenlenmiş ve bir teftiş kampanyası geliştirmek üzere kurumlar arası bir görev gücü kurulmuştur.

243. 2014 sayılı, 2015 tarihli Kayıtdışı Ekonomiden Kayıtlı Ekonomiye Geçişe İlişkin Tavsiye Kararının kabul edilmesinin devamı olarak, Moldova Cumhuriyeti, Bosna Hersek ve Karadağ'da kayıtdışılığa karşı bir dizi teknik önlem alınmıştır. Bölgedeki üçlü yapı ortakları arasın-

daki bilgi paylaşımı, 2015'te Karadağ'da Avrupa ve Orta Asya'da Kayıtdışı Ekonominin Kayıtlı Hale Getirilmesi konulu bir Bölgesel Konferans yoluyla teşvik edilmiştir.

244. Kayıtdışı ekonominin ve kayıtdışı istihdamın nicel ve nitel boyutuyla ilgili ulusal bir araştırmaya dayanılarak, Moldova Cumhuriyeti'nde üçlü yapı stratejileri onaylanmış ve uygun izleme mekanizmaları geliştirilmiştir. Ekonominin kayıtlı hale getirilmesinin faydaları ile ilgili kamuoyu hassasiyetini arttırmaya dönük farkındalık artırma faaliyetleri, üçlü yapı ortaklarıyla işbirliği içinde gerçekleştirilmiştir. Kayıtdışı ekonomiye ulaşmak üzere, iş teftiş kurumu, sosyal güvenlik kurumları, istatistik büroları, işveren ve işçi örgütleri personeli eğitilmiştir.

III. Sosyal diyalog

245. ILO, Oslo Bildirgesindeki çağrı doğrultusunda, verimlilik odaklı ücret politikaları temelinde, adil dağıtım, sosyal ilerleme ve istikrara katkıda bulunmak amacıyla her seviyede sosyal diyalog aracılığıyla güçlü ve sorumlu sosyal ortaklığı teşvik etmeyi sürdürmüştür. Sağlanan destek, hükümetlerin ve sosyal ortakların kapasitelerini arttırmayı, sosyal diyalog ve politika koordinasyonu için üçlü ve iki taraflı kurumların kurulmasına ve/veya güçlendirmesine yardımcı olmayı ve iş hukukunu geliştirmeyi amaçlamak üzere tasarlanmıştır.

ILO desteği ile sağlanan temel başarılar

- Ulusal Üçlü Komisyon, 2015'te Gürcistan'da yeniden kuruldu.
- 2016 yılında Azerbaycan'da Ekonomik ve Sosyal İşler Ulusal Üçlü Komisyonu kuruldu.
- Makedonya'da toplu iş anlaşmazlıklarının barışçıl yollarla çözülmesi için ulusal bir mekanizma ile altı yerel Ekonomik ve Sosyal Konsey kuruldu.
- Gürcistan, Ermenistan ve Özbekistan'daki işveren örgütleri, üyelerine yönelik İSG eğitim hizmetlerinin geliştirilmesi için eylem planlarını benimsedi.
- 13 Orta ve Doğu Avrupa ülkesini kapsayan alt bölgesel bir iş mevzuatı veri tabanı oluşturuldu (Arnavutluk, Bosna Hersek, Bulgaristan, Hırvatistan, Macaristan, Moldova Cumhuriyeti, Karadağ, Polonya, Romanya, Sırbistan, Slovakya, Makedonya ve Ukrayna).
- Ocak 2017'de Alman federal kabinesinde, özel işletmelerin ücret yapılarında şeffaflığın artırılması ve kadınlar ve erkekler için eşit ücret ve ücret müzakerelerin yapılması yönünde bir kanun kabul edildi.
- Kırgızistan, Tacikistan ve Azerbaycan'da kayıtdışı çalışanların çıkar ve ihtiyaçlarını yansıtan ilk toplu sözleşmeler imzalandı.
- Arnavutluk, Karadağ, Moldova Cumhuriyeti, Sırbistan, Makedonya ve Ukrayna'daki işveren örgütleri tarafından stratejik planlar geliştirildi ve kabul edildi.
- Azerbaycan, Kırgızistan, Moldova Cumhuriyeti, Karadağ ve Tacikistan'daki sendikalar kayıtdışı çalışanların korunması, temsil edilmesi ve örgütlenmesi ile ilgili eylem planları geliştirdi.
- Kazakistan, Gürcistan ve Özbekistan'da sendikal eğitim sistemleri modernize edildi.
- Batı Balkan ülkelerinde ulusal Ekonomik ve Sosyal Konseylerin (ESK) işleyişine ilişkin akran değerlendirmeleri yapıldı ve her ESK tarafından uygulanmak üzere akran tavsiyeleri ortaya konuldu.

İş hukuku, sosyal diyalog ve toplu pazarlığın güçlendirilmesi

246. İş hukuku reformu ile ilgili teknik yardım sağlanması, ILO'nun bölgedeki ülkelere sağladığı desteğin önemli bir parçasıdır. Aşağıdaki ülkeler 2013'ten bu yana bu tür yardımlar almıştır: Arnavutluk (2014), Ermenistan (2015 ve 2017), Azerbaycan (2013), Makedonya (2016), Gürcistan (2013 ve 2016), Yunanistan (2014, 2015, 2016 ve 2017), Kazakistan (2013 ve 2015), Portekiz (2013 ve 2015), Romanya (2015), San Marino (2016), Sırbistan (2014) ve Ukrayna (2013 ve 2016).

247. Bazı durumlarda, sunulan teknik destek genel iş yasaları çerçevesinde, iş ilişkileri, iş ilişkisine son verilmesi, çalışma koşulları, eşitlik ve ayrımcılık yasağı, örgütlenme özgürlüğü ve toplu pazarlık konularını ele almıştır. Diğer durumlarda, yardım talepleri, belirli yasalara veya meselelere ilişkindir, örneğin, işçi göçü (Gürcistan 2013), iş ilişkisine son verilmesi (Portekiz 2013), bireysel iş anlaşmazlıkları (Portekiz 2013) ve zorla çalıştırma (Portekiz 2015). İş kanunu reformlarıyla ilgili teknik yardım taleplerinin çoğu ayrıca, örgütlenme özgürlüğü, toplu pazarlık ve sosyal diyalog (Makedonya 2016, Yunanistan 2014, 2015, 2016 ve 2017, Kazakistan 2013 ve Romanya 2015).

248. İş kanunları ve toplu pazarlık sistemleri konusundaki destekler içinde, ulusal sosyal diyalog kurumlarına teknik destek sunulması, iş hukuku ve endüstri ilişkileri reformu konusunda ulusal üçlü danışma faaliyetlerine karşılaştırmalı kanıt dayalı aracılık yapılması, ulusal düzeyde (Arnavutluk, Bosna Hersek, Karadağ, Makedonya, Sırbistan, Moldova Cumhuriyeti, Ukrayna, Azerbaycan, Gürcistan ve Kırgızistan'da) ve alt-bölgesel düzeyde (Batı Balkanlar'da Bulgaristan ve Romanya'da İş Anlaşmazlıklarının Barışçıl Yolla Çözülmesi İçin Ajanslar Ağı) bilgi üretimi yer almıştır.

249. Bölgede üçlü sosyal diyalog kurumlarından Makedonya Ulusal Ekonomik ve Sosyal Konseyi (NESC) yasal dayanak, bileşim, organizasyon ve işleyiş konularında iyileşmeye gitmek, politika oluşturma rolünü ve etkisini arttırmak için ILO desteği almıştır (örneğin, asgari ücretlerin belirlenmesi).

Kutu 7 Gürcistan'da İş Kanunu Reformu

2013'te Gürcistan'da kabul edilen yeni İş Kanunu, ILO desteği ile geliştirilen ve istihdamın haklı ve haksız nedenlerle feshine ilişkin gerekçelerin oluşturulması, haksız nedenlerle işten çıkarmaya karşı bir itiraz hakkı sağlanmasına ilişkin hükümler içermektedir. Bunlar, iş sözleşmelerinin istenildiğinde feshedilmesine izin veren hükümlerin yerini almıştır. Diğer değişiklikler arasında örgütlenme özgürlüğü, üçlü sosyal diyalog ve kurumları ve toplu iş anlaşmazlıkları için arabuluculuk mekanizmasına ilişkin yeni hükümler yer almaktadır.

250. Azerbaycan'da, 2013'ten bu yana ILO ve üçlü yapı kurucu ortaklarının ulusal üçlü sosyal diyalog mekanizmasını kurumsallaştırmaya yönelik ortak çabaları, 2016-20 dönemini kapsayan yeni bir İnsana Yakışır İş Ülke Programı imzalanmasıyla paralel olarak, Eylül 2016'da resmen onaylanan Üçlü Sosyal ve Ekonomik İşler Komisyonu'nun oluşturulmasıyla sonuçlanmıştır.

251. Gürcistan Üçlü Sosyal Ortaklık Komisyonu (TSPC) ILO desteğiyle yeniden canlandırılmıştır. 2016 Stratejik Planının kabul edilmesi, iş reform sürecinin tematik alanlarında ilerleme olanağı sağlamıştır.

252. Makedonya'da, sosyal ortakların sosyal diyalog ve toplu pazarlık yapma konusundaki teknik kapasitesi altı sektörde (inşaat, tekstil, tarım, ticaret, ulaşım ve enerji sektörlerinde) güçlendirilmiştir. ILO yardımı ile, toplu pazarlığın sektörel düzeyde kapsama oranı yüzde 10 oranında artmıştır.

253. Bölgedeki işçi örgütleri, 204 Sayılı Tavsiye Kararının tartışılması ve geliştirilmesine, daha sonra da 2015'te Ulusal ve Alt Bölgesel eylem planlarının hazırlanması ve uygulanmasına katkıda bulunmuştur. Kırgızistan, Tacikistan ve Azerbaycan'da kayıtdışı çalışanların temsili ve haklarının korunmasına ilişkin ulusal bilinçlendirme kampanyaları yapılmıştır. Kayıtdışı çalışanların çıkarlarını ve ihtiyaçlarını yansıtan ilk toplu sözleşmeler imzalanmıştır. Tacik sendikaları, 1976 tarihli, 144 sayılı Üçlü Danışma (Uluslararası Çalışma Standartları) Sözleşmesinin onaylanmasını ve 1996 tarihli, 177 sayılı Evde Çalışma Sözleşmesinin uygulanmasını aktif biçimde teşvik etmiştir.

254. Rus işçi sendikaları, ILO desteğiyle uluslararası çalışma standartlarını teşvik etmiştir. İnsana Yakışır İş 2012-14 yılları arasında Sosyal Politikaların merkezine yerleştiren tüm-Rusya adlı kampanya, İnsana Yakışır İş Gündemini ilerletmeyi hedeflemiş, 83 Rus bölgeden 800'den fazla sendika liderini ve aktivisti kapsamıştır. Rus sendikaları (Rusya Bağımsız Sendikalar Federasyonu ve Rusya İşçi Konfederasyonu) tarafından yapılan girişimlerin ardından, Rusya Federasyonu 144 sayılı, Sözleşmeyi onaylamıştır.

Kutu 8

Tacikistan'da İnsana Yakışır İş ve Kalkınma İşbirliği için Ulusal Üçlü Komite

Temmuz 2016'da, ILO programlarının ve projelerinin tasarımında, uygulanmasında, izlenmesinde ve değerlendirilmesinde, ayrıca SKH gündeminin ulusal düzeye aktarılmasında üçlü yapı kurucu ortaklarının oynadığı rolü güçlendirmeyi amaçlayan, 15 ülkede uygulanan bir ILO pilot girişimi kapsamında, Tacikistan'da İnsana Yakışır İş için Ulusal Üçlü Komite (NTCDW) kurulmuştur.

NTCDW, İnsana Yakışır İş Gündemini ilerletmek ve ulusal İnsana Yakışır İş önceliklerini desteklemek için ulusal paydaşlar arasında sosyal diyaloga aracılık yapmıştır. İnsana Yakışır İş Ülke Programına entegre edilen öncelikli alanlar arasında; İşgücü Piyasası Stratejisi, 2013-16 Ulusal İSG Programı, 2016-25 Sosyal Koruma Stratejisi, 2016-20 Engelliler için Devlet Sosyal Koruma Programı ve 2016-20 UNDAF yer almaktadır.

255. 2014'te Yunanistan'da ILO aracılığında gerçekleşen ve belli başlı iş sorunlarına, özellikle de toplu işten çıkarmalara ve endüstri ilişkilerine eğilen üst düzey üçlü sosyal diyalog toplantısı Yunanistan'a teknik destek sağlanmasıyla sonuçlanmıştır. 2016 yılında, Yunanistan ve AB kurumları arasında imzalanan Mutabakat Zaptı çerçevesinde, ILO, toplu pazarlık, toplu işten çıkarmalar ve endüstriyel eylemler konularındaki mevzuatta reform yapılmasına dair öneriler geliştiren Bağımsız Uzmanlar Grubuna tavsiyede bulunmuştur.

256. Belarus'a Şubat 2016'da, 1948 tarihli, 87 sayılı Örgütlenme Özgürlüğü ve Sendikalaşma Hakkının Korunması Sözleşmesi, ile 1949 tarihli, 98 sayılı Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Sözleşmesinin uygulanması için teknik yardım sağlanmıştır.

257. Türkiye'de, sosyal ortakların ve ilgili kamu kurumlarının kapasitesinin geliştirilmesi ve tüm düzeylerde sosyal diyalog ile ilgili farkındalık yaratılması amacıyla, 2016 yılında AB desteğiyle çalışma yaşamında sosyal diyalogun geliştirilmesine yönelik teknik destek sağlamak için bir proje başlatılmıştır.

Kutu 9
Makedonya'da iş anlaşmazlıklarının barışçıl çözümü için ulusal mekanizmanın kuruluşu

Makedonya'da ilgili mevzuatta değişiklik yapılması yönünde üçlü yapı ortaklarına politika tavsiyesi ve hukuki tavsiye sunulmasını takiben, toplu iş anlaşmazlıklarının barışçıl yollarla çözülmesi için ilk defa bir mekanizma kurulmuştur. Torino Merkezi ve İrlanda İşyeri İlişkileri Komisyonu ile işbirliği içinde, eğitimcilerin eğitimi için kullanılan kalıcı bir eğitim müfredatı geliştirilmiş, eğitim almış 90 iş arabulucusu ve hakemden oluşan bir havuz oluşturulmuştur. Elektronik vaka Yönetim Bilgi Sistemi (CMIS) geliştirilmiştir ve İş Arabulucuları ve Hakemler Havuzu ile birlikte, Çalışma ve Sosyal Politika Bakanlığı tarafından toplu iş anlaşmazlıklarının barışçıl yollarla çözülmesi mekanizmasını yönetmek için kullanılmaktadır.

258. Yerel düzeyde kamu yetkilileri ve sosyal ortaklarla birlikte çalışmanın yeni yollarını keşfetmek için, üçlü yapı ve yerel sosyal diyalog konusunda bir çalışma yapılmıştır. Söz konusu araştırma projesi, Fransa'ya odaklanmakta, özellikle de İtalya ve Almanya'dan bazı karşılaştırmalı Avrupa perspektifleri sunmaktadır. Çalışma, 2016 yılında, yeni idari Fransız bölgelerinin kurulduğu bir ortamda, bölgesel sosyal ortaklar ve yeni bölge yöneticileri arasında danışma faaliyetlerinin teşvik edilmesi amacıyla kullanılmıştır. Dijon'da ILO, istihdam, eğitim ve sosyal diyalogun rolü konusunda ilk bölgesel konferansın hazırlanmasında yer almıştır (Kasım 2016). 2017 başında, Fransız Ulusal İş, İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurumu (INTEFP) ile birlikte, bu çalışma sosyal aktörler için bir eğitim oturumunda kullanılmıştır.

259. Torino Merkezi ile işbirliği içinde, ILO, Endüstri İlişkileri ve Sosyal Diyalog konusunda AB-ILO Ortak Yönetim Anlaşması projesinin kapasite geliştirme bileşenlerini uygulamaktadır. 2013-2016 yılları arasında, toplam 1495 kişi eğitim almıştır (692 işçi, 473 işveren ve 330 devlet yetkilisi).

Kutu 10
Orta ve Doğu Avrupa (ODA) ülkelerinde iş ilişkileri ve endüstri ilişkileri ulusal yasal uzmanlar ağı ve CEELex veri tabanı

Orta ve Doğu Avrupa İş Mevzuatı veri tabanı (CEELex), 13 Orta ve Doğu Avrupa ülkesindeki (Arnavutluk, Bosna-Hersek, Bulgaristan, Hırvatistan, Macaristan, Moldova Cumhuriyeti, Karadağ, Polonya, Romanya, Sırbistan, Slovakya, Makedonya ve Ukrayna'daki) iş hukuku ve endüstri ilişkileri ile ilgili yasal metinlerin bir derlemesidir. Veri tabanı, bu ülkelerdeki uzmanlar ağı aracılığıyla her altı ayda bir güncellenen karşılaştırmalı veriler sunarak politika yapıcılara yardımcı olacak bir araç olarak tasarlanmıştır. CEELex Haziran 2017'de çevrim içi olmuştur.

İş teftiş hizmetleri

260. Değişik ülkelere sağlanan bu desteğin amacı daha etkin iş teftiş hizmetleri geliştirmektir. Ukrayna'da iş mevzuatı, iş güvenliği ve sağlığı, istihdam ilişkileri, zorunlu devlet sosyal sigorta sistemi ve devlet madenciliğinin denetimini uyum ile bir arada ele alan iş teftiş hizmetlerini bütünleştiren etkin bir Devlet İş Birimi kurulması için yardım sağlanmıştır.

261. Gürcistan'da, mevcut izleme sisteminin boşluk analizine dayanılarak, ILO standartlarına uygun bir ulusal iş teftiş kurumunun kurulmasına ilişkin tavsiyeler sunulmuştur. İş teftişi, tehlike tespiti ve iş kazaları konularında eğitim sağlanmıştır.

262. Ermenistan'da ILO ve AB tarafından üstlenilen teknik işbirliği anlaşması çerçevesinde iş idaresi sistemini güçlendirmek için yardım sağlanmaktadır.

Kurucu ortaklara doğrudan destek

263. ILO'nun işçi örgütlerine verdiği desteğin ana dayanaklarından biri de, bu örgütlerin kapasitesinin geliştirilmesi, ve böylece iş kanunun uluslararası çalışma standartlarına uygun olarak hazırlanmasını ve uygulanmasını daha etkin sağlamalarıdır. Moldova Cumhuriyetinde sendikaların ILO denetim mekanizmalarından faydalanma kapasiteleri geliştirilmiştir. Ermenistan, Kazakistan ve Rusya Federasyonunda kapasite geliştirme faaliyetleri için de destek sağlanmıştır. Çok uluslu şirketler, istihdam teşviki ve kayıtdışı ekonomi ile ilgili ILO kılavuzları tercüme edilmiş ve bölgede test edilmiştir.

264. Toplumsal cinsiyet meseleleri, kayıtdışı ekonomi ve İSG ile ilgili bilgileri paylaşmak amacıyla, Ermenistan, Azerbaycan, Gürcistan, Kazakistan ve Kırgızistan ulusal sendikalar ağı alt bölge düzeyinde kurulmuştur.

265. Ermenistan, Gürcistan ve Özbekistan'daki işveren örgütlerine, üyelerine sürdürülebilir hizmetlerin geliştirilmesine yardımcı olmak için ciddi destek sağlanmıştır. ILO desteği ile, bu ülkelerdeki işveren örgütleri, üyelerine yönelik İSG eğitim hizmetlerinin geliştirilmesi için eylem planları tasarlamış ve hayata geçirmiştir. Arnavutluk, Karadağ, Moldova Cumhuriyeti, Sırbistan, Makedonya ve Ukrayna'daki işveren kuruluşları tarafından stratejik planlar benimsenmiş ve uygulanmaya başlanmıştır. Karadağ İşverenler Federasyonu, işyerinde ayrımcılığın önlenmesi amacıyla; işverenlere yönelik eğitim, yönergeler ve uygulama kodu da dâhil yeni bir hizmet başlatmıştır. Sırp İşverenler Birliği (SAE), Temmuz 2014'te İş Kanununda yapılan değişikliklere cevaben bir eğitim programı geliştirmiş ve yeni bir rehber yayınlamıştır.

266. Makedonya'da sosyal diyalog konusunda AB tarafından finanse edilen proje kapsamında, Makedonya İşverenler Örgütü (OEM) ve Makedonya İş Adamları Konfederasyonuna (BCM), misyonlarını, vizyonlarını, stratejik hedeflerini, stratejilerini, kritik başarı faktörlerini belirleyen stratejik planların geliştirilmesi için destek sağlanmıştır. Stratejik planlar uygulanmaya başlanmış olup, her iki örgütün de görünürlük ve profillerini artırmaya yönelik bir karar almasına yol açmıştır. ILO teknik desteğiyle, her iki kuruluş tarafından pazar araştırması yapılmış ve pazarlama/iletişim planları 2015 yılında geliştirilmiştir. Bu planların uygulanması kapsamında; tanıtım etkinlikleri, medya yayınlarının önemli ölçüde artması, web sitelerinin geliştirilmesi, sosyal medya faaliyetlerinin artırılması, kurumsal video ve tanıtım materyallerinin geliştirilmesi yer almıştır. Bu çalışmalar üye sayısının artmasında önemli bir etki yaratmıştır. Proje sonucunda OEM üye sayısında yüzde 12, BCM yüzde 10 oranında bir artış olduğunu bildirmiştir.

267. ILO, 2014 yılında Moldova Cumhuriyeti Ulusal İşverenler Konfederasyonu'na (CNPM) on taşra bürosu kurmak ve hizmetlerini bölgelere yaymak için yardım sağlamıştır. CNPM, yeni kurulan işveren örgütlerine yardımcı olmak için, iyi yönetim, stratejik planlama, sosyal ortaklıklar, işyerinde risk değerlendirmesi konularında savunuculuk materyalleri hazırlamış, eğitim kılavuzları ve pratik kılavuzlar, vergi konularında bilgilendirme materyalleri, iş disiplini ve iş ihtilafları hususunda işverenler için rehberler sunmuştur.

268. Moldova Cumhuriyeti Edinet, Balti ve Cahul ilçelerinde, üç bölgesel danışma ve toplu pazarlık üçlü komisyonu (TCCCB) kurulmuştur. Yerel işveren örgütlerinin müzakerelere doğrudan katılımı altı bölgesel toplu sözleşme imzalanmasıyla sonuçlanmıştır (şu anda yürürlükte olan sözleşmelerin üçte biri).

IV. Uluslararası çalışma standartları

269. Sosyal Adalet Bildirgesinin tam olarak hayata geçirilmesinin desteklenmesi doğrultusunda, uluslararası çalışma standartlarının ilerletilmesi için sağlanan yardım, bu belgenin onaylanmasını herkes için bir öncelik haline getirmeye ve standartların etkin bir şekilde uygulanmasını sağlamaya odaklanmıştır. Zorla çalıştırmanın ve çocuk işçiliğinin ortadan kaldırılması konusunda destek, işyeri ayrımcılığıyla mücadele, kadınlar ve erkekler için eşit ücret sağlamaya dönük eylemler de bu desteğe dâhildir.

ILO desteği ile sağlanan temel başarılar

- Nisan 2013'ten bu yana, 2006 tarihli Denizcilik Çalışma Sözleşmesinin 13 ülke tarafından, 2006 tarihli, 187 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliğini Geliştirme Çerçeve Sözleşmesinin yedi ülke tarafından onaylanması da dâhil olmak üzere, 29 ülkede teknik sözleşmelere ilişkin 68 onay
- 1948 tarihli, 87 sayılı Örgütlenme Özgürlüğü ve Sendikalaşma Hakkının Korunması Sözleşmesinin Özbekistan tarafından onaylanması. Sonuç olarak, şu anda tüm temel sözleşmelerin tüm ülkeler tarafından onaylandığı ilk bölge burasıdır.
- 1930 tarihli Zorla Çalıştırma Sözleşmesinin 2014 Protokolünün on bir ülke tarafından onaylanması.
- 144 sayılı Sözleşmenin iki ülke tarafından (Rusya Federasyonu ve Tacikistan tarafından) onaylanması

Çalışma yaşamında temel ilkeler ve haklar ve uluslararası çalışma standartlarının teşviki

270. Üyelerin çalışma yaşamındaki temel ilke ve haklara riayet etme, bunları teşvik etme ve gerçekleştirme yükümlülüklerini yerine getirme çabalarını desteklemek üzere, ILO, işveren ve işçi örgütleri dahil olmak üzere ilgili kurumların ve mevzuatın, ulusal görevlilerin, hak sahiplerinin ve işletmelerin taahhüdünün güçlendirilmesi için entegre hak temelli bir strateji izlemeye devam etmiştir. Bu çerçevede, önceliklerin belirlenmesi, eylem seçimi ve ülkeye özel önlemlerin seçimi Aplikasyon Komitesinin yorumları tarafından yönlendirilmiştir.

271. Yasa ve uygulama boşluk analizleri ve üçlü ulusal çalıştayların ardından, Bosna Hersek ve Makedonya 1978 tarihli, 151 sayılı Çalışma İlişkileri (Kamu Hizmeti) Sözleşmesini, ve 1981 tarihli, 154 sayılı Toplu Pazarlık Sözleşmesini onaylamıştır.

272. 2016 yılının sonlarında, Avrupa Birliği Konseyi, 2007 tarihli, 188 sayılı Balıkçılık Sektöründe Çalışma Sözleşmesinin uygulanması konusunda Avrupa sosyal ortakları tarafından yapılmış bir anlaşmayı bir direktif vasıtasıyla AB yasalarına aktarmaya karar vermiştir. Bu Sözleşme, Mayıs 2017 başında, Bosna Hersek, Estonya, Fransa, Litvanya ve Norveç tarafından onaylanmış bulunmaktadır.

273. Avrupa Sosyal Haklar Sütununa ilişkin tartışmalar çerçevesinde ILO, uluslararası çalışma standartlarının önemini vurgulamış ve *Building a social pillar for European convergence (Avrupa Yakınsaması için sosyal bir temel İnşa Etmek)* başlıklı bir çalışma yayınlamıştır (2016).

274. Moldova Cumhuriyeti'nde, kurucu ortakların uluslararası çalışma standartlarına uyma ve raporlama yükümlülüklerini yerine getirme kapasitelerini güçlendirmek için yardım sağlanmıştır. Raporlama yükümlülüklerinin yerine getirilmesini iyileştirmek için 2015 yılında oluşturulan içtihat veri tabanı, yasal uzmanların iş hukuku davaları ile ilgili istatistiksel raporlar üretmesini ve temel çalışma standartlarının ulusal hâkimler tarafından uygulanmasına ilişkin bilgi ve istatistik verilerine erişmesini sağlamaktadır. Yaklaşık 100 Moldovalı hâkim ve iş müfettişi, uluslararası ve ulusal mevzuat, iş ile ilgili konular ve uluslararası hukukun uygulanması ile ilgili kapasite geliştirme faaliyetlerinden yararlanmışlardır. Aralık 2014'te, Yüksek Mahkeme, özellikle de iç hukuka aykırılık durumlarında, uluslararası çalışma standartlarının kullanımını güçlendirmeyi kararlaştırmıştır.

Zorla çalıştırmanın ve çocuk işçiliğinin ortadan kaldırılması

275. Zorla çalıştırma ve çocuk işçiliğiyle mücadeledeki önceliklerden birisi, ulusal istatistik enstitüleri için kapasite geliştirme de dâhil olmak üzere, veri toplama araçları yoluyla sağlam bir bilgi birikimi oluşturmak ve kanıta dayalı politikaları desteklemek olmuştur. Ermenistan, Gürcistan, Kırgızistan, Tacikistan ve Ukrayna'da çocuk işçiliğiyle ilgili ilk ulusal araştırmalar gerçekleştirilmiş, Türkiye'de tütün sektöründe temel ilkeler ve haklar konusunda araştırma yapılmıştır.

Kutu 11

Sırbistan'da çocuk işçiliğiyle mücadele için CLEAR projesi

Ülke düzeyinde çocuk işçiliğini azaltma taahhüt ve yardım (CLEAR) projesi, Sırp yasal çerçevesini uluslararası çalışma standartlarına uygun olarak güçlendirmiş, iş müfettişleri, polis ve sosyal hizmet merkezlerinin kapasitelerini artırarak, yasaların ve politikaların uygulanmasını ve izlemeyi iyileştirmiştir. Tehlikeli çocuk işçiliği biçimleri listelenmiş, Sırbistan'daki 26 teftiş bölgesinin tümünde polis teşkilatı ve sosyal hizmet merkezleri ile eşgüdümü geliştirmek için iş müfettişlerine yönelik özel bir protokol hazırlanmıştır.

276. Kosova, Kırgızistan, Tacikistan, Türkiye ve Özbekistan'da Çocuk işçiliğiyle ilgili Ulusal Eylem Planları geliştirilmiştir. Özbekistan'da tarım sektöründe işe alma uygulamaları ve çalışma koşullarına ilişkin ilk araştırma 2016 pamuk hasadı sezonunda çocuk işçiliğinin ve zorla çalıştırmanın izlenmesi için bir metodoloji sağlamıştır.

277. Çocuk işçiliği ve zorla çalıştırma konularının ulusal politika çerçeveleriyle bütünleştirilmesinin, aşağıda sayılan konular da dahil olmak üzere, ilerleme sağlamanın etkili bir yolu olduğu kanıtlanmıştır: Kırgızistan (çocuk işçiliği konularının Anayasa ve Ulusal Sosyal Korumaya Kalkınma Stratejisine aktarılması), Tacikistan (2013-20 Devlet İşgücü Piyasası Geliştirme Stratejisi), Özbekistan (2016-18 Tarım Sektörü İşçilerinin Çalışma Koşulları, İstihdam ve Sosyal Korumasını İyileştirme Eylem Planı) ve Türkmenistan'ın Eylül 2016'da kabul edilen Yeni Anayasası. 2016'da gerçekleştirilen bir ILO misyonunu takiben, Türkmenistan Hükümeti, Devlet destekli pamuk hasadında zorla çalıştırmanın ortadan kaldırılması konusunda Uluslararası Çalışma Konferansı Aplikasyon Komitesinin tavsiyelerini uygulamıştır.

278. Ulusal mevzuatın geliştirilmesi, revizyonu ve/veya güncellenmesi için sağlanan ILO desteği kapsamında, Azerbaycan, Kosova, Moldova Cumhuriyeti, Tacikistan, Türkiye ve Türkmenistan'da tehlikeli iş türleri listelerinin hazırlanması ve/veya güncellenmesine yönelik yardımlar yer almıştır.

279. ILO'nun çocuk işçiliği ve zorla çalıştırma Sözleşmelerinin uygulanması için ulusal kurumların ve sosyal ortakların kapasiteleri şu ülkelerde güçlendirilmiştir: Azerbaycan, Kazakistan, Kırgızistan, Moldova Cumhuriyeti, Sırbistan, Tacikistan, Türkiye, Ukrayna ve

Özbekistan. Bunun bir örneği, Tacikistan Eğitim ve Bilim Bakanlığı tarafından onaylanan çocuk işçiliği eğitiminin öğretmenler için müfredatta, 5-11. Sınıflardaki öğrenciler için ders programı dışında kurumsallaştırılması ve böylece 3000 civarında öğretmene ve çok sayıda okul idaresine çocuk işçiliğiyle ilgili bilgi verilmesidir. Devlet ILO'nun eğitim araçlarını devralmış ve müfredat içinde kurumsallaştırmıştır.

280. Çocuk işçiliğinin en kötü biçimlerini ele alan alt-bölgesel işbirliği, iyi uygulama ve yaklaşımların paylaşımı sayesinde, örneğin Azerbaycan, Kazakistan ve Tacikistan'daki ILO ortakları için üçlü yapı çalışma gezisi, Azerbaycan, Kazakistan, Kırgızistan, Tacikistan, Özbekistan ve Türkiye'den gelen katılımcılar için iyi uygulamalara ilişkin alt bölge çalıştayları yoluyla kolaylaştırılmıştır. Kazakistan, Kırgızistan, Tacikistan'daki ILO önlemlerinden ortaya çıkan iyi uygulamalar bölgesel bir belgede derlenmiştir.

281. Birleşik Krallık Hükümeti kölelik, zorla çalıştırma, cebri çalıştırma ve insan ticareti suçlarını tanımlayan 2015 Modern Kölelik Yasasını geliştirmek için ILO ile birlikte çalışmıştır. 2016'da, Alman Hükümeti ve Eyaletlerin insan kaçakçılığı ile mücadele etmek için oluşturduğu, ve ILO'nun katıldığı çalışma grubu, hem önleme hem de veri ve rehberlik sağlanmasını içeren stratejik bir planın onaylanmasına ve 2016 yılında insan ticareti konusunda yeni bir yasanın kabul edilmesine yol açmıştır. Zorla çalıştırma konusunda 2015 yılında ILO ve Ulusal İnsan Hakları Danışma Komisyonu tarafından düzenlenen bir seminerin ardından, Fransa 1930 Zorla Çalıştırma Sözleşmesinin 2014 Protokolünü onaylamıştır.

282. Zorla çalıştırma ve çocuk işçiliğine ilişkin 8.7 sayılı SKH Hedefi çerçevesinde ve 8.7 sayılı İttifak aracılığıyla, ILO tarafından 2017 yılında 30 ülkeden 100'den fazla temsilciyi içeren zengin bir grupla, Avrupa ve Orta Asya bölgesel danışma faaliyetleri düzenlenmiştir. Macaristan ev sahipliğinde, Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AGİT) ile BM ortakları tarafından ortaklaşa düzenlenen bu etkinlik, deneyim alışverişinde bulunmayı ve eylem odaklı net öncelikleri ortaya koymak için birlikte çalışmayı sağlayan bir ortam oluşturmuştur.

Kutu 12 Özbekistan'da İnsana Yakışır İş

1999 tarihli, 182 sayılı En Kötü Biçimlerdeki Çocuk İşçiliğinin Yasaklanması Sözleşmesinin Özbekistan tarafından uygulanması konusunda Aplikasyon Komitesinin (Haziran 2013 tarihinde) ortaya koyduğu sonuçlar doğrultusunda, ILO 2013 pamuk hasadı sezonunda çocuk işçiliğini izlemiştir.

Özbekistan Çalışma Bakanlığı, Sendikalar Federasyonu, Ticaret ve Sanayi Odası ile iyi bir işbirliğinin geliştirilmesi üzerine kurulan ilk İnsana Yakışır İş Ülke Programı (İYİ-ÜP) 2014-16 dönemi için imzalanmış ve Şubat 2017'de uzatılmıştır. İYİ-ÜP şu konular üzerinde durmaktadır: çalışma yaşamındaki temel ilkelerin ve hakların gerçekleştirilmesi için sosyal ortaklığın güçlendirilmesi; insana yakışır iş olanakları yaratılması; çalışma koşullarının ve sosyal korumanın geliştirilmesi.

2016-18 dönemi için Tarım Sektörü İşçilerinin Çalışma Koşulları, İstihdamı ve Sosyal Korunmasını Geliştirmeye Yönelik Hükümet Eylem Planının uygulanması, İYİ-ÜP ile ve pamuk hasadı sezonunda çocuk işçiliğini ve zorla çalıştırmayı izlemeyi amaçlayan ILO-Dünya Bankası ortaklığı ile desteklenmektedir.

Özbekistan'da tarımda işe alım uygulamaları ve mevsimlik işçilik konulu ilk araştırma, 2014-15 pamuk hasadı sezonunda ILO tarafından gerçekleştirilmiş, bunun sonucunda pamuk toplama sezonunda kullanılan işe alım uygulamaları belirlenmiş ve zorla pamuk toplamada kullanılan işçilerin sayısı değerlendirilmiştir.

Aralık 2016'da Özbekistan 87 sayılı Sözleşmeyi onaylamıştır.

Evde çalışanlar için insana yakışır iş ve ayrımcılık yasağı

283. 2011 tarihli, 189 sayılı Ev İşçileri Sözleşmesinin onaylanmasını desteklemeye yönelik yardım, göçmen ev işçilerine odaklanmıştır. AB İrlanda Dönem Başkanlığı, 2013'te gayri resmi Çalışma ve Sosyal İşler Bakanları toplantısına ev sahipliği yapmış, ILO bu toplantıda 189 sayılı Sözleşmenin uygulanmasına ilişkin zorlukları ve fırsatları sunmuştur. 2017 yılının başı itibarıyla, bu Sözleşme bölgedeki ülkelerden Belçika, Finlandiya, Almanya, İrlanda, İtalya, Portekiz ve İsviçre tarafından onaylanmış bulunmaktadır.

284. Göç, toplumsal cinsiyet ve sosyal yardım politikaları arasındaki politik tutarlılığının desteklenmesine ilişkin araştırma bulguları ve politika önerileri, AB tarafından finanse edilen ve Belçika, Fransa, İtalya ve İspanya'yı kapsayan bir proje bünyesinde hazırlanmıştır. Avrupa Birliği tarafından finanse edilen diğer bir proje, Ukrayna-Polonya koridorunda ev işleri göçüne odaklanmıştır. Aralık 2015'te, Ukrayna İş Kanunu, istihdam yasasının ve sosyal güvenlik hükümlerinin kapsamını ev işçilerini de kapsayacak şekilde teşmil etmek üzere değiştirilmiştir. Bu değişiklikler, 189 sayılı Sözleşmenin onaylanması sürecini harekete geçirmiştir.

285. Fransa'da iş yerinde ayrımcılığa ilişkin yıllık bir ölçüm ILO tarafından *Défenseur des Droits* ortaklığında geliştirilmiştir, ve şu anda şirketlerde ve kamu idarelerinde ayrımcılık konusunda referans noktası olarak yaygın kabul görmektedir. Bu ölçüm, iş yerinde cinsiyet, yaş, menşe veya uyruk, sağlık veya sendika üyeliği nedeniyle algılanan ayrımcılığın durumunu ortaya koymaktadır. Bu araştırmanın sonucusu, genç yaş, köken ve fiziksel görünüm gibi ayrımcılığın belirli nedenlerine odaklanmıştır.

286. Almanya'da Ocak 2017'de özel işletmelerin ücret yapılarında şeffaflığın artırılması, kadınlar ve erkekler için eşit ücret ve ücret müzakereleri yapılması yönünde bir kanun ILO girdileriyle geliştirilmiş, Alman federal kabinesinde kabul edilmiştir.

V. Ortaklıklar

287. ILO'nun üye devletlerdeki ve kurucu ortaklar lehine olan etkisinin geliştirilmesi, özellikle, Birleşmiş Milletler bünyesindeki ortaklıkların sürekli güçlendirilmesi, kamu-özel ortaklığı ve Dünya Bankası gibi diğer kuruluşları da içeren diğer ortaklıklar yoluyla başarılmıştır. Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri, özellikle uluslararası çalışma standartlarının, sosyal diyalogun ve daha genel olarak, İnsana Yakışır İş Gündeminin katma değeri sayesinde, ILO'ya bölgedeki etkisini artırma fırsatı vermiştir.

Uluslararası savunuculuk

288. Sunulan destekler, analizler ve raporlar, uluslararası ve bölgesel örgütler ve forumlar ile ILO ortaklıklarını daha da güçlendirmiştir; bunlar arasında özellikle şunlar sayılabilir:

- İstihdamı ve büyümeyi öncelik olarak belirleyen G20 Rusya Başkanlığı (2013). Ortak Çalışma ve Maliye Bakanları Toplantısı, ekonomik, mali ve sosyal konularda küresel diyalog ve tutarlılık oluşturmak için önemli bir adım olmuştur. Rusya Federasyonu, kendi finansmanı ile yürütülen "G20 Eğitim Stratejisinin Uygulanması" temalı ortaklık vasıtasıyla da güçlü bir katılım sağlamaktadır.
- G7 Almanya Başkanlığında (2015), özellikle de küresel tedarik zincirindeki işçiler için İSG'nin iyileştirilmesi için Vizyon Sıfır Fonu kurulmuştur.

- G20 Türkiye Dönem BaŖkanlıđı (2015), eŖitsizliklere ve büyüme-istihdam iliŖkisine odaklanan ortak alıŖma ve Maliye Bakanları toplantısı dzenlemiŖtir. alıŖma Bakanları, iŖgc piyasasında kalıcı olarak geride kalma riski en yüksek olan genlerin oranını 2025 yılına kadar yüzde 15 oranında azaltma hedefini kabul etmiŖtir.
- Yenilikilik, beceri, iŖgc ve alıŖma YaŖamının Geleceği, toplumsal cinsiyet eŖitliđi ve kadınların ekonomik glendirilmesi ve enerji sektöründeki yatırımların istihdama etkisi konularında G7 İtalya BaŖkanlıđı (2017).
- G20 Almanya BaŖkanlıđı (2017) ILO tarafından yönetilen Vizyon Sıfır Fonu'nu G20 ekonomileri iinde geniŖletmiŖ, alıŖma YaŖamının Geleceği, mültecilerin ve gmenlerin iŖgc piyasasına entegrasyonu ve toplumsal cinsiyet eŖitliđinin yanı sıra gen istihdamı ve sosyal diyalog erevesinde kapsayıcı büyüme ve adil kreselleŖme tartıŖmasına aracılık yapmıŖtır.
- Ocak 2016'da Rusya Dönem BaŖkanlıđında düzenlenen ilk BRICS alıŖma Bakanları toplantısından bu yana, iŖgc ve istihdam konularının artan önemi doğrultusunda, BRICS (Brezilya, Rusya Federasyonu, Hindistan ve Güney Afrika) nitelikli iŖler ve kapsayıcı istihdam hakkında bir Bildirge yayınlamıŖtır.
- 2014, 2015 ve 2017 yıllarında AB-ILO st düzey toplantılarında, iŖbirliđi iin öncelikler belirlenmiŖtir. 2013-16 döneminde Avrupa Parlamentosu tarafından kabul edilen en az 100 karar ve raporda ILO'ya ve belgelerine yapılan atıflardan da anlaŖılacağı üzere, ILO, ok eŖitli politika konularında Avrupa kurumlarıyla iŖbirliđinin geliŖtirilmesine yardımcı olmuŖtur. Avrupa Komisyonu Ticaret Genel Müdürlüğü ve Avrupa Parlamentosu Uluslararası Ticaret Komitesi ile iliŖkiler de glendirilerek, AB ile ticari iliŖkileri bulunan birok ülkede ILO standartlarını teŖvik etmek iin iŖbirliđi projeleri geliŖtirilmiŖtir.

İkili, ok taraflı ve özel kalkınma ortaklarıyla iŖbirliđi

289. ILO hem geleneksel hem de yeni kalkınma ortaklarıyla ortaklıklar geliŖtirmeye devam etmiŖtir.

- (2013-16 döneminde ILO'nun birinci iradaki bađıŖısı olan) Avrupa Komisyonu/AB Delegasyonları da dâhil olmak üzere bölgedeki ortaklar, geleneksel olarak iŖbirliđi projelerinin önemli destekileridir.
- Oslo'dan bu yana yeni ortaklar arasında Rusya Federasyonu, Lukoil ve Caobisco bulunmaktadır (bu iki ortakla ilgili daha ayrıntılı bilgi iin bkz. Kutu 13).
- Diğer ortaklar arasında Kanada, ek Cumhuriyeti, Finlandiya, Fransa, Almanya, İsrail, Hollanda, Norve, Polonya, Portekiz, İŖve, Amerika BirleŖik Devletleri, BirleŖmiŖ Milletler Kalkınma Programı (UNDP), BirleŖmiŖ Milletler Proje Hizmetleri Ofisi (UNOPS) ve Dünya Bankası yer almaktadır. Bölgedeki kaynak mobilizasyon havuzu da kamu-özel ortaklıkları ve güven fonları vasıtasıyla geniŖletilmiŖtir.
- Ulusal stratejiler ve İnsana YakıŖır İŖ Gündemi önceliklerine dayalı olarak 2017-20 döneminde Rusya Federasyonu ile yeni bir İŖbirliđi Programı imzalanmıŖtır.
- Haziran 2015'te alıŖma YaŖamının Geleceği iin Fransa-ILO iŖbirliđi anlaŖması imzalanmıŖ ve Fransa'daki ILO Ofisi Fransa Koleji, Paris-Dauphine niversitesi ve alıŖma Bakanlığı ile ortaklık kurmuŖtur.

- ILO, BM bünyesinde, gençlik gelişimi ve sosyal koruma konusunda, sorun odaklı koalisyonlar olarak bilinen stratejik ortaklıklar başlatmıştır. ILO ayrıca zorla çalıştırma ve çocuk işçiliği konusunda SKH 8.7 İttifakına öncülük yapmakta, toplumsal cinsiyete ve sağlığa ilişkin sorun odaklı koalisyonlara aktif katılım sağlamaktadır. Buna ek olarak ILO, BM Avrupa Ekonomik Komisyonu (UNECE) ile veri toplama ve istatistik konusunda güçlü bir işbirliği içindedir. ILO, teknik uzmanlık sağlamak ve işverenlerin ve işçi örgütlerinin Ekonomik Reform Programlarının (ERP'ler) üçüncü sütununa ilişkin Bölgesel İşbirliği Konseyi çalışmalarına etkili bir şekilde katılımını ve kamu istihdam hizmetleri alt-bölgesel ağının koordinasyonu kolaylaştırmak için Batı Balkanlar Bölgesel İşbirliği Konseyi ile üçlü bir ortaklık kurmuştur.

Kutu 13 Kamu-özel ortaklıkları

2013 yılında, Azerbaycan, Kazakistan ve Rusya Federasyonu'nda, LUKOIL (Rusya Federasyonu) tarafından finanse edilen bir proje, genç istihdamı konusunda acil önlem ihtiyacına cevap verecek bir kamu-özel ortaklığı şeklinde başlatılmıştır. Bu Proje, genç kadınlar ve erkekler arasında sosyal dışlanma riskini azaltmak, bölgedeki rekabet gücünü ve ekonomik büyümeyi artırmak için, kurucu ortakların genç istihdamı politikalarını ve işgücü piyasası programlarını tasarlama, uygulama, izleme ve değerlendirme kapasitelerini geliştirmeyi amaçlamaktadır. Projenin bölgesel bileşeni, odaklanılan üç ülkenin yanı sıra, Ermenistan, Gürcistan, Kırgızistan, Tacikistan, Türkmenistan ve Özbekistan'ı da kapsamaktadır; böylelikle, alt bölgesel, ulusal ve bölgesel düzeydeki müdahaleler yoluyla, ayrıca genç istihdamı konusunda işe yarayan yöntemlere dair bilginin paylaşılması sayesinde, genç istihdamını teşvik etmeye dönük bu eylemin etkinliği arttırılmaktadır. Bu proje, Rusya Federasyonu'nda iş mevzuatında değişiklik yapılmasına, Azerbaycan'da gençleri hedef alan AİPP'lerin hayata geçirilmesine, istihdam stratejisinin geliştirilmesine, Kazakistan'da Genç İstihdamı Teşvik Eylem Planının kabul edilmesine ve ağır dokuz ülkesi arasında işbirliğinin geliştirilmesine yol açmıştır. Genç istihdamına ilişkin gönüllü akran değerlendirmesi mekanizması 2014 yılında kurulmuştur ve şu anda faaldir.

Türkiye'de ILO ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Avrupa Çikolata Bisküvi ve Şekerleme Endüstri Birlığının (CAOBISCO) ve Hollanda'nın maddi desteğı ile mevsimlik fındık hasadında çocuk işçiliğinin en kötü biçimlerini ortadan kaldırmaya yönelik bir kamu-özel ortaklığı projesi başlatmıştır. ILO tarafından geliştirilen eğitim temelli bir müdahale modeli ile 3.154 çocuğa ulaşılmış ve 2016'dan bu yana 2,296 çocuğun işten çıkarılması sağlanmış veya işe girmesi engellenmiştir. Aileler, dayıbaşı denilen araçlar ile fındık bahçesi sahipleri danışmanlık ve eğitim almışlardır. Proje, bilgi ve becerilerin ilgili kurumlara aktarılmasının da yardımıyla, farkındalığı arttırmış, ulusal ve yerel sahiplenmeyi teşvik etmiştir. Hedeflenen çocukların okula devamını takip etmek için bir izleme sistemi kurulmuş, mevsimlik tarım işçilerinin çocuklarının eğitime erişimi konusunda Milli Eğitim Bakanlığı tarafından bir genelge yayınlanmıştır.

VI. Çıkarılan dersler /değerlendirmeler

290. 2013 yılından bu yana yapılan değerlendirmeler, ILO'nun bölgedeki çalışmalarının genel uygunluğunun ve etkinliğinin belirlenen standartlarla ve hedeflerle örtüştüğünü göstermiştir. Bununla birlikte, uygulama hızı, hedef ülkelerdeki yönetim ve yönetim çerçevelerinin değişimi, bazı ülkelerdeki siyasi istikrarsızlık ve üçlü yapı kurucu ortakların hazmetme kapasitesinin sınırları gibi dış etkenlerden etkilenmiştir.

291. Çıkarılan başlıca derslerden biri, uygulama esnasında müdahaleleri ülkedeki yerel duruma uyarılmanın önemidir. Uzun vadeli bir ILO programı uygulandığında, bölgedeki ve ilgili ülkelerin her birindeki durumun programın ömrü boyunca değişiklik gösterme ihtimali çok yüksektir. Bu değişikliklerin bazıları tasarım aşamasında öngörülememektedir ve program nedeniyle başka değişiklikler oluşabilir. Program, değişen ortama ve kurucu unsurların ortaya

çıkan yeni ihtiyaçlarına göre ayarlanmazsa, etkinliği ve uygunluk düzeyi azalabilir. Esnek tasarım ve aktivitelerin uyarlanabilirliği, girişim esnasında çıkarılan derslere, girişim sonucunda ve/veya diğer iç ve dış etkenler sonucunda ortaya çıkan yeni zorluklara yanıt vererek, kurucu ortakların ihtiyaçlarını zamanında karşılamayı olanaklı kılmaktadır.

292. Bağışçılar da programların uyarlanabilir olmasında önemli bir rol oynamaktadır. Bir programın uygulama esnasında ne derece değiştirilebileceği mümkün olan en erken zamanda bağışçı ile görüşülmelidir.

293. Sürdürülebilirlik açısından, hükümetlerin ve sosyal ortakların kurumsal kapasitelerinin güçlendirilmesi ve faaliyetlerin örgütlerin bünyesine entegre edilmesine büyük önem verilmiştir. Bununla birlikte, sürdürülebilirlik, ortakların kendi kaynaklarını harekete geçirme kapasitesiyle çok yakından ilişkilidir. ILO, sonuçların kurumsallaştırılması ve daha fazla destek için fonların harekete geçirilmesi yoluyla sürdürülebilirliği sağlamaya çalışsa da, programların uzun vadeli sürdürülebilirliğini sağlamak isteniyorsa, bu programların amaç ve sonuçlarının Hükümet bütçe planlarına etkili bir şekilde entegrasyonunu sağlamanın yolları aranmalıdır.

Kutu 14

Batı Balkanlar'da İYİ-ÜP stratejileri ve eylemlerinin bağımsız değerlendirmesi

2012-15 yıllarında Batı Balkanlar'da İnsana Yakışır İş Ülke Programlarının (İYİ-ÜP), stratejilerin ve faaliyetlerin üst düzey bir değerlendirmesi, İYİ-ÜP'lerin istihdam, sosyal diyalog, sosyal koruma, işveren ve işçi örgütlerinin güçlendirilmesi ve uluslararası çalışma standartları da dâhil olmak üzere, kurucu ortaklar tarafından danışma faaliyetleri esnasında dile getirilen öncelikleri dikkate aldığı not etmiştir. Bu programlar aynı zamanda UNDAF gibi uluslararası kalkınma gündemleriyle, ayrıca ulusal kalkınma hedefleri ve AB ile stratejik anlaşmalarla uyumludur.

Başarının ana faktörleri, ILO'nun değer ve bilgi temelli bir organizasyon olarak sahip olduğu karşılaştırmalı üstünlük ile ilişkili görünmektedir. Görüşülen kurucu ortaklar, geniş çapta ILO'nun bilgi birikimine erişimin avantajını kabul etmiştir. En sık belirtilen dış güçlükler siyasi istikrarsızlık ve sosyal diyalog eksikliği olmuştur. Yüksek personel değişim oranı ve muhatapların sürekli değişmesi de ILO'nun verimliliğini ve etkinliğini engellemektedir.

294. 2015-16 yıllarında ILO tarafından sağlanan destek, Çok Taraflı Organizasyon Performans Değerlendirme Ağı (MOPAN) tarafından da değerlendirilmiştir. Bu değerlendirmeye göre, "ILO önemli varlıklarını ve karşılaştırmalı avantajlarını maksimum etki ile kullanamamıştır ve verimliliği arttırma olanağı ve ihtiyacı vardır". Bununla birlikte, sonuç kısmına göre "ILO ihtiyaçlara önemli ölçüde cevap veren ve gelişen bir organizasyondur ve çağımızdaki çalışma yaşamının zorluklarına dair iyi bir anlayış sergilemektedir."



ISBN 978-92-2-129934-9



9 789221 299349