

## **GEÇİŞ EKONOMİLERİNDE PİYASA EKONOMİSİNE GEÇİŞ SÜRECİNDE EMEK PİYASALARI**

**Doç. Dr. Güngör TURAN**  
Yaşar Üniversitesi İİBF

### **1. Giriş**

Sovyetler Birliği'nin dağılması ile birlikte başlayan piyasa ekonomisine geçiş süreci, orta-doğu ve güney Avrupa, Baltık ülkeleri ile Bağımsız Devletler Topluluğu (BDT) ülkelerinde tüm toplumsal yaşamı etkisi altına almaya devam etmektedir. Geçiş, bazıları için yeni beceriler kazanma, eğitim, başka bölge ve ülkelerde çalışarak yaşamını sürdürmek ya da yeni gelişen özel sektörde kendi işine sahip olma gibi birtakım fırsatları beraberinde getirmiştir. Bazıları için ise, büyük ölçüde devlet teşebbüslerinin ortadan kalkması nedeniyle ortaya çıkan güç yaşam koşulları, artan işsizlik ve yoksulluk, sosyal güvenlik ağının zayıflaması ya da yok olması anlamına gelmiştir. Bugün, birçok geçiş ekonomisinde, büyüme ve istikrar önemli bir hedef olmakla birlikte, geçişin insani boyutu giderek önemini arttırmaktadır. Piyasa ekonomisine geçiş yolunda, istikrarlı bir piyasa ekonomisi ve gittikçe azalan bir yoksulluk düzeyi için işlevsel bir emek piyasasının oluşumu yaşamsal bir önem kazanmıştır.

Emeğin mobilitesi, beceri düzeyi yüksek işgücü, potansiyel girişimcilik ruhu, çalışanların hakları ile dengelenmiş işverenler için daha fazla esneklik sağlayan çalışma yasaları ve yeterli koruma sağlayabilen sosyal güvenlik ağının varlığı başarılı bir geçiş sürecinin temel gereklilikleri olarak algılanmıştır. Bu çalışmada, geçiş sürecinin temel dinamiklerinin toplum ve bireyler üzerindeki etkisi, aktif ve pasif emek piyasası stratejilerine insanların tepkisi incelenmiştir.

Bu çalışma üç mesajı içermektedir: birincisi, çiftçilik ve benzeri geçici işlerle ortaya çıkan kayıt dışı istihdam biçimleri ile geçimi temin etmek, pek çok kişi için kritik bir işlev görmeye devam etmektedir.

Ancak bu tür istihdam biçimlerine yönelten nedenler bölgeler arasında farklılıklar göstermiştir. Reformların ilerlemiş olduğu ülkelerde, vergi muafiyetleri ve bürokrasi ile ilgili sıkıntıların giderilmesi gibi piyasa faktörleri motive edici olurken; reformların ağır ilerlediği ya da henüz başlangıç aşamalarında olduğu ülkelerde kayıt dışı faaliyetlerin tercih nedeni; kayıtlı sektördeki fırsatların yetersizliği ve kayıt dışı sektörde istihdamın hayatta kalabilmenin bir yolu olarak algılanmasıdır.

İkincisi, geçiş, kendi işini kurma ve iş sahibi olmanın getirdiği faydalarla hem kazananları hem de kaybedenleri belirlemiştir. Bazıları için girişimcilik ruhu ile hareket etme güdüsü önemli bir ödüllendirme olmuştur. Ancak önemli engeller ve yetersizlikler nedeniyle açılan işyeri sayısı görece olarak düşük kalmıştır. İşsizlik ile yoksulluk arasındaki ilişkinin BDT ülkelerine göre daha güçlü olduğu orta-doğu Avrupa ülkelerinde bile istihdam düşüşleri yaşam standartlarını bir hayli etkilemiştir. Bu durum üçüncü bir mesajı beraberinde getirmiştir: emek piyasasının performansı kurumsal düzenlemelerle önemli ölçüde artırılmalıdır. Ne var ki, gelişmiş orta Avrupa ve Baltık ülkelerinde ihtiyaç duyulan politikalar güney-doğu Avrupa ve BDT ülkelerinden farklı olmuştur. Bütün orta Avrupa ve Baltık ülkeleri için temel amaç, Avrupa Birliğine üyelik koşusunda gerekli çalışma yasalarını benimsemek ve uygulamaya koymak olmuştur. Güney ve doğuda ise ana mücadele düşük verimlilik ve istihdam döngüsünü kırmak ve böylece kayıtlı ekonomik yapıyı daha aktif hale getirmek olmuştur.

## **2. Emek Piyasaları: Büyüme, İstihdam, Ücretler ve İşsizlik**

Geçiş döneminin temel özelliklerinden biri emeğin devlet sektöründen özel sektöre doğru yeniden dağılımı olmuştur. Geçiş sürecinin başlangıcında, toplam istihdamda düşüş ve işsizlikte artış görüleceğine ilişkin olarak uzmanlar arasında genel bir görüş birliği bulunmaktaydı. Özel sektörde yeni iş sahaları açmanın devlet sektöründe küçülmeyi sağlamaktan daha güç olduğu ve bunun işsizliğe yol açacağı endişesi yaygındı. İşsizliğin devlet ile özel sektör arasında bir tampon olarak emeğin yeniden dağılımını sağlayacağı görüşü benimsenmişti. Bu anlamda, geçiş sürecinin, özellikle işsizliğin, süresi ve şiddeti konusunda görüş farklılıkları oluşmuş, işsizlik geçiş döneminde kaçınılmaz bir durum olarak algılanmıştır. Bu konudaki farklı görüşler, hükümetleri reformlar konusunda baskı altına almıştır. Reformların uzun dönemde faydalarının görüleceği, kısa dönemde ise oldukça sıkıntılı olacağı öngörülmüştür. Ancak reformların hızının

belirleyiciliği açık olarak anlaşılmıştır. Bu durum reformların hızı konusunda yeni tartışmaları gündeme getirmiştir(Bak.: Aghion-Blanchard, 1994; Gavin, 1996; Chadha-Coricelli, 1997, Cazes-Nesporova, 2001; Campos-Coricelli, 2002; Svejnar, 2002).

Tablo 1ve 2, geçiş ekonomilerinde çıktı düzeyleri ve istihdama ilişkin verileri yansıtmaktadır(EBRD, 2004). Geçiş ülkelerinde çıktı ve istihdam seviyelerine ilişkin veriler bölgeler düzeyinde; orta-doğu Avrupa ülkeleri ve Baltık devletleri ile BDT ülkeleri arasındaki farklılığı açık bir şekilde göstermektedir. Orta-doğu Avrupa ülkeleri ve Baltık devletlerinde toplam istihdam düzeyi GSYİH'ya benzer olarak "U-biçimli" bir eğim göstermiştir. Ancak, istihdam düzeyi GSYİH'daki yükselmenin ardından, gecikmeli olarak iki yıl ve birçok ülkede daha uzun süreli olmak üzere, yeniden yükselmeye başlamıştır. Aksine, BDT ülkelerinde ise istihdam, başlangıçta görece olarak sabit kalmış, daha sonraki on yıl boyunca azalmıştır. BDT ülkelerinde genel olarak istihdam düzeyi 1998 yılında 1990 yılı düzeyinin %14 altında kalmıştır.

**Tablo1: Geçiş Ekonomilerinde Büyüme (bir önceki yıla göre yüzde değişim)**

|                  | 1996 | 1997 | 1998 | 1999  | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2003 yılı reel GSYİH (1989=100) |
|------------------|------|------|------|-------|------|------|------|------|------|---------------------------------|
| Hırvatistan      | 6.0  | 6.5  | 2.5  | -0.9  | 2.9  | 3.8  | 5.2  | 4.5  | 3.5  | 94                              |
| Çek Cum.         | 4.3  | -0.8 | -1.0 | 0.5   | 3.3  | 3.1  | 2.0  | 2.9  | 4.0  | 113                             |
| Estonya          | 3.9  | 9.8  | 4.6  | -0.6  | 7.3  | 6.5  | 6.0  | 4.7  | 5.5  | 103                             |
| Macaristan       | 1.3  | 4.6  | 4.9  | 4.2   | 5.2  | 3.7  | 3.3  | 2.9  | 4.0  | 119                             |
| Letonya          | 3.7  | 8.4  | 4.8  | 2.8   | 6.8  | 7.9  | 6.1  | 7.5  | 6.0  | 87                              |
| Litvanya         | 4.7  | 7.0  | 7.3  | -1.8  | 4.0  | 6.5  | 6.8  | 8.9  | 6.5  | 89                              |
| Polonya          | 6.0  | 6.8  | 4.8  | 4.1   | 4.0  | 1.0  | 1.4  | 3.7  | 4.5  | 140                             |
| Slovakya         | 5.8  | 5.6  | 4.0  | 1.3   | 2.2  | 3.3  | 4.4  | 4.2  | 4.4  | 119                             |
| Slovenya         | 3.5  | 4.6  | 3.8  | 5.2   | 4.6  | 3.0  | 2.9  | 2.3  | 3.1  | 124                             |
| Arnavutluk       | 9.1  | -7.0 | 12.7 | 8.9   | 7.7  | 6.8  | 4.7  | 6.0  | 6.0  | 136                             |
| Bosna Hersek     | 86.0 | 37.0 | 15.6 | 9.6   | 5.5  | 4.4  | 5.5  | 3.5  | 4.0  | 59                              |
| Bulgaristan      | -9.4 | -5.6 | 4.0  | 2.3   | 5.4  | 4.0  | 4.8  | 4.5  | 4.8  | 88                              |
| Romanya          | 4.0  | -6.1 | -4.8 | -1.2  | 1.8  | 5.3  | 4.9  | 4.9  | 5.0  | 96                              |
| SırbistanKaradag | 7.8  | 10.1 | 1.9  | -18.0 | 5.0  | 5.5  | 4.0  | 2.0  | 2.0  | 53                              |
| Ermenistan       | 5.9  | 3.3  | 7.3  | 3.3   | 6.0  | 9.6  | 12.9 | 13.9 | 7.0  | 95                              |
| Azerbaycan       | 0.8  | 6.0  | 10.0 | 9.5   | 11.1 | 9.9  | 10.6 | 11.2 | 8.5  | 78                              |
| Beyaz Rusya      | 2.8  | 11.4 | 8.4  | 3.4   | 5.8  | 4.7  | 4.7  | 6.8  | 4.5  | 104                             |
| Gürcistan        | 10.5 | 10.8 | 2.9  | 3.0   | 1.9  | 4.7  | 5.6  | 7.0  | 5.0  | 43                              |
| Kazakistan       | 0.5  | 1.7  | -1.9 | 2.7   | 9.8  | 13.5 | 9.8  | 9.2  | 7.0  | 101                             |
| Kırgızistan      | 7.1  | 9.9  | 2.1  | 3.7   | 5.4  | 5.3  | 0.0  | 6.7  | 4.1  | 78                              |
| Moldova          | -5.9 | 1.6  | -6.5 | -3.4  | 2.1  | 6.1  | 7.2  | 6.3  | 5.5  | 43                              |
| Rusya            | -3.6 | 1.4  | -5.3 | 6.4   | 10.0 | 5.1  | 4.7  | 7.3  | 5.5  | 81                              |
| Tacikistan       | 4.4  | 1.7  | 5.3  | 3.7   | 8.3  | 10.3 | 9.1  | 10.2 | 6.0  | 66                              |
| Özbekistan       | 1.6  | 2.5  | 4.3  | 4.3   | 3.8  | 4.2  | 4.2  | 1.0  | 2.5  | 110                             |

Kaynak : EBRD (2004)

**Tablo 2: Geçiş Ekonomilerinde İstihdam (bir önceki yıla göre yüzde değişim)**

|                   | 1996  | 1997 | 1998 | 1999  | 2000  | 2001 | 2002  | 2003 |
|-------------------|-------|------|------|-------|-------|------|-------|------|
| Hırvatistan       | -1.4  | 3.4  | -3.1 | -3.4  | 4.1   | -5.4 | 4.0   | 0.7  |
| Çek Cum.          | 0.2   | -0.7 | -1.4 | -2.1  | -0.7  | -0.1 | 0.8   | -0.7 |
| Estonya           | -2.2  | 4.0  | -1.7 | -4.5  | -1.2  | 0.9  | 1.4   | 1.5  |
| Macaristan        | -0.8  | 0.0  | 1.4  | 3.1   | 1.0   | 0.3  | 0.3   | 1.3  |
| Letonya           | -9.3  | 4.4  | -0.4 | -1.8  | -2.8  | 2.2  | 2.8   | 2.7  |
| Litvanya          | -0.7  | -3.1 | -5.2 | -2.2  | -4.0  | -3.3 | 4.0   | 2.1  |
| Polonya           | 3.5   | 1.3  | 0.6  | -1.2  | -2.6  | -3.1 | -1.0  | -4.5 |
| Slovak Cum.       | -1.4  | -2.3 | -1.0 | -1.8  | -1.4  | -1.0 | 0.0   | 1.8  |
| Slovenya          | 0.5   | 2.3  | 1.0  | -1.7  | 0.2   | 2.2  | 0.9   | -1.1 |
| Arnavutluk        | -2.5  | -0.8 | -2.0 | -0.4  | -1.3  | -0.2 | -13.5 | 0.8  |
| Bosna Hersek      | -     | -    | 0.0  | 0.6   | -0.9  | -1.4 | -0.6  | -    |
| Bulgaristan       | 0.1   | -3.9 | -0.1 | -2.1  | -9.5  | -3.4 | 0.2   | -    |
| Romanya           | -1.2  | -3.8 | -2.3 | -4.5  | 2.5   | -0.8 | -0.7  | -    |
| Sırbistan Karadağ | -0.4  | -1.4 | -1.8 | -6.0  | -2.6  | 0.2  | -11.9 | -4.4 |
| Ermenistan        | -2.8  | -4.4 | -2.5 | -2.9  | -1.6  | -1.0 | 1.4   | 0.5  |
| Azerbaycan        | 2.0   | 0.2  | 0.2  | 0.1   | -0.1  | 0.3  | 0.3   | 0.5  |
| Beyaz Rusya       | -1.0  | 0.1  | 1.1  | 0.6   | 0.0   | -0.5 | -1.7  | -1.0 |
| Gürcistan         | 0.6   | 12.5 | -9.9 | -6.0  | 13.2  | -2.2 | -6.4  | -    |
| Kazakistan        | -12.3 | 17.1 | -    | -0.4  | 1.6   | 8.0  | 0.2   | 3.7  |
| Kırgızistan       | 0.6   | 2.3  | 0.9  | 3.5   | 0.2   | 1.1  | 3.5   | -    |
| Moldova           | -6.7  | -6.5 | -6.4 | -18.2 | -15.6 | -5.8 | 2.3   | 1.8  |
| Rusya             | -0.7  | -1.9 | -1.6 | -0.9  | 1.5   | 1.3  | 0.6   | -0.8 |
| Tacikistan        | -6.6  | 3.4  | 0.3  | -3.3  | 0.5   | 4.8  | 5.0   | 4.8  |
| Özbekistan        | 1.3   | 1.4  | 1.4  | 1.0   | 1.1   | 1.5  | 2.4   | -    |

Kaynak : EBRD (2004)

Geçiş sürecinde emek piyasasını düzenleme modelleri iki açıdan incelenebilir(World Bank,2000). Modellerden biri, orta Avrupa için daha belirgin olarak gözlenmiştir. Orta Avrupa ülkelerinde çıktı düşüşleri daha ılımlı olmuş ve daha sonra yeniden bir yükselme trendine girmiştir. Bu ülkelerde, özellikle geçiş döneminin ilk yıllarında, emek piyasasını düzenleme modeli esas olarak istihdamda keskin bir azalmayla gerçekleştirilmiştir. Geçişin erken aşamasında, işletmelerin kapanması nedeniyle ortaya çıkan istihdam daralması yüksek oranlı açık işsizliğe yol açmıştır.

İkinci model, BDT ülkeleri ve daha yavaş reformcu Romanya gibi ülkeler için daha belirgindir. Bu ülkelerde çıktı düşüşleri oldukça ani ve uzun süreli olmuş, dolayısıyla istihdam düşüşleri politik ve sosyal olarak savunulamaz bir konuma gelmiştir. Reformların yavaş ilerlemesi nedeniyle teşebbüslerin yeniden yapılanması da sınırlı kalmıştır. Ücretlerde azalma ya da ücretlerin ödenmemesi emek piyasasının düzenlenmesinde baskın yöntem olmuştur. Bu ülkelerin bir çoğunda,

özellikle güney Avrupa ülkelerinde, düşük ücretli işlere tepki olarak kendi adına çalışma biçimindeki istihdam modeline dönüş yaşanmıştır.

Orta Avrupa ülkelerinde kendi adına çalışma biçimi ilk olarak hizmet sektöründe yaygınlaşmış ve daha sonra hızla imalat sektörüne yayılmıştır. Aksine, BDT ülkelerinde kendi adına çalışma biçimi esas olarak tarım sektörü ve küçük ölçekli ticaretle sınırlı kalmıştır. Kayıtlı işsizlik düşüktür, ancak hane halkı araştırmaları gerçek işsizliğin çok daha yüksek oranlarda olduğunu göstermektedir. Gizli işsizlik (işçi bir işletmede çalışıyor görünmekte, ancak ne çalışmakta ne de ücret almaktadır) de yüksektir. Çıktı düzeylerindeki yüksek düşüşler emek verimliliğinin düşüklüğünü gösterir. Sonuç, reel ücretlerde önemli ölçüde düşüş ve çalışan yoksul sayısında önemli bir yükselme şeklinde görülmüştür. Çıktı artışlarının gerçekleştiği ülkelerde bu artışlar istihdam düzeylerine yükselme şeklinde yansımamıştır. İstihdamdaki bu sürekli düşüş sonucunda işgücünün istihdam edilmeyen kısmı yaklaşık %55'e ulaşmıştır.

Çıktı düzeylerinin yeniden yükselmesi açık olarak istihdamda yükselmenin ön koşuludur. Ancak, geçiş deneyimi çıktı ve istihdamdaki yükselmenin her zaman birlikte gerçekleşmediğini göstermiştir. Reformları daha başarılı gerçekleştiren ülkeler arasında dahi istihdam büyümeleri çıktı büyümelerinin önemli ölçüde arkasında kalmıştır. Bu konuda uç bir örnek olan Macaristan'da 1997 yılında çıktı düzeyi 1989 yılındaki düzeyinde ulaşmış, ancak istihdam düzeyi 1989 yılındaki düzeyin %30 gerisinde kalmıştır (World Bank, 2000). Bu "işsiz" büyüme geçici bir fenomen olarak şu nedene bağlanmıştır: geçiş emek verimliliğinin düşük olduğu faaliyetlerden emek verimliliğinin yüksek olduğu faaliyetlere doğru bir değişimi beraberinde getirmiştir (Cazes-Nesporova, 2001) ve bu durum zorunlu olarak istihdam yükselişlerinin çıktı yükselişlerinden daha yavaş bir şekilde gerçekleşmesini gerektirmiştir. Ne var ki, istihdam düzeylerinin çıktı düzeylerindeki yükselmeyi yakalama süresi oldukça uzun olabilecektir. İstihdam düzeylerine ilişkin bu durum emek piyasasının yapılanmasında önemli bir farklılığı yansıtmaktadır. Genelde, orta-doğu Avrupa ülkeleri ve Baltık devletleri hem özelleştirme ve liberalleşme hem de özel sektörün gelişimi için uygun bir yatırım ortamı sağlayacak reformların gerçekleştirilmesinde daha hızlı bir ilerleme sağlamışlardır. Dolayısıyla, geçişin erken aşamalarında istihdam düzeyinde bir daralma daha sonra ise bir iyileşme gerçekleştirmişlerdir.

Bu bölgede ücret-istihdam uzlaşmasına ilişkin olarak bazı bulgular elde edilmiştir. Örneğin, 1990-1998 döneminde reel ücretler Polonya'da 10.4 puan yükselmiş buna karşılık istihdam ise 2.4

düşmüştür. Çek Cumhuriyetinde reel ücretler 6.4 puan yükselmiş istihdam 11 puan düşmüştür. Rusya Federasyonunda aynı dönemde reel ücretler 63 puan düşerken istihdam daha ılımlı olarak 15.5 puan düşmüştür(World Bank, 2000). Ne var ki genelde, orta-doğu Avrupa ülkeleri ve Baltık devletlerinde geçişin ilk yıllarında istihdam düzeylerindeki düşüş ücretlerdeki düşüşlerden çok daha büyük etkide bulunmuştur(EBRD, 2000). Üstelik, işçiler toplu "ses" mekanizmalarından önemli ölçüde yoksun kalmışlardır. Dolayısıyla, sendikaların ücretler ve istihdam üzerindeki etkileri marjinal kalmış ya da hiç olmamıştır(Carola, 2002).

BDT ülkelerinde başlangıçta reform sürecinin çok daha yavaş işlemesi istihdamda daha az düşüşlerin yaşanmasına neden olmuştur. İstihdam düşüşleri yerine reel ücretlerde büyük düşüşler ve bir çok durumda ücretlerin ödenmesinde önemli gecikmeler yaşanmıştır. BDT ülkelerinde farklı bir ücret-istihdam uzlaşmasının benimsenmesi, kısmen çalışanların çoğunun işverenlerinden hala konut yardımı gibi spesifik sosyal yardımlar almayı sürdürdüğü gerçeğine bağlıdır. İstihdam düzeyinin korunması stratejisi BDT ülkelerinde yoksulluğun kısmen şiddetli olarak yükselmesine yol açmıştır(\*). Bazı BDT ülkelerinde yoksulluk sınırının altındaki insan sayısı 1987-88 döneminde toplam nüfusun yalnızca %2'si iken, 1993-95 döneminde %50'nin üzerine çıkmıştır. Aynı dönemde. Orta Asya'da, özellikle Tacikistan ve Kırgızistan'da %15'den %66'nın üzerine çıkmıştır(EBRD,2000).

İstihdam analizleri, toplam istihdamda özel sektörün payının giderek yükseldiğini göstermektedir. Örneğin, Polonya ve Çek Cumhuriyetinde 1998 yılına kadar çalışanların yaklaşık %70'i özel sektörde (çoğunluğu özelleştirilmiş firmalarda) istihdam edilmiştir. Sektörler arasında emeğin yeniden dağılımında da önemli bir değişim meydana gelmiştir. Hemen bütün ülkelerde hizmet sektöründe keskin bir yükselme, imalatta ise bir düşüş gerçekleşmiştir. BDT ülkelerinin çoğunda tarım sektörü istihdamı gittikçe önemini arttırmaktadır (Boeri-Terrell, 2002).

### **3. Pasif Emek Piyasası Stratejileri**

Tablo 3, 1996-2003 döneminde, işsizlik oranlarını göstermektedir(EBRD,2004). İşsizlik oranlarında önemli artışların gerçekleştiği açık olarak görülmektedir. İşsizliğin boyutlarının resmi rakamlara yansıyan oranların çok çok üzerinde olduğu söylenebilir. Bir çok ülkede, özellikle BDT ülkelerinde, işgücü anketlerinin bulunmadığı ve resmi işsizlik oranlarının kayıtlara bağlı olduğuna dikkat edilmesi gerekir(EBRD,

2000; Lacko, 2000). Bu durum genel olarak iki nedenle gerçek oranın yanlış belirlenmesine yol açmaktadır; ilk olarak, işsizlik tazminatları oldukça düşüktür ya da bulunmamaktadır ve iş imkanları kayıt olmaya değmeyecek kadar önemsizdir. İkinci olarak, bir çok kişi gerçekte yapacak bir iş olmamasına ve ücret ödenmemesine rağmen devlet teşebbüslerinde resmi olarak istihdam ediliyor görünmektedir.

**Tablo 3: Geçiş Ekonomilerinde İşsizlik Oranları(yüzde)**

|                 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
|-----------------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Arnavutluk      | 9.3  | 14.9 | 17.8 | 18.0 | 16.8 | 14.6 | 15.8 | 15.0 |
| Bulgaristan     | 13.0 | 14.5 | 15.0 | 15.7 | 16.1 | 19.7 | 18.2 | 13.2 |
| Hırvatistan     | 10.0 | 9.9  | 11.4 | 13.6 | 16.1 | 15.8 | 14.8 | 14.1 |
| Çek Cumhuriyeti | 3.5  | 5.2  | 7.5  | 9.4  | 8.8  | 8.9  | 9.8  | 10.3 |
| Estonya         | 10.0 | 9.6  | 9.8  | 12.2 | 13.6 | 12.6 | 10.3 | 10.0 |
| Macaristan      | 9.9  | 8.7  | 7.8  | 7.0  | 6.4  | 5.7  | 5.8  | 5.9  |
| Letonya         | 20.6 | 15.1 | 14.1 | 14.3 | 14.4 | 13.1 | 12.0 | 10.6 |
| Litvanya        | 16.4 | 14.1 | 13.3 | 14.6 | 16.4 | 17.4 | 13.8 | 12.5 |
| Polonya         | 13.2 | 10.3 | 10.4 | 13.1 | 15.1 | 17.4 | 18.1 | 20.0 |
| Romanya         | 6.6  | 8.9  | 10.4 | 11.8 | 10.5 | 8.8  | 8.2  | 7.2  |
| Slovakya        | 12.8 | 12.5 | 15.6 | 19.2 | 17.9 | 19.8 | 18.8 | 17.4 |
| Slovenya        | 7.3  | 7.1  | 7.6  | 7.4  | 7.2  | 5.9  | 5.9  | 6.7  |
| Ermenistan      | 9.3  | 10.8 | 9.4  | 11.2 | 10.6 | 9.8  | 10.8 | 10.1 |
| Azerbaycan      | 0.8  | 1.0  | 1.1  | 1.1  | 1.1  | 1.3  | 1.3  | 1.4  |
| Beyaz Rusya     | 3.9  | 2.8  | 2.3  | 2.1  | 2.1  | 2.3  | 3.0  | 3.0  |
| Gürcistan       | 2.8  | 7.7  | 12.3 | 12.7 | 10.3 | 11.1 | 12.3 | -    |
| Kazakistan      | 8.6  | 7.3  | 13.1 | 13.5 | 12.8 | 10.4 | 9.3  | 8.8  |
| Kırgızistan     | 15.8 | 15.6 | 16.7 | 15.5 | 16.7 | 17.4 | -    | -    |
| Rusya           | 9.3  | 11.1 | 12.3 | 12.6 | 9.8  | 8.9  | 8.6  | 8.5  |
| Tacikistan      | 2.6  | 2.8  | 3.2  | 3.0  | 2.7  | 2.3  | 2.4  | 2.0  |
| Ukrayna         | 1.3  | 2.3  | 3.7  | 4.3  | 4.2  | 3.7  | 3.8  | 3.6  |
| Özbekistan      | 0.3  | 0.3  | 0.4  | 0.4  | 0.4  | 0.4  | 0.4  | 0.3  |

**Kaynak :** EBRD (2004)

İşsizlikteki yükselmeler bir yılı aşan uzun süreli işsizlik oranlarında da yükselmeyi beraberinde getirmiştir. Özellikle genç ve mesleki eğitim almış genç kesim gibi nüfusun belirli grupları arasında yoğunlaştığından dolayı uzun süreli işsizlik hükümetler için önemli bir sorundur. Aynı zamanda, uzun dönemli işsizlik birçok kişiyi artık

istihdam edilemez konuma getirebilir ve yoksulluk eşiğine sürükleyebilir. Örneğin, Rusya'da, uzun süreli işsizlerin %30'undan fazlasının nüfusun en yoksul %20'sini oluşturduğu belirlenmiştir.

Orta Asya ülkeleri açısından genel bir değerlendirme yapılırsa, üretimdeki önemli düşüşler işgücüne katılma oranlarını doğrudan etkilemek suretiyle bölge ülkelerinde yaşam standartlarını etkileyen önemli bir faktör olarak kendini göstermiştir. Üretim azalmalarının yanısıra, reel ücretlerdeki gerileme yaşam standartlarını olumsuz etkileyen diğer bir faktördür. Bütün bölge ekonomilerinde reel ücretlerdeki düşüşler üretimdeki azalmaların üzerinde gerçekleşmiştir. Bu sonuç emeğin en az korunan üretim faktörü olduğu gerçeğini yansıtmaktadır. Buna ilave olarak, bölge ülkelerinde işsizliğin önemli ölçüde yükseldiği gözlenmiştir. Açık işsizlik Tacikistan'da yaklaşık %30'a kadar ulaşmıştır. Özbekistan'da açık işsizlik erkeklerde %11, kadınlarda %6; Kazakistan'da ise yaklaşık %6'dır. Ancak belirtmek gerekir ki, kayıtlı işsizlik rakamları reel işsizliğin yalnızca bir bölümünü yansıtır. Bu kadar düşük açık işsizliğin Orta Asya ülkelerinde kaydedilmesi ekonomik bakımdan anlamsızdır(Yoon ve diğerleri, 1999).

Piyasa ekonomisine geçiş ülkelerinde yapılan istihdam anketleri bu ülkelerde işsizliği önlemenin oldukça güç bir yol olduğunu göstermektedir. Bunun iki önemli nedeni bulunmuştur(EBRD, 2000): "Geçimlik" kayıt dışı istihdam tipi ve birden fazla işte istihdam. "Geçimlik" kayıt dışı istihdam tiplerinden biri "yardımcı aile işçisi" olarak çalışma şeklinde ortaya çıkmıştır. Bu tip kayıt dışı istihdam iki farklı şekilde gerçekleşmiştir: "ücretsiz yardımcı aile işçisi" ile "toprağa sahip ancak faal olmayan aile işçileri". Bu iki kategorinin herhangi bir resmi istihdam tipi ile ilgisi bulunmamaktadır. Ne tam, ne kısmi çalışan ne de kendi adına çalışan kayıtlı bireyleri temsil ederler. Oysa ilk kategori resmi genel istihdam istatistiklerinin bir parçasıdır ve bunlar kendi işinde çalışanlara yardımcı olan bağımlı aile üyelerinin sayısını gösterir. İkinci kategori, tarımdan geçinenlerin sayısını gösteren faal olmayan kişileri ya da toprak sahibi ailelere yardım eden kişileri gösterir. Bu iki kategori birlikte, vergi indirimleri ya da işletme sübvansiyonları gibi piyasa özendiricileri ile motive edilen kayıtlı istihdam tipinden daha çok, belirli bir asgari geçim düzeyinde kalmayı tercih eden kayıt dışı çalışmayı gösterir.

Geçimlik kayıt dışı istihdam tipine ilişkin açık ikinci bir gösterge ise, geçici işçi olarak istihdam edilenlerin oranıdır. "Geçici işçiler" yaşamları için gerekli olan temel ihtiyaçlarının giderilmesine yönelik geçici süreli çalışan işçilerdir. Bu kategori, tanım olarak; işsiz, faal



olmayan ya da yardımcı aile işçileri ile karşılaştırıldığında resmi olarak istihdamda kayıtlı olmayanların tümünü içerir. BDT ülkelerinde geçimlik kayıt dışı istihdam tipinin çok yüksek düzeylerde olduğu görülmüştür. Bu tür istihdam tipi orta-doğu Avrupa ülkelerinde ise oldukça düşüktür. Bunun temel nedeni orda-doğu Avrupa ülkelerinin piyasa ekonomisi öncesinde BDT ülkelerine göre sahip olduğu başlangıç koşullarının getirmiş olduğu avantajlardan kaynaklanmaktadır. Piyasa ekonomisine geçiş öncesi dönemde, orta-doğu Avrupa ülkelerinin BDT ülkelerine göre görece olarak refah seviyesinin yüksekliği, gelir dağılımındaki eşitlik, yoksulluğun çok düşük seviyelerde oluşu gibi nedenlerle bu ülkelerin geçiş sürecini görece olarak daha hafif kayıplarla geçirmesi ve bunun geçiş süreci emek piyasalarına yansımaları şeklinde ifade edilebilir.

Piyasa ekonomisine geçiş ülkelerinde gerçekleştirilen istihdam anketlerinin ortaya çıkardığı, geçiş sürecine ilişkin bir diğer temel özellik, birden fazla işte istihdamın giderek yaygınlaşmasıdır. Geçimlik çalışma, faal olmayan ya da istihdam edilmeyenler için geçiş sürecinin sıkıntılarıyla uğraşmada bir miktar da olsa gelir elde etme yolu iken, birden fazla işte istihdam ise resmi olarak istihdam edilen düşük ücretli ya da gelirliler için eşdeğer bir strateji olarak benimsenmiştir. Geçimlik çalışma ve birden fazla işte çalışma tipleri BDT ülkelerinde, orta-doğu Avrupa ülkelerine göre oldukça yaygın bir uygulama biçimi haline gelmiştir. Buradan, kayıt dışı istihdamın BDT ülkelerinde giderek yaygın bir uygulama haline kazandığı sonucu çıkarılabilir. Dolayısıyla, kayıtlı istihdamın payının orta-doğu Avrupa'da BDT ülkelerine göre daha yüksek gerçekleştiği söylenebilir. BDT ülkelerinde geçici istihdam ve birden fazla işte istihdam tiplerinin yanısıra eksik istihdam biçimi emek piyasasının genel özellikleri olarak ortaya çıkmıştır.

İstihdam edilenlerin niteliklerine bakıldığında, hem tarım hem de tarım dışı sektörde, geçici ve kendi işinde istihdam kategorilerinde erkeklerin çoğunluğu oluşturma eğiliminde olduğu görülmektedir. Kadınlar, faal olmayan nüfusun yanısıra, geçimlik istihdam tipinde - ücretsiz aile işçileri ve toprağa sahip olup ancak faal olmayan kesim- çoğunluğu oluşturmuştur(Pollert,2003). Geçici işçi, kendi işinde ve işyerinde istihdam kategorisinde çalışanların eğitim düzeyi nüfusun ortalamasının üzerinde olduğundan, bu tür istihdam biçimleri nitelik gerektiren beceri yoğun işlerde yoğunlaşmıştır. Tarım sektörü ve faal olmayan nüfus, bunun tersine, genellikle yalnızca temel eğitime sahip bireyleri kapsamıştır. İstihdam edilenlerin bu nitelikleri ülkeler arasında uyum göstermekte ve beceri ile istihdam arasındaki doğrudan ilişkiyi doğrulamaktadır(Micklewright,1999).

İstihdam edilemeyenlerin niteliklerine ilişkin önemli bir bulgu, bu kesimin faal olmayan kesimden daha çok, eğitim düzeyi iyi olan istihdamdaki kesimin nitelikleri ile görece olarak daha fazla uyumudur(EBRD,2000). İstihdam edilemeyen kesimin yaş düzeyine ilişkin olarak anketlerde ortaya çıkan genel kanı; genç nüfusun istihdam edilmeyen kesimde ya da düşük nitelik gerektiren işlerde yüksek değildir. Orta-yaş grubu daha çok geçici ve düzenli istihdam tipinde çalışanlar ile kendi işinde çalışanlardan oluşmaktadır. En yaşlı grup, faal olmayan kesim içinde bulunmakla birlikte, bir kısmı hala ya aile işçisi ya da toprağı olup faal olmayan tipte ücretsiz çalışmaktadır.

#### **4. Aktif Emek Piyasası Stratejileri**

Piyasa ekonomisine geçiş ülkelerinde ortaya çıkan “pasif” istihdam tiplerinin yanısıra, istihdam anketlerinde, geçiş sonrası emek piyasalarında iki önemli “aktif” istihdam tipine ilişkin bulgulara rastlanmıştır(Dutz-Vagliasindi,2000;Cazes-Nesporova,2001). Bunlardan birincisi, faal olmayan kesimden, işsiz kesimden ve istihdamda iken, yeni istihdam sahalarına geçmek isteyen grupların hareketliliği ya da istekliliğini içeren işler arasındaki geçiş ile başka bir bölge ya da ülkeye geçişi içeren coğrafi hareketlilik anlamına gelen emeğin mobilitesidir. İkincisi, kendi işinde çalışma ve girişimcilik ya da kendi işini kurma anlamında kendi işinde istihdam modelidir. Belirtmek gerekir ki, genelde emeğin mobilitesi, özelde ise kendi işinde istihdam biçiminin belirlenmesinde yalnızca emeğin mevcut beceri düzeyi değil aynı zamanda yatırım iklimi ve süregelen ekonomik büyüme oranı da etkili olmuştur.

Daha önce ifade edildiği üzere, işsiz kesimden ya da faal olmayan gruplardan yeni işlere geçiş ve mevcut işler arasında daha iyiye doğru bireylerin geçişi piyasa ekonomisine geçişin özünü oluşturmuştur. Ne var ki, yapılan ampirik çalışmalar, yüksek mobilitenin gerek duyulmadıkça arzu edilmeyen bir durum olduğunu göstermektedir. Mobilite, üretkenliği düşük işletmelerden yüksek işletmelere doğru emeğin yeniden tahsisinde arzulanan bir durumdur. Avrupa Yatırım ve Kalkınma Bankası ile Dünya Bankası tarafından 20 ülkede ve 3000’den fazla işyerlerinde gerçekleştirilmiş çalışmalar; kaynakların yeniden dağılımı ya da piyasa seleksiyonu sürecinin (yeni istihdam sahalarının üretkenliği yüksek firmalar tarafından oluşturulması ve istihdamın üretkenliği yüksek işyerlerinde yoğunlaşması süreci) orta-doğu Avrupa’da BDT ülkelerine göre daha yaygın çalıştığını göstermiştir(EBRD,2000; Cazes-Nesporova,2001).

İstihdam istatistikleri, geçiş sürecinde, emek mobilitesinin ülkelere göre %10 ile %25 arasında değiştiğini göstermektedir. Emek mobilitesi Polonya ve Macaristan'da %13-14 civarında iken, Rusya'da %17 olarak hesaplanmıştır. Polonya ve Macaristan'da emek mobilitesine ilişkin iki bulgu kayda değerdir. Birincisi, Rusya'da işten işe geçişten kaynaklanan mobilite daha yüksek (işgücünün %10'unun üzerinde) olmasına rağmen, özel sektöre geçiş oranları Polonya (%78) ve Macaristan'da (%62) en yüksek, Rusya'da ise en düşük (%40) oranlarda gerçekleşmiştir (Sabirianova,2000). İkincisi, işsiz ya da aktif olmayan kesimden istihdama yeni geçiş yapanlar Polonya'da %8, Macaristan'da %9 olarak hesaplanmıştır. Bunun sırasıyla, %78 ve 54'ü özel sektöre geçiş yapmıştır. Rusya'da durum tersine gerçekleşmiştir. Rusya'da hem işsiz ya da aktif olmayan kesimden istihdama geçiş %6.5 ile daha düşük gerçekleşmiş, hem de özel sektöre geçenlerin payı %29 ile daha düşük kalmıştır.

Geçiş sürecinde, iş değiştirmeler ya da geçişlerin diğer bir dikkat çekici yönü bu tür geçişlerin istihdam güvencesi olarak algılanması olmuştur. Tam zamanlı istihdama doğru hareketlilik, toplam istihdamda mevcut tam zamanlı çalışanların payına yaklaşık olarak orantılıdır. Aile işçileri ve özellikle çiftçiler mobilitesi en düşük kesimi oluştururken, geçici kategoride istihdam edilenlerin mobilitesi en yüksek kesimi oluşturmaları sürpriz değildir. Özellikle işsizlikten geçici istihdam tipine doğru geçiş ya da hareketlilik, bütün ülkelerde, özellikle Polonya'da işsizlikten kurtulmada en yaygın yol olarak benimsenmiştir. Tersine, kendi işinde istihdam ve kendi işini kurma Polonya ya da Rusya'da işsizlikten istihdama geçişte yaygın bir yol olarak benimsenmemiştir. İşsiz kesim ya da faal olmayan kesimden bu tür istihdam tiplerine doğru geçiş ya da mobilite bütün ülkelerde çok düşük düzeylerde kalmıştır. İşsizliğin farklı türlerinden kendi işinde istihdama geçiş oranları Polonya'da yalnızca %6, Rusya'da %1.5'den daha az oranda gerçekleşmiştir(Dutz ve diğerleri,2000a).

Rusya'da emeğin mobilitesine ilişkin olarak gerçekleştirilen anketlerde ortaya çıkan sonuçlar; beklendiği gibi, gençlerin iş değiştirmede daha arzulu olduklarını göstermiştir. Yaşlılar ise, yine beklenildiği gibi, iş değişikliklerinde çok daha isteksiz bir davranış eğilimi göstermiştir. Kırsal kesimde yaşayanlar ile kadınlar da yine iş değişiklikleri konusunda isteksiz davranmayı tercih etmişlerdir (Sabirianova,2000).

Aynı coğrafi bölge içinde yeni işler söz konusu değilse; dolayısıyla, yeni işlere doğru hareketlilik söz konusu olamayacak, ancak bölgeler ya da ülkeler arası hareketlilik söz konusu olacaktır. Orta-doğu Avrupa ve BDT ülkeleri arasında emeğin mobilitesi üç farklı biçimde gerçekleşmiştir. Birincisi, emeğin orta-doğu Avrupa'dan batı Avrupa'ya doğru göçü şeklinde ortaya çıkmıştır. BDT ülkelerinden batı Avrupa'ya hareketlilik olmuşsa da bu akış görel olarak önemsiz kalmıştır. İkincisi, bölge içinde özellikle BDT ülkelerinden orta-doğu Avrupa'ya doğru gerçekleşen sınırlar boyu hareketliliğidir. Orta-doğu Avrupa ülkeleri bir dereceye kadar BDT ülkeleri ile Avrupa Birliği arasında bir tampon ya da ara bölge olarak işlev görmüştür. Üçüncüsü, bir ülke içinde bölgeler arasında emeğin hareketliliği şeklindedir. Pek çok durumda bölgeler arasındaki ekonomik eşitsizlikler oldukça fazla da olsa, orta-doğu Avrupa ülkeleri içinde mobilite hala oldukça düşük düzeydedir.

Geçiş süreci istihdam tipleri arasında yer alan tarım dışı sektörde kendi işini kurma ve istihdam biçimi erkekler arasında oldukça yaygındır. Kendi işinde çalışanlar bütün ülkelerde nüfusun eğitimli kesimini teşkil etmişlerdir. İstihdam edilenlerin yaşı dikkate alındığında benzer nitelikler görülmüştür. Kendi işinde çalışanlar, geçici statüde çalışanlara ve nüfus geneline göre daha yaşlı ya da daha deneyimlidir. Hırvatistan ve Polanya'da gerçekleştirilen, kendi işinde çalışanları cinsiyet, eğitim ve yaşa göre değerlendiren daha ayrıntılı istatistiksel çalışmalarda da benzer sonuçlara rastlanmıştır (Pollert,2005). Ne var ki, BDT ülkelerinin çoğunluğunda, kendi işinde istihdam biçimi diğer istihdam biçimlerinden farklı bir genel kabul görmemiştir. Nüfusun geneli ile karşılaştırıldığında, BDT ülkelerinde bu tür istihdam biçiminin yeni yeni geliştiği söylenebilir(Dutz ve diğerleri, 2000a).

Geçiş ülkelerinin çoğunda, özellikle geçici ya da düzensiz istihdam tipinde çalışanlara göre, kendi işinde istihdam edilenler giderek daha eğitimli ve daha deneyimli yaşlı kesimi oluşturmaktadır. Bu durum, emek piyasasında beceri düzeyi düşük işçileri emek piyasasına kazandırmaya yönelik bir stratejiden daha çok, yüksek ödüllendirmeye dayalı teşvik edici bir emek piyasası tercihinin benimsendiğini gösterir. Üstelik, kendi işini kuranların oranı ekonomik büyüme dönemlerinde yükselmekle birlikte, resesyon dönemlerinde en azından düşmemektedir. 1992-1999 döneminde, Macaristan'da gerçekleştirilen kendi işinde istihdam oranlarına ilişkin analizlerde, işsizlikle kendi işinde istihdam arasında önemsiz bulgular elde edilmiştir. Aksine, ekonomik büyüme, hizmetlere olan talebi arttırmak suretiyle, kendi işinde istihdam biçimini olumlu yönde etkilemiştir (EBRD,2000; Cazes-Nesporova,2001).

Kendi işinde istihdam tipinin yeni istihdam imkanlarının oluşturulması şeklinde ekonomi için çok yaşamsal önem taşımasının en önemli nedenlerinden biri; hem doğrudan hem de dolaylı olarak, ücretsiz yardımcı aile üyelerinin yanısıra, giderek daha fazla sayıda ücretli çalışanlara istihdam fırsatları sağlamasıdır. Daha önce belirtildiği gibi, kendi işinde istihdam biçimi orta-doğu Avrupa'da BDT ülkelerine göre daha önemli bir işlev görmeye devam etmektedir. Doğrudan istihdam bakımından, Polonya ve Macaristan'da kendi işinde çalışanların oranı %10'un üzerindeyken, BDT ülkesi olan Ukrayna'da da %1.5'den daha azdır. Bugüne kadar, hükümetlerin, örneğin kendi işini kurmak isteyen kişilerin geliştirdiği iş planları için yardım ya da eğitim desteği gibi, doğrudan teşvikler ve yardımlar vasıtasıyla kendi işini kuranları destekleme konusunda özellikle BDT ülkelerinin orta-doğu Avrupa ülkelerine kıyasla çok arzulu davranmadıkları gözlenmiştir. İşverenlere göre değerlendirildiğinde, Rus işverenlerinin %60'ından daha azı beş kişiden az kişinin istihdam edildiği küçük işyerlerini işletmektedir. Oysa bu oran Polonya'da %76'dır (EBRD, 2000). Bu durum, kendi işyerinde istihdam ve kendi işinde çalışma tipinin, küçük işletme ve girişimciliğin Rusya'ya kıyasla daha yaygın olduğu Polonya'da dinamik bir süreç olduğunu gösterir.

Emek piyasasının işlevselliğini arttırmaya yönelik aktif programlar orta-doğu Avrupa ülkelerinde BDT ülkelerine göre daha yaygın uygulanmaktadır. Çünkü bu tür politikalar tipik olarak güçlü kayıtlı bir ekonomik yapının varlığını gerektirir. Gerçekten, kayıt dışı aktivitelerin uzun dönemde zararlı sonuçlara yol açmasının nedenlerinden biri, kayıt dışı ekonomik yapı içinde bireylerin genelde resmi programlara katılmamasıdır. İlave olarak, aktif politikalardan istenilen sonucun alınabilmesi için bu politikalara bireyler tarafından uzun dönemde güçlü bir talebin varlığı şarttır.

Gelişmiş orta Avrupa ekonomilerinde gerçekleştirilen çalışmalar aktif politikaların sonuçlarının karışık olduğunu göstermektedir. Çek Cumhuriyeti ve Polonya'da olumlu sonuçlar gözlenmiştir. Bu politikaların işsizliğin süresini azalttığına ilişkin bazı bulgulara rastlanmıştır. Örneğin Romanya'da eğitim düzeyi düşük ve daha önce emek piyasasına katılmayan kadınlar üzerinde böyle bir etki gözlenmiştir (Terrell-Sorm, 1998). Başka bir çalışmada ise mesleki eğitimin istihdam seviyesini önemli ölçüde yükselttiği gözlenmiştir (Kluve ve diğerleri, 1998). Ne var ki, bu tür sonuçlar, aktif emek piyasası politikalarının toplumun belirli kategorileri için iş bulmanın güçlüklerini ortadan kaldıramayacağı gerçeğini örtmez. Örneğin, Slovak Cumhuriyetinde olduğu gibi;

kadınlar, eğitim seviyesi yetersiz ve yaşlı işsizlerin bu tür programlara kabul edilme şansı oldukça düşüktür(Lubyova-Van Ours, 1998).

## 5. Emek Piyasalarında Esnekliğe “Geçiş” Arayışları

Yüksek düzeyde işsizliği ve düşük mobilitayı açıklamada sıkça kullanılan bir arguman emek piyasasının yeterli düzeyde esnek olmayışıdır (Cazes-Nesporova,2001). Esneklik ile ekonomik performans arasındaki ilişki çözülmemiş bir argumanken; işverenlerin verimsiz çalışan işçileri işten çıkarmasına ilişkin kısıtlamalara getirilecek seçici bir esneklik, belirli koşullar altında, işçilerin haklarını korurken aynı zamanda ekonomik performansı arttırabilecektir(Svejnar, 2002b).

Bölge içinde uygulanan iş yasalarına ilişkin bir anket bazı bölgelerde yasaların oldukça kısıtlayıcı olduğunu göstermiştir(Dutz ve diğerleri, 2000b). Örneğin, bir işçi işten çıkarıldığında, genelde üçüncü tarafın izni istenmemekle birlikte, üçüncü tarafa bildirim gerekliliği duyulmaktadır. Bu AB pratiğinde yaygın bir uygulamadır. Ne var ki, bildirim süreci AB'den çok daha uzundur. AB ortalaması 12.3 gün iken, geçiş ülkelerinde ortalama iki aydır. Aynı zamanda, verimsiz işçinin yeniden eğitime tabi tutulmadan işveren tarafından işten çıkarılması orta-doğu Avrupa ülkelerinde haksız nedenle işten çıkarma olarak kabul edilirken, bu görüş BDT ülkelerinde yeterince kabul görmemiştir.

Reforme edilmesi gereken diğer bir alan, işsizlik tazminatı ile ilgilidir. Yüzeysel olarak, işten çıkarılan işsizlerin işsizlik tazminatına hak kazandıkları sürenin oldukça uzun olduğu görülmektedir. Bazı ülkelerde işsizlik tazminatı ödeme süresi daha uzun olmasına rağmen, genelde, üç ay ile dokuz ay arasındadır. Örneğin, Polonya'da yirmi yıl kıdemi olan işten çıkarılmış bir işçi 18 aya kadar işsizlik tazminatına hak kazanabilmektedir. Ne var ki, özellikle BDT ülkelerinde işsizlik tazminatı ödemeleri oldukça düşük ve yoksulluk eşiğinin altında kalmıştır. Örneğin, Beyaz Rusya'da aylık 3 doların altındadır ve bu asgari ücretin yaklaşık yedide biri olarak hesaplanmıştır. Bu durum istihdamdan ayrılıp yeni bir iş arama ya da yeni bir işe başlama konusunda cesaret kırıcı olmaktadır(Ham ve diğerleri,1999).

## 6. Sonuç

Geçiş sürecinde emek piyasaları için çıkarılacak temel bulgu; bölgenin doğusu ve batısı arasında, kayıt dışı istihdam tipi ve birden fazla işte çalışma, emeğin hareketliliği ve kendi işinde istihdamın getirdiği piyasa teşvikleri, farklı emek piyasası kategorileri ile yoksulluk

arasındaki bağlantılar gibi istihdam eğilimindeki farklılıkların giderek artan bir ivme kazanması olmuştur. Bölgede emek piyasasının işlevsel hale getirilmesi ve hükümetlerin emek piyasasındaki düzenleyici rolünün arttırılması yoluyla çözülebilecek temel sıkıntılar; bireylerin çalışmak zorunda kaldığı oldukça yüksek kayıt dışı ve düşük düzeyli istihdam tipleri ve özellikle BDT ülkelerinde kendi işini kurma ve işletme biçimine dayalı istihdama yönelik olumsuz koşullar olarak gösterilebilir.

Emek piyasasını işlevsel hale getirmenin bir yolu hükümetlerin iş eğitimi ve istihdam teşvikleri gibi doğrudan aktif emek piyasası politikalarıyla işsizlik ve yoksulluğu önlemeye yönelik çabalarını arttırmasıdır. Ne var ki, bu tür aktif emek piyasası politikaları; firmaları ve girişimcileri istihdam artışına ya da yeni piyasalara girişe özendirerek ve emeğin hareketliliğini teşvik edecek kanun ve düzenlemelerdeki değişiklikleri sağlayacak uygun “pasif” emek piyasası politikaları ile desteklenmezse istenilen sonucu vermeyecektir. Ülkelerin bu tür politikalardan hangilerini tercih edecekleri konusu ise toplu pazarlığın yapısı ve bölgeler arasında emeğin mobilitesi üzerindeki kısıtlamalar gibi mevcut yasal çerçeveye bağlıdır. Avrupa Birliği’ne üye sekiz orta-doğu Avrupa ülkesi için iş kanunlarındaki değişikliklerin AB yasalarına uyumlu olması koşulu gibi ilave bir kısıt daha bulunmaktadır.

#### **YARARLANILAN KAYNAKLAR**

- Aghion P. ve Blanchard O. (1994), “On the speed of transition in Central Europe”, *National Bureau for Economic Research Macroeconomic Annual*, s.283-320.
- Boeri, T. ve Terrell, K. (2002), “Institutional determinants of labor reallocation in transition”, *Journal of Economic Perspectives*, 16(1): 51-76.
- Chadha B. ve Coricelli F. (1997), “Fiscal constraints and the speed of transition”, *Journal of Development Economics*, 52:221-249.
- Carola M. Frege (2002), “Understanding Union Effectiveness in Central Eastern Europe: Hungary and Slovenia”, *European Journal of Industrial Relations*, 8(1):53-76.
- Cazes S. ve Nesporava A. (2001), Towards excessive job insecurity in transition economies?, ILO Employment Paper.
- Campos, N. ve Coricelli, F. (2002): “Growth in Transition: What we know, what we don’t, and what we should”, *Journal of Economic Literature*, XL: 793-836.

Kamu-İş; C: 9, S: 1/2007

Dutz M. ve Vagliasindi M. (2000), "Market selection, regulatory barriers and competition: Evidence from transition economies", EBRD, mimeo.

Dutz M., Kauffmann C., Najarian S., Sanfey P. ve Yemtsov R. (2000a), "Labour markets states, self-employment and entrepreneurship in transition economies", EBRD, mimeo.

Dutz M., Kauffmann C., Najarian S., Sanfey P. ve Yemtsov R. (2000b), "Turnover costs and labour market policies in transition countries", EBRD, mimeo.

EBRD (2000), Transition Report, November 2000, London, UK.

EBRD (2004), Transition Report, November 2004, London, UK.

Gavin M. (1996), "Unemployment and the economics of gradualist policy reform", *Journal of Policy Reform*, 1(3): 239-258.

Ham J., Svejnar J. ve Terrell K. (1999), "Women's unemployment during transition: evidence from Czech and Slovak micro-data" *Economics of Transition*, 7(1):47-78.

Kluve J., Lehmann H. ve Schmidt C. (1998), "Active labor market policies in Poland: human capital enhancement, stigmatisation, or benefit churning?" *Journal of Comparative Economics*, 27(1):61-89.

Lacko Maria (2000), "Hidden economy-an unknown quantity?: comparative analysis of hidden economies in transition countries, 1989-1995", *Economics of Transition*, 8(1):117-149.

Lubyova M. ve Van Ours J.C. (1998), "Effects of active labor market programs on the transition rate from unemployment into regular jobs in the Slovak Republic", *Journal of Comparative Economics*, 27(1):90-112.

Micklewright J. (1999), "Education, inequality and transition", *Economics of Transition*, 7(2):343-376.

Pollert A. (2003), 'Women, Work and Equal Opportunities in Post-Communist Transition', *Work, Employment and Society* 17(2): 331-57.

Pollert A. (2005), "Gender, Transformation and Employment in Central Eastern Europe" *European Journal of Industrial Relations*, 11(2):213-230.

Roderick M. ve Anamaria C. (1999), "Industrial relations in transformation: central and Eastern Europa in 1998", *Industrial Relations Journal*, 30(4):387-404.



- Sabirianova K. (2000), "The great human capital reallocation: an empirical analysis of occupational mobility in transitional Russia", William Davidson Institute, mimeo.
- Svejnar, J. (2002a), "Transition economies: Performance and challenges"; *Journal of Economic Perspectives*, 16(1): 3-28.
- Svejnar, J. (2002b), 'Labour Market Flexibility in Central and East Europe', *William Davidson Institute Working Paper* Number 496: 32.
- Terrell K. ve Sorm V. (1998), "Labour market policies and unemployment in the Czech Republic", *Journal of Comparative Economics*, 27(1):33-60.
- World Bank (2000) Making Transition Work for Everyone: Poverty and Inequality in Europe and Central Asia, *World Bank D.C.*
- Yoon S., Shimizu M., Gedik G., Falkingham J., Pomfret R. (1999), "Initial conditions at the start of transition", *Prospects for Human Development, Central Asia 2010, Regional Bureau for Europe and the CIS, UNDP*: s.14-21.